

TREMBSL

TABLE RÉGIONALE
DES ÉLU[E]S MUNICIPAUX
DU BAS-SAINT-LAURENT

**Pour la protection et la diversification des modèles agricoles favorisant
l'habitation du territoire et la vitalité de nos municipalités**

Mémoire de la Table régionale des élu·es municipaux du Bas-Saint-Laurent

Consultation nationale sur le territoire et les activités agricoles
Agir pour nourrir le Québec de demain

Adopté le 26 janvier 2024

Dans ce mémoire, l'expression « agriculture, ou modèles agricoles, favorisant l'habitation du territoire » désigne l'agriculture exercée par des personnes habitant le territoire local ou régional sur des terres possédées localement. Ils s'inscrivent dans une chaîne locale de services, qui participent à la vitalité d'un milieu et à son autonomie alimentaire.

En lien avec ce modèle, on voit apparaître le terme « agriculture territoriale » reflétant certaines des préoccupations du présent mémoire.

Chantale Doucet le décrit ainsi : *“Le modèle d’agriculture territorial réfère à la coopération d’une diversité d’acteurs autour d’une vision, d’une initiative ou d’un projet qui vient soutenir l’agriculture et l’agroalimentaire sur le territoire. Ces acteurs, les projets qu’ils mettent en place et les activités agricoles et agroalimentaires qu’ils soutiennent, sont fortement influencés par le contexte historique, physique, économique, institutionnel et socioculturel du lieu. Ils participent au développement du territoire. Le modèle agricole territorial ne réfère donc pas uniquement à un type d’agriculture, mais également à l’ensemble des composantes qui soutiennent l’agriculture dans un lieu donné.”*¹

[La Table régionale des élu-es municipaux du Bas-Saint-Laurent](#)

Comité de rédaction :

Jonathan Ferté, conseiller au développement agroalimentaire, MRC de La Mitis
Marise Bélanger, agente de développement, Collectif régional de développement du Bas-Saint-Laurent
Sophie Duchaine, coordonnatrice de la Table régionale des élu-es municipaux du Bas-Saint-Laurent

Appuyé par :

Marijo Couturier-Dubé, conseillère en développement bioalimentaire, MRC de Kamouraska
Mathieu Lehoux, directeur du service d'aménagement, MRC de Témiscouata
Chantal Ouellet, conseillère en développement agricole et agroalimentaire, MRC de Témiscouata
Marie-Eve Ouellet, agente de développement agricole, MRC de Rivière-du-Loup
Stéphane Lussier, conseiller en développement agroalimentaire, MRC des Basques
Marie-Pier Landry, conseillère au développement agricole, MRC Rimouski-Neigette
David Jacques, conseiller en développement agroalimentaire, MRC de La Matapédia
Karine Aubertin, conseillère en développement agricole, MRC de La Matanie

¹ Doucet, Chantale (2020). « Le modèle agricole territorial. Nouveaux rapports entre agriculture, société et territoire. Presse de l'Université du Québec. » p. 10.

Table des matières

Sommaire.....	4
Introduction	5
1. Importance stratégique des modèles agricoles favorisant l’habitation du territoire pour le développement durable de nos municipalités.....	6
2. Présence grandissante d’accaparement spéculatif des terres agricoles	8
3. État de situation et conséquences de l’agriculture d’accaparement sur la déstructuration du milieu agricole bas-laurentien.....	10
4. Impacts de l’agriculture d’accaparement sur l’atteinte des objectifs des politiques publiques agricoles	12
5. Recommandations.....	14
Conclusion.....	20

Sommaire

Par ce mémoire, la Table régionale des élu-es municipaux du Bas-Saint-Laurent (TREMBSL), de concert avec les directions des huit Municipalités régionales de comté (MRC) et les municipalités de la région Bas-Saint-Laurent, veut mettre en évidence le rôle structurant que représente l'agriculture favorisant l'habitation du territoire. Cette agriculture, pratiquée selon différents modèles, contribue grandement à la vitalité et au développement durable de nos territoires ruraux, puisqu'elle favorise l'économie locale, l'emploi, l'occupation des rangs, le maintien de la fertilité des sols pour les générations futures, l'autonomie alimentaire régionale, la diversification des productions, la mise en valeur des paysages d'exception du Bas-Saint-Laurent.

La valorisation, le maintien et le renforcement des modèles agricoles favorisant l'habitation du territoire représentent une valeur collective inscrite dans nos planifications agricoles locales et régionales. Or, il appert que certaines pratiques foncières agricoles en croissance dans la région du Bas-Saint-Laurent agissent à l'encontre de cette vision. Il s'agit principalement de l'agriculture d'accaparement, une pratique qui vient définitivement nuire au développement durable de l'agriculture locale, à la vitalité des territoires et au potentiel d'acquisition des terres par la relève.

Les élu-es sont inquiets. Ce modèle d'affaires agricole vient déstructurer les milieux ruraux et entraîne de sérieux risques pour l'avenir de l'agriculture favorisant l'habitation du territoire. Il effrite progressivement les bénéfiques multifonctionnels de l'agriculture pour les territoires où elle se développe ; il crée une pression sur la concentration des terres; il participe à la dévitalisation sociodémographique et à l'érosion des masses critiques de producteurs et productrices; il entraîne une spéculation foncière et une explosion du prix des terres; il engendre des difficultés importantes pour le transfert des fermes. En plus de son incohérence avec les objectifs de nos planifications agricoles, l'agriculture d'accaparement produit des impacts qui semblent contraires à l'esprit de la loi sur la protection du territoire et des activités agricoles (LPTAA).

Ainsi, pour préserver la vitalité des modèles agricoles favorisant l'habitation du territoire, la TREMBSL demande au ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ) de mettre en place des moyens structurants qui permettront de :

- Suivre et mesurer l'impact des modèles d'affaires basés sur l'accaparement spéculatif des terres agricoles par des personnes physiques ou morales qui n'habitent pas le territoire régional et, le cas échéant, encadrer les pratiques qui ne sont pas cohérentes avec les planifications dudit territoire.
- Protéger et consolider les modèles agricoles favorisant l'habitation du territoire.
- Soutenir la diversification de modèles de fermes favorisant l'habitation du territoire.
- Prendre toute autre action immédiate pour contrer l'accaparement des terres agricoles.

