

Autorité
de la concurrence



**Avis n° 23-A-15 du 6 octobre 2023
portant sur un projet de décret modifiant le code du cinéma et de
l'image animée et relatif aux engagements de programmation et aux
formules d'accès illimité au cinéma**

L'Autorité de la concurrence (commission permanente),

Vu la lettre enregistrée le 8 août 2023 sous le numéro 23/0042 A, par laquelle le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique a saisi l'Autorité de la concurrence d'une demande d'avis en application des articles L. 212-26, L. 212-27, L. 212-28 et L. 212-31 du code du cinéma et de l'image animée ;

Vu les articles 101 et 102 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;

Vu le livre IV du code de commerce relatif à la liberté des prix et de la concurrence ;

Vu le code du cinéma et de l'image animée ;

Vu le décret n° 2014-794 du 9 juillet 2014 relatif à la partie réglementaire du code du cinéma et de l'image animée ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Les rapporteurs, la rapporteure générale adjointe, le commissaire du Gouvernement et les représentants du CNC, entendus lors de la séance du 3 octobre 2023 ;

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

Introduction

1. Par lettre enregistrée le 8 août 2023, l'Autorité de la concurrence (ci-après, « l'Autorité ») a été saisie par le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, sur le fondement des articles L. 212-26, L. 212-27, L.212-28 et L. 212-31 du code du cinéma et de l'image animée (ci-après, « CCIA »), d'une demande d'avis portant sur un projet de décret modifiant la partie réglementaire du CCIA et relatif aux engagements de programmation et aux formules d'accès illimité au cinéma (ci-après, « le projet de décret »).
2. Le projet de décret consiste en la mise en œuvre de deux des treize recommandations formulées dans le rapport « *cinéma et régulation – le cinéma à la recherche de nouveaux équilibres : relancer des outils, repenser la régulation* » remis le 3 avril 2023 par M. Bruno Lasserre (ci-après, le rapport « *cinéma et régulation* ») qui s'interroge, notamment, sur la place de la régulation dans le secteur de l'exploitation et de la distribution des œuvres cinématographiques.
3. Les mesures portées par le projet de décret nécessitent l'avis préalable de l'Autorité.
4. Une première série de mesures (articles 1 à 4 du projet de décret) prévoit d'étendre aux groupements et ententes de programmation la possibilité pour le président du Centre national du cinéma et de l'image animée (ci-après, « CNC ») de fixer des engagements de programmation en l'absence de propositions de la part des opérateurs ou lorsque celles-ci sont insatisfaisantes, ainsi que d'allonger certains délais des procédures d'octroi et de renouvellement des agréments (I).
5. La seconde mesure (article 5 du projet de décret) consiste en la suppression de l'article R. 212-46 du CCIA listant les modifications d'une formule d'accès illimité au cinéma considérées comme substantielles et qui, en tant que telles, requièrent la délivrance par le CNC d'un agrément modificatif (II).

I. Dispositions relatives aux engagements de programmation

A. CADRE JURIDIQUE ACTUEL

6. L'activité de programmation cinématographique comprend la sélection, par l'exploitant, des titres diffusés dans les salles, ainsi que la négociation de leurs conditions de location. Dans le courant des années 1960, certains exploitants ont cherché à se regrouper, à l'échelle locale, régionale ou nationale, pour acquérir un poids économique plus conséquent face aux distributeurs et ont conclu ensemble des accords de programmation¹.

¹ Avis n° 17-A-07 du 30 mars 2017 relatif à la réglementation des engagements de programmation soumis à homologation, paragraphe 2.

