

RAPPORT DE RECHERCHE DE L'IRÉC



La Société d'aménagement et de développement agricole du Québec

**Une mesure d'initiative pour renforcer la
vocation et le contrôle du domaine agricole**

François L'Italien

Robert Laplante

NOVEMBRE 2012

Notices biographiques

François L'Italien. Chargé de projet pour l'IRÉC, il détient un doctorat en sociologie de l'Université Laval, où il est professeur associé. Il a réalisé un stage d'études doctorales en économie des institutions à l'Université de Toulouse-I. Il est membre du Groupe de recherche sur les enjeux socioterritoriaux de l'industrie de la forêt au Québec et membre du Collectif d'analyse de la financiarisation du capitalisme avancé.

Robert Laplante. Directeur général de l'IRÉC, il détient un doctorat de sciences sociales (sociologie) à l'École normale supérieure de Cachan (Paris). Il a publié de nombreux travaux scientifiques, en particulier dans le domaine des études coopératives. Il s'intéresse plus spécifiquement à l'économie politique de l'exploitation forestière et aux questions relatives au développement régional. Robert Laplante a publié plusieurs livres dont *L'expérience coopérative de Guyenne*.

Ce rapport de recherche a été réalisé pour le compte de l'Union des producteurs agricoles du Québec (UPA)

© Institut de recherche en économie contemporaine
978-2-923203-22-5

Dépôt légal — Bibliothèque nationale du Québec, 2012

Dépôt légal — Bibliothèque nationale du Canada, 2012

IRÉC, 1030, rue Beaubien Est, bureau 103, Montréal, Québec H2S 1T4

Résumé

Les événements récents ont démontré que le Québec n'est pas épargné par la montée en puissance d'une agriculture de capitaux, qui a pris son essor un peu partout dans le monde. Profitant des brèches de la politique agricole actuelle et dans le dispositif de protection du territoire, des sociétés de gestion de portefeuille ont d'ores et déjà commencé à acquérir des fermes et des terres à un rythme qui pourrait bien s'accélérer au cours des prochaines années. Dans un contexte où le départ à la retraite de plusieurs producteurs agricoles est imminent, où l'augmentation des coûts de production a précarisé la situation de plusieurs agriculteurs, et où l'établissement de la relève agricole pose de nombreux défis, l'accaparement des terres par des organisations financières semble plus que jamais facilité par la conjoncture.

Cet accaparement est susceptible d'entraîner des conséquences de longue portée sur le modèle agricole québécois. La dévitalisation des communautés, la réduction du métier de producteur à des tâches d'exécution, la marginalisation des fermes de petite et moyenne tailles et l'hyperspécialisation des productions constituent autant d'effets délétères pour un modèle d'agriculture qui a jusqu'ici conjugué économie et choix d'occupation du territoire.

Devant de telles menaces, le laisser-faire ne peut être une politique. Des expériences étrangères, notamment le modèle français des Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) ont prouvé leur efficacité et peuvent inspirer. La situation actuelle requiert une réponse cohérente et novatrice, une réponse visant à défendre l'agriculture de métier, à soutenir la relève québécoise, à mettre en valeur le domaine agricole et à accompagner les communautés dans leurs choix de développement.

La création d'une Société d'aménagement et de développement agricole du Québec (SADAQ) constitue, à bien des égards, la pierre d'assise d'une réponse institutionnelle forte. Sa mise en place doterait la politique agricole québécoise d'un puissant instrument d'acquisition et de transfert d'établissements, permettant à la fois de freiner la spéculation foncière, de rétribuer correctement les agriculteurs qui vendent leurs fermes au moment du départ à la retraite, de favoriser l'installation d'une relève axée sur l'agriculture de métier et de maintenir la structure d'occupation du territoire.

En plus de favoriser l'encadrement de la transmission des fermes, cette Société remplirait des fonctions de surveillance des transactions sur le domaine foncier agricole au Québec. En disposant d'une connaissance fine des transactions portant sur le foncier dans toutes les régions, le milieu agricole et l'État québécois bénéficieraient d'une vue d'ensemble des transformations de la structure foncière de son territoire et de ses impacts sur l'évolution de l'agriculture de métier, ses conditions de pratique et de renouvellement.

Le présent rapport de recherche vise à définir les objectifs et les principaux créneaux d'intervention de ce complément institutionnel, ainsi qu'à présenter les manières par lesquelles il peut accroître la capacité des producteurs agricoles et des collectivités régionales à faire valoir leurs choix de développement pour les décennies à venir.

Table des matières

Avant-propos	1
Introduction	3
CHAPITRE 1	
Un nouveau dispositif d'intervention pour renforcer la politique agricole du Québec	7
1.1 Mandat et créneaux d'intervention de la Société d'aménagement et de développement agricole du Québec (SADAQ)	8
1.2 Structure institutionnelle de la SADAQ	10
CHAPITRE 2	
Les conditions institutionnelles à réunir	13
2.1 Encadrement législatif	14
2.2 Responsabilité ministérielle	15
2.3 Statut juridique	15
CHAPITRE 3	
Un cadre opérationnel qui lui est propre	19
3.1 Droit de préemption	19
3.2 Ancrage régional et arrimage aux Plans de développement de la zone agricole (PDZA) et aux Plans métropolitains d'aménagement et de développement (PMAD)	20
CHAPITRE 4	
Le transfert et la mise en valeur des établissements agricoles : premier créneau d'intervention de la SADAQ	23
4.1 Acquisition des biens agricoles	24
4.2 Gestion des biens	26
4.2.1 Inventaire et mise en valeur des biens agricoles	26
4.2.2 Location des biens agricoles	27
4.3 Transfert des biens	28
4.3.1 Appel de candidatures	28
4.3.2 Évaluation des candidatures	28
4.3.3 Décision, accompagnement et mentorat	30
4.4 Banque de terres	31

CHAPITRE 5	
L'inventaire et la connaissance du territoire agricole : second créneau d'intervention de la SADAQ.	33
CHAPITRE 6	
Modes de financement	35
6.1 Le soutien de l'État.	35
6.2 Le financement par émission d'obligations	36
6.3 La création du Fonds de développement agricole du Québec (FDAQ)	39
Conclusion	39
Annexe 1	43
Annexe 2	45
Annexe 3	47
Annexe 4	49
Bibliographie et sources d'information.	51

Avant-propos

Le présent rapport de recherche s'inscrit dans le prolongement d'un premier travail réalisé par François L'Italien paru à l'IRÉC en mars 2012 et intitulé *L'accaparement des terres et les dispositifs d'intervention sur le foncier agricole*. Ce texte donnait une vue d'ensemble des vastes mouvements spéculatifs qui se déploient à l'échelle internationale et qui marquent une emprise de plus en plus forte des grands détenteurs de capitaux sur les domaines agricoles, une emprise qui a pour effet de faire prédominer de plus en plus nettement l'agriculture de capital sur l'agriculture de métier. Ce phénomène que la littérature scientifique a qualifié d'accaparement des terres est en passe de modifier radicalement les conditions de pratique de l'agriculture en plus de rendre inopérantes plusieurs des composantes des politiques agricoles des pays où il sévit.

Loin d'être une fatalité et un simple mouvement temporaire des valeurs sur les marchés fonciers, l'accaparement des terres est, pour l'essentiel, induit par la financiarisation de l'économie. Il constitue la résultante d'un changement important dans les paradigmes financiers : la terre y joue de plus en plus le rôle de valeur refuge permettant aux gestionnaires de portefeuille d'utiliser le marché foncier comme instrument de couverture pour réduire les risques spéculatifs et s'assurer de rendements forts en jouant sur la demande des denrées de base et l'accroissement de la demande pour les biocarburants. De nombreux acteurs financiers majeurs ont d'ores et déjà réalisé à l'échelle internationale des investissements de plusieurs milliards de dollars et les avantages concurrentiels qu'ils en tirent contraignent déjà leurs concurrents à les imiter. Le phénomène est d'une telle ampleur qu'il est en passe de forcer l'ensemble des intervenants du secteur à revoir les paramètres de gestion et les stratégies de placement. Il est donc là pour rester et les domaines ruraux de partout dans le monde sont appelés, tôt ou tard, à en subir les pressions.

Le Québec ne sera pas à l'abri et ses acteurs financiers finiront bien par n'avoir d'autres choix que de s'aligner sur les conditions d'une concurrence qui ne laissera pas le domaine agricole québécois à l'écart des menées spéculatives. L'accaparement des terres, pour l'instant, reste un phénomène assez circonscrit et il ne constitue pas une menace immédiate. Pourtant, même limité, il n'aura pas manqué de produire ses effets et les réactions survenues au Lac-Saint-Jean à la suite des incursions de la Financière Banque nationale dans le domaine agricole régional n'ont pas manqué de souligner le caractère déstructurant de pareilles initiatives. Certes, le Québec peut compter sur un dispositif institutionnel de protection de son territoire qui a fait la preuve de son efficacité. Mais ce dispositif n'est pas parfait et la seule arrivée des acteurs financiers manoeuvrant pour s'appropriier des milliers d'hectares suffit à démontrer que ce dispositif n'est pas sans faille. Dans la mesure où le paradigme financier de spéculation sur le foncier agricole constitue d'ores et déjà une tendance lourde, il est évident que le domaine agricole et les institutions mises en place pour le protéger vont rester sous pression.

C'est pour combler les brèches avant que le phénomène ne prenne trop d'ampleur et ne fasse des dégâts plus considérables que le présent rapport a été entrepris. Il tire parti des conclusions de l'analyse des expériences étrangères que l'on retrouve dans le rapport de François L'Italien et vise à jeter les bases d'une réponse institutionnelle capable de porter une vision d'ensemble sur les multiples facettes du phénomène de l'accaparement des terres et susceptible d'offrir une réponse globale adaptée aux besoins des divers acteurs du monde agricole. Cette vision d'ensemble ne saurait être exclusivement défensive : elle doit fournir l'occasion et les moyens de soutenir des initiatives

innovantes s'inscrivant dans une politique agricole bien en prise sur les enjeux du vingt-et-unième siècle. L'agriculture de métier est au cœur du modèle agricole québécois et les instruments pour la promouvoir doivent accroître sa capacité de composer avec les nouveaux champs de forces dans lesquels elle s'inscrit d'ores et déjà. Il s'agira donc ici de dessiner les contours d'une innovation institutionnelle qui viendra renforcer et compléter l'édifice patiemment construit.

Le présent rapport constitue la deuxième étape d'une entreprise qui en comportera trois. Les pages qui suivent sont consacrées à la recherche des meilleurs moyens de composer avec les pressions spéculatives menées par l'agriculture de capitaux tout en réunissant les meilleures conditions pour soutenir une agriculture de métier accessible à la relève tout en assurant des conditions de marché raisonnables pour les agriculteurs choisissant de vendre leurs terres. L'ambition de cette deuxième phase est d'établir l'architecture de la solution institutionnelle à implanter, de bien asseoir les fondements conceptuels et de définir les grandes orientations de la mission de la Société de développement et d'aménagement agricole du Québec (SADAQ) ainsi que les principaux paramètres de son modèle d'intervention. L'objectif étant d'abord d'inscrire cette innovation dans son environnement institutionnel et d'affaires, le texte qu'on va lire ne prétend pas répondre à toutes les questions, ni résoudre tous les problèmes. Il soumet une proposition qui traduit une vision du développement agricole qui place l'agriculture de métier au fondement des efforts de mise en valeur du domaine agricole en particulier, et du territoire en général.

Une troisième étape sera nécessaire pour opérationnaliser le modèle, pour définir ses conditions d'implantation et de rentabilisation. Les expériences étrangères, en particulier celles de la France avec les Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER), ont fait la preuve de la viabilité économique des dispositifs institutionnels comme celui qui est ici proposé et qui s'en inspire librement. Un troisième rapport permettra de cerner les conditions spécifiques à réunir pour l'implanter en contexte québécois, de traiter des dimensions financières et du modèle d'affaires requis pour donner à la SADAQ ses conditions d'efficacité et ses garanties de succès.

Il faudra alors préciser avec rigueur les modes de rémunération du capital adaptés aux divers choix d'intervention (acquisition, location, banque de terres, etc.) et faisant appel à divers outils de financement. Il faudra établir la hauteur des investissements requis, le cycle de vie des placements, la taille des fonds, les critères et les orientations des politiques de placement, définir et estimer les coûts de fonctionnement. Il faudra fixer les modalités administratives et les limites opérationnelles du partage des responsabilités entre le Bureau national et les bureaux régionaux. Il faudra un cadre strict d'évaluation et d'arbitrage des choix dans la composition du portefeuille et dans les choix de répartition des fonds entre les dossiers d'établissement et ceux de développement des producteurs établis. Il faudra établir des mécanismes assurant l'équité entre les régions tout en tenant compte des particularités des défis qui se posent à chacune d'elles. Il faudra bien jauger la taille des services requis pour la veille stratégique, bien mesurer la capacité de les financer. Il faudra examiner les dimensions juridiques qui pourraient justifier une loi sur l'affermage. La liste pourrait s'allonger et, à l'évidence, elle s'allongera dans cette étude à venir puisque l'approche proposée pour la création de la SADAQ insiste sur le caractère multidimensionnel de sa mission, ce qui, en toute logique, requiert une approche et un traitement multidisciplinaires.

Pour que cette troisième étape se réalise et donne ses fruits, il faudra que les consensus se fassent autour de la nécessité et de la pertinence d'une institution comme la création de la SADAQ. Le monde agricole québécois a depuis longtemps fait la preuve de sa créativité et de son ouverture à l'innovation. L'occasion lui en est ici donnée une nouvelle fois.

Introduction

L'agriculture québécoise traverse actuellement une période de fortes turbulences. Les transformations de l'économie globale, tout autant que des modifications propres à l'économie agricole et agroalimentaire, n'ont pas été sans exposer le métier d'agriculteur et les conditions de sa pratique à de très fortes pressions. Ainsi en est-il d'abord des problèmes soulevés par la spéculation foncière et les menaces qu'elle fait peser sur la pratique de ce métier. Menace ancienne, jusqu'ici contenue par la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*, mais aussi par la *Loi sur l'acquisition de terres agricoles par des non-résidents*, la spéculation sur le domaine foncier agricole a aujourd'hui changé de nature et de forme. Stimulée par un contexte d'instabilité financière persistante, cette nouvelle spéculation est d'abord l'affaire de fonds institutionnels fortement capitalisés qui se sont spécialisés dans l'acquisition d'actifs agricoles. Gérant des portefeuilles assujettis à des normes de rendement fixées par la communauté financière, ces fonds ont trouvé dans les terres un type de placement sûr, assorti de rendements soutenus et conformes à leurs stratégies de gestion. Indifférente en tous points aux réalités propres au monde agricole, cette financiarisation du foncier fait désormais peser des risques d'un nouveau type sur l'agriculture.

Ces risques inédits ne touchent pas tant la vocation du sol que les fondements du modèle de production et d'occupation du territoire agricole. En exerçant des contraintes qui pèsent lourdement sur la relève ou encore sur les possibilités d'expansion des fermes, ces risques affectent directement les conditions de maintien et de développement de l'agriculture de métier telles que les ont définies jusqu'ici les producteurs du Québec. Observables ici et là sur le territoire, ces pratiques spéculatives sont encore loin d'atteindre l'ampleur et l'intensité déployées ailleurs, mais elles entraînent néanmoins les mêmes effets délétères.

Ainsi, quand ils ne s'activent pas en vue de profiter des occasions d'affaires créées par l'étalement urbain, ces investisseurs accélèrent la formation d'une agriculture de capitaux qui exercera, à terme, une redoutable emprise sur l'économie agricole. Disposant d'imposants bassins de liquidités, cette agriculture est en mesure de modifier profondément la structure de production d'une région, misant sur des approches fondées principalement sur des économies d'échelle. En fait, on constate que cette agriculture cherche à constituer de vastes domaines susceptibles d'être mis en production par de grandes firmes spécialisées, dont les activités productives seront effectuées par des salariés. Du coup, ces investisseurs, détachant l'agriculture des milieux de vie, pavent la voie à une mainmise sur l'agriculture par des acteurs qui expulsent les petits et moyens producteurs-proprétaires. Ils bouleversent ainsi l'économie rurale et agricole en y faisant primer cette logique spéculative qui déstructure autant les conditions d'exercice du métier que le mode d'occupation du territoire. Et ils entrent en contradiction directe avec les projets d'agriculture de proximité, basée sur les circuits courts, la diversité des formes de production et la mise en valeur du territoire agricole.