Par la mise en place de tels moyens, le Québec transmettrait un message fort à ses régions, MRC et municipalités qui considèrent l'agriculture favorisant l'habitation du territoire comme une richesse collective et comme un choix de société qui doit être réaffirmé dans le cadre de la révision de la LPTAA.

Introduction

La TREMBSL, créée en mai 2019, regroupe les huit préfets et préfètes des MRC bas-laurentiennes et les dix maires et mairesses des cités régionales ou des municipalités de centralité de la région. Ensemble, les membres de la TREMBSL représentent 114 municipalités habitées par plus de 200 000 citoyens et citoyennes. La Table est l'interlocutrice politique privilégiée de la région auprès des gouvernements supérieurs, afin de promouvoir les priorités régionales et d'adapter les programmes gouvernementaux à la réalité de nos milieux.

Les positions exprimées dans ce mémoire sont le fruit d'une concertation régionale. La TREMBSL a pour mandat de communiquer ses positions au MAPAQ dans le cadre de sa Consultation nationale sur le territoire et les activités agricoles. Elle saisit cette occasion pour l'alerter sur une problématique d'accaparement des terres, observée au Bas-Saint-Laurent sans lui être exclusive, qui vient affaiblir l'autonomie et la vitalité agricole de nos territoires locaux. Les élu-es du Bas-Saint-Laurent remercient le Ministère d'avoir lancé cette consultation qui mènera à la réforme d'une loi de grande importance pour le Québec et ses régions.

Ce mémoire rappelle d'abord l'importance stratégique que représentent les modèles agricoles diversifiés qui favorisent l'habitation du territoire au Bas-Saint-Laurent et les raisons pour lesquelles nous demandons qu'ils soient protégés, valorisés et mieux soutenus.

Il présente ensuite nos observations du phénomène d'accaparement de terres agricoles, qui prend de l'ampleur depuis plusieurs années dans notre région et qui suscite de graves inquiétudes, notamment au regard de la préservation durable des terres et de la vitalité de nos territoires.

Un état de la situation connue actuellement et des conséquences observées est présenté plus en détail, suivi des impacts anticipés sur l'atteinte des objectifs des différentes planifications et politiques locales, régionales et même nationales en matière d'agriculture.

Puisque ces pratiques d'accaparement déstructurent nos milieux et sont incompatibles avec notre vision de l'agriculture, la TREMBSL conclut ce mémoire en formulant des recommandations au MAPAQ. Ces recommandations demandent assurément de mieux suivre, mesurer et encadrer ce phénomène, mais elles proposent surtout des moyens pour valoriser et renforcer des modèles structurants et cohérents avec le développement durable de notre agriculture et l'occupation dynamique de nos territoires.

1. Importance stratégique des modèles agricoles favorisant l’habitation du territoire pour le développement durable de nos municipalités

Dans son fascicule de consultation portant sur la propriété foncière agricole, le MAPAQ nous rappelle que la société québécoise accorde une grande importance au fait d’exploiter une terre que l’on possède. On y apprend que c’est d’ailleurs au Québec que la proportion des terres qui sont possédées par la ou les personnes exploitantes est la plus élevée. Selon les données de Statistique Canada présentées par le MAPAQ dans son fascicule (p. 9), cette proportion s’élève à 83 % au Québec. Ces données illustrent bien notre vision québécoise de l’agriculture, tournée vers un désir d’autonomie, d’une occupation dynamique des territoires et de contribution à la vitalité des milieux.

Ce portrait repose en grande partie sur la contribution historique du modèle agricole familial. Aujourd’hui, l’agriculture qui favorise l’habitation du territoire n’est plus uniquement pratiquée par la ferme familiale. À celle-ci viennent s’ajouter d’autres modèles, comme les coopératives de travailleurs ou de solidarité, les organismes à but non lucratif et les fiducies d’utilité sociale agricole. Ces modèles, qui coexistent dans notre région, participent aux objectifs d’autonomie, d’occupation et de développement durable de nos territoires que nous souhaitons défendre dans ce mémoire. Nous présentons dans cette section les raisons qui rendent ces modèles agricoles d’une importance stratégique pour le Bas-Saint-Laurent.

Une agriculture synonyme d’une utilisation locale des terres et de contribution à la vitalité des municipalités

L’agriculture bas-laurentienne est encore essentiellement basée sur un modèle dont les exploitant-es résident localement. Au Bas-Saint-Laurent, les entreprises agricoles sont propriétaires à 69 % des terres qu’elles exploitent², ce qui favorise un souci d’entretien et d’amélioration de cet outil de production essentiel (chaulage, drainage, etc.) et une sensibilité à la protection de l’environnement. Par ailleurs, les entreprises agricoles sont des partenaires importants de la vitalisation de nos municipalités rurales : implications locales, occupation des rangs, entretien des chemins, ententes et droits de passage divers (VTT, motoneiges, éoliennes, etc.), maintien des écoles et des commerces de proximité. Malgré la diminution du nombre de fermes, la contribution « sociale et humaine » des familles agricoles demeure bien présente.

Une agriculture synonyme d’emplois, de revenus et de développement économique régional.

Au total, 2 017 exploitations agricoles sont réparties dans la quasi-totalité des municipalités. Ce sont plus de 2 925 propriétaires exploitants qui embauchent près de 3 900 travailleurs agricoles rémunérés³. En plus des retombées économiques directes, les entreprises agricoles contribuent de manière importante à un écosystème d’entreprises locales : transformation agroalimentaire,

² Statistique Canada – recensement agricole de 2021

³ Statistique Canada, 2021. Recensement de l’agriculture

services agricoles, ventes d'équipements, distributeurs agroalimentaires, formation, recherche, etc.