7. La programmation cinématographique fait l'objet, depuis la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle, d'une régulation par la voie d'engagements conclus entre les exploitants ou groupements d'exploitants de salles de cinéma et le CNC².
8. Les groupements et ententes de programmation sont destinés « à assurer la programmation des œuvres cinématographiques dans les établissements de spectacles cinématographiques »³. Ils sont subordonnés à « la délivrance d'un agrément préalable par le président du Centre national du cinéma et de l'image animé. L'agrément ne peut être délivré qu'à des groupements ou ententes qui ne font pas obstacle au libre jeu de la concurrence. Il ne peut être délivré aux groupements ou ententes de programmation associant deux ou plusieurs exploitants d'établissements de spectacles cinématographiques d'importance nationale »⁴. Cet agrément est lui-même subordonné⁵ « à l'homologation par le président du Centre national du cinéma et de l'image animée des engagements de programmation mentionnés au 1° de l'article L. 212-23 »⁶.
9. Aux termes de l'article L. 212-22 du CCIA, l'objet des engagements de programmation cinématographique est « d'assurer la diversité de l'offre cinématographique et la plus large diffusion des œuvres cinématographiques conforme à l'intérêt général ».
10. L'article R. 212-31 du CCIA précise que 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 ;
 - 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° Favoriser, de façon significative, la promotion gratuite de toutes les œuvres cinématographiques programmées, notamment par la diffusion de leurs bandes-annonces, au sein des espaces promotionnels des établissements de spectacles cinématographiques ».
11. Depuis la loi n° 85-1317 du 13 décembre 1985⁷, les exploitants-propriétaires (qui assurent directement la programmation de leurs établissements) « dont l'activité est susceptible de faire obstacle au libre jeu de la concurrence et à la plus large diffusion des œuvres en raison

² CNC, avril 2022, « Engagements de programmation – cadre juridique et lignes directrices pour leur mise en œuvre » ([lien](#)) et avis n° 17-A-07 du 30 mars 2017, précité, paragraphe 3.

³ Article L. 212-19 du CCIA.

⁴ *Ibid.*

⁵ Article L. 212-20 du CCIA.

⁶ Soit « les engagements souscrits par les groupements ou ententes de programmation mentionnés à l'article L. 212-19 et homologués par le président du Centre national du cinéma et de l'image animée ».

⁷ Loi modifiant la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 et portant dispositions diverses relatives à la communication audiovisuelle.

de leur importance sur le marché national ou du nombre de salles qu'ils exploitent »⁸ sont également tenus de souscrire et de faire homologuer des engagements de programmation. Sont concernés tous leurs établissements comportant au moins six salles et tous leurs autres établissements « qui recueillent ensemble, annuellement, dans leur zone d'attraction, au moins 25 % des entrées, dès lors qu'ils ont réalisé au cours de l'année précédente au moins 0,5 % des entrées sur le territoire métropolitain »⁹.

12. Les articles R. 212-17 à R. 212-43 du CCIA précisent notamment les conditions d'obtention de l'agrément, la procédure de délivrance de l'agrément, les engagements de programmation soumis à homologation et les projets de programmation valant engagements de programmation¹⁰. Ce cadre juridique a récemment été complété par la publication en avril 2022 par le CNC de lignes directrices : « Engagements de programmation – cadre juridique et lignes directrices pour leur mise en œuvre » (ci-après, « les Lignes Directrices »)¹¹.
13. S'agissant des groupements ou ententes de programmation, la demande d'agrément est adressée au président du CNC et doit être accompagnée d'un dossier comprenant notamment les engagements de programmation que le groupement ou l'entente soumet à homologation¹².
14. À la suite de la réception de ce dossier, le président du CNC consulte le médiateur du cinéma, qui communique ensuite ses observations¹³. L'homologation des engagements de programmation est, après instruction du dossier, délivrée par le président du CNC « en fonction de la conformité des engagements de programmation à l'objet défini à l'article L. 212-22 [du CCIA] [...] »¹⁴ et des Lignes Directrices précitées¹⁵. Le silence gardé pendant plus de trois mois à compter de la réception de la demande d'agrément contenant les engagements de programmation vaut décision d'acceptation¹⁶. En cas de propositions d'engagements insatisfaisantes, le président du CNC peut demander des modifications. Si

⁸ Article L. 212-24 II du CCIA.

⁹ Article R. 212-30, 2° du CCIA. Le seuil de 25 % est ramené à 8 % pour les départements de Paris (75), des Hauts-de-Seine (92), de Seine-Saint-Denis (93) et du Val-de-Marne (94) qui sont considérés comme une zone d'attraction unique.