Le déploiement de cette logique survient par ailleurs à un moment charnière dans l'histoire de la transmission des établissements agricoles au Québec. On le sait, la situation démographique et les difficultés d'établissement de la relève posent plusieurs défis importants, qui obligent le modèle agricole québécois à inventer de nouveaux instruments permettant d'assurer le transfert des établissements et le démarrage de nouveaux projets de production. Le taux de remplacement dans le secteur agricole étant ce qu'il est pour le moment, de nombreux actifs agricoles pourraient bientôt se retrouver sans repreneurs, créant par le fait même des conditions d'offre susceptibles d'en

faire un marché alléchant pour les gestionnaires de fonds d'investissement. Pris financièrement en étau, des agriculteurs souhaitant prendre leur retraite pourraient être contraints de vendre à des investisseurs dont l'activité pourrait générer une spirale inflationniste dans l'évaluation du prix des terres agricoles adjacentes. On imagine immédiatement les effets d'une telle spirale sur les projets d'établissement ou de développement de producteurs déjà installés. En fait, une chose apparaît de plus en plus clairement : la spéculation foncière, la protection du territoire agricole et les défis de la relève, loin d'être des problématiques séparées ou étrangères l'une à l'autre, sont au contraire fortement intégrés et doivent être saisis dans leurs interrelations mutuelles.

Ce constat renvoie à la nécessité d'élargir les perspectives et d'entamer une réflexion sur des solutions globales et cohérentes, qui éviteront les effets pervers d'une approche au cas par cas. La conjoncture présente rend en effet nécessaire une stratégie d'ensemble visant à bloquer la spéculation foncière, à épauler la relève et à soutenir les retraités de l'agriculture. Ce n'est pas seulement le territoire rural et agricole qu'il convient désormais de protéger : il en va aussi de son usage productif dans un modèle sous contrôle de règles édictées en vue de rendre viable une agriculture de métier sur un territoire contrôlé par ceux qui l'occupent et le mettent en valeur. Il importe donc de renforcer la politique agricole du Québec par une mesure d'initiative, de manière à accroître la capacité des producteurs agricoles de faire valoir leurs choix et leurs intérêts dans le contexte actuel.

Le renforcement du modèle ne peut cependant être l'affaire exclusive des agriculteurs. L'arrivée d'une agriculture de capitaux dans le monde rural soulève plusieurs questions relatives au type de développement des campagnes que cela implique et renvoie forcément à un débat public élargi. Les agriculteurs y sont en première ligne, certes, mais les défis concernent aussi l'ensemble des acteurs sociaux touchés par le changement des conditions d'aménagement et de mise en valeur du territoire. En d'autres termes, les enjeux soulevés par cette nouvelle donne offrent une occasion importante pour mobiliser le milieu agricole et rural autour du renforcement et du renouvellement du modèle agricole propre au Québec.

Le rapport de recherche

Le présent rapport de recherche voudrait contribuer à cette réflexion stratégique. Il s'inscrit dans le prolongement des conclusions d'un rapport précédent intitulé *L'accaparement des terres et les dispositifs d'intervention sur le foncier agricole. Les enjeux pour l'agriculture québécoise*, produit pour le compte de l'Union des producteurs agricoles (UPA). Des propositions y avaient été avancées afin que le monde agricole québécois se donne les moyens de protéger et de soutenir le développement d'une agriculture de métier devant la montée en force du phénomène de l'accaparement des terres.

Il s'agit ici de donner suite à ce travail en présentant les lignes directrices d'un nouveau dispositif d'intervention basé sur une vision globale du développement à long terme de l'agriculture québécoise, et qui mobilisera les forces vives du monde rural. Ce dispositif, la *Société d'aménagement et de développement agricole du Québec (SADAQ)*, aurait la responsabilité de soutenir et d'accompagner les producteurs agricoles locaux dans leurs démarches de transfert et de mise en valeur de leurs établissements, en plus de jouer un rôle actif dans l'aménagement du territoire agricole.

Jeter les bases de cette institution nécessite d'abord d'obtenir une vue claire sur son architecture interne, et c'est la raison pour laquelle le présent rapport s'attardera essentiellement à brosser un

tableau de ses principales caractéristiques. Six principaux éléments d'une proposition d'ensemble seront plus particulièrement abordés ici :

■ **Les principales caractéristiques de la SADAQ** seront présentées, dressant les grandes lignes de la mission, des objectifs ainsi que des créneaux d'intervention de cette institution dans le contexte des transformations actuelles.

■ **Les conditions institutionnelles** qui devraient être réunies pour assurer le succès de ses interventions. Ces conditions sont essentiellement liées à l'adoption par le gouvernement du Québec d'un cadre législatif, juridique et administratif donnant à cette Société toute l'autonomie et les ressources dont elle aura besoin pour mener à bien son mandat.

■ **Le cadre opérationnel propre** à la SADAQ qui comprend la reconnaissance et l'octroi d'un droit de préemption à cette Société ainsi que la prise en compte des orientations proposées dans les Plans de développement de la zone agricole (PDZA) et les Plans métropolitains d'aménagement et de développement (PMAD) pour orienter son action.

■ **Les modalités de transfert et de mise en valeur du domaine agricole** feront l'objet d'une section détaillée, où nous discuterons du processus d'acquisition, d'administration et de transfert des biens agricoles. Nous avancerons une série de critères à retenir pour encadrer ces modalités d'intervention. De plus, la constitution de banques de terres par la SADAQ dans les régions nécessitant ce mécanisme d'accès au foncier agricole sera abordée.

■ **Le développement d'un service d'inventaire et de veille stratégique du territoire agricole** sera présenté dans ses grandes lignes. Il s'agira d'un créneau d'intervention secondaire, mais important de la SADAQ, qui vise à pallier un déficit d'information et de connaissance concernant les mouvements qui touchent le foncier agricole.

■ Enfin, **les sources possibles de financement, ainsi que des scénarios de montages financiers articulant ces sources entre elles.** Cet aspect particulièrement névralgique nous permettra de montrer la nécessité d'établir une coalition d'acteurs autour de la mission d'intérêt général de la SADAQ.

Un nouveau dispositif d'intervention pour renforcer la politique agricole du Québec

C'est un fait maintenant reconnu par les observateurs internationaux compétents du monde agricole : les effets de la mondialisation sur l'agriculture de petits et moyens producteurs ne sont pas les mêmes là où les politiques publiques visant la maîtrise du développement de l'agriculture sont fortes. Il semble en effet que l'agriculture constitue « naturellement » une cible moins intéressante pour les spéculateurs lorsqu'elle est prospère, solidement enracinée dans sa collectivité et encadrée par un robuste appareil législatif et réglementaire. À l'inverse, les faits d'observation montrent que lorsque l'agriculture de métier et la vitalité des communautés rurales ne sont pas soutenues par l'État, les effets délétères des interventions des investisseurs institutionnels dans les agricultures nationales sont nombreux et profonds (ILC, 2011). La logique du métier, les conditions de l'enracinement communautaire, les institutions collectives de promotion des intérêts économiques et professionnels sont partout malmenées par des puissances financières déterritorialisées, là où l'agriculture est laissée à elle-même. Car il faut le reconnaître, tous les acteurs ne sont pas « égaux » devant la spéculation foncière qui prend de multiples formes et s'active de plus en plus au cœur de la planète agricole.

Ce constat a été réalisé dans plusieurs sociétés occidentales qui cherchent aujourd'hui à répondre adéquatement aux pressions spéculatives, mais aussi économiques et démographiques, qui s'exercent sur elles. Cette réponse, loin d'être ponctuelle, est dans plusieurs cas envisagée à long terme et mobilise plusieurs institutions et groupes sociaux. Elle vise à créer ou réunir des conditions structurelles pour agir dans le temps et orienter l'évolution de l'agriculture. Car là où elle est développée, cette réponse part d'un même principe : une attitude strictement réactive ne peut tenir la route bien longtemps devant une déferlante cherchant à intégrer le monde agricole dans les portefeuilles d'une agriculture de capitaux. En fait, aux mesures défensives déjà existantes, c'est le renforcement des politiques agricoles par des mesures d'initiatives qui est visé, mesures qui s'appuient sur une vision mobilisatrice faisant la promotion de solutions constructives et collectives.

Le Québec n'est pas en reste. Le bouillonnement intellectuel provoqué par les divers exercices de consultation publique et les débats entourant une éventuelle politique agricole a créé un espace de réflexion qui devrait être propice à l'élaboration d'une réponse de longue portée. En s'inspirant de ce qui se fait de mieux ailleurs, cette réponse peut donner au modèle agricole d'ici les conditions optimales pour faire face aux enjeux actuels et assurer son développement. Ce modèle agricole repose sur une série de postulats essentiels qui ont été régulièrement réaffirmés à travers l'histoire du Québec. Ces postulats doivent être réitérés ici :

- l'affirmation du primat de l'agriculture de métier sur l'organisation industrielle concentrée;
- la primauté des valeurs d'enracinement dans le milieu rural et de la recherche des meilleurs moyens de soutenir les conditions de développement d'une agriculture axée sur les impératifs de la souveraineté alimentaire;

■ la valorisation des cultures coopérative, entrepreneuriale et syndicale qui ont si fortement marqué l'identité et l'histoire du milieu rural et agricole québécois;

■ la confiance dans la capacité d'innovation socio-économique du monde rural et agricole, innovation stimulée par les interactions entre les diverses parties prenantes du modèle québécois.

Ces postulats fournissent les principaux paramètres de la formule à mettre de l'avant et des solutions à privilégier relativement aux défis qui pointent. Pour qu'elles puissent être efficaces, ces réponses devront en effet s'appuyer sur le dynamisme du milieu et la diversité des formes de production qui reproduisent et renouvellent l'agriculture de métier.

1.1 Mandat et créneaux d'intervention de la Société d'aménagement et de développement agricole du Québec (SADAQ)

C'est en partant de ces postulats que le projet de création de la Société d'aménagement et de développement agricole (SADAQ) doit être envisagé. Cette Société, instituée comme organisme gouvernemental par une loi-cadre votée à l'Assemblée nationale, donnera au Québec un levier institutionnel de première utilité pour assurer la prospérité de son agriculture. Le potentiel d'un tel instrument sera directement proportionnel à sa capacité de concerter et canaliser les énergies de tous les acteurs concernés, dans des consensus forts sur la place de l'agriculture dans les communautés rurales et périurbaines.

Ainsi, la SADAQ aurait pour mission *d'assurer la prospérité et le développement du modèle agricole québécois en maintenant la vocation agricole du territoire, en soutenant une agriculture de métier, en favorisant l'installation de la relève agricole, ainsi qu'en soutenant la diversification des productions sur tout le territoire agricole du Québec.*

Conjuguant économie et choix d'occupation du territoire, cette mission générale doit être précisée par la définition d'orientations claires.

Trois objectifs seraient plus particulièrement poursuivis :

1) Élargir l'éventail des moyens de contrôle du maintien d'une vocation agricole des sols au service d'une agriculture de métier et de l'aménagement du territoire favorable au développement des communautés rurales.

2) Réunir les moyens d'encadrement foncier susceptibles de favoriser et soutenir le transfert des établissements agricoles à une relève ancrée dans les réalités du monde agricole.

3) Appuyer et contribuer au développement de la mise en valeur du territoire agricole, en conformité avec les orientations des Plans de développement de la zone agricole (PDZA) et des Plans métropolitains d'aménagement et de développement (PMAD).

Ces objectifs donnent à la SADAQ la latitude nécessaire pour agir avec efficacité. Ils spécifient surtout le fait que leur action se rapporte à des finalités qui se démarquent des fonds d'investissement : la SADAQ est une institution qui doit être considérée comme un levier mis de l'avant pour et par les producteurs agricoles. Ses interventions ne visent pas d'abord le rendement financier des investisseurs, mais la réussite de projets d'établissements qui renforceront et renouvelleront le

modèle agricole québécois tout en assurant une rémunération adéquate et raisonnable des capitaux investis.

Pour qu'ils se réalisent, ces objectifs doivent pouvoir permettre de poser des gestes structurants, de faire des interventions qui auront pour effet de charpenter le contexte financier et foncier. Ces actions, pour être efficaces, doivent être bien choisies afin qu'elles puissent exercer un effet de levier sur la situation des producteurs, de la relève et des retraités.

Deux créneaux d'intervention distincts de la SADAQ s'imposent plus particulièrement, créneaux constituant leur cœur de compétence :

■ **Transmission et mise en valeur des établissements agricoles.** D'une manière générale, ce domaine d'intervention désigne le service par lequel la Société pourra intervenir sur la structure du foncier agricole afin de favoriser le développement de l'agriculture de métier. Cela se traduira d'abord par l'acquisition d'actifs agricoles aux fins d'un transfert à la relève agricole, selon des critères favorisant l'implantation de nouveaux porteurs de projets s'insérant dans la trame du territoire agricole. Ce service d'acquisition et de transmission pourra aussi être mis à la disposition de projets de développement d'agriculteurs déjà implantés qui souhaitent accroître leur production ou la diversifier, en fonction de critères essentiellement axés sur la contribution de ces projets à la mise en valeur du territoire.

Aux côtés de ce service d'acquisition et de transfert d'établissements, des moyens seront mis de l'avant pour une relève qui, n'ayant pas les moyens d'accéder à la propriété foncière, cherche malgré tout à avoir accès à la terre. Pour cette raison, un service de banque de terres pourra être assuré par la SADAQ qui agirait à titre d'intermédiaire entre des propriétaires fonciers disposant de terres n'étant pas mises en culture ou souhaitant eux-mêmes se retirer de la production sans renoncer à leur ferme et des porteurs de projets cherchant à accéder à une terre agricole. Tout en optimisant l'occupation du territoire agricole, ce service donnerait aux candidats de la relève qui le souhaitent les moyens d'exercer ce métier tout en se bâtissant un capital initial.

■ **Inventaire et veille stratégique du territoire agricole.** À titre de structure de coordination régionale pour le développement agricole, la SADAQ aura aussi la tâche d'obtenir de ses territoires d'affectation la meilleure connaissance possible. Ainsi, la Société pourra développer un service d'inventaire technique et d'évaluation permettant de constituer des banques de données systématiques et raisonnées sur le territoire agricole. Touchant aussi bien aux conditions socio-économiques qu'agroécologiques du domaine agricole, ces banques de données pourront être mobilisées pour développer un service-conseil propre à la SADAQ, service où les questions liées à l'aménagement du territoire et au développement rural pourraient être traitées.

En outre, étant donné les besoins de connaissance des transactions foncières sur le territoire, la SADAQ pourra mettre en place un Bureau d'enregistrement et de veille stratégique sur le foncier agricole, chargé de recevoir, d'analyser et de surveiller les transactions traversant ce territoire. Cet outil permettra de mieux informer et orienter les interventions de la SADAQ, mais aussi celles des pouvoirs publics en général, qui disposeront d'un véritable observatoire de l'usage du sol au Québec.

1.2 Structure institutionnelle de la SADAQ

Une institution chargée de réaliser un tel mandat devra disposer d'une structure adaptée aux réalités du Québec. Un tel dispositif devrait en fait répondre à une double exigence : d'une part, il devrait être minimalement centralisé, dirigé par une direction nationale permettant d'agir de manière cohérente et efficace sur l'ensemble du territoire; d'autre part, ce dispositif devrait être bien implanté sur le terrain des communautés locales pour développer une connaissance fine de leurs réalités et devenir un pivot de l'agriculture régionale. L'architecture institutionnelle de la SADAQ devrait être conforme à cette double exigence : elle serait d'abord instituée à titre d'organisme national, assumant des fonctions générales de régulation et de financement, et déploierait, dans chacune des régions du Québec, des dispositifs régionaux chargés d'encadrer et de faciliter les opérations de transfert vers la relève. Regardons plus particulièrement le détail de cette structure et la répartition des fonctions qui lui est associée.

À titre d'**organisme national**, la SADAQ exercerait les fonctions suivantes :

- Veillerait à l'application de la loi-cadre dans chacune de ses composantes régionales;
- Coordonnerait une structure de financement destinée à l'acquisition et à la transmission d'actifs agricoles;
- Disposerait d'un service d'inventaire technique et d'évaluation agricole mis au service des composantes régionales;
- Réaliserait les transactions immobilières à partir des demandes déposées par les composantes régionales;
- Mettrait en place un service-conseil d'aménagement rural et agricole au service des composantes régionales, mais aussi de toute instance locale responsable de l'aménagement du territoire;
- De concert avec la Commission de protection du territoire agricole (CPTAQ), développerait un Bureau d'enregistrement et de veille stratégique sur le foncier agricole chargé d'analyser et de surveiller les transactions portant sur le domaine agricole.

Quant aux composantes régionales de la SADAQ, elles assumeraient des responsabilités imparties à des organismes enracinés dans leurs milieux. Ainsi, elles :

- Assureraient une veille locale visant à repérer et caractériser les actifs agricoles stratégiques pour la région;
- Réaliseraient les démarches en vue de l'acquisition et du transfert des actifs agricoles de la région;
- Accompagneraient les vendeurs et les acquéreurs de ces actifs pendant toute la période du transfert, en mettant notamment sur pied un service de mentorat;
- Jetteraient les bases d'un service de banque de terres, là où ce service n'est pas offert par d'autres organismes régionaux.