Une agriculture en adéquation avec notre climat nordique synonyme de préservation des agroécosystèmes pour les générations futures

Les productions animales sont largement dominantes, avec en tête la production laitière. Les entreprises laitières, bovines, ovines et porcines représentent 62 %⁴ des entreprises agricoles du Bas-Saint-Laurent. Ces élevages sont bien adaptés à notre climat nordique, propice aux cultures fourragères en rotation avec de « petites » céréales, du maïs ensilage, du canola ou des pommes de terre. Ces systèmes culturaux en association avec une fertilisation organique importante (fumiers) sont propices à la conservation des sols et au maintien de leur fertilité pour les générations futures.

Une acériculture et une foresterie privée régionale qui dynamisent le secteur agricole.

Les boisés représentent 42 % des superficies exploitées par les entreprises agricoles de la région⁵. La foresterie privée est particulièrement forte au Bas-Saint-Laurent en comparaison d'autres régions forestières. Cette foresterie assure des revenus principaux ou complémentaires à de nombreuses entreprises agricoles. Par ailleurs, la production acéricole est un des secteurs agricoles majeurs du Bas-Saint-Laurent. L'acériculture est la deuxième production en importance au niveau régional en ce qui concerne le nombre d'entreprises. Ainsi, puisque ces activités agroforestières se réalisent dans des secteurs moins propices aux grandes cultures, comme les hauts pays appalachiens par exemple, elles garantissent une occupation agricole dynamique sur l'ensemble du territoire.

Une diversification des modèles d'affaires, des modes de production et des modes de mise en marché qui répond aux demandes d'accroissement de l'autonomie alimentaire régionale et la protection de l'environnement.

En parallèle des élevages, des grandes cultures et de l'acériculture, organisées dans des marchés contingentés ou bien structurés, la région a vécu l'émergence d'un grand nombre de projets agricoles diversifiés qui misent souvent sur une mise en marché de proximité. Ces entreprises se retrouvent dans des productions aussi diversifiées que le maraichage, la production fruitière, l'apiculture, les grands gibiers, l'agrotourisme, l'horticulture ornementale, la transformation agroalimentaire à la ferme (viandes, fromages, fruits, légumes, érables, etc.) ou les produits forestiers non ligneux. L'agriculture biologique a connu aussi un essor important, notamment en acériculture ou dans les céréales. Cette agriculture de proximité et soucieuse de réduire son impact environnemental, en plus de s'inscrire dans une tendance nationale, contribue surtout, de manière très concrète, aux efforts environnementaux de nos territoires, tout comme elle participe significativement à l'atteinte des cibles d'autonomie alimentaire fixées par notre région.

⁴ Ibid., p. 6

⁵ Ibid., p. 6

Une agriculture qui contribue à mettre en valeur les paysages d'exception du Bas-Saint-Laurent

Notre agriculture se déploie depuis les terrasses le long du Saint-Laurent jusque dans les plateaux appalachiens à la topographie plus accidentée, en passant par les vallées fertiles des principaux lacs et rivières. Avec le fleuve, les lacs et les montagnes, l'agriculture contribue à notre patrimoine paysager d'exception, qui constitue une signature à préserver pour notre région.

L'agriculture favorisant l'habitation du territoire est une richesse collective qui contribue à la vitalité de nos municipalités. C'est un choix de société qui a été soutenu par une série de mesures et d'institutions, dont la loi sur la protection du territoire et des activités agricoles.

Depuis les années 1950, au moment où l'agriculture de subsistance est passée à une agriculture professionnelle, le Québec a fait des choix de société qui ont soutenu le modèle de ferme favorisant l'habitation du territoire, notamment dans le but de garantir notre autonomie alimentaire. Ces choix n'allaient pas de soi, dans une Amérique du Nord en pleine modernisation agricole privilégiant souvent la croissance de grands groupes industriels et financiers. Ces choix ont répété l'importance de rendre les fermes détenues par des propriétaires-exploitants viables économiquement et ancrées dans leurs milieux.

Nous maintenons notre adhésion à ce contrat social, mais nous pensons qu'il mérite d'être actualisé et renforcé.

2. Présence grandissante d'accapement spéculatif des terres agricoles

Depuis une quinzaine d'années, la région du Bas-Saint-Laurent a connu une vague d'acquisitions de terres agricoles par des personnes physiques ou morales qui n'habitent pas le territoire. Ces modèles d'affaires peuvent être d'origine agricole ou non agricole. Ils peuvent prendre différentes formes : fonds d'investissement, groupes industriels agricoles, investisseurs privés. Ce phénomène peut être nommé de différentes manières : agriculture de capitaux, agriculture de firme, agriculture latifundiaire, agriculture d'accapement. Dans ce mémoire, nous utiliserons le terme « accapement des terres » pour désigner ces pratiques.

Nous présentons dans cette section nos observations de l'évolution de ce phénomène au Bas-Saint-Laurent, ses différentes manifestations et les contextes qui ont favorisé son émergence, voire contribué à son renforcement.

L'agriculture d'accapement se pratique selon des modèles d'affaires qui, en raison d'une disponibilité de liquidité amplement supérieure à celle dont dispose la relève locale, procèdent à l'achat rapide de nombreux actifs agricoles. Cette agriculture de firme ou de capitaux se manifeste aussi bien par :

1. Des fonds d'investissement non agricoles : fonds constitués de sociétés en commandite avec des portefeuilles d'actifs fonciers (exemple : Pangea)
2. Des groupes industriels spécialisés en agriculture (exemple : le Groupe Mario Côté)

Si les premiers ont été dénoncés en 2012 à la suite du débat sur l'accaparement des terres par des non-agriculteurs⁶, les seconds sont de plus en plus présents. Provenant du milieu agricole, ces groupes industriels sont difficilement contestables par les instances de représentation de ce milieu. En effet, ce sont des représentants du milieu agricole, mais leurs pratiques ressemblent à celles de groupes financiers. Bien que ce phénomène soit apparu il y a quelques années, nous présentons ci-dessous différents éléments qui concourent à leur donner une intensité nouvelle au Bas-Saint-Laurent.

