

Les fiducies foncières agricoles L'approche coopérative

*Compte-rendu du séminaire de
l'ARUC-DTC du 8 avril 2011*

Coordination :

Simon Béland, étudiant à l'IRECUS

Marie-Paule Robichaud, Conseil québécois de la coopération et de la mutualité

Cahiers de l'ARUC-DTC

Septembre 2011



ARUC
DÉVELOPPEMENT
TERRITORIAL
ET COOPÉRATION

L'Alliance de recherche université-communautés – Développement territorial et coopération est le résultat d'une association entre le Centre de recherche sur le développement territorial (CRDT) basé à l'UQAR (regroupant aussi l'UQO, l'UQAC et l'UQAT) et le Conseil québécois de la coopération et de la mutualité (CQCM), le Réseau des SADC du Québec, l'Association des CLD du Québec et la Fédération québécoise des municipalités (FQM), l'Université de Moncton, l'Université Laval et l'IRECUS. Cette alliance de recherche est rendue possible grâce à l'appui financier du Conseil de recherches en sciences humaines du Canada.

Les propos tenus dans cet ouvrage n'engagent que la responsabilité l'auteur.

Distribution :

ARUC-Développement territorial et coopération

Adresse : 300, allée des Ursulines

C.P. 3300, succ. A, local G-310

Rimouski (Québec) G5L 3A1

Téléphone : (418) 723-1986 poste 1247

Courriel : aruc-dtc@uqar.ca

Site Internet : <http://aruc-dtc.uqar.qc.ca/>

ISBN : 978-2-923711-38-6 (version imprimée)

ISBN : 978-2-923711-39-3 (version PDF)

Dépôt légal - Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2011

Dépôt légal - Bibliothèque et Archives Canada, 2011



ARUC-Développement territorial et coopération

CRIDÉS

Vous pouvez également télécharger ce document sur le site Internet de l'ARUC-DTC : <http://aruc-dtc.uqar.qc.ca/>

Ce document doit être cité comme suit :

Béland S. et M.-P. Robichaud (2011). *Les fiducies foncières agricoles : l'approche coopérative*. Cahiers de l'ARUC – Développement territorial et coopération, Série «Conférence» n° 4, Février 2012.

Table des matières

Pourquoi la tenue de ce séminaire?	2
Programmation du séminaire	3
Les modes d'accès à la terre en agriculture.....	4
Modèles de location	4
Modèles d'achat	4
Modèles d'aide	5
Modèles de propriété foncière collective	5
Bibliographie.....	7
Les fiducies foncières	8
Une approche collective : Les coopératives d'habitation	10
La Ferme Cadet-Roussel	12
Le Hameau de la colline du chêne	14
Structure juridique	14
Création de la coopérative.....	15
Les aspects réglementaires de l'utilisation de la terre.....	16
Le financement des projets de développement.....	18
Subventions	18
Prêts	19
Autres contributions	19
Fiducie foncière et gouvernance coopérative	20
Allocution de fermeture	22
Synthèse et pistes de recherche	24

Pourquoi la tenue de ce séminaire?¹

L'agriculture fait actuellement face à plusieurs défis de taille auxquels les organisateurs du séminaire ont à cœur de répondre. En voici quelques-uns :

- L'accaparement des terres par des états étrangers;
- l'augmentation du nombre de terres en friche (spéculation ou difficulté du transfert de ferme);
- l'intensification de la crise alimentaire;
- les difficultés d'accès à la terre pour la relève agricole;
- la souveraineté et l'autonomie alimentaire à long terme;
- l'utilisation du territoire agricole à des fins autres qu'agricoles.

Ces tendances nous amènent à réfléchir à de nouveaux modèles de propriété de la terre. Il devient très pertinent de trouver des façons de collectiviser et consolider notre patrimoine foncier agricole au Québec, celui-ci étant à la base d'une société. L'agriculture n'appartient pas qu'au producteur, mais à toute la population.

Par exemple, l'agriculture de proximité est en émergence, mais se retrouve devant le défi important de l'accès à la terre. Est-ce que l'on peut favoriser cette tendance?

Cette journée de réflexion a été initiée par l'Alliance de Recherche Université-Communauté - Développement territorial et coopération, axe économie territoriale et coopératives. Il a été organisé par Marie-Joëlle Brassard et Marie-Paule Robichaud du Conseil québécois de la coopération et de la mutualité, Nadine Bachand d'Équiterre et Simon Béland, étudiant à l'IRECUS.

¹ Tiré de l'allocution d'ouverture de Marie-Paule Robichaud, agente de recherche et développement au Conseil québécois de la coopération et de la mutualité, et de Nadine Bachand, chargée de projets chez Équiterre.

Programmation du séminaire

Partie 1 : Fiducies foncières agricoles coopératives: qu'est-ce que c'est?

Les modes d'accès à la terre en agriculture

Jocelyn Darou, étudiant à la maîtrise en sociologie et anciennement employé du Groupe de réflexion et d'action sur le paysage et le patrimoine (GRAPP)

Les fiducies foncières

Me Josée Morin, notaire

Une approche collective : les coopératives d'habitation

Guillaume Brien, directeur général de la Fédération des coopératives d'habitation de l'Estrie (FCHE)

Partie 2 : Les expériences au Québec

La ferme Cadet-Roussel

Anne Roussel

Le Hameau de la colline du chêne

Pierre Vinet

Partie 3 : Les enjeux

Les aspects réglementaires de l'utilisation de la terre

Me Pierre Legault, commissaire à la CPTAQ

Le financement des projets de développement

Michaël Béland, agent de développement pour la MRC de Papineau

Fiducies foncières et gouvernance coopérative

Annie Roy, directrice générale de la CDR Centre-du-Québec / Mauricie

Les modes d'accès à la terre en agriculture

Jocelyn Darou est étudiant à la maîtrise en sociologie et anciennement chercheur au Groupe de réflexion et d'action sur le paysage et le patrimoine (GRAPP). Sa conférence permet de faire une mise en contexte des différents modes d'accès à la terre, dont la fiducie foncière agricole.