¹⁰ Un accord-cadre relatif aux engagements de programmation et aux engagements de diffusion a été signé le 13 mai 2016 entre le CNC et les organisations professionnelles et a servi de référence aux engagements de programmation pour la période 2016-2018. Le CNC n'a pas été en mesure d'agrémenter les projets pour la période triennale suivante avant le début de la crise sanitaire. Les lignes directrices du 12 avril 2022 se substituent à cet accord s'agissant des engagements de programmation et une réflexion est en cours sur l'opportunité de moderniser les engagements de diffusion définis dans l'accord de mai 2016. CNC, 12 avril 2022, « Engagements de programmation – cadre juridique et lignes directrices pour leur mise en œuvre » ([lien](#)), pages 2 et 5.

¹¹ CNC, 12 avril 2022, « Engagements de programmation – cadre juridique et lignes directrices pour leur mise en œuvre » ([lien](#)).

¹² Réponse du CNC au questionnaire adressé par les services d'instruction, page 1.

¹³ Réponse du CNC au questionnaire adressé par les services d'instruction, page 1.

¹⁴ Article L. 212-24 du CCIA.

¹⁵ CNC, avril 2022, « Engagements de programmation – cadre juridique et lignes directrices pour leur mise en œuvre » ([lien](#)).

¹⁶ Article R. 212-35 du CCIA.

celles-ci demeurent insatisfaisantes, il peut uniquement refuser de les homologuer et, partant, refuser l'agrément, ce qui ne s'est toutefois jamais produit à ce jour¹⁷.

15. S'agissant des exploitants-proprétaires, leurs propositions d'engagements de programmation doivent être adressées dans les deux mois suivant la notification par le président du CNC de l'obligation de souscrire de tels engagements¹⁸. À défaut, ou lorsque ces propositions paraissent insuffisantes au regard des critères fixés par le CCIA et les Lignes Directrices, le président du CNC peut les mettre en demeure de présenter des propositions dans le délai d'un mois. Si à l'issue de ce délai l'exploitant concerné n'a pas présenté de propositions ou si les propositions paraissent toujours insuffisantes, le président du CNC peut déterminer les engagements, après consultation du médiateur du cinéma¹⁹.
16. Selon le rapport « *cinéma et régulation* », les engagements de programmation couvraient « *environ 1000 cinémas et près de 5000 écrans, pour seulement 84 opérateurs* »²⁰. Au premier octobre 2023, les salles de cinéma d'établissements couverts par les engagements de programmations représentaient environ 80 % du parc de salles en France.

B. MESURES ENVISAGÉES

17. Les mesures figurant aux articles 1 à 4 du projet de décret s'inspirent de la cinquième proposition formulée par le rapport « *cinéma et régulation* ». Elles visent, en substance, à renforcer le pouvoir de négociation du CNC vis-à-vis des groupements et ententes de programmations dans la fixation des engagements de programmation.
18. En effet, comme exposé ci-avant, le président du CNC ne peut, s'il estime insatisfaisants les engagements de programmation proposés par les groupements et ententes de programmation à l'appui de leur demande d'agrément, que refuser de les homologuer et donc faire obstacle à la création ou au maintien du groupement ou de l'entente²¹. Selon le CNC, et comme souligné par le rapport « *cinéma et régulation* », « *une telle situation est difficilement concevable* »²² et « *le CNC n'a jamais, dans les faits, opposé un refus d'agrément. Concrètement, cela conduirait des circuits de salles tels que Gaumont-Pathé, CGR ou encore UGC à ne pas pouvoir se programmer selon leurs organisations actuelles, avec les conséquences dramatiques que cela entraînerait sur les plans économiques et culturels, conduisant en définitive les pouvoirs publics à prendre une mesure qui irait à l'encontre des objectifs d'intérêt général donnés aux engagements de programmation* »²³.
19. Aussi, l'article 4 du projet de décret vise à étendre la faculté de mise en demeure et le pouvoir d'imposition d'engagements du président du CNC, actuellement prévus pour les seuls

¹⁷ Réponse du CNC au questionnaire adressé par les services d'instruction, page 2.

¹⁸ Article R. 212-34 du CCIA.

¹⁹ Article R. 212-36 du CCIA. Lors de la séance du 3 octobre 2023, les représentants du CNC ont indiqué qu'au cours des six derniers mois, des engagements de programmation ont notamment été imposés aux circuits Kinopolis et Mk2.

