

2013RP-04

**Acquisition des terres agricoles par des non
agriculteurs au Québec**

Ampleur, causes et portée du phénomène

Jean-Philippe Meloche, Guy Debailleul

Rapport de projet
Project report

Montréal
Février 2013

© 2013 Jean-Philippe Meloche, Guy Debailleul. Tous droits réservés. *All rights reserved.* Reproduction partielle permise avec citation du document source, incluant la notice ©.
Short sections may be quoted without explicit permission, if full credit, including © notice, is given to the source



Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations

CIRANO

Le CIRANO est un organisme sans but lucratif constitué en vertu de la Loi des compagnies du Québec. Le financement de son infrastructure et de ses activités de recherche provient des cotisations de ses organisations-membres, d'une subvention d'infrastructure du Ministère du Développement économique et régional et de la Recherche, de même que des subventions et mandats obtenus par ses équipes de recherche.

CIRANO is a private non-profit organization incorporated under the Québec Companies Act. Its infrastructure and research activities are funded through fees paid by member organizations, an infrastructure grant from the Ministère du Développement économique et régional et de la Recherche, and grants and research mandates obtained by its research teams.

Les partenaires du CIRANO

Partenaire majeur

Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie

Partenaires corporatifs

Autorité des marchés financiers
Banque de développement du Canada
Banque du Canada
Banque Laurentienne du Canada
Banque Nationale du Canada
Banque Scotia
Bell Canada
BMO Groupe financier
Caisse de dépôt et placement du Québec
Fédération des caisses Desjardins du Québec
Financière Sun Life, Québec
Gaz Métro
Hydro-Québec
Industrie Canada
Investissements PSP
Ministère des Finances du Québec
Power Corporation du Canada
Rio Tinto Alcan
State Street Global Advisors
Transat A.T.
Ville de Montréal

Partenaires universitaires

École Polytechnique de Montréal
HEC Montréal
McGill University
Université Concordia
Université de Montréal
Université de Sherbrooke
Université du Québec
Université du Québec à Montréal
Université Laval

Le CIRANO collabore avec de nombreux centres et chaires de recherche universitaires dont on peut consulter la liste sur son site web.

ISSN 1499-8610 (Version imprimée) / ISSN 1499-8629 (Version en ligne)

Acquisition des terres agricoles par des non agriculteurs au Québec¹

Ampleur, causes et portée du phénomène

Jean-Philippe Meloche², Guy Debailleul³

Avec la collaboration de **Louis-Philippe Laurin** et **Nathalie Viennot-Briot**, CIRANO

Sommaire

Depuis la crise alimentaire mondiale de 2008, on observe un intérêt croissant des investisseurs pour l'agriculture. L'engouement est moins prononcé au Québec qu'ailleurs dans le monde, mais il a tout de même donné lieu à l'émergence de fonds d'investissement spécialisés et de sociétés en commandite qui misent sur l'acquisition de terres agricoles. Des rumeurs d'achat de terres par des étrangers ou des acquisitions récentes de terres par des intérêts financiers, notamment au Saguenay-Lac-Saint-Jean, ont soulevé plusieurs inquiétudes parmi les acteurs du milieu agricole québécois. Dans ce contexte, il nous paraît essentiel de mieux documenter le phénomène. L'objectif de cette étude est donc de dégager un état de la situation concernant l'acquisition des terres agricoles au Québec et d'en saisir les impacts sur le développement du secteur. Des constats sur les politiques encadrant l'acquisition de terres par des non-exploitants sont aussi établis.

Les données collectées pour l'étude sont de trois natures. Les premières sont de nature documentaire. Les chercheurs ont procédé à une revue de littérature approfondie sur le sujet, en mettant l'emphase sur la situation des pays développés (territoires comparables au Québec). Le deuxième type de données est de nature numérique. Ces données proviennent essentiellement du recensement agricole de Statistique Canada et des bases de données du Programme de crédit de taxes foncières agricoles du MAPAQ. Les données numériques ne permettent cependant pas de mesurer directement le phénomène d'acquisition ou de possession des terres agricoles au Québec par des non agriculteurs. Pour cette raison, la portée de ces données demeure relativement limitée. Le troisième type de données collectées procure des informations plus riches. Il s'agit de données qualitatives, collectées par l'entremise d'une série de 19 entrevues réalisées auprès d'acteurs des milieux agricole et financier, qui ont une certaine connaissance des enjeux liés à l'acquisition des terres agricoles au Québec.

¹ Travail réalisé par le CIRANO à la demande du MAPAQ.

² Chercheur CIRANO et professeur à l'Institut d'urbanisme de l'Université de Montréal.

³ Chercheur associé au CIRANO et professeur au département d'économie et de gestion agroalimentaire et des sciences de la consommation et l'Université Laval.

L'analyse des données a permis de dégager certains constats. Le premier de ces constats est que les investisseurs non-agriculteurs ne détiennent qu'une infime partie des terres et que leurs ambitions pour les prochaines années ne peuvent les amener à exercer un véritable contrôle sur le marché, même dans les régions où ils sont plus présents. Nous arrivons donc à la conclusion qu'il n'y a pas de phénomène d'accaparement des terres agricoles au Québec. Les terres agricoles du Québec appartiennent très majoritairement aux agriculteurs. Ceux-ci y possèdent 84 % des terres agricoles. Il s'agit d'une proportion plus élevée que ce que l'on retrouve dans la plupart des autres provinces canadiennes ou même dans la plupart des autres pays européens ou aux États-Unis. On constate également que ce sont les agriculteurs qui réalisent l'essentiel des transactions sur les marchés fonciers actuellement au Québec. La hausse du prix des terres est stimulée par la confiance des agriculteurs qui veulent profiter d'une amélioration de leurs bénéfices nets pour prendre de l'expansion.

Il y a certes des capitaux privés qui s'organisent. Certains ont fait leur entrée sur le marché des terres agricoles de façon agressive. Les autres se préparent à y entrer avec des stratégies d'affaires plus adaptées. En tout, ces capitaux ne détiendraient potentiellement que 2 % des terres agricoles du Québec. En s'appuyant sur les intentions révélées d'investisseurs qui souhaiteraient procéder à de nouveaux investissements au cours des prochaines années pour doubler leurs actifs, on peut s'attendre à ce que cette proportion puisse grimper à 4 % dans quelques années. Malgré cette hausse hypothétique, la situation demeurerait toutefois loin d'une prise de contrôle. Dans le Sud-ouest ontarien, par exemple, les investisseurs détiennent déjà plus de 8 % des terres agricoles. Quant à la menace d'acquisition des terres par des actifs étrangers ou pour de la spéculation foncière immobilière, elle demeure marginale. Le gouvernement dispose actuellement d'outils lui permettant de restreindre l'accès aux terres agricoles pour ces clientèles. La protection n'est peut-être pas sans faille, mais les dommages observés à ce niveau restent minimes.

L'autre constat important de notre étude est que la plupart des impacts imputés aux investissements dans les terres agricoles par des non agriculteurs ne semblent pas vouloir se matérialiser ou ne seraient pas liés directement aux investissements. La principale crainte évoquée concerne surtout la taille des fermes ou la superficie totale de terres détenue par un même investisseur. On remarque que les modèles d'affaires des entreprises qui investissent dans les terres agricoles ne misent pas nécessairement sur l'implantation de grandes fermes. Actuellement, le projet le plus ambitieux d'investissement vise l'acquisition de 6 000 hectares de terres, ce qui représente 0,2 % de la superficie totale des fermes du Québec. Il ne s'agit toutefois pas d'une seule exploitation, mais d'un projet impliquant plusieurs exploitations. Il n'y a rien qui indique non plus, pour le moment, que ces investissements se feraient dans une seule et même région.

L'accès aux terres agricoles pour la relève est aussi une préoccupation évoquée par plusieurs. Avec les consolidations qui s'organisent au sein des exploitations agricoles et le contexte démographique de vieillissement, les signes de pénurie sont évidents. Les investisseurs non-exploitants n'ont toutefois qu'une influence minime sur cette réalité. Il n'est d'ailleurs pas impossible que certains de leurs projets puissent avoir un impact positif, plutôt que négatif, sur la problématique. Les fermes familiales, de leur côté, ne seraient pas non plus menacées par la présence des investisseurs. Elles détiennent des avantages de productivité qui devraient les garder compétitives, malgré l'arrivée des nouveaux joueurs.

L'acquisition des terres agricoles par des non-exploitants peut entraîner des fuites de revenus dans certaines communautés rurales. Les bénéfices de l'agriculture soutenue par des fermes familiales de petite taille pour les communautés rurales sont importants. Mais ce qui est bon pour certaines communautés rurales ne l'est pas nécessairement pour l'ensemble de l'économie.

Plusieurs intervenants du milieu agricole demeurent tout de même inquiets quant à la possibilité de voir les investisseurs s'accaparer rapidement des parts importantes du marché des terres agricoles au Québec. Plusieurs croient qu'il pourrait y avoir un phénomène d'accaparement massif des terres par les marchés financiers. Au rythme auquel se font les acquisitions actuellement, cette hypothèse nous semble toutefois peu probable. On peut s'attendre à ce que le phénomène d'acquisition des terres agricoles par des investisseurs se poursuive au cours des prochaines années. Il se poursuivra en fait tant que les taux d'intérêt demeureront à des niveaux inférieurs au rendement attendu de l'activité agricole à long terme.

Il ressort donc en matière d'acquisition des terres par des acteurs extérieurs à l'agriculture que l'enjeu immédiat et pour les prochaines années n'est pas nécessairement celui de légiférer sur la question, mais plutôt de collecter davantage d'information sur le phénomène et d'en assurer une analyse appropriée. Cela pourrait se faire lors de l'enregistrement des transactions au registre foncier, par exemple. En assurant une certaine surveillance de l'évolution du phénomène, il serait plus facile d'organiser par la suite des interventions pertinentes. Dans un contexte où les investisseurs sont plus présents sur le marché des terres, on peut s'attendre aussi à ce que la location de terres agricoles prenne plus d'importance et devienne un mécanisme plus souvent utilisé dans la consolidation des exploitations agricoles. Une réflexion s'impose alors sur la pertinence d'encadrer l'établissement de baux de location comme cela s'observe dans plusieurs pays. Certains sont également amenés par la présence d'investisseurs sur le marché des terres à remettre en question les programmes de soutien à l'agriculture. Il s'agit là d'une question qui mérite d'être adressée, comme elle l'a été déjà à partir d'autres considérations. Notre étude soulève quelques enjeux à cet égard, mais demeure trop sommaire pour permettre de tirer des conclusions.

Table des matières

Mise en contexte	1
Le mandat.....	2
La méthode.....	2
Les concepts d’agriculteur et de non agriculteur	4
Le rapport.....	6
L’engouement pour les terres agricoles	7
Les propriétaires des terres agricoles du Québec.....	7
L’acquisition des terres agricoles	13
Les terres agricoles : des actifs financiers intéressants ?	18
Les nouveaux modèles d’affaires au Québec.....	25
Menaces et opportunités	29
La concentration des moyens de production.....	29
La hausse des prix et l’accès aux terres agricoles pour la relève	34
Le contrôle de la qualité et des coûts de production.....	38
La pertinence des programmes publics de subvention	40
Les outils d’intervention	43
Freiner l’accès des capitaux étrangers aux terres agricoles	43
Le maintien de vocation des terres agricoles	45
Contrôler l’accès à la terre	46
Une politique agricole pour le Québec	51
Conclusions	53
Références	57
Annexe 1 Organismes ayant participé aux entrevues	62
Annexe 2 Canevas d’entrevue	63

Tableaux

Tableau 1 Constitution légale des propriétaires de fermes au Québec en proportion du total des fermes pour les années 2011 et 2006	12
Tableau 2 Exploitants agricoles selon la catégorie d'âge et l'âge moyen au Québec, en 2011 et 2006	15
Tableau 3 Évolution de la superficie zonée agricole dans les 20 dernières années dans la région du Montréal-Métropolitain à partir de la révision du zonage de 1987-1992.....	24
Tableau 4 Évolution de la structure des fermes québécoises.....	30
Tableau 5 Données sur l'agriculture au Québec de 2007 à 2010	30
Tableau 6 Emploi local dans l'agriculture, la foresterie et les pêches pour les 20 principales MRC du Québec en 2006.....	32
Tableau 7 L'évolution du prix des terres en culture transigées par région administrative de 2003 à 2011 en dollars courants	35
Tableau 8 Paiements directs nets reçus par l'ensemble des agriculteurs québécois et canadiens, données moyennes 2009 à 2011 (part des gouvernements).....	41

Figures

Figure 1 : Part des terres agricoles possédées par les exploitations agricoles, provinces canadiennes, 1986-2011.....	8
Figure 2 : Part des loyers dans la valeur ajoutée agricole. Provinces. 1981-2010....	8
Figure 3 : Évolution de l'indice du prix à l'hectare des terrains et bâtiments agricoles de 1971 à 2011 pour les principales provinces canadiennes (base 100 en 1971)	9
Figure 4 : Évolution comparée des superficies de grandes cultures couvertes par les programmes ASRA et des superficies totales en grandes cultures de 1979 à 2010	10
Figure 5 : Taux d'endettement des exploitations agricoles (ratio dette agricole/capital agricole,) 1981-2010	10
Figure 6 : Comparaison entre le rendement annuel sur trois ans des terres agricoles québécoises cultivées et le taux d'intérêt à long terme canadien.....	21

Mise en contexte

Depuis la crise alimentaire mondiale de 2008, on observe un intérêt croissant des investisseurs pour l'agriculture. Des facteurs comme l'augmentation de la population, la pression sur les ressources naturelles, la montée des biocarburants, le changement des régimes alimentaires et les faibles taux d'intérêt poussent un nombre croissant de ces investisseurs à croire que le territoire agricole offre un potentiel de rendement intéressant à moyen et à long terme. Cela s'ajoute à une activité spéculative sur certains marchés fonciers où l'on mise sur le changement de vocation des terres pour rentabiliser des projets futurs de développement là où la pression immobilière est importante.

Ce type d'investissement ou d'acquisition des terres par des non-producteurs est souvent appelé en anglais « *land grabbing* », ce qui se traduirait par accaparement ou appropriation des terres. Ce phénomène prend des proportions importantes actuellement en Afrique où les investisseurs d'Asie et du Moyen-Orient ont effectué récemment des transactions importantes pour l'achat ou la concession à long terme de quantités importantes de terres. Ces transactions hors du commun s'expliquent par l'abondance de terres agricoles africaines considérées comme non exploitées ou sous-exploitées, alors que les perspectives d'expansion de l'agriculture sont plus limitées au Nord de l'Asie et au Moyen-Orient. Ces investissements ont été précipités depuis 2008 par la hausse des prix des produits alimentaires et des biocarburants, et facilités par le contexte politique et administratif de l'Afrique (Anseeuw et al. 2012, Deininger 2011). On parle souvent de ce phénomène comme celui de la ruée vers les terres (*land rush*).

Les terres du Québec ne possèdent pas les caractéristiques des terres du Sud. Les plus fertiles sont généralement exploitées à leur plein potentiel, dans un contexte climatique qui offre moins de possibilités. Leur prix de vente est donc relativement plus élevé, par rapport à leur potentiel de rendement futur de long terme. Le contexte institutionnel est aussi plus contraignant et protège le milieu contre l'achat massif de terres par des étrangers (notamment par la *Loi sur l'acquisition des terres par des non-résidents*). Sans parler de ruée vers les terres, l'investissement dans les terres agricoles au Québec existe tout de même. Le phénomène ne s'exprime pas par l'arrivée massive de capitaux étrangers, mais plutôt par l'émergence de nouvelles formes d'entreprises agricoles dont les propriétaires ne sont pas toujours impliqués directement dans la production. Plusieurs fonds d'investissement spécialisés dans l'acquisition de terres agricoles et des sociétés agricoles en commandite, financés notamment par des appels publics de financement, ont vu le jour au cours des dernières années au Québec et au Canada, comme AgriTerra, Partenaires agricoles, Agcapita, Bonfield Canadian Farmland Corp.

Les terres agricoles agissent aussi comme des valeurs refuge et leur prix, au cours des dernières années, a augmenté de manière importante. Le prix moyen des terres au Québec a fourni un rendement qui dépasse celui de la plupart des produits financiers au cours de la même période (Brodeur et al., 2012). Les bénéfices des titres agricoles dans les portefeuilles d'actifs financiers sont d'ailleurs bien documentés (Painter, 2010). La tendance est aussi planétaire. Les investissements dans les terres agricoles sont en croissance également en Europe, en Australie, en Nouvelle-Zélande aux États-Unis, au Brésil ou en Argentine (Wilkes et Bailey, 2011). Certains de ces pays ont des restrictions plus sévères sur l'entrée de capitaux étrangers, mais partout les investissements sont en hausse.

L'imaginaire collectif s'est emporté au Québec en 2010 lorsqu'une rumeur s'est ébruitée voulant que des intérêts étrangers (chinois) aient enclenché un processus d'achat massif de terres locales (Desjardins 2010). Bien que cette rumeur n'ait jamais été confirmée, elle a tout de même soulevé des questions sur le phénomène de l'achat de terres agricoles par des non-agriculteurs au Québec. Récemment, certaines transactions – bien réelles cette fois – couvrant de grandes superficies de terres agricoles au Saguenay-Lac-Saint-Jean ont également fait écho dans les médias. Cette situation a soulevé plusieurs inquiétudes parmi les acteurs du milieu. Certains craignent une surenchère sur les terres agricoles qui nuirait à l'expansion des entreprises locales ou à l'établissement de la relève.

Dans un contexte où de plus en plus d'investisseurs s'intéressent aux terres agricoles, non seulement pour l'agriculture, mais également comme actifs financiers, il devient essentiel de documenter le phénomène et de tracer le portrait de la situation au Québec. Il existe actuellement très peu d'études sur la question et les informations disponibles n'ont permis de tracer pour l'instant qu'un portrait partiel de la situation (Brodeur et al., 2012; L'Italien, 2012). Il est entendu que la diversité de l'agriculture peut passer par une diversité de modèles d'entreprises propriétaires des terres agricoles. Il est toutefois impératif de s'assurer que les entreprises agricoles du Québec aient accès aux terres nécessaires pour produire des aliments destinés au marché local dans une perspective de développement durable. Il est important pour cela de bien connaître les différents types de tenure des terres agricoles au Québec, d'être en mesure d'anticiper les tendances à venir et de bien mesurer leurs impacts sur le développement de l'agriculture locale et le bien-être de la population.

Le mandat

Le mandat a été confié par le ministère de l'Agriculture, Pêcheries et Alimentation du Québec (MAPAQ) au CIRANO pour documenter le phénomène d'acquisition de terres agricoles par des non agriculteurs au Québec. L'objectif de l'étude consiste à dégager un état de la situation concernant l'acquisition des terres agricoles au Québec par des non-exploitants. Elle vise à établir l'ampleur du phénomène, mais aussi à le comparer à ce que l'on observe ailleurs. Elle cherche à mieux comprendre les intérêts des acteurs en jeu, leurs stratégies, et à anticiper les tendances qui se profilent.

L'étude vise aussi à saisir les impacts attendus du phénomène sur le développement du secteur agricole au Québec, ainsi que sur le développement régional. Elle aborde également la question de l'accessibilité aux terres agricoles pour les générations futures. L'étude souhaite établir finalement des constats quant à l'efficacité des politiques encadrant l'acquisition de terres agricoles par des non-exploitants. Cela se fait par l'identification des mesures prises par d'autres juridictions et des comparaisons avec les politiques en place actuellement au Québec.

La méthode

Cette étude a été réalisée au cours de l'automne 2012, entre les mois d'août et décembre. Elle a été dirigée par Jean-Philippe Meloche, chercheur au CIRANO et professeur à l'Institut d'urbanisme de

l'Université de Montréal et Guy Debailleul, chercheur associé au CIRANO et professeur au département d'économie et de gestion agroalimentaire et des sciences de la consommation de l'Université Laval. Le travail s'est effectué avec la collaboration de Louis-Philippe Laurin, étudiant chercheur et de Nathalie Viennot-Briot, professionnelle de recherche, tous deux au CIRANO.

L'étude s'est effectuée sur une période de temps relativement courte, de quatre mois seulement, et les méthodes d'analyse retenues ont été choisies en fonction du temps alloué à la recherche. Les données collectées sont de trois natures. Les premières sont des données documentaires. Les chercheurs ont procédé à une revue approfondie de la littérature sur le phénomène de l'acquisition des terres agricoles par des non-agriculteurs, en mettant l'emphase sur la situation des pays développés (territoires comparables au Québec). Cette revue est intégrée à l'analyse et vient appuyer les constats révélés par les autres sources de données. Elle permet aussi, à certains endroits, de clarifier des concepts ou de faire des liens avec des études d'impacts réalisées sur d'autres territoires que celui du Québec.

Le deuxième type de données collectées est celui des données numériques. Ces données ne permettent malheureusement pas de mesurer directement le phénomène d'acquisition ou de possession des terres agricoles au Québec par des non agriculteurs. Certaines bases de données sur le phénomène d'acquisition ou sur la propriété des terres agricoles existent, au MAPAQ notamment, ou par l'entremise de GDL⁴. Ces bases de données n'effectuent toutefois pas de compilation sur la nature des propriétaires. Au mieux, on y révèle un ensemble de noms d'individus ou de compagnies, mais dont les activités demeurent inconnues (des enquêtes peuvent être effectuées sur des cas précis, mais ce type de recherche demande des moyens qui dépassent le cadre de la présente recherche). Les données du recensement agricole de Statistique Canada et les bases de données du Programme de crédit de taxes foncières agricoles du MAPAQ permettent d'identifier quelques caractéristiques de propriétaires (exploitant, apparentés, etc.). Ce sont surtout ces données qui sont utilisées ici, avec d'autres sources complémentaires comme celles de la base de données Cansim et du recensement de la population de Statistique Canada. Ces données numériques ont permis de construire quelques tableaux et graphiques qui viennent appuyer certains constats. Elles ne permettent toutefois pas de quantifier avec précision le phénomène étudié.

Le troisième type de données collectées est celui des données qualitatives. Ces données ont été collectées par l'entremise d'une série d'entrevues réalisées auprès des acteurs des milieux agricole et financier, qui ont une certaine connaissance des enjeux liés à l'acquisition des terres agricoles au Québec. Les chercheurs ont rencontré un total de 19 intervenants au cours des mois de septembre et octobre. Les personnes rencontrées œuvrent dans des organismes variés dont la liste apparaît à l'annexe 1 du présent document. Parmi elles, 5 sont des investisseurs, 7 sont issues d'organismes liés à la pratique de l'agriculture, 5 proviennent de sociétés offrant du financement aux agriculteurs et 2 sont des courtiers immobiliers spécialisés dans la vente de terres agricoles. L'analyse du contenu des entrevues a été réalisée à partir des notes de recherche et suivant une méthode d'analyse thématique. Le canevas d'entrevue se trouve à l'annexe 2 du présent document. Tous les thèmes soulevés par les intervenants lors des entrevues ne sont pas systématiquement rapportés, mais seulement ceux qui viennent appuyer

⁴ GDL Crédit Ressource Québec inc. (www.gdlcredit.qc.ca)

les objectifs de l'étude. On les retrouve donc entrecoupés de références bibliographiques et de données quantitatives. On réfère dans le texte aux personnes consultées comme étant les « intervenants du milieu agricole » ou les « intervenants du milieu financier ». Cette généralité doit être interprétée comme une simplification qui permet de préserver la confidentialité des propos rapportés. L'échantillon des personnes rencontrées ne permet pas de généraliser ces propos pour l'ensemble des intervenants des milieux agricole ou financier. Il ne s'agit pas de groupes représentatifs. Les personnes rencontrées n'ont pas été sélectionnées de manière aléatoire, mais plutôt selon leur degré d'implication dans la problématique, leur potentiel de détenir des informations pertinentes ou leur disponibilité.

Les concepts d'agriculteur et de non agriculteur

La première embuche à laquelle se sont butés les chercheurs dans ce projet est celle de la définition d'agriculteur et de non agriculteur. Même si cette distinction peut paraître évidente pour les personnes initiées, elle renferme un ensemble de subtilités qu'il est à propos d'évoquer ici.

Un agriculteur est une personne ou une société de personnes qui exerce des activités agricoles. Il est toutefois important de se demander quelle quantité d'activité agricole il faut exercer pour obtenir ce qualificatif d'agriculteur. Selon la *Loi sur les producteurs agricoles* du Québec, les producteurs agricoles sont des personnes ou des sociétés de personnes qui sont engagées dans la production d'un produit agricole⁵ sans être salariées, sans consommer entièrement leur production et dont la production agricole destinée à la mise en marché est d'une valeur annuelle supérieure ou égale à 5 000 \$ (article 1). Il n'existe aucune base de données, cependant, qui permette de caractériser cette clientèle. Les critères d'admissibilité du Programme de crédit de taxes foncières agricoles du MAPAQ sont plus utiles à cet égard. Pour être admissible à ce programme, un propriétaire de terre doit être situé en tout ou en partie sur un territoire zoné agricole protégé par la Commission de la protection du territoire agricole du Québec (CPTAQ), avoir généré un revenu agricole brut minimal de 5 000 \$, équivalent à au moins 8 \$ par 100 \$ de valeur foncière admissible, avoir acquitté sa cotisation à l'UPA et respecter le critère d'écoconditionnalité. Suivant cette définition, le MAPAQ comptait 28 400 exploitations agricoles enregistrées en 2010, dont 25 531 étaient bénéficiaires du programme de crédit de taxes en 2011-2012, et auxquelles s'ajoutaient quelque 15 000 propriétaires de terres agricoles qui ne sont pas des exploitants. Le Recensement de l'agriculture de Statistique Canada a une définition plus large de l'exploitation agricole. Il s'agit d'une personne ou d'une société engagée dans la production d'un produit agricole en vue de le vendre. Il n'est toutefois pas nécessaire que cette personne ou société ait vendu de produit au cours des 12 derniers mois. Aucun niveau minimal n'est fixé. Selon cette définition, le Québec comptait 29 437 exploitations agricoles en 2011.

Est-il nécessaire d'être un travailleur autonome pour être qualifié d'agriculteur? Le recensement de Statistique Canada introduit le concept complémentaire d'exploitant agricole. Il s'agit des personnes responsables de prendre des décisions dans une exploitation agricole. Il peut s'agir du propriétaire ou du

⁵ Tout produit de l'agriculture, de l'horticulture, de l'aviculture, de l'élevage ou de la forêt, à l'état brut ou transformé partiellement ou entièrement par le producteur ou pour lui, les breuvages ou autres produits d'alimentation en provenant; le produit de l'aquaculture est assimilé à un produit agricole.

locataire de l'exploitation, ou encore d'un gérant engagé, y compris les personnes qui sont responsables de prendre des décisions de gestion touchant certains aspects de l'exploitation — les semis, la récolte, l'élevage, la commercialisation et les ventes, et l'achat de biens immobilisés et d'autres questions financières. Suivant cette définition plus large, on dénombrait 43 920 exploitants agricoles au Québec en 2011. Cette définition se rapproche de celle utilisée par l'Union des producteurs agricoles (UPA), qui comptait 42 298 producteurs agricoles membres en 2011 (tous des individus)⁶.

