

## CDACi ET CNACi

# Des questions et quelques réponses

Les 14, 15 et 16 novembre s'est tenue la 6<sup>e</sup> édition des journées professionnelles Cinémas 93, au Ciné 104 de Pantin (Seine-Saint-Denis). À cette occasion, une large table ronde était consacrée aux CDACi et CNACi, permettant d'aborder leur réglementation et à certains professionnels franciliens de partager leur expérience de ces commissions.



Des exemples, des conseils, des doutes et des interrogations : le débat était intense à Pantin. L lançant les hostilités, Yves Bouveret, ancien directeur du cinéma Les Toiles de Saint-Gratien et depuis 2002 délégué général d'Écrans VO (réseau de 23 salles dans le Val d'Oise), a d'emblée déploré que *"parfois, dans les CDACi, les projets étaient verrouillés en amont, empêchant toute négociation préalable. Le seul élément pour se défendre, c'était le nombre de fauteuils et d'écrans, ce qui est d'ailleurs toujours le cas."* Il a évoqué le changement nécessaire des statuts de son association, ainsi que l'adhésion à l'AFCAE et au GNCR. *"On a convoqué des AG pour voter à l'unanimité contre les projets de multiplexes auxquels nous étions opposés. Mais récemment, des collègues ne venaient plus aux assemblées car le projet était instruit sur la ville pour laquelle ils travaillaient"*. Même type de difficulté au sein de son association Écrans VO, *"organisme associé du Val d'Oise, donc financé par ce dernier. Il y a toujours un élu du département qui est dans la commission, qui vote pour ou qui s'abstient dans le meilleur des cas. C'est compliqué car la position qu'on doit avoir en tant qu'association départementale n'est pas forcément d'être contre, mais de réguler."* Le bâton de parole est ensuite revenu à Luigi Magri, ancien directeur notamment du Jacques Tati de Tremblay-en-France, intervenu dans 4 CNACi et aujourd'hui directeur de l'Acap (pôle régional image pour les Hauts-de-France). D'entrée, il ne cache pas son agacement : *"Nous n'avons pas les moyens de*

### LA RÉGLEMENTATION

L'autorisation administrative préalable à la délivrance du permis de construire fait son apparition dans la loi "Raffarin" de 1996 et est délivrée par la Commission Départementale d'Aménagement Cinématographique (CDACi). Celle-ci est composée de 8 membres, 5 élus locaux et 3 experts. Lui sont soumis :

- La création de cinémas comportant plusieurs salles et plus de 300 fauteuils ;
- L'extension de cinémas multisalles ayant déjà atteint les 300 places ou devant les dépasser, sauf si elle est de moins de 30% des places existantes et s'effectuant plus de 5 ans après la mise en exploitation ou la dernière extension ;
- L'extension de cinémas multisalles ayant déjà atteint le seuil de 1 500 places ou devant le dépasser ;
- L'extension de cinémas d'au moins 8 salles ou plus après le projet ;
- La réouverture au public, sur le même emplacement, d'un cinéma multisalles et de plus de 300 places, dont les locaux ont cessé d'être exploités pendant 2 années consécutives.

Ces créations, extensions et réouvertures de cinémas doivent répondre aux exigences de diversité de l'offre, d'aménagement culturel du territoire, de protection de l'environnement et de qualité de l'urbanisme. Elles doivent contribuer à la modernisation des cinémas et à la satisfaction des intérêts du spectateur via la programmation d'une offre diversifiée, le maintien et la protection du pluralisme dans le secteur de l'exploitation, et la qualité des services offerts.

Les critères d'appréciation, sur la base desquels se prononce la CDACi (et la CNACi en cas de recours) sont détaillés dans l'article L. 212-9 du code du cinéma et de l'image animée. ● ● ●



**On manque d'infos de la part du CNC, de la DRAC, sur l'arrivée d'un multiplexe à côté de notre cinéma.**

Luigi Magri



*feuilleter toutes les délibérations des conseils municipaux pour savoir qu'un multiplexe va être parachuté à côté de notre cinéma. Nous manquons d'infos, que ce soit du CNC, de la DRAC, qui n'est parfois elle-même pas au courant. Les grands groupes, eux, sont armés."*

