



COMMENTAIRES DU CONSEIL DES ENTREPRENEURS AGRICOLES (CEA)

MANDAT D'INITIATIVE

CONSULTATION SUR L'ANALYSE DU PHÉNOMÈNE D'ACCAPAREMENT DES TERRES AGRICOLES

**Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources
naturelles (CAPERN)**

Le 16 mars 2015

Nos organisations membres :



Association des
érablières-transformateurs
des produits de l'érable



Association des
jardiniers maraîchers
du Québec



LES CÉRÉALIERES
DU QUÉBEC

AVANT-PROPOS

Le Conseil des entrepreneurs agricoles (CEA) tient à remercier la Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles pour son invitation.

Le CEA a été fondé en 2010 dans la foulée du rapport de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois (rapport Pronovost), qui recommande au gouvernement de mettre fin au monopole de représentation syndical de l'UPA.

Nous représentons plus de 2 500 agriculteurs de diverses productions, peu importe leur modèle ou leur taille d'entreprise, et ce, partout au Québec. Nos membres se caractérisent par leur esprit d'entreprise et leur désir d'innover et de faire évoluer l'agriculture. Nous visons à donner aux producteurs toute la latitude nécessaire pour prendre les décisions importantes en matière de développement, de gestion, de mise en marché et de représentation syndicale.

Les cinq organisations de producteurs agricoles qui composent aujourd'hui le CEA sont : l'Association des jardiniers maraîchers du Québec, l'Association des érablières-transformateurs des produits de l'érable, Les Céréaliers du Québec, l'Association de défense des producteurs de bovins du Québec, ainsi que l'Association des producteurs de gazon du Québec.

De 2006 à 2012, l'actuel président du CEA, monsieur Jacques Cartier, a siégé comme commissaire à la Commission de protection du territoire agricole du Québec. Le cumul de cette fonction, avec celle d'ancien producteur laitier et maintenant de producteur céréaliier et de légumes actif à Saint-Aimé près de Sorel, lui confère une grande compréhension des enjeux soulevés.

Bien que les connaissances de M. Cartier puissent être utiles aux réflexions de la présente commission, veuillez noter que ses propos reflètent les positions du CEA et qu'ils n'engagent en rien, bien évidemment, la Commission de protection du territoire agricole.

Parmi les intervenants qui participent aux présentes consultations, le Conseil des entrepreneurs agricoles est le seul (avec l'Union paysanne) qui soit issu du milieu agricole et non lié à l'Union des producteurs agricoles.

Nous désirons souligner également que l'UPA entretient des liens directs avec plusieurs groupes qui se présenteront devant vous, comme leur club-école la Fédération de la relève agricole, les trois fédérations régionales (Bas-Saint-Laurent, Abitibi-Témiscamingue et Saguenay-Lac-Saint-Jean), ainsi que l'IRÉC. L'UPA est également partenaire et exerce de l'influence auprès du Fonds d'investissement pour la relève agricole, de La Financière agricole du Québec et de la Coalition pour la souveraineté alimentaire.

1- VISION DU CONSEIL DES ENTREPRENEURS AGRICOLES

Les dirigeants de l'Union des producteurs agricoles (UPA) sont à l'origine du débat sur le présumé phénomène d'accaparement des terres agricoles au Québec. Ils ont commandé en 2011 une première étude à l'IRÉC dont les résultats ont été publiés au mois de mars 2012. Puisque ces derniers ne répondaient pas suffisamment aux attentes, l'UPA a récidivé avec une deuxième demande d'étude à l'IRÉC qui a finalement été complétée en novembre 2012.

La prétention de l'IRÉC¹ et celle des dirigeants de l'UPA est à l'effet que le gouvernement doit intervenir pour brimer la liberté des producteurs agricoles de transiger des terres agricoles, afin de prévenir ce phénomène.

Le lobby de l'UPA s'exerce depuis 2011 auprès du gouvernement pour tenter de le convaincre d'intervenir, et auprès des producteurs agricoles pour obtenir leur appui aux demandes faites. Pour maintenir la pression, l'UPA dénonce vivement et sur toutes les tribunes les quelques cas d'achat de terres par des fonds d'investissement privés, survenus dans certaines régions du Québec.

Tout comme celles de l'IRÉC², deux autres études menées sur le phénomène d'accaparement des terres agricoles au Québec concluent également qu'il n'y a pas de réel phénomène d'accaparement³ et ce, malgré la présence ponctuelle de fonds d'investissement procédant à certaines acquisitions.

Devant la tournure des événements, la stratégie syndicale vise alors à tenter d'associer à un éventuel accaparement des terres des enjeux comme la lutte à la financiarisation de l'agriculture, la hausse de la valeur des terres agricoles, l'émergence d'une possible génération d'agriculteurs-locataires dépossédés de leurs terres, de même que les difficultés d'accès aux terres agricoles et d'implantation pour la relève.

Ce court historique nous conduit à la présente consultation sur l'analyse du phénomène d'accaparement des terres agricoles menée par la CAPERN.

D'entrée de jeu, le Conseil des entrepreneurs agricoles tient à souligner qu'il ne fait d'aucune façon la promotion des modèles d'agriculture proposés par les fonds d'investissement et décriés comme étant de l'accaparement des terres agricoles.

Le CEA partage encore moins la vision de ceux qui exigent un contrôle des achats de terre et une intervention réglementaire drastique pour régir les transactions. Cette approche aura sans aucun doute des conséquences désastreuses pour les entreprises agricoles familiales existantes et surtout, pour la relève agricole.

¹ IRÉC, mars 2012. *L'accaparement des terres et les dispositifs d'intervention sur le foncier agricole*. François L'Italien.

