



Le développement des fiducies foncières agricoles au Québec

Protec-Terre

Document de présentation

www.protec-terre.org

Table des matières

Présentation générale de Protec-Terre.....	4
Premier projet : la Fiducie Protec-Terre de la Ferme Cadet Roussel.....	5
Une terre à protéger, une relève à appuyer.....	5
Un modèle de protection : la Fiducie d'utilité sociale	7
Un modèle de financement : les parts sociales vertes	9
Un modèle de partenariat protection-exploitants : la propriété superficière.....	9
Prochaine étape pour Protec-Terre : le développement des fiducies foncières agricoles au Québec...11	
Exploration du modèle des FFA.....	13
Définition et fonctionnement d'une FFA.....	13
Quelques avantages de la FFA.....	15
Les réseaux et programmes d'appui aux FFA.....	17
Conclusion : ce qu'il reste à faire	19
Annexe : Plan d'orientation stratégique de Protec-Terre.....	20

Présentation générale de Protec-Terre

Protec-Terre est un organisme à but non lucratif créé en 1999 à la suite du constat de dégradation accélérée du domaine agricole au Québec et de la nécessité d'associer les consommateurs aux producteurs pour y faire face.

Notre mission s'articule autour des objectifs suivants :

1. Conservation à perpétuité du patrimoine agricole écologique;
2. Contribution à la santé financière des fermes par la lutte à la spéculation foncière;
3. Support à la formation et l'établissement de la relève agricole;
4. Facilitation à l'accès à une alimentation biologique pour la population;
5. Promotion d'une agriculture de proximité.

Alors que nous entamons le troisième millénaire, le constat environnemental et social que nous pouvons tirer depuis quelques dizaines d'années est bien triste et ne cesse de s'aggraver : changements climatiques, déforestation, crises alimentaires, diminution de la bio-diversité, crises économiques, etc.

Loin d'être à l'abri de tous ces bouleversements, l'agriculture est directement touchée : diminution et appauvrissement des terres agricoles, disparition des fermes familiales au profit des grandes entreprises agroalimentaires, surendettement des agriculteurs, utilisation des pesticides et autres produits chimiques, apparition des cultures transgéniques, problème de relève, etc.

En parallèle avec cette situation, nous constatons que la population québécoise est désireuse :

- De favoriser la nourriture produite localement pour soutenir l'économie locale et réduire les impacts environnementaux liés au transport ;
- De conserver notre patrimoine agricole pour assurer la souveraineté alimentaire et contrer la mainmise d'intérêts spéculatifs ou uniquement orientés vers la maximisation des profits d'investissements sur nos terres et sur notre production agricole en général ;
- D'investir dans le développement durable ;
- D'améliorer la qualité de la nourriture qui se trouve dans son assiette ;
- De développer des liens de solidarité avec ses agricultrices et agriculteurs.

Premier projet : la Fiducie Protec-Terre de la Ferme Cadet Roussel

Une terre à protéger, une relève à appuyer

Depuis 1999, Protec-Terre a agi comme maître d'œuvre pour la mise sur pied de la première fiducie d'utilité sociale de protection agricole au Québec dans le projet de la Ferme Cadet Roussel de Mont St-Grégoire. L'aboutissement de ce projet pilote a eu lieu en décembre 2010 avec la création de la Fiducie Protec-Terre de la Ferme Cadet Roussel.

La ferme Cadet Roussel d'une superficie de 30 ha, est située à Mont-St-Grégoire sur la route 104 qui relie St-Jean-sur-Richelieu à Farnham. En plus d'un boisé, des bandes tampons et des pâturages, une partie de la superficie est cultivée en céréales et en foin. Les légumes sont cultivés sur une superficie totale de 4,5 ha, incluant les serres. L'élevage compte 10 vaches jersiaises, des cochons et des poules. La ferme est certifiée en production biodynamique par l'organisme Demeter, et biologique par Québec-Vrai.

Jean Roussel, français d'origine, immigré au Québec en 1968 et achète la ferme actuelle en 1971 grâce à un prêt consenti par le gouvernement du Québec. Au moment de son acquisition par Jean Roussel, la ferme était abandonnée depuis 15 ans. En 1977, Jean Roussel épouse Madeleine Heurtebise, elle aussi d'origine française. Cette année-là, ils démarrent une endiverie.

Dès 1980, la ferme met en pratique les préceptes de l'agriculture biologique : production d'engrais verts, rotations des cultures, désherbage manuel, plantation de haies brise-vent avec 3000 pins rouges. À cette époque, la ferme compte 5 vaches et 70 ha en cultures (endives, soja, céréales). La Ferme Cadet Roussel obtient sa certification biologique en 1985. En 1986, les promoteurs décident de passer à la pratique de la biodynamie. La certification Demeter obtenue en 1990 vient confirmer la vocation biodynamique de la Ferme Cadet Roussel. À partir de 1991, en raison de graves problèmes de maladies occasionnant de grosses pertes dans les endives, Jean et Madeleine décident de diversifier les cultures pour produire des poireaux, du céleri-rave, des échalotes françaises et de la mâche. La production d'endives est alors réduite.

En 1995, la Ferme Cadet Roussel devient une des premières fermes à adhérer au concept de l'agriculture soutenue par la communauté (ASC), concept promu par l'organisme Équiterre à Montréal. Selon ce concept, les consommateurs deviennent partenaires du producteur biologique et acceptent

d'acheter à l'avance une partie de sa récolte sous forme de paniers de légumes de saison. De 20 paniers la première année, la ferme passera à 350 paniers d'été et 200 paniers d'hiver en 2008.

