

# Ordonnance sur l'aide à la promotion des ventes de produits agricoles

## (Ordonnance sur la promotion des ventes de produits agricoles, OPVA)

### Situation de départ

La promotion des ventes visée à l'art. 12 LAgr ne porte, dans le domaine du marketing, que sur les tâches de communication et, en partie, sur la recherche marketing (y compris le contrôle des résultats).

En effet, les produits suisses doivent se distinguer encore davantage des denrées alimentaires importées, car il s'agit de faire face à la réduction progressive de la protection douanière que requièrent le Cycle de Doha de l'OMC et les rapports bilatéraux. Il est nécessaire de renforcer encore l'image de l'agriculture suisse également à l'étranger. Il faut, pour cela, créer une identité visuelle encore plus forte et unir les forces dans la communication.

Le concept de promotion des ventes agricole repose sur l'initiative des différentes branches. La Confédération peut cofinancer subsidiairement les mesures, mais elle n'en est ni l'initiatrice ni la mandante. A l'inverse des pays voisins, la Suisse ne dispose pas d'organisation centrale de marketing chargée d'un mandat de prestations légal pour la promotion des ventes. La subsidiarité incite les branches à s'organiser. Celles-ci assument au moins la moitié des coûts, la responsabilité stratégique et opérationnelle et donc le risque lié à leurs projets.

Dans le cadre de la consultation portant sur la Politique agricole 2011, les intervenants qualifient généralement de très important l'instrument de la promotion des ventes; nombreux d'entre eux en soulignent l'effet sur le revenu agricole. Fondamentalement, ils approuvent l'orientation des propositions du Conseil fédéral. Ils sont nombreux à signaler que le caractère subsidiaire du soutien actuel revêt une importance capitale pour le fonctionnement de la promotion des ventes agricole et qu'il serait contre-productif de trop restreindre la marge de manœuvre des acteurs privés.

La présente révision a donc avant tout pour objectif d'éliminer quelques faiblesses du système actuel. Il convient notamment d'adapter les conditions liées aux aides financières de manière à unifier l'image de l'agriculture suisse dans le pays et à l'étranger. La conception de base actuelle demeure toutefois inchangée.

### Principaux aspects de la modification de l'ordonnance

Vu la pluralité des positionnements, des publics-cible et des messages spécifiques aux produits, il n'est pas possible de faire de la publicité commune pour des produits groupés de manière arbitraire. La communication doit être définie de façon individuelle pour chaque produit.

En revanche, il est opportun d'unir les forces lorsqu'il existe une identité visuelle (*corporate identity*, CI) et une image de marque (*corporate design*, CD) communes, lorsque la communication pour différents produits présente des synergies (p. ex. fromage, pain et vin) ou lorsque les messages et les mesures de la communication

peuvent être agrégés à un niveau supérieur (p. ex. logos communs tels que Suisse Garantie, AOC, BIO) ou encore, sur le plan des mesures, en cas de participation à des foires. En outre, il importe de créer un lien efficace entre la dimension abstraite (image de la Suisse) et les campagnes portant sur les différents produits, c'est-à-dire de prendre des mesures propres à mettre en rapport l'image commune «produit suisse» avec les qualités spécifiques à chaque produit. L'aspect CI/CD joue donc un rôle capital dans le mix de communication pris dans son ensemble.

En ce qui concerne la commercialisation des produits, l'efficacité des fonds engagés est proportionnelle à la proximité de la mesure au point de vente. C'est pourquoi le fait d'élever coopération et coordination au rang de principe suprême ne conduit pas forcément à atteindre l'objectif visé. Quant au fond, un regroupement d'instruments n'équivaut pas toujours à un gain de synergie: par exemple, la réunion de la présentation de deux produits sur l'Internet permet certes une certaine synergie technique, mais la gestion de contenu (*content management*) et les messages adaptés aux différents publics-cible demeurent spécifiques. Ainsi, dans le domaine de la recherche marketing, les données de base peuvent être achetées en commun, mais chaque projet requiert également des données propres au public-cible et au produit, qui doivent être collectées séparément.

On ne peut donc pas obtenir beaucoup de synergies en plus de ce que réalise d'ores et déjà Agro Marketing Suisse (AMS) dans les domaines de la recherche marketing, de l'achat d'espaces publicitaires (*media buying*) et des foires. Il convient cependant de créer un mécanisme qui contraigne les intéressés à financer via un seul projet des activités qui peuvent être réalisées en commun (cf. ch. 4.2), telles que l'achat d'espaces et de données de base sur le marché. Un potentiel en matière de synergies subsiste par exemple dans le domaine de l'infrastructure et de l'organisation des foires.