Des recherches sur l'accès à la terre en agriculture ont été réalisées par le Groupe de réflexion et d'action sur le paysage et le patrimoine (GRAPP) pour le compte de la MRC Brome-Missisquoi. Elles ont permis de faire l'inventaire de certaines alternatives de location et d'achat existantes et méconnues au Québec. Ces nouveaux modèles, dont font partie la propriété foncière collective et la fiducie foncière, présentent des caractéristiques intéressantes et nous en ferons un bref tour d'horizon.

Modèles de location

Location à court terme: Parfaitement adaptée à des cultures qui nécessitent peu d'investissement à long-terme (grandes cultures, foin ou autres), mais beaucoup moins viable pour toute production nécessitant des investissements au niveau de la qualité ou de la composition du sol, des infrastructures, etc.. Puisque ce type d'entente apporte peu de stabilité et de sécurité aux agriculteurs et agricultrices.

Location à moyen ou long-terme : Un bail à moyen ou long-terme permet au propriétaire de la terre de ne pas céder l'ensemble de ses droits mais peut apporter à un agriculteur la stabilité et la sécurité nécessaire pour que celui-ci décide d'investir dans des améliorations sur cette superficie.

Loyer variable : Plutôt que d'exiger une somme élevée pour la location de terres, il est possible de demander plutôt un loyer fixe faible et d'y ajouter un pourcentage des profits annuels, partageant ainsi entre locateur et locataire les risques potentiels liés à la production agricole.

Partage des récoltes : Le loyer se retrouve ici payé sous forme d'une proportion de la production, par exemple 5%, ce qui réduit les besoins en trésorerie de l'agriculteur, et assure que celui-ci aura la capacité de payer son loyer.

Location vers achat : Sur le même modèle qu'une maison ou voiture, un contrat de location est établi, et une partie du loyer est versé sur le prix d'achat, ce dernier étant déterminé à l'avance. Elle permet de commencer à cultiver plus rapidement, puis de conserver les améliorations locatives à long terme.

Modèles d'achat

Achat individuel « conventionnel » : Ce modèle est de plus en plus difficile avec l'augmentation des prix des terres et des autres actifs agricoles productifs auxquels la relève agricole doit avoir accès pour s'établir. L'achat d'une terre par la relève est possible si cette dernière est à un prix inférieur. Toutefois, la localisation et la qualité du sol seront également inférieures, ce qui complique le démarrage et l'établissement de circuits courts.

Intégration graduelle : L'agriculteur de la relève achète graduellement l'entreprise, par exemple avec un contrat notarié incluant des actions de roulement qui sont achetées par bloc annuellement.

Financement privé de l'ancien propriétaire : Similaire à l'intégration graduelle, mais le nouvel acheteur devient immédiatement propriétaire de la terre. Cependant, l'ancien propriétaire accepte de financer une partie du coût total de l'achat en acceptant que soit payé en plusieurs versement et ce, à un taux d'intérêt jugé satisfaisant pour les deux parties (ou sans intérêts).

Location de la terre avec propriété des bâtiments : Cette solution est, d'une certaine manière, entre la location et la propriété. Il est, en effet, possible de détenir l'accès à la terre via un contrat de location mais d'être propriétaire des bâtiments présents sur celle-ci. Des clauses spéciales encadrent les droits du locataire et du locateur par rapport à ces bâtiments en cas de non-renouvellement du bail.

Modèles d'aide

Les instances publiques ou non-gouvernementales peuvent favoriser l'établissement de la relève de diverses façons :

Banque de terres : Ce sont des bases de données de terres disponibles, et le lien se fait entre le propriétaire et l'agriculteur à la recherche d'une terre. Il y a possibilité d'un « entremetteur », qui peut avoir le rôle de s'assurer que les ententes se fassent convenablement, ou encore d'aider à trouver les modes d'entente les mieux adaptés pour répondre aux besoins de tout un chacun.

Incitatifs à l'utilisation agricole de la terre : Ce sont des subventions octroyées à des propriétaires non-agriculteurs afin de les encourager à offrir leur terre en location.

Ces différents modèles peuvent faciliter l'accès à la propriété privée de la terre ou plus généralement l'accès à la terre, mais ils présentent certaines limites comme l'accès au capital ou encore en termes de stabilité à long terme. En effet, ils n'empêchent pas les pressions constantes sur les terres agricoles (augmentation des prix, diminution de l'utilisation active et dynamique, perte de paysages agricoles, etc.).

Modèles de propriété foncière collective

Étant donné les limites de la propriété privée, il convient de considérer des modèles alternatifs de détention de la terre. Ceux-ci se regroupent en quatre modèles :

1. Propriété publique ou institutionnelle;
2. Copropriété indivise;
3. Copropriété divise;
4. Fiducies foncières.

Propriété publique ou institutionnelle

Les terres agricoles appartiennent ici à un gouvernement ou une institution qui en fait la gestion. On retrouve trois modèles différents :

Parc nature : Espace vert à l'intérieur des villes qui peut être consacré à l'agriculture. Le Parc-nature du Cap-Saint-Jacques à Montréal en est un bel exemple (on y retrouve la ferme D-Trois-Pierres)

Ceinture verte : C'est un espace de verdure protégé entourant les villes qui peut être consacré à l'agriculture et/ou à d'autres fonctions (parc, espace vert). Leur gestion et propriété sont souvent multipartites et incluent des institutions démocratiques et d'autres organismes qui louent les terres aux agriculteurs. Ce modèle requiert toutefois un investissement important de la part des institutions publiques. Des exemples existent à Ottawa, Toronto, Londres, Portland, Berlin, etc.

Incubateur agricole : Organisme qui loue des parcelles de terre à un agriculteur sur une période de cinq ans et qui peut également fournir des outils agricoles et de gestion. Au Québec, on retrouve des incubateurs agricoles à L'Ange-Gardien (en Outaouais), à Mirabel et à Coaticook. Un des exemples les plus connus est le *Intervale Center* au Vermont.