Afin que ce nouveau dispositif puisse intervenir efficacement et avec cohérence sur le territoire, il est essentiel que chaque région du Québec soit dotée d'une composante de la SADAQ. L'agriculture et le territoire agricole, en effet, occupent dans toutes les régions une fonction importante, aussi bien en milieu rural qu'en périphérie immédiate des grands centres métropolitains tels que Montréal et Québec. Les zones agricoles périurbaines sur lesquelles sont exercées des pressions foncières majeures nécessitent l'intervention d'un nouvel instrument pour être remembrées, conservées et mises en valeur. Et ce, d'autant que ces zones seront appelées à jouer à l'avenir un rôle de premier plan dans l'aménagement intégré de ces agglomérations, aussi bien pour le développement d'une agriculture de proximité que dans la réalisation de ceintures vertes. Ainsi, puisque chaque région du Québec présente des caractéristiques socio-économiques et agroécologiques spécifiques, la SADAQ devrait être en mesure de s'ancrer dans ces spécificités en mettant en place des composantes régionales.

Les conditions institutionnelles à réunir

Pour instituer ce dispositif et réaliser un tel mandat d'intérêt général, plusieurs conditions doivent être réunies. Ces conditions doivent être envisagées à partir des réalités et de l'histoire du modèle agricole québécois, de manière à inscrire la SADAQ dans l'arrangement institutionnel déjà existant. En effet, loin d'être greffé de l'extérieur au modèle agricole québécois, ce nouvel instrument vise à renforcer les moyens de protection actuels dans lesquels évoluent les producteurs, et dans lesquels l'agriculture de capitaux tente de créer des brèches. Ainsi, les propositions avancées ici doivent être pensées dans leur capacité à rendre plus robustes les dispositifs institutionnels déjà existants, en même temps qu'elles visent à en améliorer la portée en procurant un instrument de développement supplémentaire au monde rural et agricole.

Nous présenterons ici les conditions générales qui doivent être réunies pour leur donner une forme. La définition de cet encadrement permettra de donner une idée générale de l'étendue et des limites de l'action de la SADAQ. Auparavant, il n'est pas inutile de faire un bref survol de ce qui s'est fait de mieux ailleurs en cette matière. L'ambition de donner au monde agricole de meilleurs outils pour intervenir de manière raisonnée sur son propre développement est en effet partagée par de nombreux gouvernements dans le monde. Des pays ont déjà procédé à des réformes allant dans ce sens et mis en place des dispositifs législatifs visant une intervention sur le domaine foncier agricole susceptible de mieux servir le développement intégré de leur agriculture et de sa place dans la vie rurale.

En France, c'est la *Loi d'orientation agricole* de 1960 qui a institué les Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER). Leur mission initiale, qui a été élargie depuis, était déjà vue comme stratégique pour l'agriculture française : améliorer les structures foncières par l'installation ou l'élargissement d'exploitants agricoles, par l'accroissement de la superficie de certaines exploitations agricoles, par la mise en valeur des sols et, plus tard, par l'aménagement et le remaniement parcellaires. La loi-cadre, qui fixe les principaux paramètres de la politique agricole française et qui a connu plusieurs versions successives (1980, 1994, 1999 et 2006), a été intégrée au *Code rural et de la pêche maritime*, code qui rassemble et ordonne l'ensemble des dispositions législatives et réglementaires concernant ces deux domaines.

L'expérience des SAFER est inspirante pour le Québec. Il ne s'agit évidemment pas de transposer intégralement ce modèle ici, mais bien de l'adapter à nos conditions concrètes en respectant certains des principes qui ont assuré le succès qu'il connaît en France et qui tend à s'étendre à d'autres pays d'Europe. Si les SAFER n'ont jamais été exemptées de critiques provenant de plusieurs horizons, il existe aujourd'hui un consensus social fort autour de la nécessité de les maintenir et d'en renforcer les prérogatives : retourner au laisser-faire après avoir connu les effets structurants de l'action de cet instrument collectif est un scénario qui ne trouve pratiquement aucun écho dans la société française.

Il n'y a pas que la France qui a décidé d'agir. En Belgique, la région de Flandre dispose depuis 1988 d'une agence foncière spécialisée, la Société foncière flamande (*Vlaamse Landmaatschappij*, VLM). Instituée par une loi, cette agence a pris le relais de l'État belge chargé du remembrement

pour la partie flamande. L'agence est légalement habilitée à procéder à des interventions foncières et est responsable de mettre en œuvre le programme de développement rural, financé au titre du deuxième pilier de la *Politique agricole commune de l'Union européenne* en ce qui concerne les mesures agroenvironnementales et de développement rural. Elle conduit les opérations d'aménagement agricole, de milieux naturels et forestiers par le biais d'acquisitions, réalisées, soit à l'amiable, soit par voie de préemption ou d'expropriation. Pouvant intervenir sur l'ensemble des espaces agricoles, elle réalise les interventions foncières en fonction des plans d'aménagement rural intégré qui sont élaborés par les collectivités (CGAAE, 2012).

Dans l'État autonome basque, le gouvernement a institué par une loi un instrument d'intervention foncière afin de consolider et de mettre en valeur le patrimoine foncier agricole sous la forme de « banques des sols ». À l'instar de celui de la France, ce dispositif d'intervention constituait l'une des pièces maîtresses de la *Loi d'orientation agricole et agroalimentaire* votée en 2008. Enchâssées dans le Plan territorial sectoriel agroforestier, qui agit à titre de schéma d'aménagement régional intégrant les usages agricoles et forestiers du territoire, ces « banques des sols » sont mises au service des provinces qui en assument l'administration; la province de Guipúzcoa a d'ailleurs créé sa banque du sol en janvier 2008, soit la société publique forale ETORLU (CGAAE, 2012).

Ces exemples démontrent que des États occidentaux ont d'ores et déjà adopté, par la voie législative des moyens ambitieux pour reprendre l'initiative devant les pressions croissantes qui s'exercent sur le foncier agricole en particulier et le monde rural en général. Le Québec peut donc compter sur de précédents internationaux inspirants et instructifs. À ce titre, trois types de conditions générales doivent être réunis pour donner forme à cet encadrement, soit des conditions législatives, administratives et juridiques. Survolons ici leurs lignes directrices.

2.1 Encadrement législatif

Historiquement, le choix qu'a fait le Québec de favoriser une agriculture de métier et l'occupation du territoire agricole s'est traduit par l'adoption de législations fortes et audacieuses. L'adoption par l'Assemblée nationale de la *Loi des marchés agricoles du Québec* en 1956, de la *Loi sur les producteurs agricoles* en 1972, ainsi que de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles (LPTAQ)* en 1978, ont largement démontré le pouvoir et les effets structurants de la loi sur le devenir de l'agriculture. Elles incarnent un choix de société qui s'est avéré positif à long terme : ces lois ont joué un rôle fondamental dans le développement de modèles de ferme et de modèles de production adaptés aux réalités propres du Québec, tout autant qu'elles ont contribué au façonnement de la ruralité par leurs impacts sur l'aménagement du territoire. Bref, les politiques agricoles démontrent et traduisent la volonté du Québec de maîtriser les dynamiques du domaine agricole par le truchement de lois votées à l'Assemblée nationale (Kesteman, 2004; Dupont, 2009). Au fil du temps, ces orientations ont formé un socle solide qui fonde des choix aussi bien socio-économiques qu'identitaires et qui donne à la ruralité québécoise sa forme et sa force actuelles.

C'est pour l'inscrire dans cette dynamique institutionnelle que la SADAQ devrait être instituée par une loi-cadre comme société parapublique à part entière. Établissant des principes généraux et définissant les paramètres qui doivent servir à baliser les adaptations aux particularités régionales, une telle loi-cadre viendrait redire la volonté de l'État d'inscrire dans la mise en valeur du territoire les conditions concrètes nécessaires pour le succès des objectifs par sa politique agricole. Cette loi-cadre réaffirmerait ainsi de manière claire l'importance capitale de l'agriculture de métier, de l'enracinement communautaire, de la souveraineté alimentaire, de la culture coopérative,

entrepreneuriale et syndicale, ainsi que de la capacité d'innovation socio-économique des localités rurales dans le développement du modèle agricole québécois.

Cette loi établirait aussi clairement les fonctions relevant de l'organisme national et des composantes régionales, de manière à ce que ce nouveau dispositif ne se retourne pas contre les lois préexistantes. Une attention particulière sera ainsi portée à la protection des dispositions phares de la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles (LPTAQ), notamment celles qui concernent l'affectation du territoire agricole. Le bureau national de la SADAQ devra s'assurer que les activités de ses composantes et les transactions de biens immobiliers agricoles réalisées sous sa responsabilité sont conformes à l'esprit et à la lettre de la LPTAQ.

2.2 Responsabilité ministérielle

Sur le plan de la responsabilité ministérielle, nous pensons que la SADAQ devrait légalement relever du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (MAPAQ), qui a récemment mis en chantier des initiatives de régionalisation de la planification du territoire agricole. Ce ministère est évidemment, à plusieurs titres, concerné par la mission et les objectifs de cette Société. Les enjeux reliés aux modalités de transfert des établissements, au départ à la retraite des producteurs, à l'accès de la relève à la propriété foncière, au maintien de la diversité des modèles de ferme et de production, sont autant d'aspects de la réalité agricole qui sont sous la loupe du MAPAQ.

En outre, ce ministère soutient et encourage de plus en plus les alliances qui se nouent entre des producteurs et des communautés locales porteuses d'initiatives de mise en valeur du territoire agricole. Ces maillages apparaissent essentiels pour assurer la pérennité et la prospérité du modèle agricole développé ici. Enfin, cette responsabilité ministérielle devrait faciliter l'élaboration de stratégies communes avec les autres sociétés parapubliques régissant le monde agricole, telles que la CPTAQ et la Financière agricole du Québec (FAQ). Ces stratégies concertées s'avéreront de plus en plus nécessaires pour agir avec cohérence sur l'évolution de l'agriculture.

Il faut mentionner qu'en France, les SAFER relèvent du ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire, d'une part, et du Ministère de l'Économie et des Finances, d'autre part (CERTU, 2006). La présence du second ministère s'explique notamment par le fait que lors de leur création, les SAFER étaient très largement soutenus par l'État français qui leur assurait un financement annuel récurrent. Le retrait financier progressif de l'État ainsi que l'évolution récente des missions des SAFER qui les conduit vers un mandat élargi de protection environnementale et de développement local, concerne de plus en plus les politiques supervisées par le ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie. On retrouve le même genre de préoccupation et de convergence dans le cas de l'initiative d'intervention agricole de la Région flamande, en Belgique, qui est sous la compétence du ministère de l'Environnement, de la Nature et de l'Énergie (CGAAE, 2012).

2.3 Statut juridique

Le statut juridique de la SADAQ devra être adapté aux exigences posées par son mandat, conciliant cohérence dans l'action et souplesse d'intervention sur le domaine agricole. Pour cette raison, la SADAQ doit présenter une structure juridique particulière, propre à lui offrir une gamme étendue de moyens lui permettant d'agir avec efficacité.

Ainsi, d'une part, la SADAQ devrait être instituée comme société parapublique, disposant ainsi de tous les attributs propres aux organismes gouvernementaux. Ce statut lui conférerait la marge de manœuvre nécessaire pour opérer sur le marché des actifs agricoles, tout en assurant l'imputabilité et la reddition de compte de l'institution. Cette marge de manœuvre serait bonifiée par l'octroi d'une garantie gouvernementale pour les produits financiers émis par la société pour financer ses interventions dans le domaine foncier. Cette garantie diminuerait en effet le risque financier inhérent au portefeuille de la SADAQ, occasionné principalement par la présence d'actifs (terres en friche, domaines agricoles de zones marginales, etc.) susceptibles de demeurer plus longtemps dans le portefeuille. En effet, il est à prévoir qu'une proportion variable des actifs acquis ne trouvent pas de repreneurs à court ou moyen terme, alourdissant du même coup le bilan de la Société du côté du passif et des dépenses courantes liées aux frais d'entretien. La garantie gouvernementale donnerait ainsi l'assurance de pouvoir opérer malgré des périodes creuses du bilan de la Société.

Cette modulation du risque aurait par ailleurs des conséquences importantes sur les conditions de financement externe. Nécessitant l'apport de liquidités importantes, les transactions réalisées par la SADAQ pourront être partiellement financées par des prêts contractés auprès d'institutions financières, prêts qui pourraient bénéficier d'un taux réduit, le risque étant diminué par l'octroi de garantie accordée par le gouvernement du Québec. La SADAQ pourrait ainsi compter sur une source intéressante de financement d'appoint. Nous présentons les grandes lignes de ce montage dans la dernière section du rapport.

Mentionnons en outre que le statut juridique de société parapublique soumettrait la SADAQ aux mécanismes de contrôle de l'administration publique du Québec, mécanismes allant des dispositions sur l'imputabilité et la reddition de comptes à l'Assemblée nationale, au pouvoir de surveillance exercé par le Vérificateur général du Québec. Ces mécanismes fiables constitueront le cadre réglementaire au sein duquel la SADAQ sera évaluée quant à la conformité des moyens qu'elle déploiera pour réaliser sa mission.

D'autre part, la loi-cadre devrait préciser que la SADAQ aurait la capacité de constituer ses composantes régionales de deux manières distinctes :

- Soit en sociétés sans but lucratif, instituées en vertu de la partie III de la *Loi sur les compagnies*;

- Soit par des délégués de gestion, habilités par le biais d'ententes particulières réalisées avec des organismes régionaux qui se montreraient aptes à accomplir les fonctions de « terrain » de la SADAQ.

Ces deux formules auraient l'avantage de donner à cette institution la souplesse nécessaire pour adapter les moyens de la réalisation de son mandat à la spécificité des contextes régionaux, ainsi que pour développer un système institutionnel cohérent couvrant l'ensemble du territoire québécois.

Dans le cas où la formule de la création d'une société sans but lucratif serait retenue par le bureau national, l'organisme régional créé deviendrait une entité juridique à part entière, doté de la capacité à contracter avec des parties et posséder des biens en son nom propre. Cette SADAQ régionale serait composée d'une équipe technique complète, disposant des moyens nécessaires pour accomplir le mandat de la Société.

Dans le cas où un groupe ou un organisme déjà constitué et œuvrant dans le milieu agricole démontrerait ses capacités à réaliser les fonctions de la SADAQ à l'échelle régionale, le bureau national pourrait déléguer certaines responsabilités et certains moyens à cet organisme. Ce partenariat serait encadré par une convention de délégation de gestion, balisant les grandes lignes de l'entente habilitant l'organisme à agir pour le compte de la SADAQ. La Société disposerait cependant d'un bureau régional « allégé », dont les responsabilités seraient complémentaires à celles énoncées dans la convention de délégation de gestion.

Un cadre opérationnel qui lui est propre

Afin de remplir son mandat, la SADAQ devrait se voir reconnaître toutes les dispositions favorables à la capacité d'acquérir, administrer et transférer des actifs agricoles. Il s'agit évidemment d'une condition nécessaire puisqu'elle établit l'une des principales raisons d'être de cette Société. Cette capacité d'intervention renvoie à plusieurs aspects importants qui ne peuvent être réduits ou associés à la seule fonction d'acheteur sur le marché foncier agricole. Le mandat de la SADAQ oriente plutôt son action selon une logique patrimoniale d'intervention, c'est-à-dire une logique qui, contrairement à l'agriculture de capitaux, tient compte d'une pluralité de facteurs.

À titre de société parapublique, la SADAQ pourra négocier de gré à gré avec les vendeurs pour acquérir les biens agricoles en vente sur le territoire qu'elle desservirait. Agissant à la manière d'une chambre de compensation pour des biens immobiliers agricoles, cette Société aurait de même la capacité à les administrer temporairement, jusqu'à ce qu'ils soient transférés à un producteur dont le projet agricole serait conforme aux critères de transfert. Ce transfert de propriété à un candidat de la relève ou à un agriculteur de métier déjà établi constitue précisément la finalité du processus. Nous allons préciser plus bas les principales étapes de ce processus.

3.1 Droit de préemption

En outre, à l'instar des SAFER en France, il nous semble nécessaire que la SADAQ soit dotée d'un droit de préemption. Par cette disposition, elle pourrait acquérir en priorité des actifs du domaine foncier agricole mis en vente, actifs qui seraient identifiés comme stratégiques par le pôle régional. Plus particulièrement, ce droit mis au service de l'intérêt général habiliterait les SADAQ à s'interposer entre un vendeur et un acheteur lors d'une transaction, de manière à devenir l'acquéreur prioritaire du bien transigé. Il s'agit d'un outil de premier plan pour la réalisation de sa mission et objectifs, dans la mesure où il vient compléter la gamme de moyens dont elle dispose pour agir de manière systématique.