Les pressions sur la consolidation et la concentration des terres

À l'image du système agricole nord-américain qui ne cesse de se concentrer pour diminuer les coûts de production, les pratiques agricoles du Québec se sont orientées vers une concentration des terres et une intensification des technologies pour rester compétitives. En effet, la superficie moyenne des fermes a augmenté de 8 % depuis 2007 au Bas-Saint-Laurent, notamment en production laitière. Cette tendance a engendré un effondrement du nombre d'entreprises agricoles favorisant l'habitation du territoire, en particulier dans les rangs. Les entreprises de productions animales (laitières, porcines, ovines et bovines) ont diminué de 18 % en seulement 10 ans (2014 à 2023)⁷.

La dévitalisation sociodémographique et l'érosion des masses critiques de producteurs

L'effondrement du nombre d'entreprises agricoles les expose à davantage de pressions financières, économiques et logistiques. Par exemple, les coûts des biens et des services aux producteurs sont supportés par un nombre décroissant d'entreprises. Les producteurs eux-mêmes déplorent cette situation en raison de la perte de voisins agriculteurs garants d'une entraide agricole.

La spéculation foncière et l'explosion du prix des terres

Depuis la crise de 2008, les actifs immobiliers, les infrastructures et les terres agricoles et forestières constituent un placement de choix pour des capitaux en quête de rendement et de sécurité. La terre est le principal actif des exploitations agricoles. Elle connaît une augmentation de valeur sans précédent qui décourage le développement économique et incite à déployer des stratégies spéculatives, ce qui réduit d'autant plus l'accès à la relève locale. En effet, puisque le prix moyen des terres agricoles au Bas-Saint-Laurent reste parmi les plus bas au Québec, cela favorise l'achat spéculatif. Ces stratégies sont utilisées autant par les entreprises agricoles elles-mêmes que par de nouveaux groupes industriels et financiers qui n'habitent pas le territoire. Conséquemment, la région a connu la plus forte augmentation entre 2021 et 2022. Ce prix a augmenté de 35 % pour l'ensemble des terres agricoles. L'augmentation est encore bien supérieure si l'on compte uniquement les terres en culture qui ont augmenté de 55 % en seulement un an !

⁶ En référence au débat politique et médiatique connu sous le nom de « Banque nationale au Lac-Saint-Jean », voire les sources suivantes : [Journal des débats à l'Assemblée nationale, jeudi 2 octobre 2013, vol. 43, No 31](#); L'Actualité, 23 août 2013 « [Les financiers passent à la ferme.](#) »

⁷ MAPAQ, Fiches d'enregistrement des exploitations agricoles.

Les difficultés liées au transfert de ferme

Dans un contexte où la valeur de revente des terres et des actifs agricoles est le principal fonds de retraite des productrices et producteurs, l'explosion de la valeur marchande des fermes complexifie énormément le transfert, autant familial que non apparenté. Un des principaux freins à l'établissement des jeunes en agriculture est l'écart de plus en plus grandissant entre la valeur marchande et la valeur économique des fermes ; cet écart est exacerbé par la spéculation qui se fait sur la valeur des terres agricoles. Pourtant, la relève est au rendez-vous et ne demande qu'à avoir des conditions de transfert et de démarrage facilitantes. Pour preuves, les 28 jumelages réussis de l'ARTERRE Bas-Saint-Laurent au cours des dernières années avec une banque de plus de 100 aspirants-agriculteurs.

3. État de situation et conséquences de l'agriculture d'accaparement sur la déstructuration du milieu agricole bas-laurentien

Afin de bien comprendre le phénomène d'agriculture d'accaparement et ses impacts sur la déstructuration du milieu agricole bas-laurentien, nous partons du cas bien documenté de La MRC de La Mitis.

En date du 15 décembre 2023, la MRC de La Mitis a identifié la présence de quatre investisseurs dont le modèle d'affaires s'apparente à de l'agriculture d'accaparement. Domiciliés à l'extérieur de la région, Estrie, Montérégie et Lanaudière, ces investisseurs possèdent tous des actifs agricoles dans plusieurs MRC au Québec. Depuis 2015, ces groupes agricoles ont fait l'acquisition de 11 fermes dans La Mitis, surtout dans des secteurs agricoles dynamiques. Le bilan peut se détailler comme suit :

- Acquisition de 2400 ha, soit 11 fermes;
- Démantèlement de 7 élevages de taille importante : 7 laitiers et 2 ovins
- Perte nette de 440 kg de Quotas laitiers et environ 1000 brebis
- Environ 70 bâtiments agricoles touchés et une dizaine de résidences rurales
- Présents dans 9 des 16 municipalités de la MRC, ils contrôlent jusqu'à 12 % des terres cultivées de la municipalité de Saint-Gabriel-de-Rimouski.
- Le principal investisseur est le Groupe Mario Côté avec 1772 ha.

Mode opératoire des groupes d'investisseurs agricoles observés dans La Mitis

Bien que chaque acquisition soit un peu différente, voici les grandes tendances qui sont observées :

- Ils profitent de la difficulté de transfert ou de la fragilité économique des fermes;
- Ils utilisent différentes compagnies et semblent bénéficier d'avantages fiscaux;
- Ces acquisitions s'accompagnent généralement d'un démantèlement ou d'une détérioration des actifs productifs (cheptels, bâtiments, quotas, équipements, etc.)

- Certaines terres ont été proposées en location aux voisins à des coûts exorbitants;
- Ces groupes effectuent une mise en culture très inégale dans une logique « extractiviste » qui ne participe pas à l'économie locale ou régionale. Avec l'abandon des élevages, les parcelles de foin sont converties en cultures annuelles (céréales) en rotation intensive. Cette pratique épuise les sols, surtout sans apport de fumier. Les travaux culturels sont réalisés de manière inégale, ne tenant pas toujours compte des conditions du terrain puisque les ouvriers viennent de l'extérieur pour un temps limité.
- L'essentiel des intrants vient de l'extérieur : employé·es, camions, semences, engrais, machineries, carburants. Les céréales récoltées sont transportées directement dans des centres de grains à l'extérieur de la région.

