

**Bilan et propositions
sur le régime d'autorisations
d'aménagement cinématographique
issu de la loi de modernisation
de l'économie du 4 août 2008**

Rapport Serge Lagauche

Mars 2014

SOMMAIRE

SYNTHÈSE DU RAPPORT	7
INTRODUCTION	9
I. ÉTAT DES LIEUX	11
1.1. La fréquentation cinématographique dans le monde et en Europe	11
1.1.1. La fréquentation cinématographique dans le monde	11
1.1.2. La fréquentation cinématographique en Europe	12
1.2. L'implantation récente des cinémas dans le monde et en Europe	13
1.2.1. Implantation des cinémas dans le monde	13
1.2.2. Les équipements cinématographiques des grands marchés cinématographiques européens.....	14
1.2.3. Le parc de salles européennes et sa numérisation.....	15
1.3. Panorama de l'implantation des cinémas en France depuis 10 ans	16
1.3.1. Le parc des établissements.....	16
1.3.2. Le parc des multiplexes (établissements de plus de 8 écrans).....	17
1.3.3. Des établissements Art et Essai plus nombreux.....	18
1.3.4. Le poids relatif des opérateurs dans le parc de salles en France.....	20
1.4. L'adoption d'un cadre législatif et réglementaire	21
1.4.1. Les origines du dispositif	21
1.4.2. La réglementation jusqu'en 2008.....	22
1.4.3. La loi LME	23
1.4.4. Le contenu de la réglementation	25
1.4.4.1. Le champ d'application.....	26
1.4.4.2. La procédure d'autorisation.....	27
A) La présence des personnalités qualifiées	27
B) Le dossier de demande durant la procédure d'instruction	28
C) Une instruction raccourcie pour la DRAC, conséquence de la loi LME.....	28
D) Des critiques adressées au fonctionnement de la CNAC.....	29
1.4.4.3. La délimitation de la ZIC	30

1.4.4.4 Les critères de décision étudiés au niveau de la Commission nationale	32
A) Les deux critères d'appréciation.....	32
B) Un indicateur fondamental : le projet de programmation	34
1.5. Les différents types de décisions d'aménagement cinématographique et l'évolution de leur traitement avant et après la loi LME.....	35
1.5.1. Historique et statistiques des décisions d'équipement puis d'aménagement cinématographique	35
1.5.2. Bilan de l'évolution des critères et des décisions depuis la mise en place.....	37
1.5.3. Une complémentarité des instruments de régulation du secteur de l'exploitation cinématographique	37
1.5.3.1. Les avis, recommandations et médiations du médiateur du cinéma	38
1.5.3.2. Les engagements de programmation des opérateurs importants sur le marché national et ou local souscrits par les opérateurs et homologués par le CNC	40
1.5.3.3. Le soutien financier aux établissements de spectacles cinématographiques	41
A) Le soutien financier automatique.....	41
B) Le soutien financier sélectif	42
a) <i>Le soutien à la diffusion de films (Art et Essai et programmation difficile)</i>	42
b) <i>Un soutien sélectif à l'investissement</i>	43
II. LE DIAGNOSTIC	45
2.1. Les cinémas à la croisée de différentes politiques et de différents droits	45
2.1.1 Quelques constats convergents sur les politiques relatives aux commerces et aux sociétés d'exploitation cinématographiques avec des outils de régulation spécifiques aux cinémas	45
2.1.1.1. Sur la transmission des commerces et des salles de cinéma	45
2.1.1.2. Sur l'adaptation des commerces et des cinémas aux nouvelles normes.....	46
2.1.2. L'aménagement cinématographique à la croisée de différents droits	47
2.1.2.1. Le Code de l'urbanisme : est-il un instrument juridique adapté pour l'aménagement des commerces ?	48
A) La proposition de loi Ollier de 2010.....	48
B) L'intégration programmée de l'aménagement commercial dans le droit de l'urbanisme.....	49
a) <i>Le comité interministériel pour la modernisation de l'action publique</i>	49
b) <i>L'amendement Brottes dans le cadre de projet de loi « Accès au logement et urbanisme rénové »</i>	49

2.1.2.2 Le Code du commerce : un instrument encore adapté pour les cinémas mais plus pour l'aménagement cinématographique	50
2.1.2.3. Le Code du cinéma : un instrument juridique mieux adapté pour fonder un régime juridique complet des aménagements cinématographiques	51
A) Un instrument juridique améliorable dans le cadre de la procédure d'autorisation	52
a) <i>Échelon territorialement compétent</i>	52
b) <i>Le recours administratif préalable obligatoire est-il toujours justifié pour l'aménagement cinématographique ?</i>	54
c) <i>La nécessité, le rôle et le fonctionnement d'une commission nationale</i>	54
d) <i>L'instruction au niveau local et national</i>	55
B) Le critère de l'effet du projet sur la diversité de l'offre cinématographique : des indicateurs perfectibles	56
a) <i>Le projet de programmation</i>	56
b) <i>La situation de l'accès des salles aux films et des films aux salles</i>	58
<i>La prise en compte de la taille horizontale de l'opérateur</i>	59
<i>La prise en compte de l'intégration verticale de l'opérateur</i>	59
C) Le critère de l'effet du projet sur l'aménagement culturel du territoire, la protection de l'environnement et la qualité de l'urbanisme	60
a) <i>L'aménagement du territoire : un critère fondamental mais connecté à une dimension cinématographique</i>	60
b) <i>Une autorisation d'aménagement culturel cinématographique devant prendre en compte les outils juridiques d'aménagement du territoire (PLU/SCoT)</i>	62
CONCLUSION	63
III. SYNTHÈSE DES PROPOSITIONS	65
ANNEXES	67
Annexe 1 : Lettre de mission confiée à Monsieur Serge Lagauche	68
Annexe 2 : Bilan des créations et extensions de cinémas de la période de quatre ans avant et après la mise en œuvre de la loi de modernisation de l'économie (LME)	70
Annexe 3 : Proposition d'une commission régionale d'aménagement cinématographique	76
Annexe 4 : Exemple d'étude des effets de l'implantation d'un multiplexe	77
Annexe 5 : Liste des personnes auditionnées dans le cadre de la Mission Lagauche	84

SYNTHESE DU RAPPORT

Depuis 1996, l'encadrement des créations et extensions de cinémas mis en place en 1996 a contribué à la modernisation de l'offre cinématographique (le parc cinématographique français accueillant près de 1 000 écrans et 140 000 places de cinéma de plus au cours des quinze dernières années), tout en veillant à préserver une diversité suffisante de la programmation. Il aura permis, pendant les 15 premières années, d'éviter le suréquipement dans de nombreuses agglomérations et d'arbitrer entre des projets présentant des zones de chalandise en partie communes.

Cette procédure a joué un rôle essentiel en matière d'aménagement du territoire, en contribuant notamment à une répartition homogène des établissements sur l'ensemble du territoire : renforcement des centres villes, développement d'une offre cinématographique à la périphérie des agglomérations permettant la création d'un équipement culturel dans des zones défavorisées.

Toutefois, avec l'arrivée à maturité du parc cinématographique français au travers de sa modernisation et de sa numérisation, l'adossement du dispositif d'aménagement cinématographique à celui de l'aménagement commercial, dont les critères ont beaucoup évolué en 2008, a fait basculer, lentement mais progressivement, le dispositif « cinéma » vers une appréciation moins qualitative sur le plan culturel du projet d'équipement proposé.

Cet adossement n'a aujourd'hui plus de sens et il paraît indispensable, ainsi que le gouvernement semble s'y engager, de disjoindre le système de l'aménagement commercial du système de l'aménagement cinématographique tout en gardant les liens nécessaires pour assurer une bonne articulation de l'autorisation d'aménagement cinématographique avec le permis de construire.

Par ailleurs, les critères et indicateurs visant à apprécier un projet au regard de son apport à la diversité de l'offre cinématographique, méritent d'être réaffirmés et précisés, tant sur le fond que sur la forme.

Sur le fond, la réaffirmation des critères « culturels » passe par des réajustements et non des bouleversements du système actuel. Ainsi, réaffirmer le principe de protection de la petite entreprise d'exploitation cinématographique semble être une priorité pour assurer notamment la permanence des cinémas de proximité qui ont bénéficié des aides à la numérisation depuis 2010. Cette permanence doit également s'accompagner d'une réflexion sur l'accès aux films pour ces salles de la profondeur du territoire.

De même, l'importance de certains projets, en termes de nombre de salles, au sein d'agglomérations importantes déjà équipées, nécessite une analyse plus fine de l'offre de films qui seront proposés et, le cas échéant, des engagements plus précis des opérateurs sur leur projet de programmation. L'articulation de la procédure d'aménagement cinématographique avec la procédure des engagements de programmation, voie jusqu'alors peu explorée, doit

être privilégiée dans certains cas, de manière à assurer une diversité et une coexistence plus sereine entre établissements Art et Essai et établissements à programmation plus généraliste, et de remplir la mission d'intérêt général veillant à assurer « *une garantie d'un pluralisme dans l'exploitation cinématographique* ».

En outre, la procédure d'extension doit être repensée pour qu'une autorisation devienne nécessaire dès lors qu'un établissement dépasse un certain nombre de salles. La proposition faite dans le rapport est de soumettre à autorisation toute extension permettant d'atteindre le seuil de 8 salles, et ce, indépendamment du nombre de fauteuils de l'établissement.

Sur la procédure, les interrogations de la profession et des experts consultés lors de l'élaboration de ce rapport sont fortes sur la pertinence de l'échelon départemental comme premier niveau d'instruction. La composition actuelle de la CDAC laisse apparemment une grande part aux arrangements locaux et l'aménagement cinématographique en Île-de-France aurait, par exemple, plus de sens au niveau régional qu'au niveau simplement départemental ; il en est de même pour des régions comme Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte d'Azur ou même Aquitaine. Le rapport préconise donc la mise en place d'une commission régionale, à la composition resserrée à quatre élus et de trois experts, dont deux experts « cinématographiques ». L'échelon de la commission régionale aurait également le mérite de la cohérence, en termes d'action administrative, car l'instruction principale des dossiers d'aménagement cinématographique est confiée aux directions régionales des actions culturelles. De manière symétrique, le rapport propose également une commission nationale à la composition resserrée et qui ne serait plus nécessairement obligatoirement saisie avant l'exercice d'un contentieux devant les juridictions administratives.

Le rapport propose également que les critères de la zone d'influence cinématographique, qui reste fondamentale pour mesurer l'impact d'un établissement de spectacles cinématographiques, soient précisés de manière à éviter que des zones soient découpées de manière peu cohérente au regard des déplacements de populations pour se rendre au cinéma et de l'offre réelle de films déjà disponibles sur la zone.

Enfin, en termes d'aménagement du territoire, il est proposé que les dossiers de demandes intègrent systématiquement les schémas de cohérence territoriaux ou les plans locaux d'urbanisme adoptés localement de manière à mesurer et à éclairer les commissions sur l'ancrage du projet de cinéma dans tel ou tel type de territoire et à mesurer l'évolution du parc de salles de la zone au regard de l'évolution structurelle et sociodémographique d'un territoire.

INTRODUCTION

La salle de cinéma : un commerce culturel à protéger à développer et à intégrer harmonieusement au sein d'un territoire.

La salle de cinéma constitue le lieu de diffusion premier de l'art cinématographique ; par ailleurs, la salle de cinéma est aussi un commerce.

Avant toute chose, je souhaitais m'excuser auprès d'André Malraux et de ses ayants droit, pour avoir aussi mal paraphrasé et adapté la fameuse phrase clôturant le livre consacré à l'esthétique du cinéma. Mais il me fallait aussi rappeler, au début de ce rapport, la force de cette phrase qui se décline à toutes les branches du cinéma et à tous les marchés de cinéma. Le cinéma est à la base un art et, ensuite, par la volonté de l'artiste de rencontrer un public plus nombreux, il se développe en marchés.

Ces dernières années, avec la numérisation de la filière, la mise à portée de tous d'un équipement de base permettant de filmer, de monter et diffuser *via* internet, a fait du septième art, un art pouvant être pratiqué de manière moins industrielle que depuis la fin des années 1930. Mais, à l'autre bout du spectre, la rencontre d'un public large et l'acquisition de l'étiquette « cinéma » passe néanmoins toujours par un processus industriel impliquant la participation financière de nombreux partenaires intéressés à divers moments de l'exploitation d'un film.

La salle de cinéma reste donc le lieu essentiel de la création de la valeur « cinéma », la salle reste le lieu primaire de la diffusion culturelle et artistique, de transmission de connaissances, mais c'est également un commerce qui doit être contrôlé avec des outils spécifiques de régulation garantissant sur tout le territoire une multiplicité de points de diffusion, la présence d'acteurs économiques différents et variés pour animer ces points de diffusion, une offre de films permettant à tous les territoires de bénéficier du plus grand nombre de films possibles, un accès des films aux salles et de salles aux films en tenant compte de la spécificité de certaines salles (rurales, urbaines avec différenciation entre petites villes, villes moyennes et grandes villes, ou de la programmation spécifique de certaines salles Art et Essai, recherche, généraliste).

Rechercher un point d'équilibre conciliant aménagement du territoire, respect de la diversité de salles et des films et développement économique d'un secteur, ne constitue pas une tâche aisée. C'est une des raisons pour laquelle deux autorités administratives sont en charge de procéder à cette régulation : le CNC qui dispose d'une intervention macroéconomique et le Médiateur du cinéma avec une intervention essentiellement microéconomique.

Depuis les années 1960, le commerce a fait l'objet d'une réglementation croissante afin, notamment, d'encadrer davantage ses modalités d'exercice et de mieux protéger le consommateur. L'établissement de spectacles cinématographiques n'a pas échappé à cette « *sacralisation* » de l'individu consommateur puisqu'il a su développer des outils attractifs

pour ceux-ci, avec, par exemple, les formules donnant un accès illimité en salles de cinéma, renforçant l'attrait des multiplexes mais créant de nouveaux publics pour des formes de cinéma plus exigeantes et bouleversant également une certaine vision élitiste de la culture cinématographique. Là encore, l'inventivité commerciale des exploitants de salles a permis de s'adapter à la consommation des publics, et la récente décision d'attribuer un tarif unique aux moins de 14 ans peut constituer une réponse à une formation du goût du public jeune, pour aller voir un film en salles, au moment où certaines études montrent un manque d'appétence du public jeune pour le spectacle du cinéma en salles.

Dans le cadre général du commerce, la délivrance des autorisations d'établissement des installations commerciales a suscité l'attention des pouvoirs publics afin d'allier, dans la meilleure harmonie possible, les exigences pressantes des consommateurs et la volonté accrue des citoyens de bénéficier d'un paysage urbain cohérent et agréable à vivre. La succession des lois sur ce sujet (en premier lieu les lois Royer de 1973 et Raffarin de 1996) n'a pas empêché l'urbanisme commercial de se développer de façon anarchique ce qui, au fil du temps, a eu pour effet non seulement de restreindre la concurrence mais surtout de désertifier les centres-villes et d'enlaidir nos faubourgs par la création de véritables « métastases périurbaines ».

Ce constat, s'il devait être le même pour le cinéma, serait encore plus grave car il s'agit d'un commerce culturel spécifique consommé sur le temps libre du public et devant déboucher sur une société du bien-être. Heureusement, la problématique du centre-ville et de la préservation de l'animation culturelle en centre-ville a toujours été prise en compte par les pouvoirs publics et la présence des cinémas en périphérie s'est développée initialement plus en raison de l'attractivité forte des centres commerciaux, de l'accroissement important du prix du foncier dans les centres villes et d'une politique publique peu lisible relative à un aménagement culturel du territoire rationalisé, que d'une volonté réelle des opérateurs d'exploitation cinématographique.

La loi de modernisation de l'économie promulguée en août 2008 a eu le mérite de permettre un débat sur les règles relatives à l'urbanisme commercial. Malheureusement, les règles adoptées à cette occasion ont rapidement montré certaines imperfections et limites propres à continuer de favoriser le développement des « zones à prédominance commerciale » situées à la périphérie des villes au détriment des « zones de centralité » dont la vocation multifonctionnelle ne cesse de s'amenuiser.

Prenant conscience de l'importance de ce sujet aussi bien pour la vitalité de notre économie que pour la cohérence de nos territoires et le bien-être de nos concitoyens, le gouvernement semble s'être engagé à revenir devant la représentation nationale, dans le cadre du projet de loi commerce artisanat et tourisme, pour intégrer de manière plus forte la politique d'implantation commerciale au sein d'une politique d'urbanisme et d'aménagement du territoire. Au regard à la fois du principe de protection de la « diversité culturelle » ou de « l'exception culturelle » dans ses différentes déclinaisons et des instruments de régulation spécifiques dont disposent le ministère de la Culture, le CNC et le Médiateur du cinéma, il nous semble nécessaire de réaffirmer en avant-propos, le caractère premier de la régulation cinématographique sur tout autre enjeu.

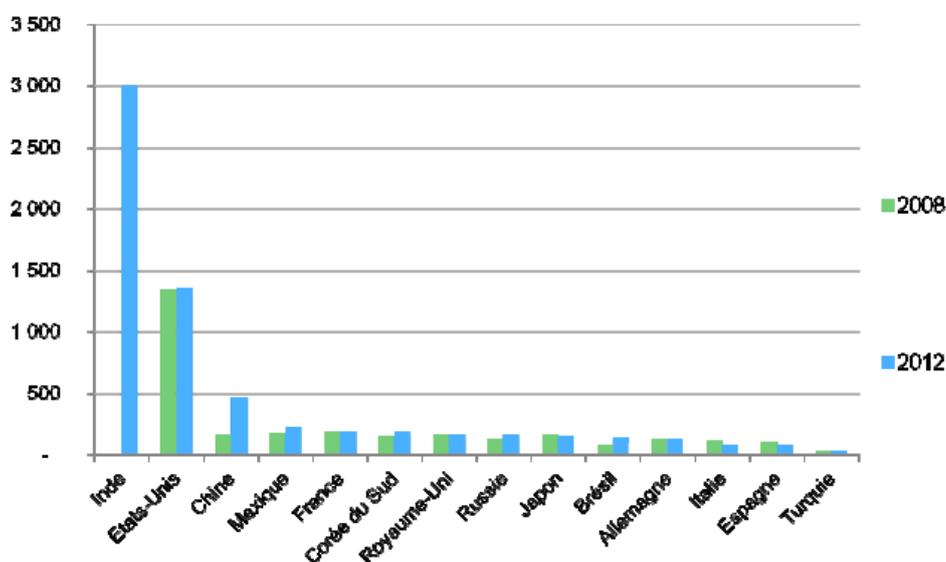
I. ÉTAT DES LIEUX

1.1. La fréquentation cinématographique dans le monde et en Europe

1.1.1. La fréquentation cinématographique dans le monde

À l'occasion de la table ronde « *La salle de cinéma de demain - Enjeux et perspectives* » qui s'est déroulée, lors du 68^e Congrès de la FNCF à Deauville, Unifrance Films a dressé un portrait des salles de cinéma dans le monde. De cette étude, s'est tout d'abord dégagée une croissance globale du nombre de spectateurs, du box-office international et du nombre d'écrans à l'échelle mondiale, composantes qui connaissent toutefois des tendances diverses selon les aires géographiques examinées.

Evolution du nombre de spectateurs (en millions d'entrées)
2008-2012



(Source Unifrance)

L'évolution du box-office mondial (cf. graphique ci-dessus) démontre le dynamisme des marchés de l'exploitation cinématographique des géants économiques composant le BRIC (Brésil, Russie, Inde, Chine), auxquels il faut également rajouter le Mexique.

Le développement exponentiel de la fréquentation en Chine, outre l'enjeu crucial qu'il revêt pour les studios américains dans leur volonté de lutter contre la piraterie de leurs œuvres, induira sans doute à moyen terme, et même avec un prix du ticket réduit en Chine, des changements importants de l'offre de films américains sur les marchés européens. Ceux-ci

deviendront sans doute, au fil des années, des marchés moins cruciaux pour l'amortissement et l'amélioration de la rentabilité des films des studios américains que le marché chinois.

1.1.2. La fréquentation cinématographique en Europe

Si en 2010 et 2011 et dans une moindre mesure en 2012, la fréquentation des salles françaises est devenue, à juste titre, un motif de satisfaction partagé entre professionnels et pouvoirs publics, on peut malheureusement faire le constat que tel n'a pas été le cas dans certains pays européens.

Selon l'Observatoire européen de l'audiovisuel, au cours des 3 dernières années, la fréquentation dans l'Union européenne a baissé de 2,2 %, à 933,3 millions d'entrées. Des pays comme la Finlande (19,7 % de croissance) ou la Roumanie (+ 15,4 %) ont résisté à cette tendance baissière. Pour ce dernier pays, les efforts de modernisation du parc de salles ne sont sans doute pas étrangers à l'évolution positive de la fréquentation. De même, en Roumanie, l'augmentation du nombre de cinémas de 10 % depuis 2010 et de multiplexes, représentant 22 % du parc cinématographique roumain, ne sont pas étrangers à l'accroissement de la fréquentation cinématographique globale. Pour les grands marchés, le Royaume-Uni est resté stable et l'Allemagne a vu le nombre d'entrées en salles progresser de 4,3 % par rapport à 2011. Bien que la France ait vendu, en 2012, le plus grand nombre de billets dans l'UE (203,4 millions), la fréquentation nationale a baissé de 6,3 %.

Pays	Entrées en salles (en millions)				Sources
	2010	2011	2012	2011/2012	
AT Autriche	17,3	16,5	16,4	-0,3%	ÖFI
BE Belgique est	22,3	22,3	21,9	-1,9%	INS / FCB
BG Bulgarie	4,0	4,7	4,1	-13,0%	National Film Center
CY Chypre	0,9	0,9	0,9	-0,5%	Min. Cult. / Media Salles
CZ République tchèque	13,5	10,8	11,2	3,6%	Ministry of Culture / UFD
DE Allemagne	126,6	129,6	135,1	4,3%	FFA
DK Danemark	13,0	12,4	13,6	9,3%	Danish Film Institute
EE Estonie	2,1	2,5	2,6	4,7%	Estonian Film Foundation
ES* Espagne est	101,6	98,3	93,6	-4,8%	ICAA, Media Salles
FI Finlande	7,5	7,1	8,5	19,7%	Finnish Film Foundation
FR France	207,0	217,1	203,4	-6,3%	CNC
GB Royaume-Uni	169,2	171,6	172,5	0,5%	BFI / Rentrak
GR Grèce	11,7	10,8	10,1	-6,7%	Media Salles / GFC
HU Hongrie	11,0	9,8	9,5	-3,1%	National Film Office
IE Irlande est	16,5	16,3	15,4	-5,7%	Carlton Screen Advertising / Nielsen EDI
IT* Italie est	110,0	101,3	91,3	-9,9%	DGC MIBAC-ANICA/ Cinetel
LT Lituanie	2,6	3,0	3,0	1,8%	Baltic Films
LU Luxembourg	1,2	1,3	~	~	CNA / Media Salles
LV Lettonie	2,1	2,1	2,3	10,9%	National Film Centre
MT Malte	0,9	~	~	~	MFC / Media Salles
NL Pays-Bas	28,2	30,4	30,7	0,7%	NFC / NFF / MaccsBox - NVB & NVF
PL Pologne	37,5	38,7	38,5	-0,6%	Boxoffice.pl
PT Portugal	16,6	15,7	13,8	-12,1%	Instituto do Cinema e do Audiovisual
RO Roumanie	6,5	7,2	8,3	15,4%	Centrul National al Cinematografiei
SE Suède	15,8	16,4	18,4	11,9%	Swedish Film Institute
SI Slovénie	2,9	2,9	2,7	-5,7%	Slovenian Film Fund
SK Slovaquie	3,9	3,6	3,4	-5,6%	Slovak Film Institute
EU 27 - est. total	952,4	954,3	933,3	-2,2%	Observatoire européen de l'audiovisuel

(Données Observatoire de l'audiovisuel 7/05/2013)

Au regard de l'évolution de la fréquentation cinématographique française depuis 1993 et des pays qui se sont dotés d'équipements cinématographiques modernes de type multiplexe, il ressort de tous les avis exprimés pour l'élaboration de ce rapport, qu'il existe un lien de corrélation économique fort entre la fréquentation et le nombre d'établissements de type « multiplexe », notion sur laquelle nous reviendrons, et la modernité des équipements cinématographiques.

1.2. L'implantation récente des cinémas dans le monde et en Europe

1.2.1. Implantation des cinémas dans le monde

Le parc mondial de salles compte 130 000 écrans, on relève une relative stabilité de son évolution dans les pays traditionnels du marché : États-Unis (39 000 écrans en 2008, 40 000 écrans en 2012) et en Europe (29 000 écrans, 500 écrans supplémentaires entre 2008 et 2012), tandis que les pays émergents connaissent une croissance exponentielle de leur parc de salles. La Chine enregistre le plus fort taux de croissance du monde entier, passant de 4 000 écrans en 2008 à 13 200 écrans en 2012. Sur la seule année 2012, 10 nouveaux écrans ouvrent en moyenne par jour en Chine. La Russie compte 3 200 écrans en 2012 (contre 1 900 seulement en 2008), le Brésil 2 600 (contre 2 000 en 2008). Le Mexique a vu également son parc évoluer de 4 500 écrans à 5 300 salles. Globalement, les chiffres révèlent une corrélation entre la création de nouveaux écrans et de nouveaux publics, notamment dans les pays émergents. Le box-office mondial augmente donc de 27,7 milliards de dollars en 2008 à 34,7 milliards de dollars en 2012. Concernant l'évolution du nombre de spectateurs, on note une stabilité, entre 2008 et 2012, pour les États-Unis (1,3 milliards de spectateurs) ou encore pour l'Union européenne et le Japon, tandis que la Chine fait état d'une nette évolution, passant de 170 millions de spectateurs en 2008 à 470 millions en 2012. La Russie, qui enregistrait 125 millions d'entrées en 2008, en décompte 170 millions en 2012.

En termes de typologie de salles, la tendance nette est à l'uniformisation. Le modèle du multiplexe (établissement de plus de 8 écrans), inséré dans un centre commercial, se développe à travers le monde. La part de ce type d'établissements s'accroît : plus de 50 % des salles en Italie, 65 % en Espagne, 85 % au Japon, 80 % aux États-Unis.

Le constat majeur - et inquiétant - de l'étude d'Unifrance est que la multiplicité des écrans, renforcée par la généralisation des multiplexes, adossée à une absence de régulation et à une part de marché faible des films nationaux, conduit, dans la grande majorité des pays, à une uniformisation globale de l'offre et à un appauvrissement de la diversité culturelle cinématographique.

La multidiffusion d'un même film (souvent issu d'une major américaine) sur plusieurs écrans est une pratique courante, afin notamment de pouvoir proposer de nombreuses séances à intervalles réguliers. De fait, le modèle français de régulation du secteur est étudié avec attention par certaines autorités nationales, soucieuses de ne pas voir leurs marchés nationaux

s'effacer au profit des studios hollywoodiens. Ainsi, en Chine, le système des engagements de programmation entre exploitants et distributeurs est à l'étude. Le Brésil cherche également à développer le soutien à l'exploitation.

1.2.2. Les équipements cinématographiques des grands marchés cinématographiques européens

Les tableaux ci-dessous sont riches d'enseignement sur les grandes tendances de l'évolution des établissements en Europe.