Copropriété indivise

Cette forme de copropriété regroupe plusieurs agriculteurs sur une même propriété. Le tout est établi dans un contrat notarié établissant que le groupe est **conjointement et solidairement** détenteur de la terre. La gestion peut cependant devenir complexe, particulièrement la prise de décision lors de dissensions. Cette approche est souvent utilisée par des jeunes désirant lancer une coopérative de producteurs ou de travailleurs ou encore par des personnes mettant sur pied un éco-village. L'ancienne commune de Racine est organisée de cette façon.

Copropriété divisée

Aussi appelé condo foncier, c'est la version agricole des condos immobiliers. Chacun est **individuellement** propriétaire d'une partie de la terre, mais collectivement propriétaire des espaces communs. Cela permet, par exemple, de rapprocher les maisons (réduisant la perte d'espaces naturels ou agricoles), mais de partager l'accès à une forêt. Le Hameau de la Colline-du-Chêne en est un exemple au Québec, bien que, pour l'instant, aucun exemple n'existe en zone agricole.

Fiducies foncières

Les fiducies foncières sont fondées avec pour mission de protéger la terre à long terme en la « sortant » du marché foncier, donc de la spéculation et de la possibilité de développement. C'est un mouvement de grande ampleur aux États-Unis et au Canada anglais, où de grands organismes aident les plus petites fiducies à se mettre en place. Bien que la plupart des fiducies foncières soient des fiducies foncières de conservation, il existe de plus en plus de fiducies foncières agricoles.

La fiducie foncière agricole peut être propriétaire ou détenir une servitude sur la terre. Lorsqu'elle est propriétaire, elle loue la parcelle à des agriculteurs (parfois en leur permettant d'être propriétaires des bâtiments, et souvent avec des baux à long-terme), alors qu'une servitude signifie qu'un propriétaire privé conserve la propriété de la terre, mais certains de ses droits sont cédés à la fiducie (normalement les droits d'exercer d'autres activités qu'une activité agricole). Dans ce cas, la fiducie foncière doit veiller à l'application de cette servitude.

Les fiducies foncières sont gérées par des fiduciaires (semblable à un conseil d'administration) et nécessitent souvent beaucoup de travail bénévole de membres de la communauté.

Fermes communautaires

Les fermes communautaires sont un type de fiducie foncière agricole qui ont pour mission de nourrir la communauté locale et qui sont intégrées à celles-ci. La communauté décide du type d'agriculture qui s'y pratique, et il y a souvent un volet éducatif et participatif.

Bibliographie

A Review of Farmland Trusts : Communities Supporting Farmland, Farming, and Farmers de The Land Conservancy of British Columbia et Farm Folk, City Folk, 2010, <http://www.ffcf.bc.ca/programs/farm/cf/trustsIntro.html>

L'établissement des fiducies foncières agricoles et de leur futur potentiel au Québec, Ann Lévesque et al, 2003, www.caaaq.gouv.qc.ca/.../12-39-M-Fermes-Biologiques-Cooperative-La%20Mauve-annexe%203.pdf

Holding Ground : A Guide to North east Farmland Tenure and Stewardship (2004), et *Farmland Transfer & Protection in New England (1999)*, The New England Small Farm Institute

Agricultural Land Tenure : A Curriculum for Beginning Farmers and Farm Seekers, The FarmLASTS Project, 2010, www.uvm.edu/farmlasts/FarmLASTSAgLandTenure.pdf

Guide organisationnel et juridique de Terravie

www.communityfarms.ca, www.farmlandtrust.ca, www.farmland.org, www.farmstart.org, www.terravie.org, www.montpinacle.org, www.landforgood.org

Les fiducies foncières

Me Josée Morin est notaire à Victoriaville et détentrice d'une maîtrise en droit international de l'environnement. Son propos permet de bien définir ce qu'est une fiducie dans le code civil québécois.

Si le code civil québécois n'a pas toujours encadré de façon appropriée les fiducies, la réforme de 1994 a su combler ce manque. Alors qu'en droit civil, tout appartient à quelqu'un, les modifications ont introduit le concept d'un bien qui n'appartient à personne : la fiducie.

Celle-ci se définit comme un « patrimoine d'affectation autonome et distinct² ». Dans cette définition, on entend par affectation « destiné à un but précis, un objectif que l'on poursuit », alors qu'autonome et distinct signifie que la fiducie n'appartient à aucune personne physique et morale. Des fiduciaires sont nommés afin de l'administrer pour les bénéficiaires désignés lors de l'établissement de la fiducie.

Il existe trois types de fiducies :

- Personnelle : La plus utilisée, elle a pour objectif de protéger les actifs et procurer des avantages fiscaux. Son cadre d'application est généralement la protection du patrimoine entre les générations;
- D'utilité privée : Créée afin de protéger un bien corporel, par exemple une terre ou une maison historique, pour une période de temps déterminée ou à perpétuité;
- D'utilité sociale : Elle est constituée dans un but d'intérêt général et n'a pas pour objet essentiel de réaliser un bénéfice ni d'exploiter une entreprise, par exemple protéger un territoire autour d'une ville, une forêt modèle, une terre biologique, etc.

La fiducie d'utilité sociale est très certainement la plus appropriée pour le modèle des fiducies foncières agricoles. Créée par don entre vifs ou par leg en testament, elle peut par la suite acheter, vendre ou hypothéquer une terre. L'objectif initial du créateur de la fiducie détermine les limites et le cadre d'opération que les fiduciaires ont la responsabilité de faire respecter. Si cet objectif doit être révisé avec le temps, les dispositifs sont en place pour le faire modifier devant un juge. Lorsque la fiducie n'a tout simplement plus de sens (par exemple le bâtiment patrimonial a été incendié), celle-ci est liquidée et ses biens sont remis à un organisme qui poursuit les buts les plus semblables possible.