Impacts observés dans la Mitis sur la déstructuration du milieu agricole

Au-delà de la perte nette d'entreprises locales et de cheptels, cette situation engendre un ensemble de conséquences qui mettent en péril la capacité des futures générations d'entrepreneur·es agricoles de notre région à développer des projets viables, rentables :

- Cette pratique induit une concurrence inégale envers les entreprises locales en raison de la rapidité d'acquisition et des capacités financières de ces compagnies;
- Elle alimente l'augmentation rapide du prix des terres et réduit leur accès pour la relève;
- Les terres et les bâtiments ne sont plus disponibles pour le démarrage ou la consolidation d'entreprises agricoles qui habitent le territoire;
- En raison de pratiques culturelles qui ne favorisent pas de hauts rendements, ces groupes contribuent à une baisse de la valeur des aides collectives de l'assurance récolte puisque celles-ci sont calculées sur une moyenne locale. Cette situation nuit à l'ensemble des entreprises voisines.
- Ce phénomène fragilise la chaîne locale de services agricoles, puisque les investisseurs concernés ont très peu recours aux fournisseurs locaux;
- Le contrôle du foncier agricole s'éloigne des territoires, ce qui limite les possibilités de collaboration dans les projets de développement agricoles ou de développement rural, comme la préservation des milieux naturels. Cela engendre aussi des défis de cohabitation avec les fermes locales.

Préoccupations sur le territoire de la MRC Kamouraska

Cette agriculture d'accaparement est aussi une problématique vécue et dénoncée depuis plus de 10 ans dans la MRC de Kamouraska. En effet, en 2015, les élu·es du Kamouraska déposaient un mémoire à la Commission de l'agriculture pour alerter le gouvernement de l'arrivée de ce phénomène sur leur territoire agricole très dynamique. Dans ce mémoire, les élu·es exprimaient de vives inquiétudes à la suite de l'acquisition, à l'automne 2014, de 346 hectares de terres d'excellente qualité par un fonds d'investissement nommé Pangea. Le mémoire soulignait que pour les municipalités, qui jouent un rôle direct tant dans la planification que dans le

développement des activités du territoire, ces accaparements posent un sérieux problème, car ils influencent le prix des terres agricoles, nuisent à la diversification de l'agriculture, à l'occupation du territoire, à l'achat local et à la vitalité des communautés. Le mémoire signalait également le peu d'emprise du monde municipal sur le phénomène d'accaparement des terres et les risques qu'il causait sur le maintien du modèle d'agriculture familiale, où les principaux acteurs sont propriétaires de leurs moyens de production, ce qui est viable, vivable et durable, en plus d'être un atout pour l'ensemble de la collectivité. « L'achat de terres par des firmes d'investissement privées, en co-entreprise ou non, constitue un modèle d'agriculture qui s'oppose aux intérêts de la relève agricole et aux fermes familiales actuelles de la MRC de Kamouraska et conséquemment, aux intérêts de la communauté. »⁸

4. Impacts de l'agriculture d'accaparement sur l'atteinte des objectifs des politiques publiques agricoles

Le phénomène d'accaparement des terres agricoles vient réduire considérablement l'impact des efforts collectifs déjà investis par les instances régionales et municipales pour atteindre les objectifs fixés dans leurs planifications. Ce modèle d'agriculture va à l'encontre des principaux objectifs de ces planifications, notamment :

- a) **La majorité des orientations de la Politique bioalimentaire 2018-2025** du gouvernement du Québec dont la vision est d'alimenter notre monde avec un secteur bioalimentaire prospère, durable, ancré sur le territoire et engagé dans l'amélioration de la santé des Québécoises et des Québécois.
- b) **La priorité 13 du Plan régional de développement du Bas-Saint-Laurent 2023-2028** qui souhaite « développer un environnement favorisant pour faciliter et encourager l'établissement de la relève agricole, visant une occupation dynamique du territoire et une diversification de la production ».
- c) **La vision du Plan régional de développement bioalimentaire du Bas-Saint-Laurent 2020-2025** qui souhaite « qu'en 2025, le secteur bioalimentaire soit reconnu pour son rôle central dans l'occupation dynamique du territoire et pour sa contribution majeure au développement socioéconomique régional ».
- d) **La vision portée par les Plans de développement de la zone agricole des 8 MRC**, dont, par exemple, celle de la MRC de La Mitis qui énonce « qu'en 2035, l'agriculture mitissienne soit diversifiée, dynamique, fière et solidaire, respectueuse de l'environnement et contribuant à la vitalité des milieux ruraux »;
- e) **La vision du FabRégion** qui souhaite « qu'en 2054, au moins 50 % des consommations en agriculture [...] au Bas-Saint-Laurent soient assurées par des productions locales durables. »

⁸ *Préoccupations de la MRC de Kamouraska relativement au phénomène d'accaparement des terres agricoles. Mémoire présenté à la Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'Énergie et des ressources naturelles. Avril 2015, p. 5)*

L'agriculture d'accaparement produit aussi des impacts qui vont à l'encontre de l'esprit de certaines dispositions de la loi sur la protection du territoire et des activités agricoles (LPTAA).

Mentionnons d'abord l'article 1.1. Il dit que « le régime de protection du territoire agricole institué par la présente loi a pour objet d'assurer la pérennité d'une base territoriale pour la pratique de l'agriculture, selon une diversité de modèles nécessitant notamment des superficies variées, et de favoriser, dans une perspective de développement durable, la protection et le développement des activités et des entreprises agricoles dans les zones agricoles dont il prévoit l'établissement ». Ces acquisitions contreviennent à cet article, notamment sur la nécessité d'assurer la pérennité de la base territoriale et d'assurer un développement durable. En effet, n'habitant pas le territoire, les exploitant-es sont moins susceptibles d'entretenir des liens économiques et sociaux avec le milieu.

Regardons ensuite l'article 12 qui indique que « pour exercer sa compétence, la commission tient compte de l'intérêt général de protéger le territoire et les activités agricoles tout en favorisant le développement de ces activités ainsi que celui des entreprises agricoles. À cette fin, elle prend en considération le contexte des particularités régionales. » À ce propos, il est certain que le contexte particulier de notre région, ses planifications, de même que ses intérêts en matière de développement durable de l'agriculture ne sont pas respectés par ces pratiques d'accaparement spéculatif.

