

Le Bon goût frais des Îles de la Madeleine

ÉTUDE DE FAISABILITÉ POUR LA MISE EN PLACE D'UNE FIDUCIE DE TERRES AGRICOLES AUX ÎLES-DE-LA-MADELEINE

RAPPORT FINAL

Natalia Porowska, M.Env

15/12/2015



Sommaire

Le dernier volet de la démarche pluriannuelle *L'agriculture dans l'occupation dynamique du territoire des Îles-de-la-Madeleine* mené de 2013 à 2015, visait à étudier la faisabilité de la mise en place d'une fiducie foncière agricole aux Îles et à proposer un cadre pour son utilisation. Ce projet a permis de réaliser une recension exhaustive des écrits au sujet de la conservation foncière en milieux agricoles et de consulter les principaux intervenants et experts québécois en la matière.

Le terme « fiducie foncière agricole » apparaît premièrement comme un calque du terme anglais « *farmland trust* » : un organisme à but non lucratif qui gère un patrimoine selon les conventions de l'intendance appliquées au secteur agricole. Il s'agit essentiellement d'un organisme de conservation, comme la Société de conservation des Îles-de-la-Madeleine. Par contre, le terme « *trust* » se traduit en français par « fiducie », une entité qui fait l'objet de dispositions particulières dans le Code civil du Québec. C'est sur cette définition que l'étude s'est penchée.

Au sens juridique, une fiducie est une innovation sociale : un patrimoine d'affectation, soit un ensemble de biens soustrait au régime de propriété et protégé par la cour en vertu de son affectation. Parmi les trois formes qu'elle peut prendre, la fiducie d'utilité sociale (FUS) semble mieux convenir aux objectifs du présent projet. Une FUS de terres agricoles entraînerait la mise en fiducie de terres (lots ou sols) d'intérêt agricole, qui seraient administrées par un collège fiduciaire dans un intérêt collectif, voire social. Selon les mesures prévues dans l'acte constitutif par le constituant, des agriculteurs pourraient exploiter ces sols tout en assurant leur entretien pour l'avenir.

L'étude a également permis de mettre à jour l'information relative aux aspects fonciers de l'agriculture sur l'archipel. La problématique foncière aux Îles-de-la-Madeleine relève davantage de l'accessibilité à long terme des terres à potentiel agricole que de leur disponibilité physique. En effet, 65 % des terres cultivées n'appartiennent pas aux agriculteurs, mais font l'objet d'ententes de gré à gré, dont 85 % sont informelles. Cette précarité de l'accès amène les producteurs à investir moins dans l'entretien des sols, ce qui entraîne à moyen terme le déclin de leur productivité. Les agriculteurs compensent alors les plus faibles récoltes en augmentant les superficies cultivées. Or, l'ensemble des usages du territoire s'intensifie, ce qui accroît les pressions qu'il subit. Les terres d'intérêt agricole deviennent fragmentées et chères, d'autant plus que près de la moitié d'entre elles sont situées à l'extérieur de l'aire d'affectation agricole. Cette réalité limite le potentiel de développement du secteur et menace la rentabilité de certaines infrastructures.

Parallèlement, l'étude révèle que les propriétaires fonciers considèrent leurs terres à la fois comme un héritage qu'ils pourront léguer à leur tour à leurs enfants, une richesse identitaire et une sécurité financière. Ils ne se perçoivent pas comme des acteurs importants pour le développement de l'agriculture madelinienne, qu'ils connaissent relativement peu. Malgré l'existence de conflits occasionnels avec les producteurs, ils considèrent le statu quo comme

étant acceptable, bien que la moitié d'entre eux se disent intéressés par des ententes formelles de location. À l'enjeu de développement économique à court terme s'ajoute donc un enjeu humain et social.

La divergence entre les propriétaires et les producteurs agricoles exprime une méconnaissance de la réalité agricole qui perdure au sein de la population et se reflète quelque peu dans la gestion du territoire. Ainsi, malgré des dispositions réglementaires visant la protection du potentiel agricole, les intervenants jugent que les enjeux relatifs à son évolution sont traités de façon inadéquate.

Une fiducie de terres agricoles, au sens juridique du terme, ne constitue donc pas un outil optimal pour répondre à l'ensemble des enjeux soulevés. Il s'agit d'un outil de conservation puissant, malléable lors de sa création et immuable par la suite, mais sa qualité dépend d'un effort de concertation préalable difficilement envisageable dans le contexte actuel. Les coûts de réalisation à prévoir, incluant les honoraires des conseillers juridiques, les sommes requises pour l'acquisition des terres et les heures de travail (rémunéré ou bénévole) nécessaires à l'élaboration de l'acte constitutif, sont substantiels et ne peuvent bénéficier pour l'instant de nouvelles sources de financement. Le processus de constitution peut également être long, alors que les besoins des agriculteurs s'avèrent pressants.

L'étude recommande ainsi une démarche intégrant divers outils à court, moyen et long terme; une démarche axée sur le développement des forces reconnues du milieu et des liens humains existants. Parmi les recommandations figurent :

- l'élaboration à court terme de modèles d'entente de location clairs, équitables et adaptés aux réalités des Îles-de-la-Madeleine;
- la réalisation d'un guide de saine cohabitation entre les différents usagers du territoire agricole, visant à clarifier les normes réglementaires obligatoires et à uniformiser les usages agricoles autour de pratiques durables reconnues;
- un répertoire de terres agricoles utilisées et disponibles sur l'archipel pour faciliter le suivi du dossier et la mise en commun de l'offre et de la demande;
- la réactivation du Comité consultatif agricole;
- l'élaboration d'un mécanisme de partage des terres louées entre les producteurs, visant à faciliter la mise en commun des ressources;
- une proposition de collaboration avec la SCÎM dans le cadre d'un projet pilote d'intendance collective volontaire de terres agricoles.

L'ensemble de ces démarches gagnerait à être intégré au sein d'une stratégie de communication visant à informer et à développer les relations avec les différents groupes d'utilisateurs du territoire, afin de faciliter l'appropriation collective des enjeux liés à la production alimentaire locale. La réalisation de ces recommandations, ainsi que les progrès réalisés dans le cadre des autres projets territoriaux en élaboration sur l'archipel permettraient également d'instituer un contexte plus favorable à la mise en place d'une fiducie d'utilité sociale, qui engloberait alors diverses terres productives de l'archipel.