Au niveau de la gestion financière, il n'y a aucun état financier ou rapport annuel à rédiger. La fiducie doit toutefois avoir des revenus pour subvenir à ses obligations. Les fiduciaires, dont le mode de nomination et la méthode de surveillance devront être prévus, n'engagent aucune responsabilité personnelle, ce qui peut limiter la capacité d'emprunt s'il n'y a pas d'endossement. Ils peuvent par ailleurs être poursuivis s'ils sortent du cadre défini dans l'acte fiduciaire. Afin de

²Code civil du Québec, article 1261

prévenir cette éventualité, d'autres institutions peuvent venir se greffer afin d'assister dans la saine gestion. On pourra penser aux grands organismes américains de conservation comme le American Farmland Trust³ ou le Landmark Trust USA⁴.

³<http://www.farmland.org/>

⁴<http://landmarktrustusa.org/>

Une approche collective : Les coopératives d'habitation

Guillaume Brien est directeur général de la Fédération des coopératives d'habitation de l'Estrie (FCHE). Son intervention porte sur un mode coopératif de détention de biens immeubles qui existe depuis une trentaine d'années.

Le cas des coopératives d'habitation au Québec permet de regarder avec une lunette intéressante le développement d'un mouvement d'appropriation collectif. Ses objectifs de fournir des logements abordables et de réduire la spéculation immobilière se rapprochent de ceux décrits ci-haut concernant les terres agricoles. La forme coopérative permet quant à elle d'encadrer la démarche et fournit un mode de gouvernance démocratique.

Cet encadrement est notamment fourni par la Loi sur les coopératives, qui définit une entreprise coopérative comme une personne morale à propriété continue et à responsabilité limitée. Les actifs sont impartageables de par l'article 147, ce qui assure une continuité et empêche les générations futures de dissoudre un bien commun bâti au fil du temps.

Après plus de trente ans d'existence, les coopératives d'habitation sont un bel exemple de patrimoine collectif. Au fil des ans, elles ont permis de maintenir la vitalité du milieu et d'assurer un développement durable par la prise en charge des membres résidants. Par exemple, les tâches reliées à l'entretien sont divisées selon les intérêts de chacun, ce qui rend la participation moins exigeante. On peut imaginer, dans une coopérative exploitant une terre agricole, la pertinence de ce type de partage. Divers types de production requièrent de la main-d'oeuvre à différents moments, et les membres de la coopérative pourraient ainsi s'entraider lors des pics de travail que sont les semences et la récolte.

Outre les aspects techniques, il y a également les relations humaines à considérer. Dans un cadre collectif, il faut savoir gérer la divergence d'opinions qui découle de la diversité des intérêts des membres en place. La confédération des coopératives d'habitation a développé bon nombre de techniques et d'outils qu'elle pourrait transférer aux fiducies foncières agricoles coopératives, le cas échéant. Son expérience lui a par ailleurs démontré que la coopération permet d'apprendre la démocratie, et favorise ainsi l'engagement en apprenant entre autres à se rallier à la décision de la majorité.

Les coopératives à droit superficiaire présentent un modèle de coopérative d'habitation qui nous donne une impression de ce que pourrait être une fiducie foncière agricole. L'entreprise coopérative est dans ce cas propriétaire du terrain et des espaces communs, alors que les unités d'habitation sont en copropriété divisée. Les Jardins de Memphrémagog sont notamment organisés de cette façon. Pour dresser le parallèle, le fonds de terre serait la propriété de la fiducie, alors que les bâtiments et équipements appartiendraient à la coopérative. La Ferme Cadet-Roussel est un exemple de ce type de fonctionnement, en remplaçant la coopérative par l'entreprise agricole de madame Roussel.

La Ferme Cadet-Roussel

Anne Roussel est agricultrice et a participé à la mise en place d'une fiducie foncière agricole jumelée à une OBNL. Elle présente son modèle, une première au Québec.

La ferme Cadet-Roussel, située à Mont Saint-Grégoire en Montérégie, a été fondée en 1967. C'est lors du moment crucial de la relève d'entreprise que la famille propriétaire s'est mise à la recherche de nouveaux modèles. Elle cherchait à prendre sa retraite tout en facilitant l'accès pour la relève et en maintenant la terre en culture biologique. L'organisme à but non-lucratif Protec-Terre a donc été créé avec les objectifs suivants :

- Conservation du patrimoine agricole écologique à perpétuité;
- Éliminer les coûts d'achat du fonds de terre à la relève et aux générations futures;
- Garantir l'autonomie du fermier dans la gestion et le développement de son entreprise;
- Contribuer à diminuer l'endettement des agriculteurs biologiques;
- Libérer le fonds de terre de la spéculation foncière et de la flambée des prix;
- Rendre plus accessible aux urbains une alimentation saine et sécuritaire.

Protec-Terre a ensuite recueilli sous forme de dons des droits permettant un accès prioritaire à perpétuité aux acheteurs de parts. L'organisme a par la suite versé à la fiducie la totalité des dons reçus, et celle-ci a acheté le fonds de terre à rabais du propriétaire actuel. L'OBNL est fiduciaire de la terre et responsable de l'administrer.

Le fermier est quant à lui propriétaire superficiaire et détient sa propre entreprise. Il est autonome, et son usage de la terre est régi par une convention superficiaire d'utilisation de la terre. Celle-ci lui donne droit à l'usage gratuit du fond de terre dans les limites prescrites par ladite convention. Par exemple, l'agriculture à la ferme Cadet-Roussel doit être biologique ou biodynamique certifiée et les taxes sur le fonds de terre doivent être payées. La fiducie a également limité le droit de construction à une partie bien définie de la terre afin de protéger les sols en culture.

Enfin, le contrat est assorti de protections légales afin d'assurer à la fiducie un certain contrôle sur la terre. Si les différends se résolvent d'abord et avant tout par l'arbitrage, la fiducie se réserve certains droits extraordinaires :

- Pénalités : Si la convention d'usage du fond de terre n'est pas respectée, la fiducie peut imposer des pénalités à l'agriculteur;
- Droit de premier refus : Si, par exemple, le prix exigé pour les bâtiments est supérieur à leur valeur dû à l'accès gratuit au fond de terre, la fiducie peut refuser la transaction;
- Option d'achat: Si le fermier ne respecte pas la convention d'usage superficiaire, la fiducie peut également acheter au prix du marché, moins les pénalités, les bâtiments superficiaires;

- Clause résolutoire : La fiducie a la possibilité de réunir le fonds de terre et les bâtiments superficiaires, si les autres moyens prévus ci-haut ne résolvent pas les problèmes.