La définition des exploitants agricoles est relativement large. Elle exclut d'entrée de jeu les personnes qui ne sont pas impliquées dans les décisions relatives à l'exploitation des fermes, mais n'exclut pas nécessairement des acteurs issus d'autres secteurs économiques que l'agriculture, mais qui agiraient sur des décisions agricoles. Ainsi, une société de placement qui achète des actifs agricoles pour les contrôler devient, selon les définitions établies ici, un agriculteur. Il n'est pas évident, dans ce contexte, de distinguer clairement les agriculteurs des non agriculteurs, du moins pour toutes formes d'investisseurs qui exercent un contrôle sur la production.

Une chose est claire, une entreprise dont les revenus proviennent essentiellement de l'agriculture et dont tous les propriétaires travaillent directement dans le domaine constitue une entreprise agricole. À l'opposé, il n'y a pas d'ambiguïté à qualifier de non agriculteur un détenteur d'actifs fonciers dont l'essentiel des revenus ne provient pas de l'agriculture et dont les activités professionnelles ne s'y rattachent pas. Entre ces deux extrêmes, il existe toutefois un ensemble de statuts qu'il faut traiter avec nuance. Parmi ces statuts particuliers, on retrouve toutes les formes d'entreprises dont les actifs sont détenus en totalité ou en partie par des particuliers qui ne travaillent pas dans le domaine de l'agriculture, mais dont les activités de l'entreprise, elles, sont essentiellement agricoles. On retrouve également le statut des agriculteurs retraités, qui détiennent des actifs agricoles sans les exploiter eux-mêmes, mais qui sont issus du milieu agricole. Il y a aussi le statut des héritiers, conjoints ou enfants, qui résident parfois sur les terres, sans n'avoir jamais nécessairement participé à la production agricole. On retrouve également plusieurs formes de fermes résidentielles comme les fermes de villégiature (*hobby farms*) ou les fermes exploitées à temps partiel par leurs propriétaires qui exercent dans d'autres domaines d'activité que l'agriculture (fermettes). Il est risqué d'essayer de définir précisément ces concepts. Les catégories de propriétaires de terres agricoles sont floues et se chevauchent. Une simple dichotomie agriculteur – non agriculteur est plutôt réductrice. Il est aussi laborieux de s'investir dans les subtilités que peut entraîner une catégorisation plus détaillée. On peut prendre pour exemple les travaux de Boyd (1998) et Layton (1980) sur les fermes de villégiature. Ces derniers emploient des nomenclatures complexes qui ajoutent peu au présent débat.

La principale préoccupation de notre recherche porte sur le phénomène de l'acquisition des terres agricoles par des agents économiques qui ne sont pas traditionnellement associés au milieu agricole. Il peut s'agir de fonds de pension ou d'investissement, ou d'autres formes d'entreprises dont les investissements dans les terres agricoles sont supportés par des capitaux qui ne sont pas issus de revenus agricoles antérieurs. Différents modèles d'affaires sont présentés. Il n'est toutefois pas clair que les acteurs impliqués dans ces modèles d'affaires ne soient pas en partie aussi des agriculteurs. Pour

⁶ Union de producteurs agricoles, *Rapport annuel 2010-2011*.

cela, les concepts d'agriculteurs et de non agriculteurs doivent être considérés avec discernement. On parlera d'ailleurs plus souvent d'investisseurs pour qualifier les groupes ciblés. Ces investisseurs sont des acteurs qui font l'acquisition de terres agricoles à l'aide de capitaux issus de milieux autres que l'agriculture et qui ne recourent pas au crédit bancaire agricole traditionnel.

Le rapport

Ce rapport présente trois sections. La première a pour objectif de dresser le portrait de la situation au Québec. Elle identifie les propriétaires actuels des terres agricoles, les principaux acquéreurs des dernières années ou les acquéreurs potentiels, ainsi que leurs motifs d'achat (leurs stratégies). On y présente également un portrait précis des modèles d'affaires en présence au Québec dans le domaine de l'investissement dans les terres agricoles.

La deuxième section identifie les opportunités et les menaces. Elle pose la question des conséquences de l'achat des terres agricoles du Québec par des non agriculteurs. On y résume les grandes craintes évoquées par les intervenants rencontrés. Ces craintes sont également confrontées à divers résultats d'études antérieures réalisées à l'étranger ou à des données quantitatives disponibles pour le territoire du Québec. La dernière section aborde la question des politiques publiques. Elle s'interroge sur les outils pertinents à mettre en place pour encadrer l'acquisition des terres agricoles. Des études réalisées à l'étranger y sont présentées. On y détaille aussi quelques outils pertinents utilisés au Québec. Les principaux constats de l'étude sont présentés en conclusion.

L'engouement pour les terres agricoles

L'engouement pour les terres agricoles n'est pas un phénomène propre au Québec. Selon Deininger (2011), les deux tiers des transactions mondiales liées à l'acquisition de terres agricoles jusqu'à présent ont eu lieu en Afrique. Dans les divers articles qui documentent le phénomène, on parle d'acquisition de terres importantes dans des pays tels que l'Australie, le Soudan, l'Uruguay, la Russie, la Zambie et le Brésil (Grain 2011)⁷. Même si le Québec n'est pas directement visé par ce phénomène d'accaparement des terres, il n'en demeure pas moins qu'il existe actuellement, ici comme ailleurs dans le monde, un intérêt croissant pour l'investissement dans les terres agricoles.

Afin de dresser le portrait de ces investissements dans les terres agricoles du Québec, il faut d'abord se questionner sur la nature des personnes qui y détiennent actuellement les terres et celles qui en font l'acquisition. Les deux premières sections qui suivent abordent ces questions. Par la suite, on s'interroge sur les motifs d'investissement et les pressions urbaines. Divers modèles d'affaires sont présentés à la fin de cette partie, permettant de mieux comprendre les stratégies d'investissement qui s'organisent actuellement au Québec.

Les propriétaires des terres agricoles du Québec

Les propriétaires exploitants

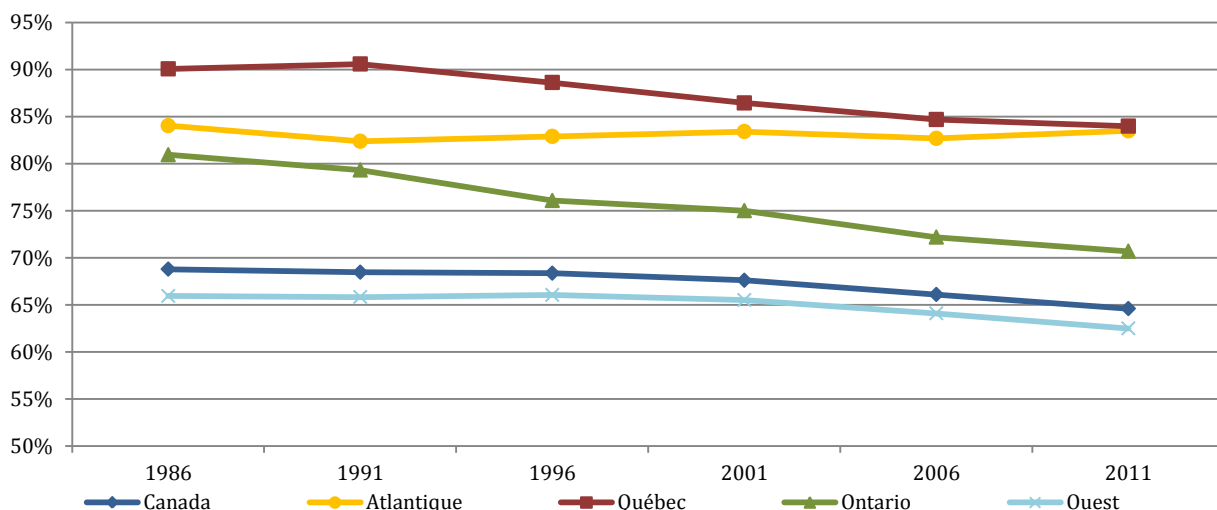
En comparant la propriété foncière agricole au Québec à celle des autres provinces canadiennes, on constate que l'agriculture québécoise a toujours entretenu et continue à entretenir avec le foncier agricole un rapport particulier. Tout d'abord, les exploitations agricoles y contrôlent une part sensiblement plus élevée de la propriété des terres qu'elles cultivent que dans la plupart des autres grandes provinces canadiennes. Comme ailleurs au Canada, cette proportion a décliné au fil du temps, mais elle représente encore 84 % en 2011 au Québec, contre 65 % dans l'ensemble du Canada (selon les chiffres du recensement agricole). Par voie de conséquence, le phénomène de location des terres occupe une place beaucoup moins importante au Québec que dans les autres provinces. Et il s'agit d'une réalité qui perdure depuis plusieurs décennies (voir figure 1).

Cette différence est encore plus sensible lorsqu'on la transpose en termes économiques. Si on examine la part de la valeur ajoutée agricole qui est distribuée sous forme de loyers des terres agricoles, on constate qu'elle reste inférieure à 5 % au Québec, et affiche une remarquable stabilité dans le temps, alors qu'elle atteint 13 % en moyenne au Canada. Elle est sensiblement plus élevée dans les provinces des Prairies où elle est sujette à de très grandes variations annuelles liées aux variations des prix et des volumes des récoltes. Ainsi, en Alberta et en Saskatchewan, la part des loyers dans la valeur ajoutée agricole a pu, certaines années, dépasser les 20 %. On comprend que le paiement des loyers par les agriculteurs dans ces provinces peut représenter un défi économique lorsque les résultats

⁷ Voir notamment les travaux liés à la base de données Land Matrix (<http://landportal.info/landmatrix>)

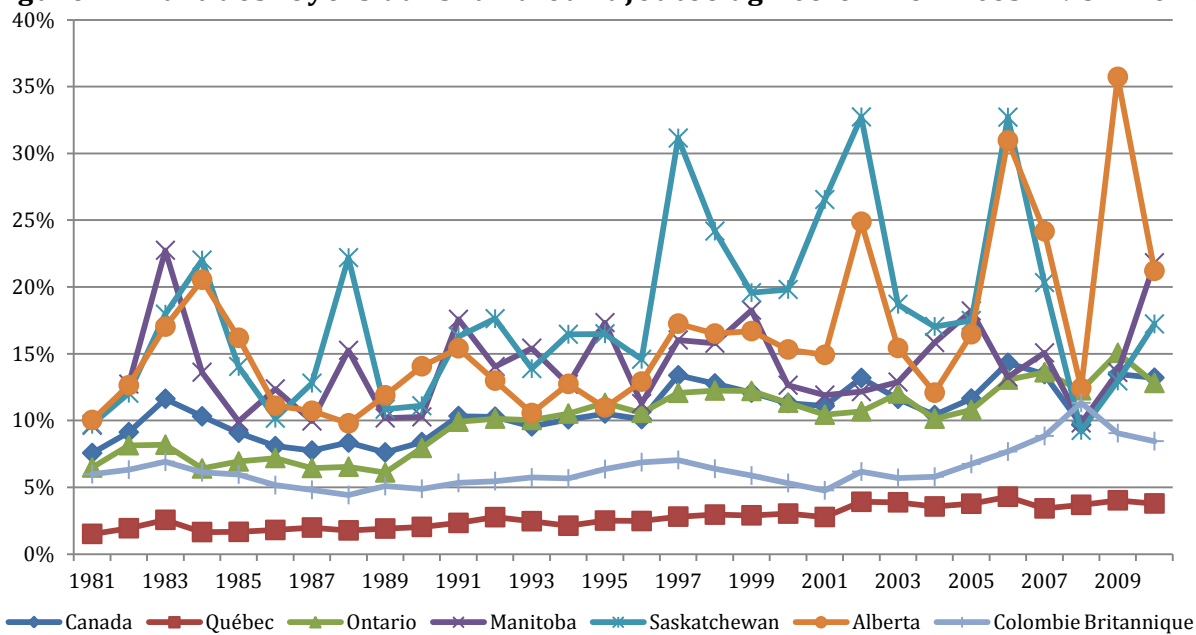
d'exploitation sont moins bons. Cela n'est toutefois pas un problème de façon générale au Québec, comme le reflète la figure 2.

Figure 1 : Part des terres agricoles possédées par les exploitations agricoles, provinces canadiennes, 1986-2011



Note et source : Un changement méthodologique est survenu au cours du Recensement de l'agriculture de 2006. Les données pour 2006 et 2011 sont les données brutes provenant du Recensement de l'agriculture de 2011, mais les données pour 1986-2001 sont des estimations basées sur les données des recensements précédents en fonction des variations annuelles. Les données pour « l'Ouest » incluent le Manitoba, la Saskatchewan, l'Alberta et la Colombie-Britannique; pour « l'Atlantique » incluent le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Écosse, l'Île-du-Prince-Édouard et Terre-Neuve.

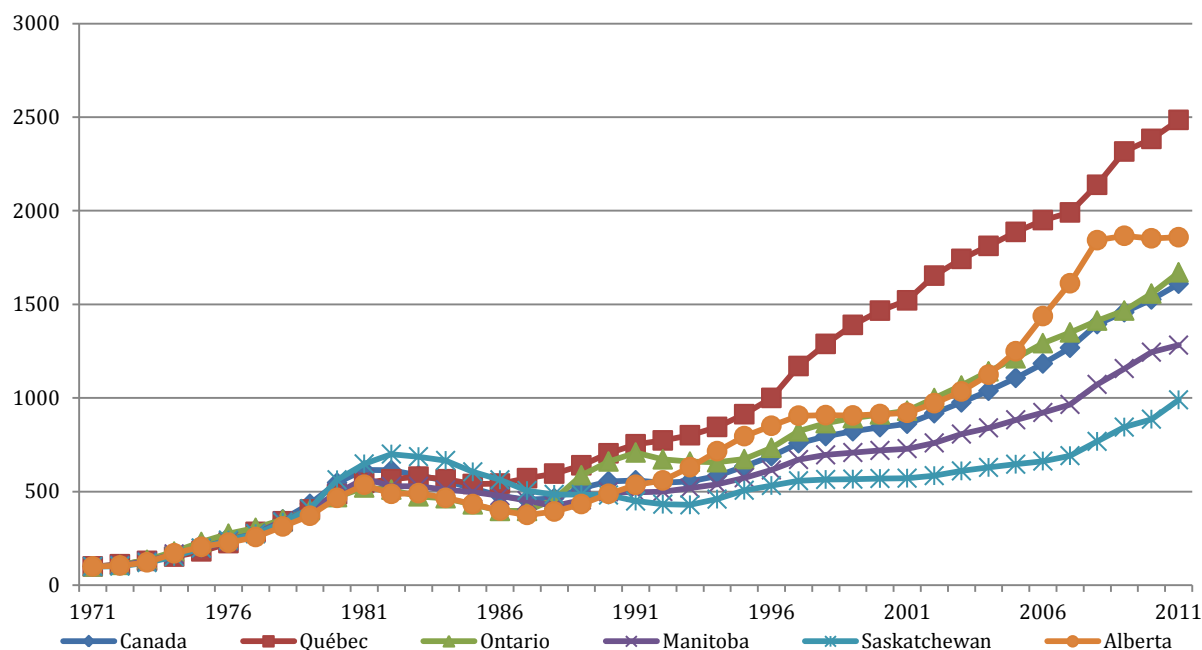
Figure 2 : Part des loyers dans la valeur ajoutée agricole. Provinces. 1981-2010



Source : Recensement de l'agriculture, Statistique Canada.

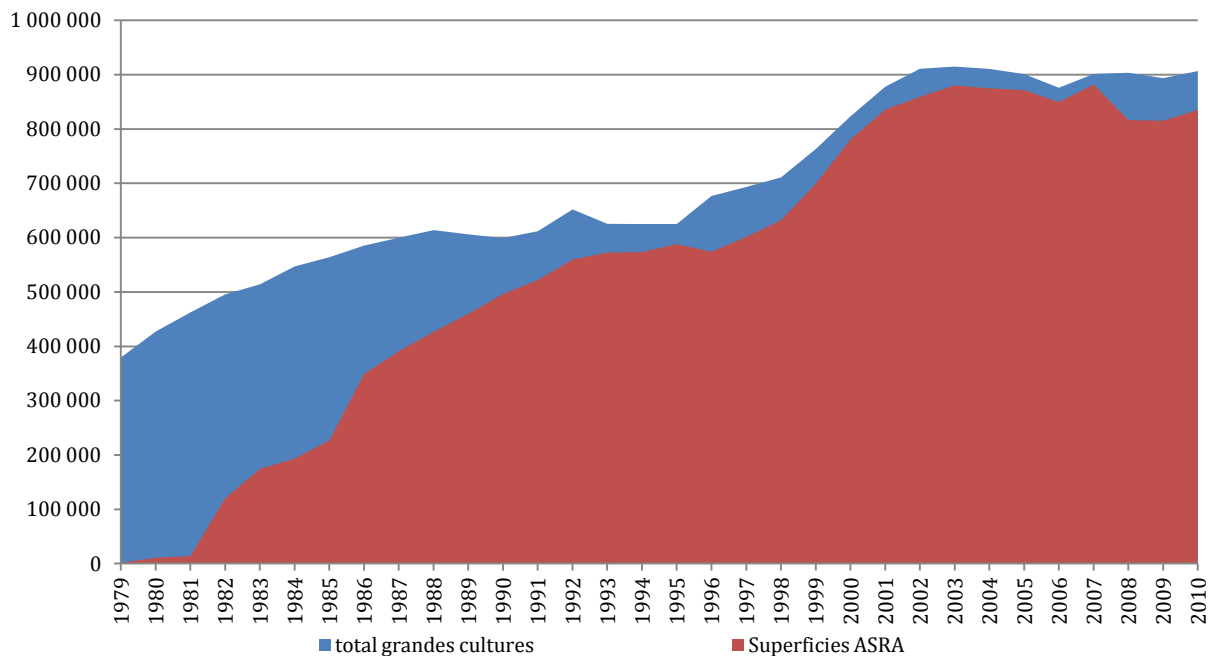
Une autre particularité importante du rapport de l'agriculture québécoise au foncier agricole réside dans l'évolution du prix des terres. Si on examine comment a évolué le prix du foncier (terrains et bâtiments agricoles) en termes d'indice (base 100 en 1971), on est amené à faire deux constats : d'une part sur l'ensemble de la période 1971-2011, le prix du foncier agricole a augmenté de manière beaucoup plus importante au Québec que dans le reste du Canada. L'indice y est passé de 100 à 2 485 alors qu'il a varié entre 100 et 1 610 en moyenne au Canada et de 100 à 1 140 sur les meilleures terres d'Iowa. D'autre part, le prix des terres n'a jamais connu de baisse hormis une légère diminution lors de la crise financière de l'agriculture canadienne de 1982 à 1986. Dans toutes les autres provinces et tout particulièrement dans les provinces des prairies, le prix des terres agricoles a connu des fluctuations beaucoup plus importantes avec des diminutions qui ont pu atteindre jusqu'à 25 % dans le contexte de cette même crise financière agricole. On peut voir là les conséquences d'un système de soutien des prix et des revenus agricoles beaucoup plus important au Québec que dans les autres provinces et dont certains effets se cristallisent dans le prix des terres agricoles (voir figure 3). Cet effet peut être d'autant plus important qu'en quelques années la part des superficies de grandes cultures couvertes par des programmes d'assurance-stabilisation du revenu agricole (ASRA) s'est accrue considérablement et que l'existence de ces programmes a pu contribuer à augmenter les superficies agricoles consacrées aux grandes cultures (figure 4).

Figure 3 : Évolution de l'indice du prix à l'hectare des terrains et bâtiments agricoles de 1971 à 2011 pour les principales provinces canadiennes (base 100 en 1971)



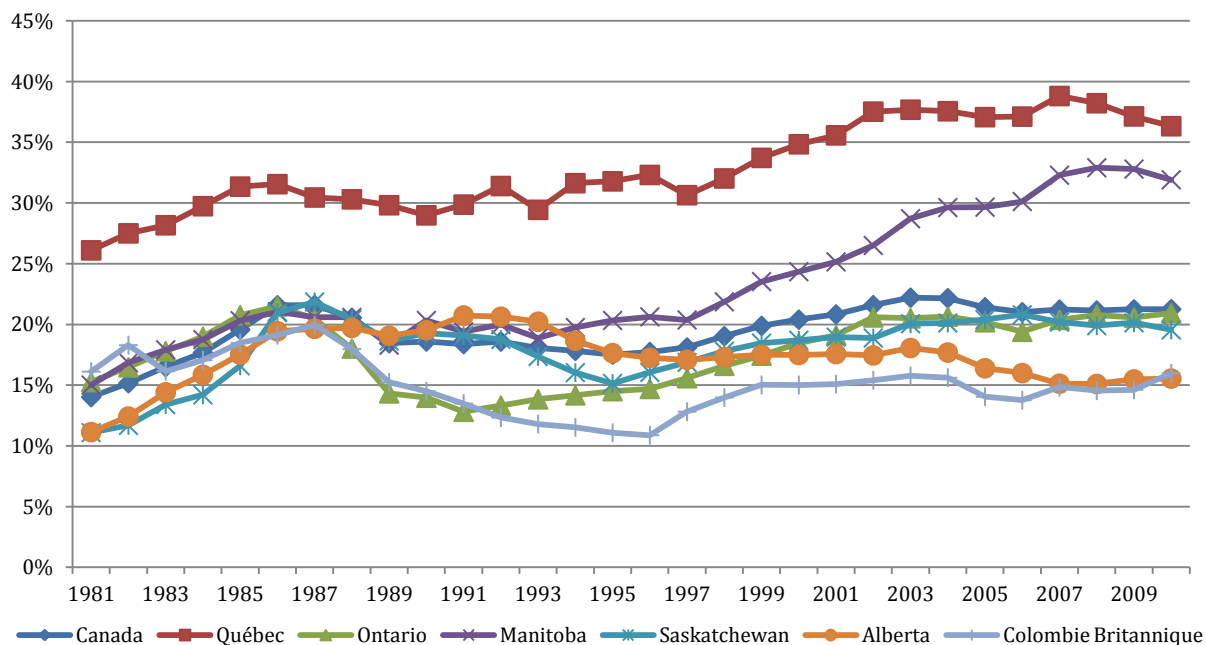
Source : Recensement de l'agriculture, Statistique Canada.

Figure 4 : Évolution comparée des superficies de grandes cultures couvertes par les programmes ASRA et des superficies totales en grandes cultures de 1979 à 2010



Source : Nos calculs d'après CANSIM et FADQ.

Figure 5 : Taux d'endettement des exploitations agricoles (ratio dette agricole/capital agricole,) 1981-2010



Source : Recensement de l'agriculture, Statistique Canada.

Le taux de propriété élevé et le prix relatif élevé des terres agricoles ont contribué à l'accroissement du fardeau financier pour les agriculteurs du Québec. On constate en effet que ce taux est significativement plus important au Québec que dans les autres provinces canadiennes (voir figure 5). Pour une part, l'accroissement de cet endettement a été rendu possible par l'augmentation rapide de la valeur des garanties que représentent les actifs fonciers déjà possédés par les agriculteurs. Mais il s'impose désormais comme un handicap possible à la poursuite de l'expansion.

Les terres agricoles du Québec sont donc surtout la propriété des exploitants agricoles (dans 84 % des cas). Au Canada, cette proportion est déjà plus faible (à près de 65 %). En Europe, de façon générale, elle l'est encore davantage. Selon Brodeur et al. (2012), mis à part l'Irlande, aucun pays d'Europe n'affiche une superficie de terres exploitées par leur propriétaire supérieure à 80 %. Cette proportion est même inférieure à 40 % dans des pays comme l'Allemagne et la Belgique, et sous les 30 % en France.

Le cas de la France est à plusieurs égards intéressants : les propriétaires occupants y étaient dominants avant la Seconde Guerre mondiale puisque dans les années 30, 60 % des terres étaient cultivées par leurs propriétaires. Ce taux est tombé à 51 % en 1970 et à 37 % en 2000. Depuis, ce taux a continué à baisser puisque les statistiques du Ministère de l'Agriculture indiquaient qu'en 2005, la proportion de la superficie agricole utile (SAU) exploitée en location était de 74 % en 2007. Ainsi, les surfaces cultivées par les propriétaires occupant auraient diminué de 50 % entre 1970 et 2007. Il faut signaler qu'une telle inversion du mode d'exploitation dominant doit beaucoup aux mesures prises en 1943 et 1946 pour encadrer les conditions de location des terres agricoles et portant sur la durée minimale du bail, sur le droit au renouvellement du bail, le droit de préemption du preneur et sur le droit de cession du bail aux descendants. On considère que ces lois ont non seulement contribué à renforcer la location mais aussi à dynamiser l'agriculture dans son ensemble. Il est d'ailleurs intéressant de noter que parmi les régions où la location est la plus développée figurent celles où l'agriculture est la plus productive comme le Bassin Parisien ou le Nord-Pas-de-Calais, régions où le taux de location dépasse 75 %. Par ailleurs, la location constitue le moyen privilégié d'agrandissement des exploitations : 70 % des terres des fermes de plus de 200 hectares sont en fermage contre 50 % pour les fermes de 20 à 50 hectares (Levesque et al. 2011).

Ainsi, comparée à d'autres pays agricoles importants, la situation du Québec présente des spécificités. Les données tirées des fichiers du MAPAQ sur le Programme de crédit de taxes foncières agricoles vont dans la même direction. En 2012, au Québec, une proportion de 62 % des propriétés agricoles est effectivement exploitée par leur propriétaire, ce qui représente une hausse par rapport à 2007, où cette proportion était de 59,5 %. La superficie couverte par les terres agricoles exploitées par leur propriétaire est donc en 2012 de 65,4 %. Parmi les propriétés où l'exploitant n'est pas propriétaire, près de la moitié (45,9 %) sont exploitées par une personne apparentée. Au total, ce sont donc près de 80 % des propriétés agricoles qui sont exploitées par leur propriétaire ou une personne apparentée. Ces propriétés représentent une part de 82 % des superficies agricoles totales enregistrées au MAPAQ. On constate aussi, par l'analyse de cette base de données, que seul 0,4 % des propriétaires de terres

agricoles au Québec ont leur adresse à l'extérieur du Québec en 2012. Ces propriétaires ne détiennent toutefois que 0,2 % de la superficie totale des terres.

Tableau 1 : Constitution légale des propriétaires de fermes au Québec en proportion du total des fermes pour les années 2011 et 2006

Types de fermes	2011 (%)	2006 (%)
Fermes individuelles	45,4	49,7
Sociétés de personnes	21,2	25,0
Compagnies familiales	27,2	20,4
Compagnies non familiales	6,2	4,8

Source : Statistique Canada, Recensement de l'agriculture.

Si la forme de propriété foncière de la terre est plutôt stable à travers le temps, on constate que la forme de la propriété des fermes, elle, se transforme. Suivant les données du recensement agricole de Statistique Canada, on observe que la forme de propriété individuelle des fermes est de moins en moins importante. Les fermes se constituent davantage aujourd'hui en entreprises. Ce sont d'ailleurs les compagnies familiales et non familiales qui progressent le plus parmi les modèles d'affaires (voir tableau 1).