² Extrait du rapport de l'IRÉC de mars 2012 : « La question n'est donc pas de savoir si le Québec sera ou non affecté par ce mouvement... » p.1

³ AGÉCO, octobre 2012 : *Valeur et propriété des terres agricoles : enjeux et perspectives* et Cirano, février 2013 : *Acquisition des terres agricoles par des non-agriculteurs au Québec, ampleur, causes et portée du phénomène*.

Notre vision et nos positions s'appuient sur les intérêts de nos agriculteurs membres, soit des producteurs agricoles entrepreneurs implantés dans les diverses régions du Québec, qui sont très inquiets pour le développement de leur ferme et le maintien de leur capacité d'implanter une relève agricole en raison des différentes mesures discutées en lien avec l'accaparement des terres.

Lorsqu'un producteur agricole acquiert une terre agricole, ce n'est pas dans une optique de spéculation, c'est pour l'améliorer, la cultiver et l'ajouter au patrimoine familial de l'entreprise qui pourra être légué à sa relève.

Nous nous donnons donc comme défi à l'intérieur de ce mémoire de vous faire comprendre l'opinion des producteurs qui souhaitent conserver leur liberté et le plein contrôle sur l'achat de terres agricoles. Ces agriculteurs ne souhaitent pas non plus voir le processus s'alourdir ou encore leurs transactions être jugées, et même bloquées, par des intervenants externes.

Les motifs que nous évoquons pour rejeter toute approche réglementaire pour contrôler les transactions de terres au Québec au détriment des entreprises agricoles occupant le territoire des différentes régions du Québec sont les suivants :

- 1- L'achat de terres agricoles et leur mise en valeur sont au cœur de la réussite des fermes familiales québécoises;
- 2- Les études existantes concluent, après analyse du phénomène, qu'il n'y a pas de réel accaparement des terres agricoles au Québec;
- 3- Malgré la propagande faite depuis quatre ans, sans que les agriculteurs n'aient été consultés à la base, il n'existe pas d'appui fort auprès des producteurs agricoles, ni de consensus, en faveur d'une quelconque intervention réglementaire gouvernementale pour contrôler et régir les transactions de terres;
- 4- Il reste peu de justification à intervenir lorsque l'on isole l'accaparement des terres agricoles des autres phénomènes que l'on tente d'y associer comme la financiarisation de l'agriculture, la hausse de la valeur des terres, le modèle d'agriculteur-locataire et l'accès aux terres agricoles pour la relève;
- 5- Les différentes pistes discutées ou avancées attaquent directement les entreprises agricoles existantes, même celles à première vue inoffensives, au lieu de cibler la source des inquiétudes manifestées par certains.

Le Conseil des entrepreneurs agricoles voit malgré tout dans l'exercice actuel l'occasion de formuler quelques pistes afin de demeurer proactif sur la question de l'accaparement éventuel des terres agricoles et surtout, sur un enjeu qui dépasse largement cette question, soit l'accès aux terres agricoles et l'établissement de la relève.

Les prochaines pages de ce mémoire détailleront chacun des motifs évoqués précédemment et fourniront des réponses à certaines questions posées par la CAPERN dans son document de consultation.

2- PREMIER MOTIF :

L'ACHAT DE TERRES ET LEUR MISE EN VALEUR SONT AU CŒUR DE LA RÉUSSITE DES FERMES FAMILIALES QUÉBÉCOISES

Depuis que l'agriculture québécoise a pris le virage de la modernisation, de la commercialisation des produits et de la conquête des marchés, l'achat de terres joue un rôle clé dans la réussite des fermes et le développement socio-économique du secteur.

La possibilité pour une entreprise agricole d'acheter des terres est un levier important pour augmenter sa production et accroître ses revenus. Il s'agit souvent d'une condition essentielle pour leur permettre de conserver leur place sur les marchés ou d'en développer de nouveaux au Québec ou à l'exportation, comme pour le cas des fermes maraîchères.

Pour de plus petites fermes, l'achat de terres est un moyen pour dégager des marges supplémentaires afin d'embaucher des travailleurs, accentuant par le fait même la contribution de l'agriculture à l'activité économique du Québec.

Plusieurs producteurs peuvent aussi témoigner qu'il s'agit d'une condition primordiale pour implanter une relève agricole au sein de la ferme familiale, ou pour aider son enfant à s'établir sur sa propre ferme.

La capacité et la liberté pour les entreprises agricoles familiales d'acheter des terres sont donc un facteur fondamental d'amélioration de leur situation économique, ainsi que de la qualité de vie des exploitants.
--

Où en seraient les leaders agricoles de nos régions, qui font la fierté de nos villages et de notre agriculture, si on les avait contraints dans leur processus d'acquisition de terres ? Auraient-ils pu atteindre leur statut actuel avec des plafonds maximums d'achat de terres ou s'ils s'étaient vu interdire de procéder à certains achats ?

Pensons à l'entreprise Patates Dolbec dans le comté de Portneuf, aux maraîchers Van Winden en Montérégie, aux frères Raynault de la ferme Bonnetterre dans Lanaudière, à la ferme Landrynoise dans les Bois-Francs ou encore à l'exemple de Denise Verreault et le développement de la culture du chanvre en Gaspésie. Voulons-nous mettre fin à ces exemples et à cette image d'une agriculture forte et dynamique ?

L'achat de terres peut également permettre au cédant de quitter la production en capitalisant sur les investissements d'une vie pour « assurer ses vieux jours ». Il peut s'agir d'un moyen, pour un

agriculteur, de se réorienter dans une autre production en bénéficiant d'un capital. Sans oublier que cela peut être un moyen de léguer son entreprise à une relève apparentée ou non apparentée.

La liberté d'acquisition des terres agricoles, de même que la flexibilité du processus transactionnel pour le producteur, sont donc depuis toujours au cœur de la réussite des entreprises agricoles et du développement de l'agriculture québécoise.

