

03 FEV. 2014

La Médiatrice du Cinéma

**Avis général de la Médiatrice du cinéma
sur les propositions
d'engagements de programmation
Janvier 2014**

La Médiatrice du cinéma est chargée de formuler son avis sur les propositions d'engagements de programmation qui sont soumises par les opérateurs au CNC au titre des articles L. 122-22 à L. 122-26 et L. 213-5 du code du cinéma et de l'image animée et du décret n° 2010-781 du 8 juillet 2010 relatif aux groupements, ententes et engagements de programmation cinématographique et d'en examiner la mise en œuvre annuelle. Le bilan de la mise en œuvre en 2012 des engagements de programmation a été publié en janvier 2014.

Après avoir examiné les 26 propositions qui me sont parvenues à ce jour et auditionné en décembre 2013 les principales fédérations de distributeurs et d'exploitants, ainsi qu'un échantillon d'opérateurs soumis à engagements de programmation, je souhaite communiquer au CNC et aux opérateurs un avis général susceptible de leur apporter un éclairage pour leurs discussions sur ce sujet.

1) Observations générales

a) des opérateurs à rappeler à l'ordre, des mesures de simplification à adopter

Le dispositif des engagements de programmation est un outil de régulation imposé par la loi aux opérateurs les plus puissants sur le marché de la programmation en salle. 45 opérateurs y sont soumis, qui, pour la plupart, n'ont pas transmis de rapport annuel complet d'exécution 2012 sur le respect de leurs engagements¹ et dont seuls 26 ont transmis des propositions d'engagement de programmation pour la période à venir qui pourrait être de deux ans, 2014-2015. Toutefois, la Médiatrice relève que l'hétérogénéité des opérateurs et de leur puissance sur le marché justifie à la fois que les engagements correspondants soient différenciés et que **des mesures de simplification puissent être discutées** avec eux : pour prendre un exemple, si un opérateur a des établissements classés art et essai, ses engagements de diversité pour ces établissements pourraient être totalement ou partiellement confondus avec les critères

¹ Décret n° 2010-781 du 8 juillet 2010 relatif aux groupements, ententes et engagements de programmation cinématographique

Art. 20. – Les engagements de programmation donnent lieu à l'établissement, par les opérateurs concernés, d'un rapport annuel d'exécution remis au président du Centre national du cinéma et de l'image animée.

correspondants du classement art et essai ; les cas de Beauvais cinéma communication et Cinéparadis sont des exemples particulièrement adaptés à cette réflexion puisque ce sont des opérateurs d'un seul établissement classé art et essai.

Le CNC, après relance, sera sans doute conduit à fixer unilatéralement² les engagements de programmation pour les opérateurs qui ne se seront pas manifestés pour prendre des engagements de programmation pour la période à venir, comme la réglementation le prévoit.

Au total, une action de communication et de contrôle du CNC en direction des opérateurs reste nécessaire, pour appeler leur attention sur le respect des engagements qu'ils auront pris (ou auxquels ils auront été soumis) au titre de 2014-2015.

Les bilans de la mise en œuvre en 2013 de leurs engagements de programmation sont attendus pour la fin du mois de janvier 2014.

Par ailleurs, la réception et l'analyse de la remontée des logs devait permettre aux distributeurs une meilleure maîtrise des conditions d'exploitation de leurs films et au CNC un renforcement de sa capacité d'analyse et de contrôle des pratiques de la diffusion et de l'exploitation en salles ; l'étude de faisabilité lancée par le CNC doit déboucher sur un appel d'offres pour le développement d'une application de traitement dont l'échéance de mise en œuvre est envisagée à ce stade pour fin 2015 ou pour 2016. Les outils d'observation resteront donc, dans l'intervalle, centrés sur l'autoanalyse au sein de la profession et l'examen des bordereaux de recettes par les services du CNC ; cette analyse s'est enrichie en 2013 de la possibilité d'examiner les séances quotidiennes, ainsi d'ailleurs que les formats (2D et 3D) utilisés.

b) Pour 2014-2015, un objectif de consolidation et de progrès

Pour l'essentiel, les propositions d'engagement des opérateurs pour la période à venir sont la reconduction, non pas même des engagements de la période précédente 2013, mais de leurs propositions initiales faites en 2012 pour 2013 ; aucune justification de ce changement de pied n'étant apportée, les propositions des opérateurs semblent souvent découler d'une inertie importante dans leur gestion de ces engagements.

² Décret no 2010-781 du 8 juillet 2010 relatif aux groupements, ententes et engagements de programmation cinématographique

Art. 17. – Lorsque l'exploitant d'un établissement de spectacles cinématographiques entrant dans le champ du 2o de l'article 12 n'a pas adressé ses propositions dans les deux mois suivant la notification ou lorsque ces propositions ne sont pas conformes aux objectifs énumérés à l'article 13, le président du Centre national du cinéma et de l'image animée le met en demeure de présenter ses propositions dans le délai d'un mois.