Encore aujourd'hui, de nombreux partenaires prennent leur rôle à coeur. En s'engageant, ils soutiennent et portent l'entreprise. Grâce à eux, les fermiers trouvent jour après jour un sens à leur travail et les forces pour soigner la terre. La vie sociale à la ferme est très riche. Une quinzaine d'employés, de bénévoles et de stagiaires partagent le travail estival. Les enfants de ces derniers prennent également part au quotidien. Les clients, partenaires et amis de la ferme visitent et mettent la main à la pâte. Les repas sont pris en commun le midi. De grandes fêtes sont organisées et marquent le rythme des saisons.

L'origine de la Fiducie Protec-Terre de la ferme Cadet Roussel remonte à 1999 alors que Jean Roussel cherchait un moyen de conserver le patrimoine biologique qu'il avait bâti. Lors de rencontres en ce sens, Paul Thibault, l'instigateur de Protec-Terre se joint au projet et graduellement le prends en charge. L'idée de protéger la terre agricole sur laquelle est située la ferme Cadet Roussel s'insérait à la fois dans une perspective de protection du territoire agricole biologique et biodynamique afin d'assurer la capacité de produire des aliments nutritifs et écologiques au Québec, mais également dans une perspective de faciliter l'accès à la terre à une relève agricole. Cette relève ne dispose souvent pas les moyens financiers nécessaires pour acquérir l'ensemble de l'actif d'une ferme bien établie et ce, surtout dans un contexte d'explosion du prix des terres agricoles malgré la relative efficacité de la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles.

C'est donc dans cette double perspective qu'un groupe de citoyen a travaillé pendant plus de dix ans à développer un projet novateur qui pourrait à la fois protéger la vocation agricole, écologique et communautaire de la terre sur laquelle est située la ferme Cadet Roussel à perpétuité et appuyer le transfert de cette terre à une relève agricole en enlevant à celle-ci une partie du fardeau de l'acquisition de cette terre, mais en lui laissant un maximum d'autonomie en ce qui a trait à la gestion de sa ferme. Diverses options ont été étudiées, mais celle qui a été retenue a été de créer une fiducie d'utilité sociale inspirée d'un modèle de fiducie foncière agricole (FFA) qui a comme mission de protéger le tréfonds de la ferme¹ et de vendre la superficie à un agriculteur ou une agricultrice selon un ensemble de conditions spécifiques à l'acte de fiducie². L'achat du tréfonds a été financé par la vente de « parts

1 Le tréfonds représente le sous-sol et peut être légalement séparé de la superficie par l'acte de propriété superficière. Nous y reviendrons plus bas.

2 Nous reviendrons plus bas sur le fonctionnement des fiducies.

sociales vertes ». Voyons maintenant un peu plus dans le détail comment fonctionne ce premier projet de protection à perpétuité d'une terre agricole au Québec.

Un modèle de protection : la Fiducie d'utilité sociale

Une panoplie d'options de conservation s'offre à quiconque désire protéger à perpétuité une terre et ses caractéristiques. L'option choisie dépendra des désirs spécifiques des personnes portant le projet. Pour ce qui est du projet sur lequel travaillait Protec-Terre et la ferme Cadet Roussel, plusieurs conditions étaient importantes dans le choix de l'outil de conservation. Tout d'abord, le caractère agricole, écologique (biologique ou équivalent), nourricier³ et communautaire de la terre devait être protégé à *perpétuité*. Ensuite, les éventuels agriculteurs devaient pouvoir accéder plus facilement à la terre, ou du moins à son utilisation, et la terre devait être mis à l'abri de la spéculation foncière en étant soustraite du marché immobilier. Également, les agriculteurs devaient pouvoir garder un maximum d'autonomie dans la gestion de la ferme et devaient pouvoir, autant que possible, détenir une partie de l'actif de la ferme afin d'être en mesure d'obtenir des prêts plus facilement au besoin. Finalement, l'aspect communautaire de la ferme devait être également intégré dans le projet, favorisant ainsi l'entraide entre consommateurs et producteurs. Après de très longues réflexions et des études poussées sur différentes options, les membres de Protec-Terre et les agriculteurs se sont entendus sur la formule suivante : une fiducie d'utilité sociale devait être créée qui protégerait le tréfonds et vendrait la superficie aux agriculteurs selon certaines conditions qui répondent aux désirs énumérés plutôt.

La Fiducie Protec-Terre de la ferme Cadet Roussel a été créée le 10 décembre 2010. Elle a pour but la préservation et la conservation à perpétuité du fonds de terre acquis de Jean Roussel. Ce fonds de terre est désormais destiné aux activités agricoles biologiques ou biodynamiques au bénéfice des générations futures et des agriculteurs actuels qui y exerceront leurs activités selon les méthodes d'agriculture certifiées biologiques en vigueur au Québec.

Voici un extrait de l'acte de création de la fiducie, avec quelques modifications de forme : « La fiducie a été créée dans un but général, à caractère écologique, philanthropique et agricole. Les fins de la fiducie sont les suivantes :

³ C'est-à-dire que l'agriculture doit servir à nourrir des personnes et non à d'autres fins (énergie, équitation, fleurs ornementales, etc.)