Etablissements cinématographiques											
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
France	2153	2130	2100	2076	2063	2054	2068	2065	2046	2032	2029
<i>multiplexes (8 écrans minimum)</i>	106	117	127	140	146	153	164	171	172	176	181
<i>Nombre moyen d'écran par multiplexe</i>	11,95	11,75	11,67	11,39	11,38	11,33	11,46	11,51	11,56	11,51	11,50
Italie	2 049	2 298	2 256	2 154	2 078	1 997	1 946	1 840	1 744	1 872	1 785
<i>multiplexes (5 écrans minimum)</i>	82	111	137	157	170	179	193	210	215	218	232
<i>Nombre moyen d'écran par multiplexe</i>	8,45	8,24	8,56	8,62	8,64	8,66	8,57	8,48	8,50	8,43	8,13
Espagne	1 194	1 194	1 042	1 049	963	907	868	851	860	876	861
<i>multiplexes (5 écrans minimum)</i>	311	339	352	359	373	365	360	355	351	349	346
<i>Nombre moyen d'écran par multiplexe</i>	12,99	12,55	12,47	12,21	11,53	11,77	11,50	11,50	11,62	11,60	11,55
Royaume-Uni	668	678	644	659	697	727	726	723	716	745	769
<i>multiplexes (5 écrans minimum)</i>	229	234	238	242	249	258	269	275	278	285	288
<i>Nombre moyen d'écran par multiplexe</i>	14,23	14,171	14,04	13,87	13,82	13,62	13,42	13,276	13,205	13,218	13,253

(Source CNC)

Le seul pays à voir son nombre de cinémas augmenter dans la période 2002-2012 est le Royaume-Uni avec une progression de 15,1 %. La France a vu son nombre d'établissements baisser de 5,7 %, l'Italie de 12,8 % et l'Espagne de 27,8 %. Toutefois, la progression en nombre d'établissements du Royaume-Uni est à relativiser au regard du très faible nombre d'établissements dont ce pays disposait au début des années 2000 et de l'importance de la population de ce territoire. Ainsi, malgré ce développement d'établissements de spectacles cinématographiques, le Royaume-Uni dispose de moins d'établissements de spectacles cinématographiques que la France, l'Italie ou l'Espagne.

La définition d'un multiplexe, sur le plan européen, est fortement variable. En effet, certains pays qualifient un établissement cinématographique de « multiplexe » à partir de 5 écrans alors que la France considère la notion économique de multiplexe qu'à partir d'un seuil de 8 écrans. Malgré des différences d'appréciation, on peut remarquer la progression sur 10 ans du nombre de multiplexes (+ 70,7 % en France, + 182,9 % en Italie, + 11,2 % en Espagne et ce malgré une chute importante continue du nombre de multiplexes depuis 2007, + 25,7 % au Royaume-Uni) dans tous les pays analysés et sur la période de référence 2002-2012.

Plus intéressant encore, est le constat de l'évolution baissière dans tous les pays du nombre moyen d'écrans dont dispose les multiplexes, on peut donc en déduire que, en France et en Espagne, les multiplexes se rapprochent tendanciellement d'une moyenne de 11 écrans par établissement, alors que cette moyenne est plus basse en Italie (vers 8 écrans) et plus haute au Royaume-Uni avec 13 écrans.

Les grandes tendances de l'évolution du marché des grands pays européens vont donc vers une progression du nombre de multiplexes conjuguée à une baisse du nombre d'écrans atteignant une limite asymptotique.

1.2.3. Le parc de salles européennes et sa numérisation

Le constat précédent doit être mis en regard de l'évolution du nombre d'écrans et de la numérisation de ces écrans par pays.

Si l'évolution en nombre d'écrans en France est maîtrisée (+ 4,8 %) au regard de celle du Royaume-Uni (+ 17,2 %) et de l'Italie (+ 34,3 %), elle témoigne d'une certaine croissance au regard de la baisse vécue du nombre d'écrans en Allemagne (- 5,2 %) et en Espagne (- 1 %).

En 2010, la France métropolitaine disposait, derrière l'Espagne (1 écran pour 11 292 habitants), du meilleur parc de salles par habitant (1 écran pour 11 485 habitants) largement devant le Royaume-Uni (1 écran pour 16 363 habitants), l'Allemagne (1 écran pour 17 563 habitants) et l'Italie (1 écran pour 18 771 habitants).

La proportion, dans le parc cinématographique, des salles appartenant à des multiplexes a augmenté, en France, de 13,7 % en 10 ans. Toutefois, cette progression, si elle est importante, est mesurée au regard de celle vécue en Italie (+ 25 %), en Espagne (+ 15,1 %), pays qui ne disposent pas de réglementation encadrant l'installation des équipements cinématographiques.

Ecrans											
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
France	5253	5282	5277	5274	5284	5316	5390	5470	5465	5467	5508
<i>multiplexes (8 écrans minimum)</i>	1267	1375	1482	1595	1661	1734	1879	1968	1988	2026	2082
Italie	2 839	3 038	3 171	3 280	3 062	3 092	3 141	3 276	3 217	3 873	3 814
<i>multiplexes (5 écrans minimum)</i>	693	915	1 173	1 354	1 468	1 550	1 654	1 781	1 828	1 838	1 885
Espagne	4 039	4 253	4 390	4 383	4 299	4 296	4 140	4 082	4 080	4 044	4 000
<i>multiplexes (5 écrans minimum)</i>	2 712	3 032	3 209	3 291	3 405	3 388	3 369	3 336	3 328	3 312	3 291
Royaume-Uni	3 258	3 316	3 342	3 357	3 440	3 514	3 610	3 651	3 671	3 767	3 817
<i>multiplexes (5 écrans minimum)</i>	2 299	2 632	2 426	2 453	2 512	2 578	2 689	2 735	2 767	2 833	2 851
Allemagne	4 868	4 868	4 870	4 889	4 848	4 832	4 810	4 734	4 699	4 640	4 617
<i>multiplexes (5 écrans minimum)</i>	-	-	-	-	-	-	1 307	1 294	1 301	1 297	1 293

(Source CNC)

Pour la numérisation du parc cinématographique européen, selon les chiffres de l'Observatoire européen de l'audiovisuel fournis en mai 2013, trois cinémas européens sur quatre sont désormais numériques. Avec une pénétration de 74 % au sein de l'UE, le numérique en salles est entré dans la phase finale de son déploiement. Là encore, chaque pays a progressé à une vitesse variable. Si le Luxembourg, l'Autriche, la Belgique et la Finlande sont entièrement, ou presque entièrement, numérisés, la Lituanie, la Grèce et la Slovénie sont toujours en retard avec une pénétration inférieure à 25 %. Les principaux marchés numériques en nombre d'écrans sont le Royaume-Uni et la France, alors que d'autres grands territoires comme l'Allemagne, l'Italie et surtout l'Espagne sont en dessous de la moyenne européenne de 74 %.

Ecrans numérisés											
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
France	5253	5282	5277	5274	5284	5316	5390	5470	5465	5467	5508
total écrans numérisés					27	57	427	963	1820	3600	5017
% d'écrans numérisés					0,51%	1,07%	7,92%	17,61%	33,30%	65,85%	91,09%
Italie	2 839	3 038	3 171	3 280	3 062	3 092	3 141	3 276	3 217	3 873	3 814
total écrans numérisés	-	-	-	26	41	41	78	415	876	1 608	2 028
% d'écrans numérisés				0,79%	1,34%	1,33%	2,48%	12,67%	27,23%	41,52%	53,17%
Espagne	4 039	4 253	4 390	4 383	4 299	4 296	4 140	4 082	4 080	4 044	4 000
total écrans numérisés	-	-	-	6	19	31	58	286	824	1 463	1 906
% d'écrans numérisés				0,14%	0,44%	0,72%	1,40%	7,01%	20,20%	36,18%	47,65%
Royaume-Uni	3 258	3 316	3 342	3 357	3 440	3 514	3 610	3 651	3 671	3 767	3 817
total écrans numérisés	-	-	-		148	296	310	642	1 415	2 714	3 538
% d'écrans numérisés					4,30%	8,42%	8,59%	17,58%	38,55%	72,05%	92,69%
Allemagne	4 868	4 868	4 870	4 889	4 848	4 832	4 810	4 734	4 699	4 640	4 617
total écrans numérisés	-	2	2	31	96	151	162	566	1 238	2 011	3 134
% écrans numérisés		0,04%	0,04%	0,63%	1,98%	3,13%	3,37%	11,96%	26,35%	43,34%	67,88%

(Source CNC)

1.3. Panorama de l'implantation des cinémas en France depuis 10 ans

1.3.1. Le parc des établissements

La France dispose d'un parc de salles particulièrement étendu et homogène sur le territoire national. 1 653 communes sont équipées d'au moins un établissement cinématographique en 2012, ces communes regroupant près de la moitié de la population française.

La totalité des 118 agglomérations de plus de 50 000 habitants sont équipées. Elles abritent 41,9 % des établissements et réalisent 82,6 % des entrées en 2012.

13 départements rassemblent le tiers des écrans et 15 départements génèrent la moitié des entrées. 79 départements sont équipés d'au moins un multiplexe (établissement de 8 écrans ou plus).

Le nombre d'écrans actifs progresse de 4,3 %, passant de 5 282 en 2003 à 5 508 en 2012. En moyenne, le parc s'est enrichi de 23 écrans chaque année sur la période. La capacité d'accueil des établissements cinématographiques est stable sur la période avec, en 2012, 2 507 fauteuils de moins qu'en 2003, soit - 0,2 %.

Depuis 2003, le parc cinématographique français a perdu 96 établissements sur l'ensemble du territoire national : 2 035 établissements sont actifs en 2012, contre 2 131 en 2003. En moyenne, le parc a diminué de 10 établissements par an.

Le phénomène conjugué de réduction du nombre d'établissements et de progression du nombre d'écrans, est étroitement corrélé au développement des multiplexes au cours de la période. Il en résulte une plus forte concentration des écrans et des fauteuils dans les établissements actifs dont la taille moyenne progresse (2,5 écrans et 504 fauteuils par

établissement en 2003, 2,7 écrans et 526 fauteuils par établissement en 2012). Parallèlement, la capacité moyenne d'accueil des écrans connaît un recul : en moyenne, une salle propose 194 fauteuils en 2012, contre 203 en 2003.

Bilan des ouvertures et fermetures de salles de cinéma

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
établissements ouverts	+39	+38	+32	+41	+32	+56	+36	+19	+28	+43
dont multiplexes ¹	+10	+9	+6	+4	+7	+8	+8	+3	+4	+6
établissements fermés	-54	-68	-56	-54	-41	-42	-39	-38	-42	-41
établissements actifs	2 131	2 101	2 077	2 064	2 055	2 069	2 066	2 047	2 033	2 035
écrans fermés	-135	-164	-153	-123	-89	-118	-76	-80	-75	-96
écrans actifs	5 282	5 277	5 274	5 284	5 316	5 390	5 470	5 465	5 467	5 508
¹ Etablissements de 8 écrans et plus.										

1.3.2. Le parc des multiplexes (établissements de plus de 8 écrans)

Nombre de multiplexes selon le nombre d'écrans

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	%
8 écrans	25	23	24	26	26	25	24	23	24	24	-4%
9 écrans	18	22	22	22	24	26	29	30	32	31	+72%
10 écrans	17	19	22	21	23	25	25	23	24	28	+65%
11 écrans	8	8	8	8	9	9	9	10	10	11	+37,5%
12 écrans	31	34	35	35	35	36	37	37	37	37	+19%
13 écrans	1	1	1	1	1	2	2	3	3	3	+300%
14 écrans	15	15	15	16	16	17	19	19	18	19	+27%
15 écrans	8	9	9	8	8	8	10	11	11	11	+37,5%
16 écrans	5	5	5	7	8	8	8	8	9	9	+80%
17 écrans	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	0%
18 écrans	2	2	3	3	3	3	3	3	3	3	+50%
19 écrans	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0%
22 écrans	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0%
23 écrans	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0%
Total	135	143	147	152	158	164	171	172	176	181	+34%

On peut remarquer que le nombre d'établissements de multiplexes a progressé de 46 établissements depuis 10 ans, soit une moyenne d'ouverture de 4,6 multiplexes par an.

Ce chiffre est à mettre en regard avec le nombre d'autorisations de création ou d'extension délivrées par les commissions d'équipement ou d'aménagement cinématographique concernant des établissements devant atteindre ou dépasser le seuil de 8 écrans.

Nombre de multiplexes autorisés en commissions départementales ou nationale

Autorisations CDAC/CNAC aboutissant à la création ou à l'extension d'un cinéma de type multiplexe										
2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	
4	6	7	13	13	9	8	8	10	8	

86 projets devant déboucher sur des multiplexes ont été autorisés entre 2001 et 2010, et, entre 2003 et 2012, 46 nouveaux multiplexes ont ouvert et se sont ajoutés au parc d'établissements français. On peut en déduire que, si le mécanisme d'autorisations aboutit en moyenne à ouvrir presque 8,6 multiplexes par an, les conditions de réalisation après l'autorisation des commissions départementales ou nationale sont telles, que 4,6 multiplexes s'ouvrent en moyenne, soit un taux de réalisation des projets autorisés de l'ordre de 53 %.

On peut en déduire que la situation économique du porteur de projet et/ou les autorisations ultérieures à obtenir (permis de construire notamment) constituent de sérieux freins à la réalisation des projets autorisés.

Sur les 6 dernières années, l'évolution des multiplexes, en termes d'entrées et de recettes, est assez importante. Au 31 décembre 2006, le parc cinématographique français comptait 146 multiplexes et avec 32 % des fauteuils et des 31 % écrans, ils réalisaient 52 % des entrées et 55 % des recettes. Au 31 décembre 2012, le parc cinématographique français compte 181 multiplexes et avec 37,8 % des écrans et 39,6 % des fauteuils, ils réalisent 59 % des entrées et 63 % des recettes.

1.3.3. Des établissements Art et Essai plus nombreux

1 125 cinémas sont classés Art et Essai en 2012, soit 55,3 % des établissements cinématographiques actifs. Pour la quatrième année consécutive, le nombre de cinémas Art et Essai a progressé, avec 19 établissements et 39 écrans de plus qu'en 2011.

L'augmentation du nombre d'établissements classés en 2012 va de pair avec une légère augmentation du parc total (+ 2 établissements par rapport à 2011), ainsi qu'une hausse du nombre de films inédits recommandés Art et Essai (346 en 2011, 387 en 2012). En 2012, les cinémas Art et Essai représentent 2 286 écrans et plus de 410 000 fauteuils, c'est-à-dire respectivement 41,5 % et 38,3 % de l'ensemble du parc national.

Établissements classés Art et Essai en France

	établissements		écrans		fauteuils	
	nombre	% du parc total	nombre	% du parc total	nombre	% du parc total
2003	1 027	48,2	1 965	37,2	376 161	35,0
2004	1 055	50,2	2 038	38,6	384 859	36,2
2005	1 063	51,2	2 110	40,0	394 799	37,3
2006	1 074	52,0	2 189	41,4	408 003	38,6
2007	1 041	50,7	2 129	40,0	390 884	37,0
2008	984	47,6	2 065	38,3	377 094	35,3
2009	1 059	51,3	2 202	40,3	397 554	36,9
2010	1 077	52,6	2 235	40,9	406 493	37,8
2011	1 106	54,4	2 247	41,1	403 940	37,9
2012	1 125	55,3	2 286	41,5	410 063	38,3

Plus de 28 % de la fréquentation totale est réalisée dans les cinémas classés Art et Essai

En 2012, les établissements classés Art et Essai réalisent 57,24 millions d'entrées, soit 28,1 % de la fréquentation totale. Entre 2011 et 2012, les entrées dans les cinémas classés Art et Essai reculent de 6,3 %, à l'instar de la fréquentation de l'ensemble des cinémas. Entre 2010 et 2011, la hausse de la fréquentation avait été plus importante pour les établissements classés

(+ 6,3 %) que pour l'ensemble des salles (+ 4,9 %). L'évolution annuelle de la fréquentation depuis 2003 apparaît globalement plus favorable aux cinémas Art et Essai, avec une hausse de 2,3 % par an en moyenne pour les établissements classés et de 1,8 % pour l'ensemble des salles.

Fréquentation des établissements classés Art et Essai

	séances		entrées		recettes	
	milliers	% du parc total	millions	% du parc total	M€	% du parc total
2003	1 756	30,4	46,83	27,0	234,98	23,6
2004	1 909	31,5	55,32	28,3	281,68	24,7
2005	1 994	32,8	50,24	28,6	257,13	24,9
2006	2 122	34,0	56,29	29,8	293,21	26,2
2007	2 099	33,3	51,61	28,9	269,04	25,3
2008	2 126	32,3	52,84	27,8	282,67	24,7
2009	2 251	33,6	56,34	27,9	305,56	24,7
2010	2 294	33,5	57,44	27,7	317,94	24,3
2011	2 327	33,0	61,06	28,1	341,64	24,9
2012	2 396	33,5	57,24	28,1	321,77	24,6

Un taux d'occupation des fauteuils légèrement inférieur à celui de l'ensemble des salles

L'occupation des fauteuils des cinémas classés Art et Essai est légèrement inférieure à celle de l'ensemble des salles. En 2012, un fauteuil Art et Essai est occupé en moyenne pendant 14,1 % des séances (15,4 % en 2011), contre 15,0 % pour un fauteuil toutes salles confondues (16,2 % en 2011).

Le prix moyen par entrée dans les cinémas classés : 5,62 €

En 2012, les cinémas classés réalisent 321,77 M€ de recettes (- 5,8 % par rapport à 2011), soit 24,6 % de la recette guichet générée par l'ensemble des salles. Pour rappel, les recettes de l'ensemble des salles de cinéma diminuent de 5,0 % entre 2011 et 2012. Si le poids des salles Art et Essai est plus faible dans les recettes que dans les entrées totales, c'est en raison d'un écart significatif de la recette moyenne par entrée (RME) dans les établissements classés par rapport à l'ensemble des cinémas. En 2012, la RME s'élève ainsi à 5,62 € pour les cinémas Art et Essai contre 6,42 € pour l'ensemble des salles. Entre 2011 et 2012, la RME progresse de 0,5 % dans les cinémas Art et Essai et de 1,4 % toutes salles confondues. Depuis 2003, la RME augmente de 1,3 % par an en moyenne dans les établissements Art et Essai et de 1,2 % dans l'ensemble des salles.

Taux d'occupation des fauteuils et recette moyenne par entrée

	cinémas Art et Essai	Tous cinémas	cinémas Art et Essai	Tous cinémas
	Taux d'occupation*		Recette moyenne par entrée	
2003	14,9%	15,4%	5,02	5,74
2004	16,5%	16,7%	5,09	5,82
2005	14,3%	14,9%	5,12	5,88
2006	15,0%	15,6%	5,21	5,94
2007	14,1%	14,7%	5,21	5,95
2008	14,3%	15,0%	5,35	6,01
2009	14,6%	15,7%	5,42	6,14
2010	14,6%	15,8%	5,53	6,33
2011	15,4%	16,2%	5,59	6,33
2012	14,1%	15,0%	5,62	6,42

* Taux d'occupation des fauteuils : rapport entre le nombre d'entrées et le nombre de places disponibles, calculé en multipliant le nombre de séances par le nombre de fauteuils pour chaque écran. Source : CNC / INSEE – recensement 2009.

1.3.4. Le poids relatif des opérateurs dans le parc de salles en France

Douze opérateurs exploitent plus de 50 écrans et sont classés à ce titre dans la catégorie de la grande exploitation. Si la fréquentation totale a diminué de 7,7 % au premier semestre 2013 à périmètre constant de salles, elle ne subit pas la même évolution pour tous les opérateurs. Ainsi, les évolutions sont moins défavorables pour les cinémas MK2 (- 2,4 %), CinéAlpes (- 3,7 %) et Cap'Cinéma (- 4,3 %) que pour les cinémas des grands circuits (- 9 %).

Ces évolutions modifient légèrement la répartition du marché entre les opérateurs. Avec 24,5 % des entrées au premier semestre 2013 comme en 2012, les Cinémas Gaumont-Pathé restent leader du marché. En deuxième position, UGC perd 0,3 point à 14,8 % des entrées au premier semestre 2012. CGR perd 0,2 point à 8,7 % des entrées. À eux trois, les Cinémas Gaumont-Pathé, UGC et CGR réalisent 48,0 % des entrées au premier semestre 2013, contre 48,5 % au premier semestre 2012. MK2 voit sa part de marché progresser de 0,1 point au premier semestre 2013 (2,4 %), de même que CinéAlpes (2,0 %). La part d'entrées est stable pour Kinopolis (3,0 %), SAS Cinéville (1,9 %), Megarama (1,4 %), Cap'Cinéma (1,3 %), UGC Méditerranée (1,0 %), Société exploitation Grand écran – Fridemann (0,8 %) et Ciné Sympa (0,7 %). Au global, les 12 principaux opérateurs cumulent 62,6 % de la fréquentation au premier semestre 2013, contre 62,9 % au premier semestre 2012.

Évolution des entrées et parts de marché selon les opérateurs au premier semestre

	évolution 2013/2012	part de marché 2012	part de marché (1er sem 2013)
		2012	2013
Cap'Cinéma	-4,3%	1,3%	1,3%
CGR	-9,2%	8,9%	8,7%
Ciné Sympa (Kloekner)	-8,4%	0,7%	0,7%
CinéAlpes (Davoine)	-3,7%	1,9%	2,0%
Les Cinémas Gaumont / Pathé	-7,9%	24,5%	24,5%
Kinopolis	-7,6%	3,0%	3,0%
Megarama (Lemoine)	-5,7%	1,4%	1,4%
MK2	-2,4%	2,3%	2,4%
SAS Cinéville	-8,2%	1,9%	1,9%
Sté Exploitation Grand Ecran (Fridemann)	-6,4%	0,8%	0,8%
UGC	-9,8%	15,1%	14,8%
UGC Méditerranée (Aubert)	-8,4%	1,0%	1,0%
total des 12 opérateurs	-8,1%	62,9%	62,6%
parc constant	-7,7%	100,0%	100,0%
parc total	-6,9%		

Source : Cinédi – déclarations de recettes – à périmètre constant de salles

Sur 2012, on peut constater que les 3 premiers opérateurs représentent 48,5 % des entrées du marché national de l'exploitation cinématographique. En 2007, lors d'une analyse opérée par le conseil de la concurrence, ces 3 opérateurs rassemblaient 44,7 %.

Le rapport Perrot-Leclerc faisait déjà ce constat en 2008 en relevant que « Le secteur de l'exploitation est plus concentré que celui de la distribution : il est dominé par trois grands circuits de salles qui, grâce à leur réseau de multiplexes, leurs choix de programmation et leurs politiques de fidélisation, drainent une partie substantielle des spectateurs et des recettes. Cette intégration leur permet de mutualiser les risques d'échec des films qu'ils projettent, mais aussi, grâce à leur position de force, de déterminer les conditions de sortie des films, notamment des films Art et Essai pour lesquels le public des spectateurs assidus, abonnés aux cartes illimitées, apparaît crucial. »

Ceci dit, le pouvoir de marché détenu par les exploitants dépend principalement de la configuration locale : dans les grandes agglomérations, de nombreuses salles sont en concurrence mais les abonnements illimités peuvent contribuer à créer une clientèle captive ; dans les villes moyennes, la concurrence est plus restreinte et la régulation administrative des ouvertures de salles peut favoriser la mise en place de monopoles ou de positions dominantes locales ; dans les zones touristiques, des salles sont fréquemment en situation de monopole local. Comme le Conseil de la concurrence l'a constaté dans sa décision sur des pratiques mises en œuvre par le GIE Ciné-Alpes (Décision 07-D-44 du 11 décembre 2007 relative à des pratiques mises en œuvre par le GIE Ciné Alpes), un exploitant disposant d'une position dominante locale peut exercer un pouvoir de marché significatif à l'égard des distributeurs lorsque ceux-ci considèrent que la sortie de leurs films dans certaines villes revêt un caractère stratégique.

1.4. L'adoption d'un cadre législatif et réglementaire

1.4.1. Les origines du dispositif

Il est généralement admis que le concept de multiplexe a été inventé par la société AMC aux États-Unis. Le mouvement de restructuration du secteur de l'exploitation cinématographique a été engagé dans ce pays dès la fin des années 1960. De grands complexes (en fait les premiers multiplexes) ont alors été créés dans les banlieues, à l'intérieur ou à proximité de centres commerciaux. Puis la société AMC, suivie par d'autres, est passée à une seconde génération d'équipements, de taille encore plus grande, qu'elle appellera « mégaplexes ». Elle ouvrira les premiers à Houston et à Nashville en 1987. Aux États-Unis, l'impact sur les salles uniques, souvent mal équipées et installées dans des centres-villes en déclin économique et démographique, a été brutal : les fermetures ont été nombreuses. Le développement des multiplexes et des mégaplexes a ainsi eu sur le parc des salles un double effet : d'une part l'augmentation du nombre des salles et, d'autre part, la réduction du nombre des emplacements.

En France, grâce au soutien de l'État, de nombreux équipements avaient de plus été modernisés dans les années 1970 ; avaient alors vu le jour ce que l'on appelait les « complexes », c'est-à-dire des ensembles de salles, souvent de taille réduite, mais qui permettaient d'offrir au spectateur, en un même lieu, un choix de films. Le phénomène des « multiplexes » a donc d'abord été observé avec scepticisme car le parc des salles était encore

ample, bien réparti sur le territoire et le plus dense de tous les pays d'Europe, en dépit d'une constante diminution depuis le milieu des années 1980, due à l'érosion de la fréquentation (on était passé de 5 026 salles en 1987 à 4 237 en 1992). Une nouvelle vague d'investissements ne paraissait dès lors pas s'imposer. Les groupes étrangers, qui avaient multiplié les effets d'annonce, s'abstenaient d'ailleurs de les concrétiser en France, à l'inverse de la démarche qu'ils suivaient dans des pays voisins.

Cependant, devant la relance spectaculaire de la fréquentation des salles de cinéma au Royaume- Uni, à l'évidence due à la création de multiplexes, et en Belgique, où l'exemple britannique venait d'être suivi avec succès par un opérateur national, le groupe Bert, avec la construction du premier multiplexe « *Kinépolis* » à Bruxelles, en 1987, les principaux opérateurs français ont décidé de s'engager à leur tour dans un programme d'investissement. Ils l'ont d'abord fait avec prudence en 1993 et 1994, puis à un rythme de plus en plus soutenu à partir de 1995. Conscients que certaines agglomérations importantes étaient sous-équipées, les grands circuits nationaux d'exploitation se sont lancés dans un programme de construction de multiplexes souvent en périphérie mais aussi en centre-ville, chaque fois que cela était possible, par la restructuration des complexes existants, avec l'adjonction de salles supplémentaires le plus souvent.

C'est le circuit d'exploitation Pathé qui, le premier, s'est engagé dans cette politique, en périphérie d'agglomérations importantes avec près de Toulon le « *Pathé Grand Ciel* » à La Garde (12 salles, 2 643 places) et le « *Pathé Belle Epine* » à Thiais, en région parisienne (12 salles, 2 617 places), par extension et rénovation d'un complexe dans ce dernier cas. Les deux autres grands circuits nationaux, UGC et Gaumont, ont, dans un premier temps, suivi le mouvement d'investissement, d'abord avec prudence, ce qui leur a néanmoins permis de se prémunir contre le risque d'une baisse de leurs parts de marché qui aurait pu naître de l'arrivée sur le marché français d'opérateurs étrangers extra-européens. Puis, leur stratégie d'investissement est devenue plus offensive au fur et à mesure que les bons résultats obtenus par les multiplexes confirmaient la rentabilité de ces équipements.

Entamé plus tardivement en France que dans plusieurs autres pays européens, le mouvement de création de multiplexes s'est accompagné d'une volonté des pouvoirs publics, conjugué à celle des opérateurs, de maîtriser le développement d'un parc d'établissements risquant à court terme de déstructurer une organisation territoriale cinématographique fortement ramifiée.

1.4.2. La réglementation jusqu'en 2008

Le dispositif de régulation économique, qui a imposé, sur le modèle de la réglementation applicable aux surfaces commerciales, une autorisation administrative préalable à la création, l'extension et la réouverture de certains établissements de spectacles cinématographiques, a été introduit dans la législation en juillet 1996 (articles 36-1 à 36-6 de la loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973 d'orientation du commerce et de l'artisanat, dite « Loi Royer », introduits par l'article 14 de la loi n° 96-603 du 5 juillet 1996, dite « Loi Raffarin »). La philosophie du dispositif alors prévu n'était pas d'interdire l'ouverture de multiplexes, ou d'empêcher

l'adaptation de l'offre de salles de cinéma aux demandes du public, mais de maîtriser les conditions d'implantation des nouveaux équipements.

Les articles 36-1 à 36-6 ajoutés à la loi du 27 décembre 1973 par l'article 14 de la loi du 5 juillet 1996 soumettaient à autorisation la création des ensembles de salles de cinéma de plus de 1 500 places ainsi que l'extension au-delà de 1 500 places des établissements ouverts depuis moins de cinq ans, ayant déjà atteint ce seuil ou devant le dépasser par la réalisation du projet, et l'extension au-delà de 2 000 places de ceux ouverts depuis plus de 5 ans.