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE	I
1. MISE EN CONTEXTE.....	1
2. PORTRAIT DU SECTEUR AGROALIMENTAIRE	2
2.1 DYNAMISME ET DIVERSITÉ DU SECTEUR AGROALIMENTAIRE MADELINOT	2
2.2 BESOINS EN SUPERFICIES AGRICOLES.....	3
2.3 DISPONIBILITÉ DES TERRES AGRICOLES	4
2.4 FACTEURS LIMITANT L'ACCÈS AUX TERRES AGRICOLES.....	5
2.4.1 <i>Caractéristiques de l'occupation du territoire des îles de la Madeleine</i>	5
2.4.2 <i>Propriété des terres agricoles</i>	9
2.4.3 <i>Facteurs humains et culturels</i>	10
2.5 PRODUCTIVITÉ DES TERRES AUX ÎLES-DE-LA-MADELEINE.....	12
2.6 MESURES DE PROTECTION DU TERRITOIRE AGRICOLE ACTUEL.....	13
2.6.1 <i>La Commission de protection du territoire agricole du Québec</i>	13
2.6.2 <i>Le schéma d'aménagement et la réglementation municipale</i>	14
2.6.3 <i>La Société de conservation des îles-de-la-Madeleine</i>	16
2.6.4 <i>Projet « Paysages » et autres démarches collectives de gestion intégrée du territoire</i>	17
3. LES OUTILS DE PROTECTION DE L'ACCÈS AUX TERRES AGRICOLES.....	19
3.1 LES FIDUCIES.....	20
3.1.1 <i>Cadre légal</i>	21
3.1.2 <i>Avantages et désavantages d'une fiducie de terres agricoles pour les îles-de-la-Madeleine</i> ...	23
3.1.3 <i>Le retour des « biens communs »</i>	26
3.2 LES « FIDUCIES FONCIÈRES AGRICOLES » : LA CONSERVATION « TRADITIONNELLE » INSPIRÉE DES ORGANISMES DE PROTECTION DU PATRIMOINE NATUREL	27
3.2.1 <i>Avantages et désavantages des « fiducies foncières agricoles »</i>	30
3.3 LES BANQUES DE TERRES	31
3.4 LES ENTENTES DE GRÉ-À-GRÉ	35
3.5 CADRE RÉGLEMENTAIRE	39
3.6 SOURCES DE FINANCEMENT	39
4. CONSTATS ET ENJEUX IDENTIFIÉS.....	41
5. CONCLUSION	49
6. RECOMMANDATIONS	50
ANNEXE 1 CARTOGRAPHIE DÉTAILLÉE DU TERRITOIRE AGRICOLE UTILISÉ PAR LES ENTREPRISES AGRICOLES AUX ÎLES-DE-LA-MADELEINE, PAR ÎLE.	55
ANNEXE 2 ÉTAPES DE CRÉATION D'UNE FIDUCIE	59
ANNEXE 3 AUTRES MODÈLES D'ACCÈS FONCIER AU QUÉBEC.....	61
ANNEXE 4 GUIDE DE BONNES PRATIQUES DE LOCATION FONCIÈRE EN CONTEXTE AGRICOLE	63

ANNEXE 5 STRATÉGIE DE MISE EN ŒUVRE POUR UNE PÉRENNISATION DE L'ACCÈS AUX TERRES AGRICOLES AUX ÎLES-DE-LA-MADELEINE	64
BIBLIOGRAPHIE ET RÉFÉRENCES	71

LISTE DES TABLEAUX

TABLEAU 1 CLASSEMENT ET DÉNOMBREMENT DES SOLS À POTENTIEL AGRICOLE AUX ÎLES-DE-LA-MADELEINE	4
TABLEAU 2 MODE D'USAGE DES TERRES PAR LES ENTREPRISES AGRICOLES DES ÎLES-DE-LA-MADELEINE.....	9
TABLEAU 3 AVANTAGES ET DÉSAVANTAGES LIÉS À UNE DÉMARCHE CENTRÉE SUR LA CRÉATION D'UNE FIDUCIE JURIDIQUE	25
TABLEAU 4 OPTIONS DE CONSERVATION DISPONIBLES AU QUÉBEC	28
TABLEAU 5 AVANTAGES ET DÉSAVANTAGES D'UNE APPROCHE PAR OSBL DE CONSERVATION.....	31
TABLEAU 6 RÉSUMÉ DES ÉLÉMENTS OBLIGATOIRES, RECOMMANDÉS ET FACULTATIFS DES CONTRATS DE LOCATION ÉCRITS.	36
TABLEAU 7 AVANTAGES ET DÉSAVANTAGES ASSOCIÉS À LA LOCATION À DES FINS AGRICOLES, EN COMPARAISON À L'ACHAT	38
TABLEAU 8 ANALYSE DES FORCES ET FAIBLESSES DU SECTEUR AGROALIMENTAIRE DES ÎLES AINSI QUE DES MENACES ET OPPORTUNITÉS QUI S'Y PRÉSENTENT	41
TABLEAU 9 CONSTATS, ENJEUX ET PISTES DE SOLUTION ENTOURANT LA QUESTION DE LA PÉRENNITÉ DE L'ACCÈS AUX TERRES AGRICOLES AUX ÎLES-DE-LA-MADELEINE	46
TABLEAU 10 STRATÉGIE DE MISE EN ŒUVRE – PÉRENNISATION DE L'ACCÈS AUX TERRES AGRICOLES AUX ÎLES-DE-LA-MADELEINE	65

LISTE DES FIGURES

FIGURE 1 OCCUPATION DU TERRITOIRE SUR L'ÎLE DU CAP AUX MEULES (SADR, 2010)	6
FIGURE 2 DISTRIBUTION RÉELLE DES TERRES À POTENTIEL AGRICOLE EN FONCTION DE L'AFFECTATION AGRICOLE ÉTABLIE PAR L'AGGLOMÉRATION DES ÎLES-DE-LA-MADELEINE (ADAPTÉ DE PSIE, 2012).....	7
FIGURE 3 CARTE ILLUSTRANT L'ÉPARPILLEMENT ET LE MORCELLEMENT DES TERRES CULTIVÉES EN 2010, EN RELATION AVEC L'UTILISATION AGRICOLE HISTORIQUE DU TERRITOIRE ET LE POTENTIEL AGRICOLE DES SOLS.....	8

1. Mise en contexte

Ce projet fait suite au travail de Daniel Leclerc, agent rural ayant mené la phase 2B (Sécurité foncière) du projet *L'Agriculture dans l'occupation dynamique du territoire des Îles-de-la-Madeleine* pour la Table de concertation agroalimentaire des Îles-de-la-Madeleine, en 2007. Le projet comparait six options de remembrement des terres agricoles en vue de sécuriser le lien foncier aux Îles-de-la-Madeleine :

- le statu quo accompagné d'un plan de communication faisant la promotion de l'agriculture;
- des ententes bipartites de non-développement entre des propriétaires de lots voisins, qui libèrent à moyen terme un espace pour les activités agricoles;
- une demande d'inclusion collective des terres agricoles à la Commission de protection du territoire agricole du Québec (CPTAQ), élaborée par l'Agglomération des Îles-de-la-Madeleine;
- remembrement des terres agricoles par achat de terres par la Municipalité des Îles-de-la-Madeleine, et leur revente aux producteurs;
- la protection de terres à vocation agricole par l'intermédiaire de la Société de conservation des Îles-de-la-Madeleine (SCÎM);
- une fiducie foncière consacrée spécifiquement aux terres agricoles sur le modèle des *land trusts*.

Dans la section finale sur ses conclusions, l'auteur indiquait un penchant marqué pour la fiducie foncière agricole, tout en notant l'importance d'améliorer le cadre réglementaire municipal et l'importance des moyens complémentaires, dont l'association possible de la fiducie avec la SCÎM. La présente étude de faisabilité découle de cette recommandation et a pour objectif principal de favoriser un accès durable aux terres à potentiel agricole pour les producteurs de l'archipel, tout en conservant certains éléments de paysage (vu le caractère multifonctionnel de l'agriculture). Pour atteindre cet objectif, le projet proposait notamment quatre sous-objectifs :

1. valider la faisabilité de la mise en place d'une fiducie foncière agricole aux Îles-de-la-Madeleine, tout en comparant cet outil avec d'autres moyens;
2. définir les unités de paysage dont les activités agricoles ou le potentiel agricole marquent de manière significative le territoire madelinot;
3. élaborer un cadre d'utilisation durable des terres d'une telle fiducie;
4. acquérir et transférer une expertise en vue d'orienter et de soutenir d'autres projets régionaux de fiducie foncière au Québec.