Si, à l'expiration du délai prévu à l'alinéa précédent, l'exploitant n'a pas présenté de propositions ou si les propositions présentées ne sont pas conformes aux objectifs énumérés à l'article 13, le président du Centre national du cinéma et de l'image animée détermine les engagements de programmation de l'exploitant, après consultation du médiateur du cinéma, conformément à ces objectifs.

Or les engagements homologués par le CNC pour 2013 avaient concrétisé une évolution positive dans plusieurs directions : une meilleure harmonisation des critères retenus pour la mesure de la diversité de la programmation, une extension à tous les opérateurs d'engagements sur ce thème, le passage d'engagements hebdomadaires de limitation de la multidiffusion, à des engagements quotidiens quels que soient la version et le format du film, et la mention de l'obligation d'informer préalablement le distributeur de la programmation d'évènements « hors film ». Aussi, la médiatrice propose-t-elle que la discussion entre le CNC et les opérateurs intègre dès le départ ces évolutions déjà actées en 2013, malgré les apparents retours en arrière sur certains points de nombreux opérateurs.

Ayant consolidé ces points, **la discussion pour la période 2014-2015 pourrait alors se donner pour objectif de progresser principalement sur la nature des engagements utiles dans les zones à forte concurrence et sur le respect de l'œuvre cinématographique programmée**, dans le cadre de la diversité (engagement de durée, bandes annonces gratuites,...) comme de façon générale (rejet de la déprogrammation « sauvage » de séances,...).

De plus, une réflexion collective est nécessaire sur le type d'engagement (ou d'actions d'autre nature) qui pourrait viser à **introduire un contrepoids à la tendance à la saturation des écrans des grandes villes pour les sorties nationales**, au détriment des villes moyennes et petites, de la durée et de la profondeur de l'exploitation des œuvres, ainsi que de l'accès aux salles des films plus fragiles. Nous y reviendrons.

Recommandations générales

1. Dès lors qu'un opérateur programme des établissements art et essai, examiner, à titre de simplification, la possibilité d'aligner totalement ou partiellement les engagements de diversité sur les critères de classement art et essai,
2. Conduire une action de communication et de contrôle en direction des opérateurs, pour appeler leur attention sur le respect des engagements qu'ils auront pris (ou auxquels ils auront été soumis) au titre de 2014-2015.

2) Les engagements relatifs à la diversité de la programmation et au pluralisme dans le secteur de la distribution

a) L'ajustement des engagements de programmation de chaque établissement en fonction de la situation concurrentielle dans la zone de chalandise.

L'une³ des finalités des engagements de programmation est de contribuer à la diversité de l'offre cinématographique pour le public en particulier dans des zones où

³ Décret n° 2010-781 du 8 juillet 2010 relatif aux groupements, ententes et engagements de programmation cinématographique

Art. 13. – I. – Pour être homologués, les engagements de programmation doivent contribuer à :

1° Favoriser l'exposition et la promotion des œuvres cinématographiques européennes et des cinématographies peu diffusées, notamment en leur réservant une part significative dans les établissements de spectacles cinématographiques ;

elle pourrait ne pas être assurée du fait de la configuration locale de l'exploitation cinématographique. J'appelais, en conséquence, l'an dernier, à des engagements renforcés dans chacune des trois catégories de films européens, de cinématographies peu diffusées et de films plus fragiles pour ceux des établissements de chaque opérateur qui se trouvent en situation de quasi-monopole dans leur zone de chalandise.

De plus, il convient de rappeler que les engagements n'ont pas vocation et ne sauraient avoir pour conséquence d'altérer la faculté des cinémas « *art et essai* » d'accéder aux films relevant de leur ligne éditoriale dans des conditions économiques équilibrées. Je soulignais ainsi qu'un établissement situé dans une zone dans laquelle un établissement concurrent classé art et essai assure une large programmation de films européens, de cinématographies peu diffusées et de films plus fragiles (et notamment dans les quartiers parisiens) devrait être davantage sollicité sur d'autres types de formulation d'engagements relatifs à la diversité ou de proposition **d'engagements relatifs au pluralisme dans le secteur de l'exploitation** (article 13 I-3 du décret précité) qui puissent avoir un sens dans ces zones à forte concurrence. Certains opérateurs se sont déjà engagés, dans ce type de zone, à faciliter à leur concurrent art et essai l'accès au film art et essai ainsi qu'aux VO des films porteurs, voire à ne pas revendiquer de participation aux dispositifs scolaires sauf si le besoin s'exprimait.