Les deux seuils de 1 500 et 2 000 places ont été respectivement abaissés à 1 000 et 1 500 places par la loi n° 98-546 du 2 juillet 1998 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier afin de faire échec à certains comportements d'opérateurs qui tentaient de contourner la nécessité d'une autorisation en construisant des équipements juste au-dessous de la taille critique.

La loi du 5 juillet 1996 qui a introduit dans notre droit un dispositif d'autorisation d'ouverture pour ce type d'équipement se borne ainsi à indiquer que le dispositif s'applique lorsque l'on est en présence d'un ensemble de salles d'une certaine taille, définie par le nombre total des places, fixé à 1 500. Le nombre de places à partir duquel la création ne peut se faire sans autorisation, a été abaissé par la suite à 1 000 par la loi du 2 juillet 1998, puis à 800 fauteuils par la loi relative aux « *nouvelles régulations économiques* » de 2001.

L'ouverture programmée, dans la région nantaise, d'un équipement cinématographique de 797 places par un opérateur complètement détaché habituellement des préoccupations cinématographiques, a laissé apparaître une faille dans le système des seuils prévus alors pour la création et l'extension des équipements cinématographiques visés à l'article 36-1 de la loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973 d'orientation du commerce et de l'artisanat. En conséquence, il est apparu nécessaire d'abaisser les seuils de création à 300 places de façon à éviter que certains opérateurs détournent trop facilement l'esprit de la loi et évitent ainsi le passage de leur projet d'équipement cinématographique devant les commissions départementales d'équipement cinématographiques. La loi « *Urbanisme et habitat* » est venue donc abaisser ce seuil à 300 places.

1.4.3. La loi LME

Le 12 décembre 2006, la Commission a adressé à la France un avis motivé. Selon cet avis, la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur, remettait en question la législation française sur l'équipement commercial en interdisant, d'une part, dans son article 14, paragraphe 5 « *l'application au cas par cas d'un test économique consistant à subordonner l'octroi de l'autorisation à la preuve économique de l'existence d'un besoin économique ou d'une demande de marché, à évaluer les effets économiques potentiels ou actuels de l'activité ou à évaluer l'adéquation de l'activité avec les objectifs de programmation économique fixés par l'autorité compétente* » et d'autre part, dans son article 14, paragraphe 6, la participation d'opérateurs économiques concernés dans les instances chargées de délivrer des autorisations sur un marché, y compris au sein d'un organe consultatif.

Afin de répondre aux exigences exprimées par la Commission européenne dans son avis motivé du 12 décembre 2006 relatif aux équipements commerciaux, il est apparu nécessaire de remplacer les critères économiques, notamment concurrentiels, sur lesquels pouvaient être fondées les décisions d'autorisation d'équipement cinématographique, alors même que ces autorisations concernaient un commerce culturel spécifique où tous les acteurs reconnaissent, et reconnaissent encore, l'intérêt général qui existe au maintien d'un tissu diversifié de lieux de diffusion cinématographique.

La modernisation de la législation, qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2009, visait notamment à consolider le dispositif sur des objectifs de préservation et de renforcement de la diversité de l'offre cinématographique et d'aménagement culturel du territoire et de pérenniser ce système en l'intégrant, dans un premier temps au sein du Code de l'Industrie Cinématographique puis au sein du Code du cinéma et de l'image animée. Dans le régime issu de la loi du 5 juillet 1996, la délivrance des autorisations reposait essentiellement sur des critères et indicateurs économiques qui se sont avérés incompatibles avec les principes généraux du droit communautaire. Aussi, de nouveaux critères sont venus se substituer aux tests économiques utilisés jusqu'alors (densité d'équipement). Ils sont de trois ordres : l'effet sur la diversité cinématographique offerte aux spectateurs dans la zone d'influence concernée, l'impact sur l'aménagement culturel du territoire et l'impact sur l'environnement. Ces trois critères constituent des raisons impérieuses d'intérêt général.

En effet, la Commission européenne et la Cour de Justice de l'Union Européenne (CJUE) admettent que la préservation de la diversité culturelle et du pluralisme en tant qu'objectif de politique culturelle constitue une raison impérieuse d'intérêt général pouvant justifier certaines restrictions à la liberté d'établissement prévue par l'article 49 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne (TFUE).

Ensuite, il convient de souligner que la directive 2006/123/CE du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur exclut de son champ d'application les services cinématographiques. Ce faisant, elle concilie la préservation de la diversité culturelle avec les libertés fondamentales énoncées, notamment aux articles 49 et 56 TCE. En pratique, il en résulte que les services cinématographiques peuvent être soumis à un régime d'autorisation dont tout critère de nature économique, dès lors qu'il est proportionné à l'objectif de préservation de la diversité culturelle, ne peut par principe être exclu.

La CJUE, quant à elle, a reconnu que certains objectifs liés à la promotion, au niveau national, de la culture peuvent constituer des raisons impérieuses d'intérêt général compatibles avec les dispositions de l'article 49 TFUE (voir, en ce sens, arrêts du 26 février 1991, Commission/Grèce, C-198/89, Rec. p. I-727, et du 13 novembre 2003, Neri, C-153/02, Rec. p. I-13555, point 46, confirmée implicitement sur une affaire relative à la liberté d'établissement par arrêt du 14 septembre 2006 Centro di Musicologia Walter Stauffer C-386/04, point 45).

Pour les autorisations d'aménagement cinématographiques, il s'agit donc d'une restriction à la liberté d'établissement qui peut être admise par une raison impérieuse d'intérêt général, la promotion de la diversité de l'offre cinématographique, laquelle vient s'ajouter aux autres raisons impérieuses d'intérêt général relatives à l'aménagement du territoire et à la protection

de l'environnement, également admises par le droit communautaire pour les équipements commerciaux traditionnels.

En conséquence, le fait que la nouvelle réglementation française prévoit de placer sur le même plan que le critère de la promotion de la diversité de l'offre cinématographique, l'aménagement du territoire, critère sur la base duquel la jurisprudence européenne admet de son côté la limitation de la concurrence (CJUE, 24 mars 2011, n° C-400/08, Commission c/ Espagne) et le critère de l'impact environnemental, est parfaitement compatible avec le droit communautaire.

Si le test économique est proscrit pour fonder un régime d'autorisation, le test culturel n'est pas proscrit pour fonder un régime d'autorisation administrative.

1.4.4. Le contenu de la réglementation

À ce stade, il est temps de présenter les grandes lignes de la législation issue de la loi de modernisation de l'économie. Elle est entièrement issue de l'article 105 de la loi du 4 août 2008, qui a abrogé les articles 36-1 à 36-6 de la loi Royer du 27 décembre 1993 consacrés aux équipements cinématographiques, et qui a introduit un chapitre III nouveau au titre II du Code de l'industrie cinématographique (devenu Code du cinéma et de l'image animée).

Les nouveaux principes de l'aménagement cinématographique sont exposés à l'article L 212-6 du Code du cinéma et de l'image animée : « *Les créations, extensions et réouvertures au public d'établissements de spectacles cinématographiques doivent répondre aux exigences de diversité de l'offre cinématographique, d'aménagement culturel du territoire, de protection de l'environnement et de qualité de l'urbanisme, en tenant compte de la nature spécifique des œuvres cinématographiques. Elles doivent contribuer à la modernisation des établissements de spectacles cinématographiques et à la satisfaction des intérêts du spectateur tant en ce qui concerne la programmation d'une offre diversifiée que la qualité des services offerts.* »

L'article L 212-7 du Code du cinéma et de l'image animée définit les établissements soumis à autorisation. Il s'agit pour l'essentiel, et comme auparavant, des cinémas comportant plusieurs salles et plus de 300 fauteuils.

Enfin, l'article L 212-9 du Code du cinéma et de l'image animée définit les critères permettant aux commissions de vérifier le respect de chacun des principes de l'article L 212-6. Précisons encore que le législateur, en abrogeant l'article 36-1 de la loi Royer, a supprimé la référence faite par cet article à l'article 1^{er} de la même loi qui prohibe l'écrasement du petit commerce. Autrement dit, la protection de la petite entreprise ne figure plus parmi les objectifs de l'aménagement cinématographique – alors qu'elle continue, en principe, de s'appliquer à l'aménagement commercial. (Article 1 loi n° 73-1193 – « *Les pouvoirs publics veillent à ce que l'essor du commerce et de l'artisanat permette l'expansion de toutes les formes d'entreprises, indépendantes, groupées ou intégrées, en évitant qu'une croissance désordonnée des formes nouvelles de distribution ne provoque l'écrasement de la petite entreprise et le gaspillage des équipements commerciaux et ne soit préjudiciable à l'emploi.* »

Le critère de la densité d'équipements dans la zone d'attraction a également disparu, conformément aux exigences tirées de l'avis motivé de la commission européenne de 2006.

Le souci de ne pas pénaliser les petits exploitants transparait cependant, sous une forme un peu différente, dans l'objectif de « diversité de l'offre cinématographique », qui est l'objectif principal du législateur comme en témoignent les articles L 30-1 et L 30-3 du Code de l'industrie cinématographique. Il s'agit de privilégier la diversité des genres cinématographiques, parmi lesquels figure bien entendu le cinéma d'Art et Essai, spécialité des petites salles. On retrouve également, dans l'objectif d'« *aménagement culturel du territoire* », le souci de maintenir les établissements du centre-ville. Dans le même sens, on notera l'article 1^{er} de l'arrêté du 5 décembre 2008, qui prévoit que le dossier de demande comporte une étude sur « *l'effet potentiel du projet sur l'équilibre entre les différentes formes d'offre de spectacles cinématographiques (...) dans la zone d'influence* ».

Il ne s'agit donc pas de favoriser la concurrence mais la diversité qui permet au spectateur de choisir entre des genres cinématographiques différents proposés par des établissements harmonieusement répartis, y compris au centre des agglomérations. La notion de concurrence ne figure d'ailleurs pas dans la nouvelle réglementation des cinémas - alors qu'elle constitue l'un des objectifs de la nouvelle réglementation commerciale issue de la LME.

Afin de prendre en compte la dimension concurrentielle, l'objectif politique veillant à ne pas provoquer l'écrasement des petits établissements de spectacles cinématographique, en miroir à ce qui est encore affirmé dans les principes de l'aménagement commercial, pourrait être réaffirmé législativement de façon à permettre de poursuivre une politique de protection de ces établissements, essentiels au maillage territorial et pour une diffusion culturelle dans la profondeur du territoire. Cet objectif est pris en compte au CNC, au travers d'autres dispositifs, et c'est cet objectif qui a irrigué la loi de 2010 permettant le passage au numérique des établissements.

1.4.4.1. Le champ d'application

Le cadre des projets de création et d'extension des établissements cinématographiques est resté presque inchangé depuis 2003. Ces autorisations sont toutes délivrées avant la délivrance du permis de construire.

Ces autorisations concernent la création d'un établissement de spectacles cinématographiques comportant plusieurs salles et plus de 300 places. Par ailleurs, chaque établissement de spectacles cinématographiques comportant plusieurs salles et ayant déjà atteint le seuil de 1 500 places ou devant le dépasser par la réalisation du projet doit également solliciter une autorisation. Ceci se justifie par les effets importants d'une extension d'un multiplexe de cette taille sur l'équilibre de l'exploitation cinématographique locale

Une autorisation doit également être délivrée lorsqu'ils s'agit de l'extension d'un établissement de spectacles cinématographiques comportant plusieurs salles et ayant déjà atteint le seuil de 300 places ou devant le dépasser par la réalisation du projet à l'exception

des extensions représentant moins de 30 % des places existantes et s'effectuant plus de cinq ans après la mise en exploitation ou la dernière extension.

La nouveauté du régime issu de la loi de modernisation de l'économie (LME) concerne la réouverture au public, sur le même emplacement, d'un établissement de spectacles cinématographiques comportant plusieurs salles et plus de 300 places et dont les locaux ont cessé d'être exploités pendant deux années consécutives.

Il est toutefois surprenant qu'aucune disposition ne soit venue régler la situation de l'augmentation du nombre de salles, indépendamment du nombre de fauteuils, alors que le critère de l'accès des films aux salles et des salles aux films fait partie du critère principal d'autorisation visant à mesurer l'impact d'un projet sur la diversité de l'offre cinématographique offerte dans une zone donnée. Il conviendrait d'y remédier en proposant une mesure technique d'adaptation du dispositif d'autorisation.

Cette procédure d'autorisation administrative, qui visait dans un premier temps (à partir de juillet 1996), les équipements de type « *multiplexe* », porte aujourd'hui, compte tenu des réductions successives des seuils d'autorisation, sur la quasi-totalité des établissements (toute création de salles dépassant le seuil des 300 places). Ce dispositif d'encadrement ne constitue pas pour autant une barrière à l'entrée pour les opérateurs qui souhaitent développer des complexes cinématographiques de petite taille : il vise, avant tout, à intégrer ce type d'implantations dans un système de droits et d'obligations propres au secteur cinématographique.

1.4.4.2. La procédure d'autorisation

L'autorisation est accordée par une commission départementale d'aménagement cinématographique (CDAC), présidée par le préfet et constituée, pour l'essentiel, sur le modèle des commissions départementales d'aménagement commercial.

Composée de 8 membres dont 5 élus locaux, la différence principale réside dans le fait que siège également dans la commission, à la place d'une des trois personnalités qualifiées en matière de consommation, de développement durable et d'aménagement du territoire, un expert proposé par le président du Centre national du cinéma et de l'image animée et choisi sur une liste établie par lui.

Les auditions menées dans le cadre de la Mission ont soulevé un certain nombre de questions qui méritent ici d'être développées afin d'évoquer des solutions envisageables.

A) La présence des personnalités qualifiées

De nombreuses auditions ont relevé le déséquilibre manifeste de la composition de la commission départementale et ont regretté le manque de connaissance des spécificités du commerce culturel cinématographique par les élus, à la fois sous l'angle de la diversité de l'offre cinématographique à protéger ou à développer, et également sous l'angle de l'aménagement culturel des territoires.

Par ailleurs, les services des DRAC, certains élus et les cabinets d'études chargés de présenter les dossiers devant les CDAC, ont regretté l'absence assez fréquente des experts désignés par le CNC. À ce titre et sans modification textuelle majeure, **cette liste devrait être complétée pour assurer une présence systématique des experts désignés par le CNC afin d'assurer la voix de la spécificité du commerce culturel cinématographique.**

Par ailleurs, certaines personnes auditionnées, relevant le déséquilibre manifeste entre experts et élus locaux, ont manifesté le souhait d'avoir un *quorum* pour les personnalités qualifiées. Cette solution ne nous semble pas praticable au regard des règles générales présidant à la composition et au fonctionnement des commissions administratives **mais il nous semble plus opportun, si la composition des CDAC ne devait pas évoluer (voir *infra*) de prévoir que la personnalité qualifiée en matière de consommation soit remplacée systématiquement par l'expert désigné par le CNC pour siéger au sein de ces commissions.**

B) Le dossier de demande durant la procédure d'instruction

La demande d'autorisation fait l'objet d'un dossier, habituellement établi par un bureau d'études spécialisé. Depuis 1996, le contenu de la demande a été fixé par le décret d'application, renvoyant à un arrêté ministériel le soin de préciser la composition du dossier. L'arrêté ministériel a toujours été complété par des annexes. Avant, comme après La LME, une jurisprudence constante a considéré que le respect de l'arrêté ministériel, et à plus forte raison des annexes, n'était pas requis sous peine d'illégalité. Seuls sont sanctionnés les défauts de la demande qui seraient contraires aux prescriptions législatives ou réglementaires.

Toutefois, il est toujours admis que la demande formulée par le pétitionnaire puisse être complétée, à la demande du service instructeur, et cela même au stade de l'appel devant la commission nationale.

Sur ce point, il semble que les services instructeurs au niveau régional ou national devraient profiter de cette faculté pour obtenir des précisions complémentaires du demandeur notamment sur la zone d'influence cinématographique ou sur le projet de programmation qui constitue le premier indicateur permettant d'apprécier l'apport du projet sur la diversité de l'offre cinématographique présente dans la zone. Nous reviendrons sur ce point ultérieurement concernant l'importance que pourrait revêtir l'engagement de programmation d'un opérateur au sein du mécanisme d'autorisation d'aménagement cinématographique.

C) Une instruction raccourcie pour la DRAC, conséquence de la loi LME

Pour l'aménagement cinématographique, si la recevabilité des demandes est instruite par les services de la préfecture du département, l'instruction des demandes est assurée par la direction régionale des affaires culturelles (DRAC). La date de la CDAC, retenue par les services de la préfecture de département, n'est pas fixée en coordination très forte avec les services des DRAC.

Le raccourcissement, prévu par la loi LME, du délai de quatre mois à deux mois pour aboutir aux décisions des CDAC a conduit à diminuer considérablement le temps de l'instruction et à contraindre les conseillers cinémas audiovisuels des services des DRAC à travailler dans une

urgence peu propice à une instruction sereine d'un dossier comportant de nombreuses données à traiter, notamment relatives à la définition d'une zone d'influence cinématographique et à l'étude de la diversité de l'offre cinématographique offerte sur cette zone.

Les conseillers en charge de l'instruction des dossiers regrettent que cette durée limitée de l'instruction ne leur permettent pas d'entendre systématiquement les autres cinémas de la zone et de relayer leurs avis au sein du rapport d'instruction.

À droit constant et sans modification de la composition et du fonctionnement des commissions départementales, il nous semblerait plus cohérent, sur le plan de la rationalité de l'action administrative, que le service chargé de la recevabilité des demandes et de l'instruction des demandes, soit le même et que la responsabilité en soit confiée à la DRAC. Cette solution, outre le fait que ce soit le fonctionnement retenu au niveau national, aurait le mérite de placer la DRAC au centre du fonctionnement du dispositif.

D) Des critiques adressées au fonctionnement de la CNAC

Les critiques portant sur la CNAC siégeant en matière cinématographique portent plus sur la composition qui, pour certaines organisations professionnelles, ne reflète pas une prise en compte et une connaissance fine du critère visant à apprécier l'effet d'un projet sur la diversité de l'offre cinématographique.

La CNAC siégeant en matière cinématographique est composée de neuf membres, dont trois sont directement ou indirectement désignés par le ministre de la culture. Il s'agit d'une personnalité compétente en matière de distribution cinématographique, d'un membre du corps des inspecteurs généraux du ministère chargé de la culture et d'une personnalité qualifiée sur proposition du président du Centre national du cinéma et de l'image animée. Cette composition, toujours adossée à celle de la composition de la CNAC siégeant en matière commerciale, nous semble en l'état suffisamment représentative des enjeux culturels d'une telle autorisation.

Cependant, si un projet d'autonomisation des dispositions concernant l'aménagement cinématographique, au regard des règles de l'aménagement commercial, venait à voir le jour permettant une réintégration de ces dispositions au sein du Code du cinéma (voir *infra*), la question de la composition de la CNAC mériterait sans doute une concertation pour vérifier l'adéquation entre les critères pris en compte et la composition de cette commission. Certaines auditions ont, en effet, permis de noter qu'il aurait été opportun, à ce moment de réforme profonde du système de l'urbanisme commercial, de créer une autre commission propre à l'exercice cinématographique en parallèle à la commission nationale d'aménagement commercial (CNAC). **Certains sont allés jusqu'à souhaiter une modification de la composition de la CNAC, notamment au vu de la coloration « cinématographique » minoritaire des membres qui composent cette commission.**

Par ailleurs, l'institution par la LME du recours administratif préalable obligatoire (RAPO) qui impose à toute personne y ayant intérêt, de saisir la CNAC avant le juge administratif (C. corn.,

art. L 752-17, al. 21.) visait autant à réduire la durée du contentieux qu'à désengorger la juridiction administrative et à favoriser l'unité de la jurisprudence, en désignant le Conseil d'État, juge en premier et dernier ressort des décisions de la CNAC, seul arbitre de cette législation et de son application par l'Administration. Sur ce dernier point, l'attribution récente aux Cours administratives d'appel du contentieux des décisions de la CNAC pour les requêtes enregistrées à partir du 1^{er} janvier 2014, démontrent que le but n'a pas été atteint.

La saisine préalable de la CNAC est regardée par les auteurs des recours contre les autorisations départementales comme un passage obligé permettant d'obtenir dans des délais courts la réformation de la décision départementale qu'ils contestent. Mais, dans la plupart des cas, s'ils n'obtiennent pas satisfaction à ce stade, ce qui est statistiquement le cas le plus fréquent (voir *infra*), ils saisiront le Conseil d'État, ou les cours administratives d'appel à partir de janvier 2014, d'un recours en annulation de la décision de la CNAC, recours dont l'objectif est sans doute plus, à leurs yeux, de retarder la réalisation du projet de plusieurs mois, voire de plusieurs années, que de l'empêcher.

Même si le volume de contentieux devant le Conseil d'État s'est élevé, sur les 38 décisions prises par la CNAC (données arrêtées au 31 décembre 2012) depuis le changement des règles issues de la loi LME, sept décisions du Conseil d'État sont intervenues, dont six d'entre elles ont confirmé le sens des décisions prises par la CNAC. Une seule de ces décisions a été annulée par le Conseil d'État : elle concernait un cas où la CNAC avait estimé qu'un recours était irrecevable pour tardiveté du recours.

1.4.4.3. La délimitation de la ZIC

La Loi LME et ses textes d'application ont modifié les règles présidant à la définition des zones d'influence cinématographique. Désormais, pour l'application de l'article L 212-9 du Code du cinéma et de l'image animée, l'article R 752-8-II du Code de commerce définit la zone d'influence cinématographique (Z.I.C) d'un établissement de spectacles cinématographiques faisant l'objet d'une demande d'autorisation d'aménagement commercial comme « *l'aire géographique au sein de laquelle cet établissement exerce une attraction sur les spectateurs* ». Ce texte de nature réglementaire précise également que « *Cette zone est délimitée en tenant compte notamment de la nature et de la taille de l'établissement envisagé, des temps de déplacement nécessaires pour y accéder, de la présence d'éventuelles barrières géographiques ou psychologiques, de la localisation et du pouvoir d'attraction des établissements de spectacles cinématographiques existants ainsi que de la localisation des établissements exploités sous la même enseigne que celle de l'établissement concerné.* » Il appartient au demandeur de délimiter dans son dossier, la zone d'influence cinématographique pertinente.

Pour mémoire, en région (hors région Île-de-France), la zone d'influence d'un équipement cinématographique de type multiplexe est fixée généralement à 30 minutes en voiture. Cette délimitation a été, jusqu'à présent, validée par la Commission nationale pour l'ensemble des projets de multiplexes qui lui ont été soumis et a fait l'objet d'une décision du Conseil d'État reprenant une zone d'influence cinématographique « *correspondant à un temps d'accès en voiture de 30 minutes* » (CE N° 332542 Société Pathé Nice et autres 9/02/2011). La délimitation de la zone d'influence conserve une importance cruciale en matière cinématographique car

elle permet de prendre en compte l'effet de l'ouverture en terme de diversité de l'offre cinématographique et d'aménagement culturel du territoire, d'un établissement sur les établissements de la zone.

On touche là à une modification majeure de la loi LME pour le commerce général qui a modifié, par effet capillaire, la délimitation de la zone d'influence cinématographique alors que celle-ci aurait sans doute dû rester dans le cadre juridique précédent, c'est-à-dire à un niveau isochrone, permettant de mieux mesurer à la fois la fréquentation potentielle de la zone du projet et de mesurer de manière complète l'effet du projet sur la diversité de l'offre de la zone.

Désormais, pour l'urbanisme commercial classique, la jurisprudence, prise en application du nouvel article R 752-8 du Code de commerce, permet dorénavant de resserrer la zone de chalandise dans certaines directions, pour tenir compte de « l'effet de répulsion » résultant de la préexistence de centres commerciaux importants (CE, 23 mars 2011, n° 336562. Sté Bocadist).

Une délimitation imprécise de la zone d'influence cinématographique devrait relever soit d'un vice de procédure s'il est présenté comme affectant seulement le contenu du dossier de demande (24 juin 1998, Sté SADEF, n° 178844 ; 19 juin 2002, Syndicat intercommunal de défense de l'artisanat et du commerce, p. 221), soit d'une illégalité interne dès lors qu'il est présenté comme ayant faussé l'appréciation portée par la commission départementale puis nationale sur les effets du projet (28 décembre 2001, Société Dezusinge Sports, n° 200230 ; 3 février 2003, Sté Cora Belgique, p. 28 ; pour un cinéma : 9 avril 2010, Sté Immociné 34, n° 325320).

C'est à l'échelle de la zone que la commission doit évaluer l'effet potentiel du projet au regard des deux critères principaux fixés par le législateur que sont la diversité de l'offre et l'aménagement culturel du territoire, en application de l'article L 212-9 du Code du cinéma et de l'image animée.

Actuellement, il n'est pas rare de constater que des délimitations de zones d'influence cinématographique, par les cabinets d'études spécialisés, soient contestables et contestées lors de l'instruction des dossiers par les conseillers cinéma et audiovisuels des DRAC, voire par les services instructeurs de la commission nationale. Toutefois, dans la grande majorité des cas, la délimitation des zones d'influences cinématographique est redessinée par les services instructeurs en réintégrant des communes disposant de cinémas et faisant partie de la zone. Ce « *rattrapage* » de dossier peut d'ailleurs connaître des limites car si les services instructeurs peuvent connaître les populations des villes qu'ils réincorporent, ils ne sont pas en mesure de réintroduire les populations interstitielles entre la zone définie par le demandeur et les villes réintégrées.

Les suspicions légitimes relatives à la définition de la zone d'influence cinématographique, tenant compte du pouvoir d'attraction des établissements entre eux, nous semblent militer pour une suppression pure et simple de la notion qui permette de tenir compte, pour les exclure de la zone, du « *pouvoir d'attraction* » des établissements de spectacles

cinématographiques existants et de la « *localisation des établissements exploités sous la même enseigne* ».

En effet, la suppression des établissements de spectacles cinématographiques exerçant un pouvoir d'attraction ou ceux appartenant à la même enseigne que le projet soumis à l'examen de la commission, ne nous semble pas compatible avec l'idée de mesurer la diversité de l'offre cinématographique sur une zone qui constitue le premier critère d'examen fondant les décisions d'autorisation d'aménagement cinématographique.

1.4.4.4 Les critères de décision étudiés au niveau de la Commission nationale

Aux termes de l'article L 212-9 du Code du cinéma et de l'image animée, les commissions d'aménagement commercial statuant en matière cinématographique se prononcent, depuis la mise en œuvre de la loi LME, sur les deux critères de l'effet potentiel sur la diversité cinématographique offerte aux spectateurs dans la zone d'influence cinématographique concernée et de l'effet du projet sur l'aménagement culturel du territoire, la protection de l'environnement et la qualité de l'urbanisme.