1. La préservation et la conservation à perpétuité du patrimoine d'affectation constitué principalement du fond de terre de la ferme appartenant jadis à M. Jean Roussel et de ses augmentations éventuelles.
2. La protection écologique du patrimoine d'affectation à perpétuité pour les générations actuelles et futures en assurant la sauvegarde des écosystèmes, de la biodiversité et des milieux naturels dans le contexte d'une agriculture biologique respectueuse de l'environnement et qui considère l'organisme agricole comme un tout.
3. À des fins à caractère social, favoriser la coopération entre la collectivité et les agriculteurs en permettant l'accès sur le site où est situé l'immeuble afin de participer aux différentes activités éducatives ou sociales en lien avec l'agriculture tout en respectant le caractère de production agricole et de conservation écologique du site.
4. À des fins à caractère éducatif, appuyer des projets d'enseignement et de promotion de la pratique de l'agriculture biologique ou biodynamique et autres méthodes similaires notamment par la formation de stagiaires agricoles.
5. À des fins à caractère scientifique, appuyer sur le site des activités liées aux sciences agronomiques, sylvicoles et naturelles, notamment avec des institutions universitaires ou autres organismes reconnus dans le domaine de l'agriculture biologique ou biodynamique.
6. Conserver le caractère culturel et patrimonial de la ferme. »

La collectivité en général bénéficie de la création de cette fiducie qui conserve la terre en agriculture biologique à perpétuité. Les bénéficiaires particuliers sont d'abord la ferme Cadet Roussel S.E.N.C et ses successeurs qui vont poursuivre la mise en valeur de cette terre agricole en n'assumant plus la responsabilité de la propriété du fonds de terre, mais aussi les membres en règle de Protec-Terre et les personnes faisant partie du programme de l'Agriculture Soutenue par la Communauté (ASC) puisqu'elles profitent des paniers de légumes produits par la ferme. Nous reviendrons plus bas sur le fonctionnement général des fiducies d'utilité sociale, mais pour l'instant, nous pouvons simplement indiquer que la fiducie a comme mission de s'assurer que le tréfonds soit utilisé à des fins agricoles, écologiques et communautaires et que la superficie soit rendue accessible à des agriculteurs qui désirent

remplir les conditions d'utilisation du tréfonds, tout en gardant l'aspect communautaire de la ferme. Cinq fiduciaires sont désignés (3 par Protec-Terre, et 2 par la ferme) pour s'assurer que la mission de la fiducie soit mise en application. Les devoirs des fiduciaires incluent, évidemment, l'administration de la fiducie, mais également l'appui actif et continu envers les agriculteurs.

Un modèle de financement : les parts sociales vertes

Évidemment, pour que la fiducie puisse exister, il aura fallu auparavant qu'elle acquière le tréfonds sur lequel est actuellement située la ferme Cadet Roussel. Pour ce faire, Protec-Terre a eu recours à un mode de financement innovateur, c'est-à-dire la vente de « parts sociales vertes » (PSV). Ces parts ont une valeur de 2000\$ (mais peuvent être achetées en groupe d'au plus quatre personnes, en réduisant le coût à 500\$ par personne) et donnent droit à un accès privilégié au produits de la ferme Cadet Roussel. En effet, les détenteurs de PSV doivent tout de même déboursier la valeur marchande du produit acheté, mais ils ont une assurance que la ferme leur donnera la possibilité d'acheter des produits de la ferme à perpétuité. Cela dit, n'importe qui peut avoir accès aux produits de la ferme, ceux-ci n'étant pas exclusivement disponibles aux détenteurs d'une PSV. Les PSV donnaient également un droit de vote dans les décisions liées au projet de mise sur pied de la fiducie (à un vote par PSV, même si celle-ci avait été achetée en groupe).

Ainsi, Protec-Terre a pu amasser le 250 000 \$ nécessaire à l'acquisition du tréfonds de la ferme Cadet Roussel. Ce montant fut, ultimement, le fonds de retraite de Jean Roussel et Madeleine Heurtebise. Ce mode de financement permis donc d'amasser les fonds nécessaires sans l'aide de subventions gouvernementales ou de dons philanthropiques d'entreprises privées. Plutôt, un tel mode de financement a su créer un réseau de solidarité à long terme entre quelques centaines de personnes et les exploitants d'une ferme.

Un modèle de partenariat protection-exploitants : la propriété superficière

Tel que mentionné précédemment, Protec-Terre a décidé d'utiliser la propriété superficière afin que puisse être protégée la terre de Jean Roussel tout en laissant l'autonomie légale et concrète aux agriculteurs sur leur exploitation agricole. D'un point de vue légal, le tréfonds (c'est-à-dire le sous-sol) peut être séparé de la superficie d'une terre au moyen d'une « convention superficière » selon les termes de la propriété superficière. Ainsi, il peut y avoir deux propriétaires différents pour ce qui se-

rait normalement considéré être une même terre : un pour le tréfonds (le tréfoncier), et un pour la superficie (le superficiaire), ce qui inclut les cultures et les bâtiments. La Loi permet d'inclure un nombre de critères ou conditions que doit respecter le superficiaire afin de pouvoir avoir accès à la propriété superficiaire.

Un des buts derrière l'utilisation d'une convention superficiaire était de pouvoir donner la capacité aux agriculteurs de vendre leur ferme à leur retraite tout en soustrayant le fardeau financier de l'acquisition du tréfonds par la relève agricole. Il est donc stipulé que le propriétaire de la superficie doit vendre sa propriété (bâtiments, équipements, fond de commerce...) à un prix qui n'inclut pas artificiellement la valeur du sous-sol et que la fiducie peut empêcher la vente à un prix jugé trop élevé. Dans un tel cas, une évaluation faite par un tiers indépendant viendra déterminer le prix de vente adéquat. L'acheteur éventuel doit s'engager à respecter les conditions d'utilisation de la terre stipulées à l'acte de convention superficiaire. Tout défaut de se conformer à ces conditions pourrait mener ultimement à l'usage que détient la fiducie d'un droit de premier rachat de la superficie.