2. Portrait du secteur agroalimentaire

L'importance du secteur agricole a été réaffirmée dans le nouveau projet de territoire *Horizon 2025* de l'Agglomération des Îles-de-la-Madeleine, à cause, entre autres, de son dynamisme interne, de son apport à l'économie et de son rôle de soutien aux industries de la restauration et du tourisme (par les produits du terroir et les paysages). L'activité agricole s'inscrit bien dans une vision multifonctionnelle du territoire et on reconnaît aussi sa contribution croissante à l'approvisionnement alimentaire local. Cependant, la connaissance du secteur par le citoyen moyen demeure inégale, ce qui est typique d'une communauté qui a longtemps associé l'agriculture et la pauvreté et qui s'est éloignée de ses sources alimentaires. En effet, l'agriculture est encore perçue par plusieurs comme étant difficile et peu rentable aux Îles¹. Ainsi, les intervenants sectoriels reconnaissent le besoin de développer des liens de confiance avec la population et de maintenir les efforts de sensibilisation, d'éducation et de communication.

La présente section dresse un portrait sommaire du secteur agroalimentaire des Îles-de-la-Madeleine et de ses perspectives de croissance, ainsi que des conséquences observées sur la demande en surfaces de culture. Sont également mis en lumière les principaux facteurs physiques et sociaux limitant l'accès au sol et les démarches actuelles de protection visant à lever ces obstacles.

2.1 Dynamisme et diversité du secteur agroalimentaire madelinot

En 2015, le secteur compte 28 entreprises agricoles enregistrées au ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ). Elles œuvrent dans différents domaines : productions avicole, laitière et apicole; élevages de bœufs, de moutons, de chèvres, de sangliers et de wapitis; produits ornementaux; production de légumes variés; de pommes de terre et de fruits, principalement pour la transformation en produits de niche. Plus d'une dizaine d'autres entreprises se spécialisent en transformation agroalimentaire. Cette diversité témoigne de l'imagination des entrepreneurs, de leur désir de s'adapter à l'évolution des habitudes alimentaires des Madelinots et de répondre aux besoins de la clientèle touristique. Cependant, elle comporte également son lot de défis pour les entreprises agricoles : une faible économie d'échelle et le besoin de s'assurer des sources de revenus complémentaires.

Par ailleurs, malgré les défis associés à la saisonnalité du marché, la demande est loin d'être saturée. La majorité des entreprises prévoient augmenter leurs activités entre 2013 et 2018 – de 15 % pour les entreprises de production et jusqu'à 70 % pour les entreprises de transformation². Selon les estimations, même cet accroissement substantiel ne permettrait pas de répondre à une part importante des besoins alimentaires de l'archipel – actuellement comblés à environ 5 à

¹ Cloutier et Porowska (2014).

² MAPAQ, 2013 (c). Présentation de Robert Robitaille, agronome, dans le cadre de la Journée de réflexion sur la protection du territoire agricole aux Îles-de-la-Madeleine, 13 mai 2013.

10 % –, mais permettrait d’accroître sensiblement la rentabilité des entreprises et leur impact sur l’économie des Îles. Le marché local est donc loin d’être saturé, alors que la disponibilité des terres s’avère être parmi les facteurs limitant pour le développement du secteur et de la sécurité agroalimentaire de l’archipel.

2.2 Besoins en superficies agricoles

Ce désir de croissance implique – pour le tiers des producteurs primaires et le deux tiers des transformateurs – une augmentation des superficies en culture estimée à quelque 525 hectares au total³. Cette prévision a été confirmée en 2013 par les intervenants, qui reconnaissent le besoin de doubler la production animale pour assurer la rentabilité de l’abattoir régional des Îles-de-la-Madeleine, alors que les éleveurs de ruminants se partagent actuellement environ 520 ha de pâturages et de champs fourragers et céréaliers. On entrevoit donc de doubler les surfaces exploitées, et ce, uniquement pour assurer le développement des entreprises existantes. À cette superficie s’ajouteraient les espaces nécessaires à l’implantation de nouvelles entreprises, dont la superficie est encore difficile à estimer.

Cependant, alors que les revenus générés par les entreprises agricoles croissent, passant de 1,4 M\$ à 2 M\$ de 2005 à 2010, on observe une diminution marquée des superficies cultivées chez certaines des entreprises agricoles enregistrées au MAPAQ. Pendant la même période, les superficies exploitées sont passées d’un peu plus de 1110 ha à moins de 650 ha⁴. Cela peut être attribué à de nombreux facteurs, dont la tendance des nouvelles entreprises à viser des productions de niche qui requièrent moins de superficies en culture⁵. Apparaissent aussi les effets de la restructuration du secteur de la production bovine québécoise, puisque plusieurs des petits producteurs bovins – qui utilisent une bonne part des terres exploitées – partent à la retraite sans être remplacés ou abandonnent leur exploitation.

D’autres facteurs intrinsèques à l’agriculture madelinienne sont aussi en cause, dont l’insécurité de l’accès aux terres. En effet, l’abandon des activités commerciales par certains ne signifie pas nécessairement l’abandon de l’activité tout court; et la réduction du nombre de producteurs enregistrés au MAPAQ n’équivaut pas à une augmentation proportionnelle de la disponibilité des terres à l’usage des producteurs actifs.

De plus, si une partie non négligeable des terres sert au pâturage de ruminants et peut se situer sur des terres marginales (ex. buttes), le besoin le plus criant se manifeste pour des terres de qualité, c’est-à-dire nivelées, productives et accessibles à la machinerie. Comme il est expliqué dans la section 2.4, de telles terres sont convoitées par l’ensemble des usagers du territoire, et se font de plus en plus rares.

³ *idem*

⁴ MAPAQ, 2013 (a)

⁵ MAPAQ, 2013 (b)

2.3 Disponibilité des terres agricoles

Selon une étude réalisée en 1978 pour le MAPAQ⁶ sur les possibilités d'utilisation des sols madelinots à des fins agricoles, 9 000 ha sur près de 20 200 hectares (20 km²) de surface émergée présentaient un potentiel agricole. En théorie, les Îles disposent donc amplement des superficies nécessaires pour répondre aux besoins de croissance du secteur agroalimentaire.

Parmi ces 9 000 hectares, on retrouve dans les terrains plats ou à faible pente :

- 430 hectares de sols de très bonne qualité et 3536 ha de sols de bonne qualité, propices à toute une gamme de cultures sans avoir à améliorer de façon importante ces sols, que ce soit en matière de fertilité, de nivellement, de drainage ou de chaulage⁷;
- 1163 ha de sols de qualité moyenne, propices à toutes sortes de cultures moyennant des amendements importants en chaux et en fertilisants, avec un besoin minime de protection contre l'érosion;
- 2192 ha de sols avec des possibilités agricoles limitées par leur grande acidité, leur pauvreté et un horizon sous-jacent souvent cimenté, que l'on ne peut réserver qu'à certaines cultures annuelles moyennant des apports très importants.

Complétant ce 9000 ha, on a aussi dans les buttes 1767 ha qui ne conviennent qu'au pâturage à cause d'un relief très accidenté et de la faible profondeur du sol meuble (voir tableau 1 ci-dessous).