L'acte de fiducie lui permet également d'acheter d'autres terres du voisinage afin d'augmenter le potentiel de la ferme, de solliciter des dons, et enfin d'appuyer la création de projets semblables en concertation avec l'organisme Protec-Terre.

Lors de sa création, il est donc important de faire un effort de prévoyance afin de doter la fiducie des pouvoirs nécessaires à l'exercice de son mandat.

Le Hameau de la colline du chêne

Pierre Vinet est copropriétaire du Hameau de la colline du chêne et a contribué à le mettre sur pied. Il présente son modèle de copropriété jumelé à une coopérative.

Un hameau est défini comme « un groupe d'habitations en milieu rural, généralement trop petit pour être considéré comme un village, et sans église. L'élément fondateur est très souvent une ferme. »⁵ C'est l'une des plus anciennes formes de propriété agricole, où les agriculteurs et non-agriculteurs co-habitent. Ces derniers aident les premiers lors de corvées comme les semences et les récoltes. La taille peut varier de quelques familles à plus d'une quarantaine.

Le Hameau de la colline du chêne a été créé en 2004 et réunit quatre familles sur une terre de 60 hectares. De cette surface, 18% est réservée à des fins résidentielles, alors que la superficie restante est dévolue à une coopérative d'agriculture fondée en 2009. Afin de demeurer fidèle à la tradition des hameaux, la participation des familles non agricoles à l'activité agricole est inscrite dans la charte, ce qui permet d'éviter l'installation de villégiateurs.

Structure juridique

La propriété foncière du hameau est sous le régime de la copropriété divise. Celui-ci permet aux familles d'avoir un espace privé et de financer leur habitation de façon autonome, tout en partageant un accès à des terres communes. La coopérative est copropriétaire au même titre que les autres membres et détient donc la maison et les bâtiments de ferme tout en étant collectivement propriétaire des terres communes.

La création d'une copropriété divise en zone verte exige l'autorisation de la CPTAQ. Il y a eu très peu de décisions rendues, et deux cas ont été autorisés. Outre le Hameau, l'autre cas est celle de l'ancienne commune de Racine où des propriétés immobilières avaient été construites sur une terre agricole avant l'arrivée de la Loi sur la Protection du Territoire et des Activités Agricoles (LPTAA). La décision a permis le remembrement des maisons avec la terre sous forme de copropriété divise.

Pour créer un hameau en zone verte, il faut démontrer :

- Préservation de l'homogénéité du milieu agricole;
- Création de conditions aussi propices à l'agriculture qu'avant la transformation de l'immeuble;
- Absence d'effet inflationniste affectant la rentabilité de l'exploitation agricole;
- Peu d'incidence sur les superficies en culture;

⁵Wikipedia, page consultée le 8 avril 2011

- Résidences de non-agriculteurs ont un effet positif sur le développement agricole (présomption contraire).

Il est à noter que pour le dernier point, la loi mentionnant que l'on peut construire pour un employé, enfant ou associé, une maison sur le territoire, les commissaires ont tendance à avoir la présomption contraire, à savoir que des résidences de non-agriculteurs ont un effet négatif sur le développement agricole.

Création de la coopérative

La structure de coopérative de solidarité a été choisie comme mode d'organisation de l'exploitation agricole pour son fondement participatif et démocratique. Elle octroie une autonomie de fonctionnement agricole tout en mettant en relation les différentes parties prenantes. Sa relation avec le Hameau est gouvernée par une convention d'utilisation de la terre, ce qui fait que même si les agriculteurs sont en minorité, ils ont les pouvoirs requis afin de gouverner l'exploitation agricole. Ils sont responsables de la coordination de la coopérative et ont des sièges réservés au conseil d'administration. Ils sont autonomes dans toutes les décisions qui ne relèvent pas du partenariat avec le Hameau, c'est-à-dire toute modification à la charte (comme cesser de faire de l'agriculture biologique) ou toute transaction majeure, comme un endettement important.

Au niveau financier, la coopérative est à but non lucratif, ce qui lui permet de ne pas payer d'impôts. Par ailleurs, le fait d'être un organisme d'économie sociale donne accès aux subventions et prêts d'économie sociale en plus des subventions applicables à l'agriculture. Enfin, le Régime d'investissement coopératif procure également un avantage notable pour le financement en réduisant de 20 à 30% les coûts des investissements faits par parts privilégiées.

Comme tous les agriculteurs, ils déterminent eux-mêmes leur salaire. Ils doivent penser à leur épargne pour la retraite puisqu'ils ne sont pas propriétaires du fonds de terre. Par exemple, une épargne égale au montant des mensualités hypothécaires, placée dans des REER et CELI, fournit un fond de retraite équivalent ou supérieur à celui du fermier propriétaire qui vend sa terre à sa retraite. Cette épargne est plus liquide qu'un fonds de terre et exige par conséquent plus de discipline financière.

Par ailleurs, les subventions à la relève ne sont pas accessibles à une coopérative où les agriculteurs ne constituent pas 60% des membres. Afin de contourner ce problème, les jeunes agriculteurs sont individuellement propriétaires de leur propre petite entreprise. Ils ont donc un statut de membre producteur au sein de la coopérative.

Ce projet présente des défis et des solutions intéressantes aux niveaux législatifs, de financement et de gouvernance, et les trois prochaines conférences approfondiront ces thématiques.

Les aspects réglementaires de l'utilisation de la terre

Pierre Legault est commissaire à la Commission de protection du territoire agricole du Québec depuis plus de trente ans. Sa conférence porte sur les aspects législatifs de la terre.