Prochaine étape pour Protec-Terre : le développement des fiducies foncières agricoles au Québec

Après que la Fiducie Protec-Terre de la ferme Cadet Roussel fut officiellement créée, les membres de Protec-Terre avaient deux choix : considérer que l'objectif de Protec-Terre avait été atteint et dissoudre l'organisme, ou bien étendre son action pour aider d'autres fermes avec des objectifs de conservation similaires. La décision fut unanime : Protec-Terre devait appuyer le développement d'autres fiducies foncières agricoles (FFA) au Québec. Déjà plusieurs fermes un peu partout au Québec avaient approché l'organisme afin d'en savoir davantage sur le processus qui avait mené à la création de la fiducie tandis que d'autres organismes travaillaient également déjà à l'exploration du modèle de manière plus générale (dont le Conseil québécois de la coopération et de la mutualité (CQCM) qui a aidé à organiser un colloque sur le sujet au printemps 2011 auquel ont été invités des membres de Protec-Terre).

Afin de mettre en action cette décision, Protec-Terre a adopté de nouvelles orientations stratégiques lors de son assemblée générale annuelle de mars 2012⁴. Ces orientations sont divisées en deux grandes catégories. Premièrement, Protec-Terre désire développer un volet service-conseil d'accompagnement dans le développement de projets de FFA. Ces services seront offerts à n'importe quel acteur désireux de créer une FFA, que ce soit un couple d'agriculteurs, un groupe de citoyens, une municipalité, etc. De nouveaux outils d'accompagnement devront donc être développés dans ce sens pour différents aspects des projets (information légale et technique, aide à la gestion de projet, informations quant aux programmes d'appui et aux sources de financement, etc.).

Deuxièmement, Protec-Terre désire aider à la mise sur pied d'un réel réseau d'appui au développement des FFA au Québec. Dans ce sens, l'organisme travaillera, entre autres, en partenariat avec d'autres organismes du milieu de la recherche afin d'approfondir les connaissances sur les FFA déjà existantes ailleurs, particulièrement aux États-Unis et dans les autres provinces canadiennes. Ainsi, les personnes désireuses de mettre sur pied une FFA pourront s'inspirer d'une riche histoire d'exemples déjà existants ailleurs. Également, Protec-Terre désire travailler avec différents intervenants gouvernementaux et non-gouvernementaux afin de développer des programmes d'appui aux FFA, que ce

4 Voir l'annexe à la fin de ce document.

soit au niveau d'appuis techniques, légaux ou financiers. Dans ce cadre, Protec-Terre sera amené à travailler avec des acteurs qui ne partagent pas nécessairement sa vision du développement social et économique en agriculture mais cette situation est nécessaire et même souhaitée afin que puisse être créées des structures d'appui qui pourront aider toute personne ou organisation désirant créer une FFA, que celle-ci partage parfaitement les valeurs de Protec-Terre ou non. Protec-Terre a d'ailleurs déjà organisé deux rencontres exploratoires sur le développement des FFA ce printemps où ont été conviés divers acteurs du milieu agricole et de l'économie sociale et solidaire. La réponse a été très positive et l'intérêt d'une panoplie d'acteurs gouvernementaux et non-gouvernementaux démontre l'engouement pour l'exploration et l'application du modèle des FFA.

De manière plus générale, Protec-Terre désire également faire connaître les FFA au public québécois et participera dans ce sens à diverses activités de sensibilisation. Une restructuration interne de l'organisme est déjà débutée afin que puisse être mis en action les nouveaux mandats dont s'est doté l'organisme. Entre autres, une redéfinition du membrariat de l'organisme est nécessaire afin de rendre possible une plus grande adhésion populaire à Protec-Terre, et afin de rendre possible des campagnes de financement à grande échelle. Finalement, Protec-Terre doit passer d'un organisme entièrement bénévole à un organisme muni d'une permanence, afin d'étendre son champ d'action à l'ensemble du Québec.

Exploration du modèle des FFA

Définition et fonctionnement d'une FFA

Un élément fort important à comprendre sur la nature des fiducies foncières (agricoles ou autres) tant au Québec qu'ailleurs est que la vaste majorité des fiducies foncières ne sont pas, au sens de la loi, des fiducies. C'est en fait qu'on doit distinguer le principe fiduciaire de sa forme légale. En effet, il importe de distinguer les fiducies foncières (land trusts) qui sont des organismes à but non-lucratif (OBNL) mais qui orientent leurs actions et leur mission en fonction du principe fiduciaire (c'est-à-dire l'idée d'administrer un bien pour le bénéfice de quelqu'un d'autre) des fiducies en bonne et due forme (d'un point de vue légal, nommées trust lands aux États-Unis) qui administrent un bien foncier pour le bénéfice du public. La confusion semble assez généralisée quant à cette distinction, ce qui est bien compréhensible étant donné le manque de connaissance du public quant à l'existence et au fonctionnement des fiducies légalement reconnues ainsi. Au Québec, certains ont mentionné cette distinction, portant d'ailleurs des auteurs à recommander que soit empêchée l'utilisation de l'appellation de « fiducie » pour des organismes qui ne n'en sont pas réellement, tout comme le suggèrent également certains auteurs américains (ce contrôle d'appellation existe d'ailleurs déjà dans certains États). Il importe par contre de clarifier le fait que si, aux États-Unis, il semble y avoir une différence entre la pratique des land trusts (OBNL qui protègent des terres pour leur valeur écologique, patrimoniale, agricole ou communautaire) et celle des trust lands (terres publiques administrées en fiducie par des branches du gouvernement dans le bénéfice du public en général ou d'institutions publiques), au Québec, les « fiducies foncières », qu'elles prennent la forme légale d'OBNL ou de fiducies, ont le même type de mission et de fonctionnement général que les land trusts. En effet, la Fiducie Protec-Terre de la Ferme Cadet-Roussel, ainsi que le Domaine St-Bernard, sont, d'un point de vue légal, des fiducies, mais ont comme mission de protéger des terres et leur caractère écologique et/ou agricole, dans un but d'intérêt général.