Tableau 1 Classement et dénombrement des sols à potentiel agricole aux Îles-de-la-Madeleine (Tardif, 1978)

CLASSE DE QUALITÉ DE SOL	SUPERFICIE	DESCRIPTION
Très bon	430 ha	Riche en matière organique, fertilité élevée, bonne structure (surtout des loams argileux)
Bon	3536 ha	Sols à fertilité moyenne et pente modérée, besoins d'amendements modérés en chaux ou en drainage et fertilisants requis (surtout des loams ou loams sableux)
Moyen	1163 ha	Sols relativement plats, pauvres en matière organique et en nutriments, avec acidité forte et couches cimentées à 40 cm de profondeur ou besoins importants d'égouttement
Réservé aux cultures spéciales	2192 ha	Sols sableux très peu fertiles et fortement acides avec couche cimentée à 25 cm de profond et besoins d'amendements importants
Inapte à la culture, réservé aux prairies et pâturages	1767 ha	Sols à pentes très fortes et sols sur roc mince
Total	9088 ha	

Cependant, cette disponibilité théorique est en réalité influencée par plusieurs facteurs qui réduisent grandement l'accès agricole aux ressources mentionnées.

⁶ Tardif (1978)

⁷ Il s'agit de 19 % du territoire émergé de l'archipel, un taux substantiellement plus élevé que la moyenne québécoise.

2.4 Facteurs limitant l'accès aux terres agricoles

La faible accessibilité des terres agricoles aux Îles-de-la-Madeleine n'est pas un problème nouveau : déjà en 1966, une analyse de la situation agricole menée par le Bureau d'aménagement de l'Est du Québec (BAEQ)⁸, concluait que l'agriculture aux Îles est limitée notamment par des facteurs humains et le prix très élevé des sols. Bien que la situation générale ait beaucoup évolué depuis les cinquante dernières années, les facteurs restrictifs identifiés par le BAEQ sont toujours présents.

2.4.1 Caractéristiques de l'occupation du territoire des Îles de la Madeleine

Le territoire des îles de la Madeleine apparaît comme une mosaïque complexe de milieux naturels, divisée en un nombre très élevé de lots majoritairement privés, petits et informels. En effet, selon le cadastre rénové en 2013, la taille médiane des lots sur l'île du Cap aux Meules est de 0,26 ha, et de 0,34 ha sur l'île du Havre aux Maisons. Cela résulte à la fois de longues années marquées par une politique de dispersion de l'habitat menée par les seigneurs successifs de l'archipel, et par la plus récente subdivision de lots familiaux parmi les héritiers⁹. L'occupation du territoire des îles de la Madeleine a donc évolué de façon relativement désordonnée jusqu'à l'adoption du premier schéma d'aménagement en 1982. Ce dernier dut être, à bien des égards, une consécration des modes d'occupation en place : « Ainsi, en certains endroits, de nouvelles résidences ont été établies sans trop d'égard à la qualité des sols quant au drainage et à l'épuration des eaux usées. Ailleurs, des terres propices à l'agriculture ou des espaces boisés ont été irrémédiablement sacrifiés à l'urbanisation »¹⁰. La figure 1 plus bas illustre bien ce propos.

Le Schéma d'aménagement et de développement révisé (SADR, 2010) affecte à l'agriculture près de 2 487 ha, dont seulement 59 % (soit 1 455 ha) sont cultivables ou pâturables. On y retrouve environ 940 ha de sols qualifiés de très bon à bon et moyen potentiel, et un peu plus de 515 ha de sols uniquement propices aux prairies et aux pâturages, ce qui implique que les 1 032 ha restants ne présentent qu'un très faible intérêt agricole. En comparaison, 31 % des terres à potentiel agricole en milieux ouverts et 60 % des terres situées sur les buttes sont consacrées à d'autres usages¹¹.

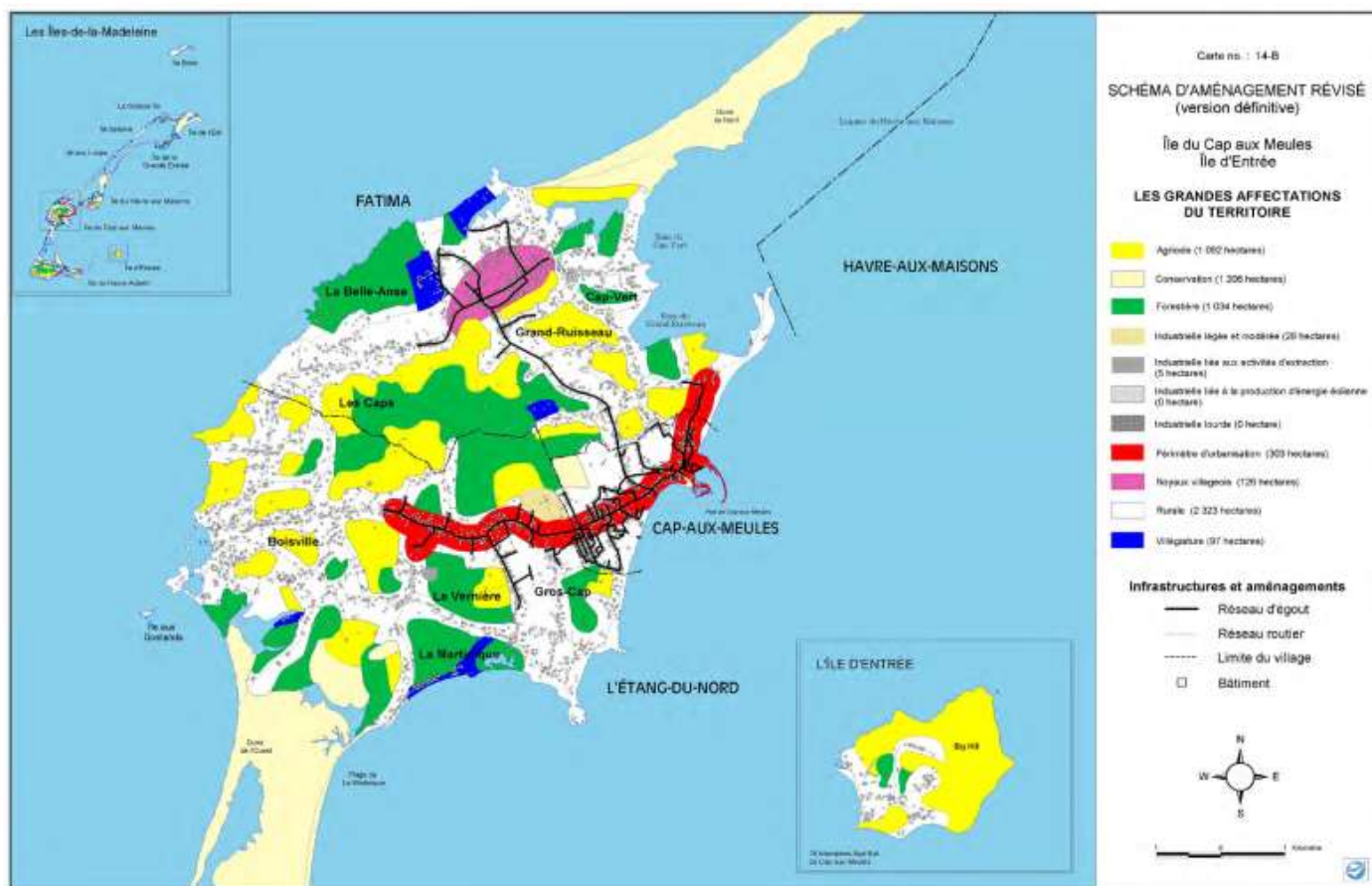
⁸ BAEQ, 1966

⁹ Mauger, G. et collaborateurs, 2006

¹⁰ Municipalité des Îles-de-la-Madeleine, 2010.