Tout territoire situé en zone agricole est soumis à la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles (LPTAA). Celle-ci a été créée en 1978 avec deux objectifs principaux :

1. Assurer la pérennité d'une base territoriale pour la pratique de l'agriculture

Le territoire du Québec comprend 160 millions d'hectares, mais les zones où l'agriculture est praticable ne représentent que 6.5 millions d'hectares, soit moins d'un hectare par habitant.

2. Favoriser la protection et le développement des activités et entreprises agricoles

L'autonomie alimentaire est un point important pour la souveraineté d'une nation.

La protection du territoire est assurée par la mécanique d'une loi de zonage, c'est-à-dire que les zones agricoles à préserver partout au Québec ont été identifiées par les municipalités. Les règles établies concernent l'utilisation du lot, le morcellement des terres et une protection particulière pour certaines ressources, soit les érablières et les terres arables.

La Commission de protection du territoire agricole québécois (CPTAQ) est responsable de gérer l'application de cette loi. Elle fonctionne sous la présomption que lorsqu'une MRC utilise ses outils d'aménagement et d'urbanisme, elle doit le faire pour l'utilisation prioritaire du sol à des fins agricoles.

En zone agricole, une seule vocation, l'agriculture, est permise, alors que toute autre utilisation est prohibée. Par exemple, la construction d'un hangar, d'une écurie ou d'un chemin de ferme sont de l'agriculture, tout comme la mise en marché et la transformation artisanale primaire. Par contre, les bâtiments d'habitation sont des usages autres que l'agriculture et leur construction est donc interdite. Le morcellement des terres, que ce soit la subdivision d'un lot ou la séparation de lots contigus, est également défendu au Québec. Toute demande qui s'écarte de ces règles générales doit être adressée à la CPTAQ, sauf pour les exceptions suivantes.

Concernant la construction d'un bâtiment pour fins d'habitation, elle est autorisée de facto sur une terre d'au moins 100 hectares sans droits acquis. Concernant une ferme sur laquelle il y a déjà une résidence et qui possède un droit acquis, il est possible d'ajouter une seconde maison dans les 5000 m² dévolus à l'habitation. Certaines municipalités exigent 3000 m² par maison, ce qui rend impossible cette construction.

L'article 40 de la loi prévoit une exception qui permet de construire une résidence pour le propriétaire, actionnaire ou employé. Le législateur n'a toutefois pas prévu le cas des fiducies, et une démarche devra être entreprise, le cas échéant, afin de la faire inclure. Enfin, pour un lot

boisé d'au moins 10 hectares, il est possible d'y ériger un bâtiment sommaire sans eau courante d'au plus 20 m².

Pour ce qui est du morcellement, c'est un aspect important à considérer lors de l'acquisition, par vente ou par don, d'une terre. Si le propriétaire actuel désire conserver uniquement sa maison, il peut se garder ½ hectare et transférer le reste de sa ferme sans avoir recours à la CPTAQ. Il est également possible de subdiviser des lots en deux parties d'au moins 100 hectares. Pour des plus petites superficies, toute demande sera traitée avec le critère prépondérant de constituer des propriétés foncières dont la superficie est suffisante pour y pratiquer l'agriculture.

La Commission demeure ouverte à tout projet innovateur dont l'agriculture est la fonction principale. Il y a un ensemble de facteurs qui doivent être pris en compte, dont le réalisme financier, et le prochain conférencier présentera ce sujet.

Le financement des projets de développement

Michaël Béland est agent de développement pour la MRC de Papineau. Sa présentation porte sur les sources de financement disponibles pour la mise en place de fiducies foncières agricoles coopératives.

Tout d'abord, puisque le modèle des fiducies agricoles reste à définir, les programmes actuels ne sont pas adaptés, ce qui pourrait en rendre le financement plus complexe. La présence d'une coopérative à vocation agricole place l'entité à un carrefour entre le financement typique agricole et celui du développement et de l'économie sociale.

La première étape pour un promoteur est de travailler avec des agents de développement afin de se retrouver dans la multitude des programmes de financement et créer des liens avec d'autres projets. Puisque tous les bailleurs de fonds recherchent un effet de levier et veulent partager le risque, il faut avoir le plus grand nombre de partenaires possible.

Il faut par ailleurs s'assurer de répondre à un besoin. En Outaouais, par exemple, il s'agit de régler la question des terres en friche. Les rôles de chacun des intervenants, soit la coopérative, la fiducie et l'exploitant, doivent être clairement définis. Une fiducie n'étant pas une personne morale, cela peut créer un problème dans le financement ou l'obtention de subvention.

Subventions

Les programmes de subvention sont orientés soit vers les immobilisations, soit vers le budget de fonctionnement. Les organismes subventionnaires sont les suivants :

- Centre Locaux de Développement, avec le Fonds de développement des entreprises d'économie sociale (FDEES) pour le démarrage;
- Pacte Rural dans les MRC rurales;
- Programme de mise en valeur intégrée (Hydro-Québec/municipalités), soit de l'argent reçu pour l'installation de lignes électriques sur des terres agricoles;
- Initiative en Développement Coopératif (IDC), programme fédéral pour des projets coopératifs innovateurs. La revitalisation de l'agriculture fait partie des priorités d'investissement (ne finance pas les immobilisations);
- Conférence Régionale des Élus, à l'aide de son fonds de développement régional.

Plusieurs subventions sont gérées directement par les régions administratives et les municipalités régionales de comté. Les critères d'attribution et les fonds disponibles peuvent donc varier d'un endroit à l'autre.