## **Commentaire des modifications**

### **Art. 1**

Comme jusqu'à présent, ce sont des projets organisés à l'échelle nationale, suprarégionale et régionale qui donnent droit à une aide. Les premiers peuvent être cofinancés tant dans le pays que sur les marchés d'exportation. Par contre, seules des mesures prises dans le pays ou dans la zone frontalière étrangère donnent droit à une aide en ce qui concerne les projets organisés à l'échelon suprarégional et régional. En effet, la commercialisation de produits régionaux loin à l'étranger s'est révélée, par le passé, très risquée et rarement prometteuse.

Il est prévu comme jusqu'ici de soutenir principalement les mesures de communication, la recherche marketing ainsi que les contrôles des résultats. Chose nouvelle: la conception des emballages pourra donner désormais droit à un cofinancement, car elle constitue un chaînon important entre la communication marketing et le produit présenté au point de vente.

### **Art. 2**

Cet article énumère les mesures ne donnant pas droit à un cofinancement. Il s'agit notamment comme jusqu'ici des mesures portant sur la formation des prix, la distribution et le développement des produits.

D'une manière générale, les mesures ne doivent pas entraîner de distorsions de la concurrence et le financement doit être aussi fonction de la performance économique

des promoteurs. Les mesures destinées à un public agricole suisse (p. ex. publicité pour le bétail d'élevage ou pour les semences dans le pays) sont exclues du cofinancement, car il n'en résulte globalement aucune valeur ajoutée pour l'agriculture.

Il en va de même pour les mesures prises par diverses organisations et pouvant aussi être réalisées en commun. Ainsi, il n'est pas prévu de soutenir les promoteurs qui procèdent isolément à l'acquisition de données de base sur les marchés, bien plus avantageuse en commun.

### **Art. 3**

A la différence de la version actuelle, le texte modifié n'énumère pas les «produits de l'élevage» (embryons, semences). Il est en effet difficile d'en faire la publicité à l'aide des instruments visés par la présente ordonnance. En outre, la concurrence pose certains problèmes, car un petit nombre d'entreprises privées dominent le marché de la génétique.

Il est prévu de soutenir désormais des mesures dans le domaine du tourisme rural, mais seulement dans le cadre d'un projet unique organisé à l'échelle suisse (art. 10, al. 2). Cette modification répond à une revendication largement partagée au cours de la consultation.

### **Art. 4**

Pas de modification

### **Art. 5**

La notion de coûts imputables est précisée au sens de la loi sur les subventions. Seuls sont imputables les coûts proportionnés et nécessaires à la réalisation. En outre, il y a lieu d'exclure les «coûts virtuels». Des prestations de travail fournies par des collaborateurs des cantons ou par des bénévoles en faveur de projets de promotion des ventes ont ainsi parfois été jusqu'ici enregistrés pro forma comme coûts et cofinancées proportionnellement par la Confédération. Selon cette pratique, un projet réalisé sans la moindre part de fonds propres aurait pu, au pire, être entièrement financé par la manne fédérale. Il faut donc y mettre un terme.

Un autre aspect insatisfaisant est l'inégalité de traitement entre les prestations propres des associations (seulement frais salariaux et sociaux, pas de coûts liés aux postes de travail) et les activités confiées à des tiers (prestations d'agences), laquelle a incité des promoteurs à externaliser leurs prestations propres. L'al. 2 a pour objectif d'y remédier. Il est donc prévu de prendre désormais en compte l'intégralité des coûts de personnel en conformité avec les usages de la branche aussi pour les prestations propres. Toutefois, une intervention régulatrice de l'Office fédéral de l'agriculture (office) s'impose en cas d'abus. Comme auparavant, ne sont pas imputables les frais fixes liés au fonctionnement des organisations. Le financement ne doit en effet porter que sur les mesures de marketing spécifiques à un projet et non sur les structures d'organisation.

### **Art. 6**

Pas de modification

### **Art. 7**

En principe, il n'est plus prévu de soutenir que des mesures de communication

subordonnées soit à une marque de garantie commune («Suisse Garantie» dans le contexte actuel), soit à une marque commune utilisée avec des institutions oeuvrant à la promotion de l'image de la Suisse (p. ex. edelweiss de Suisse Tourisme). Il convient cependant de concrétiser encore la gestion commune des marques dans les activités menées à l'étranger entre la promotion de l'image de la Suisse, la promotion du commerce extérieur et l'agriculture.

La nouvelle condition vise à unifier la présentation des produits suisses et en améliorer la reconnaissance au point de vente. En outre, elle permet de prendre dans une large mesure en considération le souci d'unification de l'image à l'étranger, exprimé par le Parlement et par le Conseil fédéral.