A) Les deux critères d'appréciation

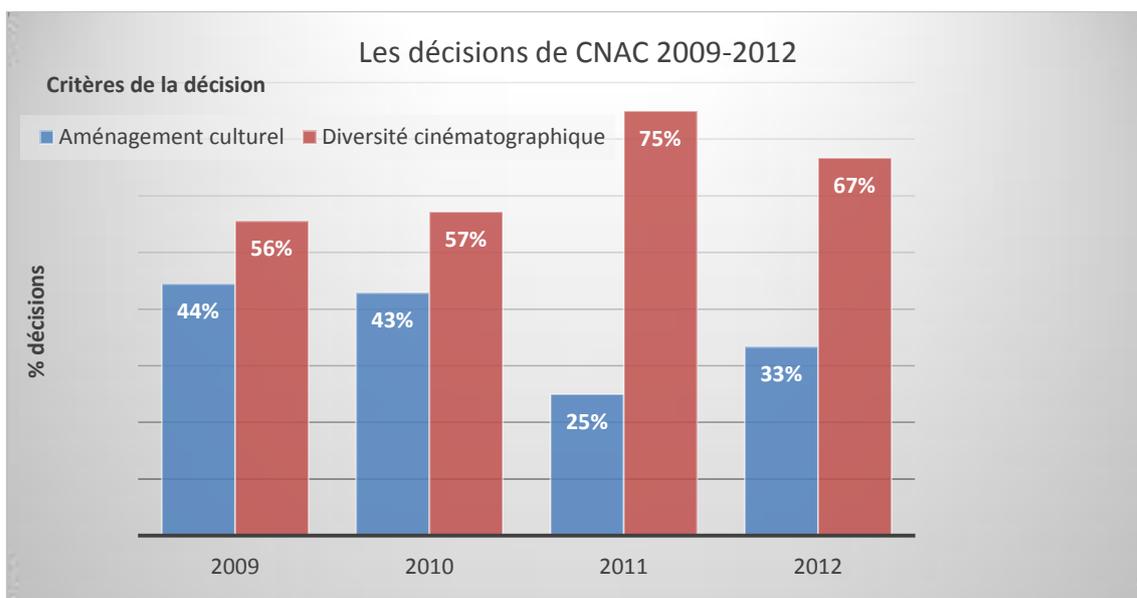
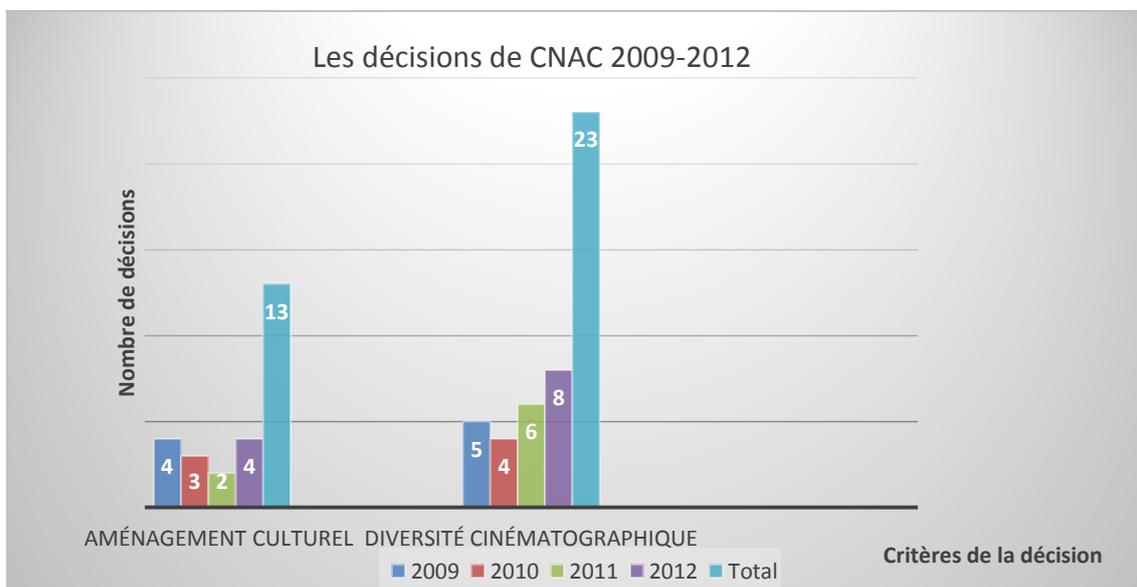
Chaque critère est apprécié objectivement au moyen d'indicateurs.

Le critère de l'effet du projet sur la diversité cinématographique est envisagé au regard du projet de programmation, de la nature et la diversité culturelle de l'offre cinématographique proposée dans la zone concernée, compte tenu de la fréquentation cinématographique et la situation de l'accès des œuvres cinématographiques aux salles et des salles aux œuvres cinématographiques pour les établissements de spectacles cinématographiques existants.

Le critère de l'effet du projet sur l'aménagement culturel du territoire, la protection de l'environnement et la qualité de l'urbanisme est envisagé au regard de la localisation du projet et de l'implantation géographique des établissements de spectacles cinématographiques dans la zone d'influence cinématographique et de la qualité de leurs équipements, de la préservation d'une animation culturelle et le respect de l'équilibre des agglomérations, de la qualité environnementale appréciée en tenant compte des différents modes de transports publics, de la qualité de la desserte routière, des parcs de stationnement, de l'insertion du projet dans son environnement.

Nous avons procédé à une analyse de la répartition des décisions en fonction des deux critères qui ont fondé ces décisions. Même si des décisions de la CNAC sont motivées en référence à l'un et à l'autre critère, nous avons réparti celles d'entre elles qui relevaient plus d'une approche orientée sur la protection ou le renforcement de la « *diversité de l'offre cinématographique* » de celles qui relevaient d'une optique relevant de l'aménagement culturel du territoire.

L'étude des 36 décisions, au 31 décembre 2012, de la CNAC¹ fait apparaître les résultats suivants :



Chaque année d'analyse montre que le critère relatif à la diversité de l'offre cinématographique est le critère qui fonde le plus de décisions d'aménagement cinématographique. Toutefois, on observe, sur les années 2011 et 2012, une progression plus importante du critère de l'effet potentiel du projet sur la diversité de l'offre cinématographique au détriment du critère de l'aménagement culturel du territoire.

¹ Deux décisions d'irrecevabilité des recours ont été écartées pour le spectre de l'étude.

Il semble donc que le critère de la diversité de l'offre cinématographique, critère purement culturel, devienne le critère prégnant pour fonder l'autorisation ou le refus d'un projet de création d'un établissement de spectacles cinématographiques.

Les auditions menées au long de la mission n'ont pas relevé de critiques majeures au regard des critères énoncés par le législateur, certains ont relevé que la loi LME avait fait progresser les dossiers des demandeurs sur l'aspect esthétique et le développement durable des projets.

B) Un indicateur fondamental : le projet de programmation

Plusieurs personnes auditionnées ont relevé le rôle essentiel du projet de programmation comme indicateur permettant d'apprécier la réalité de l'effet du projet sur la diversité de l'offre cinématographique. Or, de l'avis même des cabinets d'études spécialisés, cet indicateur est souvent peu développé dans les dossiers remis aux CDAC ou en CNAC. Le projet de programmation est souvent décrit de manière générale comme « *programmation grand public* », « *familiale* », les dossiers les plus précis sur ce point sont ceux qui précisent que l'établissement ne recherchera pas le classement Art et Essai pour l'établissement. Le niveau d'exigence sur le projet de programmation ne nous semble pas suffisant.

Aucun dossier présenté ne fournit de données sur la proportion de films qui seront consacrés à des typologies de films (américains, européens, Art et Essai, Art et Essai porteurs, films sortis dans telle ou telle type de combinaison de copies). Ces indicateurs existent pourtant car ils ont été développés par les opérateurs eux-mêmes dans le cadre des engagements de programmation qu'ils souscrivent une fois leurs établissements ouverts. La simple référence aux engagements de programmation respectés au niveau général par les opérateurs ne suffit pas à mesurer, en amont de la réalisation d'un projet, son effet d'un projet sur la diversité de l'offre cinématographique d'une zone d'influence cinématographique.

De nombreuses personnes auditionnées ont noté qu'il était central de travailler sur la ligne éditoriale du demandeur en notant que cela devrait s'accompagner de sanctions si l'opérateur ne respectait pas son engagement à l'ouverture de l'établissement et dans la mesure où les conditions de concurrence n'avaient pas changé entre la décision d'autorisation attribuée quelques années avant l'ouverture au public du cinéma.

En effet, il a été relevé que certains projets peuvent nuire aux salles Art et Essai dans les cas de partage systématique du film Art et Essai porteur ou la diffusion de films en VO. Si, un opérateur, projetant un nombre de salles important pour son projet, ne peut s'engager à ne pas diffuser dans son établissement de films classés Art et Essai, il peut, en revanche, s'engager à ne pas dépasser un certain pourcentage de séances de films Art et Essai ou à laisser l'exclusivité, sous le contrôle conjugué du médiateur du cinéma et du CNC, l'exploitation d'un certain nombre de films des films Art et Essai « porteurs » par an aux établissements classés Art et Essai qui sont situés dans sa zone d'influence.

Rien n'empêche juridiquement de telles solutions déjà prévues par la réglementation. L'article 212-23 du Code du cinéma et de l'image animée prévoit que les projets de programmation sur la base desquels les commissions d'aménagement commercial statuant en matière

cinématographique ont accordé des autorisations en application de l'article L 212-7, deviennent des engagements de programmation. Jusqu'à présent, au regard de la formulation très généraliste du projet de programmation, aucune décision d'aménagement cinématographique depuis 2009, hormis une décision récente de la CNAC en novembre 2013 sur un multiplexe à Tours, n'est fondée sur un projet de programmation précis qui soit devenu un engagement de programmation à l'ouverture de l'établissement.

En tout état de cause, le défaut de détail autour de cet indicateur du projet de programmation n'apparaît donc pas satisfaisant pour une mesure précise du critère culturel. Nous y reviendrons dans la partie relative au diagnostic et propositions.

1.5. Les différents types de décisions d'aménagement cinématographique et l'évolution de leur traitement avant et après la loi LME

1.5.1. Historique et statistiques des décisions d'équipement puis d'aménagement cinématographique

Décisions des commissions départementales

Depuis la mise en place de la procédure en 1997, les commissions départementales ont rendu 499 décisions. 78 portent sur des extensions d'établissements (données arrêtées au 31 décembre 2012).

Le rythme de ces commissions, qui s'était considérablement ralenti depuis l'année 2001 (17 décisions), s'est sensiblement accru en 2004 et se maintient sur une moyenne d'une trentaine de commissions par an.

En 2012, 42 demandes d'autorisation ont fait l'objet d'une décision délivrée par les commissions départementales dont 8 portent sur des extensions d'établissements. L'année 2013 s'est poursuivie avec le même rythme de demandes (40).

Depuis la mise en place de la procédure, les commissions départementales ont délivré 79 % de décisions favorables. Il convient toutefois de distinguer deux périodes :

- la première porte sur les commissions régies par les anciens critères (1997-2008) ;
- la seconde démarre à l'introduction des nouveaux critères d'évaluation prévus par le décret du 24 novembre 2008 (2009-2012).

Sur la base des anciens critères, 78 % des demandes examinées ont été autorisées, ce taux est porté à 82 % depuis la mise en place des nouveaux critères LME. Si le taux de 82 % d'autorisations est manifestement très élevé, ce taux est néanmoins moins important que les autorisations délivrées par les commissions chargées de l'aménagement commercial (91 %) depuis la mise en place de la loi.

Au regard de ce taux de 82 %, il n'est pas étonnant de voir certaines associations professionnelles comme l'Association française des cinémas d'art et d'essai (AFCAE), le Groupement National des Cinémas de Recherche (GNCR) ou l'Association du Cinéma Indépendant pour sa Diffusion (ACID), dénoncer le manque de tri effectué par ces commissions départementales, regardées comme ratifiant un consensus politique local. On peut s'étonner, en revanche, que des élus dénoncent le laxisme des commissions départementales qualifiées de « *machines à dire oui* » et en réclament la suppression.

Décisions de la Commission nationale

Depuis l'origine du dispositif, 40 % des décisions ont fait l'objet d'un recours en commission nationale. La Commission nationale a rendu 184 décisions (données arrêtées pour la CNAC au 28 juin 2013) : 43,5 % des décisions ont fait l'objet d'une autorisation et 56,5 % d'un refus d'autorisation (hors recours qui ont fait l'objet de désistement ou de recours jugés irrecevables).

Sur la base des deux périodes distinguées ci-dessus, 39 % des demandes ont été autorisées et 61 % ont été refusées avec les anciens critères. Depuis la mise en place des nouveaux critères d'appréciation, 59 % des demandes ont fait l'objet d'une décision d'autorisation et 41 % d'une décision de refus.

Depuis 1997, la commission nationale a confirmé dans 60 % des cas les décisions rendues par les commissions départementales.

En distinguant entre les deux périodes mentionnées ci-dessus, on constate que jusqu'à la mise en place de la LME, la commission nationale a rendu, dans 53 % des cas, une décision conforme à celle délivrée au niveau départemental. Ce pourcentage s'élève à 78 % depuis la mise en place des nouveaux critères.

Toutes procédures confondues (départementales et nationales), 75 % des demandes ont été autorisées.

Il convient de nuancer les résultats issus de l'analyse comparative globale entre les deux périodes définies ci-dessus : en effet, les demandes examinées offrent des caractéristiques sensiblement différentes dans la mesure où elles s'inscrivaient dans un maillage territorial et concurrentiel qui a fortement évolué.

Ainsi, les projets déposés ont présenté, au fur et à mesure du temps, des capacités plus modestes liées à la nature des bassins d'implantation. Par conséquent, ces projets posent moins de problèmes, en termes d'évaluation par les commissions, que ceux instruits au cours de la période précédente, et leurs caractéristiques, en termes de taille, de localisation et d'environnement concurrentiel, expliquent en partie le taux élevé d'autorisations.

C'est la raison pour laquelle nous avons trouvé plus pertinent de comparer, en annexe 2 du présent rapport, deux périodes de durée équivalente (2005-2009) et (2009-2012) Ces deux périodes correspondent bien évidemment à une période avant la loi LME et après la loi LME, ces deux périodes ne correspondent ni l'une, ni l'autre à un déficit marqué d'équipement

cinématographique de type multiplexe sur le territoire, à la différence de la période 1996-2005.

1.5.2. Bilan de l'évolution des critères et des décisions depuis la mise en place.

À la lecture des bilans, que ce soit en fonction du nombre de salles, de nombre de fauteuils, qu'il s'agisse de décisions de création d'établissements de spectacles cinématographiques ou de décisions d'extension, les analyses comparatives sur deux périodes similaires tendent à démontrer que le système de régulation issu de la loi de modernisation de l'économie est moins filtrant que le précédent cadre. Ce constat, conjugué à l'effet de loupe des ouvertures récentes de multiplexes à Paris et en région parisienne, a nourri un discours, porté par la filière indépendante, sur la concentration du parc de salles au profit des opérateurs importants de l'exploitation.

Si ce discours est corroboré par un certain nombre de données assez incontestables, il faut préciser que le mécanisme de l'aménagement cinématographique opère, malgré tout, un contrôle plus serré sur les projets des opérateurs importants d'exploitation (Kinépolis, Gaumont Pathé, UGC et CGR) se traduisant par une proportion plus forte de refus d'autorisation concernant ces opérateurs que la proportion de refus global des projets soumis aux commissions. Ainsi, sur la période 2009-2013, (données sur les décisions définitives prises au 30 juin 2013), il y eut 19 % de refus sur les 145 décisions rendues (2 projets ayant été retirés). 36 de ces décisions concernant les opérateurs importants ont été prises et ont abouti à 15 refus, soit une proportion de refus de 42 %.

Si la montée en charge et la prise de parts de marché de plus en plus importantes des circuits importants d'exploitation apparaît indéniable, le CNC et la Médiatrice du cinéma, soutenus par une volonté politique manifestée, dispose d'instruments de régulation différents et pouvant être actionnés à divers titres pour réguler finement les positions dominantes, marché par marché, que ces opérateurs pourraient être amenés à renforcer.

1.5.3. Une complémentarité des instruments de régulation du secteur de l'exploitation cinématographique

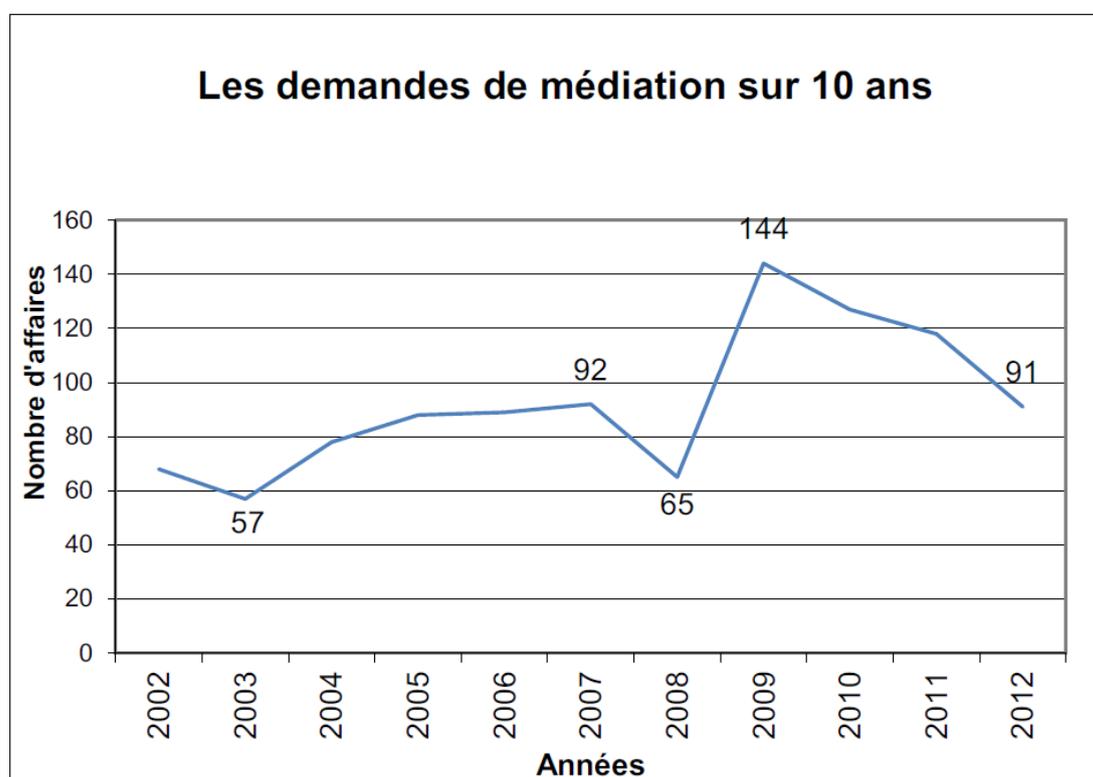
Hormis les autorisations d'aménagements cinématographiques, les pouvoirs publics disposent d'outils spécifiques pour réguler une certaine forme de concentration :

- les avis, recommandations et médiations du médiateur du cinéma ;
- les engagements de programmation des opérateurs importants sur le marché national et ou local souscrits par les opérateurs et homologués par le CNC ;
- le soutien financier automatique et sélectif attribué par le CNC.

1.5.3.1. Les avis, recommandations et médiations du médiateur du cinéma

Le médiateur du cinéma constitue l'institution la plus adaptée pour assurer, sur le plan microéconomique, avec efficacité et rapidité, une régulation du secteur qui favorise le fonctionnement concurrentiel des marchés en même temps que la réalisation d'objectifs d'intérêt général.

Pourtant, avec une situation de tensions exacerbées à la fois autour de l'accès des salles Art et Essai à des films Art et Essai porteurs sur certaines villes de plus de 100 000 habitants et de l'accès aux films plus commerciaux des salles de la profondeur du territoire, l'activité du médiateur du cinéma s'est légèrement infléchie en 2012 atteignant un niveau inférieur à 100 dossiers, avec 91 dossiers ouverts au cours de l'année 2012.



Ce constat peut paraître étonnant et questionne sur les stratégies de plans de sortie des distributeurs qui viseraient peut être à satisfaire de plus en plus fréquemment les demandes des exploitants, quitte à provoquer une surexposition de ces films dans certaines zones à concurrence.

Concernant les médiations, la grande majorité des demandes de médiations a été initiée par des exploitants. En effet, le bilan d'activité de la médiatrice énonce que 77 des 91 demandes ont émané des exploitants. On pourrait hâtivement conclure de ces éléments statistiques que l'accès des films aux salles ne serait pas le point majeur de conflit entre distributeurs et exploitants, à la réserve près des petits distributeurs indépendants, qui soulignent parfois la

difficulté d'accès aux salles, ou plus exactement, un accès dégradé aux salles qui leur donne souvent un nombre minimum de séances en pratiquant de la multiprogrammation sur un écran. On assiste, par ailleurs, à une augmentation des demandes de médiations sur les films de 100 000 à 200 000 habitants, alors que les demandes de médiations se sont inversement réduites sur les villes comme Paris, la périphérie parisienne et les villes de plus de 200 000 habitants.

La plupart des cinémas demandeurs de médiation sont classés « Art et Essai » (67 %) soit 61 établissements. Parmi ces demandes, la part des demandes relatives au placement de films recommandés « Art et Essai » a été de 76 % en 2012 contre 61 % en 2011, retrouvant ainsi le niveau élevé de 2009.

La surface actuelle du parc de salles, la répartition géographique, au sein des grandes villes, des salles les plus porteuses d'entrées conjuguées avec le déploiement du numérique peuvent conduire mécaniquement les distributeurs à remettre en cause le principe de distribution sélective qui a fondé historiquement les rapports entre exploitants et distributeurs.

En ce qui concerne la distribution cinématographique, les autorités de concurrence admettent qu'elle soit sélective : elles reconnaissent au distributeur la liberté de déterminer le plan de sortie du film de manière à en assurer la diffusion la plus efficace, notamment en limitant le nombre de copies s'il estime que le succès du film repose sur une exploitation étendue dans le temps (Cour d'appel Paris 7 juin 2000, SARL Cinéma les 5 Royal c/Sté Gaumont Buena Vista International, JCPE 2000 n° 30).

En revanche, cette liberté ne doit pas s'exercer de manière discriminatoire, en défavorisant de manière systématique ou sans justification objective un exploitant par rapport à l'un de ses concurrents dans une zone de chalandise. Ce serait le cas si un opérateur dominant intégré privilégiait les salles qui lui appartiennent au détriment des salles concurrentes (Cons. Conc. décision n° 04-D-44 du 15 septembre 2004 relative à une saisine présentée par le Ciné-théâtre du Lamentin). Inversement, les pratiques des exploitants de salle dans leurs rapports avec les distributeurs peuvent être sanctionnées au titre de l'abus de position dominante. Ainsi, les circuits de salles ne peuvent pas utiliser leur position dominante sur le marché directeur de l'agglomération parisienne pour obtenir des distributeurs une exclusivité de programmation dans les villes de province et exclure du marché les exploitants indépendants (Cons. Conc. décision n° 91-D-45 du 29 octobre 1991 relative à la situation de la concurrence sur le marché de l'exploitation des films dans les salles de cinéma ; Cass. com. 21 juin 1994, Bull. Civ. 1994 IV n° 233 p. 182.)

Les autorités de la concurrence ont, de plus, démontré leur capacité à s'adapter à la diversité des films, des opérateurs et des rapports de domination dans l'espace et dans le temps. En procédant à une analyse fine des positions concurrentielles par zones de chalandise, le Conseil de la concurrence a sanctionné les pratiques d'un exploitant qui avait abusé de la position dominante qu'il détenait au niveau local, en exigeant des distributeurs de disposer de certains films en exclusivité dans les villes où il était en concurrence avec d'autres exploitants pour accepter de passer d'autres films des mêmes distributeurs dans les villes où il était en situation

de monopole (Cons. Conc. décision n° 07-D-44 du 11 décembre 2007 relative à des pratiques mises en œuvre par le GIE Ciné Alpes).

Afin de ne pas réduire la portée du principe établi par le droit et précisé par la jurisprudence, la réaffirmation du principe de distribution sélective des œuvres cinématographiques, par les autorités publiques, notamment dans des zones à forte concurrence, pourrait amener les distributeurs à faire des choix plus précis tout en veillant, sous le contrôle du médiateur du cinéma, à ce que cette restriction s'effectue dans le respect du principe de « *la plus large diffusion des œuvres cinématographiques conforme à l'intérêt général* ». La voie est étroite, mais elle mérite d'être explorée et rappelée par le Médiateur du cinéma, notamment pour les films Art et Essai très porteurs ou porteurs qui pourraient, dans certains cas, donner lieu à une exploitation exclusive par les exploitants Art et Essai.

1.5.3.2. Les engagements de programmation des opérateurs importants sur le marché national et ou local souscrits par les opérateurs et homologués par le CNC

Instauré initialement par la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle, le dispositif de régulation des engagements de programmation, qui a été substantiellement modifié par l'ordonnance n° 2009-1358 du 5 novembre 2009 modifiant le Code du cinéma et de l'image animée, touchent différentes catégories d'opérateurs de l'exploitation cinématographique à divers titres.

Les engagements de programmation concernent aussi bien les groupements et ententes de programmation, tels UGC Diffusion, le GIE Gaumont Pathé programmation, VEO, que les exploitants dont l'activité est susceptible de faire obstacle au libre jeu de la concurrence et à la plus large diffusion des œuvres en raison de leur importance sur le marché national (il s'agit des exploitants - mentionnés au b du 2° de l'article 12 du décret susvisé - réalisant au moins 0,5 % des entrées sur le territoire métropolitain et qui enregistrent, dans une zone d'attraction donnée, au moins 25 % des entrées).

Depuis 2009, tous les établissements de type « multiplexe » (8 salles) font l'objet en France d'engagements de programmation (notamment en matière de limitation de la multidiffusion). Cette mesure vise à assurer une plus grande cohérence dans la délimitation du champ des engagements et à permettre ainsi de respecter le principe d'égalité de traitement entre opérateurs. Elle a en effet permis d'intégrer, au sein du dispositif, des établissements de type « multiplexe » qui échappaient jusqu'alors à toute obligation de programmation, du fait de leur appartenance à des exploitants non soumis, de par leur part dans le marché national et leur absence d'appartenance à un groupement ou une entente, à la réglementation des engagements de programmation. Pour plus de cohérence, **cette réforme des engagements réalisée en 2009 concernant les multiplexes, les engagements de programmation devraient tendre à s'imposer dès l'implantation d'un nouveau multiplexe dans une zone géographique donnée.**

Ces engagements ont pour but de favoriser l'exposition et la promotion des œuvres cinématographiques européennes et des cinématographies peu diffusées, de garantir le

pluralisme dans le secteur de la distribution cinématographique en favorisant notamment le maintien d'un tissu diversifié d'entreprises de distribution et la diffusion d'œuvres cinématographiques d'Art et d'Essai, mais également de garantir la diversité des œuvres cinématographiques proposées au spectateur et **le pluralisme dans le secteur de l'exploitation cinématographique**, notamment par la limitation de la diffusion simultanée d'une œuvre cinématographique au sein d'un même établissement de spectacles cinématographiques.

Ces engagements, formulés au stade initial du dépôt de demande d'implantation ou d'extension d'un multiplexe, pourraient donc permettre de protéger le secteur de l'exploitation contre lui-même en prévenant certaines situations entre exploitants dans des zones à forte concurrence.

1.5.3.3. Le soutien financier aux établissements de spectacles cinématographiques

A) Le soutien financier automatique

Chaque établissement de spectacles cinématographiques bénéficie d'un compte de soutien alimenté par les droits générés par un pourcentage de la taxe sur le prix des entrées aux séances organisées par les exploitants d'établissements de spectacles cinématographiques (« TSA »).

Ce compte automatique permet de faire face à des investissements assez lourds de modernisation et de création des établissements de spectacles cinématographiques.

Les sommes inscrites sur ce compte permettent au propriétaire du fonds de commerce de l'établissement ou à son exploitant, de se faire rembourser jusqu'à 90 % des travaux et investissements effectués pour l'exploitation cinématographique.

Les sommes calculées sur le compte des établissements, par application d'un taux de retour sur la taxe acquittée, pondéré par un coefficient déterminé en fonction du nombre de salles, sont dégressives en fonction du montant de TSA acquittée. Plus ce montant de TSA est élevé, moins le taux de retour en subvention est élevé. Le taux de retour ne peut être inférieur à 30 % du total de la taxe. Ainsi, un établissement de type multiplexe réalisant 300 000 entrées par an avec l'application du prix moyen de 6,42 €, attendrait un taux de retour minimum de 30 % et disposerait, à la fin de l'année sur son compte, d'une somme disponible de 61 940 € pour réaliser des travaux.

En outre, ce modèle vertueux favorable à l'investissement, permet le regroupement de plusieurs comptes. Il est possible de regrouper sur un même circuit des comptes de soutien ouverts au nom du même titulaire. Les sommes inscrites sur ce compte, pourront être investies pour financer la modernisation d'établissements existants ou la création d'un nouvel établissement sous réserve de leur intégration dans ce même circuit.

Le bénéfice du regroupement sur un même circuit, est élargi aux comptes de soutien d'établissements dont les titulaires sont différents mais constituent entre eux une

communauté d'intérêts économiques. La communauté d'intérêt économique est notamment caractérisée lorsque les établissements appartiennent à des sociétés dont les associés ou actionnaires majoritaires sont communs.

Ce dispositif a le mérite de soutenir de manière permanente l'investissement dans les salles. Si certaines personnes auditionnées, représentant la filière indépendante, ont milité pour opérer des limitations dans les possibilités de regrouper en circuit les comptes de certains établissements et même si l'effet levier lié à ces regroupements peut paraître important, une telle mesure aurait pour effet de freiner assez considérablement la possibilité d'investissements de certains opérateurs et ne nous semble pas opportune.