Prêts

Les organismes prêteurs sont les suivants :

- Fiducie du chantier de l'économie sociale : finance les immobilisations avec un prêt sans remboursement de capital pendant 15 ans;
- Financière agricole : programmes au niveau de la relève;
- Fond d'investissement pour la relève agricole (FIRA) : deux modes qui s'adressent à des coopératives, soit la location-achat de terre sur 15 ans, ou des prêts à des taux avantageux (résidentiel -3%);
- Réseau d'investissement social du Québec (RISQ) : Finance l'aide technique, le pré démarrage et la capitalisation ;
- Investissement Québec : Prêt de capitalisation;
- Centre Local de Développement (CLD) : Fonds locaux d'investissement (FLI);
- Banques et caisses : Prêts traditionnels;

Autres contributions

Un projet de fiducie foncière agricole coopérative pourrait aller chercher des contributions supplémentaires:

- Implication des coopératives et des mutuelles;
- Levée de fonds du milieu, par exemple un don de terre;
- Entreprises et organismes du secteur;
- Municipalités (terre publiques intramunicipales (TPI) sous gestion des MRC);
- Parts de qualification.

Le montage financier devra donc faire une juste attribution des dépenses, soit bien définir qui paie quoi. Par exemple, il faut sélectionner un programme pour le démarrage, un prêt pour l'acquisition d'immobilisation, puis un autre prêt pour l'acquisition du terrain. Pour éviter les ennuis, il est préférable de ne jamais dépenser avant d'avoir la confirmation finale.

Dans le démarrage d'un tel projet, il est très important de définir clairement la mission. Cela facilitera la tâche de garder le cap au fil de l'évolution de l'entreprise. Il faut également bien identifier les coûts de démarrage, et particulièrement ne pas sous-estimer les besoins en fonds de roulement. Une saine gestion requiert également de financer le court terme avec du court terme et le long terme avec du long terme, soit ne pas immobiliser trop d'argent.

Il ne faut pas oublier qu'une coopérative doit atteindre la viabilité financière, donc faire face à la réalité économique. Si elle est d'abord créée pour répondre au besoin de ses membres et accomplir une mission, elle doit tout de même se capitaliser afin d'être pérenne.

Enfin, même si les modèles n'existent pas, surtout dans le cadre d'un projet innovateur, il faut s'intégrer à des réseaux pour permettre de le faire émerger. Un projet concret et qui a du potentiel trouvera toujours son financement.

Fiducie foncière et gouvernance coopérative

Annie Roy est directrice générale de la Coopérative de développement régional Centre-du-Québec / Mauricie. Elle nous partage son expertise en gouvernance et fait le lien entre la coopérative et la fiducie.

Dans une première définition générale, « la gouvernance désigne l'ensemble des mesures, des règles, des organes de décision, d'information et de surveillance qui permettent d'assurer le bon fonctionnement et le contrôle d'un État, d'une institution ou d'une organisation qu'elle soit publique ou privée, régionale, nationale ou internationale⁶ ».

Selon l'IT Governance Institute⁷, la gouvernance a "pour but de fournir l'orientation stratégique, de s'assurer que les objectifs sont atteints, que les risques sont gérés comme il faut et que les ressources sont utilisées dans un esprit responsable". Elle veille en priorité au respect des intérêts des "ayants droits" (citoyens, pouvoirs publics, partenaires, actionnaires...) et à faire en sorte que leurs voix soient entendues dans la conduite des affaires.

La gouvernance se fonde donc sur quatre principes fondamentaux, soit la responsabilité, la transparence, l'état de droit et la participation. Au sein d'une coopérative, cela se traduit par l'assemblée générale qui se réunit annuellement afin d'élire un conseil d'administration. Celui-ci est responsable de rendre la coopérative opérationnelle et se rencontre à une fréquence régulière, déterminée par les règlements généraux. Il assure une vigie constante sur les activités de la coopérative, ce qui en fait un organe de participation important afin d'assurer la rentabilité sociale et financière.

La gouvernance coopérative, telle que conçue par la CDR Mauricie/Centre-du-Québec, est une forme de pilotage multi-parties prenantes et le cœur d'un processus démocratique qui a le souci de prendre en considération l'impact de ses décisions sur son environnement interne et externe, le tout en prenant compte des individus et des collectivités, de même que des enjeux économiques, sociaux et environnementaux.

Les décisions ne sont donc pas la position d'un seul individu, mais le résultat du processus de consultation de l'ensemble des parties prenantes. C'est le rôle que doit jouer le conseil d'administration de la coopérative.

Au niveau d'une fiducie d'utilité sociale, son mode de gouvernance est apparenté à celui d'une coopérative de par son conseil de fiduciaires. La combinaison des deux structures permet d'une part aux fiduciaires d'administrer la terre selon les volontés du fondateur initial, alors que le

⁶ Institut de Recherche sur la Gouvernance et l'Économie des Institutions, www.irgei.org/ (page consultée le 27 juillet 2011)

⁷ www.itgi.org/, Site web consulté le 27 juillet 2011.

conseil d'administration de la coopérative organise l'aspect opérationnel de l'agriculture. Il faudrait probablement songer, dans l'établissement du modèle de fiducie foncière agricole coopérative, de placer des administrateurs communs sur les deux conseils d'administration.

La fiducie consentirait donc un contrat d'exploitation à la coopérative, et une gouvernance participative combinée entre ces deux entités devrait permettre d'assurer leur viabilité.

Allocution de fermeture

Marie-Joëlle Brassard est directrice de la recherche et du développement au Conseil québécois de la coopération et de la mutualité (CQCM) et co-directrice de l'Alliance de recherche université-communauté – développement territorial et coopération (ARUC-DTC). Elle porte un regard sur les suites à donner au projet.

Ce séminaire n'étant qu'un début, il est important de planifier les suites de cette journée. Si l'innovation est parfois difficile à concrétiser, c'est par manque de traduction entre la réalité terrain et les changements législatifs. C'est pour pallier à ce problème que ce séminaire a été organisé, et qu'une recherche suivra afin de bien documenter les projets en cours, leurs contraintes, puis définir un modèle à mettre de l'avant. Avec un tel dossier, il sera possible de déposer des requêtes de changements de lois et de politiques afin de favoriser l'émergence du modèle proposé.

Le CQCM, qui représente quatorze secteurs coopératifs différents, a justement pour rôle de présenter des solutions aux problèmes que vit le gouvernement, dans ce cas-ci la relève pour les terres agricoles. Fort de son expérience en innovation au niveau des coopératives de santé, de services en milieu rural et d'énergie renouvelable, le Conseil détient une crédibilité et un poids afin d'influencer positivement les politiques publiques.