Finalement, l'esprit de l'article 62 est lui aussi concerné. Cet article présente des valeurs considérées par la Commission de protection du territoire agricole du Québec lors de l'évaluation d'une demande d'utilisation d'une terre à des fins autres que l'agriculture. Pour prendre une telle décision, la Commission se base notamment sur :

- Le potentiel agricole du lot (critère 1);
- Les activités agricoles existantes et leur développement (critère 3);
- L'homogénéité de la communauté et de l'exploitation agricole (critère 6);
- La constitution de propriétés foncières dont la superficie est suffisante pour la pratique de l'agriculture selon une diversité de modèles et de projets agricoles viables pouvant nécessiter des superficies variées (critère 8);
- Les conditions socioéconomiques nécessaires à la viabilité d'une collectivité lorsque la faible densité d'occupation du territoire le justifie (critère 10);
- L'effet sur le développement économique de la région (critère 9);
- La conformité aux objectifs PDZA (critère 11).

Bien que cet article s'applique pour des demandes d'utilisation à des fins autres qu'agricoles, les considérations évoquées par la loi demeurent des valeurs qui ont préséance dans un contexte de protection d'un territoire ou d'activités agricoles. Or, notre mémoire démontre que l'agriculture d'accaparement vient brimer ces valeurs et ne respecte donc pas l'esprit de la loi, ni la vision de la protection de notre territoire agricole qu'elle promulgue.

5. Recommandations

Dans ce mémoire, la Table régionale des élu-es du Bas-Saint-Laurent a d'abord expliqué le rôle structurant que joue l'agriculture favorisant l'habitation du territoire pour la vitalité et le développement durable de nos municipalités et territoires ruraux, puisqu'elle soutient l'économie locale, l'emploi, l'occupation des rangs, le maintien de la fertilité des sols pour les générations futures, l'autonomie alimentaire régionale, la diversification des productions et la mise en valeur des paysages d'exception du Bas-Saint-Laurent.

Elle a ensuite présenté des préoccupations majeures quant à la présence grandissante au Bas-Saint-Laurent de modèles d'affaires basés sur un accaparement spéculatif des terres agricoles par des personnes physiques ou morales qui n'habitent pas le territoire.

Le mémoire démontre en quoi cette agriculture d'accaparement est nuisible pour le développement durable de l'agriculture et pour le transfert à la relève locale, puisqu'il va à l'encontre des politiques et planifications locales, régionales, voire nationale de l'agriculture.

Considérant cet état de situation, les élu-es municipaux du Bas-Saint-Laurent recommandent au MAPAQ de mettre en place des outils et réglementations qui permettront de :

- Suivre et mesurer l'impact des modèles d'affaires basés sur l'accaparement spéculatif des terres agricoles par des personnes physiques ou morales qui n'habitent pas le territoire régional et, le cas échéant, encadrer les pratiques qui ne sont pas cohérentes avec les planifications dudit territoire.
- Protéger et consolider les modèles agricoles favorisant l'habitation du territoire.
- Soutenir la diversification de modèles de fermes favorisant l'habitation du territoire.
- Prendre toute autre action immédiate pour contrer l'accaparement des terres agricoles.

Pour appuyer le travail du MAPAQ en ce sens, la TREMBSL propose ci-dessous dix pistes d'intervention qui pourraient assurer la mise en œuvre de ces recommandations. Le MAPAQ est donc invité à étudier ces pistes dans le cadre de la révision de la LPTAA.

SUIVRE ET MESURER L'AGISSEMENT DES MODÈLES D'AFFAIRES AGRICOLES BASÉS SUR L'ACCAPAREMENT SPÉCULATIF DES TERRES PAR DES PERSONNES PHYSIQUES OU MORALES QUI N'HABITENT PAS LE TERRITOIRE ET, LE CAS ÉCHÉANT, ENCADRER LES PRATIQUES QUI NE SONT PAS COHÉRENTES AVEC LES PLANIFICATIONS DUDIT TERRITOIRE.

1. Mettre en place un observatoire du foncier agricole

Cet observatoire aurait pour mission de connaître et diffuser, en temps réel, les transactions effectuées et les prix, ainsi que l'ensemble des partenaires financiers impliqués dans les entreprises agricoles. Il aurait le rôle de mettre en place des mécanismes de vérification des transactions. Son mandat pourrait s'appliquer autant pour les terres forestières, les érablières et les terres cultivées. Il aurait également la responsabilité d'effectuer, en continu, des études pour produire des données probantes qui viendront appuyer la prise de décision et le développement de mesures gouvernementales adaptées. À titre d'exemple, l'observatoire pourrait :

- Enquêter sur les modèles d'affaires basés sur une agriculture d'accaparement. Les compagnies qui pratiquent cette agriculture bénéficient de programmes et avantages fiscaux gouvernementaux (crédit d'impôt et de taxes foncières, exonération de droits de mutation, assurances récolte, fiscalité agricole, etc.). Il serait pertinent de vérifier si elles en bénéficient dans le respect de l'esprit de ces programmes.
- Documenter la faisabilité d'un droit de préemption adapté au foncier agricole, à l'image du modèle des Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural⁹ en France ou de celui de la Société d'Aménagement du Foncier Agricole du Québec, proposée par l'Institut de recherche en économie contemporaine¹⁰.
- Explorer la possibilité de plafonner les acquisitions foncières des compagnies qui n'habitent pas le territoire. Ce type de proposition a été faite en 2016 par la Fédération de la relève agricole du Québec à la suite des agissements du groupe Pangea dans la région.