B) Le soutien financier sélectif

a) Le soutien à la diffusion de films (Art et Essai et programmation difficile)

Les subventions Art et Essai

Le classement Art et Essai a pour objectif de soutenir les salles de cinéma qui exposent une proportion conséquente de films recommandés Art et Essai et qui soutiennent ces films souvent difficiles par une politique d'animation adaptée.

Ce classement repose sur :

- la recommandation des films ;
- le classement des salles.

La recommandation des films est réalisée par un collège de 100 personnes qui votent tous les 15 jours. Ce collège est composé d'exploitants, de distributeurs, de producteurs, de réalisateurs, de critiques, de responsables de festivals.

Le classement des salles s'effectue en fonction des indicateurs suivants :

- la taille de l'agglomération (ou unité urbaine) dans laquelle est situé l'établissement A, B, C, D, E (A= commune centre des grandes agglomérations , E = communes rurales et agglomérations de moins de 20 000 habitants) ; l'exigence décroît parallèlement à la taille de l'unité urbaine ; des coefficients prennent en compte le nombre d'écrans.
- un indice automatique indiquant la proportion de séances réalisées avec des films recommandés Art et Essai et une pondération sélective avec un système de coefficient :
 - soit majorateur, dit « bonus » qui prend en compte la diversité de l'offre, le nombre de films spécifiques (JP : jeune public ; RD : Recherche et découverte ; PR : patrimoine et répertoire), la politique d'accompagnement des films, l'environnement sociologique, démographique, (ruralité, zone touristique par exemple), la VO dans le cas où elle n'est pas obligatoire, la diffusion de courts métrages.
 - soit minorateur, dit « malus » qui prend en compte de manière très encadrée :
l'absence de diversité, l'éventuelle faiblesse du fonctionnement (semaine, séance), des données incomplètes ou incohérentes dans le questionnaire financier, un dossier

d'animation insuffisamment détaillé, l'absence des objectifs nécessaires au respect du format de l'œuvre.

24 établissements de type multiplexe ont obtenu une subvention Art et Essai au titre du classement 2013.

L'aide à la programmation difficile

Les exploitants de salles de spectacles cinématographiques, qui maintiennent face à la concurrence une programmation difficile, peuvent bénéficier d'une aide spécifique en fonction de l'implantation de leurs salles (dans la ville de Paris, dans les communes de plus de 200 000 habitants, dans les communes dont la population est égale ou inférieure à 200 000 habitants mais ayant réalisé plus de 1 500 000 entrées durant l'année légale précédente) et des modalités de leur programmation (directement par l'exploitant par une entente ou un groupement agréé programmant au maximum cinquante salles).

Le budget alloué à cette aide, de l'ordre de 1,6 M€, est faible au regard de l'effet de levier que ce dispositif pourrait avoir. Pourtant cette aide, pour laquelle une révision du montant du budget devrait être prévue, pourrait constituer un concours précieux et une mesure d'accompagnement utile pour certains établissements de petite taille subissant de plein fouet l'ouverture de multiplexes assez importants dans leur zone géographique.

Un remodelage des critères et du budget du dispositif de cette aide devrait être envisagé. Ce dispositif pourrait en effet plus utilement concerner les salles qui ont à connaître des baisses importantes de fréquentation liées à l'ouverture de multiplexes et qui auront nécessairement dans certaines zones géographiques et en fonction du nombre d'écrans du multiplexe, une programmation plus difficile après sa mise en exploitation.

Le suivi de cette aide pourrait se baser sur une étude fine de l'étude des conséquences de l'ouverture de certains multiplexes (cf. modèle en annexe 4) sur les salles environnantes et sur une politique éditoriale liée à la diffusion de certains films.

b) Un soutien sélectif à l'investissement

L'objectif de l'aide sélective à la création et modernisation des salles dans les zones insuffisamment desservies, est de favoriser la modernisation du parc dans une optique d'aménagement du territoire en veillant à préserver la diversité de la diffusion. Philosophiquement, cette aide est donc très proche des autorisations d'aménagement cinématographique, même si celles-ci ont une vocation à s'appliquer partout sur le territoire, alors que le champ d'application de l'aide ne vise que les zones insuffisamment desservies en établissements de spectacles cinématographiques.

Les porteurs de projet sont aussi bien des exploitants privés que des associations ou des investisseurs publics, propriétaires ou exploitants de moins de 50 écrans.

Les principaux éléments pris en compte sont : l'intérêt cinématographique du projet, le marché potentiel, l'utilité sociale et rôle dans l'aménagement du territoire, la qualité architecturale de l'aménagement, le rapport entre le montant des investissements et les enjeux du projet, les conditions de l'équilibre financier et du besoin de subvention, la qualité de l'animation et de la politique de programmation, les interventions des collectivités territoriales, la surface financière du demandeur.

Certains critères d'appréciation de cette aide sélective sont communs avec les autorisations d'aménagements cinématographiques mais, en l'état actuel et pour répondre aux exigences de la Commission européenne prohibant le test économique pour tout système d'autorisation ayant trait à l'établissement d'une société sur le territoire de l'Union, il nous semble impossible, de répondre favorablement à la proposition des certaines personnes auditionnées visant à permettre une appréciation sur la rationalité économique du projet présenté pour bénéficier d'une autorisation d'aménagement cinématographique.

II. LE DIAGNOSTIC

2.1. Les cinémas à la croisée de différentes politiques et de différents droits

2.1.1 Quelques constats convergents sur les politiques relatives aux commerces et aux sociétés d'exploitation cinématographiques avec des outils de régulation spécifiques aux cinémas

2.1.1.1. Sur la transmission des commerces et des salles de cinéma

Selon le Conseil économique, social et environnemental (CESE), 22 % des entreprises commerciales, soit 120 000 entreprises, sont susceptibles de fermer en France dans les dix ans à venir, du fait du départ à la retraite de leur patron. De nombreuses entreprises économiquement viables pourraient ainsi disparaître faute d'un repreneur, aboutissant à des conséquences préoccupantes sur la variété des opérateurs commerciaux.

Dans ce contexte, afin de préserver les emplois, les savoir-faire et les talents, le lien social au quotidien, l'État, au travers des résolutions dégagées dans le plan pour le commerce et les commerçants de Sylvia Pinel, ministre de l'Artisanat, du Commerce et du Tourisme, semble résolu à mettre en place des mesures énergiques pour aider les chefs d'entreprise à préparer la transmission de leur activité et pour inciter à la reprise de ces entreprises. L'offre de financement dédié à la création d'entreprise est renforcée par des produits spécifiques à la transmission. Il s'agira de faciliter le financement de la reprise par crédit bancaire en diminuant la charge de remboursement pour passer le cap des deux premières années ou en facilitant l'accès au crédit bancaire, par exemple par un mécanisme de garantie.

Le partenariat entre OSEO, filiale de la BPI, et la SIAGI, pourra être conforté pour que les opérations de transmission d'entreprises commerciales trouvent des solutions de financement adaptées. La BPI et la SIAGI ont décidé, en 2013, de co-garantir les investissements de renforcement de la garantie financière des très petites entreprises, dont le chiffre d'affaires est inférieur à 20 M€, et garantissant 50 % du montant du crédit dans la limite de 350 000 €.

Cette problématique générale touche également les sociétés d'exploitation de cinéma et il serait opportun que la FNCF et le CNC puissent développer des outils adéquats et adaptés pour opérer cette transmission en veillant à ce qu'elle ne s'effectue pas nécessairement en renforçant les positions dominantes nationale et/ou locale de certains acteurs de l'exploitation.

La profession s'inquiète en effet des mouvements récemment constatés dans le secteur de l'exploitation, qui semblent converger vers une concentration accrue. En effet, plusieurs cas d'exploitations indépendantes reprises par des grands circuits (CGR à Auxerre, Gaumont-Pathé

repreuant le DECAVISION à Annecy), au détriment parfois de la qualité et de la diversité de programmation, posent la question de la reprise de fonds de commerce par des indépendants aux moyens limités en comparaison de ceux dont disposent les plus grands groupes d'exploitation. Cette problématique, relativement récente mais qui va s'intensifier en raison du départ à la retraite de toute une génération d'exploitants, pourrait conduire la profession de l'exploitation cinématographique à s'interroger sur une modification d'un certain nombre de critères de fonctionnement des dispositifs actuels.

Parmi ces dispositifs, on pourrait évoquer l'éligibilité des opérations financières (rachat des murs, du fonds de commerce) aux différents mécanismes du soutien financier à l'exploitation, sélectif comme automatique (actuellement seuls les travaux sont éligibles pour le soutien financier automatique). Parmi les pistes possibles, la mise en place de mécanismes *ad hoc* à l'IFCIC, inspiré du modèle BPI SIAGI, permettant de faciliter l'accès au crédit bancaire pour financer la reprise d'exploitation pour le secteur de la petite et moyenne exploitation, pourrait être également fortement soutenue.

2.1.1.2. Sur l'adaptation des commerces et des cinémas aux nouvelles normes

Les commerçants manquent souvent d'informations sur les nombreuses normes qui s'appliquent à leur secteur : sur leur utilité, sur leur mise en place, ou encore sur les moyens qu'ils ont d'y faire face. L'État semble vouloir y remédier, notamment par un accompagnement des commerces les plus vulnérables face à ces évolutions, qu'il s'agisse de l'aménagement des locaux pour qu'ils soient accessibles à tous (notamment aux personnes à mobilité réduite), ou de la protection de l'environnement.

Pour les cinémas, l'adaptation aux nouvelles normes est également d'actualité même si elle revêt aussi des particularités propres au domaine. Ainsi, lors de la transition numérique des salles, s'est imposée la question des écrans métallisés, notamment autour de la question de la luminance des écrans. Suite aux différents échanges avec les professionnels concernés (FNCF, d'une part, CST et organisations représentant les auteurs et techniciens d'autre part), la décision a été prise par le Président du CNC d'assurer le strict respect de la norme AFNOR NF S 27-100 relative à la projection numérique en salles, après une période transitoire fixée à 5 années par décision du Président du CNC en date du 3 mai 2012 relative aux spécifications techniques conditionnant l'homologation d'un établissement de spectacles cinématographiques.

Dans le même ordre d'idées, l'accessibilité aux personnes handicapées des établissements publics et privés recevant du public constitue un objectif affirmé par le législateur avec un terme fixé au 1^{er} janvier 2015.

La mise en accessibilité des établissements cinématographiques est pilotée par le CNC suite à la mise en place d'un groupe de travail par la ministre de la Culture et de la Communication. Aucune modulation ou report de cette échéance n'est à escompter pour les salles de cinéma qui sont regardées comme les lieux culturels les plus à même d'être massivement accessibles

en raison de la perception du parc « *multiplexe* ». Toutefois, 3 catégories de dérogations sont prévues par les textes généraux :

- Les dérogations techniques. Dans les bâtiments existants, l'impossibilité technique peut par exemple résulter des contraintes d'urbanisme, lorsque celles-ci empêchent une extension qui pourrait être rendue nécessaire par l'application des règles d'accessibilité ;
- Les dérogations pour préservation du patrimoine. Dans ce cas, il convient que soit très clairement précisée la disposition concernant la préservation qui est incompatible avec l'accessibilité et que soit systématiquement recherchée une solution satisfaisant les deux objectifs ;
- Les dérogations pour disproportion manifeste entre les améliorations apportées et leurs conséquences. La disproportion manifeste est avérée lorsque les travaux d'accessibilité sont susceptibles d'avoir des conséquences graves sur l'activité de l'établissement. Doivent notamment être pris en compte dans ce cadre :
 - Une réduction significative de l'espace dédié à l'activité de l'ERP du fait de l'impossibilité d'étendre la surface occupée ;
 - L'impact économique du coût des travaux lorsqu'il est tel, qu'il pourrait entraîner le déménagement de l'activité, une réduction importante de celle-ci et de son intérêt économique, voire la fermeture de l'établissement ;
 - L'impact réel de la dérogation au regard du coût des travaux, en distinguant les dérogations qui se traduiraient par l'impossibilité d'accès à la prestation, de celles qui n'auraient pour conséquence qu'une dégradation modérée de la qualité du service rendu aux personnes handicapées.

Sur ce point, la régulation des aménagements cinématographiques peut être également considérée comme une occasion pour permettre l'amélioration et la mise aux normes des établissements existants lors des demandes d'extensions par exemple. En effet, les demandes de création d'établissements doivent nécessairement répondre aux exigences de la loi de 2005 et les demandeurs précisent systématiquement l'accessibilité aux PMR de leurs projets. En revanche, rares sont les dossiers qui indiquent l'accessibilité aux autres publics handicapés.

Il pourrait donc être utile de rappeler l'objectif impérieux de respect de la loi de 2005 lors de toute demande d'extension, voire de création d'établissements de spectacles cinématographiques soumis à autorisation d'aménagement cinématographique, et la nécessité d'indiquer au stade du dossier de présentation les efforts mis en place pour les opérateurs pour rendre leurs établissements accessibles au plus grand nombre de formes de handicaps.

2.1.2. L'aménagement cinématographique à la croisée de différents droits

Le dispositif juridique relatif à l'aménagement cinématographique comprend des dispositions dans 3 codes différents : le Code du commerce, le Code du cinéma et de l'image animée et le Code de l'urbanisme. Depuis la mise en place de la loi LME et le changement radical des

critères relatifs à l'aménagement commercial, des doutes manifestés notamment par des parlementaires existent sur la légitimité de maintenir l'aménagement commercial au sein du Code de commerce et dans un système d'autorisation préalable au permis de construire.

Si le lien entre le Code du cinéma et de l'image animée et la Code de l'urbanisme doit nécessairement exister dans le cadre d'une autorisation d'aménagement préalable à une construction, la spécificité de l'équipement cinématographique, sa destination et son intégration particulière au sein du territoire militent pour une autonomisation complète de l'autorisation d'aménagement cinématographique au sein d'un corps de règles cohérentes et spécifiques.

2.1.2.1 Le Code de l'urbanisme : est-il un instrument juridique adapté pour l'aménagement des commerces ?

A) La proposition de loi Ollier de 2010

En 2010, une proposition de loi, portée par la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale visait à intégrer l'aménagement commercial dans les dispositions d'urbanisme de droit commun.

Aux termes de cette proposition de loi, le schéma de cohérence territoriale devait préciser de manière prescriptive les règles qui devaient guider les implantations commerciales, aussi bien dans les centres-villes que dans les zones situées en dehors des centres-villes, le plan local d'urbanisme ayant ensuite pour tâche de décliner au niveau de la parcelle les orientations fixées.

Ce projet prévoyait également que, sous réserve que le projet d'aménagement commercial se situe dans le périmètre d'un établissement public intercommunal, ce serait au plan local d'urbanisme intercommunal applicable à l'ensemble de l'établissement public, de définir ces règles d'autorisation d'urbanisme liées à l'activité commerciale à travers son règlement et son dispositif. Si toutefois l'établissement public intercommunal n'était pas doté d'un plan local d'urbanisme intercommunal, la proposition de loi lui attribuait une compétence spécifique lui permettant d'établir un schéma d'orientation commerciale qui devrait ensuite être décliné au niveau de chaque plan local d'urbanisme et deviendrait opposable.

Enfin, dans l'hypothèse où une commune n'était dotée ni d'un plan local d'urbanisme, ni incluse dans une intercommunalité, l'autorisation d'implantation commerciale serait accordée par une commission régionale d'aménagement commercial territorialement compétente, dont la composition allierait des personnalités qualifiées et des élus, ces derniers ayant la majorité au sein de la commission nouvellement créée.

Les Commissions départementales d'aménagement commercial (CDAC) et la commission nationale d'aménagement commercial étaient supprimées et le rôle de la commission régionale d'aménagement commercial devenait résiduel car l'essentiel du dispositif d'aménagement relevait de l'utilisation d'outils de régulation d'urbanisme gérés exclusivement localement.

Cette proposition de loi fut abandonnée au cours de l'examen parlementaire mais le gouvernement avait déposé un amendement, lors de la discussion parlementaire, permettant d'assurer la continuité du dispositif spécifique d'aménagement cinématographique en rapatriant les dispositions du Code de commerce applicables au cinéma au sein du Code du cinéma et de l'image animée, créant ainsi des commissions départementale et nationale spécialement compétentes en matière cinématographique devant émettre des décisions préalables aux autorisations d'urbanisme.

B) L'intégration programmée de l'aménagement commercial dans le droit de l'urbanisme

a) Le comité interministériel pour la modernisation de l'action publique

Dans un relevé de décisions du 17 juillet 2013, Le Gouvernement souhaite optimiser les procédures applicables à l'immobilier d'entreprise afin de favoriser des investissements sources de croissance et d'emploi. À cet effet, il décide de l'accélération des procédures de traitement des contentieux applicables à l'immobilier d'entreprise à l'instar de la réforme engagée pour les contentieux relatifs à la construction de logement. Il arrête également le principe d'une procédure spécifique en faveur des projets d'intérêt économique majeur.

Dans ce cadre, ce comité prévoit que les procédures liées à l'urbanisme commercial seront simplifiées, notamment par une intégration des dossiers d'autorisation d'exploitation commerciale et du permis de construire.

b) L'amendement Brottes dans le cadre de projet de loi « Accès au logement et urbanisme rénové »

Cet amendement, proposé par le député Brottes en juillet 2013 dans le cadre de l'examen du projet de loi « *accès au logement et urbanisme rénové* », proposait une réforme de l'urbanisme commercial prenant comme socle la proposition de loi originelle présentée en commission des affaires économiques à l'Assemblée nationale en 2010. Cet amendement se fondait notamment sur l'inadéquation entre les objectifs poursuivis par la loi LME et les résultats obtenus ; les objectifs poursuivis, lutter contre la prolifération des équipements commerciaux et revitaliser les centres-villes, n'ayant pas été atteints puisque le député estimait au moins à 300 000 m² les surfaces qui, dans les deux ans qui ont suivi l'entrée en vigueur de la LME, ont ainsi pu être construites. Cet amendement faisait état de « *La volonté, partagée sur tous les bancs, de transférer l'urbanisme commercial du Code de commerce dans le Code de l'urbanisme, pour en faire une branche de l'urbanisme de droit commun* ».

Le vote, en première lecture devant l'Assemblée nationale, de l'amendement gouvernemental introduisant un article 58 *bis* au sein du projet de loi ALUR confirma la volonté, exprimée par le député François Brottes, de faire du permis de construire, la seule décision administrative nécessaire autorisant la construction d'un équipement commercial. Cet article prévoyait toutefois le maintien des CDAC et de la CNAC mais ces commissions devaient simplement délivrer un avis obligatoire qui devait nécessairement fonder la délivrance du permis de construire. Cette réforme, pensée pour l'urbanisme commercial classique, ne touchait

toutefois pas au mécanisme spécifique de l'aménagement cinématographique, préservant le double niveau de décision de la CDAC puis en cas d'appel par la CNAC.

En tout état de cause, cet article a été supprimé par le Sénat car il semblait poser des problèmes juridiques lourds, notamment de constitutionnalité. Cet amendement de suppression du texte voté par l'Assemblée nationale a donc réservé le débat autour de l'urbanisme commercial pour un autre projet de loi qui est porté actuellement par la ministre chargée du Commerce.

Si le Code de commerce ne semble plus être adapté nécessairement pour fonder l'autorisation commerciale, le Code du cinéma paraît plus adapté pour gérer une procédure d'aménagement cinématographique répondant à des critères spécifiques et qualitatifs traitant de la diversité de l'offre cinématographique.

2.1.2.2. Le Code du Commerce : un instrument encore adapté pour les cinémas mais plus pour l'aménagement cinématographique

À titre de rappel, le dispositif d'autorisation prévu pour l'implantation des établissements de spectacles cinématographiques est actuellement annexé au dispositif général de l'aménagement commercial mais conserve des spécificités propres au secteur du cinéma. Ainsi, le champ d'application de l'autorisation et les critères de l'aménagement cinématographique sont prévus dans le Code du cinéma et de l'image animée alors que la procédure relève du Code de commerce.

Cette procédure, indépendante et préalable à la délivrance de permis de construire, prévoit que les autorisations soient délivrées par des commissions départementales d'aménagement commercial (CDAC), dont les décisions peuvent faire l'objet de recours devant la commission nationale d'aménagement commercial (CNAC). Lorsqu'elles statuent en matière cinématographique, la composition de ces commissions est adaptée afin d'y intégrer des membres-experts qualifiés dans le secteur du cinéma. Toutes les auditions menées dans le cadre de la Mission ont conclu au maintien d'un régime de décision, concernant l'aménagement cinématographique, préalable au permis de construire et la plupart des auditions ont conclu à un transfert des règles de procédure prévues dans le Code du commerce au sein du Code du cinéma.

Dans un premier temps, et vu l'urgence manifestée par les parlementaires et le gouvernement à réformer l'urbanisme commercial, il conviendrait, *a minima*, de transférer toutes les règles de procédures au sein du Code du cinéma afin de maintenir, au regard de la spécificité des autorisations d'aménagement cinématographique et du critère veillant à la diversité de l'offre cinématographique sur le territoire (cf. *supra*), un régime de décisions administratives, préalable à l'autorisation de construire.

Cette séparation souhaitable et souhaitée avec le Code de commerce concernant l'aménagement des cinémas ne signifie pas pour autant qu'il faille s'exonérer d'une réflexion sur la compatibilité de certaines dispositions du Code de commerce et ou du Code de l'urbanisme avec la politique cinématographique. Ainsi, lors de l'adoption de la loi n° 2010-

1149 du 30 septembre 2010 relative à l'équipement numérique des établissements de spectacles cinématographiques, un amendement relatif aux loyers monovalents est venu rendre obligatoire la référence aux usages de la profession cinématographique pour fixer le loyer des salles de cinéma car, pour préserver les cinémas qui existent dans les centres-villes, la question des baux était essentielle.

Cet élément de régulation, témoignant de la spécificité du commerce cinématographique est très souhaitable et il faudrait qu'il soit prolongé par une réflexion sur la possibilité dont pourraient disposer les communes pour la question de la densité d'occupation des sols, exprimé par le coefficient d'occupation des sols, des cinémas de centre-ville. En effet, les projets de rénovation de salles de cinéma en centre-ville exigent donc parfois de disposer de surface supplémentaire et de déroger à la règle de l'espace libre. Ces projets ne requièrent généralement pas de surface hors œuvre nette supplémentaire mais la réglementation de l'urbanisme réduit les surfaces disponibles (les surfaces des sous-sols sont prises en compte dans le COS). L'importance des surfaces requises par un cinéma et ses caractéristiques économiques d'exploitation ont abouti à l'utilisation des volumes comme les sous-sols et les cours arrière. La réglementation actuelle ne permet plus la libre utilisation de ces deux espaces. Une solution, s'inspirant de celle dégagée en 2010 pour la question des baux, pourrait être celle visant à reconnaître une destination nouvelle au sein du Code de l'urbanisme pour les cinémas. Les règles édictées dans les plans locaux d'urbanisme peuvent être différentes, dans une même zone, selon que les constructions sont destinées à l'habitation, à l'hébergement hôtelier, aux bureaux, au commerce, à l'artisanat, à l'industrie, à l'exploitation agricole ou forestière ou à la location d'entrepôts. Il s'agirait donc d'ajouter à cette liste, prévue à l'article R 123-9 du Code de l'urbanisme, les salles de cinéma qui sont, pour l'instant, agréées dans la catégorie constructions destinées au commerce.

Cette nouvelle « destination », créée par décret au sein du Code de l'urbanisme, permettrait ensuite aux collectivités locales, dans leur PLU, d'adopter des règles d'urbanisme spécifiques pour les salles de cinéma.

2.1.2.3. Le Code du cinéma : un instrument juridique mieux adapté pour fonder un régime juridique complet des aménagements cinématographiques

L'intégration au sein du Code du cinéma d'un dispositif spécifique complet préservant la procédure actuelle d'autorisation préalable par les CDAC et la CNAC et directement prévu dans le Code du cinéma et de l'image animée permettrait :

- d'assurer une meilleure lisibilité des enjeux liés à l'aménagement du territoire culturel. Le fonctionnement du dispositif cinéma ne dépendrait plus de la procédure actuelle applicable en matière commerciale et de ses évolutions, ce qui risque de faire passer au second plan les enjeux culturels propres à l'aménagement cinématographique alors que ceux-ci restent primordiaux dans le cadre actuel de délivrance des autorisations (cf. *supra*) ;

- d'assurer une plus grande cohérence des procédures d'autorisation en matière d'aménagement commercial et cinématographique. En effet, l'aménagement commercial et l'aménagement cinématographique répondent à des logiques différentes et ne poursuivent pas les mêmes objectifs, comme en témoignent notamment les critères prévus pour la délivrance des autorisations. L'intégration de la procédure d'aménagement cinématographique au sein de la procédure d'urbanisme - avec une seule autorisation administrative, le permis de construire - ne permet pas de garantir la prise en compte effective des problématiques particulières au secteur du cinéma tenant à la diversité de l'offre cinématographique et à l'aménagement culturel du territoire ;
- de simplifier les décisions en matière d'aménagement cinématographique.

Le transfert du dispositif ne constitue pas l'étape définitive du processus. Une fois réalisé, ce transfert devrait s'accompagner de réformes visant tant la procédure de délivrance des autorisations, qu'une prise en compte plus importante des indicateurs visant à mesurer la diversité de l'offre cinématographique apportée par un projet de création ou d'extension.

A) Un instrument juridique améliorable dans le cadre de la procédure d'autorisation

Des questions relatives à la procédure de délivrance des autorisations se posent à différents niveaux :

- la définition de l'échelon territorialement compétent pour l'analyse des demandes de création et d'extension des établissements de spectacles cinématographiques ;
- le maintien d'un recours administratif préalable obligatoire avant l'exercice d'un contentieux ;
- la nécessité, le rôle et le fonctionnement d'une commission nationale ;
- l'instruction du dossier au niveau local et au niveau national.

a) Échelon territorialement compétent

Si l'échelon départemental pouvait avoir une pertinence au regard des projets d'aménagement commerciaux, il semble que le niveau départemental pose question pour les projets d'aménagement cinématographique. En effet, l'influence des élus locaux territoriaux, très attachés au développement de leurs équipements culturels, semble trop importante à une majorité des personnes auditionnées car elle fait perdre la distance nécessaire pour permettre un aménagement cinématographique harmonieux du territoire. Il faudrait revenir là sur un des points de la réforme visée par la LME qui tenait à renforcer le rôle de l' élu local dans cette commission, mais on peut envisager de réserver néanmoins le même poids aux élus au sein d'une commission dont la compétence territoriale serait agrandie.

Au regard des considérations tant cinématographiques que d'aménagement du territoire, le niveau régional d'instruction et de délibération devrait sans doute être mis en place.

En effet, pour des régions à forte densité d'équipement cinématographique comme l'Île-de-France, Rhône-Alpes ou la région PACA, il apparaît problématique que la commission départementale de l'Essonne, du Var ou de l'Ain se prononce sur un projet de création ou d'extension d'un multiplexe sans savoir si tel autre département voisin de la région a prévu ou

autorisé un aménagement cinématographique. Pour reprendre l'exemple de l'Île-de-France, le déficit d'équipement cinématographique actuel de l'Essonne ou du Val d'Oise pourrait, à notre sens, être mieux pris en compte au travers d'une composition régionale d'une commission qu'au travers d'une commission départementale, fût-elle complétée par quelques représentants du département voisin comme cela peut être le cas actuellement.

La composition de la commission régionale pourrait être articulée, selon un équilibre décrit en annexe 3, et reprenant l'idée de la majorité d'élus composant cette commission. Toutefois, l'équilibre des rapports de force au sein des élus pourrait être revu en permettant à deux élus du conseil régional en charge des questions culturelles et d'aménagement du territoire de siéger au sein de cette commission aux côtés du maire de la commune d'implantation et du président de l'établissement public compétent en matière d'aménagement de l'espace et du développement. Le statut des métropoles et la réforme actuelle en discussion au parlement pourrait être utilement intégrée à la réflexion sur la composition d'une commission régionale.