La DRAC, justement, est généralement informée du dépôt d'un dossier par la préfecture. L'organisme est ensuite chargé d'instruire le dossier et de *"tenir une CDACi dans les 2 mois suivant ce dépôt"*, a précisé Tifenn Martinot-Lagarde, cheffe du Service de l'économie culturelle à la DRAC Ile-de-France. Pendant ce délai, le service doit rendre un rapport détaillé sur le projet de cinéma qui reprend les critères d'appréciation (voir encart). Ainsi, la ZIC (Zone d'Influence Cinématographique) est passée

### ... LE RECOURS

Avant d'introduire un recours devant une cour administrative d'appel, une CDACi n'est contestable que devant la CNACi par toute personne qui a intérêt à agir. Pour contester un projet, généralement de multiplexe, il faut "regarder si votre cinéma fait partie de la Zone d'Influence Cinématographique (ZIC), qui permet de fonder l'intérêt à agir", a expliqué Stéphanie Encinas, avocate experte en droit de l'urbanisme. "À défaut, il faut contester l'exclusion de cette ZIC." L'exploitant doit également étudier le rapport de la DRAC "souvent très riche en informations", le dossier de demande, notamment les flux de circulation, l'impact sur l'environnement. Regarder si le projet s'implante dans une zone d'aménagement concertée (ZAC), analyser le plan local d'urbanisme et le schéma de cohérence territoriale. Pour l'avocate, "il faut aussi faire attention à dépassionner le débat. En face, il y a un promoteur qui sera conseillé et n'hésitera pas à détricoter toute l'argumentation qui sera présente dans le recours".

### La reconnaissance de "l'intérêt à agir" des associations nationales (SCARE, GNCR, AFCAE...) lors d'un recours en CNACi

"La CNACi l'a admis pour l'instant dans un cas, mais la doctrine sera normalement établie par la cour administrative d'appel et le conseil d'État", a assuré Eric Busidan, chef du Service de la mission de la diffusion du CNC. "Il faudrait que l'association se structure au niveau départemental ou soit accompagnée d'un exploitant de la ZIC, car juridiquement, il y a toujours un risque." Il a rappelé que "la jurisprudence du conseil d'État regarde l'intérêt de la personne par rapport à l'objet de la décision: l'implantation d'un cinéma local. L'intérêt à agir n'est pas l'intérêt général de l'industrie, mais il est lié au projet en lui-même, localement. Pour Stéphanie Encinas, "le problème c'est qu'au niveau de l'aménagement cinématographique, il n'y a pas la notion d'intérêt général".

... au peigne fin avec des tableaux précis qui analysent les caractéristiques des cinémas de la zone. "La ZIC est définie par le porteur du projet mais la DRAC peut la modifier. La difficulté, c'est que les membres de la commission sont déterminés en fonction de cette zone." L'accès des salles aux films est également un point essentiel, via la prise en compte de 2 éléments. "On contacte les services du médiateur pour voir les demandes de médiations faites par les établissements de la ZIC. Lorsqu'un cinéma a des difficultés, faire appel au médiateur peut être favorable." Deuxième élément : les questionnaires Art et Essai où "on regarde la partie sur les difficultés éventuelles de programmation que l'on mentionne dans le rapport". Suivant les projets, la DRAC tente aussi de joindre les salles les plus proches du projet ou qui seront impactées, pour les informer et recueillir leur avis. "Mais on n'arrive pas à le faire systématiquement, donc si vous entendez parler d'un projet, n'hésitez pas à contacter la DRAC", a conseillé Tifenn Martinot-Lagarde.



Eric Busidan, chef de la mission de la diffusion du CNC, et Stéphanie Encinas, avocate experte en droit de l'urbanisme, ont détaillé la réglementation des CDACi et CNACi.