Les produits caractérisés par une qualité spéciale tels que les produits bio ou ceux faisant l'objet d'une appellation d'origine contrôlée (AOC) ou d'une indication géographique protégée (IGP) représentent un cas particulier: comme il s'agit là de désignations protégées en vertu du droit public, il n'est pas forcément opportun d'exiger une alliance avec une marque privée (*co-branding*). Dans ces domaines, l'aide financière sera également subordonnée à la création d'une CI/CD commune.

En tout état de cause, la communication pour ces désignations protégées par le droit public doit aussi se référer clairement à la provenance suisse des produits. Les produits protégés par une IGP, mais composés de matières premières étrangères, ou les produits biologiques importés ne doivent pas bénéficier des mesures considérées. Cela représente un défi pour les promoteurs de projets réalisés dans le domaine de la communication.

#### **Art. 8**

Il convient en principe de garder la part de l'aide financière à max. 50 % des coûts imputables. Afin de renforcer la présentation à l'échelle nationale par rapport aux intérêts régionaux souvent centrifuges, les projets partiels régionaux (réalisés dans le cadre de compagnes nationales) ne devraient être cofinancés qu'au taux réduit de max. 20 %. Par projets partiels régionaux, on entend les projets ne bénéficiant pas à tous les producteurs suisses, mais seulement à ceux de certaines régions. Il s'agit d'éviter de financer la concurrence entre différentes régions par des fonds fédéraux, ce qui entraîne des distorsions de la concurrence et présente un jeu à somme nulle du point de vue de l'économie nationale. Pour autant que les mesures régionales visent à renforcer la présentation de portée nationale des produits dans la région, leur soutien – certes réduit – demeure possible.

#### **Art. 9**

Les exigences correspondent dans une large mesure aux dispositions actuelles. Ce sont notamment les exigences liées au contrôle des résultats ainsi que la condition de la proportionnalité qui sont nouvelles.

#### **Art. 10**

Les exigences particulières concernant la publicité faite pour le vin dans le pays sont maintenues. La référence au programme de prévention de la Confédération «Ça débouche sur quoi?» est formulée dans des termes généraux, car cette campagne pourrait un jour être remplacée par un nouveau programme.

Dans le domaine du tourisme rural, seul un projet réunissant toutes les offres (vacances à la ferme, hébergement sur la paille) peut être cofinancé.

#### **Art. 11**

Une part de 20 % des fonds au moins doit être destinée au marketing régional, à la publicité pour des labels de qualité, à des campagnes faïtières et des relations publiques portant sur les tâches de l'agriculture. Ces fonds sont réservés à ces domaines et ne peuvent pas être utilisés à d'autres fins.

Le solde doit être réparti en fonction de l'intérêt à investir d'une part et des fonds propres d'autre part.

En ce qui concerne la promotion des ventes, il s'agit de subventions de nature discrétionnaire. Dans le cadre légal, l'office dispose d'une certaine marge d'appréciation concernant la question de savoir si un projet mérite une aide. C'est pourquoi le cadre ne doit pas être trop étroit, mais pouvoir rendre possible le cofinancement de projets particuliers portant sur plusieurs produits. Il convient par exemple de poursuivre le cofinancement du projet «IP-Suisse». La disposition de l'al. 6 est nécessaire à cette fin. Les conditions générales, notamment celles fixées à l'art. 7, s'appliquent à tous les projets cofinancés.

#### **Art. 12**

Les dispositions relatives aux projets suprarégionaux correspondent dans une large mesure au statu quo.

Il y a lieu d'améliorer la capacité d'autofinancement privé, qui doit être établi d'une manière progressive. Les fonds privés doivent représenter 25 % au moins du financement. Il ne doit plus y avoir de projets financés entièrement par les deniers publics (Confédération et cantons), car ils ne sont pas viables à long terme.

Les projets partiels régionaux réalisés dans le cadre des projets suprarégionaux – comme ceux faisant partie des projets nationaux (art. 8, al. 2) – ne seront cofinancés qu'à raison de 20 % au maximum.

#### **Art. 13**

Les dispositions relatives aux projets régionaux correspondent dans une large mesure au statu quo. L'autofinancement doit être établi d'une manière progressive. Les fonds privés doivent représenter 25 % au moins du financement. Il ne doit plus y avoir de projets financés entièrement par les deniers publics (Confédération et cantons), car ils ne sont pas viables à long terme.

#### **Art. 14**

Le délai de demande est le même pour les projets organisés à l'échelle suprarégionale et à l'échelle nationale.

#### **Art. 15**

Pas de modification

#### **Art. 16**

Pas de modification

#### **Art. 17**

Il est désormais expressément prévu dans l'ordonnance que l'office fixe les exigences minimales en matière de contrôles et de rapports.