²⁰ Rapport « *cinéma et régulation* », page 53.

²¹ Au cours de la séance du 3 octobre 2023, les représentants du CNC ont indiqué que la principale source de divergence avec les opérateurs concernés était relative aux modalités de multidiffusion.

²² Rapport « *cinéma et régulation* », page 56.

²³ Réponse du CNC au questionnaire adressé par les services d'instruction, page 2.

exploitants-propriétaires, aux cas où un groupement ou une entente de programmation ne propose pas d'engagements ou que ces engagements ne sont pas conformes aux objectifs mentionnés à l'article R. 212-31 du CCIA.

20. Il prévoit ainsi que lorsque les propositions d'engagements de programmation jointes à la demande d'agrément d'un groupement ou d'une entente de programmation ne sont pas conformes aux objectifs précités, le président du CNC met en demeure le groupement ou l'entente de programmation de présenter des propositions d'engagements de programmation dans le délai d'un mois. Si à l'issue de ce délai, le groupement ou l'entente de programmation n'a pas présenté de propositions ou si les propositions présentées ne sont pas conformes aux objectifs énumérés à l'article R. 212-31 du CCIA, le président du CNC détermine les engagements de programmation de l'exploitant, après consultation du médiateur du cinéma.
21. Afin de tenir compte de cette nouvelle phase de procédure ainsi que du caractère « *trop contraint* » selon le CNC²⁴ du délai actuel de trois mois, les articles un et trois du projet de décret prévoient d'étendre à six mois le délai d'acceptation tacite par le président du CNC d'une demande d'agrément pour la constitution d'un groupement ou entente de programmation (article R. 212-24 du CCIA) et des engagements de programmation (article R. 212-35 du CCIA). L'article deux du projet de décret vise, quant à lui, à étendre de trois à six mois avant l'expiration d'un agrément le délai avant lequel un renouvellement d'agrément doit être demandé (article R. 212-27 du CCIA).

C. ANALYSE CONCURRENTIELLE

22. L'Autorité s'est prononcée à plusieurs reprises sur le dispositif d'homologation des engagements de programmation par le CNC, notamment dans ses avis n° 09-A-50 du 8 octobre 2009 relatif à un projet d'ordonnance modifiant certaines dispositions du code du cinéma et de l'image animée, n° 10-A-19 du 19 mai 2010 relatif à un projet de décret pris pour application de certaines dispositions du code du cinéma et de l'image animée et relatif à l'agrément des formules d'accès au cinéma et n° 21-A-03 du 16 avril 2021 relatif à une demande d'avis du Médiateur du cinéma sur les modalités de sortie des films en salle.
23. Comme l'Autorité l'a souligné dans ces différents avis²⁵, il convient de rappeler, à titre liminaire, que la délivrance de l'agrément à un groupement ou à une entente de programmation ne lie pas l'Autorité, quand bien même il ne serait, conformément au second alinéa de l'article L. 212-19 du CCIA, « *délivré qu'à des groupements ou ententes qui ne font pas obstacle au libre jeu de la concurrence* ».
24. Un groupement ou une entente de programmation entre exploitants peut s'analyser au regard du droit de la concurrence comme une entente tendant « *à limiter ou contrôler la production, les débouchés* » (art. L. 420-1, 3°, du code de commerce). Toutefois, la réglementation relative aux groupements et ententes de programmation leur confère l'autorisation expresse de déroger aux dispositions de l'article L. 420-1 du code de commerce. En effet, l'article L. 420-4 du code de commerce dispose que « *I. Ne sont pas soumises aux dispositions des articles L. 420-1 et L. 420-2 les pratiques : 1° Qui résultent de l'application d'un texte législatif ou d'un texte réglementaire pris pour son application* ».

²⁴ Note du CNC, juin 2023, page 2.

²⁵ Voir notamment avis n° 09-A-50 du 8 octobre 2009, précité, paragraphe 33.