En 2013, un pas a été fait en direction de la diversification des engagements selon la zone de chalandise par allègement des engagements de diversité des films dans les zones à concurrence, sans toutefois que se généralisent des engagements spécifiques à ces zones, propres à « *garantir le pluralisme dans le secteur de l'exploitation* ».

De plus, quelle que soit la zone, je suggère que l'engagement des opérateurs en particulier sur les films les plus fragiles puisse être renforcé par des mesures visant à en améliorer l'exposition et signifier leur respect de l'œuvre programmée, par exemple par l'assurance d'une politique d'annonce adaptée (gratuité des bandes annonces, de l'affichage promotionnel,...) et par un engagement minimum d'exposition de durée⁴, (certains opérateurs se sont engagés sur deux semaines plein programme pour les films entrant dans leurs engagements de diversité globalement ou seulement en termes de films fragiles, d'autres sur un minimum de séances pour tous leurs films en première semaine).

Enfin, la difficulté d'accès des films fragiles aux salles comme leurs conditions d'exploitation en séances et en durée mériteraient une réflexion commune de la profession.

2° Garantir le pluralisme dans le secteur de la distribution cinématographique, notamment en favorisant le maintien d'un tissu diversifié d'entreprises de distribution et la diffusion d'œuvres cinématographiques d'art et d'essai ;

3° 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, de façon adaptée lorsque la projection est numérique.

⁴ En renfort, sur ce champ, de la proposition du rapport Bonnell, reprise par la ministre dans son discours de clôture des Assises, de nouveaux accords sur les conditions générales de location qui prévoiraient une exposition minimale des films.

b) Courts-métrages :

Aucun engagement de programmation ne porte à ce jour sur le court métrage alors qu'il relève des cinématographies peu diffusées couvertes par l'article 13 du décret de 2010. J'avais proposé l'an dernier que l'engagement en faveur de la diffusion de court-métrages puisse porter d'abord sur un nombre de court-métrages (en nombre de films ou en nombre de minutes) à diffuser dans l'année dans l'établissement, quelles que soient les modalités de diffusion (en première partie de long métrage, lors de programmes complets, cycles ou festivals, ou par la diffusion de programmes sortis par les distributeurs).

Une réflexion plus approfondie serait nécessaire pour envisager la limitation de la durée de la partie commerciale de l'avant séance, selon le même principe que ceux qui existent déjà sur le « hors film » ; en ce sens, comme en celui de la part de gratuité de bandes annonces, des avancées sur la transparence des recettes des salles de cinéma, évoquées notamment par le rapport Quillévéré-Ferrand, pourraient être utiles.

Recommandations sur la diversité et le pluralisme :

3. Dans les zones à quasi-monopole, renforcement des niveaux d'engagements en faveur de chacun des trois segments des films de la diversité,
4. Dans les zones à concurrence sur le segment art et essai, y compris dans certains quartiers parisiens, déclaration de l'opérateur énonçant le principe qu'un film à potentiel d'art et essai peut légitimement être placé seul, soit dans l'établissement de l'opérateur soit dans l'établissement art et essai concurrent, et qu'il s'interdit toute pratique visant à l'éviction de son concurrent ou conduisant à une inflation du nombre de copies sur la zone. En ce sens, l'acceptation d'« égalités », qui devrait en tout état de cause aller de soi, est insuffisante en termes d'engagement,
5. Le critère de « moins de seize copies Paris » pour caractériser les films plus fragiles est parfois contesté : certains opérateurs proposent de le remplacer par « moins de 100 copies France » ; d'autres professionnels demandent de reconsidérer à la baisse ce critère trop large pour la cible qu'il vise (et de le porter entre 5 et 10) ; une analyse du CNC sur ce terrain serait bienvenue,
6. Le document des engagements de programmation de chaque opérateur devrait contenir aussi, au moins en annexe pour information, les engagements qu'il a pu prendre en matière de programmation devant la CDAC ou la CNAC lors d'une procédure d'autorisation, engagements dont le suivi et le contrôle relève du CNC,
7. Les engagements en faveur des films plus fragiles pourraient être complétés de dispositions améliorant leur exposition et leur visibilité,
8. Des engagements vis-à-vis des courts métrages pourraient être discutés,
9. Des réflexions communes de la profession pourraient utilement aborder d'une part les bonnes et les mauvaises pratiques de la **multiprogrammation**, de l'autre la difficulté d'accès des **films fragiles** aux salles comme leurs conditions d'exploitation en termes de séances et de durée voire de fixation de la date de sortie.

3) Les engagements relatifs à la limitation de la multidiffusion

C'est le sujet sur lequel les engagements homologués pour 2013 avaient le plus progressé, et ils sont désormais fondés sur la journée et non sur la semaine.

Recommandations sur la multidiffusion.