Considérant cette réalité, le Conseil des entrepreneurs agricoles invite les parlementaires à la plus grande prudence face au présumé phénomène d'accaparement des terres, et à faire preuve de réserve quant à la mise en place de tout outil, mécanisme ou intervention réglementaire ayant pour impact de régir, ralentir, limiter ou empêcher les agriculteurs d'acheter librement des terres en fonction de leur situation et de leurs propres besoins.

» Tandis que la CAPERN pose la question à savoir de quelle façon l'accaparement des terres agricoles peut-il affecter les fermes familiales, nous croyons beaucoup plus important de poser aux parlementaires la question à l'inverse : de quelle façon les interventions envisagées pour prévenir l'accaparement des terres agricoles (registre de transaction, plafonnement des superficies pouvant être achetées, SAFER, SADAQ ou autre) viendront-elles affecter le développement des entreprises agricoles existantes ? Voulons-nous dévitaliser les municipalités et les régions du Québec en choisissant le nivellement par le bas face aux leaders émergents en agriculture ?

Ces questions sont fondamentales puisque les interventions présentement envisagées en réaction à un éventuel accaparement des terres agricoles seront imputées à tous les producteurs agricoles.

Nous posons également la question suivante : doit-on brimer tous les producteurs agricoles du Québec pour des gestes ponctuels dans le temps et l'espace ?

3- DEUXIÈME MOTIF :

IL N'Y A PAS DE RÉEL ACCAPAREMENT DES TERRES AGRICOLES AU QUÉBEC

Le deuxième motif sur lequel s'appuie la position du Conseil des entrepreneurs agricoles est le constat qui se dégage des études produites au Québec sur le sujet : il n'y a pas de réel phénomène d'accaparement des terres agricoles au Québec⁴.

Le document préparé par la CAPERN va même plus loin en affirmant que : « Le phénomène d'accaparement des terres à l'échelle mondiale ne peut toutefois être transposé au Québec. »

Les études démontrent que le Québec compte un très fort taux de producteurs agricoles propriétaires des terres qu'ils cultivent (84%), l'un des plus élevés au monde! Ce taux passe à 65% dans l'ensemble du Canada et n'atteint que 26% dans un pays comme la France⁵.

Les données disponibles indiquent par ailleurs que la proportion des terres agricoles du Québec qui appartiennent à des non-agriculteurs autres que le gouvernement est estimée à 14,2%. Pour l'essentiel, ces terres sont en location⁶.

Les études reconnaissent que ce sont les agriculteurs qui réalisent l'essentiel des transactions sur les marchés fonciers actuellement au Québec. La hausse du prix des terres est stimulée par la confiance des agriculteurs qui veulent profiter d'une amélioration de leurs bénéfices nets pour prendre de l'expansion⁷.

Les connaissances acquises démontrent même que les investisseurs non-agriculteurs ne détiennent qu'une infime partie des terres et que leurs ambitions pour les prochaines années ne peuvent les amener à exercer un véritable contrôle sur le marché, même dans les régions où ils sont les plus présents⁸.

Bien entendu, les études font état de la présence de quelques investisseurs non-agriculteurs sur le marché québécois des terres agricoles. Leurs acquisitions, décrites par certains et traitées de façon sensationnelle dans les médias, demeurent pourtant marginales et ponctuelles, et leur rentabilité n'a pas encore été démontrée⁹.

Les pires cas d'accaparement des terres agricoles au Québec pourraient davantage être associés à l'appétit insatiable des villes et villages qui souhaitent tous agrandir leur périmètre urbain au détriment des terres en zone agricole.

⁴ Lire AGECO, octobre 2012 : *Valeur et propriété des terres agricoles : enjeux et perspectives* et CIRANO, février 2013 : *Acquisition des terres agricoles par des non-agriculteurs au Québec, ampleur, causes et portée du phénomène*.

⁵ AGECO, octobre 2012 : *Valeur et propriété des terres agricoles : enjeux et perspectives*, p.7 et p.11

⁶ Bordeur et al. 2012, dans CIRANO, février 2013 : *Acquisition des terres agricoles par des non-agriculteurs au Québec, ampleur, causes et portée du phénomène*. p. 12

⁷ CIRANO, février 2013 : *Acquisition des terres agricoles par des non-agriculteurs au Québec, ampleur, causes et portée du phénomène*. p.iv

⁸ CIRANO, février 2013 : *Acquisition des terres agricoles par des non-agriculteurs au Québec, ampleur, causes et portée du phénomène*. p.iv

⁹ AGECO, octobre 2012 : *Valeur et propriété des terres agricoles : enjeux et perspectives*. p.48

De plus, lors de la révision de la zone agricole réalisée entre 1989 et 1992, plus de 200 000 hectares de terres agricoles ont été soustraits à la demande de ces mêmes municipalités¹⁰.

Par ailleurs, comme le rappellent les études, le Québec possède déjà une Loi sur l'acquisition des terres agricoles par les non-résidents, qui protège les terres agricoles des mouvements massifs d'acquisition par des pays étrangers ou de grands investisseurs transnationaux.

» En réponse à la question posée par la CAPERN, le Conseil des entrepreneurs agricoles ne croit pas qu'il manque de l'information pour cerner le phénomène d'accaparement des terres agricoles au Québec, et encore moins que ce manque de connaissances entrave une quelconque action publique efficace. Le portrait de la situation est clair et les études disponibles vont toutes dans le même sens quant à l'absence d'ampleur du phénomène au Québec.

Par conséquent, il s'avère totalement inopportun de vouloir confier à un organisme (comme la Commission de protection du territoire agricole ou autre) le mandat d'obtenir les données propres à quantifier le phénomène, comme y fait allusion la CAPERN dans son document de consultation. Cette avenue paverait la voie à l'arrivée d'un **registre des transactions des terres agricoles**.