Les propriétaires investisseurs

On estime à 84,0 % la proportion des terres agricoles du Québec qui appartiennent à leurs exploitants. À l'opposée, la proportion des terres qui appartiennent à des non agriculteurs autres que le gouvernement est estimée à 14,2 % (voir également Brodeur et al, 2012). Il n'existe actuellement aucune base de données officielle au Québec sur la nature de ces propriétaires non agriculteurs. Pour l'essentiel leurs terres sont en location.

Une étude a été menée dans le Sud-ouest de l'Ontario par Bryan et al (2011) pour déterminer la nature des propriétaires des terres agricoles en location sur ce territoire. Leur enquête a permis de déterminer que la majorité des terres en location appartiennent à des résidents locaux ou à des fermiers à la retraite (près de 67 % en tout). La détention des actifs fonciers dans ce cas est surtout résidentielle, c'est-à-dire que les propriétaires détiennent les actifs pour leur permettre de résider à cet endroit, sans exploiter la terre agricole sur laquelle se trouve le logement qu'ils occupent. La catégorie de propriétaires que l'on peut qualifier d'investisseurs représente quant à elle 28 % des propriétés en location qui n'appartiennent pas à des agriculteurs. Ces investisseurs sont des particuliers pour une part de 19 % et des compagnies d'investissement (ou des fonds) pour 9 %. En tout, ce sont donc 28 % des 30 % de terres en location qui n'appartiennent pas à des agriculteurs et qui sont détenues par des acteurs dont le motif d'achat est essentiellement financier, c'est à dire basé sur le rendement des actifs fonciers. Cela équivaut à 8,4 % des terres agricoles du Sud-ouest ontarien.

Aucune étude du genre n'a été effectuée au Québec. Toutes proportions gardées, si le Québec devait s'apparenter au Sud-ouest de l'Ontario, on pourrait croire que les investisseurs y posséderaient une part approximative de 28 % des terres détenue par des non agriculteurs. Il s'agirait alors d'une proportion s'appliquant sur 14,2 % des terres agricoles du Québec, ce qui donne une part globale de 4,0 %. Or, certains acteurs consultés estiment que cette proportion est relativement élevée. À l'aide de données qui ne sont pas officielles et dont les sources ne peuvent être ni citées ni vérifiées ici, ils en arrivent à la conclusion qu'il est plus réaliste de croire que la proportion de terres agricoles détenue par des investisseurs au Québec s'élèverait plutôt à 12 % des terres détenues par des non-agriculteurs, au lieu de 28 % comme en Ontario, ce qui représente 1,7 % de l'ensemble des terres agricoles du Québec. Dans tous les cas, on peut conclure que la part des terres agricoles détenue par des investisseurs au Québec est relativement faible. La très grande majorité des personnes consultées pour cette étude s'entendent d'ailleurs sur ce point.

D'une région à l'autre, la part des terres agricoles détenue par des investisseurs peut varier. Le cas du Saguenay-Lac-Saint-Jean a été évoqué à plusieurs reprises. On estime entre 4000 et 7000 hectares, la surface des terres agricoles qui aurait été acquise par des investisseurs récemment dans cette région (selon des sources divergentes – voir note page 25). Il s'agit d'achats importants pour une même région, mais où les fermes enregistrées au MAPAQ couvrent tout de même plus de 220 000 hectares (selon la CPTAQ). Toutes proportions gardées, les achats recensés récemment représentent donc entre 1,8 % et 3,2 % du capital foncier agricole de l'ensemble de la région. Ces achats s'ajoutent certainement à d'autres types de détentions de terres pour des motifs d'investissement par d'autres acteurs. Il est probable que la région du Saguenay-Lac-Saint-Jean se positionne au-dessus de la moyenne nationale, mais il faut reconnaître, même dans ce cas, que les proportions demeurent modestes.

L'acquisition des terres agricoles

Notre portrait montre jusqu'à présent que ce sont surtout les exploitants agricoles qui sont propriétaires des terres au Québec. Depuis quelques années, on relève toutefois plusieurs transactions impliquant des acteurs issus d'autres secteurs économiques. Y aurait-il donc un changement de tendance? Qui achète les terres agricoles du Québec actuellement? Cette section dresse le profil des divers acteurs susceptibles d'acquérir des terres agricoles. Les agriculteurs demeurent les principaux acquéreurs au Québec, mais leurs acquisitions se font surtout pour des motifs de consolidation des fermes existantes et non pour des transferts d'actifs vers la relève. Les investisseurs sont de plus en plus visibles et dérangeant, par leur présence, certains acteurs du milieu agricole. Les villégiateurs et les résidents non exploitants en milieu agricole ont une présence plus acceptée.

La consolidation des fermes

Les acteurs du milieu agricole et les courtiers immobiliers agricoles consultés pour l'étude s'entendent pour dire que ce sont actuellement surtout les agriculteurs qui achètent des terres au Québec. Ce sont eux qui sont prêts à payer le plus cher pour acquérir les terres. Les acquisitions se font surtout entre

voisins pour consolider les exploitations existantes. Les agriculteurs sont prêts à débours des montants plus élevés pour avoir accès à des terres à proximité de leurs infrastructures. Ils peuvent ainsi amortir les investissements dans les nouvelles terres sur leurs actifs antérieurs. Le prix marginal de la terre acquise est élevé, mais elle permet de garder un coût moyen d'opération relativement bas. Quelqu'un qui achète une ferme au même prix, mais sans détenir au préalable d'actifs agricoles à proximité, ne peut espérer rentabiliser son achat. Son coût moyen sera plus élevé que le seuil de rentabilité. Plusieurs personnes consultées ont ciblé les producteurs de lait et de volaille du Québec comme étant parmi les principaux acquéreurs de terres agricoles. Les marchés contrôlés procurent actuellement des rentes intéressantes, mais avec des possibilités d'expansion limitées. Les bénéficiaires des productions sous quotas sont donc réinvestis ailleurs, sous la forme d'acquisition de terres.

La hausse du prix des grains explique aussi une partie des acquisitions. Les producteurs de maïs engrangent, à certains endroits, aux dires d'acteurs du milieu agricole, « des recettes deux fois plus élevées que les coûts d'exploitation ». Ils profitent de surplus accumulés pour acquérir des terres avoisinantes et étendre ainsi leur production. De façon générale, on croit que les agriculteurs sont confiants. Plusieurs d'entre eux veulent donc prendre de l'expansion. En contrepartie, très peu seraient prêts à céder leurs terres. Tant que les actifs sont profitables, ils préféreraient les détenir. Cela expliquerait, selon plusieurs spécialistes, le manque de terre observé actuellement sur le marché. Cette timidité de l'offre, alors que la demande augmente, crée une pression importante sur les prix. Mais cette pression demeure surtout le fait de transactions entre agriculteurs.

La relève agricole

Les chiffres les plus récents du Recensement agricole sont relativement inquiétants en termes de relève pour l'agriculture québécoise. Le nombre d'exploitants agricoles âgés de moins de 35 ans est en baisse. La part qu'occupe cette tranche d'âge diminue. À l'opposé, le groupe des 55 ans et plus s'accroît. L'âge moyen des exploitants agricoles au Québec est passé de 49,3 ans en 2006 à 51,4 ans en 2011 (voir tableau 2)⁸. Sachant que le marché local des terres agricoles est convoité actuellement par les agriculteurs qui souhaitent consolider leurs exploitations, il semble de moins en moins évident pour la relève de s'insérer sur le marché. Les fermes s'apprécient et leur taille augmente. Deux barrières importantes pour la relève (voir deuxième partie pour une analyse plus élaborée de cette problématique).

⁸ Même si la situation au Québec est inquiétante, elle ne l'est pas nécessairement davantage que dans le reste du Canada où l'âge moyen des exploitants agricoles atteint 54 ans en 2011.

Tableau 2 : Exploitants agricoles selon la catégorie d'âge et l'âge moyen au Québec, en 2011 et 2006

	2011		2006	
	n	%	n	%
Moins de 35 ans	4 775	10,9	5 160	11,3
55 ans et plus	17 450	39,7	14 685	32,3
Total	43 920	100,0	45 470	100,0
Âge moyen	51,4		49,3	

Source : Statistique Canada, Recensement de l'agriculture.

Ces constats ont été évoqués déjà par Painter (2000) concernant la Saskatchewan. D'autres, comme Inwood et Sharp (2012), observent également que la dynamique de la relève se transforme dans les fermes familiales aux États-Unis où les jeunes s'impliquent davantage dans la gestion, mais de moins en moins dans les opérations, ce qui force un recours croissant à l'embauche de main-d'œuvre sur les fermes.

Les actifs agricoles représentent en quelque sorte le fonds de pension des agriculteurs. Pour en profiter, ils doivent toutefois vendre leurs actifs à la relève au moment où ils souhaitent prendre leur retraite (ce qui peut se faire graduellement). Plusieurs spécialistes du milieu agricole estiment que les agriculteurs effectuent des dons d'environ 40 % à 50 % de la valeur de leurs actifs lorsqu'ils les transfèrent à leur succession, cela pour leur permettre de s'établir. Sans ces dons, on estime que la relève ne pourrait rentabiliser son accession à la propriété. Ce modèle de don est fondé sur le principe de patrimoine familial. Dans un contexte sociodémographique où les familles sont plus petites et plus éclatées, il y a lieu de se demander si le modèle n'est pas menacé. Les agriculteurs feront-ils des dons à la conjointe du neveu ou au fils du voisin comme ils le font pour leurs propres enfants? Il faut ajouter à cela un certain désintéressement des jeunes de la profession d'agriculteur. Ce problème est soulevé par plusieurs acteurs du milieu agricole consultés. Les jeunes auraient, selon eux, une mauvaise connaissance du secteur, ou même des préjugés, ce qui compliquerait le recrutement d'étudiants dans les programmes scolaires menant à la pratique de l'agriculture.

Un constat se dégage : ce ne sont pas les jeunes agriculteurs de la relève qui acquièrent les terres du Québec actuellement. Le désengagement de la relève risque aussi de créer un problème ultérieurement. Avec le vieillissement des exploitants, la consolidation des exploitations et l'appréciation des terres, certains estiment que ce sont 115 000 hectares de terres agricoles qui pourraient être mis en vente au cours des 5 prochaines années au Québec par manque de relève (estimation avancée par l'un des intervenants consultés, mais dont les sources et la validité du calcul n'ont pas pu être vérifiées).

Les investisseurs

L'investissement dans les terres agricoles au Québec s'observe surtout par l'émergence de fonds d'investissement spécialisés dans l'acquisition des terres agricoles et par la création d'entreprises

agricoles financées par des investissements provenant de sources qui ne sont pas liées à l'agriculture (sociétés en commandite). Au Québec, on retrouve des joueurs comme Gestion AgriTerra inc. ou Partenaires agricoles S.E.C., qui souhaitent acquérir des terres au cours des prochaines années. On sait également que le fonds de pension de la Banque Nationale du Canada a participé à des acquisitions de terres agricoles au Lac-Saint-Jean par l'entremise de sociétés et de partenaires chargés d'en faire l'exploitation⁹. Ailleurs au Canada, on peut citer les exemples de Agcapita et Bonfield Canadian Farmland Corp.

L'investissement dans les terres agricoles ne se fait pas exclusivement par des entreprises d'investissement ou de gestion. Selon ce que rapportent les observateurs du milieu agricole, des entreprises issues de milieux comme la promotion immobilière, l'hôtellerie, les transports ou les télécommunications achètent également des terres agricoles dans plusieurs régions du Québec. Certains particuliers achètent également des terres en leur nom personnel. Le phénomène est présent partout, mais l'accès aux terres agricoles demeure plus difficile en Montérégie et au Centre-du-Québec, où les agriculteurs sont plus agressifs sur les offres d'achat. La hausse des prix suscite l'intérêt de plusieurs investisseurs, mais leur faible niveau de connaissance les empêche souvent de concrétiser leurs projets d'investissement. Ils sont plus visibles depuis quelques années (environ 2008), mais la plupart d'entre eux restent discrets. Ils ne veulent pas attirer l'attention.

Au Québec, il y a des barrières culturelles qui empêchent d'accepter que des acteurs financiers achètent des terres agricoles. L'expérience de la Banque nationale a été mal reçue par les agriculteurs locaux au Lac-Saint-Jean (nous y reviendrons). On voit ces acteurs comme une bête noire. Plusieurs acteurs du milieu agricole souhaitent que leur place demeure limitée. On voit leur expansion comme un « problème » potentiel. On évoque plusieurs risques, mais sans être en mesure de les démontrer (nous y reviendrons également). Le phénomène d'investissement dans les terres agricoles semble récent. Il s'agit toutefois d'un produit d'investissement apparenté aux ressources naturelles. Des chercheurs comme Painter (2000), Kaplan (1985) ou Lins et al. (1991), avaient documenté les bénéfices de ces investissements depuis déjà plusieurs décennies.

Il est difficile d'évaluer la demande en terre agricole provenant des sociétés d'investissements ou des investisseurs privés actuellement au Québec puisqu'il n'existe aucune donnée précise sur la question. Comme il a déjà été mentionné, leur présence sur le marché demeure toutefois marginale. Certains acteurs craignent tout de même qu'ils s'accaparent un jour des parts plus importantes, allant jusqu'à 15 % des actifs agricoles du Québec. D'autres croient que les fonds d'investissement de long terme, comme les fonds de pension, pourraient souhaiter détenir jusqu'à 5 % de leurs actifs sous forme de terres agricoles, alors que cette proportion n'atteint même pas 1,0 % actuellement au niveau des grands fonds internationaux (Grain, 2011), et beaucoup moins dans le cas du Québec¹⁰.

⁹ Au moment de publier cette étude, la stratégie de la Banque Nationale avait changé. L'exploitation sera dorénavant donnée à forfait à des agriculteurs de la région.

¹⁰ Nous ne disposons que de très peu d'information sur la part des fonds de pension du Québec qui serait investie dans l'agriculture. En additionnant les 250 millions \$ de la Caisse de dépôt et placement du Québec aux quelques 50 à 100 millions \$ d'actifs potentiels d'autres fonds d'investissement, on en arrive à un total pouvant atteindre

L'État de l'Iowa aux États-Unis récolte des données sur le phénomène d'acquisition des terres agricoles depuis plus de 20 ans. Selon Duffy (2012), les fermiers représentaient 78 % des acheteurs de terres agricoles en 1989, mais auraient diminué à 67 % en 2001. Sur la même période, les investisseurs seraient passés de 18% des acheteurs à 27 %. En 2011, selon le *2011 Iowa Land Value Survey*, les fermiers auraient augmenté leur part à 74 % des acquisitions, alors que les investisseurs n'auraient représenté que 22 % des acquisitions. Dans l'Iowa comme au Québec, ce ne sont donc pas les investisseurs qui sont les plus agressifs dans l'achat des terres agricoles au cours des récentes années. Ce sont les exploitants agricoles.

Les étrangers

Selon les données provenant des fichiers du Programme de crédit de taxes foncières agricoles du MAPAQ, il n'y aurait que 0,2 % des terres agricoles au Québec qui seraient de propriété étrangère. La plupart des acteurs du milieu s'entendent pour dire que le phénomène est plutôt négligeable. La *Loi sur l'achat des terres agricoles par des non-résidents* est jugée pertinente et efficace par la plupart des intervenants consultés. Certains peuvent toujours frauder, mais la loi limite grandement l'appétit des étrangers.

Selon certains acteurs, des intérêts chinois auraient effectivement mis la main sur quelque 1000 hectares de terres autour de Montréal, de très bonnes terres. Mais cette information reste difficile à confirmer. Certains minimisent la capacité du Québec à attirer des capitaux étrangers avec son faible potentiel agricole. Pour d'autres, le potentiel du Québec est important. Il serait notamment lié à l'accès à l'eau. Même si le Québec dispose d'une part négligeable des terres cultivables à l'échelle mondiale (0,1 %)¹¹, il possède d'énormes quantités d'eau (3,0 %)¹². D'autres croient aussi que les changements climatiques favorisent le potentiel agricole du Québec par rapport au reste du monde (nous y reviendrons).

Les fermes résidentielles et de villégiature

Une part non négligeable des fermes du Québec est également achetée par des personnes dont la motivation première n'est pas de produire des biens agricoles, mais simplement d'habiter les lieux. On définit ces fermes comme étant des fermes résidentielles ou de villégiature. Il existe une certaine littérature sur les fermes de villégiature (*hobby farms*). Layton (1980) analyse le phénomène dans la région de London, en Ontario. Il constate que le nombre d'exploitations agricoles résidentielles ou de villégiature n'y représentait que 6 % des exploitations en 1951, mais une part de 53 % en 1971. Il regroupe ces fermes en 2 sous-classes : celle sans intérêt commercial et celle avec un intérêt

350 millions \$ d'investissements connus dans l'agriculture (pour l'essentiel à l'extérieur du Québec). Sur des actifs totaux dépassant les 200 milliards \$, cela représente une proportion inférieure à 0,2 %.

¹¹ Selon la FAO, *Statistical Yearbook 2012*, il y aurait 4,8 milliards d'hectares de terres identifiées comme agricoles à l'échelle planétaire, dont près de 6 millions au Québec.

¹² Ministère du Développement durable de l'Environnement et des Parcs du Québec (MDDEP) : <http://www.mddep.gouv.qc.ca/eau/inter.htm>

commercial. La distinction entre les deux est sur le plan des intentions du propriétaire à dégager un profit de ses activités agricoles. Les fermiers récréatifs possèdent généralement des terres relativement petites. Ils les cèdent souvent aux voisins, permettant à ceux-ci d'exploiter une superficie plus grande. Les fermiers récréatifs villégiateurs sont surtout intéressés par la beauté du paysage et délaissent parfois les investissements dans les infrastructures. Les fermiers villégiateurs ou résidentiels avec un intérêt commercial investissent quant à eux généralement dans le développement de leur terre (Layton, 1980). Selon Boyd (1996), il existe une proportion de fermiers récréatifs qui sont en période de transition entre le statut d'agriculteur et de villégiateur. L'agriculteur villégiateur qui a un intérêt commercial représente un sous-ensemble des fermiers à temps partiel. En 1991, Boyd (1996) estime que le nombre de fermiers villégiateurs ou résidentiels s'élevait à près de 51 000 dans l'ensemble du Canada. En Ontario et en Colombie-Britannique, ils occupaient environ 18 % des fermes.

Aucune étude portant sur les fermes de villégiature ou résidentielle au Québec n'est recensée ici. Plusieurs acteurs du milieu agricole estiment que le phénomène n'est pas très important au Québec. La production des fermes de villégiature opérées par leur propriétaire ne serait pas importante. Ces fermes occuperaient généralement de petites superficies et ne seraient pas situées sur les meilleures terres. On croit que le prix actuel des terres est tellement élevé que les villégiateurs n'ont tout simplement plus les moyens d'entrer sur le marché. De façon générale, on peut dire que les villégiateurs sont relativement bien acceptés par les agriculteurs québécois. Ils ne sont pas vus comme une « menace », même s'ils acquièrent des terres sans réelle ambition de les exploiter.

Les terres agricoles : des actifs financiers intéressants?

Bien que le phénomène d'investissement dans les terres agricoles au Québec soit encore marginal, on sent qu'il s'intensifie depuis quelques années. Quelles sont les raisons qui stimulent ces investissements? Plusieurs acteurs du milieu agricole croient qu'il s'agit d'un phénomène essentiellement spéculatif ou opportuniste. Mais il existe des conditions particulières actuellement sur les marchés financiers qui poussent les capitaux vers les terres agricoles. Les investissements visent généralement un horizon de long terme, qui n'est pas nécessairement spéculatif, mais certains misent aussi sur les changements climatiques et démographiques à venir.

Spéculation et opportunisme

Beaucoup d'intervenants associent les achats de terres agricoles par des non agriculteurs à de la spéculation. Et cette spéculation, comme l'ont mentionné plusieurs, serait « immorale ». La définition de la spéculation en économie est fondée sur une prise de risque face à des anticipations de prix dans l'avenir. Généralement, les spéculateurs font des achats dans le but de revendre les biens et non d'en tirer une jouissance ou un rendement. Les transactions sont habituellement effectuées sur une période de court terme et génèrent des bénéfices sous forme de gain en capital. La spéculation peut porter sur toutes les formes de biens (biens de consommation, biens de production, devises, etc.). L'objectif des spéculateurs est de repérer les biens dont la valeur est sous-évaluée (ou surévaluée) pour les acquérir

(ou les vendre). Ils détiendront ces actifs (ou non) jusqu'à ce que la condition de sous-évaluation (ou surévaluation) s'estompe, après quoi les actifs sont généralement vendus (ou rachetés). En achetant sur les marchés sous-évalués et en vendant sur les marchés surévalués, les spéculateurs contribuent généralement à rendre les marchés plus efficaces. La spéculation devient toutefois nocive lorsqu'elle génère des anticipations excessives et irrationnelles. Lorsqu'un marché s'emballe et que la valeur des biens échangés se déconnecte de la logique de formation des prix, il se crée ce qu'on appelle une bulle spéculative. Lorsqu'il y a présence de bulle, le prix d'échange ne se justifie que par la croyance qu'il sera encore plus élevé à l'avenir, sans regard à l'utilité ou au rendement généré par le bien. Certains acteurs du milieu agricole québécois vont jusqu'à croire que des opérations spéculatives de court terme s'opèrent présentement sur le territoire et qu'il y aurait présence d'une bulle spéculative.

Est-il possible d'évaluer s'il y a effectivement présence d'une bulle spéculative dans le secteur agricole actuellement au Québec? La réponse n'est pas évidente. Il est toujours plus facile de faire ce genre d'évaluation a posteriori, c'est-à-dire une fois la bulle éclatée et les pertes encourues. Il est vrai que les terres agricoles agissent comme des valeurs refuge. Les capitaux s'y sont réfugiés déjà durant le choc pétrolier des années 1970. Et on a vu le même phénomène se produire aussi durant la récession de la fin des années 1990. L'utilisation croissante du maïs dans la production d'éthanol et la sécheresse de l'été 2012 aux États-Unis ont contribué à hausser le prix des terres au Québec. Il s'agit là d'un résultat lié à la variation de l'offre, pas nécessairement à de la spéculation. Il y a certes de la spéculation sur le prix des denrées. Plusieurs sont prêts à payer cher pour sécuriser leurs approvisionnements futurs dans un contexte d'incertitude. La spéculation se transfère toutefois plus difficilement au niveau des terres agricoles. La raison principale est que les terres agricoles affichent un niveau de liquidité très faible. Lorsqu'on arrive à se procurer une terre, il n'est pas évident que les conditions nécessaires seront réunies au moment de la revente. Les terres agricoles sont aussi des biens productifs. Pour qu'elles gardent leur valeur, il faut les exploiter. Les spéculateurs doivent donc trouver des gens qui peuvent les exploiter et contrôler la production. Il s'agit là de barrières importantes pour les transactions de nature spéculative.

Brodeur et al. (2012) offrent une analyse intéressante de l'éventualité d'une bulle spéculative au Québec en 2012 en regard de commentaires émis sur le marché américain. Plusieurs auteurs soulèvent actuellement la possibilité d'une bulle agricole aux États-Unis (Cyr, 2012). On suggère une ressemblance entre la situation actuelle et la bulle spéculative des années 1970, où le prix des produits alimentaires avait stimulé la hausse des valeurs, créant une bulle sur le marché américain (Shiller, 2011). Selon Brodeur et al. (2012), les déterminants de la diminution des valeurs des actifs agricoles après l'éclatement de la bulle au début des années 1980 étaient une baisse du prix des denrées, l'augmentation rapide des taux d'intérêt et le ratio d'endettement élevé des agriculteurs. Présentement, aucun de ces critères n'est présent aux États-Unis où la demande est soutenue pour les produits alimentaires et où les taux d'intérêt attendus pour les prochaines années sont faibles, tout comme le ratio d'endettement des agriculteurs (atteignant 10 % de la valeur des actifs). Les fermiers québécois sont plus à risque, du fait que leur ratio d'endettement est plus élevé (20 % de la valeur des actifs). Les programmes de l'ASRA préviennent les risques d'une baisse significative des prix des denrées et les taux d'intérêt devraient demeurer relativement faibles au Québec. Les agriculteurs

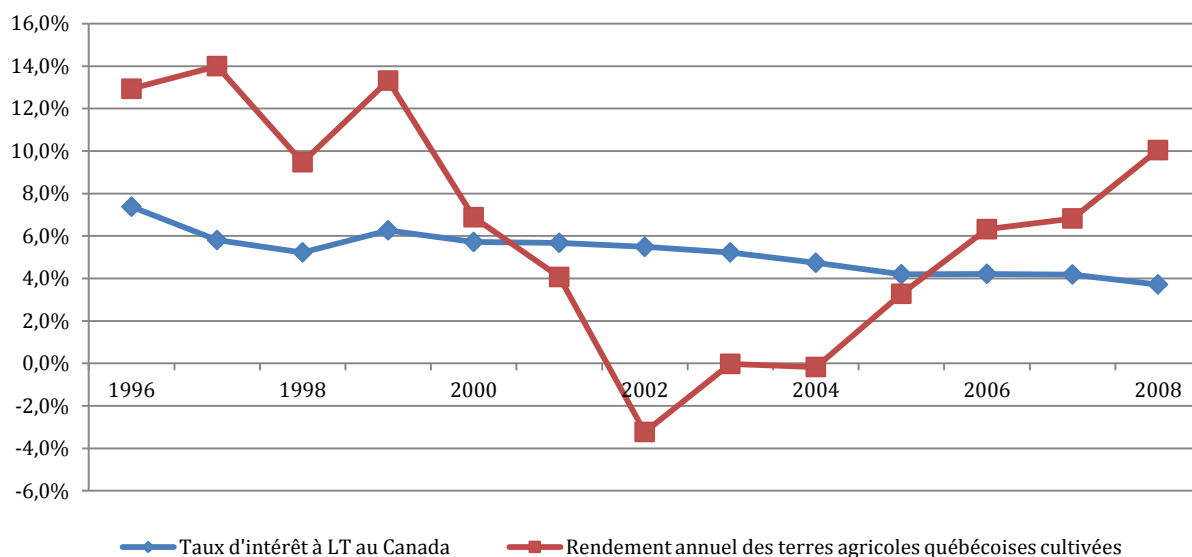
locaux ne sont donc vulnérables que par leur taux d'endettement plus élevé. Malgré cette vulnérabilité, personne n'ose confirmer la théorie de la bulle spéculative au Québec, pas plus qu'aux États-Unis.

Dans tous les cas, il est toutefois peu probable qu'une bulle spéculative au Québec puisse être nourrie par le seul fait que des investisseurs soient présents sur le marché des terres agricoles. Comme il a été mentionné dans les sections précédentes, ce sont surtout des agriculteurs qui achètent les terres agricoles au Québec. Ce sont eux qui contribuent le plus à la hausse des prix. S'il y a présence de spéculation au Québec, les agriculteurs en sont certainement partie prenante. Il faut cependant rappeler que les terres agricoles demeurent de mauvais véhicules pour spéculer puisque ce sont des actifs dont le niveau de liquidité est faible. La spéculation sur les terres agricoles ne devrait donc pas être considérée comme un problème majeur. Cela ne veut pas dire que ce phénomène ne puisse pas devenir un problème éventuellement. La situation requiert une certaine vigilance, mais il n'est pas nécessaire, pour le moment, de sonner l'alarme.