25. Un groupement ou une entente de programmation découlant de la loi est ainsi autorisé, sous l'empire du droit national, dès lors qu'il est la conséquence directe et nécessaire des textes²⁶.
26. Comme rappelé *supra*, la création d'un groupement ou d'une entente de programmation requiert un agrément préalable délivré par le président du CNC. Cet agrément est subordonné à l'homologation d'engagements de programmation à la lumière des objectifs posés par les articles L. 212-22 et R. 212-31 du CCIA. Ces engagements constituent ainsi la contrepartie de l'autorisation de la coordination des comportements des opérateurs. Il est donc particulièrement important que les demandes d'agrément comportent des propositions d'engagements qui contribuent aux objectifs énumérés par l'article R. 212-31 du CCIA. Cependant, comme le souligne le rapport « *cinéma et régulation* », et comme rappelé ci-avant, le cadre réglementaire confère peu de pouvoir de négociation au président du CNC dans ses discussions avec les opérateurs relatives à l'établissement des engagements de programmation : « [e]n théorie, l'absence d'engagements satisfaisants proposés par les groupements et ententes devrait donc conduire à ce que l'agrément leur soit refusé. En pratique, une telle mesure est difficilement concevable. Il en résulte que le CNC dispose d'un pouvoir de négociation limité si les engagements qui lui sont remis ne sont pas satisfaisants »²⁷.
27. L'extension aux groupements et ententes de programmation de la possibilité de mettre en demeure, voire d'imposer des engagements de programmation, prévue à l'article 4 du projet de décret, permettra, en renforçant le pouvoir de négociation et de contrainte du président du CNC, de mieux garantir le respect des objectifs énumérés par l'article R. 212-31 du CCIA, ces objectifs pouvant ne pas correspondre aux incitations premières des opérateurs membres des groupements ou ententes de programmation. Cette mesure, qui ne modifie ni la structure du marché ni son fonctionnement, ne soulève aucune objection au regard du droit de la concurrence.
28. S'agissant des mesures figurant aux articles 1 à 3 du projet de décret, relatives à différents délais de procédure, elles n'appellent aucune observation du point de vue du droit de la concurrence.

²⁶ Décision n° 08-D-06 du 2 avril 2008 relative à des consignes syndicales de dépassement des tarifs conventionnels par les médecins spécialistes de secteur I, paragraphe 78. Il est à noter que la dérogation de l'article L. 420-4 du code de commerce est sans préjudice de l'applicabilité de l'article 101 TFUE (voir, en ce sens, l'avis n° 09-A-50, précité, paragraphes 42 et suivants).

²⁷ Rapport « *cinéma et régulation* », page 56.

II. Disposition relative à la procédure d'agrément par le président du CNC des formules d'accès illimité au cinéma

A. CADRE JURIDIQUE ACTUEL

29. Ainsi que l'a rappelé l'Autorité dans ses avis n° 21-A-10²⁸ et 22-A-07²⁹, les formules d'accès illimité au cinéma, dont la première a été lancée en France en mars 2000³⁰, permettent au spectateur d'assister, dans certains établissements cinématographiques (les salles de l'exploitant émetteur de la carte d'accès illimité sur l'ensemble du territoire ainsi que les salles des exploitants indépendants qui adhèrent à la formule), à autant de séances qu'il le souhaite en payant une somme forfaitaire mensuelle, dans le cadre d'un abonnement d'une durée minimale d'un an, et moyennant le versement de frais de dossier à la souscription³¹.
30. Conformément aux articles L. 212-27 et R. 212-44 du CCIA, les formules d'accès illimité au cinéma sont soumises à agrément préalable du président du CNC. La durée de cet agrément ne peut être inférieure à deux ans ni excéder quatre ans³².
31. Les articles L. 212-27 et R. 212-45 du CCIA prévoient que la modification substantielle d'une formule par un émetteur est également soumise à agrément préalable modificatif (ci-après, « agrément modificatif »). Selon l'article R. 212-46 du CCIA certaines modifications sont considérées *per se* comme substantielles de sorte qu'il est obligatoire, dans ce cas, pour l'émetteur, de solliciter un agrément modificatif pour la durée restant à courir de l'agrément. Il s'agit des modifications relatives :

« 1. Aux engagements de l'exploitant émetteur de la formule agréée mentionnés à l'article L. 212-28^[33] ;

²⁸ Avis n° 21-A-10 du 17 septembre 2021 portant sur un projet de décret relatif à la prorogation des agréments des formules d'accès cinéma.