Pour le Conseil des entrepreneurs agricoles, la mise en place d'un tel registre est la première étape vers l'établissement d'une approche réglementaire pour contrôler les transactions des producteurs. Cette façon de faire, par étapes ou à petit pas, est habituelle chez l'UPA.

En effet, à quoi servira réellement un tel registre, sinon à justifier une intervention réglementaire éventuelle ? Une fois le registre mis en place, il n'y aura jamais de retour en arrière.

Un tel registre soulève beaucoup de préoccupations chez plusieurs agriculteurs : qui va se permettre de juger « de la qualité » des transactions effectuées et sur quelles bases ? Quels seront les compétences et les intérêts de l'organisme chargé d'effectuer le suivi ? Combien d'informations additionnelles les producteurs agricoles devront-ils fournir pour répondre aux exigences du registre ? Fixera-t-on un seuil au-dessus duquel le gouvernement sera légitimé d'intervenir ? Combien en coûtera-t-il en ressources additionnelles pour suivre et examiner en permanence toutes les transactions inscrites au registre ?

Le Conseil des entrepreneurs agricoles s'inquiète également de l'utilisation éventuelle des informations accumulées et rendues disponibles via un registre des transactions des terres agricoles. Il y a fort à parier qu'un tel registre, par sa nature, aura une connotation publique avec tout l'impact que cela peut avoir (évaluer la situation financière des entreprises agricoles, l'ensemble des propriétaires et des modèles juridiques, cibler des entités « vendeurs », etc.). Ces

¹⁰ CAAAQ, février 2008. *Études complémentaires*. p. 8_7

informations accessibles, sous une forme ou sous une autre, seront utilisées à quelles autres fins que celles prévues ?

» Comment penser que toutes ces informations sur la situation des fermes seront désormais disponibles grâce au registre, alors qu'à l'exclusion du monopole syndical de l'UPA, il est impossible pour quiconque d'obtenir ne serait-ce que la liste des producteurs agricoles au Québec !

Se pourrait-il finalement que les informations du registre conduisent à une augmentation du prix des terres ? Comment l'UPA peut-elle appuyer un outil qui aurait un tel impact alors qu'elle s'opposait à l'époque au morcellement des terres devant la Commission de protection du territoire agricole, puisqu'elle jugeait que cela avait un impact sur la hausse du prix des terres ?

Ceci étant dit, le Conseil des entrepreneurs agricoles se questionne sur la viabilité à moyen et long terme des modèles d'agriculture proposés par les fonds d'investissement. Nous comprenons donc certaines préoccupations soulevées par des agriculteurs et dans certaines régions vis-à-vis de ce nouveau modèle.

C'est pourquoi le Conseil des entrepreneurs agricoles demande la réalisation d'une enquête par une équipe de chercheurs indépendants auprès des agriculteurs et des propriétaires afin de raffiner encore davantage le portrait des terres agricoles en location au Québec. La réalisation d'une telle enquête, à période déterminée, serait pour le producteur agricole un moyen de suivre l'évolution du phénomène et ce, à moindre coût et à moindre risque qu'un registre des transactions des terres agricoles.

4- TROISIÈME MOTIF :

IL N'Y A PAS DE FORT APPUI OU DE CONSENSUS AUPRÈS DES PRODUCTEURS AGRICOLES SUR LA NÉCESSITÉ DE RÉGLEMENTER L'ACHAT DE TERRES

Même si les dirigeants de l'Union des producteurs agricoles sont à la source du débat entourant l'accaparement des terres agricoles avec les études commandées à l'IRÉC en 2011 et publiées en 2012, les producteurs agricoles ne sont pas convaincus de l'importance à accorder à l'accaparement des terres et encore moins aux solutions mises de l'avant par l'UPA.

Pour appuyer notre constat, nous référons premièrement aux propos prononcés par le 1^{er} vice-président de l'UPA, M. Denis Bilodeau, lors des consultations de la CAPERN sur le projet de loi 46 portant sur l'acquisition des terres agricoles par des non-résidents, tenues à l'automne 2013. Questionné par le ministre de l'époque M. François Gendron, ainsi que par le critique libéral Stéphane Billette, sur le niveau d'appui des producteurs à la SADAQ, M. Bilodeau a confirmé que l'enjeu d'accaparement des terres et l'idée d'une SADAQ émergeaient de la tête de l'UPA et non de la base, soit des producteurs : *« Il y a eu une réflexion à la base par le conseil général, exécutif de l'UPA. Mais là c'est sûr que le point de vue des producteurs, là, ce n'est pas... on n'a pas de chèque en blanc par rapport à ça là, personne »*, a mentionné M. Bilodeau¹¹.

L'absence de consensus et l'opposition des producteurs sont également démontrées par les différents changements de position de l'UPA dans le dossier depuis 2012 :

- D'abord une SADAQ calquée sur le modèle des SAFER en France;
- Suivie d'une SADAQ inspirée des SAFER en France, mais sans droit de préemption;
- Également, la création d'un fonds d'investissement public pour faire l'acquisition de terres agricoles;
- Suivie d'une loi pour encadrer la vente de terres agricoles à des fonds d'investissement;
- Ou encore un registre pour permettre de suivre et d'analyser les transactions foncières agricoles;
- Et enfin, un moratoire de trois ans afin que chaque acheteur ne puisse acquérir plus de 100 hectares de terres agricoles par année.

¹¹ Journal des débats de la CAPERN, le jeudi 3 octobre 2013 – Vol. 43 no 31

Un autre exemple du manque d'appui que nous désirons souligner est le cas vécu présentement par les producteurs agricoles de la Montérégie. Soulignons que les entreprises agricoles de la Montérégie représentent pas moins de 25% des fermes du Québec et génèrent près de 30% des recettes agricoles¹².