Le droit de préemption suppose que la SADAQ soit obligatoirement mise au courant de l'ensemble des transactions portant sur le foncier agricole au Québec. En étant informée par les notaires des transactions en cours, la SADAQ pourrait ainsi rediriger vers ses pôles régionaux les renseignements portant sur le mouvement d'actifs agricoles, de manière à ce qu'ils puissent planifier et agir efficacement sur le tissu régional. Cette fonction de la SADAQ serait assumée par son Bureau d'enregistrement et de veille stratégique sur le foncier agricole, qui devra veiller à recevoir et organiser de manière raisonnée l'ensemble des informations liées aux transactions sur le foncier agricole.

Ainsi, aux côtés de l'acquisition de biens agricoles à l'amiable, le droit de préemption constituerait l'une des dispositions les plus importantes de la loi-cadre, et les modalités de ce droit devraient être clairement enchâssées dans la réglementation.

À titre indicatif, le droit de préemption permet aux SAFER de s'opposer à la réalisation d'opérations contraires aux orientations définies dans les plans d'orientation agricole (SAFER, 2006). Ce droit est très strictement balisé par la loi :

■ Il faut d'abord que le bien soit préemptable, ce qui dépend à la fois du champ d'application de l'exercice de ce droit (annexe 1) ainsi que des exceptions au sein de ce champ (voir annexe 2). Ces exceptions proviennent soit du simple fait de la nature des biens, soit du fait de la qualité des acheteurs ou de leur projet.

■ Ensuite l'exercice de ce droit doit correspondre à au moins un des objectifs figurant à l'article L 143-2 du *Code rural* (voir annexe 3).

■ Enfin, la procédure de mise en action très précise doit respecter un cheminement extrêmement rigoureux, sous peine d'être invalidée par le tribunal en cas de contestation (voir annexe 4).

D'une manière générale, le droit de préemption est peu utilisé par les SAFER, dont l'essentiel des acquisitions se réalise par des transactions à l'amiable. À titre d'exemple, en 2010, 1220 préemptions ont été réalisées par les différentes SAFER, soit 8 % des 75 000 ha acquis (SAFER, 2012). Ce droit est en fait exercé lorsque des actifs agricoles stratégiques pour la région sont en voie d'être détournés de leur vocation agricole ou encore en contravention avec les schémas d'aménagement du territoire agricole.

La France n'est pas le seul endroit à avoir institué le droit de préemption par la loi : en Belgique, la Région flamande a aussi doté l'agence foncière spécialisée, la *Vlaamse Landmaatschappij* (VLM) de cette capacité (CGAAE, 2012). Elle peut intervenir sur l'ensemble du territoire agricole, principalement pour contrer la fragmentation des terres, ainsi que sur les espaces « verts », pour développer les forêts et les zones récréatives. Quant à la Communauté autonome basque, les « banques du sol » disposent elles aussi d'un droit de préemption sur les espaces agricoles, qui est un dispositif créé dans la foulée des plans généraux d'aménagement urbain mis en place par les communes pour structurer les affectations de leurs plans (CGAAE, 2012).

Dans le cas français aussi bien que dans le cas belge, la mise en place de ce droit a été justifiée par des arguments de type patrimonial, mettant en évidence l'importance névralgique de la propriété foncière dans la structuration du domaine agricole. L'attachement de ces pays à l'agriculture de métier, aux politiques de gestion intégrée du territoire rural et à la vitalité des campagnes ont fourni la base de la légitimation pour parvenir à l'institutionnalisation d'un tel droit. Contrairement à d'autres régions de l'Amérique du Nord, le Québec dispose de consensus sociaux, d'organismes de mobilisation et des fondements institutionnels forts qui seraient favorables à l'implantation de ce droit et à ses effets bénéfiques pour l'ensemble du milieu.

3.2 Ancrage régional et arrimage aux PDZA et PMAD

En se déployant dans chacune des régions du Québec, la SADAQ se donnera les moyens de s'ancrer dans la réalité régionale et d'accroître ainsi son efficacité et sa pertinence sociale. Afin d'orienter l'action de la SADAQ dans chacune des régions, les structures de planification du territoire agricole que sont les Plans de développement de la zone agricole (PDZA) et les Plans métropolitains d'aménagement et de développement (PMAD) pourraient constituer un cadre opérationnel adapté. Ces cadres donneraient aux composantes régionales de la SADAQ une série d'indicateurs

leur permettant de planifier leurs interventions en fonction des priorités stratégiques et des consensus développés à l'échelle régionale. En même temps, la mise en place de la SADAQ donnera davantage d'efficacité aux PDZA et aux PMAD, puisque ces derniers pourront bénéficier d'un levier important pour la réalisation concrète des objectifs. Regardons brièvement la pertinence de ces deux types de plans pour la SADAQ.

D'une part, le fait que les PDZA soient développés à l'échelle des municipalités régionales de comté (MRC) permet d'identifier des enjeux d'aménagement importants qui, tout en caractérisant les situations vécues dans les MRC, sont susceptibles d'être partagés par plusieurs d'entre elles : des problématiques communes à une région émergeront nécessairement et c'est sur la base de cette communauté de vision et d'intérêts que l'action de la Société pourra s'avérer structurante. Déprise agricole, potentiel de biomasse, reconversion d'installations régionales, dévitalisation de municipalités, rareté des terres disponibles, pressions foncières : autant d'exemples de problématiques communes enregistrées par les PDZA et sur lesquelles pourrait intervenir la SADAQ. Ainsi, cette dernière deviendrait un pôle régional de coordination qui, à partir d'une vue d'ensemble des caractéristiques des plans dégagés dans chaque MRC, pourra faire ressortir les grandes lignes des enjeux communs à la région.

Pour justifier le recours aux PDZA comme cadre opérationnel, il n'est pas inutile de rappeler que ces outils de planification territoriale pour le milieu agricole s'inscrivent dans le projet de doter les régions d'une capacité de mobilisation et de prise en mains de leur propre développement agricole : « Outre qu'elle enrichit les connaissances sur le territoire et sur les activités agricoles, l'élaboration d'un PDZA facilite le dialogue entre les acteurs du milieu. Elle permet également de mener une réflexion concertée sur les meilleurs moyens de développer l'agriculture dans une zone agricole et d'entreprendre par la suite des actions concrètes. » (MAPAQ, 2011). Pour réaliser ce projet, rappelons que les PDZA poursuivent plus particulièrement quatre objectifs :

- 1) Mettre en valeur les entreprises agricoles et leurs produits;
- 2) Viser l'accroissement ou la diversification des productions, des produits, des modèles d'entreprise ou des modes de mise en marché;
- 3) Favoriser la reconnaissance de la multifonctionnalité de l'agriculture;
- 4) Encourager le développement d'activités complémentaires telles que l'agrotourisme ou la transformation à la ferme.

Cette démarche n'en est qu'à ses débuts. En effet, en 2008, huit projets pilotes menés à travers le Québec ont mis de l'avant cette approche et les succès rencontrés dans certaines régions ont montré que cette formule de coordination territoriale pouvait avoir des retombées structurantes pour les collectivités rurales, du moins dans la phase de concertation (MAPAQ, 2011).

La suite reste pour l'instant inconnue et il est clair que des aspects importants de cette mise en œuvre devront être clarifiés rapidement afin que ces plans atteignent pleinement leurs objectifs. Nous pensons notamment au fait que les PDZA pourraient court-circuiter certaines dispositions de la LPTAQ concernant l'affectation résidentielle, en octroyant aux instances municipales une autonomie décisionnelle quant au zonage de leur territoire. Pourtant un projet louable, les PDZA agiraient ainsi à la manière d'un cheval de Troie en insérant des brèches dans la politique de protection du territoire agricole. La LPTAQ et la Commission qui agit à titre de gardienne de cette

loi doivent conserver leur prépondérance et leurs prérogatives. À l'heure actuelle, rien ne confirme ou n'infirme ces craintes concernant les PDZA. C'est pour cette raison que, tout en demeurant circonspect, il importe de pousser dans le sens du renforcement de la vocation agricole du territoire, et la mise en place de la SADAQ constituerait un moyen puissant d'y parvenir.

Par ailleurs, les deux grandes communautés métropolitaines du Québec, soit Montréal et Québec, doivent produire des Plans métropolitains d'aménagement et de développement (PMAD), qui visent à orienter l'aménagement de ces zones densément peuplées. Les grandes orientations et les objectifs de développement proposés dans les PMAD doivent nécessairement porter sur huit objets distincts, dont la mise en valeur des activités agricoles. Cet objet rappelle que le territoire agricole occupe encore aujourd'hui une place importante dans les communautés métropolitaines, en particulier dans les deuxièmes et troisièmes couronnes où son statut est incertain. En effet, de larges blocs de terres zonées agricoles sont en friche dans certains secteurs où le développement de parcs résidentiels a rendu alléchante pour leurs propriétaires la possibilité d'un dézonage, alors qu'ailleurs, le morcellement des terres agricoles a rendu économiquement impraticable leur mise en culture.

Les PMAD ont précisément pour objectif de renverser cette tendance, de contrer la périurbanisation sur des terres agricoles et de redonner à l'agriculture une place importante dans le développement de ces deux grandes communautés métropolitaines. Ainsi, le PMAD du Grand Montréal s'est donné comme objectif d'accroître de 6 % la superficie globale des terres en culture d'ici 2031 (PMAD, 2012). La communauté métropolitaine de Montréal veut aussi appuyer la réalisation, par les MRC et par les agglomérations, d'outils régionaux de développement et de mise en valeur de la zone agricole. Quant à Québec, « le PMAD compte assurer une occupation dynamique du territoire en reconnaissant la multifonctionnalité de l'agriculture, en rapprochant les consommateurs des producteurs et en facilitant l'accessibilité des populations urbaines à des activités agrotouristiques ou de sensibilisation et encourager le développement de pratiques agricoles écoresponsables reposant sur une utilisation judicieuse des ressources naturelles et contribuant au maintien des paysages agricoles. » (MAMROT, 2012).

Ce passage exprime bien les principales fonctions que prendra, au cours des prochaines décennies, l'agriculture en périphérie des grands centres : le développement d'une agriculture de proximité, fondée sur les circuits courts, ainsi que l'aménagement de ceintures vertes, combinant une pluralité de paysages et d'écosystèmes, sera un vecteur de redynamisation de l'agriculture au Québec comme dans le reste des pays occidentaux. En ce sens, l'agriculture s'inscrit pleinement dans la grande transition écologique que sont appelées à adopter les sociétés au 21^e siècle.

C'est la raison pour laquelle des composantes de la SADAQ dans les communautés métropolitaines deviendraient des outils de premier plan dans la mise en place des PMAD. Grâce à leur action, des blocs de terres agricoles pourront être remembrés et consolidés, des initiatives de production fondées sur les circuits courts pourront être appuyées et des projets de ceintures vertes pourront se concrétiser. En intervenant sur le foncier agricole en périphérie des grands centres, la SADAQ pourra protéger activement le territoire agricole contre la spéculation immobilière et contribuer au développement de nouvelles passerelles entre le monde agricole et la vie urbaine, passerelles essentielles pour la relance du modèle agricole d'ici.

Le transfert et la mise en valeur des établissements agricoles : premier créneau d'intervention de la SADAQ

Le premier créneau d'intervention de la SADAQ consiste en l'acquisition et la gestion de biens agricoles afin de faciliter et d'encourager leur transfert vers des porteurs de projets structurants pour la région. Par biens agricoles, nous entendons désigner au moins quatre types d'actifs :

- 1) Les terres à vocation agricole;
- 2) Les bâtiments d'exploitation et d'habitation implantés sur la terre agricole;
- 3) Les biens mobiliers attachés aux biens immobiliers;
- 4) Les droits et quotas de production.

Si ce sont, règle générale, des établissements qui seront acquis par la SADAQ, des composantes particulières – comme des terres agricoles sans bâtiments, des quotas seulement, etc. – pourront aussi être achetées et transférées pour être réinsérées dans la trame régionale du domaine agricole. Il s'agira là d'arbitrages locaux que les pôles régionaux de la Société devront effectuer. Le transfert des actifs acquis pourra avoir deux destinataires :

■ Soit vers un candidat de la relève, ayant un projet d'exploitation conforme aux critères de transfert de la Société;

■ Soit à un producteur déjà implanté, présentant un projet de développement ou de diversification de la production générant le maximum d'impacts pour l'occupation et la mise en valeur du territoire.

Dans les deux cas, il convient de le réaffirmer ici : plutôt que de contribuer à un processus de concentration industrielle ou d'hyperspécialisation dans une filière de production donnée, l'action de la SADAQ s'inscrit davantage dans un cadre socio-économique élargi, qui tiendra compte de plusieurs facteurs. Il importe également de souligner que des critères rigoureux seront requis pour s'assurer d'un traitement équitable des dossiers afin d'éviter que les projets retenus ne privilégient indûment une catégorie de promoteurs au détriment d'une autre, pour éviter, par exemple, de créer un biais qui favoriserait systématiquement la primauté des projets des agriculteurs établis sur ceux d'une relève éventuelle. Si la viabilité économique est évaluée, elle ne constituera pas la seule dimension à l'étude. Le soutien à la relève, au développement et à la diversification de la production agricole régionale par le truchement de l'acquisition de biens agricoles devront également servir à l'évaluation de la pertinence des interventions.

C'est la raison pour laquelle il importe de bien cadrer les moyens par lesquels la Société va accomplir sa mission et opérer sur le foncier agricole. Nous proposons ici les grandes lignes d'une

procédure de transfert des établissements qui présente les étapes et les principaux critères guidant l'action de la SADAQ.

4.1 Acquisition des biens agricoles

En présentant adéquatement leur mission et leurs objectifs aux collectivités locales, les SADAQ régionales seraient appelées à devenir des contacts « naturels » lors d'un projet de vente d'un établissement ou d'un bien agricole. Plusieurs avantages importants renforceraient ce lien de confiance entre la SADAQ et les agriculteurs, à commencer par ceux de pouvoir disposer d'un service adapté d'évaluation immobilière, ainsi que d'avoir accès à un acquéreur potentiel pour un établissement n'ayant pas trouvé de repreneur. Les agriculteurs souhaitant vendre leur propriété pourraient en effet aviser la Société de leur région, qui procéderait alors à :

- L'estimation de la valeur de marché de la propriété grâce à un service d'évaluation immobilière;

- L'analyse qualitative et quantitative de l'importance stratégique de cet établissement pour le tissu économique régional.

D'abord, l'estimation de la valeur de marché consisterait en une évaluation immobilière standard permettant de fixer la valeur de la propriété. Cette valeur estimée pourrait être considérée comme la base de négociation entre le vendeur et la SADAQ dans le cas où le premier souhaite retenir l'offre de la Société et où cette dernière désire en faire l'acquisition. Bien évidemment, l'évaluation immobilière ne contraindrait en rien le vendeur à faire affaire avec la Société ayant offert son service d'évaluation.

Quant au caractère stratégique de l'établissement pour la région, son évaluation se baserait sur la collecte d'informations qualitatives et quantitatives plus approfondies se rapportant aux aspects socio-économiques généraux du bien agricole. Il s'agirait de caractériser l'insertion de l'établissement dans le secteur (type de production, niveau d'intégration dans la filière, position dans la chaîne de valeur, etc.), ainsi que sur le territoire (présence de circuits locaux de financement, d'utilisation d'intrants et de distribution de produits agricoles régionaux, place dans la trame d'occupation, etc.). En complétant l'estimation de la valeur de marché par cette évaluation socio-économique stratégique, la Société serait en mesure d'obtenir une « photographie » de l'importance de cet actif dans le cadre plus général qui serait celui de la région et de tenir compte de paramètres liés à l'occupation du territoire.

La SADAQ serait appelée à prendre une décision concernant la possibilité d'acquérir ou non la propriété mise en vente. Cette décision importante devrait passer par une série d'étapes préalables où le pôle régional et le bureau national agiraient en complémentarité :

- **Caractérisation.** Un examen rigoureux des caractéristiques de l'établissement par la composante régionale de la SADAQ devrait d'abord être réalisé, aussi bien celles ayant trait à l'estimation de sa valeur de marché qu'à l'évaluation de l'importance stratégique pour la région. Cette première étape permettra de connaître le type d'actif mis en vente, son prix et ses caractéristiques (composition du foncier, nature du patrimoine bâti, état actuel et potentialités des actifs productifs, etc.).