Protec-Terre a décidé de créer la première FFA québécoise sous la forme légale d'une fiducie d'utilité sociale puisque le droit des fiducies québécois est particulièrement bien adapté aux besoins des FFA. En effet, comme l'expliquent plusieurs ouvrages sur la question, le droit des fiducies québécois est à la fois unique et particulièrement intéressant. D'un point de vue légal, une fiducie est une application d'une vocation donnée à un bien donné et ce, soit pour une durée déterminée ou bien à perpétuité.

Cette vocation doit être appliquée par des fiduciaires, désignés d'une manière qui doit être identifiée dans l'acte constitutif de la fiducie, et elle doit être orientée pour le bien de bénéficiaires dûment identifiés dans ce même acte constitutif. Il existe, au Québec, trois types de fiducies reconnues par la Loi : la fiducie personnelle, la fiducie d'utilité privée et la fiducie d'utilité sociale. Les deux premiers types de fiducies ont des bénéficiaires précis et des vocations qui peuvent être de nature à créer des revenus pour ces bénéficiaires tandis que la fiducie d'utilité sociale bénéficie à une population beaucoup plus large, voir même au « grand public » et a une vocation d'intérêt publique (notamment à caractère culturel, éducatif, philanthropique, religieux ou scientifique). Bref « l'équation » de base d'une fiducie est la suivante :

Bien(s) + Vocation + Durée + Bénéficiaires + Fiduciaires.

La fiducie est un type d'institution unique bien définie et encadrée par la Loi. Elle diffère des organismes à but non-lucratif, organisations ou fondations de par le fait qu'elle n'est pas une personne morale mais bien un patrimoine d'affectation. Sans trop entrer dans les détails, cela fait en sorte qu'elle est une institution qui fonctionne plus selon les règles de « l'administration du bien d'autrui » que selon les règles de l'administration d'une organisation. Ainsi, les bénéficiaires sont protégés par la Loi et peuvent avoir recours aux tribunaux s'ils considèrent que la fiducie n'est pas administrée adéquatement selon la vocation inscrite dans l'acte de fiducie. Également, les fiduciaires n'ont pas les mêmes droits que s'ils étaient eux-mêmes propriétaires des biens de la fiducie, mais ont plutôt des pouvoirs sur ces biens, ce qui fait en sorte qu'ils ne peuvent, par exemple, vendre ou donner ces biens sauf dans certains cas bien spécifiques.

En fait, la professeure Madelaine Cantin Cumyn va même plus loin : selon elle (ce qui est corroboré par Jacques Beaulne dans l'ouvrage le plus cité sur le droit des fiducies au Québec), la fiducie québécoise avec son patrimoine d'affectation crée un nouveau sujet de droit au sein du Code Civil québécois. C'est les fondements mêmes du droit de propriété qui sont brouillées par le concept de patrimoine d'affectation, élément central de la fiducie s'il en est un. En effet, toute personne (physique ou morale) est définie dans le code civil par sa capacité à détenir un patrimoine personnel, c'est-à-dire, un ensemble de biens dont ladite personne est propriétaire et sur lequel elle peut donc exercer ses droits en tant que propriétaire de ces biens : soit l'usus (user de ses biens), le fructus (le droit de demander quelque chose contre le fait de laisser quelqu'un d'autre user de ses biens) et l'abusus (le

droit de céder son bien à quelqu'un d'autre, en échange ou non de quelque chose). De manière inverse, tout bien n'existe légalement que s'il fait partie du patrimoine d'une personne quelconque, ou, en d'autres mots, s'il est la propriété de quelqu'un. Un bien ne peut donc exister, d'un point de vue légal strict, que si une ou plusieurs personnes physiques ou morales en sont propriétaires. Sauf pour le cas d'une fiducie : les biens « en fiducie » font partie d'un patrimoine d'affectation, c'est-à-dire qu'ils sont définis non pas par un lien de propriété, mais par l'affectation ou la vocation qui leur a été conférée dans l'acte de création de la fiducie. En d'autres termes, ces biens n'ont pas de propriétaires, et ont comme identification juridique primaire leur affectation, soit ce à quoi ils doivent servir. Cette affectation peut être circonscrite dans le temps ou non : ainsi, on peut faire en sorte qu'un bien n'est plus jamais de propriétaire mais soit plutôt reconnu légalement en fonction d'un usage prescrit en particulier. Selon Cantin Cumyn, il s'agit là d'une révolution du droit civil instaurée sans trop de commotion lors de la réforme du Code civil du Québec, adoptée en 1994.

Le fait que la fiducie soit à la fois un outil légal souple et puissant porte plusieurs à en faire la promotion pour la protection de milieux naturels, de terres agricoles, du logement social et même du patrimoine religieux québécois. En effet, la fiducie d'utilité sociale, bien que relativement peu connue et utilisée pour l'instant, pourrait devenir une institution centrale pour le développement d'une économie écologique et solidaire.

Afin de répondre le mieux possible à leur mission de protection des terres agricoles et leur caractère patrimonial, écologique ou communautaire à perpétuité, les FFA québécoises seront donc, au sens de la Loi, des fiducies d'utilité sociale. Les bénéficiaires sont donc, généralement, la population en général. La « formule » des FFA est beaucoup utilisée aux États-Unis et dans le reste du Canada (mais généralement sous la forme légale d'OBNL) puisque aucune loi de l'ampleur de la Loi sur la protection du territoire agricole n'y existe. C'est en quelque sorte un outil citoyen pour adresser un problème social et politique très large et très grave, qui ici a été adressé grâce à l'utilisation d'une institution publique gouvernementale. Au Québec, ce n'est que plus récemment que le besoin de recourir aux FFA s'est fait sentir et nous pouvons donc en apprendre sur les FFA en regardant nos voisins du Sud. Il est cependant important de rappeler que, d'un point de vue légal, les FFA ne fonctionnent pas de la même manière ailleurs en Amérique du Nord qu'au Québec étant donné le fait que notre système légal en est un basé sur le Code Civil tandis que celui-ci est basé sur le *Common Law* ailleurs au Canada

et aux États-Unis. Toutefois, pour un bon nombre d'aspects, la comparaison reste pertinente et utile, dans une optique d'apprentissage de ce qui s'est déjà fait.