Les agriculteurs de cette région ont reçu récemment un supplément régional de la Terre de Chez Nous, puis une invitation au cours des derniers jours pour participer à une consultation et échanger sur la position de la Fédération quant à l'accaparement des terres.

Les assemblées de consultation pour les producteurs de cette région sont prévues à partir du 23 mars prochain, soit quatre ans après la prise de position des dirigeants de l'UPA qui sont censés représenter et défendre les intérêts des membres, soient les producteurs qui sont en place !

De plus, puisque très peu de producteurs agricoles participent à ces assemblées de l'UPA, le résultat de la consultation ne reflétera aucunement les opinions des agriculteurs.

Le manque d'appui dans le monde agricole a conduit l'UPA à se tourner vers le public cible des jeunes et de la relève en associant établissement, accaparement et financiarisation de l'agriculture.

L'UPA a aussi décidé de miser sur une approche par étapes pour entraîner le gouvernement dans une démarche de réglementation en proposant un plafond d'acquisition de 100 hectares qui rend nécessaire la mise en place d'un registre des transactions comme elle le souhaite.

L'opposition présente a aussi forcé l'UPA à privilégier une approche clientéliste auprès de ses membres en fonction d'intérêts particuliers ou de situations spécifiques vécues dans des régions.

Malgré les tentatives récentes de mobiliser l'ensemble de la structure syndicale, il est clair et évident que l'UPA ne possède pas la légitimité requise pour parler au nom de l'ensemble des producteurs agricoles dans le cadre du dossier de l'accaparement des terres agricoles.

¹² Référence : site web de la Fédération régionale de l'UPA de la Montérégie

5- QUATRIÈME MOTIF :

IL Y A PEU DE JUSTIFICATION À L'INTERVENTION LORSQUE L'ON DISTINGUE CLAIREMENT LES DIFFÉRENTES RÉALITÉS ASSOCIÉES À L'ACCAPAREMENT DES TERRES

Le Conseil des entrepreneurs agricoles remarque plusieurs tentatives d'amalgame dans le discours de l'UPA autour de l'accaparement des terres agricoles au Québec, visant à confondre et à convaincre de la nécessité d'une intervention gouvernementale.

Ces tentatives de confusion ne sont pas surprenantes considérant les constats soulevés précédemment qui démontrent qu'il n'y a pas de réel phénomène d'accaparement des terres agricoles au Québec et que l'intervention de l'État pour régir les transactions ne fait pas consensus chez les producteurs agricoles.

Dans les faits, il reste très peu de justification à l'intervention de l'État en matière d'achat des terres agricoles lorsque l'on isole l'accaparement des autres phénomènes que l'on tente d'y associer comme la financiarisation de l'agriculture, la hausse de la valeur des terres, le modèle d'agriculteur-locataire, l'accès aux terres agricoles et l'établissement de la relève.

En cherchant à mêler des sujets et en les plaçant comme des conséquences à l'accaparement des terres, le discours vise certainement à tenter d'interpeller et de mobiliser certaines clientèles et à les convaincre de faire de la lutte à l'accaparement un cheval de bataille pour leur avenir, ce qui est un faux problème comme le mentionnent plusieurs intervenants.

5-1 Accaparement et financiarisation de l'agriculture

La première stratégie dans le discours consiste à vouloir transposer le débat entourant un éventuel accaparement des terres agricoles en une lutte contre la financiarisation de l'agriculture. Pour le Conseil des entrepreneurs agricoles, il est essentiel de départager ces deux concepts.

Tel que défini dans le document de consultation de la CAPERN, l'accaparement des terres agricoles consiste en l'acquisition de grandes étendues de terres agricoles par des investisseurs, des entreprises transnationales ou des États étrangers¹³.

La financiarisation de l'agriculture est un concept tout autre. En fait, l'agriculture du Québec doit être considérée comme financière depuis que les fermes familiales ont quitté l'optique d'une production de subsistance pour une production à vocation commerciale transigée sur les marchés locaux et internationaux.

¹³ CAPERN, mars 2015. *Analyse du phénomène d'accaparement des terres agricoles – Document de consultation*. p.1

Prenons le cas de la production laitière comme exemple. En introduisant un système de quotas et avec la valeur de ceux-ci, une ferme laitière moyenne d'environ 60 vaches au Québec doit être en mesure d'investir près de 1,5 million de dollars uniquement pour acquérir le quota prérequis essentiel à son droit de produire. La même situation s'applique aux producteurs d'œufs et de poulets, avec probablement des valeurs encore plus grandes quant à l'investissement à faire pour le quota requis à leur droit de produire. L'entreprise agricole ne possède pas encore aucun animal, ni bâtiment, ni équipement, ni terre agricole. À notre avis, il s'agit d'un exemple éloquent de financiarisation de l'agriculture et pourtant, les producteurs ne demandent pas la fin du système de contingent. Bien au contraire ! Pour le CEA et pour la vaste majorité des intervenants du monde agricole, la défense du système de contingent fait l'unanimité.»

Le Conseil des entrepreneurs agricoles considère donc qu'il est tendancieux de se réclamer d'une lutte à la financiarisation de l'agriculture pour tenter de justifier une intervention réglementaire sur l'accaparement des terres.

5-2 Accaparement et hausse de la valeur des terres

La seconde idée mise de l'avant dans le discours consiste à prétendre que la présence d'investisseurs non-agriculteurs sur le marché pousse à la hausse la valeur des terres agricoles au-delà de la capacité de payer pour un producteur agricole.

L'étude de Cirano traite notamment de la question de la hausse du prix des terres agricoles. On peut y lire que¹⁴ :

- Les investisseurs croient pouvoir y tirer un rendement à long terme et ils ne semblent pas nécessairement prêts à payer des prix hors marché pour s'accaparer des terres;
- Malgré la hausse très importante du prix des terres au Québec au cours des dernières années, l'étude de Brodeur et al. (2012) n'arrive pas à conclure que ces prix sont nécessairement déconnectés de leurs fondements;
- L'effet sur le prix des terres causé par l'arrivée d'investisseurs demeure toutefois marginal. Même en éliminant complètement leur présence, le problème demeurerait donc presque entier.