■ **Analyse stratégique.** Ensuite, il s'agirait pour l'équipe de la SADAQ régionale d'évaluer, à partir de la caractérisation établie, le potentiel de l'établissement ou du bien en regard des priorités de développement de la région. Au terme de cette analyse, le pôle régional de la SADAQ déposerait auprès du bureau national de la Société une demande de financement pour l'acquisition de l'établissement ou du bien identifié.

■ **Analyse de faisabilité.** Une analyse des aspects financiers et techniques de l'acquisition serait en troisième lieu réalisée, de manière à examiner la faisabilité de l'achat, de la gestion et du transfert de l'établissement. Cette analyse serait réalisée par le bureau national de la SADAQ.

■ **Décision.** Sur la base de la proposition d'acquisition déposée par la composante régionale, la direction du bureau national de la Société serait appelée à rendre une décision. En cas d'incertitude ou de demande d'approfondissement du dossier, la direction pourrait alors recourir à un Comité consultatif afin qu'il livre un avis portant sur la valeur et la pertinence de l'acquisition du bien en regard des missions, objectifs et priorités établies par la Société. À la suite de la réception de cet avis, la direction aurait finalement à rendre une décision définitive.

■ **Acquisition.** Dans le cas d'une décision favorable à l'acquisition, la Société entrerait en négociations avec le vendeur afin d'acquérir l'établissement ou l'actif sur la base du prix fixé par l'évaluation.

Les acquisitions par préemption viendraient s'ajouter aux acquisitions courantes. Le Bureau d'enregistrement étant informé des ententes notariées conclues autour de la vente d'un bien, la SADAQ aurait la capacité d'intervenir dans les transactions en cours et, le cas échéant, devenir acquéreuse. Comme nous l'avons évoqué plus haut, ces acquisitions seraient mises de l'avant dans des cas particuliers, généralement ceux où des transactions portant sur des propriétés jugées particulièrement névralgiques pour la région seraient sur le point d'être conclues. Le droit de préemption devrait ainsi être appliqué lorsque les propriétés satisfaisant les critères d'évaluation les plus importants seraient en voie d'être aliénées, permettant ainsi à la SADAQ d'être le premier acquéreur du bien mis en vente.

Ainsi que nous l'avons évoqué dans la section précédente, le droit de préemption en France n'est exercé que sous des conditions précises et doit répondre à des objectifs particuliers. Il devrait en être de même pour le Québec. Ces conditions pour le recours au droit de préemption devraient être les suivantes :

- L'installation, la réinstallation ou le maintien des agriculteurs de métier;
- La consolidation et la mise en valeur du domaine agricole régional, en fonction des priorités retenues dans les PDZA et les PMAD;
- La lutte contre la spéculation foncière;
- Le maintien d'établissements viables existants lorsqu'ils sont compromis par la cession séparée des terres et de bâtiments d'habitation ou d'exploitation.

Ce droit ne devrait être exercé que lorsque des actifs agricoles sur le point d'être vendus à un tiers représentent un intérêt stratégique majeur pour la région et remplit un ou plusieurs des objec-

tifs mentionnés. À ce moment, la procédure liée à l'exercice du droit de préemption devrait être déclenchée sur recommandation de la composante régionale de la SADAQ.

Cette procédure reprendrait les principaux moments de la procédure d'acquisition de gré à gré, mais mobiliserait davantage d'acteurs. En effet, rendu à l'étape de la caractérisation de l'établissement mis en vente, une demande de préemption devrait d'abord être formellement déposée à la direction nationale de la Société. Cette demande devrait être acheminée au conseil d'administration de la SADAQ pour approbation. Les étapes ultérieures devraient ainsi se réaliser grâce à l'étroite collaboration de la direction, de l'équipe technique, du conseil d'administration, ainsi que d'un comité consultatif.

Dans le cas où la décision pencherait favorablement pour l'exercice de ce droit, la Société déposerait une offre d'achat au vendeur sur la base de l'estimation de la valeur de marché de l'établissement. À l'instar des SAFER, le vendeur aurait alors deux possibilités : 1) accepter l'offre d'achat ou 2) retirer son bien du marché. Des recours juridiques pourraient évidemment se présenter pour un vendeur s'estimant lésé quant à l'offre présentée.

4.2 Gestion des biens

Une fois acquis, l'établissement ou le bien agricole deviendrait propriété de la Société. Cette situation devrait être temporaire. L'objectif premier des acquisitions est le transfert à des porteurs de projets destinés à développer l'agriculture de métier et la structure d'occupation du territoire. En fait, la Société accomplirait ici une fonction de chambre de compensation, destinée à gérer l'établissement acquis selon une durée variable, le temps qu'un porteur de projet soit retenu et que l'actif soit transféré.

Loin de constituer un temps mort, cet intervalle pourrait représenter une occasion privilégiée pour mettre de l'avant d'une autre manière le mandat de la SADAQ. Ainsi, à cette fonction de chambre de compensation des établissements et des biens agricoles se rattacheraient au moins deux formes distinctes d'action :

- La réalisation d'un inventaire technique et d'un devis de mise en valeur tenant compte des atouts du bien et du potentiel de développement qu'il comporte pour son détenteur ainsi que pour la région;

- La location à terme de l'établissement ou du bien, avec ou sans option d'achat pour des porteurs de projets agricoles, selon des formules axées sur la souplesse et la diversité des modèles d'affaires.

4.2.1 Inventaire et mise en valeur des biens agricoles

D'abord, au moment de l'acquisition, le service d'évaluation et d'inventaire du bureau national de la SADAQ pourrait produire un inventaire technique complet de l'établissement ou du bien agricole. Cet inventaire constituerait en fait un examen approfondi des caractéristiques ayant été relevées, le cas échéant, lors de l'estimation de la valeur de l'actif. Cela permettrait, d'une part, de donner une vue d'ensemble de l'état de développement des fermes de la région, des actifs productifs qu'elles détiennent et des problèmes techniques qu'elles rencontrent le plus fréquemment.

Grâce à ce relevé, l'équipe technique de la Société serait en mesure de procéder à la production d'un devis adapté de mise en valeur, qui consisterait en une série de recommandations portant sur les améliorations à apporter à l'établissement. Échelonnées dans le temps, ces améliorations proposées dans un cahier de charge toucheraient non seulement les dimensions productives propres à la ferme elle-même, mais aussi les dimensions se rattachant aux orientations régionales de mise en valeur du domaine agricole, en particulier celles qui auront été dégagées dans les PDZA et les PMAD, s'il y a lieu.

La mise en œuvre des améliorations proposées dans le cahier de charge pourrait d'abord se faire par la Société elle-même, durant le temps où l'établissement est en attente d'être transféré, et ce, lorsqu'elle ne serait pas en exploitation comme dans le cas de la location.

4.2.2 Location des biens agricoles

Une seconde action importante que pourrait mener la SADAQ en assumant la fonction de chambre de compensation consiste à la location de l'établissement ou de l'actif acquis. Sans être la formule privilégiée par la Société pour l'établissement de la relève ou le développement du domaine agricole, la location pourrait constituer une possibilité dans le cas de certains biens achetés par la SADAQ qui ne trouveraient pas acquéreur dans un laps de temps déterminé. Selon les réalités régionales et les stratégies particulières mises de l'avant par les composantes régionales, cette formule pourrait être privilégiée par les communautés pour répondre à certains besoins ponctuels d'agrandissement ou de réorganisation de la structure de production. De plus, la location pourrait être adaptée à certains agriculteurs, qu'ils soient de la relève ou déjà implantés, et qui ne disposeraient pas des capitaux suffisants pour se porter propriétaires d'actifs agricoles.

Selon le bien agricole mis sous contrat de location, les termes de ce dernier pourraient varier :

■ **Dans le cas d'une ferme, le contrat de location pourrait être envisagé sur un terme d'au maximum dix ans.** Ce contrat serait non renouvelable. La location s'effectuerait essentiellement pour des candidats de la relève de l'agriculture de métier, dont les projets agricoles seraient réputés viables et allant dans le sens des orientations générales du PDZA et du PMAD. Dans le cas d'agriculteurs souhaitant louer pour acheter, des mécanismes d'accès à la propriété pourraient être mis en place, à commencer par une option d'achat sur l'établissement, ainsi que des conditions financières favorisant le transfert selon des termes adaptés à la situation du producteur. Une mise de fonds initiale pourrait être exigée de la part du producteur.

■ **Dans le cas d'une terre agricole, d'un bâtiment d'exploitation ou d'un actif productif, le contrat de location devrait couvrir un terme de cinq ans.** Ce contrat pourrait être assorti d'une option de renouvellement. En plus des candidats de la relève qui seraient privilégiés dans le processus d'attribution, ces contrats de location pourraient être ouverts aux agriculteurs de métier déjà implantés, qui présenteraient un projet de production démontrant une valeur ajoutée soit pour la diversification de l'agriculture régionale, soit pour la mise en valeur du territoire.

Quels que soient les actifs mis en location, la SADAQ devra intégrer une vision et des objectifs clairs permettant d'encadrer ce service de location de biens immobiliers. Cet encadrement est ce qui fera toute la différence entre des stratégies de courtage foncier à court terme, et un mandat de planification et de mise en valeur du domaine agricole régional qui profitera à l'ensemble de la collectivité.

Évidemment, selon que la proportion des terres possédées en propre ou mises sous gestion et en location, les frais de gestion tout comme les moyens requis vont varier, ce qui ne sera pas sans conséquence sur la structure de financement. Les méthodes de financement vont donc également varier et cela imposera de définir des paramètres précis de gestion de portefeuille.

4.3 Transfert des biens

Véritable pierre angulaire du processus, cette étape est particulièrement importante à définir. Il faut en effet rappeler que ce qui est en jeu ici dépasse largement les pratiques courantes de transaction sur le foncier agricole : en effet, pour la SADAQ, l'objectif n'est pas de réaliser des profits, mais d'abord et avant tout de veiller à la reproduction de l'une des bases du modèle agricole québécois tout en veillant à ce que les propriétés soient transigées à un juste prix.

4.3.1 Appel de candidatures

L'un des prérequis à cette étape est que la SADAQ puisse compter sur une étroite collaboration avec les réseaux professionnels d'agriculteurs de métier. En effet, un ancrage et une présence soutenue dans les institutions de formation, les organisations agricoles et les syndicats régionaux et spécialisés, notamment, devraient lui permettre d'être connue et reconnue par la profession agricole et les milieux ruraux au Québec.

Ce maillage se matérialiserait d'abord par la diffusion et la circulation d'un avis d'attribution à la suite de l'acquisition, par la SADAQ, d'un établissement ou d'un bien agricole. Cet avis, qui prendrait la forme d'un appel de candidatures, énoncerait les principales caractéristiques de l'actif à transférer, sa valeur ainsi que son insertion dans la filière de production. L'objectif ici serait d'obtenir avec cet avis une banque de candidatures compétentes, provenant des milieux propres à l'agriculture de métier. L'accent serait évidemment mis sur les réseaux de formation, d'échange et de représentation de la relève agricole, puisque c'est l'implantation de la relève agricole qui serait privilégiée par ce dispositif.

Après cette première ronde d'affichage propre aux milieux institutionnels de la profession agricole, l'appel des candidatures devrait ensuite circuler dans le milieu des institutions territoriales et dans les médias régionaux. Cet appel public devrait en effet s'adresser prioritairement aux agriculteurs ou aux candidats de la relève régionaux, qui devraient normalement être joints en premier lieu lorsqu'un bien agricole serait disponible pour être transféré.

4.3.2 Évaluation des candidatures

Suite à la diffusion de cet avis d'attribution, le pôle régional de la SADAQ responsable du processus de transfert du bien devrait recevoir et étudier toutes les candidatures ayant été déposées. Cette analyse des dossiers se réaliserait par la direction régionale qui aurait pour tâche de faire un tri et un classement destiné à la direction du bureau national. L'équipe de direction procéderait ainsi aux vérifications d'usage concernant les informations contenues dans les dossiers, et ordonnerait ces derniers en fonction des critères de sélection. Le bureau national entérinerait la décision prise par la composante régionale.

Les critères retenus pour mener à bien cette dernière étape de la procédure de transfert devraient refléter le plus fidèlement possible la mission de la SADAQ. Chaque dossier de candidature devrait être évalué à l'aune de ces critères associés à un pointage concrétisant leur importance respective. Nous proposons la structure d'évaluation suivante :

TABLEAU

Grille de sélection pour transfert d'établissement agricole

	Critères de sélection	Profil priorisé
Caractéristiques du porteur de projet	Statut juridique de l'entreprise	PME (entreprise, coopérative, fiducie foncière, etc.)
	Type de propriété	Autocontrôle
	Formation professionnelle	Production agricole ou domaine connexe
	Type d'expérience	Production agricole ou domaine connexe
Caractéristiques du projet de production	Viabilité technique	Expérience et compétences requises
	Viabilité financière	Solidité du montage financier
	Conformité aux orientations du PDZA ou du PMAD régional	Projet de production s'inscrivant dans la trame régionale
	Impact sur la structure agricole régionale	Renforcement de la production régionale (relève) ou Diversification et innovation (producteur déjà implanté)
	Impact sur la structure de l'occupation du territoire	Renforcement de la diversification économique régionale et de la mise en valeur du territoire

D'une manière générale, les critères de sélection devraient pouvoir couvrir deux principales dimensions propres au transfert de l'établissement vers un porteur de projet, et ce, de manière à stimuler le développement d'une agriculture de métier soucieuse de la prospérité de sa communauté. Les mécanismes de décision de même que les critères de sélection devront être connus et partagés dans la plus grande transparence

D'abord, ce sont les **caractéristiques du porteur de projet** qui devraient être analysées, de manière à pouvoir mettre en évidence les candidatures dont le profil s'inscrit clairement dans le sillage du modèle agricole québécois. En fait, outre les conditions se rapportant à la formation et à l'expérience agricole du candidat, les principaux critères de sélection devraient ici valoriser les entreprises agricoles de petites et moyennes tailles, qu'elles soient basées sur des principes entrepreneuriaux, coopératifs ou fiduciaires. Selon les principes fiduciaires, nous pensons aux possibilités

ouvertes par la formule de la fiducie foncière agricole, qui est une formule de plus en plus préconisée en Amérique du Nord (Lévesque et coll., 2003).

Corollairement, la formule juridique mise de l'avant par le porteur de projet devrait tendre vers l'autocontrôle du capital, c'est-à-dire vers un modèle où les décisions concernant les opérations sont soudées à l'établissement. Ce critère vise à éviter que l'établissement ne soit qu'un actif agricole intégré dans une filière dont les lieux de contrôle échapperaient à la région. Si le modèle du producteur-proprétaire a historiquement donné au modèle agricole québécois la robustesse et la capacité d'innovation qu'il a connues, il importe de chercher à consolider ce modèle, ainsi que de laisser la porte ouverte à des formules différentes de propriété du capital qui auraient cependant les mêmes effets structurants pour le domaine agricole. Les formules coopérative et fiduciaire font notamment partie de ces voies. Dans le cas de la fiducie foncière agricole, cette formule met de l'avant un type spécifique de propriété du sol visant à conserver pour toujours la vocation agricole de ce dernier en plus de le soustraire durablement à la spéculation (IRÉC, 2012). Un exemple de cette formule novatrice existe déjà au Mont-St-Grégoire en Montérégie (Ferme Cadet Roussel, 2012) et il est à prévoir que de nouveaux projets similaires essaient un peu partout au Québec. À cet effet, la SADAQ pourrait jouer un rôle de premier plan dans la mise sur pied d'un réseau de fiducies foncières agricoles au Québec.

D'autre part, une seconde dimension du processus de transfert devrait faire l'objet de critères de sélection, soit les **caractéristiques du projet de production lui-même**. Au-delà des aspects financiers et techniques du projet, l'évaluation devrait aussi comprendre des critères portant sur l'insertion du projet de production dans le contexte local et régional plus large. Plus particulièrement, il importerait de considérer le degré de conformité du projet avec les principes de la planification intégrée de la zone agricole, ainsi que son apport à la diversification des activités et de la mise en valeur du territoire rural. Des critères plus précis pourraient mesurer cet apport, en tenant compte de la structure d'occupation du territoire. Ensemble, ces critères circonscrivant la portée économique et socioterritoriale plus large du projet d'établissement permettraient de sélectionner des candidatures à même de renouveler une agriculture dynamique et dynamisante pour la communauté locale.

4.3.3 Décision, accompagnement et mentorat

C'est par le biais de cette évaluation d'ensemble que les projets déposés pourraient être analysés et finalement retenus. Un pointage associé à chaque critère permettrait de concrétiser l'importance de certaines dimensions essentielles dans le cadre de la mission poursuivie par la SADAQ. Les critères proposés ici constituent l'esquisse d'une grille d'analyse qui pourrait évidemment être affinée de plusieurs manières, de façon à ce que l'objectif pour ce processus de transfert soit atteint.