2. Soutenir la mise en place de fonds territoriaux d'investissement agricole

Nous sommes conscients que les modèles agricoles sont en constante évolution. Nous souhaitons demeurer ouverts aux nouveaux modèles agricoles pourvu qu'ils contribuent réellement au développement du territoire, qu'ils conservent une gouvernance locale au bénéfice des entreprises de la région et participent à l'autonomie alimentaire du Québec, notamment dans les secteurs agricoles moins dynamiques. Dans cette optique, il nous apparaît opportun d'explorer des modalités de partenariats financiers qui permettront l'apport de capitaux patients extérieurs, publics ou privés, en cohérence avec le développement de modèles agricoles favorisant l'habitation du territoire.

⁹ <https://www.safer.fr/>

¹⁰ <https://irec.quebec/ressources/publications/sadaqnovembre2012.pdf>

La mise en place d'un fonds régional dans lequel les MRC pourraient participer pour faciliter l'établissement de la relève ou de modèles agricoles innovants pourrait être une forme de partenariat structurant à explorer.

PROTÉGER ET CONSOLIDER LES MODÈLES AGRICOLES FAVORISANT L'HABITATION DU TERRITOIRE

3. Assurer un financement solide et permanent de l'ARTERRE et des services-conseils en transfert d'entreprises agricoles.

Au Bas-Saint-Laurent, l'ARTERRE a fait ses preuves et a contribué à la pérennité d'environ 30 fermes en seulement 4 ans d'opération. L'ARTERRE est actuellement soutenue exclusivement par des fonds régionaux. Les élu-es du Bas-Saint-Laurent demandent au MAPAQ et au ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie (MEIE) de contribuer de manière permanente et solide à son financement. La bonification des financements des services-conseils en transfert est également une nécessité, alors qu'ils viennent d'être diminués.

4. S'assurer que les politiques et programmes en place soient adaptés aux réalités des familles agricoles qui habitent notre territoire et de la relève.

Certains avantages significatifs devraient être réservés à ces catégories de producteurs et des solutions concrètes devraient être proposées aux problématiques fiscales de la relève. À titre d'exemple, serait-il possible de mettre en place une modulation des programmes de crédit de taxe foncière ou d'assurance récolte pour favoriser les fermes locales ? Il est également urgent de bonifier les primes à l'installation de la financière agricole du Québec considérant la valeur actuelle des actifs agricoles.

5. Mettre en place un véritable programme national d'amélioration du foncier agricole pour l'entretien des terres et la remise en culture des terres en friche.

La remise en culture des terres en friche est une solution directe pour faciliter l'accès à la terre par les entreprises locales. Différents projets de soutien financier ont été réalisés au Bas-Saint-Laurent pour soutenir la remise en culture des terres en friche, notamment dans les MRC de La Matapédia et du Témiscouata. Il est urgent que le gouvernement s'implique financièrement dans ce genre d'initiatives au même titre que le reboisement

6. Explorer la mise en place d'un fonds de pension agricole.

L'existence d'un véritable fonds de pension pour les familles agricoles viendrait diminuer la pression sur la valeur de la vente de la terre et des actifs agricoles lors du transfert.

7. Réformer le fonctionnement du financement agricole gouvernemental en allongeant les périodes de prêts sur le foncier, en augmentant la prise de risque pour les projets structurants et en agissant comme protecteur des meilleures pratiques de financement.

La Financière agricole pourrait mettre en place un modèle de financement du foncier pour la relève agricole avec des périodes d'amortissement à très long terme et des conditions

de financement avantageuses pour la portion des terres dans les transactions. Cette solution a déjà été utilisée au Québec avec les prêts de l'Office du Crédit Agricole dans les années 70 (prêts de 39 ans à taux d'intérêt fixes avantageux).

Il est également important que la financière agricole du Québec exerce un rôle de soutien plus important au regard du développement régional en **augmentant sa prise de risques dans des projets agricoles porteurs et structurants pour les communautés locales**. Une amélioration des délais de traitement serait également bénéfique pour ces projets.

Finalement, il semble nécessaire de renforcer le mandat de la Financière agricole du Québec en tant qu'organisme **protecteur des meilleures pratiques de financement et de soutien de la relève**.

SOUTENIR LA DIVERSIFICATION DE MODÈLES DE FERMES FAVORISANT L'HABITATION DU TERRITOIRE

8. Faciliter l'expérimentation et la transition vers de nouveaux modèles de fermes rentables et transférables dont les exploitants habitent le territoire sans être obligatoirement propriétaires du foncier.

Différents modèles sont déjà expérimentés et d'autres pourraient être inventés pour garder un contrôle local de la terre et la présence d'exploitants qui habitent le territoire. Il serait avantageux de favoriser ces modèles en facilitant leur accès à certains programmes ou en créant de nouvelles structures juridiques adaptées aux réalités agricoles. À titre d'exemple, mais sans s'y limiter, nous pensons aux modèles suivants :

- Les fiducies d'utilité sociale agricole (FUSA) ;
- Les fonds d'investissement fonciers communautaires impliquant des partenaires publiques ou des citoyens du territoire et donnant accès à des conditions avantageuses pour les exploitants;
- Les modèles d'exploitation collectifs comme les coopératives, ou inspirés des GAEC en France (Groupement agricole d'Exploitation en Commun);
- Les modèles de locations basés sur des ententes de location à long terme et notariées;
- Les modèles d'incubateurs agricoles physiques comme les motels agricoles;

9. Poursuivre les efforts d'allègement réglementaire afin de faciliter les utilisations connexes à l'agriculture sans autorisation de la CPTAQ, notamment en ce qui concerne la transformation des produits agricoles.

La consolidation et la diversification des fermes qui contribuent à l'habitation du territoire ne peuvent se faire uniquement par un agrandissement des entreprises agricoles. Il est nécessaire de faciliter les projets qui permettront de créer de la valeur ajoutée aux productions agricoles. L'installation d'unités de transformation de produits agricoles,

qu'elles soient individuelles ou collectives, est un bon moyen pour favoriser le dynamisme du secteur agricole et la vitalité des territoires. C'est également un bon moyen de revaloriser des bâtiments agricoles qui ne sont plus utilisés. Il nous semble donc nécessaire de poursuivre les allègements réglementaires de 2022.