Afin d'y arriver, un projet de recherche sera déposé dans l'ARUC-DTC afin de systématiser les expériences qui se déroulent actuellement, puis en dégager un modèle avec un potentiel de développement convaincant. Les chercheurs seront donc interpellés pour aider à documenter les réalisations. C'est dans cet aller-retour vertueux entre les chercheurs et les promoteurs qu'une co-construction de savoir pourra s'accomplir.

Synthèse et pistes de recherche

Ce séminaire a permis de débroussailler le terrain des fiducies foncières agricoles et d'imaginer quelle pourrait être la relation entre une fiducie, une coopérative et le foncier. Le modèle qui a semblé émerger est le suivant :

Une fiducie d'utilité sociale détenant une ou plusieurs terres qui établit un contrat d'exploitation avec une ou des coopérative(s).

Le facteur clé dans la réussite de tout projet demeure la mission de l'entreprise, et donc les objectifs initiaux des promoteurs. Le comité organisateur du séminaire a présenté les défis auxquels il veut trouver une réponse adéquate, soit l'accès à la terre, le transfert de ferme et la souveraineté alimentaire. Les fiducies créées devront contenir des règles correspondantes afin de représenter une solution viable.

Me Morin a par ailleurs affirmé que la fiducie ne peut être seule, puisque c'est une bulle avec des actifs. Elle ne peut pas embaucher de personnel ou réaliser des opérations. Celles-ci doivent être réalisées par un exploitant privé, que ce soit une entreprise, une OBNL ou une coopérative. Leurs relations seront déterminées par contrat.

Dans cette ligne de pensée, il serait possible de simplifier les opérations en ne créant qu'une seule structure, soit une coopérative qui détient la terre et qui se dote de règles de fonctionnement analogues à celles que l'on imposerait à une fiducie. Il serait donc intéressant de comparer, dans de futures recherches, les quatre modèles suivants :

- Une fiducie foncière agricole établissant un contrat avec une coopérative;
- Une coopérative qui décide de placer sa terre en fiducie;
- Des agriculteurs regroupés en une coopérative de travail qui elle achète la terre;
- Des agriculteurs, chacun incorporé comme producteur agricole, qui se regroupent dans une coopérative de producteurs afin d'acheter une ou des terres agricoles (une coopérative d'utilisation de terres agricoles CUTA).

En conclusion, si les participants ont souvent questionné l'ouverture des institutions au changement, les conférenciers ont répondu d'une seule voix qu'elles sont disposées à innover si les projets sont bien ficelés.

ANNEXE I : Liste des participants

Prénom	Nom	Organisation
Alain	Lacasse	Entreprise Alain Lacasse
Alain	Lauzon	Kajoom
Alain	Saint-Jacques	CDR de la Montérégie
Alison	Hackney	West Island Agriculture Project
Anne	Roussel	Protec-Terre
anne-lise	gautier	Écosociété
Anne-Marie	Legault	Équiterre
Annie	Roy	CDR Mauricie/Centre-du-Québec
Bruno	Marin	Consultant en développement rural
Colette	Lebel	La Coop fédérée
Étienne	Savard	
Évelyne	Voulligny	Ministère de l'Agriculture des Pêcheries et de l'Alimentation
Fanny	de Montvalon	Laboratoire Rural
Geneviève	Colombani-Lac	MAPAQ, Direction de l'appui au développement des entreprises et
Ghalia	Chahine	Université de Montréal
Guillaume	Brien	FCHE
Guy	Boudreau	CLD de la MRC de Bellechasse
Jean-Daniel	Boileau	CDR Outaouais-Laurentides
Jean-Luc	Henry	Coop CSUR
Jocelyn	Darou	GRAPP
Jocelyne	Béïque	Les Logeuses
Karine	Pouliot	MAPAQ, Direction de l'appui au développement des entreprises et
Marc-Sylvain	Pouliot	Les jardins de Victoria
Marie	Delimoges	individuel
Marie Pierre	Chevrier	Resap
Marie-Joëlle	Brassard	Conseil québécois de la coopération et de la mutualité
Marie-Paule	Robichaud	CQCM
Mario	Handfield	UQAR
Martin	LeBlanc	UPA centre-du-Québec
Mathieu	Rousseau	MAPAQ
Mélissa	Normandin	MAPAQ
Michael	Beland	CLD Papineauville
Nadine	Bachand	Équiterre
Pascal	Cyr	MAPAQ - Mauricie
Paul	Lecomte	Fonds d'investissement pour la relève agricole
Pierre	Domingue	Jardinier conseil
Pierre	Legault	CPTAQ
Pierre	Provencher	Centre québécois de philanthropie
Pierre	Vinet	Hameau de la Colline du Chêne
Pierre Bluteau	et Francine Lemay	
Réjean	Sauvé	Coopérative de solidarité du Suroît-CSUR
Sabrina	Doyon	Université Laval
Simon	Béland	IRÉCUS
Simon	Côté	Greenpeace / Équiterre
Sonia	Dumoulin	MAPAQ - Centre-du-Québec
Stéfanie	Cantin	Traget Laval
Stephanie-Élizabeth	Le Sieur	aucune
Sylvie	Gagnon	Passiflora ou Entreprise Emilio Gagnon
Sylvie	Richard	MDEIE Direction des coopératives
Thérèse	Ménard-Thérou	Municipalité de Newport
Vincent	Galarnreau	Université Laval/Équiterre
Vincent	Roy	CQCH
Yvan	Riopel	Forum citoyen Ham-Nord

Pour nous joindre :

Alliance de recherche universités-communautés
Développement territorial et coopération (ARUC-DTC)
Université du Québec à Rimouski
300, allée des Ursulines
C.P. 3300, Succ. A
Rimouski (Québec) G5L 3A1
418-835-1644 poste 28
aruc-dtc@coopquebec.coop
<http://aruc-dtc.uqar.qc.ca>