²⁹ Avis n° 22-A-07 du 3 octobre 2022 portant sur un projet de décret relatif à la prorogation des agréments des formules d'accès illimité au cinéma jusqu'au 31 décembre 2023.

³⁰ Voir l'avis n° 09-A-50 de l'Autorité de la concurrence du 8 octobre 2009 relatif à un projet d'ordonnance modifiant certaines dispositions du code du cinéma et de l'image animée, paragraphe 214.

³¹ Voir notamment l'avis n° 10-A-19 de l'Autorité de la concurrence du 27 septembre 2010 relatif à un projet de décret pris pour application de certaines dispositions du code du cinéma et de l'image animée et relatif à l'agrément des formules d'accès au cinéma, paragraphe 8.

³² Toutefois, en raison notamment de la crise sanitaire, les agréments accordés avant mars 2020 ont été successivement prorogés de quinze mois (décret n° 2021-1219 du 23 septembre 2021) puis jusqu'au 31 décembre 2023 (décret n° 2022-1296 du 6 octobre 2022). Voir sur ce point les avis n° 21-A-10 et 22-A-07 de l'Autorité.

³³ Article L. 212-28 du CCIA : « Pour accorder l'agrément prévu à l'article L. 212-27, le président du Centre national du cinéma et de l'image animée doit s'assurer, à partir de données économiques mesurables, notamment de celles que l'exploitant joint à sa demande, qu'un prix de référence par place est fixé en tenant compte de l'évolution du prix moyen des entrées vendues à l'unité par l'exploitant, de la situation du marché de l'exploitation et des effets constatés et attendus de la formule d'accès.

Le prix de référence sert d'assiette à la rémunération des ayants droit.

Le taux de participation proportionnelle aux recettes est identique au taux convenu pour les entrées vendues à l'unité.

2° Aux contrats d'association conclus par l'exploitant émetteur de la formule agréée avec les exploitants associés à cette formule ;

3° A la liste des établissements de spectacles cinématographiques dans lesquels la formule agréée est acceptée ;

4° Au prix, aux modalités de paiement, à la durée, à la résiliation de l'abonnement et, de manière générale, aux conditions d'utilisation de la formule par le spectateur ».

B. MESURE ENVISAGÉE

32. L'article 5 du projet de décret prévoit d'abroger l'article R. 212-46 du CCIA et donc de mettre fin à l'automatisme de la qualification comme substantielles des modifications énumérées dans cet article.

C. ANALYSE CONCURRENTIELLE

33. À titre liminaire, l'Autorité relève que la mesure s'inscrit dans le cadre plus global d'une réflexion liée à la refonte de la législation relative aux agréments de formules illimitées, préconisée dans le rapport « *cinéma et régulation* ». Celui-ci suggère un certain nombre d'ajustements, en partant du constat, d'une part, que les formules illimitées sont un « *outil arrivé à maturité sans bouleverser les équilibres du cinéma français, malgré les craintes initiales* »³⁴, et ce aussi bien d'un point de vue quantitatif (le pourcentage des entrées réalisées par les porteurs de cartes illimitées se stabilisant autour de 7 %) que qualitatif (les cartes illimitées paraissant plutôt favorables à la diversité cinématographique) et, d'autre part que, nonobstant ce constat, ce dispositif suscite certaines critiques, qu'il s'agisse des modalités d'agrément, jugées trop contraignantes par les émetteurs de cartes, ou du faible dynamisme du tarif de référence³⁵, resté quasiment inchangé depuis vingt ans, mises en avant par les distributeurs et les ayants droit.
34. Le rapport « *cinéma et régulation* » préconise ainsi, en premier lieu, la suppression du dispositif d'agrément préalable des formules d'accès illimité par le CNC³⁶, ainsi que celle de la consultation obligatoire de l'Autorité prévue aux articles L. 212-27 (modalités de délivrance de l'agrément), L. 212-28 (contenu et durée maximale des engagements de l'exploitant) et L. 212-31 (régime du contrat d'association) du CCIA. Le rapport préconise

Un décret en Conseil d'Etat pris après avis de l'Autorité de la concurrence précise le contenu et la durée minimale des engagements de l'exploitant ».