Le renforcement de la présence d'experts désignés par le CNC traduit une volonté manifestée par les personnes auditionnées et montrant l'absence de prise en compte des critères liés à l'offre cinématographique au sein des formations actuelles des CDAC. Ces enjeux pourtant présentés au travers des dossiers des demandeurs et des dossiers d'instruction des conseillers cinémas et audiovisuels des DRAC passent très souvent au second rang derrière les volontés politiques manifestées ou coordonnées en amont de la réunion.

Le renforcement de la commission régionale avec deux experts « cinéma » nécessiterait de renforcer de manière conséquente le nombre d'experts désignés sur une liste par le président du CNC, jugé de l'avis de tous trop peu important, en puisant au choix au sein des experts régionaux de l'ADRC, des personnes en charge au sein des régions des fonds d'aide au cinéma, ou au sein même des services en charge de l'exploitation cinématographique au CNC.

Il conviendrait également de prévoir, sur le modèle de ce qui existe actuellement au niveau départemental, que le préfet de région puisse, quand la zone d'influence cinématographique du projet dépasse les limites d'une région, compléter la composition de la commission en désignant un élu régional, en charge respectivement des questions culturelles, et une personnalité qualifiée en matière d'aménagement du territoire de chaque autre région concernée.

De même, comme évoqué plus haut, il semblerait plus cohérent, sur le plan de la rationalité et de l'efficacité de l'action administrative, que le service, chargé, au niveau régional, de la recevabilité des demandes et de l'instruction des demandes soit le même et que la responsabilité en soit confiée à la DRAC. Cette solution, outre le fait que ce soit le fonctionnement retenu pour l'instruction faite au niveau national, aurait également le mérite de placer un des services relevant du préfet de région, la DRAC, au centre du fonctionnement du dispositif.

b) Le recours administratif préalable obligatoire est-il toujours justifié pour l'aménagement cinématographique ?

Si la présence d'un second niveau d'instruction au niveau national est toujours souhaitée par l'ensemble des professionnels consultés, on peut se poser la question de la pertinence du maintien du recours administratif préalable obligatoire.

On a pu voir dans la première partie du rapport, que le recours administratif préalable obligatoire devant la commission nationale n'avait pas atteint ces buts, qui visaient autant à réduire la durée du contentieux, qu'à désengorger la juridiction administrative et à favoriser l'unité de la jurisprudence, en désignant le Conseil d'État, juge en premier et dernier ressort des décisions de la CNAC. Sur ce dernier point, l'attribution aux Cours administratives d'appel du contentieux des décisions de la CNAC pour les requêtes enregistrées à partir du 1^{er} janvier 2014 suffit à démontrer que le but n'a pas été atteint.

Dès lors, il nous semblerait logique, qu'en permettant à une commission régionale de décider à un premier niveau, d'ouvrir directement la voie contentieuse contre cette décision devant la Cour administrative d'appel compétente, compétence qui pourrait être déterminée soit en fonction de l'adresse administrative du demandeur de l'autorisation soit en fonction du lieu d'implantation envisagé pour le cinéma.

Cette solution aurait le mérite de régler certains dysfonctionnements actuels en CDAC qui peuvent se réunir dans des compositions approximatives au regard des textes, voire se réunir sur des projets pour lesquels la commission départementale n'est pas compétente pour se prononcer, par exemple dans le cas d'une extension du nombre de salles sans une augmentation du nombre de fauteuils.

En outre, cette solution aurait le mérite, tout en raccourcissant le délai contentieux, de restreindre à nouveau le recours à la commission nationale et empêcher ainsi les recours dilatoires. Celui-ci pourrait n'être ouvert, dans le même délai, qu'aux titulaires disposant d'un droit au recours en commission nationale ouvert avant la réforme de la LME, à savoir, le préfet, le Médiateur du cinéma, de trois membres de la commission régionale ou le demandeur auxquels on pourrait rajouter les exploitants de la zone d'influence cinématographique.

En redonnant au préfet de région un vrai pouvoir de recours, qu'il n'a plus exercé depuis la loi LME du fait de l'ouverture large du recours administratif à toutes personnes disposant d'un intérêt à agir, cela permettrait au ministre de la Culture de pouvoir, *via* son échelon déconcentré, reprendre une certaine initiative sur les projets posant de réels problèmes en terme de diversité de l'offre cinématographique ou d'aménagement culturel du territoire.

c) La nécessité, le rôle et le fonctionnement d'une commission nationale

Les personnes auditionnées dans le cadre de ce rapport ont émis des critiques au regard du fonctionnement de la commission nationale, notamment sur le déroulement des auditions et la qualité d'écoute de certains membres de cette commission.

Il apparaît en effet légitime, pour des opérateurs ou des élus qui se déplacent souvent de loin pour être entendus, que la commission nationale prenne un temps d'écoute minimal pour les auditions des requérants et/ou plaignants.

Pour autant, le rôle de régulateur national apparaît essentiel à l'ensemble des personnes auditionnées et le seul niveau local, fût-il abaissé au niveau régional, ne suffirait pas à obtenir l'adhésion du plus grand nombre d'opérateurs de l'exploitation ou du secteur cinématographique. Au surplus, il faut tenir compte du rôle central joué par le CNC dans l'instruction des dossiers qui sont examinés en commission nationale. Le rôle de coordinateur du CNC pour les politiques publiques relatives au cinéma renforce d'autant plus la légitimité des décisions de la commission nationale.

La question de la composition de la commission nationale n'a été que peu abordée durant les différentes auditions. Dans sa composition actuelle, la commission tient compte de la spécificité importante du critère de la diversité de l'offre cinématographique avec trois membres sur neuf désignés ou choisis par le ministre de la Culture. Par ailleurs, la composition globale de la commission nous semble fournir des garanties complètes d'impartialité. Par parallélisme, avec la composition envisagée pour la commission régionale, et pour renforcer le poids des critères culturels dans cette commission, **on pourrait envisager de réduire la composition à 7 membres en supprimant de la composition actuelle les deux personnalités désignées, respectivement, par le Président de l'Assemblée nationale et par le Président du Sénat.**

Il nous semble que la commission nationale d'aménagement cinématographique, pouvant être actionnée par le préfet de région, retrouverait une activité plus régulatrice sur les grands projets d'aménagement cinématographique du territoire.

d) L'instruction au niveau local et national

Les conseillers cinéma et audiovisuels des DRAC ont relevé à titre principal le défaut de temps pour instruire convenablement les dossiers. Sur ce plan, il nous semble que le fait de proposer de confier toute la procédure aux DRAC, de l'enregistrement du dossier à la rédaction de la décision suivant la réunion de la commission régionale devrait leur permettre de moins dépendre des contraintes d'agenda qui leur sont jusqu'à présent imposées par les services de la préfecture de département.

En outre, le Médiateur a déploré le manque d'outils d'analyse de l'effet réel de l'ouverture d'un établissement de spectacles cinématographiques sur la diversité de l'offre cinématographique. Pour répondre à ce besoin légitime, il serait bon, en effet, que le CNC procède à un suivi régulier de l'impact de l'ouverture d'un établissement de spectacles cinématographique d'une certaine taille (au moins 8 salles) sur les établissements de spectacles cinématographiques de la zone et puisse communiquer cette analyse aux conseillers cinéma en charge de l'instruction future de dossiers sur leur région. Cet outil devrait être mis en place pour suivre l'évolution de la fréquentation et de la diversité de l'offre cinématographique pendant une durée minimale de 3 années selon l'implantation des

établissements (cf. Annexe 4). Cet outil-objectif permettrait également de comparer les effets annoncés par un demandeur et les effets réels produits par l'ouverture du cinéma.

En outre, cet outil permettrait, au travers des dossiers d'instruction traités par les conseillers cinéma des DRAC, d'intégrer très prochainement des indicateurs précieux sur les effets des créations d'un établissement et son apport à la diversité dans une zone particulière. Les établissements de spectacles cinématographiques situés dans les zones d'influences cinématographiques des multiplexes ouverts en 2013 pourraient faire l'objet d'un suivi particulier quant à leur fréquentation dans les 3 prochaines années et l'offre de film, de séances ainsi que la fréquentation globale, pourraient être également étudiées. La base ainsi constituée permettrait d'établir de solides points de référence pour de prochains projets de multiplexes.

De telles réformes, mêmes si elles apparaissent purement administratives, permettraient, à notre sens, de renforcer la prise en compte de deux critères fondamentaux qui fondent les décisions des commissions.

B) Le critère de l'effet du projet sur la diversité de l'offre cinématographique : des indicateurs perfectibles

La partie du rapport relative au constat a permis de mettre en lumière le rôle essentiel joué par ce critère dans la délivrance des autorisations d'aménagement cinématographique.

Les principaux indicateurs permettant d'apprécier la diversité de l'offre cinématographique sont le projet de programmation, la nature et la diversité culturelle de l'offre cinématographique proposée dans la zone, en tenant compte de la fréquentation cinématographique de cette zone, de la situation de l'accès des films aux salles et des salles aux films. Deux de ces indicateurs méritent une attention particulière au regard de l'extension ou de l'implantation d'équipements cinématographiques importants dans une zone déjà pourvue en établissements de spectacles cinématographiques.

a) Le projet de programmation

Le projet de programmation est au cœur des indicateurs permettant d'apprécier l'effet d'un projet de création ou d'extension de cinéma sur la zone dans lequel il souhaite s'établir ou se développer. Néanmoins, ce projet de programmation reste très peu détaillé dans les dossiers soumis en CDAC ou en CNAC. Il est souvent décrit en quelques lignes en venant préciser que l'offre sera, soit de type généraliste, familiale, grand public ou, encore, que l'établissement vise ou ne vise pas un classement Art et Essai pour les projets de programmation les plus détaillés.

Pourtant les typologies de films existent, qu'ils soient européens, Art et Essai, Art et Essai porteurs pouvant être définis à partir d'un certain nombre de copies en première semaine, et font l'objet d'analyses poussées depuis plusieurs années dans le cadre de l'observatoire de la diffusion cinématographique.

Les opérateurs importants de l'exploitation se contentent, ainsi qu'un indicateur inscrit dans la loi les y incite, à rappeler qu'ils s'engagent à respecter les engagements de programmation qu'ils souscrivent dans le cadre général des engagements de programmation prévu par les article L 212-19 à 212-26 du Code du cinéma. Or, ces engagements de programmation sont pris pour tout ou partie des établissements de groupement ou d'entente de diffusion et ont trait à des engagements généraux visant à favoriser l'exposition et la promotion des œuvres cinématographiques européennes et des cinématographies peu diffusées, à garantir le pluralisme dans le secteur de la distribution cinématographique, ou à garantir la diversité des œuvres cinématographiques proposées au spectateur et le pluralisme dans le secteur de l'exploitation cinématographique.

Ces engagements généraux ont été principalement conçus à l'échelle d'un groupe ou d'un exploitant en situation concurrentielle nationale exigeant de lui qu'il prenne des engagements sur le territoire. Ils n'ont pas été conçus pour un nouvel entrant sur un marché déjà bien équipé en salles de cinéma.

Toutefois, on peut rappeler ici à nouveau que l'article 212-23 du Code du cinéma et de l'image animée prévoit que les projets de programmation sur la base desquels les commissions d'aménagement commercial statuant en matière cinématographique ont accordé des autorisations en application de l'article L 212-7 deviennent des engagements de programmation.

Il nous semble donc, au regard notamment des tensions sur l'accès des films Art et Essai porteur et de questions sur le partage de ces films, que les dossiers devraient être renforcés sur ce point par les demandeurs et leurs instructions, tant en commission régionale qu'en commission nationale, devraient à l'avenir aboutir à obtenir des précisions sur la qualité de programmation envisagée par l'opérateur qui souhaite s'implanter ou se développer sur une zone. Ce recentrage des dossiers sur le projet de programmation ne nécessite pas forcément de modification normative, tout étant déjà prévu dans la loi et les normes réglementaires.

Ces derniers mois, un dossier présenté en commission nationale a abouti à une autorisation du projet de multiplexe, notamment au regard des engagements de programmations que le demandeur avait pu prendre et qui étaient protecteurs au regard du cinéma d'Art et d'Essai de centre-ville. De même, à Paris, un dossier d'extension présenté par un opérateur d'envergure nationale a été refusé, dans un premier temps, au motif que cet opérateur refusait de souscrire des engagements de programmations protecteurs au bénéfice du cinéma indépendant Art et Essai situé à proximité directe du projet soumis à autorisation. Si actuellement, le droit ne précise pas que le fait de souscrire des engagements de programmation est une condition pour obtenir une autorisation d'aménagement cinématographique, il reste que, dans des cas particuliers, inciter l'opérateur au cours de l'instruction, *via* son projet de programmation, à en prendre pour garantir un certain pluralisme dans l'exploitation cinématographique, semble fondamental et de plus en plus nécessaire.

Le maillage territorial des équipements cinématographiques, au stade de maturité où il est parvenu en 2013, nous semble devoir évoluer, notamment dans les zones denses en

équipements, par une différenciation qualitative de plus en plus importante des projets. Il ressort de la majorité des auditions que cette différenciation qualitative doit porter sur une appréciation de la programmation envisagée au regard de l'environnement dans lequel se situe le projet.

Même si cette voie ne fera sans doute pas consensus, elle nous semble devoir être renforcée afin de renforcer le caractère qualitatif de l'autorisation d'aménagement cinématographique. Le projet de programmation permettra également de mieux évaluer la situation qui sera créée par le projet sur l'accès des salles aux films et des films aux salles.

b) La situation de l'accès des salles aux films et des films aux salles

La présence de cet indicateur suffit à montrer que le nombre de salles d'un projet est essentiel au mécanisme même des autorisations. Pour rebondir sur le constat fait plus haut dans le rapport, il nous semble essentiel de prévoir que toute augmentation du nombre de salles, indépendamment du nombre de fauteuils, fait partie du critère principal d'autorisation et doit être de ce fait être soumise à autorisation.

Dans le cas d'une transformation d'ampleur qui, à nombre de fauteuils inchangés, aurait pour effet de faire passer le nombre d'écrans de 6 à 12, aucune autorisation n'est requise dans le cadre du texte actuel. Pourtant, l'impact sur l'accès aux films serait réel et il s'agit sans nul doute d'une extension selon l'esprit de la loi. Il nous semble urgent de trouver une solution sur ce point afin d'éviter que des **projets en capacité importante de fauteuils mais en capacité de salles modestes ne puissent évoluer à l'avenir en modifiant la structure de leurs salles sans solliciter d'autorisations nouvelles. Il serait préférable sur ce point d'envisager, législativement, un élargissement de la notion d'extension prenant en compte le nombre de salles.**

Sur la situation de l'accès aux films, le constat qui ressort de l'observatoire de la diffusion numérique de juillet 2013 consiste en une offre de films Art et Essai plus basse dans les établissements Art et Essai de catégorie A et B situés dans les villes de plus de 100 000 habitants. Ainsi, alors que l'offre de films Art et Essai a progressé de 85 titres entre 2008 et 2012, l'accès aux films Art et Essai pour les établissements Art et Essai a baissé de manière significative dans les villes de plus de 200 000 habitants mais également dans les villes entre 100 000 et 200 000 habitants. Ce constat chiffré, renforcé par le fait que la programmation des films Art et Essai a progressé assez significativement dans les établissements de huit écrans et plus, tend à démontrer que les frontières se brouillent, au sein de la programmation, entre les établissements Art et Essai et les établissements de type multiplexe. En effet, sur les grandes villes, le marché, par la structuration du parc de salles, l'effet multiplexe et les formules d'abonnement, favorise un choix, par les plus gros opérateurs de l'exploitants, des films les plus porteurs provenant de distributeurs indépendants.

Dès lors, même si la situation de l'accès aux films, basée sur le principe de distribution sélective, doit être principalement régulée par le Médiateur dans le cadre des médiations-conciliations qu'elle opère, le mécanisme des autorisations d'aménagement cinématographique pourrait, en amont, servir de filtre par le mécanisme de l'engagement de

programmation, mais également en tenant compte, à titre d'indicateur, de la situation de l'opérateur au regard du marché national et du marché local de l'exploitation ainsi que de sa position éventuelle dans l'intégration verticale de la filière cinématographique.

La prise en compte de la taille horizontale de l'opérateur

La taille d'un opérateur sur le marché national et/ou sur le marché local donne à cet opérateur un accès préférentiel aux films, et ce même si les opérateurs s'engagent souvent à laisser des films « *en égalité* » avec leurs concurrents. Or, le marché de l'offre de films est tel qu'il se nourrit d'exclusivité dans le temps (chronologie des médias) et d'exclusivité géographique (sectorisation des DVD et distribution sélective).

Au stade de l'aménagement cinématographique, la taille horizontale d'un opérateur sur le marché ne doit pas être un facteur de rejet ou d'acceptation du projet mais doit servir d'indicateur à prendre en compte pour juger de l'effet du projet sur la diversité de l'offre cinématographique de la zone d'influence cinématographique.

La prise en compte de l'intégration verticale de l'opérateur

Certains opérateurs, notamment parmi les plus puissants sur le marché de l'exploitation, sont également présents sur le segment de la production et/ou de la distribution. S'ils n'occupent pas nécessairement une place préférentielle sur ces marchés, cette donnée devrait également être prise en compte dans les dossiers d'instruction afin de mesurer le degré d'intégration verticale de l'opérateur et l'effet sur la diversité de l'offre cinématographique proposée dans la zone considérée, et couverte par le projet de création ou d'extension de l'établissement.

S'agissant d'une autorisation administrative, il faut rappeler que le droit de la concurrence fait partie du bloc des règles qui s'imposent aux autorités administratives - c'est l'apport de la décision Million et Marais (Section, 3 novembre 1997, p. 406 concl. Stahl) - et conduit à regarder comme illégaux des actes administratifs plaçant leurs bénéficiaires en situation d'abuser d'une position dominante ou favorisant une entente. La taille d'un opérateur sur un marché défini et l'effet qu'une décision administrative peut avoir pour renforcer une position dominante doivent être appréhendés pour les autorisations d'aménagement commercial (CE 30 juillet 2003 SA CAEN Distribution) ou cinématographiques. Toutefois, refuser une autorisation d'aménagement cinématographique pour ce motif nécessiterait des exigences particulières, car la seule existence d'une position dominante ne constitue pas nécessairement une violation des règles de la concurrence. Il faut que l'entreprise soit amenée, dans le cadre du droit exclusif ou de l'autorisation conférée, à exploiter sa position dominante de façon abusive pour que l'autorisation puisse être refusée.

Pour cette raison, l'intégration d'un tel indicateur au sein des critères relatifs à la mesure de la diversité de l'offre cinématographique, devra être amenée avec prudence et pédagogie au regard des services instructeurs car la seule situation dominante ou monopolistique d'un opérateur ne suffira pas, en tout état de cause, pour justifier d'un refus d'autorisation ou d'extension d'un établissement de spectacles cinématographiques.

C) Le critère de l'effet du projet sur l'aménagement culturel du territoire, la protection de l'environnement et la qualité de l'urbanisme

Les objectifs de la loi LME et les critères d'évaluation au regard desquels les projets sont désormais examinés, notamment leur qualité environnementale, leur insertion et leur localisation, ont indéniablement favorisé la qualité des projets soumis aux commissions départementales ou nationale. Les cabinets d'études auditionnés ainsi que les principaux opérateurs de l'exploitation cinématographique ont confirmé ce constat.

La prise en compte systématique des dispositifs d'économie d'énergie, de traitement des eaux, l'attention portée au travail de végétalisation et à l'insertion paysagère, à l'invitation faite systématiquement aux pétitionnaires de compléter leur dossier par des photomontages permettant à la commission d'appréhender le projet dans son environnement naturel ou urbain, la prime dont bénéficient les projets architecturalement innovants et esthétiquement soignés, en sont des manifestations claires même si certains membres de la CNAC ont regretté, en comparaison avec l'aménagement commercial, quelques lacunes sur ces points dans les dossiers cinémas.

On peut néanmoins regretter que la grille de lecture et les exigences de certaines commissions départementales ne soient pas sur ces points au diapason de celle de la CNAC.

Toutefois, le critère, tel qu'il est énoncé à l'article L 212-9 du Code du cinéma, semble mélanger des indicateurs purement liés à une estimation de l'aménagement culturel des cinémas, comme l'implantation géographique des établissements de spectacles cinématographiques dans la zone d'influence cinématographique et la qualité de leurs équipements, la préservation d'une animation culturelle et le respect de l'équilibre des agglomérations, à d'autres indicateurs liés aux nouvelles préoccupations issues de la LME concernant l'aménagement commercial comme la qualité environnementale appréciée en tenant compte des différents modes de transports publics, de la qualité de la desserte routière, des parcs de stationnement, l'insertion du projet dans son environnement ou la localisation du projet.

Il serait bon de clarifier, tout en réaffirmant le caractère essentiel de l'aménagement du territoire dans la procédure d'autorisation ou d'extension d'un cinéma, que ces autorisations préalables doivent se baser en premier lieu sur une zone d'influence cinématographique qui n'épouse pas souvent les contours d'un SCoT ou d'un PLU, mais qui doivent néanmoins tenir compte des évolutions souhaitées par les collectivités dans le cadre d'opérations plus vastes de réaménagement urbain pour que les cinémas viennent également accompagner et soutenir économiquement le développement de nouvelles zones d'habitat, de commerces, etc.

a) L'aménagement du territoire : un critère fondamental mais connecté à une dimension cinématographique

Depuis son origine, le droit de l'urbanisme commercial est indépendant du droit général de l'urbanisme (CE, sect, 17 déc. 1982, n° 35554, Sté Angelica-Optique-Centraix). Ce principe est demeuré inchangé, au point que sont inopérants les griefs contre une autorisation

commerciale tenant à la violation du Code de l'urbanisme (CE, 4 avr. 2012, n° 353456, Sté Va/dis) ou à la violation du PLU (CE, 24 oct. 2012, n° 356857, Communauté d'agglomération de Saint-Quentin et la commune de Fayet) ou une carte communale (CE, 26 juin 2013, n° 362713, SAS Bas Limousin).

Toutefois, la loi « *Solidarité et renouvellement urbain* » du 13 décembre 2000 a triplement rapproché l'urbanisme commercial et le droit de l'urbanisme en ce que :

- la surface superficielle des parkings ne peut excéder 1,5 fois la surface hors œuvre nette (SHON) des grands commerces, soumis à autorisation d'urbanisme commercial. Toutefois, sur ce point, les cinémas situés hors des zones commerciales disposent d'une règle précise puisque les places de stationnement ne peuvent pas dépasser une place pour 3 fauteuils de cinéma ;
- l'autorisation d'urbanisme commercial doit être compatible avec le schéma de cohérence territoriale (SCoT) mais aucune décision d'équipement cinématographique ou d'aménagement cinématographique n'a été invalidée pour absence de rapport de compatibilité entre l'autorisation et un SCoT ;
- dans les communes non soumises à un SCoT, la délivrance d'autorisation d'urbanisme commercial dans des zones ouvertes à l'urbanisation après la loi du 2 juillet 2003 doit être spécialement autorisée par l'établissement public ou le syndicat mixte chargé d'élaborer le SCoT non encore approuvé. Si la question de la proportion des parkings ne s'apprécie qu'au stade du permis de construire, les rapports du SCoT et de l'autorisation d'urbanisme commercial s'apprécient au stade du contentieux de cette dernière.

Ce rapprochement est logique et souhaitable car on ne peut penser le développement des cinémas indépendamment de la transformation des villes et des banlieues. Il est impossible de dissocier strictement la politique d'implantation des cinémas des politiques urbaines et d'aménagement du territoire, cela n'aurait aucun sens car cela couperait le lien entre politique de la cité et politique culturelle. Toutefois, cette politique d'aménagement du territoire doit rester au service d'une politique d'implantation des lieux de découvertes de spectacles culturels et l'aménagement d'un territoire global d'une zone ne doit systématiquement pas être mû par l'implantation d'un cinéma.

En d'autres termes, on assiste de plus en plus fréquemment à la volonté de certaines autorités locales de regrouper, à la périphérie des villes, des zones dites de loisirs dans lesquelles l'implantation du cinéma constitue le moteur de la zone au côté d'un bowling, d'un palais des sports, d'un paint-ball, d'un parc de loisirs pour enfants. Cette option d'aménagement ne semble pas nécessairement la voie à privilégier de manière systématique en terme d'aménagement culturel du territoire car cela revient à zoner le territoire par fonction (commerce, culture-loisirs, habitat) plutôt que de tenter de reconstruire un lien social et urbain par le lieu culturel constitué par le cinéma.

À titre d'exemple, si le réaménagement urbain du Nord-Est parisien constitue une opération massive dans laquelle s'inscrit naturellement l'implantation de nouveaux cinémas, en revanche, la construction de cinémas dans des zones commerciales qui périclitent, afin de les

redynamiser, nous semble être des tendances à éviter ou du moins à ne pas encourager par la voie de délivrance d'autorisation de création de cinémas.

C'est pourquoi, il est important d'opérer une balance nécessaire entre politique d'aménagement local, souhaitée par les autorités locales et qui peut être portée fortement par certains aménageurs de zones commerciales, et le maintien d'un parc de salles diversifiées et complémentaires entre elles, qu'elles soient de périphérie, de centre-ville, d'Art et Essai, généralistes, de proximité.

b) Une autorisation d'aménagement culturel cinématographique devant prendre en compte les outils juridiques d'aménagement du territoire (PLU/SCoT)

Le cinéma, comme commerce culturel, ne pourra s'extraire complètement de sa nature pour partie commerciale, c'est, à titre principal, au schéma de cohérence territoriale (SCoT) qu'il appartiendra de servir de référence pour tout ce qui concerne l'implantation programmatique des équipements commerciaux.

À terme relativement court, le SCoT délimitera d'une part les centralités urbaines, où les implantations commerciales ne seront réglementées que par le plan local d'urbanisme (PLU), et, d'autre part, les zones où peuvent être autorisées les autres implantations commerciales. Les règles applicables ont alors vocation à être définies par le SCoT lui-même en tenant compte d'une typologie de base qui distingue les commerces selon quatre grands types, selon qu'ils relèvent du commerce en détail, du commerce de gros, d'ensembles commerciaux continus ou discontinus ou de toute autre pratique de consommation définie par décret en Conseil d'État.

C'est pourquoi, même si les périmètres d'un SCoT, d'un PLU, d'un schéma d'orientation commerciale ne recouvrent pas celui d'une zone d'influence cinématographique et que celle-ci doit rester la base de référence des autorisations préalables à la délivrance du permis de construire pour l'aménagement cinématographique du territoire, il nous semble indispensable que ces documents figurent au dossier présenté par le demandeur lorsqu'ils existent.

CONCLUSION

Au mois de mai 2013, Monsieur Éric Garandeau m'a confié la mission d'établir un bilan d'évaluation de la nouvelle procédure définie par décret en novembre 2008 du nouveau régime d'autorisation des établissements de spectacles cinématographiques tenant compte de la diversité de l'offre cinématographique, de l'aménagement culturel du territoire, de la protection de l'environnement et de la qualité de l'urbanisme.

La mission précisait bien d'observer plus particulièrement si l'offre cinématographique et l'aménagement culturel du territoire étaient bien pris en compte.

Ce secteur connaît de profondes évolutions économiques et technologiques en raison de la mise en place du numérique. Pendant toute la période de ma mission, la presse s'est faite écho des inquiétudes de l'ensemble de la profession sur les déséquilibres grandissants, sur le respect de la diversité qui est un élément essentiel de notre politique cinématographique.

Partant de l'amont au cours de nombreux entretiens, j'ai essayé de comprendre le processus que le CNC n'arrivait pas à maîtriser. Il m'est apparu évident que le CNC ne possédait pas les moyens, au travers des commissions départementales et nationales, de maîtriser l'orientation culturelle et de mettre en place les barrières suffisantes pour éviter les dérives.

De même, les moyens réglementaires restaient perfectibles pour redresser la barre rapidement face à des dérives risquant de mettre en péril le cinéma d'Art et d'Essai ou les indépendants dans les villes moyennes et petites.

Ce ne sont pas les multiplexes contre l'Art et l'Essai, ce n'est pas la ruralité contre les villes grandes ou moyennes, mais c'est peut-être de refuser des projets trop vastes avec des moyens financiers importants souvent liés à l'installation d'un grand centre commercial risquant d'étouffer des salles indépendantes ou d'Art et Essai à leur périphérie.

Il faut que les pouvoirs publics apportent au CNC les règles pour garder l'équilibre dans la diffusion de l'offre cinématographique et l'aménagement culturel du territoire, à la fois au travers des autorisations d'ouverture, mais également sur les évolutions des engagements de programmation qui sont pris à ce moment.