Les FFA s'inspirent elles-mêmes des fiducies foncières de conservation (FFC). Ces fiducies, qui existent depuis plus d'un siècle en Amérique du Nord, ont comme vocation la protection de milieux naturels fragiles ou encore particulièrement riches en biodiversité. Ainsi, celles-ci peuvent acquérir des propriétés et y empêcher tout développement. Les FFC peuvent également être détentrices de servitudes (moyen légal pour céder certains droits à un tiers, soit dans ce cas les droits de développement, de construction, etc.). Il existe d'ailleurs déjà quelques fiducies foncières de conservation au Québec, mais celles-ci ne sont pas, d'un point de vue légal, des fiducies en tant que tel (exception faite de la Fiducie du domaine Saint-Bernard, à Mont-Tremblant). Il s'agit plutôt d'organismes de conservation reconnus par les gouvernements québécois et canadiens.

Les FFA ayant comme vocation la protection de terres agricoles, elles doivent donc proscrire, sur les terres qu'elles protègent, toute activité humaine sauf l'agriculture. De la même manière que les FFC, les FFA ont deux moyens à leur disposition pour protéger des terres : l'acquisition de terres ou bien l'utilisation de servitudes. Si les servitudes agricoles (i.e. un propriétaire cède l'ensemble de ses droits de développement sauf celui de faire de l'agriculture à une FFA) sont l'outil le plus utilisé aux États-Unis, il s'agirait plus ou moins de refaire ce que fait déjà la LPTAA si de telles servitudes étaient utilisées ici. De plus, les servitudes n'empêchent pas la spéculation foncière, comme l'a démontré une étude du Glynwood Center⁵ où l'on apprend que la valeur marchande de terres agricoles protégées a souvent tendance à augmenter plutôt que diminuer suite à l'utilisation de servitudes agricoles. Lorsque la fiducie est détentrice du terrain, par contre, il n'y a plus de revente et la spéculation est donc éliminée. Une manière de régler le problème peut par contre être d'utiliser une servitude où un droit de regard est donné sur le prix de vente comme cela est déjà fait dans certains cas aux États-Unis, mais la faisabilité d'application d'une telle servitude au Québec reste à être démontrée.

Les FFA peuvent exploiter elles-mêmes les terres qu'elles protègent (en engageant des agriculteurs) ou encore louer ces terres à d'autres (des agriculteurs, des institutions publiques, des OBNL, etc.). Également, comme c'est le cas à la Fiducie Protec-Terre de la ferme Cadet Roussel, la propriété superficielle et les bâtiments peuvent être revendus à des agriculteurs. Dans ce cas, les agriculteurs détiennent ces actifs qui peuvent être utilisés comme levier pour l'obtention de prêts auprès d'institu-

⁵ Glynwood Center, 2008, *LAND TRUSTS AND AGRICULTURAL LAND : PROTECTING FARMLAND OR FARMING?*

tions bancaires. Dans un tel cas, il faut solidement baliser les conditions de revente afin d'éviter que les droits superficiaires et les bâtiments soient revendus à des prix qui prendrait avantage de la gratuité du fond de terre détenu par la fiducie et non par l'entreprise agricole. D'autres options pourraient inclure l'usufruit ou l'emphytéose, il s'agit là d'outils légaux relativement méconnus dans le domaine agricole, leur usage nécessiteraient donc une étude plus approfondie. Chaque option de partenariat entre les acteurs de la protection et ceux de l'exploitation comprend des avantages et des inconvénients qui devront être bien étudiés selon le contexte spécifique d'un projet de création d'une FFA.

La mission des FFA dépasse très souvent la simple protection du territoire. En effet, leur mission inclut plus souvent qu'autrement des activités telles que l'appui à la relève agricole, l'éducation populaire sur des enjeux reliés à l'agriculture et à l'alimentation, la création de jardins communautaires et collectifs, la promotion de la transformation alimentaire chez soi, la création d'incubateurs agricoles ou culinaires (où des infrastructures sont partagées par plusieurs entreprises en démarrage), ainsi que la recherche en lien avec tous ces domaines.

Quelques avantages de la FFA

1. Une fiducie peut avoir un terme très éloigné et même être créée à perpétuité. Ainsi, une terre peut être protégée à perpétuité et ce de manière indépendante à tout changement de contexte politique, social ou économique. Une fois qu'une FFA détient une terre, elle doit en effet la protéger à tout prix. Ceci protège donc d'un éventuel changement au niveau des politiques de protection des terres agricoles qui protègent présentement une terre agricole mais qui pourraient ne plus exister dans le futur.
2. Les fins d'une fiducie sont immuables. On ne peut pas changer les fins pour lesquelles une fiducie est créée, à moins de forces majeures qui rendraient celles-ci impraticables.⁶ Les fiduciaires nommés ont par conséquent le devoir de tout mettre en œuvre pour l'accomplissement et le maintien des fins de la fiducie. Ceci a pour avantage de restreindre les possibilités de vouloir modifier les objectifs initiaux sous l'influence d'intérêts extérieurs, qu'ils soient politiques, économiques ou autres. En contrepartie, ceci implique qu'il faut bien prendre le temps de définir les fins de la fiducie, de façon à pou-

⁶ Dans un tel cas, un tribunal peut, avec le consentement des fiduciaires et des bénéficiaires, modifier les fins de la fiducie dans leur forme, mais non dans leur essence.

voir préserver les buts visés dans le temps tout en laissant une certaine flexibilité pour tenir compte de l'évolution de la société.