Par conséquent, il y a effectivement une hausse de la valeur des terres au Québec, mais elle n'est pas liée au phénomène d'accaparement. La hausse de la valeur des terres peut bien entendu affecter la capacité des producteurs ou de la relève agricole d'en acheter, mais ce n'est pas en luttant contre l'accaparement que nous allons trouver des solutions concrètes pour faciliter l'accès aux terres et l'établissement de la relève.

¹⁴ CIRANO, février 2013 : Acquisition des terres agricoles par des non-agriculteurs au Québec, ampleur, causes et portée du phénomène. p.37 et suivantes

Bien au-delà de l'accaparement des terres, l'incapacité des productions sous gestion de l'offre (lait, œufs, volaille) de prendre de l'expansion en raison des règlements mis en place par les fédérations pour contrôler le transfert et l'achat de quotas doit être considérée comme la principale cause qui pousse à la hausse le prix des terres agricoles. Ces entreprises bénéficient en effet de revenus stables. Elles peuvent donc se permettre de faire des acquisitions de terres à des coûts plus élevés ou à rentabilité un peu moindre puisqu'il s'agit d'activités complémentaires à la production principale. La présence de ces entreprises en permanence sur le marché des terres entraîne également une hausse de la demande de terres.

Les faibles taux d'intérêt depuis les dernières années ont également une incidence importante sur le prix des terres, de même que les bonnes récoltes et les prix favorables du marché de 2010 à 2013.

» Finalement, le Conseil des entrepreneurs agricoles considère, comme l'aborde la CAPERN dans son document de consultation, que la présence de fermes résidentielles et de villégiature est un phénomène important dans certains secteurs (ex. : Estrie, l'ouest de Montréal, au pied des Laurentides, le long du fleuve Saint-Laurent ou d'autres lacs ou cours d'eau importants). Dans ces régions, ces investisseurs peuvent avoir davantage d'impacts que les fonds d'investissement agricoles.

5-3 Accaparement et évolution du statut juridique des fermes

La dénonciation de l'accaparement des terres s'appuie également sur l'idée que l'agriculture du Québec passerait alors du statut d'agriculteurs-proprétaires à celui d'agriculteurs-locataires. Il s'agit non seulement d'une simplification extrême et abusive, mais de tels propos témoignent d'une profonde méconnaissance de l'évolution du statut juridique des entreprises agricoles.

Il est important d'apporter quelques informations sur l'évolution du statut juridique des fermes familiales depuis quelques décennies. La notion de propriétaire unique possédant l'ensemble des actifs et cultivant ses terres est un modèle en régression.

Les actifs d'une même ferme appartiennent de plus en plus à différentes entités juridiques comme des sociétés à numéro. La ferme d'aujourd'hui peut être incorporée, et ses actions peuvent être détenues ou partagées par des personnes physiques ou morales. Les terres cultivées peuvent appartenir directement à des actionnaires de la ferme (compagnie, conjointe, frère, sœur, grands-parents, enfants). Elles peuvent aussi être détenues par d'autres entités juridiques détenues par les mêmes actionnaires.

Des exemples connus démontrent que les actifs d'une entreprise agricole peuvent être détenus par une multitude d'entités juridiques. Ces entités juridiques sont-elles considérées comme effectuant de l'accaparement des terres puisqu'elles ne sont pas nécessairement toujours liées à un numéro de producteur agricole et ne sont pas membres de l'UPA ? Nous espérons que non! Cependant, cette réalité peut expliquer la présence plus soutenue de compagnies à numéro, à première vue non liées directement à une ferme, qui font l'acquisition de terres. Il s'agit pourtant toujours de la même entreprise agricole familiale.

Ces structures juridiques gagnent en popularité pour permettre aux producteurs agricoles de profiter des avantages fiscaux offerts par les lois québécoises et canadiennes. Elles permettent

de faciliter le transfert et l'établissement de la relève, comme donner des actions à un enfant sans impact fiscal, ou encore de prévoir des dispositions testamentaires qui permettent de léguer les fermes familiales avec un impact fiscal moindre. Il s'agit d'avantages dont les entreprises agricoles peuvent bénéficier, au même titre que les autres secteurs économiques du Québec.

L'évolution du statut juridique des fermes renforce à notre avis l'importance de notre recommandation à l'effet que soit réalisée une enquête par une équipe de chercheurs indépendants auprès des agriculteurs et des propriétaires afin de raffiner encore davantage le portrait des terres agricoles en location au Québec.

6- CINQUIÈME MOTIF :

LES DIFFÉRENTES PISTES AVANCÉES ATTAQUENT DIRECTEMENT LES ENTREPRISES AGRICOLES EXISTANTES AU LIEU DE CIBLER LA SOURCE DES INQUIÉTUDES MANIFESTÉES PAR CERTAINS

Malgré que le phénomène d'accaparement des terres agricoles au Québec soit qualifié de marginal et de ponctuel dans les études, la CAPERN tient à connaître l'opinion du milieu sur la pertinence de différentes interventions soulevées par certains.

Dans ce mémoire, nous avons déjà abordé l'idée de la mise en place d'un **registre des transactions des terres agricoles** par un organisme mandaté pour le faire. Nous avons démontré que cette approche est totalement inopportune et disproportionnée. Ce registre serait fortement préjudiciable aux entreprises agricoles existantes de par la nature des informations qui seraient cumulées. Il est même possible que les informations qu'il contiendrait puissent s'avérer utiles aux investisseurs actifs dans le marché des terres.