Toute évolution doit faire l'objet d'un accord du CNC qui devra suivre en permanence les difficultés qui peuvent naître pour protéger la diversité.

Si la médiation peut intervenir pour les petits conflits locaux, elle est insuffisante face aux grandes évolutions où la sanction pourra être envisagée faute de respect des engagements acceptés pour l'autorisation d'ouverture.

La protection de la diversité passe par une chaîne faite de dialogues et de sacrifices entre tous ceux qui participent à la création et à la diffusion cinématographique arbitrés par le CNC qui, en cette période difficile et mouvementée sur le plan technologique et économique, doit veiller à consolider chaque maillon avec fermeté.

Une équipe solide au siège, utilisant toutes les informations venant des régions, permettra d'évoluer dans le bon sens grâce au dialogue mettant en jeu une solidarité indispensable.

La rapidité d'intervention, liée à un renforcement de la capacité prévisionnelle, permettra de défendre l'exposition d'une offre cinématographique diversifiée. Une écoute et une aide permanente aux responsables régionaux sera indispensable pour faire accepter des décisions parfois difficiles, au travers d'un plan de développement prévisionnel de l'intégration des cinémas au sein d'un territoire.

Permettez-moi d'ajouter deux suggestions :

La première consiste à ce que le CNC utilise nos propositions pour les DOM où la TSA va être enfin progressivement appliquée. Ils ont besoin d'une aide importante, aussi bien qualitative pour la promotion d'un cinéma art et Essai, assez peu exposé, que structurelle pour les établissements de spectacles cinématographiques. Les grands opérateurs métropolitains pourraient aisément y trouver leur place afin de développer et moderniser l'offre cinématographique.

Enfin, sur le plan européen et « avant d'aller en Chine », les grands opérateurs, assez peu présents sur les nouveaux marchés de l'Union européenne, pourraient envisager des implantations en mutualisant leurs moyens dans un « label » européen.

Participant à ces réflexions, le CNC pourrait peut-être apporter une aide précieuse pour permettre un développement de la culture cinématographique européenne dans sa diversité.

J'ai essayé au mieux de me tenir à l'objet de la mission : la défense du cinéma Art et Essai et le développement de l'offre cinématographique en veillant à une meilleure exposition de la diversité de cette offre. Tous les professionnels s'en préoccupent mais également tous les citoyens qui aiment le cinéma et c'est tous ensemble que nous permettrons son évolution comme l'ont fait nos aînés.

III. SYNTHÈSE DES PROPOSITIONS

1. Intégrer tout le dispositif d'autorisations d'aménagement cinématographique dans le Code du cinéma et de l'image animée ;
2. Autonomiser la procédure d'autorisation d'aménagement cinématographique au regard de la procédure d'aménagement commercial ;
3. Maintenir le principe d'une autorisation d'aménagement cinématographique préalable à la délivrance du permis de construire ;
4. Garder la possibilité du double niveau d'instruction des demandes d'autorisation d'aménagement cinématographique mais en créant, au niveau régional, un premier niveau d'instruction par une commission régionale d'aménagement cinématographique composée d'élus issus des collectivités territoriales et de personnalités qualifiées dans le domaine du cinéma et de l'aménagement du territoire (cf. Proposition Annexe 3) ;
5. Orienter la composition des commissions, régionale ou nationale, vers une expertise plus fine du secteur de l'exploitation, de la distribution et de la diffusion cinématographique ;
6. Réintroduire le principe législatif permettant au système de ne pas provoquer l'écrasement des petits établissements de spectacles cinématographiques ;
7. Soumettre à autorisation toute extension permettant à un établissement de spectacles cinématographiques d'atteindre 8 salles ;
8. Renforcer les critères qualitatifs liés à l'offre cinématographique en renforçant le rôle et la définition précise du contenu du projet de programmation ;
9. Inciter les opérateurs à prendre, au sein de leur projet de programmation, des engagements de programmation spécifiques au projet dès le dépôt de dossier, notamment pour les films Art et Essai porteurs et pour assurer la garantie d'un pluralisme dans l'exploitation cinématographique ;
10. Supprimer le recours administratif préalable obligatoire tout en maintenant une possibilité de recours en commission nationale pour les exploitants de cinéma de la zone concernée par le projet ;
11. Clarifier les règles présidant à la définition d'une zone d'influence cinématographique pour le traitement des dossiers ;
12. Confier à la DRAC la responsabilité d'organiser toute la procédure d'instruction des demandes de création et d'extension des cinémas ;
13. Assurer une présence systématique des experts désignés par le CNC au sein des commissions régionales d'aménagement cinématographique ;

14. Prendre en compte plus systématiquement les efforts faits par le demandeur pour rendre les équipements cinématographiques adaptés à une diffusion couvrant plusieurs types de handicaps (notamment visuels, sonores, etc.) ;
15. Prendre en compte le schéma de cohérence territorial et/ou du PLU ainsi qu'une cartographie précise quantitative et qualitative des implantations des cinémas existants pour juger de la pertinence du projet au regard de l'aménagement cinématographique du territoire ;
16. Prendre en compte, au sein du dossier d'instruction, de la position concurrentielle du demandeur au sein du marché de l'exploitation et des marchés de la production et distribution cinématographique et des effets que cela peut induire sur la diversité de l'offre cinématographique proposée aux spectateurs ;
17. Permettre au demandeur une évolution du dossier présenté jusqu'à une date fixée au niveau régional avant instruction définitive par la DRAC ;
18. Permettre de faire évoluer, au niveau national et en fonction de la motivation de la décision de la commission régionale, les engagements de programmation spécifiques pris par les opérateurs ;
19. Faire opérer, par les conseillers cinémas des DRAC, un suivi statistique, 5 à 10 ans après l'ouverture des multiplexes de plus de huit écrans, de la fréquentation des établissements de la zone d'influence cinématographique et de l'offre de films dans ces différents établissements
20. Adopter une destination spécifique « *établissements de spectacles cinématographiques* » dans les PLU pour permettre une rénovation plus aisée des cinémas de centre-ville.

ANNEXES

Annexe 1 : Lettre de mission confiée à Monsieur Serge Lagauche

le président
12 rue de Lübeck
75784 Paris Cedex 16
tél. 01 44 34 36 26
fax 01 44 34 36 97

Monsieur Serge Lagauche
Vice-président de la Communauté d'agglomération
de la Plaine centrale du Val-de-Marne
14 rue Le Corbusier
Site Europarc
94000 Créteil

Paris le, 11 juillet 2010

Monsieur le Président,

Une procédure d'autorisation administrative relative à l'ouverture d'établissements de spectacles cinématographiques a été instaurée par l'article 14 de la loi 96-603 du 5 juillet 1996. Elle s'est traduite par la mise en place de commissions départementales ou nationale d'aménagement commercial statuant en matière cinématographique.

Initialement, cette procédure, calquée sur la procédure de l'équipement commercial classique issu de la Royer d'orientation du commerce et de l'artisanat, concernait toute création de salles dépassant le seuil des 1.500 places (ramené aujourd'hui à 300 places).

Ce système d'autorisation administrative avait pour objectif de réguler la concurrence entre les exploitants de salles de cinéma et de permettre la modernisation de l'offre cinématographique : le parc cinématographique français a, ainsi, vu la création de près de 1.000 écrans, pour une capacité de 140.000 places de cinéma supplémentaires, au cours des quinze dernières années.

Plusieurs modifications successives ont touché ce mécanisme de régulation tendant à autonomiser cette procédure du système de droit commun de l'équipement commercial et à renforcer le caractère spécifique de cette autorisation au sein du régime classique de l'urbanisme commercial.

La dernière en date, issue de l'article 105 de la loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008, visait d'une part, à rendre ce dispositif conforme aux règles communautaires, prohibant principalement pour l'urbanisme commercial la notion de test économique préalable à la délivrance d'une autorisation administrative et, d'autre part, à mieux répondre aux objectifs d'aménagement du territoire et de développement durable.



La nouvelle loi, appliquée depuis la mise en place du décret n° 2008-1212 du 24 novembre 2008 relatif à l'aménagement commercial, prévoit, sur la base de seuils qui sont restés inchangés, l'instauration de critères rénovés et le maintien d'une procédure collégiale de décision à un double échelon (départemental puis national en cas d'appel). Le nouveau régime d'autorisation de ces établissements de spectacles cinématographiques doit dorénavant répondre aux exigences de diversité de l'offre cinématographique, d'aménagement culturel du territoire, de protection de l'environnement et de qualité de l'urbanisme, en tenant compte de la nature spécifique des œuvres cinématographiques. Aujourd'hui, les mutations rapides que connaît le secteur justifient la nécessité de recentrer plus encore ce dispositif sur les objectifs de préservation et de renforcement de la diversité de l'offre cinématographique et d'aménagement culturel du territoire.

Dans cette perspective, je souhaiterais vous confier une mission pour établir un bilan d'évaluation de cette nouvelle procédure, au regard notamment de la *diversité de l'offre cinématographique* et de l'*aménagement culturel du territoire*, et de son impact sur un secteur qui connaît de profondes évolutions, économiques et technologiques.

Je souhaite que vous puissiez, le cas échéant, formuler toute proposition d'évolution ou d'adaptation du dispositif.

Pour mener à bien cette mission, vous pourrez vous appuyer sur l'ensemble des services du CNC, et en particulier ceux de la direction du cinéma.

Je souhaite que vous puissiez me rendre votre rapport au 1^{er} décembre 2013.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.



Eric Garandéau

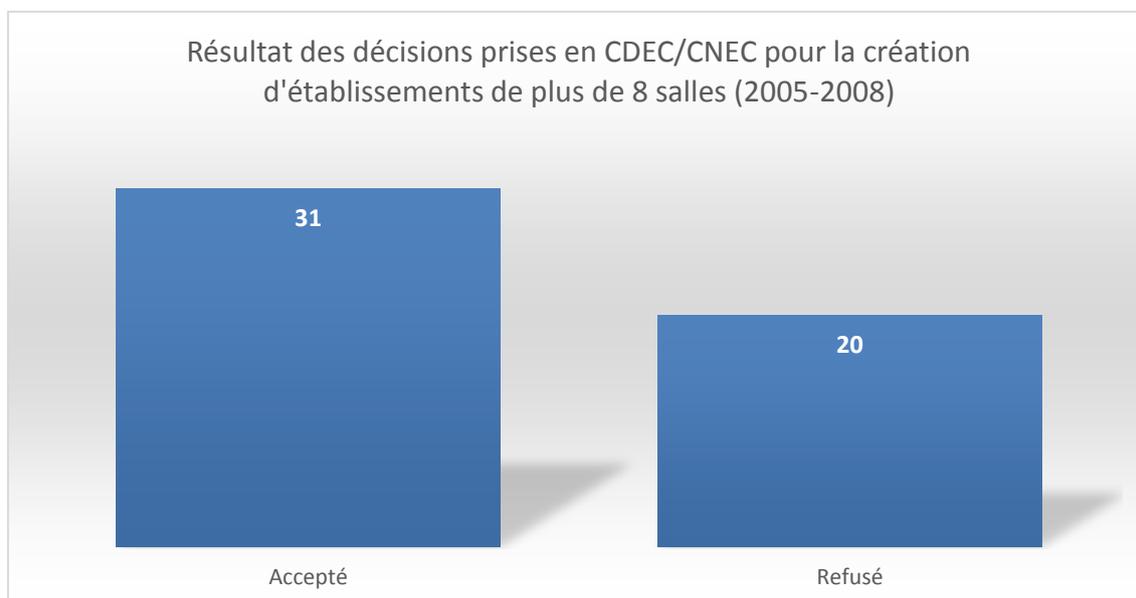
Annexe 2 : Bilan des créations et extensions de cinémas de la période de quatre ans avant et après la mise en œuvre de la loi de modernisation de l'économie (LME)

I. Les créations d'établissements avant la loi LME (2005-2008) et après la loi LME (2009-2012)

I.1. **Résultats des décisions prises par les commissions départementales et nationales pour la création d'établissements de plus de 8 salles**

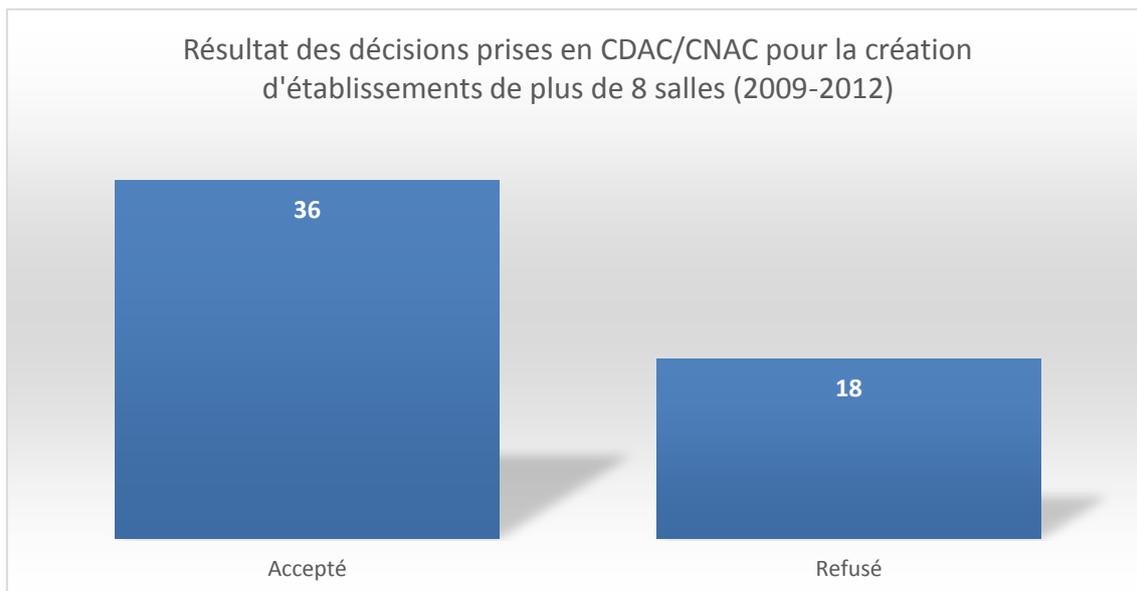
I.1.A. Sur la période des CDEC/CNEC (2005-2008)

51 projets concernant des créations de multiplexes d'au moins 8 salles ont été présentés devant les CDEC ou CNEC entre 2005 et 2008. 61 % des projets de multiplexes ont été autorisés.



I.1.B. Sur la période CDAC/CNAC (2009- 2012)

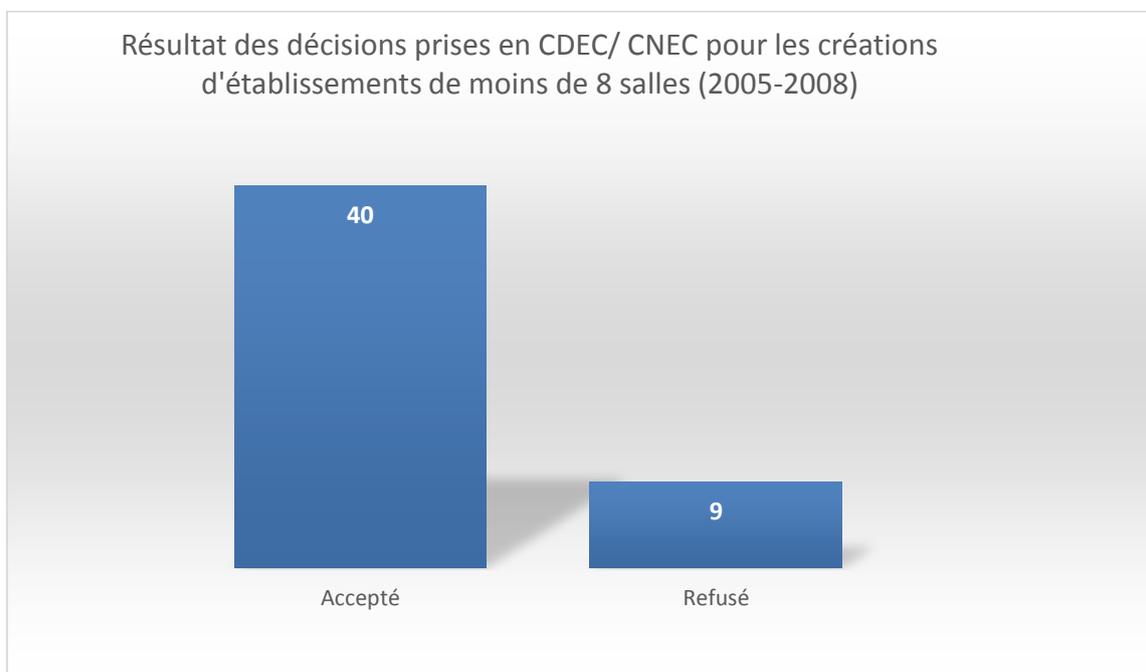
54 projets concernant des créations de multiplexes d'au moins 8 salles ont été présentés devant les CDAC ou CNAC entre 2009 et 2012. 66 % des projets de multiplexes ont été autorisés. 2 projets de multiplexes de 9 et de 14 salles ont été autorisés tacitement sans même avoir été examinés par la CDAC et sans que cette autorisation tacite ne fasse l'objet d'un recours devant la CNAC.



I.2. Résultats des décisions prises par les commissions départementales et nationales pour la création d'établissements de moins de 8 salles

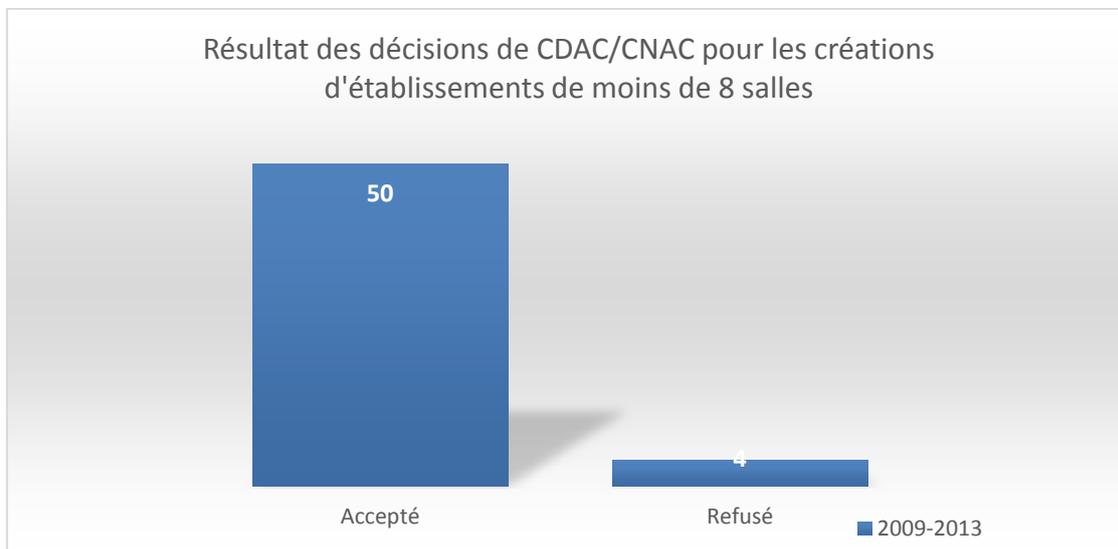
I.2.A. Sur la période des CDEC/CNEC (2005-2008)

49 projets concernant des créations d'établissements de moins de 8 salles ont été présentés devant les CDEC ou CNEC entre 2005 et 2008. 82 % des projets ont été autorisés.



I.2.B Sur la période CDAC/CNAC (2009-2012)

54 projets concernant des créations d'établissements de moins de 8 salles ont été présentés devant les CDAC ou CNAC entre 2009 et 2012. 93 % des projets ont été autorisés.



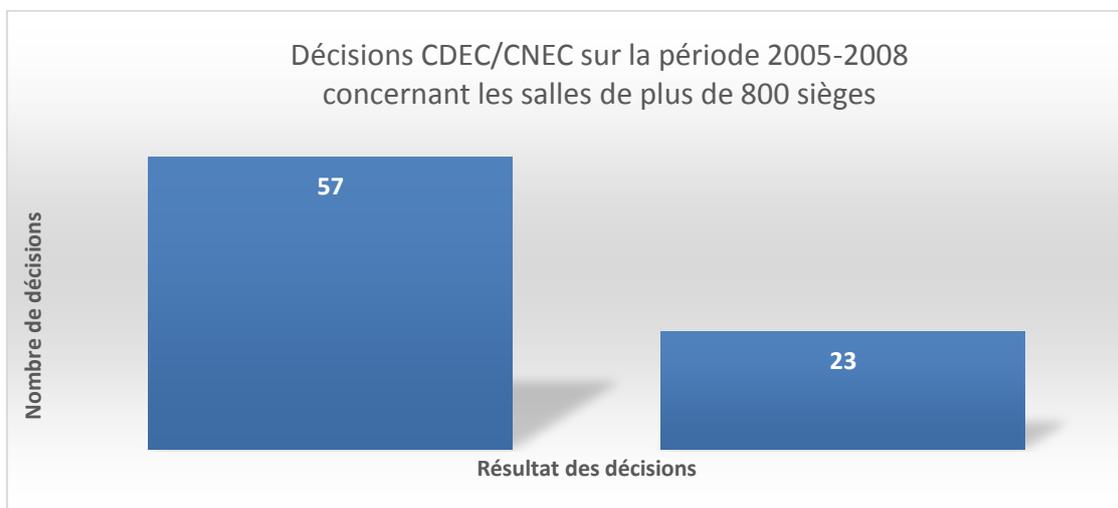
I.3. Résultats des décisions prises par les commissions départementales et nationales en fonction du nombre de places

Il nous a paru pertinent de retenir pour ce bilan le seuil de 800 places qui constituait le seuil pour définir un multiplexe jusqu'à 2003 et l'abaissement du seuil à 300 places.

I.3.A. Résultats des décisions prises par les commissions départementales et nationales pour la création d'établissements de plus de 800 fauteuils.

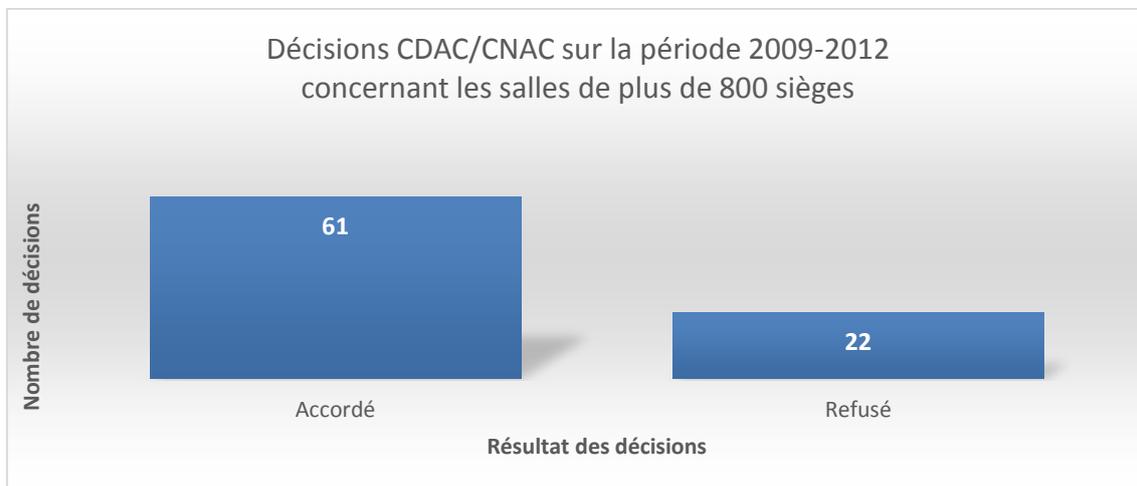
I.3.A.1. Sur la période des CDEC/CNEC (2005-2008)

80 projets concernant des créations d'établissements de plus de 800 fauteuils ont été présentés devant les CDEC ou CNEC entre 2005 et 2009. 71 % des projets ont été autorisés.



1.3.A.2. Sur la période des CDAC/CNAC (2009-2012)

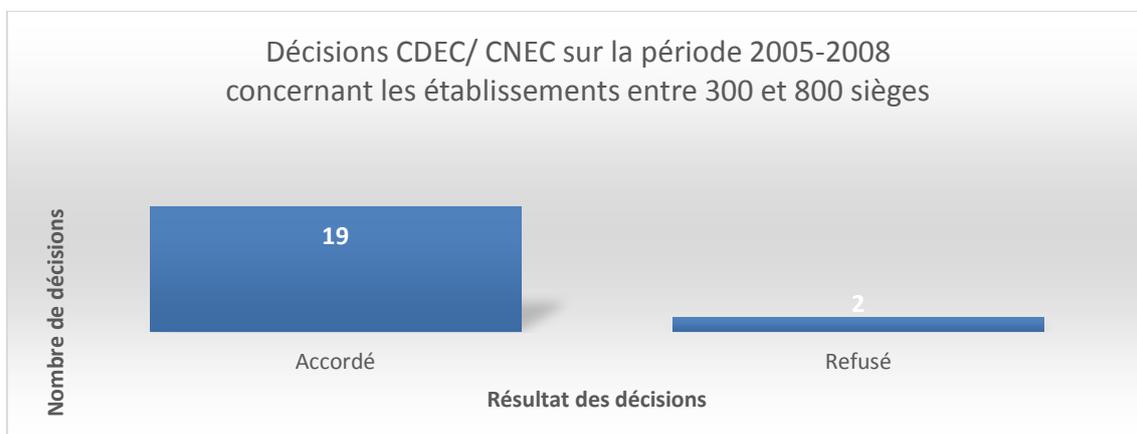
83 projets concernant des créations d'établissements de plus de 800 fauteuils ont été présentés devant les CDAC ou CNAC entre 2009 et 2012. 73 % des projets ont été autorisés.



1.3.B. Résultats des décisions prises par les commissions départementales et nationales pour la création d'établissements de moins de 800 fauteuils.

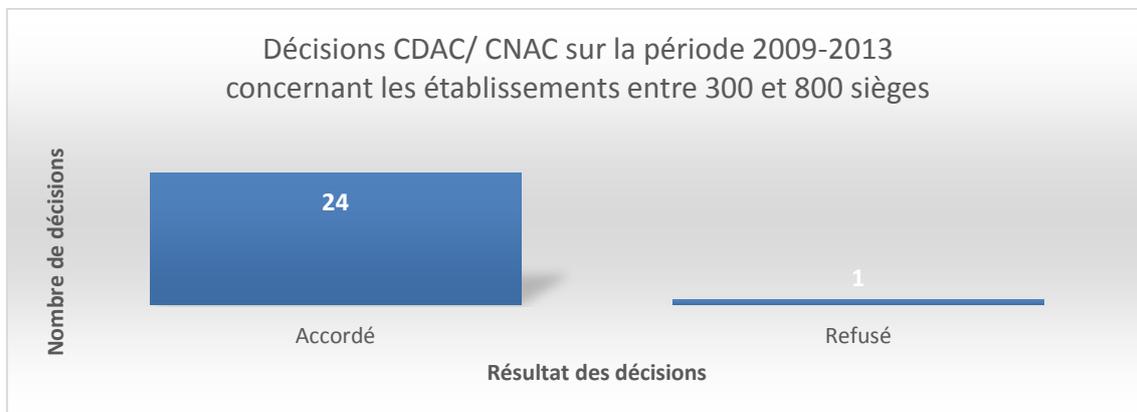
1.3.B.1. Sur la période des CDEC/CNEC (2005-2008)

21 projets concernant des créations d'établissements entre 300 et 800 fauteuils ont été présentés devant les CDEC ou CNEC entre 2005 et 2008. 90 % des projets ont été autorisés.