La conjoncture favorable

Les investissements dans les terres agricoles sont poussés par une conjoncture particulière. Les taux d'intérêt sur les obligations sont très bas. Les obligations affichent aussi un niveau de risque plus élevé qu'à l'habitude étant donnée la crise des finances publiques européenne et son risque de contamination. Les marchés boursiers offrent des rendements relativement faibles depuis la récession de 2008-2009, et le marché de l'immobilier traditionnel s'est complètement écroulé en 2008 aux États-Unis et ne montre que très peu de signes de reprise depuis. Les gens cherchent des produits financiers alternatifs. Ils investissent alors dans les actifs réels comme les ressources naturelles : territoires forestiers, sources d'eau, parcs éoliens, etc. Il faut ajouter à cela le fait que les fonds de pension sont gonflés par le vieillissement de la population. Les capitaux à investir sont donc importants, mais les opportunités d'investissement plus rares. Avec des rendements modestes et un niveau de liquidité très faible, les terres agricoles ne sont généralement pas considérées comme des actifs attrayants. Dans le contexte actuel, elles représentent cependant une option intéressante. Le risque y est faible, les rendements se sont améliorés par rapport aux autres actifs financiers, et ce sont des actifs qui ne sont corrélés à aucun autre, sinon qu'à l'inflation. La figure 6 montre la relation entre la croissance des valeurs des terres agricoles au Québec, lissée sur trois ans, et le taux d'intérêt canadien sur les obligations de long terme fourni par Statistiques Canada, pour la période 1996 à 2008. On constate que la période de la fin des années 1990 et celles de la fin des années 2000 représentent de bonnes périodes pour l'investissement dans les terres agricoles.

Figure 6 : Comparaison entre le rendement annuel sur trois ans des terres agricoles québécoises cultivées et le taux d'intérêt à long terme canadien



Note : Le rendement annuel des terres agricoles correspond ici à une moyenne mobile de trois ans sur la variation de valeur des terres agricoles.

Source : Statistique Canada et Financière Agricole du Québec.

L'effet bénéfique des actifs agricoles dans la gestion de portefeuille est connu depuis longtemps des milieux financiers. Cet effet a été documenté déjà par Painter (2000) en Saskatchewan, Painter et Eves (2008) aux États-Unis, en Australie et en Nouvelle-Zélande, et Kaplan (1985) et Hennings et al (2005) aux États-Unis. La conjoncture économique des dernières années aura permis d'accroître en termes relatifs cet effet bénéfique. Les actifs agricoles permettent aussi, selon certains acteurs des milieux financiers consultés, d'investir indirectement dans la croissance économique des pays émergents. La croissance économique faible des pays développés offre aujourd'hui moins d'opportunités d'investissement. Pour profiter de la croissance des pays émergents comme la Chine, l'Inde ou le Brésil, on peut investir dans des productions dont la demande y est en forte croissance. Les biens alimentaires font partie de ces productions. Les terres agricoles représentent alors indirectement un moyen de capter une part de croissance économique des pays émergents pour les investisseurs locaux.

Les changements climatiques et démographiques

S'il y a de la spéculation sur les terres agricoles du Québec actuellement, c'est peut-être davantage sur un horizon de très long terme que sur des gains à court terme. Certains investisseurs admettent que leurs investissements dans les terres agricoles sont en partie fondés sur des anticipations d'appréciation du potentiel agricole relatif du Québec à long terme, qui serait notamment lié aux changements climatiques et aux enjeux d'accès à l'eau. D'autres misent également sur la croissance de la demande de long terme pour les denrées alimentaires à l'échelle mondiale, alors que le stock de

terres agricoles est en baisse à l'échelle mondiale. À très long terme, ces facteurs rendraient les terres du Québec relativement attractives. Certains font l'hypothèse que ces informations ne se reflètent pas actuellement en totalité dans le prix des terres au Québec et qu'il y aurait des gains à faire dans ce marché. La présence d'investisseurs dans des territoires comme ceux du Témiscamingue ou du Lac-Saint-Jean serait en partie liée à ces anticipations.

D'autres acteurs demeurent sceptiques quant au potentiel des changements climatiques à rendre l'agriculture québécoise plus productive. Les changements climatiques entraînent des événements extrêmes qui peuvent menacer le rendement des fermes. Il y a là un risque important. Il faut toutefois comprendre que les événements extrêmes surviennent au Québec comme ailleurs dans le monde. L'exemple de la sécheresse de l'été 2012 aux États-Unis est souvent évoqué pour illustrer le potentiel relatif des terres du Québec. En fait, le potentiel du Québec n'a pas à augmenter réellement. Il n'a qu'à s'apprécier par rapport au potentiel agricole ailleurs dans le monde. Si les terres aux États-Unis ou ailleurs dans le monde se désertifient, alors que les terres du Québec deviennent plus propices à certaines cultures, on devrait voir une certaine appréciation relative du prix des terres locales. Une recherche récente a d'ailleurs montré qu'à l'horizon 2050, dans un contexte de changements climatiques, la position concurrentielle du Québec pour la production de maïs pourrait se trouver améliorée par rapport à des régions comme l'Iowa ou l'Illinois (Clerson-Guicherd et al, 2012).

Pressions urbaines et protection du territoire agricole

La spéculation sur les terres agricoles peut aussi être fondée sur des anticipations quant au potentiel de changement d'usage des terres. Les développements immobiliers permettent de hausser considérablement la valeur du sol à certains endroits. Dans les zones en périphérie des milieux urbanisés, la pression est parfois forte pour changer la vocation des terres agricoles. Au Québec, les terres agricoles sont protégées en vertu de la *Loi sur la protection du territoire agricole et des activités agricoles*. Le pouvoir relatif au changement d'usage ou au changement de zonage relève de la Commission sur la protection du territoire agricole du Québec. Actuellement, la loi protège 6,3 millions d'hectares de terres dédiées à l'agriculture, dont 3,3 millions d'hectares sont couverts par des fermes¹³. Cette loi est entrée en vigueur en 1978. Elle a ensuite été révisée localement entre 1987 et 1992, donnant lieu à un ajustement de la zone protégée par rapport à la réalité du développement urbain de chacun des milieux. Depuis cet ajustement, les règles sont appliquées de manière relativement stricte. Des règlements similaires ont aussi été adoptés ailleurs en Amérique du Nord durant les années 1970. Ils se révèlent généralement efficaces pour contenir la spéculation foncière (Furuseth et Pierce, 1982; Cotteleer et al., 2009).

Malgré les mesures en place pour protéger le territoire agricole, certains croient que la spéculation foncière demeure importante dans la région métropolitaine de Montréal. On y retrouverait des activités spéculatives, notamment le long des autoroutes ou sur des îlots déstructurés. Les spéculateurs y sont patients. Certains auraient les reins assez solides pour attendre plusieurs générations avant

¹³ CPTAQ, *Rapport annuel 2010-2011*, <http://www.cptaq.gouv.qc.ca>

d'obtenir un changement de zonage. Ils achètent parfois des terres pour les laisser en friche. Ils reviennent à la charge à plusieurs reprises. Ils bénéficient souvent même de l'appui des élus locaux. Au bout de plusieurs années, cela peut finir par fonctionner. Des transactions hors normes ont d'ailleurs été relevées à cet effet par le MAPAQ qui surveille le phénomène depuis quelques mois seulement. Elles ont eu lieu en bordure du périmètre urbain de la région métropolitaine de Montréal, comme à Mirabel, Saint-Rémi et Beauharnois. Les prix observés de ces transactions dépassent les 100 000 \$ l'hectare (on atteint même 900 000 \$ l'hectare dans un cas précis)¹⁴, alors que le prix moyen dans l'ensemble du Québec avoisine plutôt les 10 000 \$. À ces prix, seul un changement de vocation peut permettre de rentabiliser l'investissement. Les lots concernés demeurent tout de même de petite dimension. Ils varient entre 2 hectares et 60 hectares.

Malgré les allégations de spéculation foncière, le bilan de la CPTAQ des 20 dernières années dans la région métropolitaine de Montréal demeure relativement bon. La perte nette de territoire zoné agricole n'y représente que 0,2 % du zonage établi en 1992, soit quelque 300 hectares de moins seulement (voir tableau 3). Autrement dit, la région métropolitaine de Montréal n'a sacrifié que 0,2 % de son territoire zoné agricole en 20 ans pour ses besoins de développement urbain (au net). Il s'agit d'une part somme toute minime. On constate cependant que les pertes de territoire zoné agricole se sont surtout matérialisées au cours des 10 dernières années, ce qui reflète une pression croissante du développement urbain par rapport au périmètre établi en 1992. Certains lots peuvent également subir un changement d'usage sans que cela n'affecte la superficie de la zone protégée. Même si certains de ces lots ont l'obligation d'être retournés à leur vocation agricole après usage (les sablières, par exemple), d'autres sont amputés de façon permanente (comme les terres allouées au prolongement de l'autoroute 30). Les demandes de construction de maison sont aussi fréquentes dans la zone agricole. Elles peuvent entraîner un changement d'usage sans changement au zonage. La CPTAQ évalue chaque fois le sérieux du projet et s'assure qu'on ne compromet pas les zones propres à la culture. Le plan de développement de la zone agricole et le Plan métropolitain d'aménagement et de développement (PMAD) sont considérés comme des outils importants pour le développement de la zone agricole autour de Montréal.

Sauf quelques exceptions, la plupart des acteurs consultés trouvent que la *Loi sur la protection du territoire agricole* représente un outil pertinent et relativement efficace pour protéger le périmètre urbain. Cette loi n'empêche pas totalement la spéculation foncière, mais les résultats des 20 dernières années de la CPTAQ portent à croire que les spéculateurs n'y ont pas tous réalisé des gains en misant sur le changement de zonage. Certains ont évoqué des craintes cependant au sujet des nombreux changements d'usage qui ne se reflètent pas nécessairement dans l'évolution de la superficie protégée, mais qui peuvent impliquer un recul de l'agriculture dans la région métropolitaine. Nous ne disposons pas d'information suffisamment précise pour statuer sur cette question. Les changements d'usage sont compilés par la CPTAQ. Certains sont toutefois temporaires, alors que d'autres sont permanents. Plusieurs changements peuvent également concerner un même lot, ce qui implique qu'une même superficie peut être comptabilisée plusieurs fois comme ayant changé d'usage. Dans ces circonstances,

¹⁴ Données provenant de Registre foncier du Québec et compilées par GDL Crédit Ressources.

nous n'avons pas compilé les données sur les changements d'usage pour la région métropolitaine de Montréal. Il semble toutefois que ces changements d'usage ne soient pas accordés dans le but de favoriser des projets immobiliers particuliers. Ils ne devraient donc pas être associés directement à la spéculation immobilière.

Tableau 3 : Évolution de la superficie zonée agricole dans les 20 dernières années dans la région du Montréal-Métropolitain à partir de la révision du zonage de 1987-1992

MRC	Territoire en 1992	Situation en 2002		Situation en 2012		Var (%) 1992 à 2012	Var (%) 2002 à 2012
	Superficie totale zonée dans la MRC (ha)	Territoire inclus depuis 1992	Territoire exclu depuis 1992	Territoire inclus depuis 1992	Territoire exclu depuis 1992		
Montréal	2 043	54	0	54	51	0,1	-2,5
Laval	7 099	109	0	112	83	0,4	-1,1
Deux-Montagnes	16 144	13	13	14	99	-0,5	-0,5
Thérèse-Blainville	10 655	0	3	0	31	-0,3	-0,3
Les Moulins	14 399	33	25	33	109	-0,5	-0,6
L'Assomption	19 369	5	35	5	44	-0,2	0,0
Roussillon	27 055	64	4	64	7	0,2	0,0
Marguerite-D'Youville	27 995	0	71	0	73	-0,3	0,0
La Vallée-du-Richelieu	50 888	3	2	3	137	-0,3	-0,3
Beauharnois-Salaberry	37 128	30	18	30	69	-0,1	-0,1
Longueuil	9 173	15	9	15	43	-0,3	-0,4
Total	221 948	326	180	330	746	-0,2	-0,3

Source : Rapports annuels de la CPTAQ.

D'autres acteurs ont évoqué des rigidités inutiles associées à la *Loi sur la protection du territoire agricole* concernant des régions où la pression foncière est moins importante et où le rendement des terres est plus faible. Ces régions manquent parfois de diversification de revenus et la loi bloquerait des projets intéressants pour leur développement. Il s'agit toutefois ici d'une problématique extérieure au sujet étudié.

Les nouveaux modèles d'affaires au Québec

Comme il a été mentionné, le phénomène d'investissement dans les terres agricoles peut se faire par des initiatives privées de particuliers ou d'entreprises provenant d'autres secteurs économiques. Il prend toutefois des proportions plus importantes lorsqu'il s'agit de fonds d'investissement ou de sociétés en commandite qui détiennent des actifs de plusieurs dizaines de millions de dollars. Quels sont ces acteurs financiers qui investissent dans les terres agricoles au Québec? Quels sont leurs modèles d'affaires?

Notre étude a permis de relever trois acteurs importants ayant des intentions formelles d'investir dans les terres agricoles au Québec. Il est possible qu'il y en ait d'autres, mais qui n'ont pas été portés à notre attention. Les modèles d'affaires diffèrent selon les projets d'investissement. On retrouve trois modèles d'affaires types dans ce domaine, et ces trois modèles sont actuellement présents sur le territoire du Québec ou l'ont été au cours de la dernière année. Le premier modèle d'affaires est celui de la détention de terres agricoles dans le but d'en faire la location. Il s'agit d'un modèle privilégié entre autres par la société Gestion AgriTerra inc. de Trois-Rivières. Le deuxième modèle est celui de la création d'entreprises agricoles compétitives avec des volumes de production importants et orientés sur les marchés d'exportation. Ce modèle a notamment été mis en place dans la région du Lac-Saint-Jean par des partenaires financiers de la Banque Nationale¹⁵. Le troisième modèle est une sorte d'hybride. Il s'agit d'un modèle d'intégration où l'on met à la disposition d'agriculteurs forfaitaires des terres agricoles afin qu'ils puissent répondre à des commandes pilotées par la société d'investissement. Ce modèle implique une certaine participation dans la récolte et une certaine gouvernance de la production. La société Partenaires agricoles S.E.C, basée à Pointe-Claire, souhaite implanter ce type de modèle d'affaires.

Le modèle de location (AgriTerra)¹⁶

La société de Gestion Agriterra Inc. est une société d'investissement en terres agricoles établie à Trois-Rivières. Elle se dit spécialisée dans l'acquisition, l'administration et la location de terres agricoles. L'objectif de l'entreprise est de générer des rendements à long terme provenant des revenus de location et de l'augmentation de la valeur des terres. La société gère présentement près de 4000 hectares de terres agricoles au Canada, dont près de 1000 hectares au Québec (les autres étant détenus au Nouveau-Brunswick et en Saskatchewan).

L'entreprise opère aussi elle-même certaines terres, afin de maintenir son expertise du marché et être en mesure de mieux évaluer ses baux de location. AgriTerra ne fait pas de sollicitation auprès des agriculteurs pour l'achat de leurs terres. Ce sont les agriculteurs qui désirent vendre leurs terres qui l'approchent d'abord. S'il y a d'autres acheteurs potentiels pour ces mêmes terres, la philosophie de

¹⁵ Au moment de publier cette étude, la Banque Nationale venait d'annoncer un changement important dans sa stratégie d'affaires, passant de l'opération directe des fermes par ses sociétés partenaires à la production à forfait par des agriculteurs locaux.

¹⁶ Informations tirées notamment du site Internet de l'entreprise à l'adresse : www.agriterra.ca

l'entreprise est de se retirer pour éviter la surenchère. L'entreprise veut permettre à la relève d'accéder aux terres. La plupart de ses locataires sont âgés de moins de 40 ans. Ces locataires ont également un droit de priorité d'achat à la vente de la terre. Les baux sont normalement d'une durée de 5 ans, mais peuvent aussi parfois être de 7 ans. Les ententes d'achat et de location se font généralement simultanément. Les terres sont achetées pour un locataire connu.

Le fonds AgriTerra détient actuellement 10 millions \$ d'actifs en terres agricoles. Son objectif au cours des prochaines années est d'atteindre 20 millions \$. Les investisseurs sont pour le moment exclusivement des particuliers. Aucun fonds d'investissement ou corporation n'y participe. Les investisseurs savent que les placements dans les terres agricoles doivent être faits sur un horizon de long terme. Pour cela, ils ne peuvent pas retirer leur mise avant un terme minimal de 5 ans.

Le modèle d'exploitation directe (anciennement celui de la Banque Nationale)¹⁷

Par l'intermédiaire de sociétés et de partenaires d'investissement, le Fonds de pension des employés de la Banque Nationale a fait l'acquisition récemment d'environ 4 000 à 5 000 hectares de terres agricoles au Lac-Saint-Jean¹⁸. Le passif de ce fonds étant surtout localisé au Québec, il cherche à investir dans des actifs stables ayant des rendements à long terme intéressants et qui sont localisés également au Québec. Avant la dernière mise à jour officielle, rendue publique par la haute direction de la Banque Nationale, la stratégie a été d'acheter des terres en quantité importante et juxtaposées les unes aux autres. Pour arriver à créer des grandes surfaces de culture, la Banque a toutefois dû négocier avec un nombre important d'acteurs, dont certains n'avaient pas nécessairement l'intention de vendre, ce qui a mené à une certaine surenchère sur le prix des terres dans la région.

La Banque Nationale a confié le soin d'opérer les fermes acquises à une compagnie agricole qu'elle a fondée ainsi qu'à un partenaire d'affaires. Des investissements importants ont été faits sur les terres pour en rehausser le potentiel de production. On a également procédé à la conversion des cultures animales pour implanter des cultures de pommes de terre et de céréales. La zone de protection pour la pomme de terre a été étendue en conséquence. L'intention de départ était de créer des fermes compétitives, intensives en capital, avec de grands volumes et orientées surtout sur les marchés d'exportation. La contestation locale et les pressions des agriculteurs à l'échelle nationale auront toutefois forcé la Banque à remettre en question son modèle d'affaires. Selon les dernières

¹⁷ La Banque Nationale a fait l'annonce très récemment, par l'entremise de son président, que son plan d'affaires allait changer au cours de la prochaine année pour migrer vers un modèle de concession à forfait à des agriculteurs locaux. L'information présentée ici fait référence au modèle implanté antérieurement. Cette information est tirée d'une revue de presse et d'entrevues avec les acteurs du milieu. Il ne s'agit pas d'une « version officielle » de la Banque Nationale.

¹⁸ Nous ne disposons pas de la superficie officielle. Les superficies rapportées dans les médias ou par les acteurs du milieu varient selon les sources. Certains parlent de 2 500 hectares, alors que d'autres avancent plutôt une superficie totale de 14 000 hectares! Certains confondent certainement les acres et les hectares dans leurs articles. Des sources associent aussi parfois certains partenaires à la Banque Nationale, alors que d'autres les considèrent comme des investisseurs indépendants. Les chiffres les plus souvent évoqués tournent autour de 4 000 à 5 000 hectares ou de 10 000 à 14 000 acres.

informations obtenues, il semble que la Banque souhaite maintenant s'orienter vers un modèle qui s'apparente davantage à celui de l'intégration.

Le modèle d'intégration (Partenaires agricoles S.E.C.)¹⁹

Les objectifs de Partenaires agricoles S.E.C. sont multiples. L'entreprise souhaite acquérir des terres agricoles pour y implanter 5 cultures raisonnées en partenariat avec les producteurs locaux, et bénéficiant de l'appui d'experts du milieu. Elle mise sur le maillage entre les producteurs, les partenaires-agriculteurs et les agronomes pour créer un système de gouvernance axé sur la mise en valeur des terres et des produits de l'agriculture. Pour ce faire, Partenaires agricoles S.E.C. souhaite acquérir des terres pour les céder à forfait à des agriculteurs qui s'engagent à suivre leur modèle de production. Cela peut se faire de différentes manières. Lors de l'achat des terres, les exploitants doivent s'engager à rester en place de 3 à 5 ans avant de céder complètement l'exploitation. Les exploitants peuvent aussi choisir de demeurer sur leurs terres et devenir partenaires dans les investissements et les achats de long terme. Partenaires agricoles S.E.C. souhaitent aussi mettre en place des leviers financiers pour permettre à la relève de s'implanter. Les partenaires agriculteurs auront toujours la possibilité de racheter leur production pour retrouver leur indépendance.

Partenaires agricoles S.E.C. ne font pas non plus de sollicitation auprès des agriculteurs pour acquérir des terres. Ce sont eux qui sollicitent l'entreprise pour y vendre leurs terres. Partenaires agricoles ont aussi développé un programme de bourses d'études qui s'adresse à la relève. L'entreprise souhaite contribuer à la pérennité de l'agriculture au Québec. Les actifs financiers de Partenaires agricoles S.E.C. devraient atteindre les 50 millions \$ d'ici la fin de 2012, ce qui devrait leur permettre de faire l'acquisition d'environ 6 000 hectares de terres sur le territoire du Québec. On envisage également une phase 2 d'investissement d'ici 5 ans, qui viendrait potentiellement doubler les actifs de l'entreprise.

Acquisition passive ou agressive

Au-delà des modèles d'affaires, on remarque que l'une des stratégies importantes dans la mise en œuvre des projets d'investissement est celle de l'acquisition des terres. Les modèles fondés sur la location ou l'intégration ne requièrent pas d'acquérir des terres juxtaposées. Les offres d'achat peuvent donc se faire moins agressivement. Dans le modèle de mise en place de fermes à grand volume, il faut que les achats se fassent plus agressivement et souvent plus sournoisement pour ne pas créer de hausse importante de prix avant d'avoir complété une bonne partie des transactions. L'attitude de la Banque Nationale au Lac-Saint-Jean est, de ce point de vue, tout à fait rationnelle. Elle a toutefois contribué à créer une importante grogne au sein de la population locale et de la communauté agricole en général et soulevé la méfiance envers tous les projets futurs d'investissement dans les terres agricoles au Québec.

Il faut mentionner que les principaux détracteurs des agissements de la Banque Nationale au Lac-Saint-Jean ne proviennent pas du milieu agricole, mais bien des milieux financiers. Certains investisseurs

¹⁹ Informations tirées notamment du site Internet de l'entreprise à l'adresse : www.partenairesagricoles.ca

mentionnent que : « Ça a fait très mal à tout le monde ce que la Banque Nationale a fait au Lac-Saint-Jean. Ils ont projeté une image très négative de l'investissement en agriculture par leurs façons de faire ». On considère que cet épisode a eu pour effet de freiner les investissements dans l'agriculture au Québec et de faire fuir des capitaux vers des régions extérieures. Certains soulignent aussi un certain problème d'éthique venant du fait que la Banque Nationale a acheté une terre louée à un producteur qui était lui-même financé par la Banque Nationale, mais dont les hausses de loyer remettent désormais en question sa rentabilité ou son potentiel de remboursement (cette information provenant de participants à l'étude n'a pas été validée – il ne s'agit pas de faits vérifiés). D'autres dénoncent le fait qu'ils aient acheté n'importe quoi, sans consulter d'agronome, et qu'ils n'aient développé leur vision qu'après l'achat. Leur manque de relation avec la communauté a été vivement critiqué.

Investir à l'extérieur du Québec

Certains fonds d'investissement permettent aussi aux Québécois d'investir dans les terres agricoles ailleurs dans le monde. La Caisse de dépôt et placement du Québec a d'ailleurs développé un partenariat à cet égard avec le fonds américain TIAA-CREF qui gère un portefeuille international de terres agricoles de 2,5 milliards \$²⁰. Le partenariat implique la création d'un nouveau fonds de 2 milliards \$ pour l'achat de terres agricoles. La Caisse y a investi 250 millions \$. TIAA-CREF est dans le domaine de l'investissement agricole depuis 2007. Ses investissements se concentrent surtout dans le Midwest américain, au Brésil et en Australie. Les investisseurs comme la Caisse sont très soucieux du risque que peut représenter ce type d'investissement pour leur réputation. Avant de se lancer, ils ont participé à des travaux sur l'investissement responsable. Ils veulent développer une vision à long terme, sur 20 ans. Les modèles d'investissement TIAA-CREF sont variés. Il peut y avoir une implication dans la production là où il n'y a pas de marché de location. Sinon, le fonds mise surtout sur la location.

D'autres joueurs investissent ailleurs au Canada, comme Agcapita, le premier fonds d'investissement agricole enregistré (RRSP) éligible en tant que fonds d'investissement agricole au Canada. L'entreprise de Calgary en est à une troisième levée de fonds qui cherche à amasser 20 millions \$. En décembre 2011, le portefeuille d'Agcapita comptait plus 14 000 hectares de terres agricoles, toutes situées en Saskatchewan. L'entreprise Bonfield Canadian Farmland Corp. est la seule entreprise gestionnaire d'investissement et gestionnaire de propriété active à travers le Canada. En avril 2010, la société ontarienne possédait près de 6 000 hectares de terres situées en Ontario, au Manitoba, en Saskatchewan et en Alberta. Fondées en 2009, elles gèrent des fonds communs à la manière d'Agcapita mais gèrent également le portefeuille d'investisseurs individuels.

²⁰ Fonds regroupant la Teachers Insurance and Annuity Association (TIAA) et le College Retirement Equities Fund (CREF).

Menaces et opportunités

Même si l'investissement dans les terres agricoles n'est pas un phénomène récent, il prend actuellement une ampleur plus importante. Quelles conséquences peuvent avoir l'arrivée de ces nouveaux joueurs sur le milieu agricole? Quelles sont les menaces et les opportunités? L'une des craintes la plus souvent évoquée est celle de la consolidation des fermes. L'investissement dans les terres agricoles contribue-t-il nécessairement à la consolidation des exploitations? Plusieurs évoquent aussi la hausse du prix des terres et l'accès de plus en plus limité de la relève aux terres agricoles. Les investisseurs achètent-ils les terres qui auraient pu bénéficier à la relève? On attribue aussi aux investissements dans les terres agricoles une certaine perte de contrôle sur les moyens de production. Cette perte de contrôle entraînerait une diminution de l'efficacité et une moins bonne gestion des coûts (notamment les loyers). Est-ce vraiment le cas? Plusieurs acteurs craignent également que les nouveaux joueurs sur le marché agricole viennent remettre en question les programmes de soutien à l'agriculture en place actuellement. Ces programmes doivent-ils être pensés en fonction d'un type unique d'entreprise agricole ou devraient-ils soutenir l'industrie dans son ensemble?

Ces questions touchent aux conséquences attendues de l'investissement dans les terres agricoles au Québec. Les thèmes abordés s'inspirent des principales craintes évoquées par les acteurs consultés du milieu agricole. Dans la plupart des cas, cependant, ces craintes ne se sont pas encore matérialisées. Certaines se matérialisent depuis plusieurs années, mais elles ne sont pas nécessairement accélérées par le phénomène d'acquisition des terres agricoles. Nous tentons ici de juger du fondement de ces craintes.