¹¹ MAPAQ, 2010.

Figure 1 Occupation du territoire sur l'île du Cap aux Meules (SADR, 2010)



L'analyse cartographique de Béland démontre aussi que la moitié des 3 000 ha affectés au développement résidentiel et urbain – et qui demeurent pour l'instant non bâtis – présentent des sols de bonne qualité agricole. Il y a donc, en superficie absolue, davantage de sols à bon potentiel agricole affectés au développement résidentiel qu'à l'agriculture. Cette situation est illustrée sur la figure 2 ci-dessous, pour le secteur de Havre-aux-Maisons.

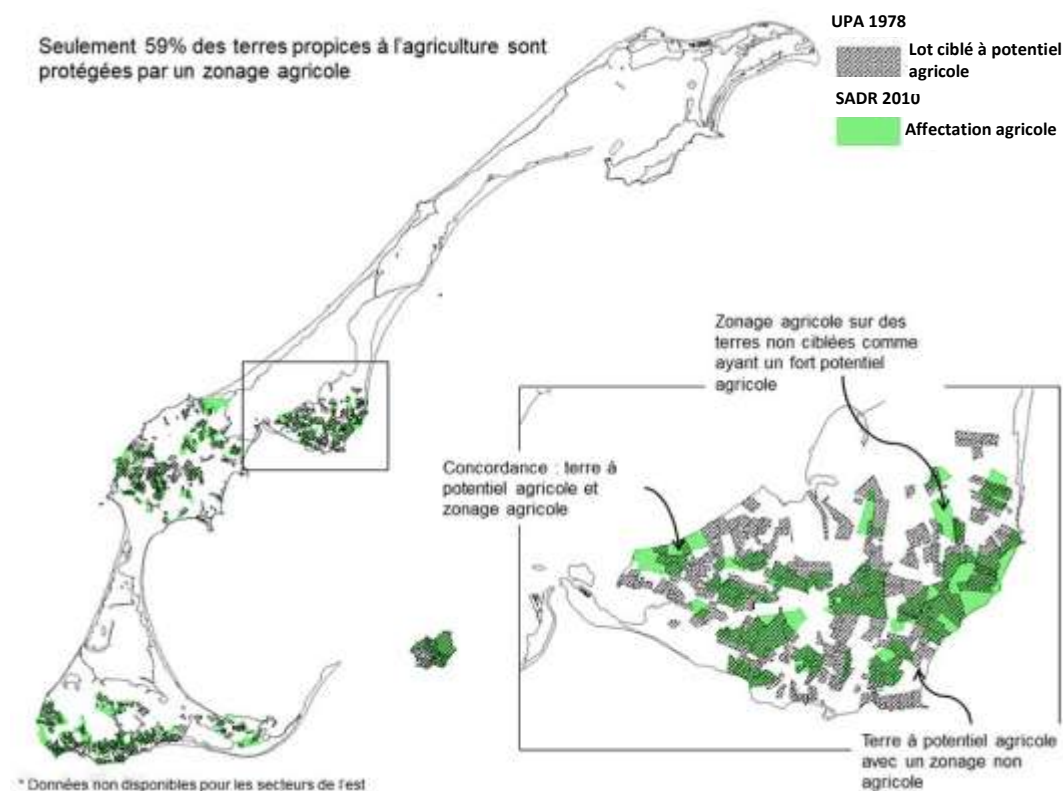


Figure 2 Distribution réelle des terres à potentiel agricole en fonction de l'affectation agricole établie par l'Agglomération des Îles-de-la-Madeleine (adapté de PSIE, 2012)

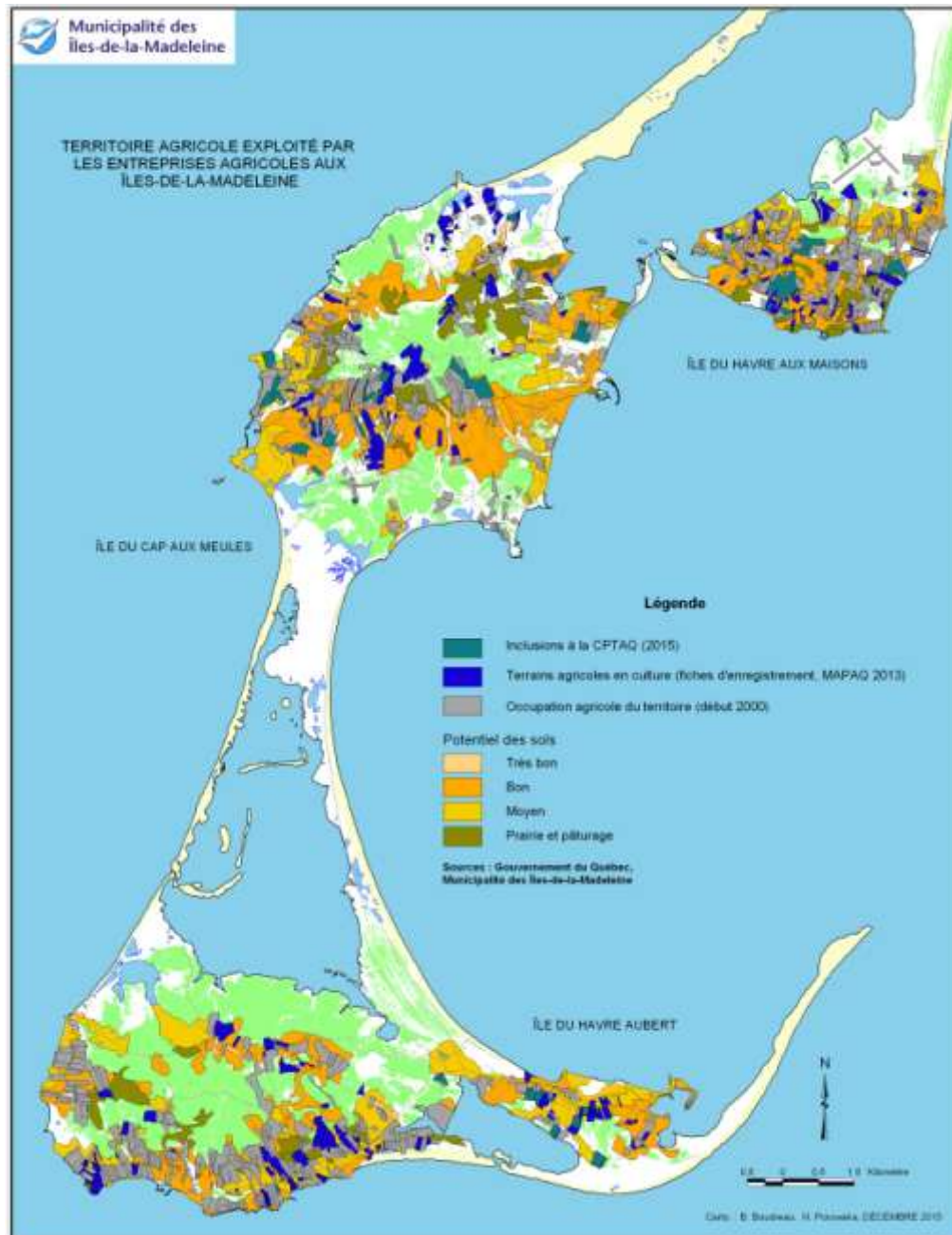
Ce morcèlement et le manque de standardisation impliquent plusieurs difficultés quant à la gestion et à l'exploitation des terres agricoles. La grande proximité des différents usages du territoire rend nécessaire la collaboration d'un grand nombre d'acteurs¹², tandis que l'irrégularité cadastrale et la complexité environnementale compliquent l'exécution des travaux. En moyenne, un agriculteur peut mener ses activités sur 11 unités d'évaluation (UEV) d'environ 2,3 ha chacune, chaque UEV représentant un compte de taxe pouvant compter parfois plus d'un lot. Les plus grandes entreprises exploitent près d'une centaine d'hectares, répartis sur 40 à 50 UEV¹³ et distribués sur de grandes distances, comme l'illustre la figure 3.