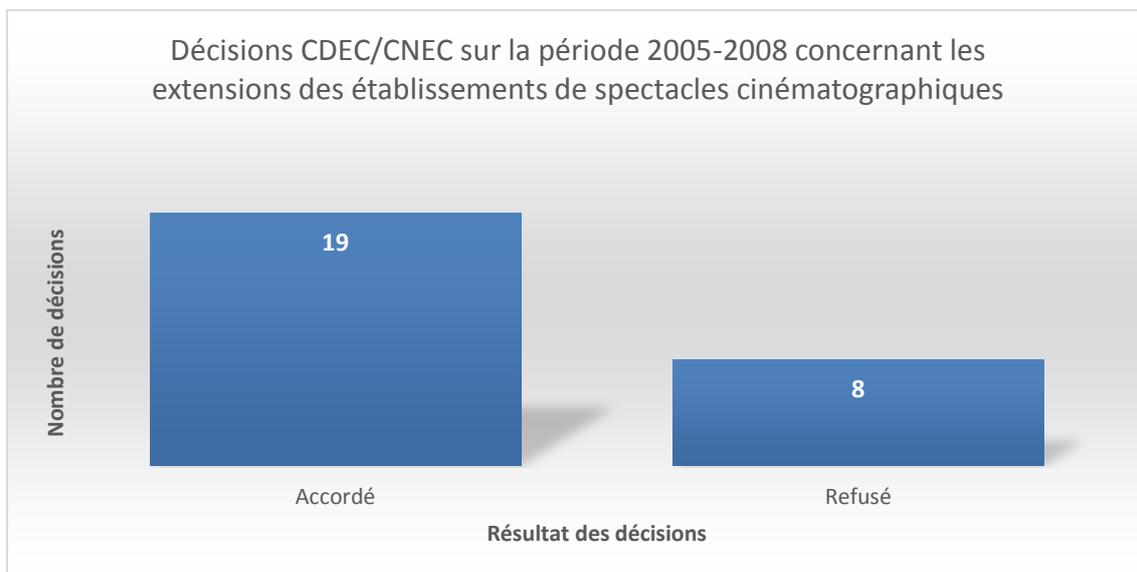
1.3.B.2 Sur la période des CDAC/CNAC (2009-2012)

25 projets concernant des créations d'établissements entre 300 et 800 fauteuils ont été présentés devant les CDAC ou CNAC entre 2009 et 2012. 96 % des projets ont été autorisés.



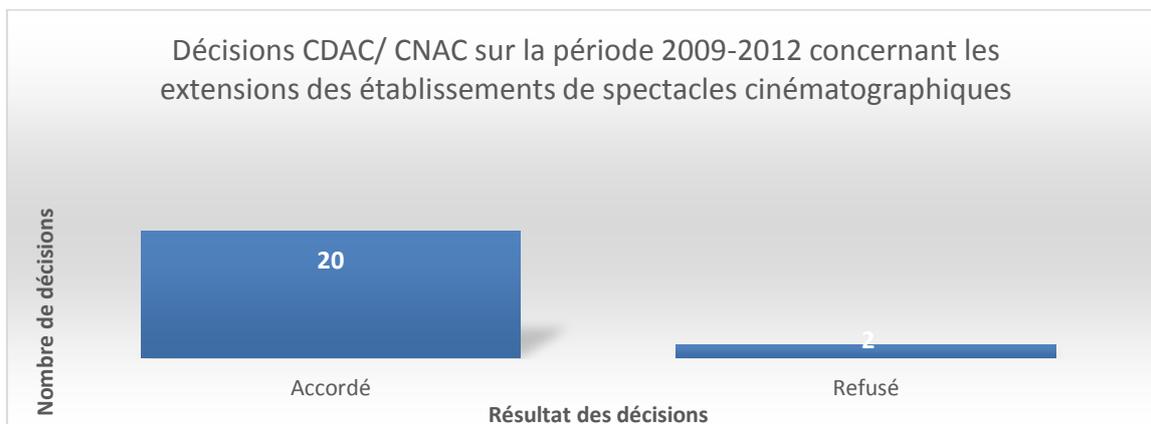
II. Les extensions des établissements avant la loi LME (2005-2008) et après la loi LME (2009-2012)

II.1. Sur la période avant la LME (2005-2008)



55 % de ces extensions concernaient des projets relatifs à des multiplexes de plus de 8 salles ou devant le devenir par la réalisation du projet. Sept des huit extensions refusées concernaient des extensions de multiplexes. Les extensions refusées portaient sur des projets d'extensions de fauteuils entre 600 et 1 400 fauteuils supplémentaires.

II.2 Sur la période après la LME (2009-2012)



64 % de ces extensions concernaient des projets relatifs à des multiplexes de plus de 8 salles ou devant le devenir par la réalisation du projet. Les deux extensions refusées concernaient des extensions de multiplexes de plus de 800 fauteuils, avec pour l'une d'entre elles la construction de 3 salles supplémentaires.

Annexe 3 : Proposition d'une commission régionale d'aménagement cinématographique

I. La commission régionale d'aménagement cinématographique est présidée par le préfet de région qui ne prend pas part au vote

II. Elle est composée :

1°) Des quatre élus suivants :

- le maire de la commune d'implantation (ou, pour les projets se situant à Paris, Lyon, Marseille, son représentant) ;
- le président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière en matière d'aménagement de l'espace et du développement dont est membre la commune d'implantation ou, à défaut, le conseiller général du canton d'implantation ou, pour les projets se situant à Paris, le conseiller d'arrondissement désigné par le conseil de Paris ;
- deux conseillers régionaux en charge respectivement des questions culturelles et d'aménagement du territoire.

2°) Des trois personnalités qualifiées suivantes :

- deux experts proposés par le président du Centre national du cinéma et de l'image animée et choisis sur une liste établie par lui ;
- une personnalité qualifiée en matière d'aménagement du territoire.

Lorsque le maire de la commune d'implantation est également le conseiller général du canton, le préfet de région désigne, pour remplacer ce dernier, un maire d'une commune située dans l'arrondissement concerné.

Lorsque la zone d'influence cinématographique du projet dépasse les limites d'une région, le préfet complète la composition de la commission en désignant un élu régional en charge respectivement des questions culturelles et une personnalité qualifiée en matière d'aménagement du territoire de chaque autre région concernée.

Annexe 4 : Exemple d'étude des effets de l'implantation d'un multiplexe

CHOLET CINEMOVIDA

I. Présentation du projet

La Création

Le projet portait sur la création d'un cinéma à l'enseigne « *Cinémovida* » doté de 9 écrans et 1 461 fauteuils sur la commune de Cholet. L'autorisation a été accordée par la Commission départementale d'Aménagement Commercial le 14 février 2006.

Le nouvel établissement a ouvert ses portes en 2009 avec 1368 fauteuils, la première année d'exercice complète sur la base de laquelle une analyse peut être fondée est donc l'année 2010.

Les Objectifs

Le pétitionnaire justifiait sa démarche par le constat d'un sous-équipement de la zone d'attraction. La fréquentation étant très basse par rapport à des agglomérations comparables, le nouvel établissement permettrait d'accueillir le véritable potentiel de la zone. De plus, le multiplexe devait constituer un élément majeur de l'opération de restructuration du quartier dans lequel il s'insérait. Le pétitionnaire envisageait une fréquentation de 350 000 entrées la première année, 370 000 pour la deuxième et 400 000 pour la troisième.

La zone d'influence cinématographique

Etablissement	écrans	places	Commune
Sous-zone Primaire			
SC32 LE REX CHOLET	4	694	CHOLET
Sous-Zone secondaire			
CINEMA JEANNE D'ARC	1	160	BEAUPRÉAU
LE CLUB	1	198	CHEMILLÉ
LE GRAND ECRAN	1	376	LES HERBIERS
LE CASTEL	1	269	MAULÉON
CINEMA FAMILA	1	202	SAINT-MACAIRES-EN-MAUGES
CINE FIL	1	204	VIHIERS

L'impact prévisionnel sur les cinémas de la ZIC

De fortes interrogations étaient soulevées sur le maintien de l'activité du Rex.

On envisageait également un impact probable sur le cinéma de Saint-Macaire-en-Mauges. La DRAC affirmait qu'il était courant, dans ces hypothèses, de tableer sur une baisse de 10 % de la fréquentation des cinémas Art et Essai de la zone.

II. Les conséquences du projet

La fréquentation du cinéma

Pour sa première année entière d'exploitation, le nouveau multiplexe a réalisé 308 000 entrées, ce qui est inférieur aux estimations faites lors de l'étude du pétitionnaire. Mais avec 400 000 entrées pour l'année 2011, le cinéma dépasse les prévisions faites pour la deuxième année d'exploitation et 2012, l'établissement atteindra 377 000 entrées dans un contexte où les entrées globales en France baissaient de 6,3 %.

Impact sur la fréquentation et l'offre cinématographique de la zone

La fréquentation de la ZIC et le nombre des séances

Sur un plan macroéconomique défini au niveau de la ZIC

La fréquentation globale de la ZIC est passée de 275 000 entrées/an en 2008 à 473 000 entrées/an en 2012, soit plus de 71 % et sur une moyenne pondérée de fréquentation sur 3 années (2010-2011-2012) une augmentation de plus de 78 % de la fréquentation. Au niveau des séances, la zone a vu ses séances augmenter de 173 %.

En revanche, (cf. tableau ci-dessous sur l'évolution de l'offre de film et de séance au sein de la ZIC) on s'aperçoit que si le nombre de films européens (y compris français) sur la ZIC a augmenté, leur exposition en nombre de séances s'est creusé.

Ainsi, avant l'arrivée du multiplexe, sur la ZIC en 2009, il y avait pour 59,1 % de films européens pour 55,2 % de séances pour ces mêmes films, en 2012 il y a 61,9 % de films européens pour 52,8 % des séances.

En revanche, pour les films US, en 2009, il y avait 37,1 % des films US pour 41,8 % de séances US alors qu'en 2012, pour 33,2 % de films US on trouve 44,3 % de séances de films US. Pour ce cas, on assiste à une dégradation nette et graduelle de l'offre de séances de films français au bénéfice de l'offre de séances de films US.

Sur un plan microéconomique pour chaque cinéma de la ZIC

Le **Rex** : le cinéma concurrent du Cinémovida sur la commune de Cholet, situé en zone primaire, a subi, comme cela avait été soulevé lors de l'examen du dossier par la DRAC, un impact conséquent. Réalisant en moyenne 173 000 entrées par an avant l'implantation du multiplexe (2006-2008), il chute à 63 000 entrées en 2010 puis à 13 000 en 2011 pour fermer en 2012. Le nombre des films diffusés a brutalement baissé au moment de l'ouverture du multiplexe (- 45 films et - 450 séances).

Le **cinéma de Beaupréau**, non classé et situé en zone tertiaire, a subi une érosion de ses entrées en perdant 22 % mais il n'a pas procédé à une augmentation de son nombre de séances. Le nombre de séances consacrées à des films européens a évolué à la hausse entre 2009 et 2012 (+ 7 %). Corrélativement, le nombre de séances consacrées à des films américains a évolué à la baisse entre 2009 et 2012 (- 7 %).

Le **cinéma de Chemillé**, classé Art et Essai, pourtant situé en zone tertiaire à 26 minutes du multiplexe, a perdu 17 % de ses entrées (sur la période des 3 années), malgré une augmentation du nombre de ses séances (+ 17 %). Le nombre de séances consacrées à des films européens a évolué à la hausse entre 2009 et 2012 (+ 22 %). Le nombre de séances consacrées à des films américains a évolué à la hausse entre 2009 et 2012 (+ 21 %).

Le **Ciné Castel de Mauléon**, classé Art et Essai et situé en zone tertiaire à 25 mn du multiplexe, a perdu également sur 3 ans 11 % de ses entrées mais cette baisse des entrées ne s'est pas accompagnée d'une augmentation de nombre de séances pour tenter de limiter les effets de l'implantation du multiplexe. Le nombre de séances consacrées à des films européens a évolué légèrement à la hausse entre 2009 et 2012 (+ 2 %), le nombre de séances consacrées à des films américains a évolué significativement à la baisse entre 2009 et 2012 (-29 %).

Le **cinéma de Saint-Macaire**, qui avait suscité quelques inquiétudes lors de l'étude du projet, semble avoir souffert en 2010 de la création du Cinémovida mais, par une augmentation du nombre de séances (+ 27 %) sa situation s'est stabilisée depuis 2011 (+ 0,42 % d'entrées sur la moyenne des trois années suivant l'ouverture du multiplexe). Le nombre de séances consacrées à des films européens a évolué significativement à la hausse entre 2009 et 2012 (+ 51 %). Le nombre de séances consacrées à des films américains a également évolué à la hausse entre 2009 et 2012 (+ 15 %).

Le **Grand Ecran** (les Herbiers), cinéma non classé et situé également en zone tertiaire, a vu sa fréquentation progresser de 15 % depuis 2010 en augmentant son nombre de séances sur la même période de 19 %. Le nombre de séances consacrées à des films européens a évolué à la hausse entre 2009 et 2012 (+ 17 %) et le nombre de séances consacrées à des films américains a évolué très significativement à la hausse entre 2009 et 2012 (+ 48 %).

Enfin, le **Ciné'fil à Vihiers, classé et situé en zone tertiaire**, a vu ses entrées progresser de 19 % avec une augmentation du nombre de séances de 11 %. Le nombre de séances consacrées à des films européens a évolué à la hausse entre 2009 et 2012. (+ 13,6 %) et le nombre de séances consacrées à des films américains a baissé de 19 %.

Conclusion

L'impact du multiplexe sur le Rex à Cholet a été majeur puisque cet établissement a fermé. Cependant, le développement de la fréquentation et des séances sur la zone a été remarquable.

Si la fermeture prévisible de l'autre cinéma de Cholet prive d'un autre lieu les spectateurs de Cholet, ceux-ci disposent de 5 écrans supplémentaires sur la ville au regard de la situation avant l'implantation du multiplexe.

Cela entraîne mécaniquement une offre de films plus vaste. Les autres cinémas de la ZIC ont pu résister en augmentant le nombre de séances offertes aux spectateurs, à l'exception du cinéma de Chemillé, ville disposant d'un raccordement direct par autoroute à Cholet.

Impact Macro sur la ZIC

entrées 2008	entrées 2009	entrées 2010	entrées 2011	entrées 2012	séances 2009	séances 2010	séances 2011	séances 2012
259 332	275 532	469 874	532 564	472 873	7 128	21 930	18 284	18 234
	6,25%	70,53%	13,34%	-12,62%		207,66%	-19,94%	-0,27%
			Evol Freq 2012/2009	71,62%			Evol Séances 2012/2009	155,81%
			Evol Fréq moy sur 3 ans	78,48%			Evol Séances moy sur 3 ans	173,33%

Impact entrées sur chaque cinéma de la ZIC

Établissement	écrans	places	Commune	pop com	art essai	entrées 2008	entrées 2009	entrées 2010	entrées 2011	entrées 2012
CINEMA JEANNE D ARC	1	160	BEAUPRÉAU	6 456	E	14 840	15 673	12 737	14 848	11 008
Variation en %/n-1							5,61%	-23,05%	16,57%	-34,88%
Variation en % depuis mpx (2009/2012)										-42,38%
Variation en % /moyenne pondérée 3 ans										-21,83%
CLUB CHEMILLE	1	198	CHEMILLÉ	6 784	E	12 005	12 431	10 827	11 500	9 562
Variation en %/n-1							3,55%	-14,81%	6,22%	-20,27%
Variation en % depuis mpx (2009/2012)										-30,00%
Variation en % /moy pondérée (2009/moy2010-2011-2012)										-16,95%
LE REX	4	694	CHOLET	54 632	D	170 391	171 205	60 215	12 853	
Variation en %/n-1							0,48%	-184,32%	-368,49%	
Variation en % depuis mpx (2009/2012)									-1232,02%	
Variation en % /moy pondérée (2009/moy2010-2011-2012)									-368,62%	
CINEMOVIDA	9	1 368	CHOLET	54 632				307 459	398 045	376 785
Variation en %/n-1									29,46%	-5,64%
Variation depuis ouverture										22,55%
Variation en % /moy pondérée (2010/moy2011-2012)										26,01%
GRAND ECRAN	1	376	LES HERBIERS	14 833	E	34 574	39 059	40 967	51 249	43 090
Variation en %/n-1							12,97%	4,88%	25,10%	-18,93%
Variation en % depuis mpx (2009/2012)										10,32%
Variation en % / moy pondérée (2009/moy 2010-2011-2012)										15,47%
CINE CASTEL	1	269	MAULÉON	7 824	E	17 511	15 028	14 674	15 328	10 610
Variation en %/n-1							-16,52%	-2,41%	4,46%	-44,47%
Variation en % depuis mpx (2009/2012)										-41,64%
Variation en %/moy pondérée (2009/moy 2010-2011-2012)										-11,01%
ESPACE BORIS VIAN	1	202	SAINT-MACAIRE-EN-MAUGES	6 424	E	8 931	9 972	8 158	11 534	10 349
Variation en %/n-1							11,66%	-22,24%	41,38%	-11,45%
Variation en % depuis mpx (2009/2012)										3,78%
Variation en %/moy pondérée (2009/moy 2010-2011-2012)										0,42%
CINE FIL	1	204	VIHERS	4 125		1 080	12 164	14 837	17 207	11 469
Variation en %/n-1							1026,30%	21,97%	15,97%	-50,03%
Variation en % depuis mpx (2009/2012)										-6,06%
Variation en %/moy pondérée (2009/moy 2010-2011-2012)										19,24%

(Fiche initiée par les services du Médiateur du cinéma)

Impact séances sur chaque cinéma de la ZIC

Etablissement	écrans	places	Commune	pop com	séances 2009	séances 2010	séances 2011	séances 2012
CINEMA JEANNE D ARC	1	160	BEAUPRÉAU	6 456	306	285	313	312
Variation en %/n-1						-7,37%	9,82%	-0,32%
Variation en % depuis mpx (2009/2012)								1,96%
Variation en % /moyenne pondérée 3 ans								-0,88%
CLUB CHEMILLE	1	198	CHEMILLÉ	6 784	331	371	391	396
Variation en %/n-1						12,08%	5,39%	1,28%
Variation en % depuis mpx (2009/2012)								19,64%
Variation en % /moy pondérée (2009/moy2010-2011-2012)								16,62%
LE REX	4	694	CHOLET	54 632	5 000	4 557	1 159	
Variation en %/n-1						-9,72%	-293,18%	
Variation en % depuis mpx (2009/2012)							-331,41%	
Variation en % /moy pondérée (2009/moy2010-2011-2012)								
CINEMOVIDA	9	1 368	CHOLET	54 632		15 075	14 719	15 784
Variation en %/n-1							-2,42%	7,24%
Variation depuis ouverture								4,70%
Variation en % /moy pondérée (2010/moy2011-2012)								1,16%
GRAND ECRAN	1	376	LES HERBIERS	14 833	713	795	837	916
Variation en %/n-1						11,50%	5,28%	9,44%
Variation en % depuis mpx (2009/2012)								28,47%
Variation en % / moy pondérée (2009/moy 2010-2011-2012)								19,12%
CINE CASTEL	1	269	MAULÉON	7 824	331	337	318	298
Variation en %/n-1						1,81%	-5,97%	-6,71%
Variation en % depuis mpx (2009/2012)								-11,07%
Variation en %/moy pondérée (2009/moy 2010-2011-2012)								-4,20%
ESPACE BORIS VIAN	1	202	SAINT-MACAIRES-EN-MAUGES	6 424	207	237	274	275
Variation en%/n-1						14,49%	15,61%	0,36%
Variation en % depuis mpx (2009/2012)								32,85%
Variation en %/moy pondérée (2009/moy 2010-2011-2012)								26,57%
CINE FIL	1	204	VIHIERS	4 125	240	273	273	253
Variation en %/n-1						13,75%	0,00%	-7,91%
Variation en % depuis mpx (2009/2012)								5,42%
Variation en %/moy pondérée (2009/moy 2010-2011-2012)								10,97%

Évolution de l'offre de séances et de films au sein de la ZIC

Établissement	écrans	Année	Commune	s. europe	s. USA	s. autres	total s	%europe	%USA	%autres	Films Europe	Films US	Films Autres	Total Films	% Films Europe	% Films US	% Films autres
CINEMA JEANNE D'ARC	1	2009	BEAUPRÉVU	171	127	8	306	55.9%	41.5%	2.6%	59	41	4	104	56.7%	39.4%	3.8%
CLUB CHEMILLE	1	2009	CHEMILLE	210	107	18	335	62.7%	31.9%	5.4%	54	27	4	85	63.5%	31.8%	4.7%
LE REX CHOLET	4	2009	CHOLET	2 228	2 149	131	5 008	54.5%	42.9%	2.6%	105	71	8	184	57.1%	38.6%	4.3%
GRAND ECRAN	1	2009	LES HERBIERS	385	298	30	713	54.0%	41.8%	4.2%	84	55	6	145	57.9%	37.9%	4.1%
CINE CASTEL	1	2009	MAULÉON	209	111	19	339	61.7%	32.7%	5.6%	50	25	2	77	64.9%	32.5%	2.6%
ESPACE BORS VAN	1	2009	SANT-MACARE-EN-MAUUGES	109	87	11	207	52.7%	42.0%	5.3%	42	28	4	74	56.8%	37.8%	5.4%
CINE FIL	1	2009	VIHERS	132	108		240	55.0%	45.0%	0.0%	38	24		62	61.3%	38.7%	
				3 944	2 937	217	7 148	55.2%	41.8%	3.0%	432	271	28	731	59.1%	37.1%	3.8%
CINEMA JEANNE D'ARC	1	2010	BEAUPRÉVU	156	129		285	54.7%	45.3%	0.0%	61	39		100	61.0%	39.0%	
CLUB CHEMILLE	1	2010	CHEMILLE	206	163	2	371	55.5%	43.9%	0.5%	65	40	2	107	60.7%	37.4%	1.9%
LE REX CHOLET	4	2010	CHOLET	2 567	1 816	174	4 557	56.3%	39.9%	3.8%	84	41	14	139	60.4%	29.5%	10.1%
CINEMOVIDA	9	2010	CHOLET	7 911	7 132	42	15 075	52.4%	47.3%	0.3%	116	95	4	215	54.0%	44.2%	1.9%
GRAND ECRAN	1	2010	LES HERBIERS	415	376	4	795	52.2%	47.3%	0.5%	83	49	2	134	61.9%	36.6%	1.5%
CINE CASTEL	1	2010	MAULÉON	225	107	5	337	66.8%	31.8%	1.5%	52	18	2	72	72.2%	25.0%	2.8%
ESPACE BORS VAN	1	2010	SANT-MACARE-EN-MAUUGES	139	98		237	58.6%	41.4%		48	32		80	60.0%	40.0%	0.0%
CINE FIL	1	2010	VIHERS	189	83	1	273	69.2%	30.4%	0.4%	45	16	1	62	72.6%	25.8%	1.6%
				11 798	9 904	228	21 930	53.8%	45.2%	1.0%	554	330	25	909	60.9%	36.3%	2.8%
CINEMA JEANNE D'ARC	1	2011	BEAUPRÉVU	180	125	8	313	57.5%	39.9%	2.6%	60	42	3	105	57.1%	40.0%	2.9%
CLUB CHEMILLE	1	2011	CHEMILLE	269	123	9	391	66.2%	31.5%	2.3%	70	36	3	109	64.2%	33.0%	2.8%
LE REX CHOLET	4	2011	CHOLET	685	477	17	1 159	57.4%	41.2%	1.5%	31	17	2	50	62.0%	34.0%	4.0%
CINEMOVIDA	9	2011	CHOLET	7 616	6 869	254	14 719	51.7%	46.6%	1.7%	173	115	8	296	58.4%	38.9%	2.7%
GRAND ECRAN	1	2011	LES HERBIERS	449	377	11	837	53.6%	45.0%	1.3%	85	56	6	147	57.8%	38.1%	4.1%
CINE CASTEL	1	2011	MAULÉON	210	104	4	318	66.0%	32.7%	1.3%	43	23	1	67	64.2%	34.3%	1.5%
ESPACE BORS VAN	1	2011	SANT-MACARE-EN-MAUUGES	159	110	5	274	58.0%	40.1%	1.8%	65	37	2	104	62.5%	35.6%	1.9%
CINE FIL	1	2011	VIHERS	206	65	2	273	75.5%	23.8%	0.7%	54	21	1	76	71.1%	27.6%	1.3%
				9 734	8 240	310	18 284	53.2%	45.1%	1.7%	581	347	26	954	60.9%	36.4%	2.7%
CINEMA JEANNE D'ARC	1	2012	BEAUPRÉVU	183	118	11	312	58.7%	37.8%	3.5%	69	39	3	111	62.2%	35.1%	2.7%
CLUB CHEMILLE	1	2012	CHEMILLE	256	129	11	386	64.6%	32.6%	2.8%	63	26	5	94	67.0%	27.7%	5.3%
CINEMOVIDA	9	2012	CHOLET	8 212	7 123	449	15 784	52.0%	45.1%	2.8%	210	116	20	346	60.7%	33.5%	5.8%
GRAND ECRAN	1	2012	LES HERBIERS	449	442	25	916	49.0%	48.3%	2.7%	98	61	6	165	59.4%	37.0%	3.6%
CINE CASTEL	1	2012	MAULÉON	213	79	6	298	71.5%	26.5%	2.0%	45	17	2	64	70.3%	26.6%	3.1%
ESPACE BORS VAN	1	2012	SANT-MACARE-EN-MAUUGES	165	100	6	271	60.9%	36.9%	2.2%	70	37	5	112	62.5%	33.0%	4.5%
CINE FIL	1	2012	VIHERS	150	87	16	253	59.3%	34.4%	6.3%	46	26	7	79	58.2%	32.9%	8.9%
				9 628	8 078	524	18 234	52.8%	44.3%	2.9%	601	322	48	971	61.9%	33.2%	4.9%

Annexe 5 : Liste des personnes auditionnées dans le cadre de la Mission Lagauche

M. François Lagrange, président de la CNAC

M. Alain Bodon, inspecteur général des finances et membre de la CNAC

M. Michel Valdiguié, membre de la Cour des comptes, membre de la CNAC

M. Jean Musitelli, Conseiller d'État, membre de la CNAC

M^{me} Jeanne Seyvet, Médiateur du cinéma et M^{me} Isabelle Gérard, chargée de mission auprès du Médiateur du cinéma

M. Alain Auclair, expert désigné par le CNC pour siéger en CDAC

M^{me} Marie Picard, conseillère d'État, experte désignée par le CNC pour siéger en CDAC

M. Gérard Vuillaume, Cabinet de conseil Gérard Vuillaume

M. Eric Lavocat, Cabinet d'études Hexacom

M. Richard Patry, M. Tabaraud, M. Escoubet, M. Decrette, M. Sebbag, FNCF

MM. Jocelyn Bouyssy et Robert Laborie, CGR

M. Jean-Pierre Decrette, les cinémas Gaumont-Pathé

M. Hugues Borgia, Directeur général d'UGC

M. Jérôme Brodier, Délégué général du GNCR

M^{me} Catherine Bailhache, coordinatrice de l'ACOR, Association des cinémas de l'Ouest pour la recherche

M. Michel Gomez, responsable cinéma de la Mairie de Paris

M. Pascal Rogard et Guillaume Prieur, SACD

M^{lle} Florence Gastaud et M. Michel Ferry, ARP

M. Patrick Brouiller et M. Renaud Laville, AFCAE

M. Christian Oddos, SDI

M^{lle} Sylvie Corréard, DIRE

M. Frédéric Goldsmith, APC

M. Cyril Smet, SPI

MM. Eric Houvriez et Pablo Nakhlé-Cerruti, Unibail-Rodamco

M. Jean-Pierre Sueur, Président de la commission des lois du Sénat

M. Olivier Wotling, Directeur du cinéma au CNC

M. Lionel Bertinet, Directeur adjoint du cinéma au CNC

M. Jean-Michel Gévaudan, Délégué général ADRC

MM. Antoine Trotet, Philippe Tavernier et Laurent Fouquet, conseillers cinéma et audiovisuel en DRAC

M. Frédéric Ramade, Mme Fabienne Hanclot, Association du cinéma indépendant pour sa diffusion

M. Jean-Pierre Leleux, Sénateur des Alpes-Maritimes

M. Emmanuel Ethis, Professeur d'Université et Président de l'Université d'Avignon et des Pays de Vaucluse. Sociologie du cinéma et de ses publics.

Je voulais également adresser mes remerciements particuliers à Monsieur Eric Busidan, Mission de la diffusion CNC, qui m'a accompagné durant ces auditions et dans l'élaboration du rapport ainsi que M^{lle} Hélène Toussaint et M^{lle} Lola Le Moing.