Une fois l'identité du porteur de projet connue, le pôle régional de la SADAQ aurait pour tâche de contacter ce dernier et de lui fournir les pièces nécessaires pour l'obtention du financement nécessaire auprès d'une institution financière. Le refus d'un accord de prêt par l'institution financière pourrait remettre en cause la décision de la Société selon la situation du porteur de projet et la position de la direction. Une fois la transaction complétée, un avis public énonçant le résultat de l'appel de candidatures devrait être publié dans les mêmes réseaux que l'avis d'attribution.

Le transfert de l'établissement pourrait se faire selon des modalités propres à favoriser l'implantation du projet avancé par le repreneur. Ainsi, il serait possible pour la Société d'envisager

l'accompagnement technique du producteur pendant une durée déterminée, notamment sur le plan des améliorations à apporter à l'établissement. En révisant avec le producteur les principales propositions avancées dans le cahier de charge, le service d'inventaire et de conseil en aménagement pourrait ainsi soutenir le producteur et optimiser ses chances de réussite.

De plus, la SADAQ pourrait mettre en place les conditions d'encadrement d'un service de mentorat permettant un transfert du savoir-faire du vendeur au repreneur. Ce service pourrait être soutenu par une convention-cadre proposée par la Société qui faciliterait la transmission intergénérationnelle des manières de faire qui forment le métier de producteur agricole. Grâce à l'intervention de la SADAQ, les transferts hors du cadre familial, qui sont de plus en plus fréquents au Québec, pourraient se réaliser dans la continuité d'un patrimoine culturel transmis. Évidemment, les termes de ces ententes de mentorat devraient les rendre attrayantes et avantageuses aussi bien pour le mentor que pour le repreneur, ce qui implique une souplesse dans la formule.

4.4 Banque de terres

Aux côtés du service de location des biens agricoles qui leur seraient propres, les pôles régionaux de la SADAQ pourraient aussi être responsables de la mise en place d'une banque de terres permettant d'élargir les possibilités d'accès à la terre à la relève agricole (GRAPP, 2011). Ce service qui a été expérimenté avec succès aux États-Unis et au Canada permet de mettre en contact des propriétaires fonciers qui n'utilisent pas leurs terres à des fins agricoles et souhaitent en demeurer les détenteurs avec des producteurs en quête de lots pour pratiquer l'agriculture et développer des projets. Aux États-Unis, ces banques de terres offrent, de surcroît, des services de soutien et d'accompagnement (NESFI, 2012).

Selon leur mandat et leurs ressources, les SADAQ régionales pourraient fournir ce service de banque de terres, là où ce service ne serait pas déjà assuré par un organisme déjà constitué. Dans certaines régions périurbaines du Québec, en effet, l'utilisation optimale du territoire agricole est contrariée par des phénomènes favorisant la déprise agricole, dont la villégiature. Des porteurs de projets en agriculture se butent ainsi à une barrière importante qu'il est cependant possible de lever en constituant une offre de terres agricoles parmi les propriétaires fonciers n'utilisant pas leurs terres à des fins agricoles.

Ce service supposerait d'abord la création de deux registres dans lesquels s'inscriraient d'une part les locateurs fonciers et d'autre part les locataires agriculteurs. Par le biais de ces bases de données, des contacts seraient établis entre les deux parties de manière à établir des ententes de location foncière, dont les principaux paramètres resteraient à définir. Les modes de tenure, la durée des contrats et les conditions de mise en culture, notamment, sont parmi les éléments essentiels à considérer dans l'élaboration d'une formule, qui devrait par ailleurs présenter beaucoup de souplesse selon les régions et les cas. Afin d'en formaliser l'existence, les SADAQ régionales pourraient mettre de l'avant des conventions-cadres au sein desquelles les locateurs et locataires préciseraient les termes de l'entente de location de la terre, sur la base de certains standards. De manière à attirer le maximum de locateurs, les SADAQ pourraient se porter garantes du loyer fixé par la convention-cadre et destiné au locateur. Cette formule sécuriserait assurément les locateurs, mais aussi les locataires, puisqu'elle prémunirait les deux parties contre les incertitudes.

Une première initiative pour explorer les modalités de mise en œuvre de cette formule est en cours au Québec dans la région de Brome-Missisquoi (GRAPP, 2012). Dans cette région, la

nécessité de créer une banque de terres s'est imposée aux acteurs locaux au cours de la réalisation du PDZA de la MRC, qui a permis d'avoir une conscience aiguë des obstacles à l'usage optimal du territoire agricole. Plus largement, il existe au Québec une multitude d'interfaces formelles et informelles mettant en contact des locateurs et des locataires, interfaces qui souffrent d'un manque de visibilité et de règles minimales d'encadrement. Ce service de banque de terres créerait un lieu public, centralisant les informations disponibles sur les actifs immobiliers agricoles à louer, ce qui aurait pour effet d'optimiser les conditions d'accès et de mise en valeur de ces actifs en déprise potentielle.

Mentionnons qu'en France, les SAFER offrent un service similaire qui est davantage encadré que dans les cas de banques de terre existantes en Amérique du Nord. En effet, les SAFER offrent aux propriétaires fonciers de mettre à la disposition des Sociétés des immeubles ruraux vacants, aux fins de leur aménagement parcellaire ou de leur mise en valeur agricole, pour une durée déterminée. Lorsqu'elles trouvent un preneur, les SAFER formalisent le contrat de location par une convention de mise en disposition. Par cette convention pouvant aller jusqu'à six ans, le propriétaire foncier perçoit une redevance annuelle garantie et versée par la SAFER, en plus de voir son bien entretenu et mis en valeur durant toute la durée de la convention. L'état de ce bien est aussi garanti par la SAFER.

L'inventaire et la connaissance du territoire agricole : second créneau d'intervention de la SADAQ

La connaissance des transactions touchant le foncier agricole au Québec, la saisie des principales caractéristiques productives et socio-économiques des établissements agricoles, la compréhension des problématiques particulières qui les affectent et des défis à long terme qui les attendent, devrait constituer le fondement du second créneau d'intervention de la SADAQ. Non seulement son action concernant le transfert des établissements la mènera à obtenir une connaissance fine de ces derniers, mais elle devra aussi développer une expertise socioterritoriale sur des dossiers communs aux différentes régions. Ce créneau d'intervention se présenterait en fait sous deux services complémentaires : d'une part, le service d'inventaire technique et d'évaluation foncière et d'autre part, un Bureau d'enregistrement et de veille stratégique sur le foncier agricole.

C'est ainsi qu'un service d'inventaire et d'évaluation foncière sera nécessaire pour réaliser la collecte d'informations élémentaires sur les principales facettes du monde agricole. La première de ces facettes est bien évidemment les établissements agricoles eux-mêmes. Grâce à ce service, toute une série d'informations importantes sur les fermes et les autres actifs agricoles pourrait être colligée et intégrée dans une banque de données raisonnée. Cette banque permettrait d'établir une série de constats sur l'état des établissements dans chacune des régions du Québec, de manière à mieux calibrer les interventions publiques en matière de développement agricole ou de reconversion des établissements dans le contexte de décarbonisation de la base énergétique. Toutes les composantes régionales de la SADAQ seraient les premières bénéficiaires de ce service dispensé par le bureau national.

En outre, un Bureau d'enregistrement et de veille stratégique prendrait une place importante au sein de la SADAQ. Sur la base des informations recueillies par le biais des notifications de vente transmises par les notaires, mais aussi en colligeant les informations issues des inventaires et évaluations, ce service aurait pour tâche de repérer les principales tendances affectant le monde agricole québécois de manière à établir les changements requis pour y faire face. D'une part, cette veille permettrait de suivre les mouvements de fonds dans les transactions foncières, mouvements pour lesquels nous n'avons à l'heure actuelle aucun outil de mesure et d'analyse. Ainsi que nous l'avons noté dans le rapport sur l'accaparement des terres (IRÉC, 2012), cette absence de dispositif d'observation et de veille est une importante lacune et augmente la vulnérabilité du Québec devant le phénomène d'accaparement. Cette veille foncière pourrait s'effectuer de concert avec la CPTAQ, selon une formule de partage des responsabilités qu'il resterait à établir. La CPTAQ a en effet développé avec les années une expertise dans le domaine de la surveillance du domaine agricole, expertise qu'il serait essentiel de mettre en valeur dans la mise en place et les opérations du bureau d'enregistrement.

D'autre part, le service de veille aurait aussi pour mandat de développer une expertise en matière d'aménagement rural, dont pourront bénéficier au premier chef les SADAQ régionales.

Conduite en collaboration et en complémentarité avec les services offerts par les MRC, cette expertise permettrait aux équipes régionales d'appuyer leur évaluation stratégique des biens agricoles à acquérir, que ce soit par voie courante ou par préemption. Cette expertise serait aussi mobilisée pour produire des études socio-économiques précises portant sur des problématiques d'actualité, mais aussi pour établir des plans de développement pour les pôles régionaux de la Société qui devront nécessairement prendre un certain recul vis-à-vis de leurs contextes immédiats pour anticiper les changements dans l'économie agricole.

Plus largement, des études en aménagement rural et agricole pourraient être produites par la SADAQ pour éclairer des problématiques touchant plusieurs régions ou l'ensemble du Québec. Ces études pourraient faire l'objet de commande de la part d'organismes de la société civile, cherchant à obtenir un point de vue informé sur un aspect ou un autre du monde agricole québécois. Cette expertise « maison » permettrait à la SADAQ d'intervenir aux tables sectorielles ou territoriales portant sur l'agriculture, de manière à y défendre les postulats qui fondent le modèle agricole québécois ainsi que les défis qui attendent les petits et moyens producteurs. Cela pourrait inclure la participation de la SADAQ aux différents lieux de concertation régionale et nationale. La connaissance apportée par la Société à ces lieux de mobilisation et de concertation constituerait un atout de taille pour les régions ainsi que pour l'agriculture québécoise dans son ensemble.

Ici encore, le précédent français des SAFER est inspirant pour le Québec : dès le début de leur création, les SAFER régionales se sont dotées d'un service-conseil d'aménagement du territoire susceptible de prêter main-forte à tous les acteurs intéressés par une mise en valeur du potentiel agricole régional. Ce service met à la disposition d'institutions publiques, d'organisations agricoles ou d'organismes de développement local plusieurs outils permettant de mieux comprendre et de mieux agir sur leur milieu. À titre d'exemple, le service des études offre des cartes thématiques, des tableaux de synthèse et des analyses approfondies sur des aspects particuliers du territoire (SAFER, 2012). De plus, ce service comprend la production annuelle d'un état des lieux concernant les grandes tendances influençant le foncier rural et agricole en France (« Le marché immobilier rural en 2011 »), de manière à ce que les pouvoirs publics puissent agir de manière efficace et cohérente sur des évolutions indésirables.

Modes de financement

Le financement de la SADAQ constituera un aspect tout à fait névralgique de sa mise en place. Étant donnée la masse considérable de capitaux que les opérations foncières de cette Société nécessiteront, il est clair que des moyens importants devront être pris pour la doter financièrement afin qu'elle puisse remplir adéquatement son mandat. En ce domaine plus que dans les autres, il faudra faire preuve d'ingéniosité et avancer une structure de financement adéquate qui ne repose pas sur un soutien exclusif de l'État. Bien que ce dernier sera appelé à fournir à la Société les conditions financières et fiscales minimales, sa mise sur pied devra passer par la création de nouveaux couplages entre les flux d'épargne capitalisée et les investissements dans l'économie agricole.

Nous présentons ici une structure de financement basée sur une formule mixte, combinant à la fois le soutien de l'État, la constitution de ses propres capitaux *via* l'émission d'obligations, ainsi que la création d'un fonds dans lequel pourraient investir des institutions financières. La pierre d'assise de cette formule mixte serait cependant l'émission d'obligations, qui serait effectuée, comme l'ensemble du modèle de financement, par le bureau national de la SADAQ. Le principe directeur de cette formule est de pouvoir fonder l'action de la Société sur un financement récurrent et robuste qui lui donnera l'autonomie financière et décisionnelle nécessaire pour mener à bien sa mission.

Ce financement servirait à capitaliser trois principaux fonds, destinés à couvrir les **volets particuliers** des activités de la SADAQ. Ces fonds sont les suivants :

- Un **fonds d'acquisition et de transfert** destiné au financement de l'achat et de la gestion temporaire des biens agricoles par la Société.

- Un **fonds de développement** dont le but serait de financer les activités d'inventaire et de service-conseil auprès des pôles régionaux de la SADAQ.

- Un **fonds de fonctionnement** permettant à la SADAQ de financer ses coûts variables et fixes de fonctionnement, notamment la rémunération de ses employés ainsi que ses dépenses en immobilisation.

Ces fonds seraient administrés par le bureau national, qui allouerait les capitaux aux composantes régionales en fonction des demandes d'acquisition ou d'inventaire. Quelle serait la source des capitaux transitant par ces fonds? Trois de ces sources sont examinées ici. Bien qu'il soit souhaitable et possible d'envisager d'autres formules de financement, il n'en demeure pas moins que celles présentées ici montrent que la Société peut coordonner assez efficacement la levée de capitaux nécessaires à ses opérations.

6.1 Le soutien de l'État

Le gouvernement du Québec dispose de plusieurs outils de soutien financier et pourrait épauler de plusieurs manières la SADAQ. Vu son mandat d'intérêt général, elle pourrait d'abord bénéficier

d'un financement minimal récurrent de la part de l'État québécois, destiné à couvrir les dépenses opérationnelles liées à l'embauche des équipes de travail, aux frais administratifs propres aux opérations quotidiennes, ainsi qu'aux immobilisations nécessaires à l'implantation des institutions en région. L'essentiel de cet apport gouvernemental servirait à capitaliser le fonds de fonctionnement de la SADAQ, justement destiné à couvrir ces dépenses de base de la Société. L'objectif ici serait de garantir à la Société un financement stable couvrant ses frais d'exploitation courants, de manière à ce qu'elle puisse se consacrer exclusivement aux créneaux d'intervention qui sont les siens.

Aux côtés de cette première forme de soutien financier, l'État québécois pourrait en second lieu soutenir l'émission des obligations de la SADAQ. Celle-ci pourrait en effet bénéficier d'un cadre réglementaire et fiscal favorable de façon à ce que la capitalisation de fonds puisse se faire de manière optimale. Il serait en effet important que le gouvernement du Québec réunisse les conditions institutionnelles favorables à ce que les caisses de retraite, les fonds d'investissement ayant des missions d'intérêt général, mais aussi les particuliers, puissent bénéficier d'avantages fiscaux substantiels, comparables à ceux dont bénéficient déjà certains fonds visant le développement de l'économie québécoise.

Que ce soit par le biais de la politique de placement du ministère des Finances, par les directives d'investissement envoyées aux sociétés parapubliques consacrées au développement économique du Québec (Investissement Québec, Hydro-Québec, etc.) ou par les politiques d'investissement de la Caisse de dépôt et placement du Québec (CDP), le gouvernement québécois serait en mesure de structurer une part significative de la communauté financière soutenant la capitalisation de cette institution.

Enfin, nous pensons que l'action de l'État pourrait aussi se traduire par le biais de la fonction de garantie des prêts contractés par la Société pour exercer sa mission. Compte tenu de l'importance des transactions qui seront réalisées par elle, des emprunts bancaires seront nécessaires et le gouvernement du Québec pourrait, selon des seuils qu'il resterait à établir, garantir ces derniers auprès des institutions financières. Il importe de dire ici que ces emprunts seraient intégrés à des montages financiers élaborés sur la base des capitaux propres à la SADAQ et ne constitueraient donc pas la source exclusive du financement de leurs opérations foncières.

6.2 Le financement par émission d'obligations

À titre de société parapublique, la Société disposera de la capacité de lever ses propres capitaux propres en procédant à l'émission d'obligations à long terme. C'est la SADAQ elle-même qui serait l'émettrice de ces obligations pour l'ensemble des composantes régionales.

Les obligations présentent des caractéristiques particulières susceptibles d'intéresser des institutions financières, des caisses de retraite aussi bien que des particuliers. Il s'agit en effet de titres procurant un rendement constant et soutenu, qui amènent de la stabilité à un portefeuille d'investissements puisqu'ils sont relativement peu corrélés avec les principales variations des marchés spéculatifs. Lorsqu'elles sont arrimées à des règles fiscales avantageuses, les obligations peuvent devenir des actifs très intéressants pour des investisseurs, *a fortiori* dans le contexte de crises récurrentes qui secouent le système financier.