¹² Propriétaires, voisinage direct, usagers (VHR, etc.), administrateurs municipaux, etc.

¹³ Selon les fiches d'enregistrement du MAPAQ, 2013.

Figure 3 Carte illustrant l'éparpillement et le morcellement des terres cultivées en 2010, en relation avec l'utilisation agricole historique du territoire et le potentiel agricole des sols.

Les agriculteurs ont peu de choix quant aux terres disponibles. Celles-ci sont éparpillées à travers les trois îles au sud-est de l'archipel, insérées entre des résidences longtemps établies et de nouveaux développements. Les lots sont petits et difformes et peu reliés entre eux, obligeant les producteurs à déplacer leur machinerie sur les voies publiques¹⁴. Voir cartes de détail à l'annexe 1.



¹⁴ Selon Robert Robitaille, agronome conseil au MAPAQ Gaspésie-Les Îles, le déplacement des fumiers sur plus de 5 km coûte généralement aussi cher que la valeur nutritive qu'il contient. D'autre part les tracteurs étant des véhicules lents, le transport de fertilisants ou de récoltes entre les îles, sur une des artères les plus achalandées de l'est du Québec (route 199) et ceci sur de distances allant de 10 à 40 km, représente 1 à 2 heures de travail/jour pour les entreprises et constitue donc un important poids sur leur rentabilité.

2.4.2 Propriété des terres agricoles

Des superficies en culture déclarées au MAPAQ en 2014, 65 % n'appartiennent ni aux entreprises agricoles ni à leurs propriétaires, qui doivent les louer à des tiers. Cependant, sur les quelque 404 ha en location, seulement 72 ha sont soumis à des baux de location formels (voir le tableau 2). Ainsi, parmi les autres facteurs qui contribuent à l'effritement progressif du territoire agricole exploité, il y a aussi le désistement de propriétaires fonciers, qui décident pour des raisons variées de ne plus permettre l'exploitation de leurs lots par des producteurs agricoles. En l'absence d'entente à long terme, cette décision peut être prise de façon abrupte, laissant le producteur avec un soudain manque à gagner.

Ce manque de sécurité dans l'accès au fonds de terre entraîne des conséquences indirectes sur la qualité des productions et sur la pérennité des entreprises, et a été identifié par la majorité des agriculteurs rencontrés comme étant un élément limitant majeur pour leur entreprise, au-delà de la disponibilité physique des superficies arables¹⁵. En effet, plusieurs d'entre eux disposent, du moins pour l'instant, de superficies suffisantes pour le maintien de leurs activités. Cependant, ils choisissent de ne pas investir dans les terres en dehors d'une entente établie, ce qui explique en partie l'entretien insuffisant des terres agricoles et la détérioration observée des sols (section 2.5).

Tableau 2 Mode d'usage des terres par les entreprises agricoles des Îles-de-la-Madeleine

Entreprises et types de production inclus dans chaque regroupement (nombre d'entreprises concernées)	Superficie exploitée aux Îles-de-la-Madeleine (ha) selon la fiche d'enregistrement du MAPAQ de 2012					% entente verbale
	Entente verbale	Loué avec bail	Loué par le propriétaire à son entreprise	Propriété de l'entreprise	Total	
Veau d'embouche (7)	298	20	0	90	408	73 %
Lait, agneau, porc et sanglier (4)	34	36	42	7	119	28 %
Horticulture (12)	0	16	16	56	88	0 %
Veau de grain, chevaux et œufs de consommation (3)	0	0	2	7	9	0 %
Total	332	72	60	160	624	53 %

La location, incluant les ententes verbales, demeure pourtant incontournable pour la moitié des producteurs et, de façon plus marquée encore, pour les producteurs de veau d'embouche. Ce

¹⁵ Leclerc, 2007

type de production nécessite d'importantes superficies en pâturage, souvent situées sur les buttes, mais aussi des terres propices à la production fourragère qui doivent être accessibles à la machinerie agricole. Ces dernières sont situées au pied des buttes et sur le pourtour des îles, souvent dans des secteurs affectés au développement résidentiel. Or, depuis l'essor de l'industrie touristique, la valeur des terres s'est grandement accrue et la valeur moyenne d'un lot situé dans un secteur désormais affecté au développement résidentiel (SADR,2010) environne les 50 000 \$/ha¹⁶. Plusieurs de ces terres deviennent donc financièrement inaccessibles pour les producteurs.

En comparaison, les lots situés dans des secteurs affectés à l'agriculture sont évalués en moyenne à environ 8 000 \$/ha¹⁷, mais comprennent des sols marginaux et souvent fortement escarpés. Par un effet pervers, cette différence dans la valeur des lots incite aussi les propriétaires à soustraire leurs propriétés à l'affectation agricole, qui comporte plusieurs restrictions quant aux activités et aux usages permis. Cette situation s'amplifie lorsque ces lots sont situés dans des secteurs bucoliques qui peuvent attirer des acheteurs potentiels en raison du Règlement relatif aux usages conditionnels (voir la section 2.6.2).

La perte d'accès au foncier agricole ne s'inscrit pas, par contre, dans la problématique plus répandue au Québec d'accaparement des terres agricoles par une agriculture de capitaux financiers et commerciaux au détriment d'une agriculture familiale, menée par des propriétaires exploitants¹⁸. L'agriculture qui s'y pratique est de petite envergure et ne fait pas l'objet de spéculation institutionnelle.

2.4.3 Facteurs humains et culturels

Parmi les facteurs limitant l'accès à long terme aux terres agricoles, ce sont les éléments humains et relationnels qui semblent poser le plus de défis. En effet, même si l'agriculture professionnelle ne représente pas un élément caractéristique de leur identité culturelle moderne, les habitants de l'archipel ont longtemps mené une agriculture domestique : les Îles-de-la-Madeleine ont en effet servi de plaque tournante dans le commerce alimentaire colonial des années 1800. Aujourd'hui, de nombreux résidents possèdent encore des animaux de ferme – vaches, chevaux, poules, etc. – à titre privé et cultivent des potagers à la maison. Il en résulte une certaine confusion quant à la nature de « l'agriculture »; les producteurs professionnels

¹⁶ Leclerc, 2007. Ces données ont été produites par le service des finances de la municipalité des Îles de la Madeleine. Il s'agit de la moyenne des valeurs des lots vacants (sans construction) situés dans les affectations agricoles et résidentielles du territoire. Elle comprend donc des terrains très différents, situés dans les buttes comme sur le bord des axes routiers. La valeur est établie selon l'estimation municipale et non marchande.