L'idée de mandater la Commission de protection du territoire agricole pour effectuer un tel suivi est aussi inquiétante du point de vue des délais, car déjà les producteurs sont confrontés à de très longs délais de traitement pour leur demande de morcellement de terres.

Le document de la CAPERN pose ensuite la question sur l'opportunité d'implanter au Québec le modèle des **SAFER** en France. **Le Conseil des entrepreneurs agricoles refuse catégoriquement cette possibilité.**

Même l'UPA, qui prônait d'ailleurs l'implantation au Québec de SADAQ calquée sur le modèle des SAFER en France à la suite de la publication des études de l'IRÉC, n'en fait plus la promotion publiquement tout comme auprès des producteurs agricoles.

L'option de créer une nouvelle entité bureaucratique inspirée de la SAFER ne tient pas la route. Les producteurs ne veulent pas supporter une nouvelle société dont le nombre de salariés

s'élève à 986 en France¹⁵. Cette société s'octroie le droit de s'immiscer dans toutes les transactions de terres, et d'acquérir des biens de gré ou de force au moyen d'un droit de préemption. Un tel mécanisme alourdirait tout le fardeau imposé aux producteurs et provoquerait des retards importants dans le traitement des transactions, au détriment même des producteurs.

Les résultats d'un sondage de février 2012 auprès des producteurs agricoles français et visant à valider l'efficacité des Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) pour la relève agricole à accéder aux terres révèlent que seulement 15 % des répondants sont d'avis que les SAFER facilitent l'installation en agriculture.¹⁶

» L'autre piste mise de l'avant consisterait à imposer une limite de 100 hectares par année aux superficies agricoles pouvant être achetées par une entreprise. Cette mesure serait tout aussi catastrophique, sinon plus, pour les entreprises agricoles, pour la relève et pour la vitalité économique des régions agricoles.

Dans un tel scénario, qu'arrive-t-il aux jeunes de la relève agricole dans les régions périphériques qui souhaitent acquérir une ferme voisine de 110, 120 ou 150 hectares pour consolider leur propre entreprise et améliorer par le fait même la rentabilité de leur ferme ?

Dans quelle situation plaçons-nous les fermes qui ont des opportunités de marché intéressantes ou des occasions d'acquisitions stratégiques pour leur développement ? Voulons-nous freiner leur croissance ? En limitant l'acquisition de terres, nous encouragerons un éclatement encore plus grand des structures juridiques des entreprises agricoles pour tenter de « contourner » le plafond imposé.

Il faut réaliser qu'intervenir pour limiter ou contrôler l'achat de terres, sous une forme ou sous une autre, c'est aussi encourager le développement du modèle de terres en location puisque les entreprises agricoles existantes devront nécessairement prendre de l'expansion. Il semble pourtant que l'expansion du modèle d'agriculteur-locataire n'est pas souhaitée par les tenants d'une approche réglementaire pour régir les transactions de terres agricoles !

On avance que cette limite de 100 hectares puisse être temporaire, par exemple pour trois ans. Ce qui est inquiétant, c'est qu'une fois cette mesure en place, on peut plutôt envisager un renforcement des mesures ou une modification à la baisse du plafond autorisé.

Finalement, il a déjà été mentionné la création d'un **fonds d'investissement public** (distinct du FIRA) dédié à l'achat de terres. S'il demeure à notre avis prématuré de prendre une position finale sur cette avenue, soulignons cependant qu'il s'agirait tout de même d'un nouvel acheteur dans le marché des terres agricoles pouvant avoir un impact sur le prix des terres.

¹⁵ CAPERN, mars 2015. *Analyse du phénomène d'accaparement des terres agricoles – Document de consultation*. p. 10

¹⁶ Sondage publié sur le site spécialisé *La France agricole* du mardi 7 février 2012 au vendredi 10 février 2012. Disponible à l'adresse lafranceagricole.fr

Pour le Conseil des entrepreneurs agricoles, la seule avenue additionnelle à explorer pourrait être comprise à l'intérieur des dispositions de la **Loi sur l'acquisition des terres agricoles par les non-résidents** déjà en vigueur au Québec. Nous avons déjà, lors de la commission parlementaire de l'automne 2013 sur la mise à jour de cette loi, fourni des pistes de réflexion en ce sens.

Cette avenue est également intéressante puisqu'elle évite de devoir créer de nouvelles structures lourdes et coûteuses.

7- PERSPECTIVES POUR APPUYER LA RELÈVE AGRICOLE

Si le débat entourant l'accaparement des terres agricoles a eu un impact positif, c'est bien celui d'avoir remis à l'agenda les enjeux auxquels est confrontée la relève agricole.

Il faut cependant souligner que l'avenir de la relève agricole n'est aucunement lié au contrôle des transactions des terres agricoles.

Comme l'indique Cirano dans son rapport :

Les investisseurs non-exploitants n'ont toutefois qu'une influence minime sur cette réalité (l'accès aux terres agricoles par la relève). Il n'est d'ailleurs donc pas impossible que certains de leurs projets puissent avoir un impact positif, plutôt que négatif, sur la problématique.¹⁷

L'enjeu de la relève agricole est beaucoup plus profond. L'évolution de notre agriculture, du modèle des fermes familiales, de même que la diversité des enjeux que doit surmonter la relève nous amène à proposer une révision en profondeur des outils et programmes disponibles pour aider les jeunes à démarrer en agriculture, à prendre la relève de fermes existantes ou encore à s'intégrer à une entreprise agricole en opération.

Le mandat accordé récemment par le ministre de l'Agriculture à Jean Pronovost, qui doit aller directement à la rencontre de jeunes, saura certainement apporter des enseignements forts utiles et aidera à établir les changements à implanter.