3. La fiducie, au sens de la loi, a une vie propre indépendante des fiduciaires, des bénéficiaires et des constituants, c'est-à-dire les personnes ayant créé la fiducie. Celle-ci n'est donc pas affectée par le retrait d'un des fiduciaires ni par la non-solvabilité de son constituant. D'ailleurs, la question de la soumission d'une fiducie à la Loi sur la faillite et l'insolvabilité reste encore à être démontrée⁷.

4. La fiducie détient, à toute fin pratique, tous les pouvoirs d'une entreprise dûment constituée dont ceux de lever des fonds et d'emprunter. Elle peut donc se donner les moyens d'assurer sa pérennité sans aide extérieure, le cas échéant.

5. Les fiduciaires peuvent être nommés par les personnes ou organismes constituants. Toutefois, une fois en poste, ceux-ci doivent décider de toutes leurs actions en vertu seulement des fins de la fiducie, sans considération d'influences externes.

6. Le statut de fiducie foncière est indépendant de la Loi sur la protection du territoire agricole (LP-TAA). Ainsi, il n'y a pas à craindre que le terrain protégé par une fiducie soit « dézonné ». De manière connexe, une fiducie pourrait très bien protéger un terrain zonné « blanc » (non-agricole) et lui donner une vocation d'agriculture, par exemple de type communautaire de petite échelle (jardins collectifs ou communautaires, etc.), ou toute autre vocation jugée pertinente par les constituants.

7. Les fiducies sont des outils légaux à la fois très solides (de par leur capacité à être créés « à perpétuité » ainsi que leur encadrement juridique strict) et très flexibles. En effet, on peut, à toute fin pratique, tout faire avec une fiducie : n'importe quel bien peut être donné à une fiducie et la vocation de celle-ci n'a comme limite que la créativité des constituants (à l'intérieur des restrictions entourant les trois types de fiducies, soit celle personnelle, celle d'utilité privée et celle d'utilité sociale). Qui plus est, la fiducie peut être jumelée avec d'autres structures légales soit dans la manière d'utiliser les terres protégées par une FFA (tel qu'indiqué plus haut) ou encore dans la manière de nommer les fiduciaires (une municipalité pourrait désigner une partie des fiduciaires, par exemple). La fiducie peut également définir son propre mode de nomination des fiduciaires (par cooptation ou par élection) et pourrait très bien inclure un mode de gouvernance plus participatif qui inclurait des moments simi-

⁷ Beaulne, Jacques, *Le Droit des fiducies*.

lares à des assemblées générales annuelles, tant que les rôles, devoirs et pouvoirs des fiduciaires tels que définis dans le Code civil sont respectés.

Les réseaux et programmes d'appui aux FFA

Les FFA peuvent avoir différents modes d'auto-financement, mais il existe également plusieurs programmes d'appuis aux FFA dans différents États américains et provinces canadiennes. En effet, un avantage fiscal supplémentaire est souvent lié aux dons (en argent ou en bien foncier) faits aux FFA. Également, certains États, comme le Massachusetts, ont une obligation inscrite dans la Loi de protéger une partie significative de leur territoire à travers des FFC et des FFA, ce qui les force à injecter les sommes nécessaires à cette fin. Des avantages fiscaux sont également souvent donnés aux propriétaires qui utilisent des servitudes de conservation sur leur propriété, en lien avec l'estimation de la valeur en argent de ce « don écologique », comme c'est déjà le cas au Québec en ce qui concerne la conservation de milieux naturels. Les FFA et les FFC font également souvent partie de réseaux d'organismes travaillant à l'éducation relative à l'environnement et à l'agro-alimentaire, à la promotion d'une alimentation locale et écologique, à l'appui à l'agriculture, etc. et ont souvent accès à d'autres programmes de subvention plus larges.

Dans certains cas, des fonds d'investissements peuvent être mis en place dans le but de financer l'acquisition ou du moins la protection de terres agricoles, ou encore, dans d'autres cas, dans le but d'aider la relève agricole à s'installer en agriculture⁸. De tels fonds pourraient être mis en place au Québec pour financer des projets de mise en place de FFA.

Un autre type de réseau d'appui est le réseaux de FFA comme tel. Par exemple, le *Land Trust Alliance* (LTA), aux États-Unis, tout comme certaines grandes fiducies foncières de conservation ou agricoles offre des services de réseautage, d'outillage, de formation, etc. aux plus petites fiducies et organise des colloques et autres activités de réseautage. Souvent, ces plus grandes fiducies font également de la recherche et de l'analyse sur les pratiques les plus efficaces à mettre en place. Ainsi, le *Guide des bonnes pratiques en intendance privée* du CQDE est en fait en grande partie une traduction du *Land Trust Standards and Practices* rédigé par le LTA. D'ailleurs, le LTA offre toute une panoplie de formations et de cours, ainsi qu'un service d'accréditation en lien avec ces « bonnes pratiques ».

⁸ On peut penser, entre autres, à *Terre de Liens* en France.

Conclusion : ce qu'il reste à faire

Beaucoup a déjà été fait en termes de protection des terres agricoles au Québec, mais énormément reste encore à faire. L'utilisation des FFA est, selon nous, un outil d'avenir extrêmement pertinent. Son développement peut d'ailleurs inspirer son utilisation dans d'autres types d'activités, entre autres en ce qui a trait à la protection du patrimoine foncier sur lequel résident les coopératives d'habitation. On peut imaginer que différentes personnes voudront protéger d'autres propriétés foncières sur lesquelles se déroulent des activités qui ont une vocation d'intérêt public, communautaire ou autre. Le développement des FFA devrait donc intéresser bien plus que seulement les acteurs du monde agricole. Cela dit, le flambeau peut, pour l'instant, être porté par les acteurs du monde agricole et du monde de la conservation des milieux naturels.