³⁴ Rapport « *cinéma et régulation* », page 38.

³⁵ Pour mémoire, le tarif de référence s'entend comme le prix par place, à chaque utilisation de la carte d'accès illimité, qui sert d'assiette à la liquidation de la rémunération due par l'exploitant émetteur de la formule aux distributeurs et autres ayants droit.

³⁶ Le rapport « *cinéma et régulation* » propose (proposition n° 1) de « [s]upprimer l'agrément des cartes illimitées par le CNC, tout en garantissant l'existence d'un tarif de référence équitable et d'une association des exploitants indépendants qui le souhaitent ; maintenir les garanties substantielles par la fixation ou l'agrément du tarif de référence et du contrat-type des exploitants indépendants par l'autorité publique », page 36 du rapport.

toutefois de garantir l'existence d'un tarif de référence équitable qui serait fixé ou agréé par l'autorité publique³⁷. S'agissant en second lieu du prix public des formules, le rapport s'interroge sur la nécessité de continuer à l'encadrer, tout en suggérant de privilégier la formation des prix en amont du marché, *via* une réforme des modalités de calcul du tarif de référence.

35. Dans l'attente d'une éventuelle suppression du dispositif d'agrément préalable du CNC, qui nécessite l'intervention du législateur, le rapport recommande (proposition n° 3) de faciliter l'évolution commerciale des abonnements, notamment leur prix et donc d'abroger l'article R. 212-46 du CCIA, source excessive de contraintes pour les émetteurs. Plus aucune modification d'une formule ne pourrait être ainsi automatiquement qualifiée de substantielle³⁸. Cette suppression « *permettrait aux exploitants de faire évoluer plus librement l'ensemble des paramètres de leur relation au spectateur, des conditions générales de vente jusqu'aux prix publics* »³⁹.
36. Le CNC estime également que cette abrogation « *permettra notamment aux exploitants émetteurs de cartes de disposer d'une souplesse accrue dans leurs relations avec les spectateurs pour adapter les conditions de vente qu'ils leur proposent pendant la durée de l'agrément, sans pour autant remettre en cause les modalités qui ont permis sa délivrance* »⁴⁰.
37. En premier lieu, l'Autorité relève que la mesure proposée ne supprime pas le pouvoir de contrôle du CNC sur les modifications des formules agréées, dès lors que celles-ci peuvent être qualifiées de substantielles au sens de l'article R. 212-45 du CCIA.
38. Interrogé sur ce point, le CNC a précisé avoir d'ores et déjà identifié les modifications susceptibles d'être qualifiées de non substantielles (comme une réduction du prix de l'abonnement assortie de restrictions d'usage spatiales ou temporelles) ou de substantielles, telles que celles relevant de la nature même de l'abonnement (dont la création d'un abonnement « familles », « senior » ou un abonnement couplé avec un autre service, comme une offre de vidéo à la demande), la baisse ou la hausse significative et pérenne du prix public des abonnements ou une modification substantielle du contrat type d'association⁴¹. De même, le rapport « *cinéma et régulation* » a relevé que « *dans le cas extrême où l'évolution des conditions commerciales de la formule rendrait caduques toutes les projections commerciales faites lors de son lancement – par exemple une division par deux du prix de la formule ou son doublement –, elle pourrait alors être regardée comme substantielle au sens de l'article R. 212-46 du code du cinéma et de l'image animée* »⁴². Aux côtés du droit commun de la concurrence, subsiste donc un contrôle par le CNC des pratiques des émetteurs pouvant avoir un effet sur le fonctionnement du marché, notamment s'agissant du prix public des formules.
39. En deuxième lieu, l'Autorité relève que l'essentiel, voire l'intégralité, des demandes d'agréments modificatifs concerne l'ajout ou la suppression d'établissements associés aux formules agréées en raison de la conclusion de nouveaux contrats d'association ou de la fin

³⁷ Rapport « *cinéma et régulation* », page 36.