Pour le Conseil des entrepreneurs agricoles, certaines pistes prometteuses sont à explorer dont :

- **Des aides bonifiées à l'établissement** : Considérant la hauteur des investissements désormais requis pour s'établir en agriculture, les montants disponibles devraient être grandement bonifiés. Par ailleurs, une revue des critères d'éligibilité devrait être effectuée puisque plusieurs jeunes n'ont pas accès aux programmes existants en raison

¹⁷ CIRANO, février 2013 : Acquisition des terres agricoles par des non-agriculteurs au Québec, ampleur, causes et portée du phénomène.

du statut juridique de leur entreprise, de leur formation académique ou des revenus accessoires nécessaires à l'implantation via les entités familiales ou autres.

- **Un programme d'accompagnement technique en phase de pré-implantation** rendant accessible de l'aide financière pour les jeunes afin qu'ils utilisent des notaires et des fiscalistes spécialisés en agriculture provenant de firmes d'envergure reconnues par le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec. Ce programme aiderait autant le cédant que le jeune de la relève.
- **Un programme de suivi technique post-implantation** rendant disponible de l'aide financière afin que la relève en place puisse avoir accès à des banquiers, comptables et agronomes spécialisés en mesure de prodiguer des conseils et des recommandations sur la base des résultats obtenus dans les premières années suivant leur implantation.
- **Un programme FIRA bonifié**, notamment en ce qui concerne l'acquisition de terres en vue de les louer à de jeunes producteurs, et des conditions plus avantageuses pour faciliter le rachat par le relève des terres détenues par FIRA (ex. : location-achat).
- **Des incitatifs fiscaux** pour encourager les entreprises agricoles à céder ou transférer leurs actifs agricoles à des jeunes de la relève, ou encore des pénalités pour celles qui vendent leurs actifs à des acheteurs non-agriculteurs.

De l'avis du Conseil des entrepreneurs agricoles, un examen des normes de production encadrant chacun des secteurs agricoles doit aussi être réalisé pour identifier les dispositions spécifiques à un secteur qui peuvent freiner et même empêcher l'implantation de la relève agricole.

Les programmes actuels d'aide à la relève, dispensés par certaines fédérations, sont très marginaux et ne règlent en rien les problèmes des jeunes motivés à s'implanter en agriculture.

Par exemple, dans la production laitière comme dans les autres productions sous gestion de l'offre, une problématique majeure découle des règles régissant les possibilités de transaction et de transfert de quotas. Les plus petites fermes tout comme les plus grandes sont désormais en faveur de modifications pour mieux appuyer l'établissement de la relève.

Nous espérons donc que les énergies déployées dans la foulée de cette commission parlementaire seront dirigées vers des enjeux sur lesquels nous pouvons exercer, comme société, un réel effet de levier pour le développement de l'agriculture comme l'aide à l'établissement pour les jeunes, l'accompagnement de la relève agricole et la mise en place de

différents incitatifs, plutôt que d'en venir à contrôler et pénaliser les agriculteurs qui habitent et cultivent déjà dans les régions du Québec.

8- CONCLUSION

En terminant, le Conseil des entrepreneurs agricoles tient à rappeler toute l'importance pour les entreprises agricoles de pouvoir conserver leur liberté et le plein contrôle sur l'achat de terres agricoles. Les agriculteurs ne veulent pas voir le processus d'acquisition s'alourdir. Ils ne désirent pas que leurs transactions soient jugées et même bloquées par d'éventuels intervenants externes.

Pire encore, les informations confidentielles recueillies et liées à des promesses d'achat ou à des transactions à venir qui pourraient être rendues publiques et disponibles viendront fausser les transactions en cours ou à venir. Elles pourraient servir à empêcher la réalisation de transactions par des compétiteurs potentiels ou des personnes mal intentionnées.

La démonstration actuelle ne justifie en rien l'intervention gouvernementale pour régir, contrôler ou empêcher les producteurs agricoles d'acheter librement des terres agricoles. Il ne doit y avoir ni registre, ni SAFER, ni plafonnement dans la capacité pour un producteur d'acheter des terres.

Nos positions s'appuient sur les faits que nous avons rapportés, soit :

- L'achat de terres agricoles et leur mise en valeur sont au cœur de la réussite des fermes familiales québécoises;
- Les études existantes concluent, après analyse du phénomène, qu'il n'y a pas de réel accaparement des terres agricoles au Québec;
- Malgré la propagande faite depuis quatre ans, sans que les agriculteurs n'aient été consultés à la base, il n'existe pas d'appui fort auprès des producteurs agricoles, ni de consensus, en faveur d'une quelconque intervention réglementaire gouvernementale pour contrôler et régir les transactions de terres;
- Il reste peu de justification à intervenir lorsque l'on isole l'accaparement des terres agricoles des autres phénomènes que l'on tente d'y associer comme la financiarisation de l'agriculture, la hausse de la valeur des terres, le modèle d'agriculteur-locataire et l'accès aux terres agricoles pour la relève;
- Les différentes pistes discutées ou avancées attaquent directement les entreprises agricoles existantes, même celles à première vue inoffensives, au lieu de cibler la source des inquiétudes manifestées par certains.

Si une réelle dérive vers l'accaparement des terres agricoles survient, la démonstration est maintenant faite qu'elle sera rapidement constatée. Les causes seront également plus précises qu'en ce moment et il sera possible pour le gouvernement d'intervenir de façon ciblée et réellement efficace sur celle-ci plutôt que de contraindre l'ensemble des producteurs agricoles du Québec comme on veut le faire actuellement.

Pour l'heure, le Conseil des entrepreneurs agricoles considère que la meilleure stratégie pour préserver les terres agricoles d'un quelconque accaparement consiste à accentuer les efforts pour dynamiser l'agriculture en région et mettre en valeur les terres agricoles. Voilà des solutions que nous devons mettre de l'avant.