La concentration des moyens de production

Pour plusieurs acteurs, la présence d'investisseurs dans le milieu agricole incite à l'implantation de fermes de plus grande dimension. Et cette concentration pourrait avoir un impact négatif sur la vitalité des régions agricoles.

Des fermes de plus grande dimension

La consolidation des fermes est une tendance lourde. Il s'agit d'un phénomène récurrent étudié depuis déjà plusieurs années et présent partout dans le monde. Il se produirait plus lentement au Québec, selon certains experts consultés, parce que les programmes de soutien à l'agriculture y sont plus généreux. Cela dit, la tendance demeure. Les chiffres présentés par la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire au Québec (CAAAQ), il y a quelques années, à ce sujet sont éloquentes (Pronovost, 2007). Ils sont rapportés ici dans le tableau 4. On peut y voir que malgré un recul du nombre de fermes et des superficies occupées par les fermes au Québec entre 1961 et 2006, les recettes agricoles, elles, ont connu une croissance importante de près de 4 500 %. Cela s'explique par un accroissement de la superficie cultivée par ferme de près de 270 %. L'apport en capital dans les fermes s'est quant à lui multiplié par un facteur similaire à celui des recettes. La superficie moyenne des fermes au Québec est donc de près du double en 2006 de ce qu'elle était en 1961. Les terres en culture occupent quant à elles

quatre fois plus de superficies et il en coûte aujourd’hui près de 7 fois plus cher pour acquérir le capital nécessaire aux opérations agricoles d’une ferme moyenne²¹.

Tableau 4 : Évolution de la structure des fermes québécoises

	1961	2006	VARIATION
Superficie des terres agricoles (milliers ha)	5 746	3 463	-40 %
Superficie en culture (milliers ha)	2 110	1 933	-8 %
Superficie moyenne/ferme (ha)	60	113	+88 %
Nombre de fermes	95 777	30 675	-68 %
Superficie en culture/ferme (ha)	22	81	+268 %
Capital par entreprise (\$)	17 000	865 164	+4 595 %
Recettes monétaires par entreprise (\$)	4359	202 060	+4 535 %

Source : Rapport Pronovost, Recensement de l’agriculture 2006, Statistique Canada.

Les préoccupations exprimées envers l’acquisition des terres agricoles par des non agriculteurs au Québec sont relativement récentes. Il ne semble donc pas raisonnable de croire que les investisseurs aient été responsables de cette consolidation entre 1961 et 2006. Des données plus récentes sur le marché agricole au Québec sont présentées dans le tableau 5. On peut voir que le phénomène de consolidation est toujours en cours. Alors que les revenus de l’agriculture sont en hausse entre 2007 et 2010, le nombre d’emplois dans l’agriculture et le nombre de fermes sont en baisse. Le Québec a perdu, durant cette période, quelque 300 fermes en moyenne par année. Il s’agit d’un nombre relativement modeste en comparaison de la période 1961 à 2006, où la perte moyenne s’élevait plutôt à 2 600 fermes annuellement. On ne peut donc pas conclure ici qu’il y a une accélération du phénomène de consolidation des exploitations agricoles au Québec.

Tableau 5 : Données sur l’agriculture au Québec de 2007 à 2010

	2007	2008	2009	2010
PIB agricole (culture et élevage – M\$)	2 986,1	3 113,9	3 091,6	3 174,7
Paiements bruts des programmes de subventions (M\$)	1 134,4	1 092,0	1 060,3	617,2
Revenu net des exploitations agricoles (M\$)	760,6	794,2	792,8	1 045,1
Total des emplois dans l’industrie agricole ¹ (milliers)	65,0	61,0	57,5	53,6
Exploitations agricoles (nombre)	29 327	29 026	28 728	28 433

Source : Institut de la Statistique du Québec, Profil sectoriel de l’industrie bioalimentaire au Québec, 2011.

Notes : 1- Agriculture inclut : cultures agricoles, élevage et activité de soutien à l’agriculture et à la foresterie.

Le principal facteur d’explication de la consolidation des fermes réside dans la différence des salaires entre les travailleurs du secteur agricole et ceux des autres secteurs économiques (Deiningner, 2011). Les

²¹ Le tableau 4 indique une croissance de 4 595 % de la valeur du capital, mais dans un contexte où le niveau général des prix s’est accru de 595 % sur la même période. Il s’agit donc, en termes réels, d’une valeur qui aurait été multipliée par un facteur de 6,7.

entreprises agricoles sont amenées à remplacer le travail par plus de capital technique pour que leur volume d'affaires se synchronise au taux de croissance des salaires hors industrie, permettant ainsi aux revenus de croître aux mêmes taux. Les fermes de plus petite dimension doivent quant à elles miser sur la diversification des activités professionnelles pour accroître leurs revenus. Les fermiers sont plus nombreux aujourd'hui à obtenir un revenu autre que celui provenant de leur exploitation agricole (Magnan, 2012). Le différentiel de revenu entre les emplois non-agricoles et les emplois agricoles n'est pas accéléré par l'arrivée des investisseurs sur le marché des terres. Il s'agit d'une réalité qui dépend d'autres facteurs économiques.

Plusieurs intervenants du milieu agricole croient que les investissements dans les terres vont contribuer à accélérer la consolidation des exploitations agricoles. En regard du plan d'affaires de la Banque Nationale au Lac-Saint-Jean, on est effectivement porté à croire que ces craintes sont fondées. Ce modèle visait explicitement à créer des fermes intensives en capital, avec de grands volumes et orientées vers les marchés d'exportation. Plusieurs, dans les milieux financiers, considèrent que la production agricole est sujette aux économies d'échelle et que la consolidation et la mécanisation permettraient d'accroître les rendements de production. Certains acteurs des milieux financiers vont même jusqu'à dire que le modèle de la ferme familiale est « dépassé » et qu'il ne « permet plus aujourd'hui de répondre à la demande mondiale ».

En étudiant attentivement les différents modèles d'affaires proposés par les investisseurs, on remarque toutefois que la plupart d'entre eux ne visent pas nécessairement la consolidation des fermes. Les modèles de location et d'intégration, par exemple, misent sur l'exploitation des fermes existantes, sans développer une vision misant sur une taille optimale quelconque. Tous ne s'accordent pas sur la possibilité d'économies d'échelle importantes à réaliser dans l'agriculture. Pour certains, même si la taille permet des économies, elle génère en contrepartie des pertes tout aussi importantes. L'un dans l'autre, il n'est pas certain, à leurs yeux, que les grandes fermes soient nécessairement plus profitables. Dans ce cas, il faut conclure que l'arrivée d'investisseurs sur le marché des terres agricoles n'est pas un facteur qui accélère nécessairement la consolidation des exploitations.

Il n'est pas clair non plus, dans la littérature, si la consolidation des fermes est un élément négatif ou positif pour le développement de l'agriculture. Selon Deininger (2011), les petites exploitations ont une vitesse de réaction plus rapide en situation d'urgence. La relation employeur-employé entraîne également des coûts de supervision plus importants pour les grandes exploitations. De l'autre côté, les coûts de financement diminuent lorsque la taille de la ferme augmente. Les demandes alimentaires concernant la qualité et la sécurité sanitaire des produits favorisent également les fermes intégrées aux grands réseaux de distribution. La grandeur des surfaces cultivées apporte aussi la possibilité de diversifier les cultures à travers toute la propriété afin de diminuer le risque d'une mauvaise récolte pour un type de grain.

Les craintes exprimées par les acteurs du milieu agricole par rapport à la consolidation des exploitations sont parfois disproportionnées. Il est vrai que le domaine de la distribution alimentaire est relativement concentré au Québec actuellement. L'activité agricole, par contre, se répartit encore entre quelque 29 000 exploitations, dont les plus grandes n'arrivent même pas à s'accaparer plus de 0,5 % des

superficies totales cultivées. Même dans une région comme celle du Saguenay-Lac-Saint-Jean, où la Banque Nationale a fusionné ensemble des dizaines de lots, l'exploitation ne contrôle pas plus de 4 % des terres de l'ensemble de la région administrative. Tout ça demeure très loin de la situation dénoncée par certains où un « trop petit nombre de joueurs » contrôlerait le marché. Ce sont certains intégrateurs et les distributeurs qui exercent le plus de contrôle sur la production alimentaire au Québec actuellement. L'arrivée d'investisseurs sur le marché des terres agricoles représente une menace infiniment plus petite en termes de concentration des activités agroalimentaires.

Impact sur la vitalité des territoires ruraux

L'un des enjeux majeurs concernant la concentration des activités agricoles et les investissements dans les terres agricoles est l'impact sur la vitalité des territoires ruraux. Les détenteurs de capitaux des fermes qui ne résident pas dans les communautés rurales où sont localisés leurs actifs génèrent des sorties de revenus de la communauté. L'accroissement de la taille des exploitations agricoles et l'augmentation de l'intensité du capital dans la production agricole contribuent également à diminuer le nombre d'emplois par hectare, ce qui tend à faire diminuer la population rurale. Dans certaines régions du Québec, cela peut entraîner une dévitalisation de l'économie locale.

Tableau 6 : Emploi local dans l'agriculture, foresterie et pêche pour les 20 principales MRC du Québec en 2006

MRC		Surface agricole exploitée (ha)	Emploi agriculture, foresterie et pêche (n)	Part du total de l'emploi local (%)
1	Les Maskoutains	116 619	2 640	6,3
2	Drummond	81 213	2 315	5,1
3	Arthabaska	105 053	2 095	6,4
4	Bellechasse	83 592	2 060	12,4
5	Jardins-de-Napierville	60 566	2 010	15,9
6	Montréal	646	1 960	0,2
7	Le Haut-Richelieu	75 528	1 720	3,1
8	La Nouvelle-Beauce	59 516	1 715	9,7
9	Lotbinière	80 375	1 665	11,5
10	Le Saguenay-et-son-Fjord	26 265	1 600	2,2
11	L'Érable	73 996	1 570	13,6
12	Brome-Missisquoi	66 558	1 495	6,5
13	Nicolet-Yamaska	75 693	1 425	12,9
14	Québec	8 610	1 385	0,5
15	D'Autray	45 620	1 370	7,3
16	Maskinongé	50 155	1 355	8,3
17	Maria-Chapdelaine	57 669	1 340	12,8
18	Rouville	40 799	1 340	8,0
19	Le Haut-Saint-Laurent	72 192	1 240	12,6
20	Bécancour	53 417	1 210	13,7

Source : Recensement 2006 de Statistique Canada.

Les régions les plus exposées aux changements structurels entraînés par la concentration des exploitations, la mécanisation ou les investissements dans les terres agricoles sont des régions où les emplois dans l'agriculture sont importants non seulement en termes absolus, mais surtout en proportion. Le tableau 6 présente des données pour les 20 municipalités régionales de comté (MRC) ayant les niveaux d'emploi dans le secteur de l'agriculture, foresterie et pêche les plus élevés au Québec²². Certaines de ces municipalités ont un caractère forestier, mais la plupart sont des MRC agricoles. Les agglomérations de Montréal et de Québec apparaissent au tableau par effet de volume seulement, alors qu'elles ne sont ni forestières, ni agricoles. Parmi les MRC rurales les plus exposées à une dévitalisation économique liée à la concentration des activités agricoles, on retrouve Bellechasse, les Jardins-de-Napierville, Lotbinière, l'Érable, Nicolet-Yamaska, le Haut-Saint-Laurent et Bécancour. Dans ces MRC, plus de 10 % des personnes en emploi travaillent dans le milieu agricole. Il s'agit d'une proportion importante. Toute diminution de l'emploi agricole affecte donc plus sévèrement ces régions. À l'opposé, malgré un nombre élevé d'emplois dans le secteur agricole dans les MRC de Drummond ou du Haut-Richelieu, la probabilité que le secteur agricole entraîne une dévitalisation importante de l'économie locale demeure plus faible.

L'effet bénéfique des petites fermes sur la vitalité des communautés rurales est soutenu par plusieurs études (Heady et Sonka, 1974; Goldschmidt, 1978; Henry et al. 1987; Durenberger et Thu, 1996; Boutin et Debailleul, 1998; Lobao et Meyer, 2001; et Debailleul et Fournier 2007). Ces études montrent que les exploitations agricoles de grande superficie entraînent des pertes de bien-être dans les communautés locales par rapport aux fermes familiales de plus petite dimension. Les grandes exploitations contribueraient aussi au déclin de la biodiversité (Romstad et al. 2000) et à la dégradation des paysages (Potter et Goodwin, 1998).

Mais ce qui est bon localement ne l'est pas nécessairement globalement. Il est vrai que les investisseurs dans les terres agricoles peuvent représenter des fuites de revenu pour les communautés locales, mais si ces revenus ne sortent pas des frontières nationales, il ne s'agit pas d'une perte pour l'ensemble de l'économie. Certaines études soutiennent que les modèles agricoles bénéfiques pour la vitalité des communautés locales, comme les fermes familiales, peuvent être moins bénéfiques à l'échelle nationale. En fait, les pertes de bien-être occasionnées localement par les grandes exploitations seraient compensées par des gains ailleurs dans l'économie (Flaten, 2002). Ce constat met en opposition les objectifs de développement et d'occupation du territoire mis de l'avant par les politiques agricoles qui privilégient les fermes familiales aux objectifs de développement économique nationaux qui misent davantage sur des fermes performantes orientées vers les marchés d'exportation. Ce sont là deux visions différentes. De façon générale, les acteurs du milieu agricole ont tendance à privilégier le modèle des fermes familiales, alors que les acteurs des milieux financiers adhèrent davantage au modèle des fermes plus productives (peu importe la taille).

²² Il aurait été préférable de n'avoir ici que les emplois dans l'agriculture, mais ces données à l'échelle des MRC ne sont rendues disponibles par Statistique Canada que sur demande spéciale. Dans la plupart des MRC présentées ici, ce sont toutefois surtout les emplois agricoles qui sont importants.

La hausse des prix et l'accès aux terres agricoles pour la relève

L'arrivée de nouveaux joueurs sur le marché des terres agricoles crée inévitablement une pression à la hausse sur les prix. Même s'il est admis que ce sont surtout les agriculteurs qui exercent cette pression, l'ajout d'investisseurs, bien que marginal, peut aussi avoir un impact. Au final, il s'agit d'une barrière de plus à franchir pour la relève qui souhaite accéder à la propriété.

La hausse du prix des terres

La hausse du prix des terres a été abordée en première partie lorsqu'il a été question de déterminer s'il y avait une bulle spéculative sur le marché des terres au Québec (voir p. 17). L'analyse récente de l'évolution du prix des terres au Québec par Brodeur et al. (2012) est aussi relativement complète et pertinente. Il n'y a pas lieu de refaire ici le travail.

La crainte exposée par les acteurs du milieu agricole sur l'arrivée des fonds d'investissement sur le marché des terres est surtout fondée sur une hypothèse de spéculation et de bulle spéculative. Or, il ne semble pas que les investisseurs misent actuellement sur le secteur agricole pour y faire de la spéculation. Les investisseurs croient pouvoir y tirer un rendement à long terme et ils ne semblent pas nécessairement prêts à payer des prix hors marché pour s'accaparer les terres. S'ils veulent obtenir du rendement, ils sont conscients qu'ils doivent éviter la surenchère. Comme il a été mentionné en première partie, ce sont surtout les transactions localisées près des fermes en expansion qui entraînent des prix d'échange plus élevés. Les acteurs sont prêts à payer plus cher pour une terre située à proximité de leurs infrastructures. Il en va de même pour des transactions comme celles de la Banque Nationale au Lac-Saint-Jean qui avait pour objectif de bâtir des fermes de grande superficie rapidement. Réunir les lots nécessaires pour construire ces fermes de grande superficie dans un laps de temps relativement court requiert inévitablement de payer très cher certains lots localisés sur le territoire visé, mais dont les propriétaires ne souhaitent pas vendre à court terme.

Malgré la hausse très importante du prix des terres au Québec au cours des dernières années, l'étude de Brodeur et al. (2012) n'arrive pas à conclure que ces prix sont nécessairement déconnectés de leurs fondements. Le prix des terres est élevé parce que les denrées alimentaires ont connu des hausses de prix importantes au cours des dernières années. Les programmes de soutien à l'agriculture, plus généreux au Québec, ont tendance à produire des prix plus élevés. Les taux d'intérêt très faibles facilitent aussi l'accès au crédit, ce qui contribue à hausser la valeur des actifs fonciers, dont les terres agricoles.

Le tableau 7 présente l'évolution des prix des terres agricoles au Québec par régions administratives. Les données publiées par Agéco pour le compte de la Financière agricole du Québec présentent des prix moyens par hectare pour l'ensemble des transactions enregistrées dans une région administrative. Les données ne sont publiées pour une région que si un minimum de 8 transactions a eu lieu durant l'année. Les prix reflètent les valeurs moyennes à l'hectare des transactions, mais sans indiquer les superficies transigées, ni la qualité des terres échangées. Ainsi, lorsque pour une année donnée, plusieurs terres de basse qualité et de petite dimension sont échangées, il se peut que le prix moyen soit à la baisse. Dans ce

cas, cette baisse de prix ne reflète toutefois pas une baisse réelle des valeurs, mais simplement une variation dans les caractéristiques des terres échangées. Pour être en mesure de comparer les données de prix publiées par Agéco d'une année à l'autre, il faut faire comme hypothèse que les terres transigées ont toujours les mêmes caractéristiques en moyenne. Autrement dit, il faut que les échantillons soient représentatifs de l'ensemble des terres chaque année. Dans le cas des données sur l'ensemble du Québec, il est fort probable que cette hypothèse soit vraie pour toutes les années. Pour ce qui est des données régionales, la volatilité observée porte à croire que les terres transigées ne sont pas toujours représentatives. Dans ce cas, il est risqué de tirer des conclusions sur le prix moyen des terres par région. Toute analyse régionale de prix doit se faire avec discernement.

Tableau 7 : L'évolution du prix des terres en culture transigées par région administrative de 2003 à 2011 en dollars courants

Régions administratives	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Abitibi-Témiscamingue	-	-	-	854	-	-	-	957	740
Bas-Saint-Laurent	-	1 836	1 919	2 537	2 321	2 262	2 218	3 201	2 957
Mauricie	5 023	6 173	-	-	4 548	6 686	6 704	6 898	6 440
Chaudière-Appalaches-Nord	4 965	5 594	5 456	5 899	5 875	5 341	5 380	5 830	6 028
Chaudière-Appalaches-Sud	-	5 886	-	-	-	5 600	-	-	-
Estrie	-	3 071	-	4 718	-	4 678	-	4 487	-
Lanaudière	7 011	6 904	8 137	7 538	7 680	9 059	10 141	10 631	12 565
Laurentides	-	-	-	9 519	-	-	12 710	-	13 957
Capitale-Nationale	3 451	-	-	3 218	-	6 712	5 005	4 524	4 616
Montérégie-Est	9 343	9 760	8 678	9 757	9 724	10 150	12 082	12 842	12 540
Montérégie-Ouest	7 079	10 153	10 318	9 927	8 431	11 160	12 732	11 761	15 376
Centre-du-Québec	3 593	5 029	4 542	-	-	6 205	5 209	6 994	6 745
Outaouais	-	-	-	2 466	2 153	-	-	-	-
Saguenay-Lac-Saint-Jean	1 775	-	-	2 905	3 528	3 833	5 002	2 508	3 435
Le Québec	5 683	6 312	6 052	6 176	6 280	6 667	7 423	7 656	8 885

Note : Pour que le prix moyen soit recensé, un minimum de 8 transactions par région doit être enregistré. Les régions où ce minimum n'a jamais été atteint entre 2003 et 2011 sont les régions de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, Côte-Nord, Nord-du-Québec, Laval et Montréal.

Source : *Valeurs des terres agricoles dans les régions du Québec (2005 à 2012)*, AGECO pour la Financière agricole du Québec. Les valeurs pour 2003 à 2010 sont celles qui ont été révisées de 2005 à 2012 respectivement. Les valeurs en 2011 sont extraites du rapport de 2012.

On observe des divergences de prix importantes entre les régions. Les régions où les prix à l'hectare sont les plus élevés sont les régions à proximité de Montréal, soit Montérégie, Laurentides et Lanaudière. Dans ces régions, les terres se transigeaient à des prix variant entre 12 000 \$ et 15 000 \$ l'hectare en 2011. Ces régions ont toutes connu des hausses de valeur importantes entre 2003 et 2011 (taux de croissance des prix variant entre 35 % et 120 % sur l'ensemble de la période). Dans toutes les autres

régions, le prix moyen des terres à l'hectare est inférieur à la moyenne nationale. Dans le Centre-du-Québec, la Mauricie, Chaudière-Appalaches et la Capitale-Nationale, les terres se transigeaient à des valeurs moyennes variant entre 4 000 \$ et 7 000 \$ l'hectare en 2011. Les hausses de valeur dans ces régions ont été plus modestes entre 2003 et 2011 (taux de croissance variant entre 20 % et 90 %). La région Centre-du-Québec est celle parmi ces régions qui a connu la hausse la plus importante du prix de ses terres agricoles. Les prix y ont suivi une croissance similaire à ce qui est observé dans les régions à plus forte valeur (avoisinant 90 % entre 2003 et 2011). D'autres régions affichent des valeurs de transaction moyenne à l'hectare plus faibles, soit inférieures à 4 000 \$ l'hectare en moyenne en 2011. Parmi ces régions, l'Abitibi-Témiscamingue affiche les prix moyens à l'hectare les plus bas, soit moins de 1 000 \$, mais peu de transactions y sont observées. Le prix des terres en Outaouais et dans le Bas-Saint-Laurent se situe entre 2 000 \$ et 3 000 \$, avec une croissance modeste dans le Bas-Saint-Laurent et très peu de transactions dans l'Outaouais. Quant au Saguenay-Lac-Saint-Jean, les terres agricoles s'y transigeaient en moyenne à 1 800 \$ l'hectare en 2003 et à plus de 5 000 \$ l'hectare en 2009, pour redescendre ensuite à 2 500 \$ l'hectare en 2010, avant d'atteindre 3 400 \$ en 2011. Il s'agit là d'une volatilité importante. Il semble que le prix des terres soit en forte hausse dans cette région, depuis déjà plusieurs années, mais les transactions y sont parfois peu nombreuses et probablement, à l'occasion, non représentatives. Toute tentative d'analyse de prix dans cette région nous semble donc hasardeuse. Il est possible que les transactions de la Banque Nationale dans cette région y fassent bondir le prix moyen à l'hectare en 2012, mais il sera difficile de conclure qu'il s'agit là d'une situation inhabituelle. La croissance importante du prix des terres de 281 % entre 2003 et 2009 nous paraît fulgurante, tout comme la chute de 50 % du prix moyen en une seule année, de 2009 à 2010. Dans ce cas, même si l'effet de la Banque Nationale venait à faire doubler le prix moyen des transactions entre 2011 et 2012, du point de vue statistique, il ne s'agirait pas d'un phénomène exceptionnel pour cette région.

Selon plusieurs observateurs consultés du milieu agricole, la hausse du prix des terres dans les régions agricoles du centre et du sud du Québec devrait éventuellement se répercuter sur les régions plus périphériques. Certaines productions se déplacent déjà pour profiter des terres à meilleur marché dans la périphérie. On nous a mentionné le cas d'agriculteurs de Lanaudière qui seraient partis cultiver du soja au Témiscamingue, et de producteurs laitiers qui auraient déménagé leur production de Lanaudière vers le Bas-Saint-Laurent pour profiter de prix des terres plus avantageux. Ce déplacement de la demande vers la périphérie devrait avoir pour conséquence d'accroître le prix des terres dans ces régions également.

Impact sur la relève agricole

De façon générale, la hausse du prix des terres devrait être vue comme une bonne nouvelle par les agriculteurs. Tout détenteur d'actif se réjouit habituellement de voir sa richesse croître. Tant que les hausses sont permanentes et qu'elles n'incitent pas à s'exposer de façon trop importante sur le marché du crédit, elles ne devraient pas susciter d'inquiétude (et encore moins lorsqu'on sait que les impôts fonciers bénéficient d'un programme de crédit). Le problème est plutôt vécu par les nouveaux agriculteurs qui cherchent à s'insérer sur le marché des terres. Déjà confrontés à des coûts de démarrage importants, les jeunes de la relève ont vu la barre s'élever davantage au cours des dernières années avec

l'accroissement du prix des terres. L'accès de la relève aux terres agricoles est donc vu comme un enjeu majeur dans un contexte où la demande est stimulée par de nouveaux investisseurs.

L'enjeu de la relève a été abordé en première partie (p. 14). On y présente quelques données sur la réalité démographique. On constate que le nombre de jeunes qui opèrent des fermes au Québec est en baisse, alors que le nombre de fermiers approchant l'âge de la retraite s'accroît. Cette réalité démographique n'est pas exclusive au Québec, ni au milieu agricole. Elle ajoute surtout de la pression sur les petites fermes familiales qui exigent que les ménages en place soient remplacés par un nombre relativement équivalent de nouveaux ménages. Le contexte de vieillissement démographique que vit le Québec rend toutefois les ménages disponibles pour la relève plus rares. Cela exige donc une certaine hausse de productivité des nouveaux ménages pour arriver à maintenir, moins nombreux, le niveau de production antérieur des fermes existantes. Pour y arriver, cela exige une plus grande mécanisation et la consolidation des exploitations. Or, comme le soulignent plusieurs intervenants, ce sont la consolidation et la mécanisation qui contribuent généralement à hausser le prix des fermes et à les rendre moins accessibles pour la relève. Il y a donc là un certain cercle vicieux. La rareté de la relève incite à la consolidation des exploitations, alors que cette même consolidation rend les fermes plus difficilement accessibles pour la relève.

Ce problème est-il exacerbé par l'arrivée sur le marché des terres agricoles de nouveaux investisseurs? Il est vrai que l'arrivée de ces investisseurs crée une pression sur la demande pour les terres agricoles, ce qui contribue à accroître le prix des terres. De ce point de vue, les investisseurs restreignent effectivement l'accès aux terres agricoles pour la relève. L'effet sur le prix des terres causé par l'arrivée des investisseurs demeure toutefois marginal. Même en éliminant complètement leur présence, le problème demeurerait donc presque entier. Les pressions démographiques sur la consolidation et la mécanisation ne sont pas tributaires de la présence des investisseurs. Ce sont surtout les agriculteurs, rappelons-le, qui agissent sur le prix des terres actuellement au Québec. Réduire le problème de la relève au fait que des investisseurs souhaitent acquérir des terres néglige une partie importante des enjeux.

Il n'est pas évident non plus que les investissements dans les terres agricoles freinent nécessairement l'accès de la relève à l'agriculture. L'accès à la propriété des terres n'est pas une condition nécessaire à la pratique de l'agriculture. Comme il a été montré en première partie, le modèle du propriétaire exploitant n'est pas unique. Plusieurs pays où le niveau de productivité de l'agriculture est élevé affichent des taux de propriété relativement faibles (la France notamment – voir p. 11). L'accès à des terres en location ou à des réseaux de production qui sont encadrés par des agronomes réputés peut représenter une opportunité pour certains agriculteurs de la relève. Des emplois bien rémunérés et plus stables pourraient aussi être perçus par les jeunes de la relève comme une bonne affaire pour démarrer leur carrière.