Le travail restant à faire est d'une ampleur impressionnante. En effet, il est impossible d'imiter directement bien des pratiques adoptées par les FFA ailleurs dans le monde à cause du contexte social, politique et légal spécifique au Québec. Ainsi, la compatibilité des FFA avec différents aspects de nos lois, politiques et règlements reste à être explorée plus en profondeur, surtout pour des modèles qui diffèreraient de ce qui a été fait pour la Fiducie Protec-Terre de la ferme Cadet Roussel. Également, il est important de créer une masse critique d'organisations et institutions publiques qui favorisent et appuient activement le développement des FFA. Finalement, la question du financement de ces projets ne peut être passée sous silence, ni celle du financement de tout le travail en amont qui rend possible la mise en place de FFA. C'est pourquoi nous appelons toutes les organisations non-gouvernementales et institutions publiques de tous les paliers gouvernementaux à appuyer Protec-Terre dans son désir de voir se développer un réel réseau de FFA au Québec, soutenu par un solide réseau d'appui. Nous croyons que les fiducies foncières agricoles sont un outil central dans une quête de développement d'une agriculture viable, écologique et solidaire ancrée dans des communautés dynamiques et en santé partout au Québec.

Annexe : Plan d'orientation stratégique de Protec-Terre

Date : Mars 2012

Introduction

Tel que mandaté par l'assemblée générale 2011 des membres de Protec-Terre, le Conseil d'administration a élaboré un Plan stratégique visant à orienter ses actions dans la prochaine année en fonction des objets de la corporation.

À titre de rappel, voici l'énoncé de ces objets tiré des règlements généraux de Protec-Terre :

À des fins sociales et philanthropiques et sans intentions de gains pécuniaires de la part des membres, les objets pour lesquels l'association est constituée sont les suivants :

a) la promotion et le développement d'une agriculture associative selon l'approche biodynamique ou biologique;

b) aider et participer à établir une relève agricole désireuse d'oeuvrer en agriculture biodynamique ou biologique soutenue par la collectivité;

c) sensibiliser et informer la collectivité aux besoins et aux difficultés des producteurs agricoles liés à cette production qui respecte l'équilibre des écosystèmes;

d) développer et mettre en oeuvre une infrastructure sociale répondant aux exigences d'une agriculture associative, biodynamique ou biologique;

e) contribuer et collaborer avec tout groupe ou organisme qui partage des buts similaires ou analogues tant dans le domaine national qu'international;

f) solliciter et recevoir des dons, legs et autres contributions de même nature en argent, en valeurs mobilières ou immobilières et les administrer;

g) l'objet de l'association ne permet pas aux souscripteurs ou à leurs ayants droit de récupérer sous quelque forme que ce soit les contributions qu'ils auront versées à la corporation;

h) organiser des campagnes de souscription dans le but de recueillir des fonds en conformité avec sa raison d'être;

Phase 1 : Projet pilote

Depuis 1999, Protec-Terre a agi comme maître d'œuvre pour la mise sur pied de la première fiducie d'utilité sociale de protection agricole au Québec dans le projet de la Ferme Cadet Roussel de Mont St-Grégoire.

L'aboutissement de ce projet pilote a eu lieu en décembre 2010 avec la création de la Fiducie Protec-Terre de la Ferme Cadet Roussel.

Phase 2 : Déploiement

Protec-Terre entend maintenant être un acteur du développement d'autres projets de fiducie agricole biodynamiques ou biologiques au Québec en travaillant sur 2 axes principaux :

1. Au niveau des producteurs : Aider à développer les projets de protection du patrimoine agricole biologique du Québec.

2. Au niveau de la société en général : Participer à l'établissement et à la promotion d'une structure de support et de financement des fiducies foncières agricoles biodynamiques ou biologique au Québec

Plan stratégique 2012

Voici les mandats spécifiques auxquels nous nous affairerons en 2012 :

Mandat 1 : Consultation - Agir en tant que consultant auprès d'autres projets visant à l'établissement de fiducies foncières agricoles en développant des outils tels que :

- ⤷ Questionnaire de définition d'un projet, ses caractéristiques, ses acteurs, les fins visées
- ⤷ Liste des ressources disponibles (financement, planification, relève, droits...)
- ⤷ Documentation administrative et légale

Mandat 2 : Recherche - Répertorier les études et documents de recherche liés à l'établissement et au bon fonctionnement des fiducies foncières au Québec, au Canada et à l'étranger pour ensuite :

- ⤷ S'approprier le contenu de ces différentes recherches afin de mieux décider des orientations et actions de l'Organisme
- ⤷ Rendre disponible à la population les différentes recherches et en faire des comptes-rendus en français au besoin.

Mandat 3 : Réseautage - Participer à l'établissement d'une structure de financement et d'appui des projets avec les autres acteurs dans le domaine en :

- ⤷ Initiant une réunion exploratoire avec des intervenants gouvernementaux, financiers, académiques, communautaire et de l'industrie (en cours)
- ⤷ Formant un regroupement d'experts et de représentants d'organisations dédié au mandat

Mandat 4 : Communication - Sensibiliser le grand public à notre cause en :

- ⤷ Donnant des conférences
- ⤷ Participant à des événements, foires et colloques liés à notre mission
- ⤷ Publiant des communiqués et articles décrivant notre action et nos objectifs.

Mandat 5 : Organisation - Revoir les structures de l'organisation pour lui permettre de mieux accomplir ses objets dont :

- ⤷ Structure de financement (membrariat, subventions, levées de fonds...)
- ⤷ Planification d'une permanence