Il s'agit désormais de :

10. maintenir le principe d'engagements quotidiens,
11. ayant harmonisé la limitation à 30 % des séances quotidiennes de chaque établissement, la renforcer à 25 % pour les établissements de 12 écrans et plus,
12. préciser que, bien entendu, cette limitation s'applique à un film donné, tous formats, versions ou supports confondus,
13. supprimer les dérogations annuelles dans la mesure où ces taux sont déjà un compromis entre satisfaire assez rapidement le public en consacrant au même film jusqu'à 25 ou 30 % des séances quotidiennes en cas de fort succès, et éviter d'interdire aux autres films d'atteindre leur public en saturant les écrans. (à défaut, les dérogations devraient être comptées en jours dans l'année et non en nombre de films dérogoires),
14. retenir les propositions complémentaires de certains opérateurs en nombre maximum d'écrans par film,
15. écarter les formulations des exploitants du type « *sous réserve que les mêmes conditions soient respectées par la concurrence* » ou même « *sous réserve que les mêmes conditions soient respectées par la concurrence de 8 salles et plus dans la zone de chalandise* » ; la loi et le décret envisagent des engagements des opérateurs qui puissent être contrôlés voire sanctionnés ; ils ne sauraient être conditionnés par la pratique simultanée de tiers ; les différents grands exploitants de la zone étant susceptibles de dépasser ensemble leurs engagements sur un film à fort succès, l'engagement serait contournable à toute occasion et dénué de tout intérêt pratique,
16. rappeler l'interdiction absolue de toute déprogrammation d'un autre film exploité dans le même cinéma sans accord préalable avec le distributeur sur la compensation offerte, et prévoir, si nécessaire, le cadre de sanctions possibles pour la déprogrammation unilatérale de séances (y compris calcul du quantum par séance selon la séance) ; rappeler, de même, que l'ajout d'un écran pour un même film ne doit être fait qu'avec l'accord préalable du distributeur.

4) L'encadrement de l'activité « HORS FILM »

Les engagements sont de diverses natures : pas de programmation le weekend pour trois opérateurs, des engagements à ne pas déprogrammer de séances d'un film en première semaine ou à ne déprogrammer de séance que de films en 5° ou 6° semaine ou en fin de carrière ; un seul opérateur s'engage à ne pas dépasser une séance de « hors film » par mois et un autre à ne pas dépasser 0,5 % de ses séances pour du « hors film ». Il reste nécessaire de rappeler la nécessité pour l'opérateur d'informer le

distributeur de tels évènements avant placement du film (ou d'obtenir son accord si l'exploitation a déjà commencé), et de compenser cette défaillance.

La limitation de la programmation du « hors film » pendant les weekends et aux séances très porteuses est un objectif légitime au regard du code du cinéma, mais il semble que certains fournisseurs de contenus imposent des séances le samedi soir au sein de leur offre. Des travaux du CNC sur la possibilité d'obtenir le découplage entre offre de contenu et séances porteuses seraient nécessaires.

Recommandations sur le « hors film »

17. Tout en retenant les diverses propositions, généraliser l'engagement à ne pas déprogrammer de séances d'un film en première semaine pour du « hors film »,
18. rappeler la nécessité pour l'opérateur d'informer le distributeur de tels évènements avant placement du film (ou d'obtenir son accord si l'exploitation du film a déjà commencé), et de compenser cette défaillance,
19. travailler au découplage entre l'offre de contenu et les séances porteuses.

5) introduire un contrepois à la tendance à la saturation des écrans, notamment des grandes villes, par un nombre restreint de films

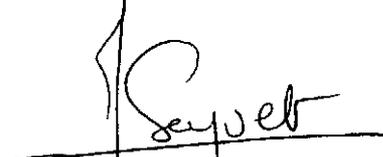
Lors des auditions, des suggestions ont été émises pour mobiliser l'outil des engagements de programmation au service d'un tel objectif :

L'AFCAE propose que les opérateurs s'engagent à limiter, zone par zone, le nombre de leurs écrans pouvant être consacrés pendant les deux premières semaines d'exploitation à des films de la diversité, porteurs au regard du plan de sortie envisagé.

L'ACID propose de limiter le nombre maximum de séances occupées par un même film, toutes versions confondues, par bassin de population, avec, dans le cas de Paris, une double limitation par quartier et sur la ville.

Ce type de proposition présente de l'intérêt puisqu'il vise à protéger l'intérêt général dans une économie de l'exploitation très concentrée.

20. Dans cet esprit, le phénomène de saturation des écrans, globalement comme spécifiquement au sein des opérateurs concernés, pourrait utilement faire l'objet d'une analyse du CNC pour asseoir sur des bases chiffrées le dialogue au sein de la profession.


Jeanne SEYVET
Médiatrice du cinéma