À l'inverse des actions, les obligations ne sont pas des droits que peuvent utiliser les investisseurs pour faire pression sur l'équipe de direction pour obtenir davantage de rendement. Les

obligations sont des créances, qui procurent un rendement sur le long terme pour ceux et celles qui s'en portent acquéreurs. Ainsi, il y a là une différence de taille avec les sociétés de capitaux, dont le mandat et le mode de financement sont aux antipodes de ceux de la SADAQ. En effet, contrairement à des fonds d'investissement visant à maximiser les retombées financières de leurs investissements, la SADAQ ne pourrait réaliser qu'une survaleur conforme aux conditions d'évolution « normale » du marché, survaleur qui doit être réinvestie dans la Société. Cette dernière agirait ainsi comme un régulateur de marché et contribuerait à stabiliser le marché des actifs agricoles en freinant notamment les spirales inflationnistes qui pourraient l'affecter.

La rémunération du capital levé sous la forme d'obligations proviendrait de trois sources principales :

■ **Des revenus liés à la mise en valeur des actifs acquis et transférés.** Règle générale, le transfert de l'actif agricole à un repreneur se traduirait par la réalisation d'une survaleur dégagée par la mise en valeur ou l'appréciation du bien acheté et revendu. Dans l'intervalle de sa mise en stock, l'actif agricole sera susceptible d'être mis en valeur par la SADAQ ou par des locataires, ce qui pourra faire augmenter la valeur de l'actif lors de sa revente. La remise en production de terres en friche est l'exemple typique. Les bénéfices retirés lors de la revente pourront être en partie dirigés dans le versement des intérêts aux détenteurs d'obligations.

■ **Des revenus dégagés par les contrats de location des établissements.** La mise sur pied d'un service de location des établissements, aussi bien à la relève qu'aux producteurs déjà implantés, permettrait de dégager un flux de revenus propre au loyer versé par les locataires. Si une part importante de ce flux de revenus devait pouvoir couvrir les dépenses liées à l'entretien et à la mise en valeur des actifs loués, une autre partie devrait pouvoir être affectée aux créances.

■ **Des revenus tirés du service-conseil de la SADAQ.** L'expertise élaborée par la Société en matière d'inventaire, de connaissance et d'analyse du territoire rural et agricole sera assurément sollicitée par des acteurs publics et privés. Avec le relèvement croissant des exigences de concertation et d'aménagement intégré du territoire, la SADAQ sera appelée à devenir une actrice de premier plan dans l'élaboration des schémas d'aménagement régionaux, mais aussi à titre de conseiller pour la réalisation de politiques publiques touchant le monde agricole. Les revenus dégagés par ce service-conseil pourront aussi, en partie, être affectés au capital de la Société.

Prises ensemble, ces trois sources de revenus auxquelles pourront s'en ajouter d'autres permettraient de dégager les sommes nécessaires pour assurer le versement d'intérêts aux détenteurs des obligations émises. Le fait que la SADAQ soit une société parapublique viendrait donner une garantie importante aux détenteurs des créances qui cherchent bien souvent ce type d'assurance pour diminuer le risque de leurs portefeuilles.

À cet effet, parmi l'ensemble des investisseurs dont l'intérêt serait particulièrement marqué pour les obligations, nous retrouvons les caisses de retraite. Ces dernières, qui capitalisent l'épargne des salariés dotés d'un régime complémentaire de retraite, doivent en effet gérer des portefeuilles dont une composante importante repose sur des rendements stables et soutenus, ce que leur procurent les obligations. La gestion de ces caisses devant s'effectuer sur le long terme, les obligations représentent un type d'actif conforme aux contraintes financières avec lesquelles les caisses de retraite doivent composer.

Il serait ainsi tout à fait envisageable que les obligations émises par la SADAQ puissent, à la manière de n'importe quel autre type d'obligations de sociétés publiques, intéresser au premier chef les caisses de retraite du Québec. Par le biais d'une stratégie coordonnée par le gouvernement québécois et les gestionnaires de cette Société, il serait possible de rendre mutuellement avantageuse l'acquisition de ces obligations par les caisses de retraite : d'un côté, cela permettrait à la Société de pouvoir compter sur un apport continu et stable en capitaux pour financer ses opérations foncières, de l'autre ces obligations donneraient aux caisses un actif adapté à leur régime. Les effets de ce couplage financier seraient impressionnants. En supposant que plusieurs caisses de retraite, à commencer par celles du secteur agroalimentaire qui tirent de la vitalité du monde agricole québécois le plus grand avantage, investissent une fraction minime de leurs capitaux dans ces obligations sans porter atteinte à leurs équilibres actuariels, l'effet de volume serait remarquable.

Rappelons que les caisses de retraite au Québec disposent d'une capitalisation totale impressionnante : en 2007, la valeur marchande de l'actif des régimes complémentaires de retraite au Québec était de 156,7 milliards \$ (IRÉC, 2009). Affectées par l'instabilité financière des marchés financiers et la décroissance des rendements procurés par les titres « traditionnels », les caisses de retraite sont de plus en plus à la recherche de placements stables. La récente crise financière a aussi mené certaines organisations à réfléchir sur les finalités de l'épargne capitalisée dans ces régimes complémentaires et à se diriger vers l'économie « réelle ». Ainsi, ce discours est notamment tenu par la Caisse de dépôt et placement du Québec, qui gère actuellement près de 50 milliards \$ d'actifs détenus par les deux principaux régimes de retraite de l'État québécois avec le régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics (RREGOP) et le régime de retraite du personnel d'encadrement (RRPE). La Caisse pourrait être un acteur financier de premier plan dans l'acquisition d'obligations émises par la SADAQ.

À titre de secteur principalement concerné par la prospérité de l'agriculture au Québec, l'agroalimentaire québécois pourrait aussi penser à élaborer une stratégie concertée visant à mobiliser une partie de l'épargne capitalisée dans les régimes de retraite de ce secteur pour soutenir la SADAQ sous la forme d'achat d'obligations. Il suffit de relever le fait que des entreprises importantes opèrent ici et emploient des salariés dont l'épargne salariale est considérable. Il a été établi que dans l'agroalimentaire québécois, les 45 régimes de retraite sous la surveillance de la Régie des rentes du Québec provenant du sous-secteur de la fabrication représentaient, en 2009, des actifs nets d'un peu plus de 2 milliards \$ (Lefrançois et St-Onge, 2012). Ces résultats partiels donnent une idée de l'importance de l'épargne salariale de ce secteur et de l'importance que cette dernière pourrait prendre dans la formule de financement de la SADAQ. Mobiliser une partie infime des caisses de retraite de l'ensemble des acteurs opérant dans l'agroalimentaire, c'est-à-dire sans nuire à l'équilibre actuariel de ces fonds, pourrait donner à la SADAQ un essor financier considérable.

On peut donner deux exemples parmi de nombreux autres pour illustrer l'effet de volume que pourrait entraîner une mobilisation du secteur : les Industries Lassonde, qui emploient 2000 personnes, dont 900 au Québec, ont des régimes de retraite capitalisés à la hauteur de 27 millions \$, alors qu'Agropur, qui emploie 5441 travailleurs dont 2800 au Québec, dispose de régimes de retraite dont la valeur est estimée à 92 millions \$ (Lefrançois et St-Onge, 2012); une fraction de leurs placements ferait une différence dans l'évolution de l'agriculture québécoise. Il existe évidemment bien d'autres entreprises dans le domaine et la réflexion qui devrait s'amorcer devra s'adresser à toute la filière et montrer tous les avantages que cette situation « gagnant-gagnant » pourrait entraîner.

En somme, ces exemples suffisent à illustrer que la question principale qui se pose n'est pas celle de savoir s'il existe des capitaux disponibles pour financer l'achat des obligations émises par la SADAQ, mais plutôt celle de se demander quels sont les meilleurs moyens de canaliser une partie minimale de ces sommes vers cette institution. Ce questionnement s'inscrit dans le cadre plus large de la réflexion entreprise en plusieurs milieux sur les meilleurs moyens de faire servir l'épargne à la construction du milieu et à la poursuite d'objectifs sociaux et économiques partagés par les épargnants plutôt que de la laisser confisquer par les logiques spéculatives.

6.3 La création du Fonds de développement agricole du Québec

Enfin, il conviendrait de réfléchir aussi à la mise en place d'un fonds d'investissement pouvant accueillir les capitaux provenant d'autres fonds institutionnels. À l'image du Fonds d'investissement pour la relève agricole (FIRA), il s'agirait de créer un véhicule financier dans lequel pourraient investir des fonds à vocation de développement économique et régional. Capitalisé à hauteur de 75 millions \$ par le Fonds de solidarité FTQ, la Financière agricole du Québec et Capital régional et coopératif Desjardins, le FIRA est ainsi un fonds qui gère des sommes confiées par d'autres fonds.

Contrairement au FIRA, ce fonds d'investissement, le Fonds de développement agricole du Québec (FDAQ), ne serait pas doté de capacité d'intervention sur le marché agricole. Ce véhicule, qui serait sous la responsabilité de la SADAQ et de partenaires financiers qu'il resterait à établir, aurait pour fonction de canaliser les flux de capital patient vers la SADAQ. L'objectif ici serait d'élargir et de faciliter l'apport en capitaux de la SADAQ, de manière à ce qu'elle puisse concentrer les ressources financières nécessaires pour réaliser un volume optimal de transactions. Cette concentration des ressources semble plus que jamais essentielle afin que la Société réalise sa mission et rivalise à armes égales avec des investisseurs privés administrant des liquidités importantes. Lorsque l'on considère, par exemple, que la société en commandite Partenaires Agricoles a émis pour 50 millions \$ de parts et que Bonnefield Canadian Farmland Corp. a fait un premier appel public à l'épargne de 100 millions \$, il paraît évident que la SADAQ doit pouvoir compter sur des moyens financiers importants. La rémunération des placements dans le FDAQ proviendrait, pour l'essentiel, des mêmes sources que les obligations émises par la Société.

Des choix devront tôt ou tard être faits en ce qui concerne cette formule de financement, choix qui pourraient mener une réorientation du FIRA. En fait, ce dernier pourrait constituer la structure de capitalisation initiale du FDAQ. En présentant aux principaux acteurs concernés par l'objectif de soutenir la relève agricole le projet de création de la SADAQ, il serait en effet envisageable de donner au « nouveau FIRA » le mandat de gérer l'apport des fonds, tout en laissant à la SADAQ le soin d'opérer sur le terrain. Plutôt que de laisser un fonds d'investissement procéder à des acquisitions ciblées et arbitrées par des critères n'excluant pas le rendement, une institution telle que la SADAQ agirait avec beaucoup plus de cohérence et de systématisme à l'échelle du Québec, en plus de déconnecter l'intervention foncière d'éventuelles pressions provenant de la sphère financière. Ce découplage semble essentiel, *a fortiori* dans un contexte d'instabilité financière et d'exubérance des prix du foncier.

Le gouvernement du Québec aura, sans aucun doute, un rôle central à jouer dans cette conversion du mandat du FIRA, qui pourrait alors devenir le FDAQ. Non seulement le Québec est un « marché » d'actifs agricoles trop restreint pour que deux acteurs à mission d'intérêt général opèrent simultanément sans se nuire, mais surtout cela contrarierait les efforts pour avancer une réponse cohérente et articulée aux contraintes multiples qui prennent chaque jour davantage le

monde agricole en étau. Devant les enjeux auxquels sont confrontés les agriculteurs québécois, les querelles de chapelle et les positions dogmatiques seraient fort déplacées. L'essentiel de l'effort doit maintenant se tourner vers la production d'une solution d'ensemble reposant sur un montage financier cohérent.

Conclusion

La spéculation foncière, les défis de la relève en agriculture, les projets de fiducies foncières agricoles, les changements démographiques, les pressions économiques exercées sur la pratique du métier de producteur : autant de dynamiques qui, tout en présentant des caractéristiques spécifiques, doivent être saisies dans la problématique commune que forment leurs interrelations mutuelles. Lorsqu'elles sont isolées les unes des autres, ces dynamiques produisent des réponses locales et morcelées, qui disposent généralement de peu de moyens pour agir de manière efficace. Mais en déplaçant le foyer de l'analyse vers ce tout que constitue le modèle agricole québécois, il est possible de prendre à bras le corps ces dynamiques en offrant une réponse structurelle visant le renforcement du modèle lui-même. Seule une réponse d'ensemble basée sur l'ambition de renouveler la politique agricole du Québec permettra de préserver la vocation et le contrôle du domaine agricole par des producteurs de métier enracinés dans leurs communautés.

Cette réponse vaut d'abord pour la spéculation foncière. Étant donné l'importance grandissante de la demande en denrées agricoles et l'incertitude qui plane au sein de la sphère financière, rien ne permet de penser que les investisseurs se détourneront à court et moyen terme de la terre. Si la mise en place de mesures réglementaires d'appoint est envisageable pour limiter l'appétit de ces derniers, on peut sérieusement douter de l'efficacité de ces mesures à terme. Les moyens déployés par la spéculation sont en effet imposants et la mise en vente probable de nombreux établissements agricoles pourrait créer, au cours des prochaines années, un bassin d'actifs suffisamment grand pour que l'agriculture de capitaux s'étende dans certaines régions du Québec. Agir sur la spéculation sans agir sur les conditions de transfert des établissements apparaît ainsi très risqué, trop risqué peut-être pour faire reposer l'avenir du métier sur les seuls mécanismes du marché et l'idéologie du laisser-faire.

La question du soutien à la relève devient ainsi une problématique collective qui ne se règlera pas au cas par cas. Bien sûr, chaque établissement présente des caractéristiques spécifiques et chaque projet d'établissement repose aussi bien sur les qualités du candidat que sur la solidité de son plan d'affaires. Mais accompagner les individus ne sera pas suffisant : seule une vision d'ensemble, mise en œuvre par des dispositifs cohérents et complémentaires, peut consolider le modèle de l'agriculture de métier. C'est par ce parcours structurel que repose, pour l'essentiel, le succès de l'établissement de la relève agricole. Et c'est par ce parcours que le modèle pourra se renouveler en intégrant de nouvelles formes de propriété, telle que la fiducie foncière agricole, qui raffermiront les capacités de contrôle du domaine agricole par ceux et celles qui ont fait de l'agriculture leur vocation.

La SADAQ est cette réponse institutionnelle qui peut réunir les conditions de succès de cette relève. Parce qu'il s'agit de transfert d'établissement et de transmission d'un patrimoine, cette réponse permettra aussi de soutenir les agriculteurs et les agricultrices quittant la profession. La SADAQ permettrait d'éviter que le vieillissement de la profession ne détériore les conditions de l'offre et ne détériore, dans certaines régions, la valeur des terres par une arrivée massive de producteurs et productrices à la retraite. Attachés à la transmission de leur métier, ces producteurs et productrices méritent de partir dans des conditions convenables qui seront celles d'une agriculture sous contrôle des producteurs eux-mêmes.

Le Québec dispose de tous les moyens nécessaires pour mettre de l'avant un dispositif tel que la SADAQ. En phase avec l'histoire des institutions québécoises et profondément ancrée dans un modèle agricole qui a fait ses preuves, cette Société a les atouts nécessaires pour donner un nouvel élan à l'agriculture d'ici. La vision d'ensemble que porte son mandat, la souplesse de sa structure et l'importance des moyens financiers dont elle pourrait disposer, placent la SADAQ dans la meilleure des situations pour agir avec succès sur l'avenir du domaine agricole québécois.

Annexe 1

Champ d'application du droit de préemption des SAFER

Article L 143-1 du *Code rural*

Il est institué au profit des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural un droit de préemption en cas d'aliénation à titre onéreux de biens immobiliers à utilisation agricole et de biens mobiliers qui leur sont attachés ou de terrains à vocation agricole, quelles que soient leurs dimensions, sous réserve des dispositions prévues au premier alinéa de l'article L. 143-7. Lorsque l'aliénation à titre onéreux porte de façon conjointe sur des terrains à vocation agricole et des droits à paiement unique créés en application du règlement (CE) n° 1782/2003 du Conseil, du 29 septembre 2003, établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs, ce droit de préemption peut s'exercer globalement sur l'ensemble ainsi constitué aux seules fins d'une rétrocession conjointe des terrains et des droits ainsi acquis, selon des modalités fixées par décret.

Ce droit de préemption peut également être exercé en cas d'aliénation à titre onéreux de bâtiments d'habitation faisant partie d'une exploitation agricole ou de bâtiments d'exploitation ayant conservé leur utilisation agricole.

Dans les communes et parties de communes de montagne telles que définies par les articles 3 et 4 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, ce droit de préemption peut également être exercé en cas d'aliénation à titre onéreux de bâtiments qui ont été utilisés pour l'exercice d'une activité agricole au cours des cinq dernières années qui ont précédé cette aliénation, pour leur rendre un usage agricole. Les dispositions de l'article L. 143-10 ne sont pas applicables dans ce cas.