Plusieurs intervenants du milieu agricole disent craindre que les jeunes « perdent le contrôle » sur l'agriculture en devenant des employés producteurs plutôt que des propriétaires. Des craintes sont évoquées aussi envers le fait que lorsque les terres appartiennent à des investisseurs, ceux-ci s'approprient les revenus du capital, ne laissant aux agriculteurs que les revenus du travail, ce qui

pourrait entraîner pour eux des pertes de revenus²³. De façon générale, les acteurs du milieu agricole demeurent donc sceptiques quant à la possibilité que les investisseurs puissent générer des opportunités intéressantes pour la relève agricole au Québec.

Pourtant, lorsqu'on regarde les plans d'affaires des fonds qui souhaitent investir actuellement sur le territoire, on remarque que plusieurs affirment vouloir favoriser la relève. Que ce soit Partenaires agricoles S.E.C. ou Gestion AgriTerra inc., l'ouverture faite à la relève fait partie de leur stratégie. Le Fonds d'investissement pour la relève agricole (FIRA), mis en place par la Financière agricole du Québec en partenariat avec le Fonds de solidarité de la FTQ et Desjardins, constitue également un outil financier ayant pour objectif de faciliter l'accès de la relève aux terres agricoles. L'un des mécanismes utilisés par le FIRA est d'ailleurs l'acquisition de terres louées à des jeunes agriculteurs non apparentés pour démarrer leur projet d'affaires. Les baux mis en place sont d'une durée de 15 ans et sont pourvus d'une option d'achat au terme du bail. On envisage toutefois la possibilité d'allonger les délais. Certains jeunes préféreraient la location, alors que les terres demeurent des actifs intéressants à détenir pour un fonds. La capitalisation du FIRA est de 75 millions \$²⁴. Le fonds a l'obligation d'investir dans le Québec rural dans des productions ayant une part de transformation locale importante. L'objectif du FIRA demeure celui de favoriser la propriété des terres pour la relève lorsque celle-ci ne bénéficie d'aucun support familial. C'est sur ce point qu'il se distingue surtout des autres fonds. Ses objectifs de rendement sont aussi moins élevés. Les partenaires ne visent pas à avoir un rendement. Pour eux, il s'agit avant tout d'un investissement dans la communauté. Jusqu'à présent, l'organisme fait surtout du prêt subordonné sur les mises de fonds lors d'achats de terres. La location à bail demeure peu utilisée.

Le contrôle de la qualité et des coûts de production

L'investissement dans les terres agricoles entraîne une diminution du nombre d'exploitants propriétaires et, en contrepartie, une hausse de la location. Lorsque les exploitants sont locataires, ils n'ont pas le plein contrôle des loyers, ce qui peut représenter une perte de contrôle sur leurs coûts d'opération. Dans les modèles où la production est donnée à contrats ou qu'elle s'opère par des employés, il surgit également un problème de gouvernance de la part des propriétaires. Il devient plus difficile pour eux d'exercer un contrôle sur la production de leur entreprise.

La location et le contrôle des coûts de production

Pour plusieurs acteurs du milieu agricole, la location des terres est vue comme une position de vulnérabilité par rapport à la gestion des coûts de production. On allègue que les agriculteurs en location sont exposés aux hausses de loyer. Au Québec, les baux de location ne sont pas régis par une réglementation stricte. Ils sont généralement d'une durée de 3 à 5 ans, mais plusieurs ne sont que d'une

²³ Dans le cas d'une hausse importante de la productivité, cette diminution de revenu ne serait que relative. La part de l'agriculteur dans le revenu agricole diminuerait, mais pas nécessairement ses revenus bruts. Tout dépend des gains de productivité et de leur partage.

²⁴ La financière agricole du Québec, le Fonds de solidarité de la FTQ et Desjardins y ont contribué à hauteur de 25 millions de dollars chacun.

durée d'un an. Malgré les craintes évoquées, la plupart des acteurs semblent néanmoins dire que la location, dans sa forme actuelle, ne pose pas de problème au Québec. Elle fonctionne par petites parcelles et de gré à gré selon les revenus. Si la location devait devenir plus importante, plusieurs sont toutefois d'avis qu'une réglementation plus formelle deviendrait peut-être nécessaire.

Parmi les acteurs qui craignent le plus les effets de la location, on retrouve au premier chef les entreprises de financement agricole. Celles-ci craignent les augmentations de coût d'opération pour leurs clients et une augmentation du risque lié à leurs prêts. L'accroissement de la propriété des terres par des fonds d'investissement diminue également de façon globale le crédit nécessaire à l'agriculture. Cela s'explique par le fait que les fonds d'investissement n'utilisent pas de crédit pour acquérir les terres. La location représente donc une perte de marché pour les entreprises de financement agricole. Il faut ajouter à cela le fait qu'une bonne part du crédit agricole s'appuie actuellement sur la valeur des terres en garantie. Si les terres n'appartiennent plus aux agriculteurs, les modèles de crédit devront être revus. Certains acteurs liés au financement agricole admettent candidement que « la location peut être un bon modèle d'affaires pour les agriculteurs, mais pas pour les entreprises financières ».

S'il est vrai que l'arrivée d'investisseurs sur le marché des terres accroît la portion des terres en location, il n'est pas clair que cela entraîne nécessairement des conséquences négatives pour les agriculteurs. Une étude de Young et Burke (2001) sur la location de terre en Illinois aux États-Unis présente des conclusions intéressantes sur le sujet. Dans cet état américain, les propriétaires possèdent généralement des terres de quelques dizaines d'hectares alors que les cultivateurs locataires travaillent généralement sur des superficies plus grandes, atteignant plusieurs centaines d'hectares. En conséquence, ce sont généralement les cultivateurs non-propriétaires qui tirent le mieux leurs ficelles du jeu en s'appropriant la majorité des revenus de la terre.

La location des terres présente également plusieurs avantages pour les agriculteurs. Elle permet notamment de corriger la désorganisation dans la dispersion spatiale des terres entre propriétaires qui possèdent des lots éloignés les uns des autres. Le marché de location est aussi vu comme une alternative efficace au marché des ventes pour l'expansion (De Janvry et Sadoulet, 2001). Lorsqu'ils sont locataires, les agriculteurs peuvent aussi concentrer leurs investissements sur les biens productifs plutôt que sur les biens fonciers (Brodeur et al., 2012). Il y a là plusieurs arguments qui permettent de croire que la location n'est pas nécessairement un obstacle. Tout dépend en fait des circonstances. La location peut être avantageuse pour certains projets.

Gouvernance d'entreprise, qualité et efficacité

L'investissement dans les terres agricoles n'est pas toujours fait dans le but de mettre les terres en location. Certains investisseurs ont des modèles d'affaires qui les engagent également dans la production. Parfois, la production est donnée à forfait, suivant des cahiers de charge précis, développés par les investisseurs, qui agissent alors comme intégrateurs. D'autres fois, des gestionnaires agriculteurs sont embauchés pour opérer les fermes directement pour le compte des investisseurs. Dans tous les cas, la production est contrôlée par la société d'investissement, mais les opérations demeurent la responsabilité des gestionnaires ou des partenaires agriculteurs. Pour s'assurer que les opérations

suivent bien les lignes directrices mises en place par le propriétaire, une société d'investissement doit mettre en place un système de gouvernance. Cette gouvernance sert à transmettre l'information aux investisseurs sur la qualité des produits et l'efficacité de production de l'entreprise. Il s'agit d'un défi important lorsque le niveau de connaissance des bonnes pratiques agricoles est faible chez les investisseurs.

La plupart des acteurs du milieu agricole croient que les systèmes de gouvernance des sociétés d'investissement sont généralement défectueux. Selon eux, les investisseurs ne connaissent pas suffisamment bien les milieux agricoles et sont amenés, par ignorance, à prendre de mauvaises décisions. Les agriculteurs, lorsqu'ils sont employés plutôt que propriétaires, seraient moins innovateurs. Ils auraient moins d'incitatifs à la performance et moins d'esprit d'entreprise. Un agriculteur exploitant sa terre s'en soucierait quant à lui davantage et valoriserait mieux sa matière organique. Il atteindrait donc un niveau de performance supérieur. Ces idées sont supportées par plusieurs études sur la performance des fermes (Gorton et Davidova, 2004; Allen et Lueck, 1998; Buttel et LaRamee, 1991). Selon ces études, les fermes familiales de propriétaires exploitants réussissent à demeurer compétitives face aux grandes fermes commerciales parce qu'elles exercent un meilleur contrôle sur leur production et qu'elles ont des coûts plus faibles au niveau du recrutement et de la supervision.

Les acteurs du milieu financier concèdent que la gouvernance représente un défi majeur pour le succès des projets d'investissement dans les terres agricoles. Certains investisseurs font appel à l'expertise d'agriculteurs ou se gardent actifs eux-mêmes dans le milieu agricole afin d'être en mesure d'évaluer plus adéquatement les coûts d'opération, même lorsqu'il s'agit de fixer des loyers pour les baux de location. De façon générale, ils sont d'avis que des modèles de gouvernance peuvent être mis en place efficacement. Les mécanismes de ces modèles entraînent cependant des coûts fixes considérables, ce qui nécessite des volumes d'affaires importants pour les amortir.

La pertinence des programmes publics de subvention

Plusieurs acteurs ont évoqué le fait que l'acquisition des terres agricoles par des non agriculteurs pouvait remettre en question la pertinence ou les paramètres de mise en œuvre de certains programmes de soutien à l'agriculture offerts par le gouvernement du Québec.

Tableau 8 : Paiements directs nets reçus par l'ensemble des agriculteurs québécois et canadiens, données moyennes 2009 à 2011 (part des gouvernements)

	Québec (000 \$)	Part des revenus bruts (%)	Subv. par hectare (\$)	Canada (000 \$)	Part des revenus bruts (%)	Subv. par hectare (\$)
Agri-investissement	52 623	0,6	15,5	370 340	0,7	5,5
Agri-stabilité	199 062	2,2	58,5	788 141	1,4	11,8
Programme d'assurance stabilisation des revenus agricoles	252 687	2,8	0,0	275 272	0,5	4,1
Assurance récolte	48 092	0,5	14,1	500 151	0,9	7,5
Programme canadien de stabilisation du revenu agricole	9 346	0,1	2,7	66 779	0,1	1,0
Total	573 815	6,4	168,8	2 389 423	4,3	35,7

Source : Statistique Canada, *Paiements directs versés aux producteurs, Statistiques économiques agricoles*, no 21-015-XIF. Les valeurs moyennes utilisées pour la production brute sont de 9 milliards \$ pour le Québec et 55 milliards \$ pour le Canada (Cansim, tableau 002-0004). Les superficies en hectare sont de 3,4 millions d'hectares pour le Québec et 67 millions d'hectares pour le Canada (Recensement de l'agriculture).

Le gouvernement du Québec offre plusieurs programmes de soutien à l'agriculture. Certains prennent la forme de versements directs, alors que d'autres sont plutôt de type réglementaire (comme les programmes de gestion de l'offre). S'il est reconnu que les programmes de gestion de l'offre constituent des modes de soutien à l'agriculture, ce ne sont généralement pas ces programmes qui sont visés par les remises en question concernant l'acquisition des terres par des non agriculteurs. Ce sont plutôt les programmes qui prennent la forme de versements directs. Parmi ces programmes, le plus important est le Programme d'assurance stabilisation des revenus agricoles (ASRA). Ce programme s'ajoute aux programmes fédéraux Agri-investissement et Agri-stabilité. Le tableau 8 donne un aperçu des principaux programmes de soutien direct du Québec et du Canada, ainsi que des montants annuels moyens versés sur la période 2009-2011. Ces montants ne tiennent évidemment pas compte des équivalences d'aide liées à la gestion de l'offre, ni des montants que représentent les crédits d'impôt foncier. Dans ce tableau, le total des subventions nettes accordées par les deux paliers de gouvernement aux agriculteurs québécois pour ces programmes au cours de la période s'élevait en moyenne à 574 millions \$. En proportion du revenu agricole brut, il s'agit d'une part de 6,4 % des revenus. Au Canada, cette part est plutôt de 4,3 %. Il faut noter cependant que les subventions versées aux agriculteurs ont chuté de façon importante au Québec entre 2009 et 2011. En proportion du revenu brut, elles auraient même atteint un niveau similaire à ce qui est observé dans le reste du Canada pour l'année 2011, alors qu'elles étaient près du double en 2009. Cela s'explique par le fait que les subventions sont généralement moins importantes lorsque la rentabilité des exploitations est plus élevée. L'année 2011 ayant été une bonne année sur le plan des revenus au Québec, les subventions ont été moins généreuses. Ces subventions constituent tout de même une police d'assurance pour l'avenir qui demeure potentiellement plus importante au Québec que ce qui est offert ailleurs au Canada. En rapportant ces subventions sur les

superficiées occupées par les fermes, on s'aperçoit également que la subvention à l'hectare au Québec est beaucoup plus généreuse que ce que l'on retrouve en moyenne dans l'ensemble du Canada.

Plusieurs intervenants justifient les programmes de soutien à l'agriculture du Québec par une volonté politique du gouvernement de favoriser le développement d'un modèle d'agriculture fondé sur les fermes familiales (les petites entreprises). Avec l'arrivée de nouveaux investisseurs et la consolidation des fermes existantes, le visage de l'agriculture québécoise se transforme. Plusieurs craignent alors qu'il devienne plus difficile d'obtenir l'appui de l'opinion publique pour maintenir les programmes de subventions du secteur agricole. On craint que la population ne souhaite plus financer l'agriculture parce qu'on y trouve de grandes entreprises et que certaines sont même soutenues par des actifs financiers appartenant à des banques ou à des fonds d'investissement. Plusieurs ont soulevé l'idée de créer des catégories pour restreindre l'accès aux programmes de soutien, selon la taille de l'entreprise notamment.

Pour la plupart des acteurs des milieux financiers, les programmes de soutien à l'agriculture ne se justifient tout simplement plus. Selon eux, les marchés financiers seraient devenus plus efficaces que le gouvernement pour stabiliser les prix. La présence de subventions masquerait le niveau réel de rentabilité des actifs. Sur de longues périodes, il n'y a pas de garantie que ces subventions se maintiennent, ce qui augmente le risque associé aux investissements à long terme. Pour cette raison, la plupart des investisseurs disent ignorer les programmes de subventions dans leurs calculs de rentabilité. Certains vont même préférer investir à l'extérieur du Québec, là où les subventions sont moins importantes, donc moins risquées (aux États-Unis par exemple). D'autres ont fait le choix de ne pas souscrire aux programmes locaux de soutien comme celui de l'ASRA. Au final, si ces entreprises agricoles réussissent à dégager un rendement raisonnable sans accéder aux programmes de soutien, elles finiront effectivement par faire la démonstration que ces programmes doivent être révisés. Il s'agit pour l'instant d'une hypothèse qui n'est pas vérifiée, mais qui est tout de même soutenue par les résultats de l'étude de Painter (2005) sur les programmes canadiens de soutien à l'agriculture. Dans ce cas, on aurait donc raison de croire que l'arrivée de nouveaux investisseurs sur le marché des terres agricoles puisse remettre en question la pertinence des programmes actuels de soutien à l'agriculture.

Les outils d'intervention

Il existe une certaine divergence de points de vue, d'abord parmi les acteurs du milieu agricole, mais aussi envers ceux du milieu financier, sur la pertinence d'intervenir pour encadrer le phénomène d'acquisition des terres agricoles au Québec. À la lumière des informations présentées dans les sections précédentes, il ne nous apparaît pas nécessairement justifié que le gouvernement intervienne sur le marché des terres agricoles présentement. Certaines craintes évoquées par les acteurs méritent tout de même qu'on y réfléchisse. Pour cela, on présente ici quelques pistes de réflexion sur des outils dont dispose le gouvernement pour intervenir sur des problématiques plus ou moins directement liées à l'acquisition de terres agricoles par des non exploitants. Les problématiques abordées sont celles de l'acquisition des terres agricoles par des étrangers, la spéculation foncière en zone périurbaine et les possibilités de favoriser l'accès aux terres agricoles à des groupes particuliers (la relève notamment). Plusieurs acteurs ont aussi évoqué la nécessité pour l'agriculture québécoise de se doter d'une vision commune dans laquelle il serait possible de statuer sur le modèle agricole souhaité et la place accordée aux investisseurs.

Freiner l'accès des capitaux étrangers aux terres agricoles

Au Québec, la *Loi sur l'acquisition des terres par des non-résidents* adoptée en 1979 interdit, sans l'autorisation de la CPTAQ, l'achat des terres par des capitaux étrangers. Une personne morale est considérée résidente du Québec aux fins de la loi si elle est une personne morale validement constituée, quels que soient la nature et l'endroit de sa constitution, et si :

- dans le cas d'une personne morale à capital-actions, plus de 50 % des actions de son capital-actions, et ayant plein droit de vote, sont la propriété d'une ou plusieurs personnes qui résident au Québec et plus de la moitié de ses administrateurs sont des personnes physiques qui résident au Québec;
- dans le cas d'une personne morale sans capital-actions, plus de la moitié de ses membres résident au Québec; et
- elle n'est pas contrôlée directement ou indirectement par une ou plusieurs personnes qui ne résident pas au Québec.

On considère comme résident toute personne ayant séjourné 366 jours au Québec dans les 2 dernières années au jour de l'achat. Il est possible pour un non-résident de posséder des actions dans une personne morale qui possède des terres agricoles, pour autant que la personne morale soit majoritairement détenue et majoritairement administrée par des résidents.

À cela s'ajoute la possibilité de demander une exemption à la CPTAQ par les non-résidents. Selon le rapport annuel 2010-2011 de la CPTAQ, il y a eu 46 demandes d'exemption à la loi au courant de l'année 2010-2011. Sur ces 46 demandes, 23 ont été faites par des personnes morales, 23 par des personnes physiques. La surface totale des terres visées par les demandes d'exemption était d'environ 3 000 hectares. La principale région visée par ces demandes est celle de l'Outaouais. La CPTAQ accorde

généralement des exemptions aux demandeurs qui promettent de venir s'établir au Québec dans les deux années suivant la date d'achat de la terre agricole²⁵.

Le Québec n'est pas la seule juridiction à limiter l'accès des étrangers aux terres agricoles. On retrouve des réglementations à cet effet dans d'autres provinces canadiennes, dont l'Alberta, la Saskatchewan, le Manitoba et l'Île-du-Prince-Édouard (Moir, 2011). Dans les provinces de l'Alberta, de la Saskatchewan et du Manitoba, les limitations visent les étrangers, c'est-à-dire les personnes n'ayant pas de statut de résident au Canada. Au Québec et sur l'Île-du-Prince-Édouard, ces limitations visent plutôt les personnes qui ne résident pas sur le territoire provincial, sans égard nécessairement au statut officiel de résident canadien.

Selon Moir (2011), des 34 pays de l'OCDE, la moitié ont des restrictions sur les investissements étrangers en agriculture. Aux États-Unis, il est notamment interdit d'être propriétaire d'une terre agricole pour un étranger (non citoyen des États-Unis) dans les États du Nebraska, de l'Oklahoma et de la Caroline du Nord. Cette restriction s'étend à une dizaine d'autres États pour les étrangers ne résidant pas sur le territoire. Dans certains États, on limite plutôt la taille des superficies pouvant être détenues par les étrangers. En tout, près d'une trentaine d'États appliquent des restrictions sur l'acquisition ou la possession de terres agricoles par des étrangers aux États-Unis. Au niveau fédéral, le *Foreign Investment Disclosure Act* de 1978 impose également aux acquéreurs étrangers de rapporter leurs achats dans les 90 jours. Au Brésil, les droits des étrangers sont restreints depuis 1971 et ont été à nouveau limités récemment : 25 % des terres d'une municipalité est la limite détenue par des étrangers et 10 % est le maximum pour une nationalité. L'Argentine a récemment adopté une loi qui limite la superficie détenue par des étrangers dans certaines régions et tient maintenant à jour des données sur ces investisseurs. Selon Hodgson et al (1999), les traités de l'Union Européenne ne spécifient rien sur l'achat de terres agricoles dans les pays membres. Ce sont les pays membres qui légifèrent sur cette question. La Belgique, le Luxembourg, l'Allemagne, la France, les Pays-Bas, le Portugal et le Royaume-Uni n'avaient aucune restriction sur l'achat de terres agricoles par des non-résidents en 1999. En Irlande, les étrangers devaient obtenir la permission du *Land Commission*. L'Espagne avait des conditions mais qui ne s'appliquaient pas aux résidents de l'Union européenne. L'Italie avait des restrictions sur tous les étrangers (même ceux provenant des autres pays membres de l'Union européenne) qui devaient avoir l'approbation du Préfet de Police pour acquérir des terres agricoles. La Grèce avait aussi des restrictions pour les étrangers provenant des pays membres, mais avec un régime différent pour les autres étrangers.

De façon générale, les acteurs du milieu agricole, comme ceux du milieu financier, s'entendent pour dire que la réglementation actuelle au Québec est pertinente et qu'elle protège bien le patrimoine agricole contre l'achat de terres par des étrangers. Il peut s'agir d'une perception seulement. Mais, dans les faits, les objectifs visés par la loi sont pour l'essentiel observés. La proportion de propriétaires de terres agricoles au Québec dont l'adresse est à l'extérieur de la province dans les fichiers du MAPAQ est infime,

²⁵ Lorsqu'une personne fait une demande en vertu de l'article 16 (personne souhaitant venir s'établir au Québec), la décision de la CPTAQ est liée, c'est-à-dire qu'elle doit faire autoriser la demande. Cette autorisation est toutefois assujettie à la condition de séjourner 366 jours dans les 24 mois suivant la transaction. Les principales régions visées par les demandes sont l'Outaouais et l'Abitibi-Témiscamingue, dues à leur proximité avec l'Ontario.

représentant 0,2 % des superficies enregistrées. Les quelques rumeurs d'achat potentiel de terres par des étrangers véhiculées au cours des dernières années n'ont, pour la plupart, jamais été démontrées. L'exemple de l'achat de Canneberge Bécancour par la First Manulife Investment Corporation, une compagnie américaine, en 2009, demeure anecdotique. Cet achat a été autorisé par une décision de la CPTAQ, mais la *Loi* donnait toute la légitimité nécessaire à l'organisme pour interdire la transaction si cela s'était révélé nécessaire.

Le maintien de vocation des terres agricoles

Comme il a été mentionné précédemment, il existe une certaine inquiétude au Québec quant à la fiabilité des mesures en place pour protéger le maintien de la vocation des terres agricoles dans les zones périurbaines. Le Plan métropolitain d'aménagement et de développement de la Communauté métropolitaine de Montréal est perçu comme un outil prometteur pour aider à planifier le développement des zones agricoles. La *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* fournit aussi une protection adéquate, mais les demandes d'exemption sont nombreuses. La *Loi* interdit notamment :

- L'utilisation de la terre à des fins autre que l'agriculture (résidentielle, commerciale, industrielle ou institutionnelle);
- La coupe d'érables dans une érablière (sauf à des fins sylvicoles, de sélection ou d'éclaircie) et l'utilisation d'une érablière à des fins autre que l'exploitation acéricole;
- Le lotissement, c.-à-d. la vente ou le don d'une partie de son lot si on reste propriétaire d'un lot contigu ou réputé contigu (aux fins de la loi, deux lots séparés par un chemin public, un chemin de fer, une emprise d'utilité publique ou la superficie d'un lot sur laquelle porte un droit acquis sont réputés contigus);
- La vente ou le don d'un lot si le propriétaire conserve un droit de propriété sur un territoire contigu ou répondu contigu;
- L'enlèvement du sol arable.

L'État de l'Oregon est l'un des États dont les politiques de protection du territoire agricole sont les plus sévères aux États-Unis. En 1973, il a introduit le concept des zones d'agriculture exclusives. À l'intérieur de ces zones, les terres ne peuvent être utilisées qu'à des fins d'agriculture. Les propriétaires sont exemptés d'impôt sans avoir à prouver qu'ils génèrent des revenus associés à la terre. Il est interdit de fractionner les lots et les fermiers sont protégés de tous règlements restrictifs concernant la nuisance (bruit, épandage, etc.). Ces zones sont délimitées par les villes et les comtés. D'autre part, les gouvernements régionaux doivent délimiter les zones d'expansion résidentielle en milieu rural afin de canaliser les développements loin des fermes commerciales. Il est également possible d'obtenir des exemptions d'impôts à l'extérieur des zones si une activité agricole est pratiquée, dépendamment des ventes brutes. Selon Daniels et Nelson (1986) l'État de l'Oregon aurait mieux conservé ses terres agricoles que le reste du pays mais, l'État de Washington aurait fait mieux encore avec une réglementation différente et moins stricte. De plus, l'augmentation du nombre de petites fermes dans l'Oregon, dont la viabilité n'est pas assurée suggère que les mesures de protection mises en place

facilitent le développement de fermes récréatives, possiblement moins intensives en production agricole.

La crédibilité des politiques de protection des terres agricoles est importante pour limiter la spéculation foncière. Comme le mentionnent Coteleer et al. (2009), le zonage a un impact négatif sur les prix seulement dans les situations où il est obligatoire, c'est-à-dire quand il est administré par l'État central et qu'il est perçu comme permanent. Selon Furuseth et Pierce (1982), le zonage fait partie de la classe de réglementation la plus efficace, lorsqu'appliqué correctement.

Malgré les critiques, il est difficile de conclure que les mesures en place au Québec ne sont pas adéquates pour protéger le territoire agricole. Le zonage y est administré par l'État central et il est relativement strict. Sur un territoire où la pression urbaine est très forte, comme la région métropolitaine de Montréal, une perte nette de 0,2 % de la superficie zonée agricole entre 1992 et 2012 n'est pas dramatique (voir tableau 3, p. 23). Plusieurs acteurs s'inquiètent toutefois des nombreux changements d'usage au sein de la zone agricole. Le portrait à cet effet est plus difficile à dresser. Cependant, le simple fait que des promoteurs immobiliers achètent actuellement des terres agricoles à des prix très élevés dans la zone agricole est un signal suffisant pour s'inquiéter. Il serait étonnant de croire que les promoteurs aient acheté ces terrains sans avoir eu au préalable un signal positif de la part d'élus locaux pour entreprendre un processus de demande de changement de zonage. En payant très cher pour obtenir ces terres, les promoteurs envoient en fait le signal que, à leurs yeux, le zonage agricole n'est pas crédible. Ils ne paient pas la terre en fonction de son potentiel agricole. Ils anticipent dans leur prix d'achat le changement de zonage. La *Loi* aurait donc à certains égards, et pour des endroits bien précis, un léger déficit de crédibilité.