¹⁷ *idem*

¹⁸ L'Italien et Laplante, 2015.

étant parfois confondus avec des cultivateurs amateurs, dont les pratiques culturelles et les façons de travailler peuvent grandement différer des normes reconnues par le secteur¹⁹.

Une étude récente menée auprès de propriétaires fonciers ayant des ententes d'exploitation avec des producteurs locaux²⁰ a permis de dresser un portrait sommaire de cette tranche de la population et d'identifier quelques éléments contribuant au faible nombre d'ententes formelles (signées) conclues entre les deux parties. En effet, 71 % des propriétaires ont conclu une entente verbale avec l'agriculteur exploitant, alors que seulement 14 % d'entre eux détiennent une entente écrite. Un autre 14 % d'entre eux jugent ne pas avoir conclu d'entente malgré l'utilisation des terres par l'agriculteur. Dans la moitié des cas, l'entente précédait la prise de possession du terrain et a été reconduite lors du transfert de propriété.

Le principal point ressortant des entrevues est la volonté des propriétaires fonciers d'aider leurs proches et de contribuer au développement de leur région. 57 % des répondants laissent leurs terres disponibles afin d'aider un agriculteur membre de la famille ou un ami, alors que 38 % le font dans une optique d'aide à la communauté et de développement social. Dans 67 % des cas, les ententes étaient motivées par un souci d'entretien des propriétés, souvent associé au fait que les terres sont inutilisées et que cet entretien ne coûte rien. 5 % ont mentionné vouloir conserver la beauté du paysage par l'entretien du champ fourragé.

Toutefois, les répondants se sentaient personnellement peu interpellés par la question de la pérennité de l'accès aux terres, et ne se percevaient pas comme des acteurs du secteur agricole. 62 % des propriétaires ne recevaient aucune information de la part des producteurs au sujet des activités et des décisions reliées à la gestion de la terre, et 46 % de ces propriétaires n'en voyaient pas la nécessité. La confiance envers le producteur était un élément important de la relation; ceci, malgré le fait que 43 % des répondants rapportaient l'existence de conflits avec l'exploitant. Fait à noter, moins de la moitié de ces derniers avaient entrepris des démarches pour régler ledit différend.

Malgré tout, 52 % des propriétaires souhaiteraient conclure un bail ou des ententes de location dans le futur, si ces dernières respectaient leurs droits sur la propriété. 24 % considèrent le zonage agricole comme une option envisageable et la même proportion juge qu'une fiducie ou une banque de terres pourraient être intéressantes. Dans tous les cas, seul un incitatif financier permettrait aux propriétaires de considérer la formalisation des ententes, qui est vue comme une restriction à leur usage du bien privé.

Finalement, comme cela a été relevé à plusieurs occasions, les Madelinots nourrissent un « attachement *non* économique pour leurs terres »²¹, qui est transmis de génération en génération. L'étude a souligné une préoccupation fréquente quant aux conséquences qu'une

¹⁹ Observation personnelle faite lors des entrevues avec les propriétaires, appuyée par des témoignages des agriculteurs.

²⁰ 21 entrevues complétées et 37 propriétaires contactés sur les 78 inscrits au registre (Cloutier et Porowska, 2014).

²¹ BAEQ(1966)., p.104-105, in Mauger et coll, 2006.

entente à long terme pourrait avoir sur la transmission de l'héritage. En effet, plusieurs propriétaires qui accordaient une grande valeur à la vocation agricole de leur terre considéraient que le choix d'en assurer la pérennité relèverait, d'ici peu de temps, de leurs enfants.

Il existe de la part des producteurs agricoles une certaine réticence à tenter de formaliser leurs ententes verbales en raison de la crainte répandue chez les propriétaires de perdre alors la pleine possession de leurs terres et des usages non agricoles. Pour preuve, au moment du remplacement du Programme de remboursement des taxes foncières agricoles du MAPAQ par le Programme de crédit de taxes foncières agricoles – qui a entraîné la publication d'informations concernant les activités agricoles ayant lieu, les officialisant d'une certaine façon – plusieurs propriétaires ont craint que leurs terrains soient bientôt affectés à l'agriculture par la CPTAQ. Le nombre de plaintes a entraîné la rédaction par le MAPAQ d'un document d'information destiné aux propriétaires, qui a été transmis avec les comptes de taxes.

2.5 Productivité des terres aux Îles-de-la-Madeleine

La productivité des terres sur l'archipel madelinot demeure, en moyenne, largement inférieure à celle observée ailleurs au Québec. Pour la culture fourragère, les rendements moyens sont de 2,6 t/ha de matière sèche comparativement à une moyenne provinciale de 5,13 t/ha²². Pour l'orge, elles sont de 1,3 t/ha²³ contre 3 t/ha au Québec²⁴.

Le climat maritime des Îles, fortement tempéré par la masse d'eau du golfe du Saint-Laurent, est favorable aux plantes fragiles au froid hivernal, mais limite l'accumulation de chaleur à un point tel que plusieurs des cultures les plus intéressantes économiquement pour les producteurs agricoles (maïs-grain, maïs fourrager, soya) ne sont pas adaptées au climat local, malgré leur présence à la même latitude sur le continent. Le prix des terres agricoles qui est comparable à celle des terres du Centre-du-Québec ne peut se rentabiliser par ces cultures méridionales plus productives.

Le climat humide québécois et les sols généralement assez sablonneux favorisent une acidification naturelle du sol. Lorsque cette acidification n'est pas contrôlée par des apports réguliers de chaux, il en résulte une baisse de la productivité des sols et du rendement des cultures. On estime les besoins en chaux pour l'ensemble des sols agricoles madelinots à 600 tonnes annuellement (en fonction du pH tampon moyen des sols des Îles²⁵, et selon les grilles de recommandation reconnues au Québec²⁶). Or, selon les informations dont dispose le

²² CRAAQ, 2013.

²³ Communication personnelle de M. Alain Garant en 2008 sur les rendements en 2006 et 2007 de l'orge assurée à la FADQ

²⁴ CRAAQ 2013.

²⁵ MAPAQ, 2014. Analyse de sols du Laboratoire Agridirect pour le territoire des Îles de la Madeleine

²⁶ CRAAQ, 2010.

MAPAQ par son programme d'aide au transport de la chaux, il s'en applique localement de 0 à 200 tonnes par année. Il en résulte des sols presque 10 fois plus acides que ce que l'on recherche habituellement pour la plupart des cultures; soit un pH de 5,6 versus un pH de 6,5.

Selon nombre de projections, ces conditions devraient devenir moins critiques sous l'effet des changements climatiques, qui devraient voir un rallongement de la saison de croissance aux îles de la Madeleine comme ailleurs au Québec. Cependant, ces effets ne seront perceptibles qu'à l'horizon de 2050, et seront accompagnés d'impacts négatifs qui risquent d'en réduire la portée²⁷.