³⁸ *Ibid*, page 37.

³⁹ *Ibid*, page 37.

⁴⁰ *Ibid*, page 4.

⁴¹ Réponse du CNC au questionnaire adressé par les services d'instruction, page 3.

⁴² Rapport « *cinéma et régulation* », page 38.

de ceux-ci. Ainsi, selon le CNC, depuis 2017, l'ensemble des demandes relatives aux formules Cinépass de Pathé (39 demandes) et UGC Illimité de UGC (41 demandes) ont concerné la liste des établissements associés et ont été acceptées.

40. En troisième lieu, le risque qu'un émetteur décide, dans le cadre d'une stratégie d'éviction mise en œuvre après l'entrée en vigueur de la mesure, d'unilatéralement supprimer des établissements de la liste des établissements dans lesquels la formule est acceptée ne paraît pas avéré. En effet, comme l'indique le CNC, « [l']exploitant d'un établissement dans lequel une formule est acceptée a conclu un contrat d'association avec l'exploitant émetteur de la formule [...]. Si cet exploitant relève des exploitants garantis, le circuit émetteur de la formule ne peut légalement refuser, et donc mettre fin unilatéralement, à leur association. Si cet exploitant n'en relève pas, un émetteur d'une formule ne peut pas pour autant unilatéralement décider de rompre le contrat d'association, à peine d'engager sa responsabilité civile »⁴³.
41. En quatrième et dernier lieu, le CNC a précisé que la mesure proposée sera, si elle est adoptée, accompagnée de la mise en place d'une veille sur les évolutions tarifaires des abonnements, veille qui ne devrait soulever aucune difficulté, ces informations étant publiques et le nombre d'opérateurs concernés étant limité. En outre, aux termes du 5° de l'article L. 421-1 du CCIA, des sanctions administratives⁴⁴ peuvent être prononcées par la commission du contrôle de la réglementation prévue à l'article L. 423-1 dudit code à l'encontre des émetteurs de cartes illimitées manquant à leur obligation de solliciter un agrément modificatif en cas de modification substantielle de leur formule d'abonnement.
42. L'Autorité considère, par conséquent, que la mesure figurant à l'article 5 du projet de décret n'est pas susceptible de produire d'effets significatifs sur le fonctionnement concurrentiel du marché et peut donc être accueillie favorablement.
43. Enfin, il convient de rappeler que l'abrogation de l'article R. 212-46 du CCIA est présentée comme une mesure transitoire, dans le contexte d'une refonte plus globale du cadre réglementaire et législatif des formules d'accès illimité préconisée par le rapport « *cinéma et régulation* ». L'Autorité relève que cette refonte appellera de sa part, dans la mesure où elle sera sollicitée pour avis, une analyse approfondie du fonctionnement du secteur. Cette analyse requerra que lui soit fournie toute donnée relative au dispositif des formules d'accès illimité lui permettant d'éclairer utilement son appréciation de la réalité économique de l'activité des opérateurs sur le marché. Dans ces conditions, l'Autorité invite d'ores et déjà le CNC à collecter ces données, dans la perspective des travaux à venir.

44. Au regard de l'ensemble des considérations qui précèdent, l'Autorité émet un avis favorable sur le projet de décret modifiant la partie réglementaire du code du cinéma et de l'image animée et portant diverses mesures relatives au secteur du cinéma et de l'image animée.

⁴³ Réponse du CNC au questionnaire adressé par les services d'instruction, page 3.

⁴⁴ Telles que, notamment, l'avertissement, l'exclusion du bénéfice et du paiement des aides, la fermeture de l'établissement et/ou des sanctions pécuniaires : voir article L. 422-1 du CCIA.

Délibéré sur le rapport oral de M. Pierre Boyadjian et Mme Coline Panhaleux, rapporteurs, et l'intervention de Mme Lauriane Lépine, rapporteure générale adjointe, par Mme Fabienne Siredey-Garnier, vice-présidente, présidente de séance, Mme Irène Luc, M. Henri Piffaut et M. Thibaud Vergé, vice-présidents.

La chargée de séance,

La présidente de séance,

Claire Villeval

Fabienne Siredey-Garnier

© Autorité de la concurrence