Nous proposons notamment de bonifier l'article 17 du règlement sur l'autorisation d'aliénation ou d'utilisation d'un lot sans l'autorisation de la CPTAQ. Nous proposons d'ouvrir la possibilité de réaliser la transformation d'un produit agricole sur une ferme par une autre personne que celle qui est dirigeante de cette ferme, même dans des cas où les intérêts des deux entités ne sont pas détenus majoritairement par les mêmes personnes, notamment dans les cas suivants :

- Lorsque la ferme propriétaire du lieu de transformation est membre d'une coopérative qui vise la transformation des produits agricoles sur cette dite ferme. Dans ce cas, nous recommandons aussi de diminuer le seuil de produits provenant de la ferme du propriétaire en dessous de 25 % puisqu'une coopérative peut servir à plusieurs membres.
- Lorsque la transformation est réalisée par une entreprise agricole qui est locataire du site sans détenir d'intérêts dans la ferme propriétaire.
- Lorsque la transformation est réalisée par l'entreprise possédée majoritairement par les enfants de la ferme propriétaire, sans obligation pour eux de détenir 50% des intérêts dans la ferme familiale.
- Lorsque les équipements de transformations sont loués par la ferme propriétaire à d'autres producteurs agricoles du territoire concerné.

Afin de bien illustrer ce qui est proposé, voici des exemples de projets bas-laurentiens qui pourraient bénéficier de ce type d'allègement :

- Une coopérative opérant un centre de nettoyage, de conditionnement et de transformation de la noisette chez un de ses membres.
- Une coopérative opérant un centre de défibrage et de conditionnement de la paille de lin, de panic érigé ou de chanvre chez un de ses membres.
- La location d'équipements de transformation agroalimentaire déjà présents sur une ferme de la région.
- L'installation et l'opération d'équipements de transformation agroalimentaire dans un bâtiment situé sur une parcelle louée par cette ferme, notamment lorsque différentes fermes utilisent le même lot à des fins agricoles. Par exemple, lors d'un partenariat entre une ferme fruitière propriétaire et une ferme maraichère locataire.

10. Faciliter le morcellement et la construction résidentielle à des fins agricoles et l’adapter aux nouveaux modèles de production sur une petite surface ou à temps partiel, qui contribuent à l’habitation les rangs, notamment dans les secteurs agricoles moins dynamiques.

Le fascicule 3 de la consultation du MAPAQ montre bien que l’agriculture vit une polarisation avec le déclin des fermes de taille moyenne, au profit des “grandes” fermes et des fermes de petite taille, qu’elles soient exploitées à temps plein ou à temps partiel. Nous avons démontré dans ce mémoire les risques associés à la concentration des terres dans les mains de grands propriétaires pour la dévitalisation de nos rangs. Par ailleurs, les enjeux de déprise agricole dans les secteurs appalachiens aux contraintes agroclimatiques plus marquées nous suggèrent d’assouplir les règles de morcellement et de construction résidentielle à des fins agricoles.

L’assouplissement des règles de morcellement peut faciliter l’émergence d’une diversité de modèles de productions sur de plus petites surfaces ou à temps partiel. Cette émergence peut servir l’habitation de certains rangs dévitalisés. Les entreprises agricoles en démarrage devraient avoir accès plus facilement à des lots agricoles de moins grandes tailles. Les producteurs qui bénéficient de revenus extérieurs devraient également avoir cet accès facilité, ainsi que la possibilité d’y construire une habitation, puisqu’ils représentent la réalité de nombreuses entreprises agricoles aujourd’hui. Évidemment, cette pratique devrait être encadrée et soumise à certaines conditions d’exploitation afin de garantir le maintien de l’activité agricole à long terme.

Conclusion

En guise de conclusion, bien que la TREMBSL ait choisi d'opter pour le dépôt d'un mémoire présentant une problématique spécifique plutôt que de répondre aux questions posées dans le 3^e fascicule, elle estime que l'état de situation présenté, tout comme les problématiques soulevées et les pistes de solution, apporte certains éléments de réponses aux questions du MAPAQ.

À la question portant sur l'état de la propriété des terres agricoles au Québec, ce mémoire répond qu'une attention particulière devrait être portée à la part des terres qui sont cultivées par des propriétaires favorisant l'habitation du territoire régional. En effet, devant l'importance de plus en plus cruciale d'accroître l'autonomie alimentaire, la propriété locale et régionale des terres devient une variable à placer dans nos priorités.

À la question portant sur la valeur des terres agricoles, ce mémoire souligne l'importance d'agir en priorité sur les pratiques qui contribuent à l'inflation du prix des terres, comme le fait l'agriculture d'accaparement. À la question portant sur l'intérêt de mettre en place un système de surveillance et d'analyse des transactions foncières agricoles, ce mémoire répond qu'il s'avère aujourd'hui essentiel de doter le Québec de cette vigie. Celle-ci pourrait s'exercer par la voie d'un observatoire indépendant ou par un autre mécanisme, mais elle doit d'abord permettre une transparence qui facilitera ensuite la détection et, le cas échéant, l'encadrement des pratiques qui vont à l'encontre de la vision collective et des planifications régionales ou locales de l'agriculture.

Concernant l'accès aux terres agricoles pour la relève, il est évident que cette question est au cœur de ce mémoire. C'est notamment pour préserver la capacité de la relève locale à concrétiser des projets d'agriculture sur son territoire que la TREMBSL demande au MAPAQ d'encadrer au plus vite ces pratiques d'accaparement. L'ouverture et le soutien à la pluralité des modèles agricoles favorisant l'habitation du territoire comportent aussi des pistes de solution pour répondre aux besoins diversifiés de notre relève.

Pour terminer, les membres de la TREMBSL remercient une fois de plus le MAPAQ pour l'organisation de cette consultation de grande importance. L'agriculture est une activité primordiale pour une société et ses collectivités. Avant d'être une activité économique et de marché, l'agriculture a la mission de nourrir la population. Soutenir une agriculture qui participe à l'autonomie alimentaire du Québec et de ses régions est donc pour nous une priorité et cela passe assurément par sa présence dynamique et structurante sur les territoires.