### Conseils et pistes de réforme

Ces projets connus et la CDACi passée, les cinémas peuvent ensuite faire un recours pour empêcher l'implantation d'un établissement. Luigi Magri préconise donc de s'entourer d'avocats "très utiles pour éviter les oublis notamment en matière d'urbanisme" et de mobiliser la ville pour obtenir son appui. Toutes les informations sur le cinéma doivent être maîtrisées : seuils et engagements de programmation, films recommandés GNCR et AFCAE, Répertoire et jeune public, ainsi que le nombre d'écoles, d'élèves, d'enseignants et de parents que le cinéma touche. "L'avenir de votre cinéma et de ses employés se joue en 5 minutes en CNACi donc il faut être armé !" Autre point déterminant : la question du centre-ville et des travaux de modernisation du cinéma. Il conseille également de solliciter le ou la médiateur/trice, les cinémas concernés par la ZIC, ainsi que ceux qui n'y sont pas "en convainquant la commission qu'ils y sont". Interpeller également les organisations nationales (SCARE, GNCR, AFCAE, ACRIF). "Ce sont des éléments qui permettent d'espérer." La connaissance des seuils et engagements de programmation du projet contesté sont aussi essentiels. Sur ce point, Eric Busidan, chef de la mission de la diffusion au CNC, a tenu à tempérer les ardeurs : "Dans le cadre des engagements de programmation nationaux revus suite aux Assises de 2016, on essaie de les définir par zone, par établissement. Notre travail, c'est de demander, là où il y a des cinémas Art et Essai indépendants, que les multiplexes ne fassent pas trop de travail Art et Essai."

### DÉCISIONS EN CDACi DE 2011 À 2018, SUR 50 DOSSIERS DÉPOSÉS EN ÎLE-DE-FRANCE

**36**  
Autorisations  
en CDACi  
soit 62 %  
(80% au national)

La DRAC était favorable à 26 d'entre eux dont 5 avec une réserve soit 52%\*

**33**  
Recours  
en CNACi  
soit 66 %

dont 20 autorisations (60% des recours autorisés et 40% des projets présentés en CDACi)

**30**  
Projets  
autorisés  
soit 60 %

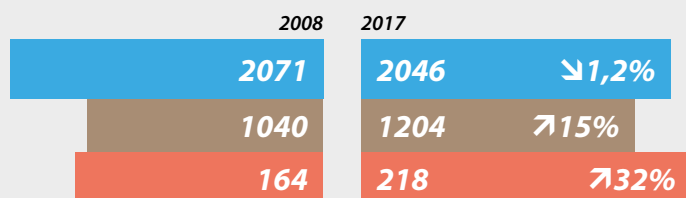
au cumul en CDACi sans recours et des autorisations en CNACi

\*À partir de 2015, l'écart se creuse entre les avis de la drac et les autorisations en CDACi. 2 rapprochements possibles : les municipales en 2014 et la loi NOTRe (Nouvelle Organisation Territoriale de la République) et de la validation de la construction du Grand Paris.

## ÉVOLUTION DU PARC DE SALLES ENTRE 2008 ET 2017

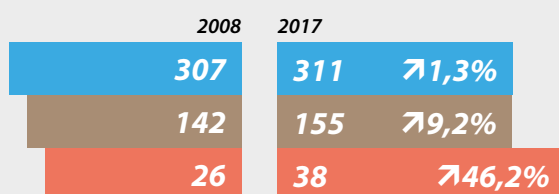
### NATIONAL

Nombre de multiplexes par habitant au national :  
1/374 000 hab. en 2008 vs 1/295 000 en 2017



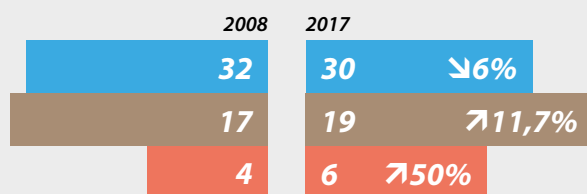
### ÎLE-DE-FRANCE

Nombre de multiplexes par habitant en Île-de-France :  
1/443 000 hab. en 2008 vs 1/317 000 en 2017



### SEINE-SAINT-DENIS

Nombre de multiplexes par habitant en Seine-Saint-Denis :  
1/373 000 hab. en 2008 vs 1/265 000 en 2017



■ Nbre total de sites actifs ■ Nbre de sites actifs A&E ■ Nbre de Multiplexes actifs