Contrôler l'accès à la terre

Outre l'accès des investisseurs étrangers et des promoteurs immobiliers, certaines politiques peuvent également vouloir restreindre l'accès aux terres agricoles pour favoriser un groupe particulier d'acheteurs. Un nombre important de ces politiques a été mis en place dans diverses juridictions pour préserver le caractère familial des terres ou pour favoriser l'accès de la relève au capital foncier agricole. Puisque notre étude s'intéresse surtout à l'achat des terres agricoles par des non agriculteurs, nous nous intéressons d'abord aux politiques ayant comme objectif de restreindre l'accès aux terres agricoles à des groupes qualifiés de non agriculteurs. Une part importante des politiques d'accès aux terres agricoles ne visent cependant pas à restreindre l'accès aux terres, mais plutôt à en favoriser l'accès pour certains groupes particuliers, généralement celui de la relève. Pour cette raison, nous traitons également des politiques qui s'adressent plus spécifiquement à l'implantation de la relève.

Réglementer la vente des terres agricoles

La question a été posée aux participants à l'étude, en provoquant chaque fois un léger malaise : « Doit-on réglementer qui peut acheter des terres sur la base du statut d'agriculteur (ou de non agriculteur) au

Québec? » L'ensemble des personnes consultées s'entend pour dire qu'il est très difficile de mettre en place une telle réglementation. Comme il a été mentionné dans la mise en contexte de cette étude, la distinction entre le statut d'agriculteur et celui de non agriculteur n'est pas claire. Il est d'ailleurs très difficile pour une personne de se qualifier en tant qu'agriculteur avant d'avoir pu acquérir une terre agricole (sinon uniquement par la location). Or, si la terre agricole n'est accessible qu'à ceux qui sont déjà des agriculteurs, ou dont les parents l'ont été avant eux, il y a un risque important de voir le problème de relève s'aggraver. Comme l'ont mentionné la plupart des participants : « il vaudrait mieux ne pas aller jusque-là ».

Les interventions proposées pour limiter les effets néfastes attendus de l'acquisition des terres agricoles par des investisseurs se concentrent donc surtout sur la spéculation et sur la priorisation d'achat. Pour limiter la spéculation, certains intervenants proposent d'imposer des taxes à la revente aux propriétaires ayant détenu leur terre agricole durant une période inférieure à 15 ans. On retrouve ce genre de mesure en France, notamment, où de nouvelles mesures adoptées en 2011 ont renforcé la taxation sur la revente des terres agricoles. Précédemment une exonération des taxes sur la plus-value réalisée à la revente ne pouvait être obtenue que si la revente se faisait plus de 15 ans après l'achat. En vertu des nouvelles mesures, cette exonération n'est acquise qu'au bout de 30 ans. À noter que si la revente se fait dans un délai de 5 ans, le taux de taxation est de 32,5 %²⁶. Dans la mesure où la spéculation ne semble pas être un problème important au Québec, il faudrait toutefois se demander s'il vaut vraiment la peine d'administrer un tel programme, alors que les résultats attendus risquent d'être limités. L'autre moyen de contrôler l'accès aux terres agricoles est d'imposer des règles de disposition avec une priorité d'achat. Les promoteurs de ces idées demeurent vagues toutefois sur le type de personne qui pourrait se qualifier pour la « priorité d'achat ». Pour les mêmes raisons que celles évoquées dans le paragraphe précédent, les personnes visées ne pourraient être celles qui se qualifient simplement d'agriculteur. Il faudrait des critères plus stricts. Or la plupart des programmes visant à favoriser les achats de terres par un group précis d'agriculteurs visent généralement à favoriser l'implantation de la relève agricole (nous y reviendrons dans la prochaine section).

Il existe certains exemples aux États-Unis de politiques agricoles visant à restreindre l'accès des investisseurs aux terres agricoles. Certaines lois ont été mises en place dans des États du Midwest américains dans les années 1970 concernant la limitation à des types d'acheteurs de terres agricoles. Ses lois donnaient suite aux conclusions des travaux de Goldschmidt (1978), notamment, sur les effets bénéfiques des exploitations familiales. Elles visaient à interdire l'achat de terres agricoles par des corporations non agricoles, incluant, dans certains cas, les entreprises de transformation alimentaire. Ces politiques ayant comme objectif de favoriser la ferme familiale plutôt que de limiter la taille des fermes ont cependant suscité des critiques. Ces réglementations ont souvent fait l'objet d'un renforcement ou d'un assouplissement à travers le temps, mais des jugements ont été rendus récemment, notamment au Nebraska et au Dakota du Sud, qui redonnaient finalement l'accès au marché des terres agricoles pour les corporations visées (Debailleul et Fournier, 2007).

²⁶ Voir Terre de France à : <http://terresdefrance.tumblr.com/post/22772006326/la-nouvelle-taxation-des-plus-values-immobilieres>

Favoriser l'accès de la relève aux terres agricoles : l'idée des SAFER

Sans interdire explicitement l'accès aux terres pour les investisseurs, plusieurs politiques ont comme objectifs de favoriser plutôt un groupe précis d'acheteur, généralement la relève. Parmi ces politiques, on retrouve notamment les Sociétés d'Aménagement Foncier et d'Établissement Rural implantées en France. Vu le contexte actuel au Québec où certains groupes proposent la mise en place d'une politique similaire (L'italien et Laplante 2012), il vaut la peine de se pencher sur ce modèle.

Les SAFER ont été créées en 1960 pour « acheter des terres agricoles et les subdiviser afin d'aider l'agriculture familiale et faciliter l'installation des jeunes agriculteurs » (Dissart, 2006). Elles bâtissent aujourd'hui des réserves foncières et facilitent les échanges de terres toujours dans l'optique de protéger le territoire agricole. Elles peuvent généralement acquérir en priorité les propriétés agricoles mises en vente qu'elles revendent dans les 5 années suivantes aux agriculteurs qui désirent augmenter leur propriété ou à de nouveaux agriculteurs. Les SAFER peuvent également réorganiser la « carte » des propriétés afin de regrouper des lots qui rendent de petites exploitations viables économiquement. Depuis 1990, les SAFER ont mis en place un système de « banque de terres » qui offre aux agriculteurs ne désirant plus cultiver d'administrer la location de leur terre. Par ce moyen, les agriculteurs dégagent un revenu fixe tout en restant propriétaires de leur terre (L'italien 2012). Brodeur et al. (2012) relèvent que les SAFER ont droit de regard sur le prix de vente des terres et ont ainsi un contrôle sur la hausse du prix des terres : les SAFER conservent les terres à des prix accessibles pour l'agriculteur moyen. Le système de location règlementé a aussi des avantages sur le plan de l'investissement en capital productif.

Sencébé (2012) observe la situation des SAFER qui ont d'abord été introduites comme outils de régulation foncière afin de préserver les fermes familiales de taille moyenne. L'objectif initial des SAFER était de créer une classe d'agriculteurs professionnels issus de fermes familiales soucieux des gains en productivité et de la préservation du patrimoine. Elles auraient été créées sous les intérêts du gouvernement et de l'élite agricole de l'époque (années 1960) sous de bonnes intentions, mais ont laissé la porte ouverte à des problèmes comme le manque d'engagement des jeunes agriculteurs et la montée de l'individualisme dans la profession. Selon Sencébé, la réglementation entourant les SAFER ne limite pas le problème d'accessibilité à la terre pour la relève : comme les Sociétés ne peuvent être propriétaire d'une terre plus de 5 ans, elles forcent un développement précaire des cultures. Ce sont finalement les meilleurs « acheteurs » (ou agriculteurs déjà établis) qui louent et achètent la terre. De plus, les terres agricoles sont en bonne partie détenues par des retraités agricoles ou des héritiers parfois éloignés, ce qui explique que seulement 1 % de la Surface Agricoles Utile s'échange chaque année en France.

L'italien et Laplante (2012) proposent la mise en place d'une Société d'aménagement et de développement agricole du Québec (SADAQ) fondée sur le modèle des SAFER. Selon eux, « 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. » Plusieurs observations peuvent être faites sur la pertinence de cette proposition : la référence au modèle français amène à relever que la mise en place des SAFER cherchait à favoriser le développement d'exploitations agricoles de taille moyenne sur la base de la dynamique foncière interne à l'agriculture dans le contexte français des années 60 et ne prenait pas en compte une menace éventuelle de contrôle des terres par des investisseurs extérieurs à l'agriculture, ce qui, rappelons-le, est le point de départ de la réflexion actuelle.

Qui plus est, un communiqué de la Fédération Nationale des SAFER soulevait au mois de mai 2012 que la baisse des installations agricoles et le manque de transparence du marché rendaient possible une concentration accélérée des exploitations. L'importance croissante du marché des locations et les reprises de parts de société dont les SAFER ne sont pas souvent informées ne permettraient pas de bien appréhender le phénomène de concentration des exploitations agricoles. Cette évolution pourrait « préparer un terrain propice à la prise de contrôle des exploitations les plus profitables par des investisseurs étrangers à l'agriculture » et, de ce fait, « le caractère familial de l'agriculture française reculerait ». ²⁷ Ainsi, au moment même où la SAFER est proposée comme modèle de référence, en matière de contrôle de l'acquisition des terres par des investisseurs extérieurs à l'agriculture, les responsables des SAFER constatent eux-mêmes une certaine impuissance en la matière.

Il faut rappeler également qu'on ne peut comprendre le rôle qu'ont joué les SAFER sans prendre en compte d'autres dispositifs importants dans la dynamique foncière agricole en France : législation encadrant le fermage agricole depuis 1946, lois d'orientation agricole de 1960 et loi complémentaire de 1962 qui définissent la place de l'exploitation familiale moyenne dans le processus de modernisation de l'agriculture, mesures d'aide à la cessation de l'activité agricole avec notamment l'Indemnité viagère de départ (IVD), etc. Cette vision de l'agriculture qui donnait un sens au rôle qu'on voulait attribuer aux SAFER n'est-elle pas au Québec en attente de redéfinition? La nouvelle politique agricole qui devrait préciser et incarner cette vision que la société québécoise veut déterminer pour son agriculture est encore en chantier.

En revanche, on retiendra qu'un second « créneau » d'intervention d'une SADAQ, consisterait en un inventaire et une meilleure connaissance du territoire agricole québécois. Nous avons mentionné la difficulté d'accès à des sources précises concernant la dynamique du marché foncier agricole québécois. Il n'y a aucun doute qu'il existe un besoin d'avoir plus d'information et plus de moyens d'analyse sur les transactions qui s'opèrent sur ce marché. Toutefois, au moins dans un premier temps, il semble que l'acquisition et l'analyse de cette information pourraient prendre des formes plus simples.

Favoriser l'accès de la relève aux terres agricoles : les autres modèles

En Australie et en Nouvelle-Zélande, et de manière plus modeste aux États-Unis, un modèle est mis en place pour encourager et intégrer la relève sur le marché de la production laitière : le « Sharemilking », un arrangement contractuel entre un propriétaire de terre producteur laitier et un agriculteur non-propriétaire (Tranel, 1996). Ce modèle a pour objectif le développement productif des entreprises en

²⁷ Voir : <http://www.safer.fr/marche-immobilier-rural-en-2011.asp>

supportant les nouveaux agriculteurs et les cultivateurs retraités et en attirant de nouveaux investisseurs. Le sharemilker est un agriculteur qui gère l'entreprise laitière d'un propriétaire. Il peut réinvestir dans la ferme où il travaille en achetant de la machinerie ou des vaches pour augmenter la productivité ou la production de la ferme. Le sharemilker et le propriétaire retirent des revenus d'exploitations proportionnels à leurs investissements. Ce processus permet au sharemilker de croître au sein d'une entreprise avec la formation de stock de vaches et de machinerie. Ce modèle se voit toutefois menacé par l'augmentation de la taille des fermes et la hausse des valeurs foncières (Stevenson, 1998). Des fermes de plus grande taille impliquent une réduction dans le nombre : les sharemilkers expérimentés sont favorisés face aux plus jeunes puisqu'un meilleur gestionnaire est plus attrayant pour le propriétaire en contexte de partage des gains. La volatilité du prix des vaches est un autre facteur qui décourage les jeunes agriculteurs à s'engager comme sharemilker.

En Suisse, l'intervention en faveur de la relève se fait par l'intermédiaire du cadre légal. La loi prévoit qu'un agriculteur doit transmettre son exploitation à son successeur non sur la base d'une valeur marchande mais sur la base d'une « valeur de rendement » calculée par un organisme neutre officiel. Les frères et sœurs du repreneur ne peuvent s'opposer à ce transfert dès lors que le repreneur remplit les conditions fixées par la loi, notamment en matière de formation. En contrepartie, celui-ci ne peut revendre l'exploitation avant 25 ans sinon il doit redistribuer à ses frères et sœurs la différence entre valeur vénale et valeur de rendement.²⁸

Un autre modèle intéressant pour favoriser l'accès de la relève aux terres agricoles est celui des fiducies foncières. Protec-Terre est la première fiducie foncière agricole québécoise. Une fiducie peut avoir un objectif personnel, privé ou social; la fiducie foncière agricole a généralement un objectif social et défend cet objectif à perpétuité. Leur vocation est de protéger les terres agricoles sur le plan patrimonial, écologique et communautaire. Les fiducies foncières sont plus utilisées aux États-Unis et ailleurs au Canada. Elles interdisent généralement sur leur territoire toute activité humaine sauf l'agriculture. Deux moyens sont à leur disposition pour protéger les terres : l'acquisition de terres et l'acquisition de biens de servitudes (plus utilisée aux États-Unis). Les fiducies sont généralement soutenues par les états au moyen d'injections de fonds ou d'allègements fiscaux. Ces institutions jouent également un rôle d'appui à la relève, de promotion des enjeux liés à l'agriculture et à l'alimentation ainsi que dans la création de jardins communautaires.

Les milieux associatifs et coopératifs peuvent aussi jouer un rôle. L'association Terre de lien en France (OBNL), par exemple, achète des terres ou reçoit des terres en don et se donne la mission de les louer à la relève ou d'y installer des pratiques agricoles responsables dans le cadre d'un projet à vocation sociale (modèle d'économie sociale).

Au Québec, le FIRA joue aussi un rôle pour favoriser l'accès de la relève aux terres agricoles. Il fait des prêts, mais peut aussi investir en partenariat avec des promoteurs de la relève agricole ou faire des acquisitions dans le but de louer des terres à de jeunes agriculteurs. La clientèle visée est celle des jeunes

²⁸ Voir la Loi fédérale sur le droit foncier rural : <http://www.admin.ch/ch/f/rs/2/211.412.11.fr.pdf>

de moins de 40 ans avec une formation minimale dans le domaine de l'agriculture et qui ne bénéficient d'aucun support familial.

Une politique agricole pour le Québec

Plusieurs intervenants ont souligné l'absence d'une politique agricole forte au Québec ou l'absence de vision. À la question « Est-ce que c'est mauvais, selon vous, que des intérêts financiers investissent dans les terres agricoles? », plusieurs ont répondu que cela dépendait de la vision collective de l'agriculture au Québec. Autrement dit, selon ces acteurs, parce qu'on n'a pas statué sur le type d'agriculture qu'on souhaitait avoir au Québec, il est difficile de statuer sur la nature des intervenants que l'on souhaiterait voir acquérir les moyens de production. Dans un contexte où la location de terres s'accroît, certains soulèvent aussi des questions en matière d'encadrement des baux de location.

Développer une politique agricole forte

Si plusieurs intervenants s'entendent pour dire qu'il faut développer une politique agricole forte ou une vision commune de l'agriculture au Québec, il est loin d'être certain que tous les intervenants aient la même idée de ce que devrait contenir cette politique ou cette vision. Certains veulent plus d'ouverture et de meilleurs mécanismes de marchés. D'autres veulent plus de protection et miser sur les privilèges acquis. Pour certains, l'accès de la relève aux terres peut être facilité par l'investissement de capitaux privés dans les terres agricoles, alors que pour d'autres, il n'y a qu'un contrôle d'État plus serré sur les ventes des terres qui puisse permettre d'y arriver. Pour certains, il faut avoir une politique agricole forte pour se protéger contre l'accaparement des terres. Il y a une volonté ferme de pérenniser le modèle de la ferme familiale du propriétaire-exploitant. On veut que les fermes soient la propriété des producteurs agricoles. On souhaite une prise en charge de l'aménagement agricole par les MRC et un certain contrôle (une réglementation locale) pour que tous les producteurs émergents ou de la relève aient accès à l'agriculture. Certains allèguent que la terre agricole est un bien collectif qui doit servir l'ensemble de la communauté. D'autres rejettent le modèle unique de la ferme « soi-disant » familiale. Selon eux, on aurait au Québec actuellement un modèle unique de production qui favorise le volume. On aurait un modèle quasi unique de distribution de l'alimentation, avec quatre grands joueurs qui se partagent l'essentiel du marché et où les marchés publics n'occupent qu'une part de 2 % des ventes (données exprimées par des participants à l'étude, mais qui n'ont pas été validées). On aurait aussi un modèle relativement uniforme de transformation concentré autour de Montréal. La solution serait alors de miser sur une agriculture centrée sur les besoins des communautés locales avec des exploitations de plus petite dimension. La vision de l'agriculture devrait, selon ces acteurs, être fondée sur les besoins locaux. À cela, certains répondront toutefois qu'il faut au contraire miser davantage sur l'exportation et l'innovation. Pour les uns, le danger est de perdre notre capacité à nous nourrir localement. Pour les autres, c'est de perdre la capacité de nous nourrir efficacement et de contribuer à faire diminuer le coût de la nourriture ailleurs dans le monde. Veut-on d'une vision localiste pour notre agriculture ou d'une vision mondialiste? Il y a là une question pour laquelle nous n'avons pas de réponse, mais qui a été

adressée par plusieurs intervenants lors des consultations. Il n'est pas certain, cependant, qu'il s'en dégage une vision consensuelle de l'agriculture québécoise.

La location des terres agricoles

Ciaian et al. (2012) offrent un portrait des pratiques en matière de location de terres agricoles en Europe. Dans des pays comme la Belgique et la France, la durée minimale de location est de 9 ans. Aux Pays-Bas, la durée minimale est de 6 ans. En Espagne, la durée minimale est de 5 ans. On retrouve aussi en Belgique des « contrats de carrière » dans lesquels les agriculteurs âgés de moins de 38 ans peuvent avoir accès à un contrat jusqu'à ce qu'ils aient 65 ans. Les contrats sont renouvelés automatiquement pour une durée de 9 ans à moins d'avis contraire émis une année à l'avance. Il existe des loyers plafonds. Depuis quelques années, on observe une augmentation de contrats informels entre propriétaires et nouveaux exploitants. Cela s'explique par la rigidité dans la durée des contrats, les loyers maximaux et l'introduction d'un support aux fermes uniques. En France, un propriétaire ne peut empêcher un renouvellement de contrat à moins qu'il ne cultive lui-même la terre. Les propriétaires ont des incitatifs fiscaux à louer la terre pour de longues durées (réduction fiscale de 15 % sur les revenus de location et subventions pouvant aller jusqu'à 8 000 €). Il existe également des loyers plafonds. De plus, les contrats sont transférables par héritage. En Finlande, les contrats sont généralement de courte durée. La loi interdit des contrats d'une durée supérieure à 10 ans (40 % des contrats ont une durée de 5 ans). Aux Pays-Bas, les contrats de location sont d'une durée minimale de 12 ans pour une ferme et de 6 ans pour une terre. Toutefois, les loyers plafonds et la régulation stricte qui favorisaient les exploitants locataires a mené à une chute du secteur de la location et la croissance du marché gris.

Les contrats plus longs sont moins risqués. Ils permettent de prévoir les coûts de production et assurent un loyer prévisible au propriétaire. S'il s'agit d'un loyer fixe à l'hectare, le risque repose sur le producteur, qui s'expose aux aléas climatiques. S'il s'agit d'un partage de la production (par métayage), le risque est partagé. Les contrats de courte durée permettent plus de flexibilité. On peut renégocier les conditions plus fréquemment pour s'ajuster aux conditions du marché. Comme le montrent les études Young et Burke (2001), il n'est pas certain que ce soit les propriétaires qui imposent les conditions sur le marché de la location. Selon Fraser (2004), les baux de longue durée incitent les agriculteurs à mieux gérer le sol.

Le Québec n'impose actuellement aucune restriction sur le marché de la location des terres. Les ententes se font de gré à gré entre les propriétaires et les producteurs, généralement tous deux agriculteurs. Même si plusieurs intervenants ont soulevé la question de l'encadrement de la location, l'enjeu n'est pas apparu comme prioritaire. Rien ne nous permet de conclure qu'il y a nécessairement un problème avec l'absence de règles en matière de location des terres agricoles au Québec actuellement. Il s'agit tout de même d'une problématique qu'il serait intéressant d'analyser plus en détail à l'avenir

Conclusion

Malgré l'absence de données précises sur le phénomène d'acquisition des terres agricoles au Québec, notre analyse permet de dégager certains constats. Parmi ces constats, il y a celui que les terres agricoles du Québec appartiennent très majoritairement aux agriculteurs. Les investisseurs ne détiennent qu'une infime partie des terres et leurs ambitions pour les prochaines années ne peuvent les amener à exercer un véritable contrôle sur le marché, même dans les régions où ils sont plus présents²⁹. Tout comme Brodeur et al. (2012), nous arrivons à la conclusion qu'il n'y a pas de phénomène d'accaparement des terres agricoles au Québec. Un autre constat important est que la plupart des impacts imputés aux investissements dans les terres agricoles ne semblent pas vouloir se matérialiser. Plusieurs des impacts anticipés par les intervenants du milieu ne seraient d'ailleurs pas nécessairement liés au phénomène d'acquisition des terres.

L'accaparement des terres agricoles au Québec est marginal

La définition de l'accaparement des terres dans la littérature économique repose généralement sur une sorte de prise de contrôle étranger ou une perte de souveraineté nationale sur la propriété des terres agricoles. On y retrouve généralement une composante d'investissement étranger. Le mot accaparement est d'ailleurs fort de sens. Il implique une forme de spéculation, de monopolisation ou d'occupation indue du sol. Rien de tout ça n'est à l'œuvre en ce moment au Québec³⁰. On parle plutôt d'investissement dans les terres agricoles par des acteurs qui ne sont pas des exploitants. Ce phénomène existe depuis longtemps. Il est marginal. Et même si de nouvelles formes d'entreprises se préparent à faire leur entrée sur le marché des terres agricoles, elles sont très loin d'être en mesure d'effectuer une prise de contrôle.

Les terres agricoles du Québec appartiennent très majoritairement aux agriculteurs. Ceux-ci possèdent 84 % des terres agricoles du Québec. Il s'agit d'une proportion plus élevée que ce que l'on retrouve dans la plupart des autres provinces canadiennes ou même dans la plupart des autres pays européens ou aux États-Unis. On constate que ce sont aussi les agriculteurs qui réalisent l'essentiel des transactions sur les marchés fonciers actuellement au Québec. La hausse du prix des terres est stimulée par la confiance des agriculteurs qui veulent profiter d'une amélioration de leurs bénéfices nets pour prendre de l'expansion. La relève est peu présente. Avec les consolidations qui s'organisent au sein des exploitations agricoles, et

²⁹ Il est vrai que si l'on fractionne suffisamment le territoire, on peut finir par conclure que les investisseurs contrôlent une part importante des terres agricoles dans une certaine municipalité. Le même exercice nous amènerait toutefois sûrement à conclure que de grands producteurs, voire des fermes familiales, sont aussi importants dans certains villages. Les grandes fermes, par définition, occupent toujours une superficie importante là où elles sont localisées.

³⁰ Le cas de la Banque Nationale au Lac-Saint-Jean est peut-être celui qui s'en rapproche le plus, mais d'un point de vue local seulement.

dans un contexte démographique de vieillissement, des signes de pénurie se profilent. Avec ou sans investisseurs non exploitants, le problème de la relève demeure³¹.

Il y a certes des capitaux privés qui s'organisent. Certains ont fait leur entrée sur le marché des terres agricoles de façon agressive. Les autres se préparent à y entrer avec des stratégies d'affaires plus adaptées. En tout, on estime que leur présence sur les marchés ne représente actuellement que 2 % des terres agricoles. En s'appuyant sur les intentions révélées de certains investisseurs consultés qui souhaitent procéder à de nouvelles phases d'investissement au cours des prochaines années pour doubler leurs actifs, on peut s'attendre à ce que cette proportion puisse grimper à 4 % en quelques années. Malgré cette hausse, la situation demeure loin de celle d'une prise de contrôle. Rappelons que dans le Sud-ouest ontarien, les investisseurs détiennent plus de 8 % des terres agricoles (Bryant et al. 2011).

L'acquisition des terres agricoles par des non résidents et la spéculation foncière sont des phénomènes marginaux. Le gouvernement dispose actuellement d'outils lui permettant de restreindre l'accès pour ces groupes spécifiques aux terres agricoles du Québec. La crédibilité des lois réside toutefois dans leur application et la CPTAQ joue un rôle central à cet égard. Les promoteurs fonciers spéculent sur les terres agricoles lorsqu'ils croient que le changement de zonage est possible. Que cette anticipation soit fausse n'empêche pas la spéculation. Chaque décision prise par la CPTAQ envoie donc un signal important qui peut conforter ou dérouter les spéculateurs dans leurs anticipations. Plus les changements de zonage sont considérés comme difficiles à obtenir, moins il y a de spéculation immobilière en milieu agricole. Il en va de même au chapitre de l'acquisition des terres agricoles par des étrangers. Les cas qui échappent à l'esprit de la loi à ce niveau nous paraissent toutefois plus anecdotiques.

Les impacts négatifs des investissements dans les terres agricoles restent à démontrer

La plupart des critiques envers les investissements dans les terres agricoles concernent la taille des fermes ou la superficie totale de terres détenue par un même investisseur. Ces critiques sont en fait surtout adressées au modèle d'affaires mis en place par la Banque Nationale au Lac-Saint-Jean. Avec une part variant entre 2 % et 4 % des terres enregistrées au MAPAQ dans l'ensemble de la région du Saguenay-Lac-Saint-Jean, on peut dire que la Banque Nationale y est un joueur important. Cela dit, les proportions demeurent modestes. Les modèles d'affaires des autres entreprises d'investissement dans les terres agricoles ne misent pas non plus nécessairement sur l'implantation de grandes fermes. Le projet le plus ambitieux d'investissement actuellement vise l'acquisition de 6 000 hectares de terres, ce qui représente 0,2 % de la superficie totale des fermes du Québec. Il ne s'agit toutefois pas d'une seule exploitation, mais d'un projet impliquant plusieurs exploitations. Il n'y a rien qui indique non plus, pour le moment, que ces investissements se feraient dans une seule et même région.

³¹ Il n'est pas dans le mandat de la présente étude de se prononcer sur les mesures permettant d'assurer une relève adéquate pour soutenir l'agriculture de demain. Il s'agit d'une question complexe qui n'a pas été explorée, mais qui mériterait sûrement de l'être à l'avenir. On constate que le gouvernement du Québec est déjà relativement actif dans ce domaine, notamment par l'intermédiaire du FIRA. Il offre également des subventions à l'établissement, des subventions au démarrage, des rabais de cotisation à l'ASRA, des taux de subvention plafonnés. Des programmes d'accompagnement du MAPAQ s'adressent aussi à la relève.

Bien que le problème d'accès aux terres agricoles pour la relève demeure entier, avec ou sans investisseurs, il est possible que des projets d'investissement aient un impact positif pour la relève. Plusieurs entreprises d'investissement affichent d'ailleurs une certaine sensibilité au problème. Il n'est donc pas clair que la présence d'investisseurs sur le marché des terres agricoles représente nécessairement un facteur négatif pour la relève. Le contraire pourrait tout aussi bien être vrai. Tout cela reste à démontrer.