Source : *Code rural et de la pêche maritime*, 2012

Annexe 2

Exceptions au droit de préemption des SAFER

Articles L 143-4 du *Code rural*

Ne peuvent faire l'objet d'un droit de préemption : 1° Les échanges réalisés en application de l'article L. 124-1;

2° Les aliénations moyennant rente viagère servie pour totalité ou pour l'essentiel sous forme de prestations de services personnels;

3° Les acquisitions effectuées par des cohéritiers sur licitation amiable ou judiciaire et les cessions consenties à des parents ou alliés jusqu'au quatrième degré inclus, ou à des cohéritiers ou à leur conjoint survivant ainsi que les actes conclus entre indivisaires en application des articles 815-14, 815-15 et 883 du Code civil;

4° Sous réserve, dans tous les cas, que l'exploitation définitive ainsi constituée ait une surface inférieure à la superficie mentionnée au I, 1° de l'article L331-2 du code rural et de la pêche maritime, les acquisitions réalisées :

a) Par les salariés agricoles, les aides familiaux et les associés d'exploitation, majeurs, sous réserve qu'ils satisfassent à des conditions d'expérience et de capacité professionnelles fixées par décret;

b) Par les fermiers ou métayers évincés de leur exploitation agricole en application des articles L. 411-5 à L. 411-7, L. 411-57 à L. 411-63, L. 411-67, L. 415-10 et L. 415-11 relatifs au droit de reprise des propriétaires privés ou des collectivités publiques, ainsi que par les agriculteurs à titre principal expropriés, sous réserve que l'exercice du droit de reprise ou l'expropriation ait eu pour l'exploitation de l'intéressé l'une des conséquences énoncées au II, 2°, de l'article L331-2 du code rural et de la pêche maritime, ou qu'elle l'ait supprimée totalement;

5° Les acquisitions de terrains destinées :

a) À la construction, aux aménagements industriels ou à l'extraction de substances minérales;

b) À la constitution ou à la préservation de jardins familiaux compris à l'intérieur d'agglomérations, à condition que leur superficie n'excède pas 1 500 mètres carrés, ou situés dans une zone affectée à cette fin, soit par un document d'urbanisme opposable aux tiers, soit par une décision de l'organe délibérant d'une collectivité publique;

6° Les acquisitions de surfaces boisées, sauf :

a) Si ces dernières sont mises en vente avec d'autres parcelles non boisées dépendant de la même exploitation agricole, l'acquéreur ayant toutefois la faculté de conserver les parcelles boisées si le prix de celles-ci a fait l'objet d'une mention expresse dans la notification faite à la société d'aménagement foncier et d'établissement rural ou dans le cahier des charges de l'adjudication;

b) S'il s'agit soit de semis ou plantations sur les parcelles de faible étendue dont la commission communale d'aménagement foncier a décidé la destruction en application de l'article L. 123-7, soit de semis ou de plantations effectués en violation des dispositions de l'article L. 126-1;

c) Si elles ont fait l'objet d'une autorisation de défrichement ou si elles sont dispensées d'une déclaration de défrichement en application du 1° de l'article L. 342-1 du code forestier;

d) Si elles sont situées dans un périmètre d'aménagement foncier agricole et forestier en zone forestière prévu aux articles L. 123-18 à L. 123-22;

7° Les biens compris dans un plan de cession totale ou partielle d'une entreprise arrêté conformément aux articles 81 et suivants de la loi n° 85-98 du 25 janvier 1985 relative au redressement et à la liquidation judiciaires des entreprises.

Source : *Code rural et de la pêche maritime*, 2012

Annexe 3

Objectifs du droit de préemption des SAFER

Article L143-2 du *Code rural*

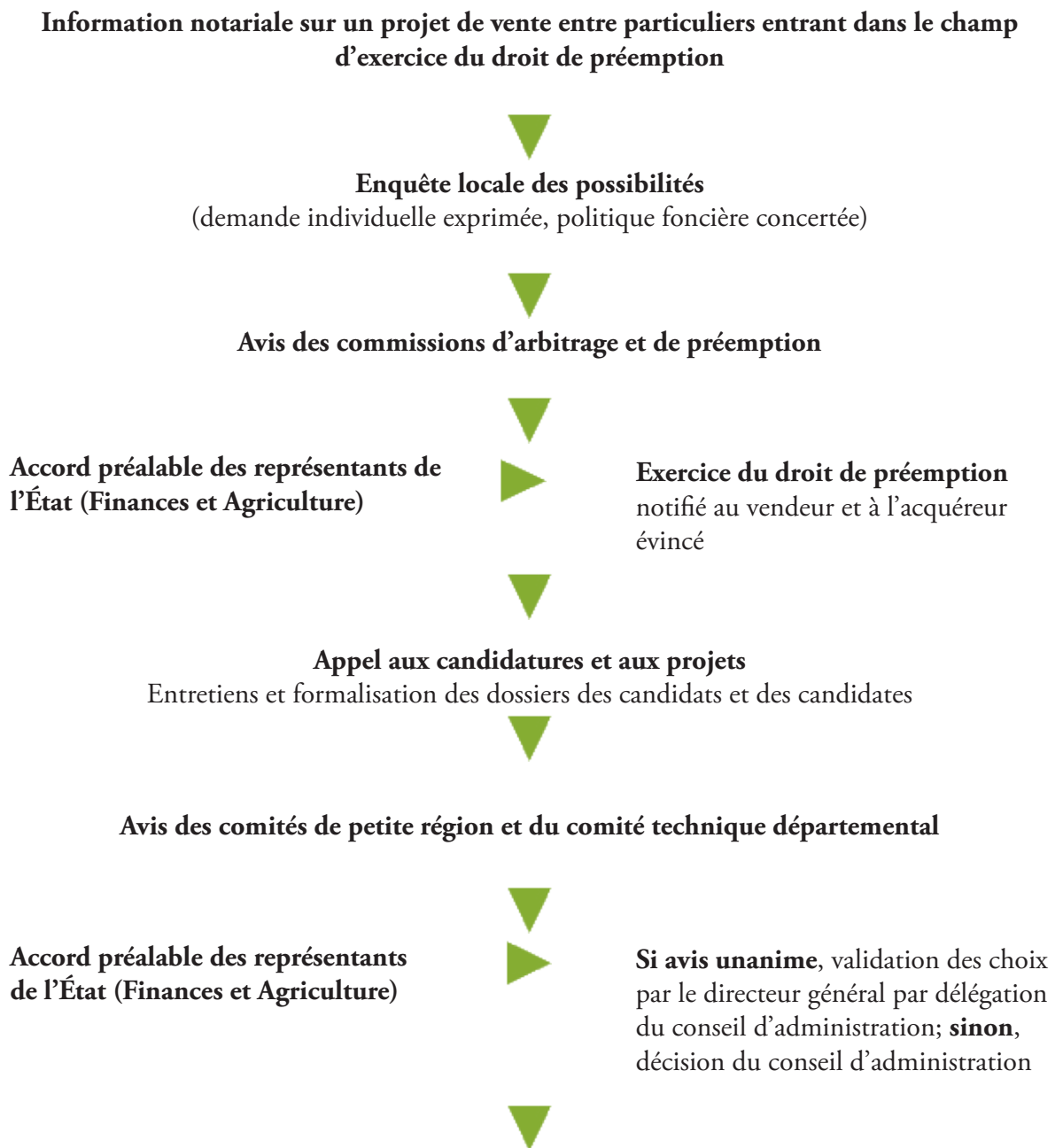
L'exercice de ce droit a pour objet, dans le cadre des objectifs définis par l'article 1er de la loi n° 99-574 du 9 juillet 1999 d'orientation agricole :

- 1° L'installation, la réinstallation ou le maintien des agriculteurs;
- 2° L'agrandissement et l'amélioration de la répartition parcellaire des exploitations existantes conformément à l'article L. 331-2;
- 3° La préservation de l'équilibre des exploitations lorsqu'il est compromis par l'emprise de travaux d'intérêt public;
- 4° La sauvegarde du caractère familial de l'exploitation;
- 5° La lutte contre la spéculation foncière;
- 6° La conservation d'exploitations viables existantes lorsqu'elle est compromise par la cession séparée des terres et de bâtiments d'habitation ou d'exploitation;
- 7° La mise en valeur et la protection de la forêt ainsi que l'amélioration des structures sylvicoles dans le cadre des conventions passées avec l'État;
- 8° La réalisation des projets de mise en valeur des paysages et de protection de l'environnement approuvé par l'État ou les collectivités locales et leurs établissements publics;
- 9° Dans les conditions prévues par le chapitre III du titre IV du livre Ier du Code de l'urbanisme, la protection et la mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains

Source : *Code rural et de la pêche maritime*, 2012

Annexe 4

Procédure de préemption des SAFER



Suite du tableau à la page suivante

Information des candidats et des candidates (retenus et non retenus)

Information du vendeur

Information de l'acquéreur initial



Acquisition du bien par acte notarié



Vente au (x) candidat (s) retenu (s) par acte notarié *

* Après stockage temporaire en cas d'aménagement parcellaire, d'installation de jeunes agriculteurs et agricultrices, de travaux de mise en valeur, etc.

Source : SAFER – Languedoc-Roussillon, 2012

Bibliographie et sources d'information

BELLEROSE, Sylvie, Robert LAPLANTE et Jacques PROULX. « Les CLD et les caisses de retraite : une voie de collaboration », *L'Action nationale*, janvier 2001, pp.143-154.

CENTRE D'ÉTUDE SUR LES RÉSEAUX, LES TRANSPORTS, L'URBANISME ET LES CONSTRUCTIONS PUBLIQUES. *Les outils de l'action foncière au service des politiques publiques*, ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer, République française, 2006.

COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL. *Plan métropolitain d'aménagement et de développement du Grand Montréal*, [En ligne]. [www.pmad.ca] (Consulté le 21 septembre 2012).

CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL. *La maîtrise foncière, clef du développement rural : pour une nouvelle politique foncière*, Rapport, Section Agriculture et alimentation, République française. [En ligne], 2005. [http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/064000120/0000.pdf]

CONSEIL GÉNÉRAL DE L'ALIMENTATION, DE L'AGRICULTURE ET DES ESPACES RURAUX. *Gestion économe des terres agricoles dans les pays limitrophes*, ministère de l'Agriculture, République française, Rapport n°7038-01, [En ligne], janvier 2012. [http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/CGAAER_2039_2012_Rapport_cle823349.pdf]

CLAPP, Jennifer et Eric HELLEINER. « Troubled Futures? The Global Food Crisis and the Politics of Agricultural Derivatives Regulation », *Review of International Political Economy*, vol.19, no.2., 2012

COULOMB, Pierre. « La politique foncière agricole en France : une politique foncière à part? », dans JOUVE, A.-M. sous la dir. de. *Politiques foncières et aménagement des structures agricoles dans les pays méditerranéens*, Montpellier, CIHEAM-IAMM, 1999, pp. 69-94

DUPONT, David, *Une brève histoire de l'agriculture au Québec*, Montréal, Fides, 2009, 230 p.

FERME CADET ROUSSEL. *Ferme Cadet Roussel s.e.n.c.*, [En ligne],[http://fermecadetroussel.org/fiducie/fiducie.html] (Consulté le 24 septembre 2012).

FÉDÉRATION NATIONALE DES SAFER. *Le marché immobilier rural en 2011*, [En ligne], 2012. [http://www.safer.fr/iso_album/2012-05-30-resume-mir-safer-prix-des-terres-2011.pdf]

GROUPE DE RÉFLEXION ET D'ACTION SUR LE PAYSAGE ET LE PATRIMOINE. *La banque de terre de Brome-Missisquoi*, Présentation dans le cadre de la journée Agri-Vision, MAPAQ, [En ligne], 24 janvier 2012. [http://www.mapaq.gouv.qc.ca/SiteCollectionDocuments/Regions/Monteregie-Est/AV2011_2012/Banquetterrebromemissisquoi.pdf]

GROUPE DE RÉFLEXION ET D'ACTION SUR LE PAYSAGE ET LE PATRIMOINE. *Stratégie d'accès aux terres agricoles de Brome-Missisquoi. Élaboration d'une banque de terre, rapport de recherche*, [En ligne], 2011. [http://www.grapp.ca/pdf/rapport_bdt_grapp.pdf]

HANIN, Frédéric et coll. *L'impact de la crise financière sur les régimes de retraite au Québec : constats et interrogations*, Rapport de recherche de l'IRÉC, 2009, 33 p.

INTERNATIONAL LAND COALITION. *Land Rights and the Rush for the Land, Rapport de recherche*, Iied, Cirad et ILC, 2011, 72 p.

KESTERMAN, Jean-Pierre et coll. *Histoire du syndicalisme agricole au Québec : UCC-UPA 1924-1984*, Montréal, Boréal, 2004, 455 p.

LÉVESQUE, Ann et coll. *L'établissement des fiducies foncières agricoles et de leur futur potentiel au Québec*, Rapport de recherche, Université McGill, [En ligne], 2003. [<http://www.caaq.gouv.qc.ca/userfiles/File/MEMOIRE/12-39-M-Fermes-Biologiques-Cooperative-La%20Mauve-annexe%203.pdf>]

LEFRANÇOIS, Maxime et Mathieu ST-ONGE. *Portrait des caisses de retraite du secteur agroalimentaire québécois*, Note de recherche de l'IRÉC, mai 2012, 18 p. non publiée.

L'ITALIEN, François. *L'accaparement des terres et les dispositifs d'intervention sur le foncier agricole*, Rapport de recherche de l'IRÉC, 2012, 42 p.

MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES, DES RÉGIONS ET DE L'OCCUPATION DU TERRITOIRE. *Guide de prise de décision en urbanisme*, [En ligne], 2012. [<http://www.mamrot.gouv.qc.ca/amenagement-du-territoire/guide-la-prise-de-decision-en-urbanisme/planification/plan-metropolitain-damenagement-et-de-developpement-pmad/#c3325>] (Consulté le 21 septembre 2012).

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE. *Code rural et de la pêche maritime*, version consolidée du 6 juin 2012, [En ligne]. [http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=76C37AF652F615C8EA0731791C6D898B.tpdjo16v_2?cidTexte=LEGI TEXT000022197698&dateTexte=20120614]

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION DU QUÉBEC. [En ligne], 2012. [<http://www.mapaq.gouv.qc.ca>] (Consulté le 29 août 2012).

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION DU QUÉBEC. *Plan de développement de la zone agricole. Guide d'élaboration*, Gouvernement du Québec, 2011.

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION DU QUÉBEC. *Portrait de la relève agricole établie. Rapport statistique*. [En ligne], 2006. [<http://www.mapaq.gouv.qc.ca/SiteCollectionDocuments/Politique%20jeunesse/Volet%201/Portrait-web.pdf>]

MORRISSET, Michel. *Politique et syndicalisme agricoles au Québec*, Québec, PUL, 2010, 470 p.

NESW ENGLAND SMALL FARM INSTITUTE. [En ligne]. [http://www.smallfarm.org/main/for_new_farmers/new_england_landlink/] (Consulté le 2 août 2012).

ORGANISATION DES NATIONS UNIES. *Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation*, [En ligne], 2010. [http://www.srfood.org/images/stories/pdf/officialreports/20101021_access-to-land-report_fr.pdf]

REVENU QUÉBEC. *Les organismes sans but lucratif et la fiscalité*, [En ligne], 2010. [[http://www.revenuquebec.ca/documents/fr/publications/in/in-305\(2010-07\).pdf](http://www.revenuquebec.ca/documents/fr/publications/in/in-305(2010-07).pdf)]

ROYER, Annie et Daniel-M. GOUIN. « La multifonctionnalité de l'agriculture : un fait historique, une base d'intervention des politiques agricoles à discuter », dans JEAN, Bruno et Danièle LAFONTAINE, sous la dir. de. *La multifonctionnalité de l'agriculture et des territoires ruraux, Rimouski*, Éditions du Grideq, 2010, pp.109-127

SOCIÉTÉ D'AMÉNAGEMENT FONCIER ET D'ÉTABLISSEMENT RURAL. *Société d'aménagement foncier et d'établissement rural. Définitions, missions, moyens d'action*. 2^e édition, Paris, Éditions France Agricole, 2006.

SOCIÉTÉ D'AMÉNAGEMENT FONCIER ET D'ÉTABLISSEMENT RURAL. [En ligne], 2012. [<http://www.safer.fr/>] (Consulté du 29 au 31 juillet 2012).

SOCIÉTÉ D'AMÉNAGEMENT FONCIER ET D'ÉTABLISSEMENT RURAL - LANGUEDOC-ROUSSILLON. [En ligne], 2012. [<http://www.saferlr.com/spip.php>] (Consulté le 13 juillet 2012).