Sur l'ensemble de ces critères, Antoine Mesnier, directeur du cabinet d'études Vuillaume, a noté une évolution par rapport aux débuts, dans les années 1990. "Le projet de programmation doit être précis et davantage détaillé." Sur l'aspect urbain, avec le schéma de cohérence territoriale et le plan local d'urbanisme, "le projet doit établir en quoi il est conforme aux règlements locaux, plus contraignants qu'à l'origine". Le rappel de cette mutation a naturellement conduit les panélistes à évoquer des pistes de réforme. Pour Luigi Magri, la première question est de savoir "auprès de qui faut-il intervenir et où ? Il faut s'organiser car finalement, le collectif qui est en Seine-Saint-Denis est assez rare et il a des exigences qui ne sont pas forcément partagées par l'ensemble du territoire". De son côté, Yves Bouveret a souhaité "transformer les CDACi en commissions régionales avec un temps en amont d'échange avec les associations nationales, départementales, le CNC, la DRAC, etc.". Sur ce point, Antoine Mesnier s'est montré plus prudent : "Il faut relire le rapport Lagauche car il ne faut pas rassembler trop de monde autour de la table. Les commissions à 15, 16 membres n'ont pas d'effet contributif fort sur la pertinence des décisions, certains membres pouvant ne pas se sentir concernés et suivant passivement la majorité." Pour lui, il faut redébattre de la réduction du délai d'instruction (de 4 à 2 mois), car les services de l'État et les exploitants considèrent qu'ils manquent de temps pour échanger. "Il y a une discussion à avoir sur les seuils aussi. Aujourd'hui, on est soumis à autorisation à partir de 300 fauteuils et 2 écrans. Mais on voit beaucoup de projets à 299 fauteuils." Tifenn Martinot-Lagarde a milité pour un renforcement des moyens de la DRAC : "Dans le rapport Lagauche, il est indiqué que l'on peut mener des études à 5 ou 10 ans après l'installation d'un multiplexe pour analyser l'évolution des entrées et offres des cinémas



**L'avenir de votre cinéma et de ses employés se joue en 5 minutes en CNACi donc il faut être armé.**

Luigi Magri



## LA NATURE DES 50 PROJETS PORTÉS EN IDF

dont **34 Créations** soit 68 % (85% au national)  
...et **16 Projets d'extensions** (Tous accordés)

### DANS LE DÉTAIL

**9** projets portés par des indépendants

**43** Multiplexes soit 86 % (50% au national)

**3** Complexes

**39** projets au sein de centres commerciaux ou projets d'aménagement urbain

**4** projets < 6 salles

**7** projets ont été déposés plusieurs fois

**7** autres projets avaient déjà été déposés sur la période précédente ainsi sur les 50 projets, 14 faisaient l'objet d'un nouveau dépôt (28%).

de la zone. Mais on n'est pas outillé pour." Plus généralement, Luigi Magri a estimé qu'il faudrait "reconsidérer ces critères à l'aune de ce qui se profile en termes de moyens de diffusion, d'usage, de pratique. Par exemple pour le projet de Bobigny en 2024 (voir par ailleurs), je me demande ce que sera le monde de l'exploitation ce jour-là".

## CINÉMAS 93

# Le projet de cinéma public à Bobigny

À Bobigny, un nouveau cinéma devrait voir le jour en 2024 sous l'impulsion de l'établissement public territorial Est Ensemble. Retour sur la genèse d'un projet marathon.

Alors que les politiques publiques remettent le cinéma au cœur de leur réflexion sur l'aménagement urbain, la 6<sup>e</sup> édition des Journées professionnelles Cinémas 93 était l'occasion de faire le point sur un projet de longue haleine dans le département de la Seine-Saint-Denis, celui de la création d'un nouveau cinéma dans la ville de Bobigny. Dans cette optique, Est Ensemble porte depuis 2015 le développement d'un complexe de 6 salles en centre-ville, dans le nouveau quartier commerçant de la ville de 50 000 habitants. Martine Legrand, vice-présidente chargée de la culture et Adrien Brun, directeur de la culture d'Est Ensemble se sont fait les porte-voix d'un combat politique et culturel déterminant pour l'avenir de la commune.

Est Ensemble rassemble aujourd'hui 400 000 habitants et neuf communes (Pantin, Bobigny, Les Lilas, Bagnolet, Bondy, Le Pré-Saint-Gervais, Romainville, Noisy-le-Sec et Montreuil) historiquement communistes et représentatives de la "banlieue rouge", dont les cinémas municipaux ont vocation à être transférés pour en faire le plus grand réseau de cinémas publics de France : "C'est une volonté politique de donner une autre vision du cinéma en dehors des circuits commerciaux, avec une vocation éducative, pour avoir un réseau de salles dynamique au niveau du territoire avec une option sociale, grâce à une tarification intéressante qui permette à ceux éloignés des pratiques culturelles de trouver leur place", explique Martine Legrand. Bobigny s'inscrit dans ce contexte comme un exemple de la volonté politique d'Est Ensemble d'asseoir une certaine vision du cinéma sur son territoire.