Quant aux pertes d'efficacité des exploitations agricoles causées par les coûts de surveillance et de gouvernance, elles ne devraient affecter que les investisseurs eux-mêmes. Ces derniers affirment être en mesure de mettre en place des systèmes efficaces de gouvernance. Les fermes familiales ne seraient pas non plus menacées par la présence des investisseurs. Elles détiennent des avantages de productivité qui devraient les garder compétitives, malgré l'arrivée des nouveaux joueurs. L'acquisition des terres agricoles par des non exploitants peut entraîner des fuites de revenus dans certaines communautés rurales. Les bénéfices de l'agriculture soutenue par des fermes familiales de petite taille pour les communautés rurales sont importants. Mais ce qui est bon pour certaines communautés rurales ne l'est pas nécessairement pour l'ensemble de l'économie nationale. Dans ce cas, il faut déterminer si l'on souhaite avoir des politiques agricoles tournées davantage vers la performance économique ou vers les besoins des communautés locales. Cet enjeu relève de l'élaboration d'une vision commune pour l'agriculture québécoise.

Une vision et des politiques compatibles avec l'investissement

Le désir de développer une vision commune de l'agriculture au Québec ne veut pas nécessairement dire de développer une vision qui exclut la possibilité d'investir dans les terres agricoles. Il peut y avoir une place pour tous les joueurs, la relève, comme les épargnants qui ont un intérêt pour les terres agricoles. Tout le monde peut jouer un rôle pour améliorer le bien-être de la collectivité.

Plusieurs demeurent tout de même inquiets quant à la possibilité de voir les investisseurs s'accaparer rapidement des parts importantes du marché des terres agricoles du Québec. Certains ont été étonnés par la vitesse avec laquelle on avait réussi à acquérir entre 4 000 et 7 000 hectares de terres agricoles au Saguenay-Lac-Saint-Jean. Plusieurs croient qu'il pourrait y avoir au Québec un phénomène d'accaparement massif des terres par les marchés financiers. Au rythme auquel se font les acquisitions de manière générale, cette hypothèse semble toutefois peu probable. On peut tout de même s'attendre à ce que le phénomène d'acquisition des terres agricoles par des investisseurs se poursuive au cours des prochaines années. En fait, tant que les taux d'intérêt vont demeurer à des niveaux inférieurs au rendement attendu de l'activité agricole à long terme, il y aura présence d'investisseurs sur le marché agricole.

À partir des hypothèses avancées par GRAIN (2011), il est possible d'établir un scénario extrême pour le Québec. Selon GRAIN (2011), les fonds de pension pourraient désirer détenir jusqu'à 5 % de leurs actifs sous forme de terres agricoles (la proportion actuelle au Québec avoisine plutôt 0,2 %) ³². En se basant

³² Voir note 10, p.16.

sur un actif total estimé à environ 240 milliards \$ dans l'ensemble des fonds de pension du Québec en 2010³³ et en faisant l'hypothèse que ces fonds souhaiteraient investir 5 % de leurs actifs totaux uniquement dans les terres agricoles du Québec (et rien à l'étranger). Et supposant qu'ils puissent acquérir les terres agricoles à un prix moyen de 8 000 \$ l'hectare (ce qui est proche de la valeur de 2010 pour l'ensemble du Québec), on en arrive à la conclusion que les fonds de pension pourraient s'accaparer près de 40 % des terres disponibles au Québec (superficie couverte par les fermes). Pour atteindre ce résultat, les fonds de pension devraient toutefois dégager 12 milliards \$. Sachant que Bonnefield Canadian Farmland Corp. a éprouvé des difficultés pour une levée de fonds de 100 millions \$ pour des investissements dans les terres agricoles de l'ensemble du Canada au début de 2012, on pourrait croire que l'appétit des investisseurs n'est pas aussi grand que les craintes évoquées par certains acteurs du milieu agricole.

Le besoin de collecter des données sur le phénomène

Personne ne collecte systématiquement de données sur la nature des propriétaires des terres agricoles au Québec, ni sur leurs intentions au moment de l'achat. Il ne serait pas difficile de procéder à une collecte d'information sommaire lors de l'enregistrement au registre foncier du Québec des transactions concernant les terres agricoles sous protection. En assurant une certaine surveillance de l'évolution du phénomène, il serait plus facile d'organiser par la suite des interventions pertinentes.

Une réflexion sur les conditions de location et les programmes de soutien à l'agriculture

Il n'existe actuellement aucune réglementation encadrant la location des terres agricoles au Québec. Advenant que les terres deviennent des actifs possédés de plus en plus par des détenteurs de capitaux et non par des exploitants, on peut croire que la location deviendrait plus importante comme mode d'occupation des terres agricoles pour les exploitants. Les données les plus récentes montrent d'ailleurs un accroissement du fermage au Québec. Dans ces circonstances, il est peut-être temps de repenser les politiques publiques qui encadrent cette pratique. Il n'apparaît pas clair, avec les informations dont nous disposons, de quel genre d'encadrement il devrait s'agir. Il nous paraît toutefois important que le gouvernement s'intéresse à la question.

Il n'est pas non plus dans le mandat de la présente recherche de remettre en question les programmes de soutien à l'agriculture du gouvernement du Québec. Des acteurs s'interrogent sur la pertinence de fournir de l'aide à des entreprises de plus grande dimension et dont les ramifications dans les milieux financiers leur permettent de mieux couvrir les risques inhérents à la production agricole. Rien ne nous permet de conclure que l'arrivée de nouveaux joueurs dans le milieu agricole devrait systématiquement amener le gouvernement à revoir ses formules d'aide. L'aide ne devrait pas être attribuée selon la nature des propriétaires. Si l'aide est pertinente dans sa forme actuelle, elle devrait l'être tout autant pour les fonds de pension qui détiennent des terres agricoles. Une réflexion plus ciblée dans ce domaine devrait tout de même se faire à l'avenir.

³³ Scénario basé sur les données de Hanin et al. (2009) auxquelles on ajoute une croissance annuelle de 4 % pour obtenir une valeur approximative en 2010.

Références

- AGCAPITA (2011), « Agcapita 2011 Full Year Update to Investors », Agcapita, 4 pages.
- AGECO (2012), *Valeur des terres agricoles dans les régions du Québec*, Financière Agricole, Édition 2012, 8 pages. (Versions 2005 à 2011 également consultées).
- ALLEN, Douglas et LUECK, Dean (1998), « The Nature of the Farm, » *Journal of Law and Economics*, No. 2 (Vol. 41), pp. 343-386.
- ANSEEUW, Ward, Liz ALDEN WILY, Lorenzo COTULA et Michael TAYLOR (2012), *Land Rights and the Rush for Land: Findings of the Global Commercial Pressures on Land Research Project*, International Land Coalition.
- BAILEY, Ian, BUCKINGHAM, Nicola, COGHILL, Hugh, JONES, Ken, PRICE, Richard, WILKED, Henry (2012), *Going with the grain*, Savills International Rural Team, Savills, 15 pages.
- BEAUCHAMP, Dominique (2012), « Un acquéreur de fermes entre en Bourse », *Les affaires*, 20 janvier 2012, site web (www.lesaffaires.com).
- BINSWANGER, H.P., DENINGER, K., FEDER, G. (1995), "Power, distortions, revolt and reform in agricultural land relations", *Handbook of development economics*, Vol. 3B, pp. 2659-2772.
- BOEHLJE, Michael (1999), « Structural Changes in the Agricultural Industries: How Do We Measure, Analyse and Understand Them? », *American Journal of Agricultural Economics*, No.5 (Vol. 81), pp. 1028-1041.
- BOUTIN, D. DEBAILLEUL, G. (1998), Impacts socio-spatiaux des exploitations agricoles sur le milieu rural selon les structures et les systèmes de production. CREA. Série Recherche. R.98.1. 101p. mars.
- BOYD, Stephen (1998), *Hobby Farms: For Pleasure or Profit?*, Agriculture Division, Statistiques Canada, 28 pages.
- BREWSTER, John M. (1950), « The Machine Process in Agriculture and Industry », *Journal of Farm Economics*, No.1 (Vol. 32), pp. 69-81.
- BRODEUR, Catherine, DOSTIE, Simon, ST-ARNAUD, Rosalie-Maude (2012), *Valeur et propriété des terres agricoles : enjeux et perspectives*, Groupe AGÉCO, 116 pages.
- BRYAN J., B.J. DEATON et A. WEERSINK (2011), *An empirical examination of landowner characteristics, social capital and farmland rental rates in southern Ontario*, Research Project Number: Poster-04-2011, Linking environment and agriculture research network (LEARN).
- BUTTEL, F. H. et LARAMEE, P. (1991), « The disappearing middle: a sociological perspective", *Towards a new political economy of agriculture*, pp. 151-169.
- CLERSON-GUICHERD F. ; DEBAILLEUL G.; DOYON, M.; TAMINI L. (2012), Analyse prospective de la position concurrentielle du Québec en matière de production agricole dans un contexte de changement climatique. Rapport de recherche remis à OURANOS, novembre 2012. 206p.
- CIAIAN, Pavel, et al. (2012), *Rental Market Regulations for Agricultural Land in EU and Candidate Countries, Comparative Analysis of Factor Markets for Agriculture across Member States*, Center for European Policy Study, 26 pages.
- COCHET, H., MERLET, M. (2011), *Land grabbing and share of the value added in agricultural processes. A new look at the distribution of land revenues*, International Academic Conference 'Global Land Grabbing', University of Sussex, 17 pages.
- COMMISSION DE PROTECTION DU TERRITOIRE AGRICOLE DU QUÉBEC (1999), « Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles – En bref », CPTAQ, 9 pages.
- COMMISSION DE PROTECTION DU TERRITOIRE AGRICOLE DU QUÉBEC (2011), « Rapport annuel de gestion », CPTAQ, 67 pages. (Versions 2006 à 2010 et 2012 également consultées).
- COTTELER, Geerte, STOBBE, Tracy, van KOOTEN, G. Cornelis (2009), « Farmland Conservation in the Netherlands and British Columbia, Canada », In. Floor Brouwer and C. Martijn van der Heide, *Multifunctional rural and land management: economics and policies*, pp. 105-124.

- CYR, Pascal (2012), *Le lien établi*, Ministère de l'agriculture des pêches et de l'alimentation du Québec, juillet 2012, 10 pages.
- DANIELS, Thomas L. (1986) – "Hobby Farming in America: Rural Development or Threat to Commercial Agriculture? », *Journal of Rural Studies*, No. 1 (Vol. 2), pp.31-40.
- DANIELS, Thomas L., NELSON, Arthur C. (1986), « Is Oregon's Farmland Preservation Program Working? », *Journal of the American Planning Association*, No. 1 (Vol. 52), pp.22-33.
- DAVIES, Anjuli (2012), « Big Pension funds plough money into farmland », *Reuters*, 27 juin 2012, site web (www.reuters.com).
- DEBAILLEUL, Guy, FOURNIER, Martin (2007), *Politiques agricoles et mesures de soutien à l'agriculture familiale dans les principaux pays de l'OCDE*, Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, 182 pages.
- De JANVRY, Alain, SADOULET, Elisabeth (2001), *Access to Land and Land Policy Reforms*, *World Institute for Development Economics Research*, The United Nations University, 35 pages.
- DEININGER, Klaus (2011), "Challenges posed by the new wave of farmland investment", *Journal of Peasant Studies*, No.2 (Vol.38), pp. 217-247.
- DEININGER, Klaus, BYERLEE, Derek, LINDSAY, Jonathan, NORTON, Andrew, SELOD, Harris, STICKLER, Mercedes (2012), *Rising Global Interest in Farmland*, Agriculture and Rural Development, Banque Mondiale, 264 pages.
- DESJARDINS (2010), « L'achat des terres agricoles québécoises par des étrangers. Mainmise ou méprise? », *Point de vue économique*, Desjardins Études économiques, 10 p.
- DISSART, Jean-Christophe (2006), « Protection des espaces agricoles et naturels : une analyse des outils américains et français », *Économie Rurales*, No. 291, pp. 6-25.
- DUFFY, Michael D. (2012), *2011 Iowa Land Survey*, Department of Economics, Iowa State University, 2 pages.
- DUFFY, Michael D. (2012), *Lesson 1: Land Value Trends and Determinants*, Land Value and Purchase – Department of Economics, Iowa State University, 8 pages.
- DURRENBERGER, E. Paul, THU, Kendall M., (1996), « The Expansions of Large Scale Hog Farming in Iowa: The Application of Goldschmidt's Findings Fifty Years Later », *Human Organisation*, No. 4 (Vol. 55), pp. 409-415.
- EWANS, Mariwyn (2011), « Farm Land Rush », *Realtor Magazine*, septembre 2011, site web (<http://realtormag.realtor.org>).
- FLATEN, Ola (2002), « Alternative rates of structural change in Norwegian dairy farming: impact on costs of production and rural employment », *Journal of Rural Studies*, Vol. 18, pp. 429-441.
- FRASER, Evan D.G. (2004), « Land Tenure and Agricultural Management: Soil Conservation on Rented and Owned Fields in Southwest British Columbia », *Agriculture and Human Value*, Vol. 21, pp. 73-79.
- FURUSETH, Owen J., PIERCE, J.T. (1982), « A Comparative Analysis of Farmland Preservation Programmes in North America », *The Canadian Geographer*, No. 3 (Vol. 26), pp.191-206.
- GDL Crédit ressource Québec, *L'agricole*, publication quotidienne, site web (<http://www.gdlcredit.qc.ca/>)
- GENETIC RESSOURCES ACTION INTERNATIONAL, GRAIN (2009), *Les nouveaux propriétaires fonciers*, À contre-courant, Genetic Ressources Action International, 5 pages.
- GENETIC RESSOURCES ACTION INTERNATIONAL, GRAIN (2011), *Les fonds de pension : des acteurs clés dans l'accaparement mondial des terres agricoles*, À contre-courant, Genetic Ressources Action International, 7 pages.
- GENETIC RESSOURCES ACTION INTERNATIONAL, GRAIN (2012), *Un investissement agricole responsable?*, À contre-courant, Genetic Ressources Action International, 15 pages.
- GOLDSCHMIDT, Walter Rochs, *As you sow : Three studies in the social consequences of agribusiness*, Allanheld, Osmund, Montclair, N.J., 505 pages.

- GORTON, Matthew, DAVIDOVA, Sophia (2004), « Farm Productivity and Efficiency in the [Central and Eastern Europe] Applicant Countries: A Synthesis of Report », *Agricultural Economics*, No. 1 (Vol. 16), pp. 1-16.
- HANIN, Frédéric et al. (2009), *L'impact de la crise financière sur les régimes complémentaires de retraite au Québec : constats et interrogations*, L'Institut de recherche en économie contemporaine, 41 pages.
- HARKNESS, Jim (2012), « Is your retirement fund a land grabber? » *Institute for Agriculture and Trade Policy*, 17 Mai 2012, site web (www.iatp.org).
- HEADY, E. O. et SONKA, S. T. (1974). « Farm Size, Rural Community Income, and Consumer Welfare. » *American Journal of Agricultural Economics*, No. 3 (Vol 56), pp. 534-542.
- HENNINGS, Enrique, SHERRICK, Bruce J., BARRY, Peter J. (2005), *Portfolio Diversification Using Farmland Investments*, Department of Agricultural and Consumer Economics, University of Illinois, 37 pages.
- HENRY, M. S., et al. (1987), "Some Effects of Farm Size on the Nonfarm Economy", *North Central Journal of Agricultural Economics*, No. 1 (Vol. 9) pp. 1-11.
- HOCKMANN, Heinrich, BOKUSHEVA, Raushan, BEZLEPKINA, Irina (2007), *Agroholdings membership: does that make a difference in performance?* , Institute of Agricultural Development in Central and Eastern Europe, Wageningen University, 27 pages.
- HODGSON, Stephen, CAMPBELL, Karen, CULLINAN, Cormac (1999), « Land Ownership and Foreigners – A Comparative Analysis of Regulatory Approaches », *Food and Agriculture Organization Legal Papers*, No.6 (décembre), pp. 2-45.
- HONMA, Masayoshi, HAYAMI, Yujiro, "Structure of Agricultural Protection in Industrial Countries?", *Journal of International Economics*, No. 1-2 (Vol. 20), pp.115-129.
- HUNGRY FUTURES (2012), *Land grabbing by pension funds and other financial institutions must be stopped*, Civil Society Statement on the Finance of Land Grabs, Oxfam Canada, 1 page.
- INWOOD, Shoshanah M., SHARP, Jeff S. (2012), « Farm Persistence and Adaptation at the Rural – Urban Interface: Succession and Farm Adjustment », *Journal of Rural Studies*, No. 1 (Vol. 28), pp. 107-117.
- JONCAS, Hugo (2012), « La Caisse dans les terres agricoles », *Les Affaires*, 14 mai 2012, site web (www.lesaffaires.com).
- KAPLAN, Howard M. (1985), « Farmland as a Portfolio Investment », *The Journal of Portfolio Management*, No. 2(Vol. 11), pp. 73-78.
- LADURANTAYE, Steve (2009), « Cheap Canadian farmland lures foreign buyers », *The Globe and Mail*, 19 août 2009 (modifié le 23 août 2012), site web (www.theglobeandmail.com).
- LAPPING, Mark B. (1979), « Agricultural land retention strategies: Some underpinnings », *Journal of Soil and Water Conservation*, Vol. 34, pp. 124-126.
- LAYTON, R. (1980), « Hobby Farming », *Geography*, No. 3 (Vol. 65), pp. 220 -224.
- LEVESQUE, Robert, LIORI, Dimitri, PATHIER, Guillaume (2011) : Les marchés fonciers ruraux entre dynamiques des exploitations agricoles et logiques urbaines. *Économie et Statistique*. INSEE. No444-445.p.75-98.
- LINDERT, Peter H. (1988), *Long-run trends in American Farmland Values*, Agricultural History Center, University of California, 110 pages.
- LINS, David, KOWALSKI, Andrew, HOFFMAN, Carlos (1991), *Institutional Investment Diversification: Foreign Stocks vs. U.S. Farmland*, Department of Agricultural Economics, Kansas State University, 27 pages.
- L'ITALIEN, François (2012), *L'accaparement des terres et les dispositifs d'intervention sur le foncier agricole : Les enjeux pour l'agriculture québécoise*, Rapport de recherche de l'IRÉC, Institut de recherche en économie contemporaine, 49 pages.

- L'ITALIEN, François, LAPLANTE, Robert (2012), *La Société d'aménagement et de développement agricole du Québec : une mesure d'initiative pour renforcer la vocation et le contrôle du domaine agricole*, Rapport de recherche de l'IRÉC, Institut de recherche en économie contemporaine, 59 pages.
- LOBAO, Linda, MEYER, Katherine (2001), « The Great Agricultural Transition: Crisis, Change, and Social Consequences of Twentieth Century US Farming », *Annual Review of Sociology*, Vol. 27, pp. 103-124.
- MAGNAN, André (2012), « New Avenues of farm corporatization in the prairies gains sector: farm family entrepreneurs and the case of One Earth Farms », *Agriculture and Human Values*, No. 2 (Vol. 29), pp.161-175.
- Merrill Lynch Wealth Management (2011), *Back to the Land*, Private Banking and Investment Group, Bank of America, 3 pages.
- MOIR, Brian (2011), *Foreign investment and Australian agriculture*, Rural Industries Research and Development Corporation, Department of Agriculture, Fisheries and Forestry, 60 pages.
- NOLON, John R. (1995), « The Stable Door is Open: New York's Statutes to protect Farmland », *New York State Bar Journal*, [Volume et Numéro non trouvés], p.36.
- PAINTER, Marvin J. (2000), « Should Saskatchewan Farmland be a Part of Your Investment Portfolio? », *Revue canadienne d'agroéconomie*, No.1 (Vol. 48), pp. 39-50.
- PAINTER, Marvin J. (2005), "A Comparison of Farm Incomes and Wealth in Canada", *Journal of International Farm Management*, No. 1 (Vol. 3), pp. 16-33.
- PAINTER, Marvin J. (2010), " The Portfolio Diversification Impact Of A Farmland Real Estate Investment Trust », *International Business & Economic Research Journal*, No. 5(Vol. 9), pp.115-124.
- PAINTER, Marvin, EVES, Chris (2008), "The financial gains from adding farmland to an international investment portfolio", *Journal of Real Estate Portfolio Management*, No. 1 (Vol. 14), pp. 63-74.
- PAYNE, T. et al (2007), *Fairy farm ownership and management structures: Focus group research*, Farm Management, International Facility Management Association, 9 pages.
- PETRICK, Martin, WANDEL, Jürgen, KARSTEN, Katharina (2012), *Economic and Social Impact of Recent Agro-Investment*, Leibniz Institute of Agricultural Development in Central and Eastern Europe, 34 pages.
- PHAIR, John (2012), « Is Farmland in a Price Bubble », *Todayfarmer.ca*, 22 février 2012, URL : <http://www.todayfarmer.ca/2012/02/22/is-farmland-in-a-price-bubble> consulté le 27 novembre 2012.
- POTTER, C. et GOODWIN, P. (1998), « Agricultural liberalization in the European union: an analysis of the implications for nature conservation", *Journal of Rural Studies* No. 3 (Vol. 14), pp. 287-298.
- PRONOVOST, J. (2007), *Agriculture et agroalimentaire : assurer et bâtir l'avenir*, Québec, Commission sur l'avenir de l'agriculture et l'agroalimentaire québécois, 274 pages.
- PROTEC-TERRE (2012), *L'usage de la fiducie foncière agricole pour protéger les terres agricoles de l'île de Montréal*, Mémoire à la commission sur l'agriculture urbaine à Montréal, Protec-terre, 12 pages.
- QUÉBEC, GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Loi sur l'acquisition des terres agricoles par des non-résidents*; (www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca).
- QUÉBEC, GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*; (www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca).
- RAASCH, Chuck (2012), « Foreign Investment in U.S. Farmland on the Rise », *USA Today*, 25 juillet 2012, site web (<http://usatoday30.usatoday.com>).
- REEKERS et al. (2007), *Dairy Farm Ownership Structures and their Management: Case Study Research*, Farm Management, International Facility Management Association, 13 pages.
- ROMSTAD, E., et al. (2000), *Multifunctional agriculture*, Ås, Agricultural University of Norway, 133 pages.
- RUTTAN, Vernon W. (2002), « Productivity Growth in World Agriculture: Sources and Constraints », *Journal of Economic Perspective*, No. 4 (Vol. 16), pp. 161-184.

- SENCÉBÉ, Yannick (2012), « La SAFER; De l'outil de modernisation agricole à l'agent polyvalent du foncier : hybridation et fragmentation d'une institution », *Terrains et travaux*, No. 20, pp. 105-120.
- SCHILLER, Robert J. (2011), « Spotting Bubbles », *The Magazine of International Economic Policy*, Printemps 2011, pp. 34-35.
- STEVENSON, David (2009), « Land is cheap », *The Financial Times*, 23 avril 2009, site web (www.ft.com).
- STEVENSON, Steve (1998), *New Zealand's dairy career path: could it work in Wisconsin*, Center of Integrated Agricultural Systems, University of Wisconsin-Madison, site web consulté le 4 novembre : [<http://www.cias.wisc.edu/future-of-farming/new-zealands-dairy-career-path-could-it-work-in-wisconsin/>]
- TIAA-CREF (2012), "TIAA-CREF Announces \$2 Billion Global Agriculture Company", TIAA-CREF, 14 mai 2012, communiqué de presse disponible en ligne.
- TRANSEL, Larry F. (1996), *Sharemilking in the Midwest*, Cooperative Extensions Publication, University of Wisconsin, 18 pages.
- UNION DE PRODUCTEURS AGRICOLES, UPA (2011), *Rapport annuel 2010-2011*, 32 p.
- VISSER, Oane, SPOOR, Max (2011), « Land Grabbing in Post-Soviet Eurasia: the World's Largest Agricultural Land Reserves at Stake », *The Journal of Peasant Studies*, No. 2(Vol. 38), pp. 299-323.
- von BRAUN, Joachim, MEIZEN-DICK, Ruth (2009), "Land Grabbing" by Foreign Investors in Developing Countries: Risks and Opportunities, IFPRI Policy Brief 13, IFPRI, 9 pages.
- WILKES, Henry, BAILEY, Ian (2011), *International Farmland Market Bulletin*, InvestAg Savills, Savills, 9 pages.
- XIARCHOS, Irene, BURNETT, J. Wesley, KUCHER, Oleg (2012), *Energy and Speculation: New Dynamics in Agricultural Commodity Prices*, Office of Energy Policy and New Uses, U.S. Department of Agriculture, 2 pages.
- YOUNG, H. Peyton, BURKE, Mary A. (2001), « Competition and Custom in Economic Contracts: A Case Study of Illinois Agriculture », *The American Economic Review*, No. 3 (Vol. 91), pp. 559-573.

Annexe 1 Organismes ayant participé aux entrevues

Les personnes rencontrées lors des entrevues provenaient des organismes et des milieux d'affaires suivants :

- AgriTerra
- Banque de Montréal
- Banque Nationale du Canada
- Caisse de dépôt et placement du Québec
- Commission de protection du territoire agricole du Québec
- Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire au Québec
- Coop fédérée
- Corporation Financière Power
- Desjardins
- Financement agricole Canada
- Financière agricole du Québec
- Fonds d'investissement de la relève en agriculture
- Gotha immobilier
- Maxxum 100
- Ministère de l'Agriculture, Pêcheries et Alimentation du Québec
- Partenaires agricoles S.E.C.
- Solidarité rurale du Québec
- Union des producteurs agricoles du Québec

Annexe 2 Canevas d’entrevue

Motifs

Pourquoi investit-on dans les terres agricoles?

- rendement, spéculation, gestion du risque
- Long terme, court terme

Tendance

Le phénomène constitue-t-il une tendance nouvelle?

Le phénomène est-il plus ou moins important ici qu’ailleurs

- États-Unis, Canada, Europe, ou ailleurs dans le monde.

Les stratégies d’investissement ont-elles changé récemment?

- Suivant variation des prix depuis 2008
- En fonction de facteurs extérieurs à l’agriculture

Quelles sont les tendances attendues à l’avenir?

- Court terme, long terme.

Types d’actifs

Quels types de terres sont visés?

- Localisation : extérieur du Québec ou intérieur; centre ou périphérie.
- Usage – type de culture ou d’élevage
- Anticipation sur changements d’usages

Acteurs impliqués

Qui investit dans les terres agricoles?

- Fonds d’investissement, acteurs privés, autres

Qui vend ses terres à des non agriculteurs?

- Vise-t-on un vendeur en particulier

Impact sur l’agriculture

Quels sont les avantages de ces investissements pour le milieu agricole?

- Bénéfices pour les vendeurs

- Bénéfices pour les producteurs

Encadrement

Le cadre législatif entourant ce type de transaction est-il adéquat?

- Trop de restrictions ou pas assez
- Acteurs vulnérables

Les politiques publiques pourraient-elles être améliorées?

- Comment?