Le nouveau projet de construction est l'objet de discussions depuis l'été 2015, un an après l'élection municipale de 2014 qui a vu la majorité communiste en place depuis 80 ans renversée par l'UDI. Le maire souhaite alors détruire le centre commercial dans lequel est situé le cinéma pour le remplacer par un nouveau centre *commerçant*. Le centre étant détenu par un consortium privé, les propriétaires sont décisionnaires, bien que l'accord du maire soit également essentiel. Ce dernier envisage d'ailleurs dans un premier temps un établissement privé pour introduire une programmation ouverte et grand public, contre l'avis d'Est Ensemble qui souhaite rester exploitant du futur cinéma. Entre 2015 et 2016, trois hypothèses sont à l'étude : une reconstruction dans la future gare du Grand Paris Express, dans le futur centre commercial ou bien ailleurs, dans l'une des zones d'aménagement concerté de la ville. À situation se débloque en 2017, quand la société foncière Altarea Cogedim est choisie pour mener l'opération de démolition-reconstruction avec un projet de logements, bureaux, parkings et deux équipements : une salle de fitness et un cinéma. "Ce dernier est inséré dans le projet pour créer une destination, faire venir les gens et donc faire vivre le centre-ville. L'intérêt pour le groupe est aussi de rendre viable les commerces qui sont autour, en particulier les zones de restaurants prévues dans le futur projet", explique Adrien Brun.



Martine Legrand, vice-présidente chargée de la culture, et Adrien Brun, directeur de la culture d'Est Ensemble, sont les porte-voix du projet de Bobigny.

Les villes d'Est Ensemble évoluent dans une réalité sociale et démographique particulière : Adrien Brun rappelle qu'il s'agit de villes "globalement jeunes dont 40% des habitants ont moins de 30 ans, extrêmement pauvres avec un revenu médian de la population un tiers inférieur au revenu médian régional, et souffrant d'un chômage deux fois supérieur à celui de la région Île-de-France" malgré une image globalement positive due à l'arrivée d'une population plus aisée dans certaines villes du département (Pantin, Montreuil...). À Bobigny, 70% des habitants habitent dans un quartier prioritaire de la politique de la Ville et le cinéma répondait à une vision aujourd'hui datée : l'UGC de trois salles créé dans les années 70 n'a pas résisté au phénomène de désindustrialisation et au chômage, et a été remplacé en 1987 par un cinéma d'abord intégré à la MC93 puis associatif, municipalisé, et transféré à Est Ensemble.

Lorsque la volonté d'un cinéma privé de 6 salles et 950 places se précise, soutenu par un partenariat avec Est Ensemble, la structure y voit deux problèmes : l'incompatibilité de mener une politique publique culturelle dans un lieu privé et le risque de menacer l'équilibre du réseau de cinémas publics alentour. Après une longue négociation entre mars 2017 et septembre 2018, Est Ensemble a réussi à obtenir un accord : un projet de cinéma de 6 salles et 880 fauteuils dont il serait propriétaire et non simple locataire, voté à l'unanimité par les élus en septembre dernier. Le budget du futur Magic Cinéma de Bobigny devrait se situer entre 15 et 20 millions d'euros.

Pour Adrien Brun, une conclusion s'impose : "Il faut que la collectivité publique se positionne différemment et se forme à la négociation pour faire face à de telles situations. De plus, les cinémas publics, associatifs et indépendants doivent apprendre à utiliser les ressources à leur disposition pour simplifier certains processus et dégager du temps de travail pour le réinjecter dans cette plus-value du cinéma public qu'est la médiation, la reconnaissance des droits culturels des habitants et faire en sorte que les salles soient des foyers de vie dans nos cités." Un constat partagé par Martine Legrand : "Bobigny est un combat qui a un coût mais quand nous y croyons, nous y allons jusqu'au bout."