Un autre important facteur limitant la productivité des sols est le manque de rotation des cultures. Encore une fois, en raison de l'insécurité de l'accès aux terres, les producteurs des îles renouvèlent peu les cultures fourragères. En effet, il se fait annuellement autour d'une dizaine d'hectares de cultures céréalières, principalement dans le but de renouveler les prairies. Cela représente un taux de renouvellement d'environ 2 %, alors que le taux de renouvellement recommandé est de 20 %, soit un cycle de rotation des cultures de 5 ans (la plupart des espèces perdent de la vigueur après cette période). À titre d'exemple, une prairie nouvellement implantée aux îles-de-la-Madeleine peut produire environ 4,5 t/ha de foin. Aussi, c'est lors de la préparation de terrain pour la culture céréalière qu'il est le plus efficace d'amender le sol avec de la chaux et des fumiers, afin de ramener les éléments nutritifs prélevés par les cultures et de corriger certains problèmes d'égouttement de l'eau. Cependant, de tels travaux exigent des investissements importants qui ne peuvent être rentabilisés que sur une terre cultivée pendant une période d'au moins 5 ans.²⁸

Notons que la productivité décroissante des terres non entretenues contribue à augmenter la demande en superficies et exacerbe le problème d'accès à la ressource. Le plein potentiel de rendement des terres exploitées n'étant pas atteint, les producteurs demeurent à la recherche de superficies supplémentaires pour combler le manque. Ceci pourrait s'aggraver à long terme si les terres actuellement exploitées ne bénéficient pas d'investissements au cours des prochaines années.

2.6 Mesures de protection du territoire agricole actuel

Aux îles, la protection des terres à potentiel agricole relève directement ou indirectement de plusieurs mécanismes. Les principaux outils en place seront décrits ici.

2.6.1 La Commission de protection du territoire agricole du Québec

Au Québec, le principal outil permettant de protéger le territoire et les activités agricoles est la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles (LPTAA L.R.Q., c. P-41.1), adoptée en

²⁷ Brillant, 2015.

²⁸ Observations de Robert Robitaille, agronome, dans le cadre de son travail

1978 sous le vocable de « Loi sur la protection du territoire agricole ». La LPTAA a pour objet « d'assurer la pérennité d'une base territoriale pour la pratique de l'agriculture et de favoriser, dans une perspective de développement durable, la protection et le développement des activités et des entreprises agricoles dans les zones agricoles [...].²⁹ » La zone agricole protégée représente un patrimoine collectif qui, par son envergure et la qualité de sa ressource, constitue un atout majeur pour le développement économique du Québec³⁰. Bien que le décret du 7 novembre 1981 ait identifié les Îles-de-la-Madeleine comme une région agricole désignée, les instances du territoire ont demandé et obtenu le retrait de l'archipel de la zone agricole provinciale, étant donné son exigüité et la multiplicité des usages qui y cohabitent³¹. Dans le but d'être admissible à certains programmes gouvernementaux, un producteur agricole peut néanmoins demander à ce qu'un lot soit inclus dans la zone agricole provinciale. Aujourd'hui, ces inclusions volontaires totalisent environ 212 ha éparpillés sur l'ensemble du territoire³², dont seulement 86,7 ha sont associés à des entreprises actives³³. Bien que l'ensemble des dispositions de la LPTAA et de ses règlements s'applique aux inclusions, ce statut est cependant révoquant advenant la cessation des activités agricoles et la soumission d'une demande à la Commission.

« L'inclusion n'a pas le caractère de permanence des décrets de zone agricole [...], elle perd sa raison d'être dès que l'agriculture n'est plus pratiquée sur la terre impliquée, ou dès qu'un nouveau propriétaire indique qu'il ne veut pas se prévaloir de l'inclusion et retrouver l'effet du décret. »³⁴

Il est à noter que, malgré l'existence de zones d'inclusion à la CPTAQ, l'agglomération des Îles-de-la-Madeleine ne dispose pas d'instances attitrées à sa gestion, notamment sous la forme d'un comité consultatif agricole. Les enjeux relatifs à l'occupation agricole du territoire sont pris en considération par le Comité consultatif d'urbanisme et d'environnement des Îles-de-la-Madeleine (CCUE), auquel peuvent se joindre, de façon ponctuelle, des intervenants spécialisés dans des thématiques particulières.

2.6.2 Le schéma d'aménagement et la réglementation municipale

L'Agglomération des Îles-de-la-Madeleine vient compenser en partie le fait que le territoire agricole ne soit pas protégé en vertu de la LPTAA, par le biais de leurs outils de planification de l'aménagement du territoire:

- Schéma d'aménagement et de développement révisé (SADR 2010);
- Plan d'urbanisme de la Municipalité des Îles-de-la-Madeleine (2011);
- Règlement relatif aux usages conditionnels (Règlement n° 2010-12-1).

²⁹ Voir article 1.1 de la LPTAA.

³⁰ Site web de la Commission de protection du territoire agricole.

³¹ Bourgeois, 2013.

³² CPTAQ, 2015.

³³ MAPAQ, 2013, Fiche d'enregistrement agricole.

³⁴ Commission de protection du territoire agricole du Québec, 12 avril 2010, Dossier 365 151.

L'orientation générale du SADR touche à plus d'un égard la protection du milieu de vie, qui est traité comme un patrimoine, un espace rythmé de *vides* et de *pleins*, dont les pratiques d'usage et d'aménagement doivent être de nature reconstructive (c'est-à-dire viser à « reconstruire les champs plutôt qu'à les détruire »³⁵). L'Agglomération y entreprend une démarche de rationalisation de l'occupation du territoire visant à centraliser les services et l'occupation résidentielle autour du périmètre d'urbanisation et des noyaux villageois identifiés, de façon à limiter les coûts liés à l'installation et à l'entretien des infrastructures (voir l'exemple des périmètres d'urbanisation et des noyaux villageois [rouge et rose] sur la figure 1, à la section 2.4.1 Caractéristiques de l'occupation du territoire des îles de la Madeleine.

En matière d'agriculture, le document énonce clairement la nécessité de mettre en place « des moyens visant à assurer et à encadrer une restructuration en vue d'une plus grande autosuffisance de notre communauté dans le domaine agroalimentaire et, par conséquent, une réelle contribution de cette activité à la diversification de notre économie. »³⁶ L'étalement de l'habitat y est reconnu comme un enjeu économique majeur, vu son empiètement sur l'espace de production et donc sur le dynamisme et la viabilité du secteur. En réponse, le SADR prévoit la création d'un zonage agricole³⁷ à l'échelle des municipalités et la mise en place de règlements d'urbanisme et d'outils « originaux [...] qui viendront clairement protéger les terres à potentiel agricole »³⁸. Ces éléments sont détaillés à l'article 8 de l'annexe A du SADR et concernent plus particulièrement : la non-fourniture de services publics (à l'exception des besoins en eau indispensables à la culture); la fermeture de chemins sous-utilisés; l'assujettissement des constructions projetées à un futur règlement relatif aux usages conditionnels dans les secteurs affectés à l'agriculture; et la mise en place d'un mécanisme d'acquisition de terres à potentiel agricole (élaboré dans le plan d'action associé au SADR [intervention 13]).

L'affectation agricole est située « un peu en retrait » des secteurs alloués à l'urbanisation, pour couvrir les terres actuellement cultivées et celles dont le potentiel indique une possibilité de mise en valeur (fourragère, maraîchère ou en pâturages). Ailleurs, seules les activités agricoles « légères »³⁹ sont permises, comme dans les secteurs affectés à la conservation et dans le périmètre d'urbanisation de niveau 3 et 4. En réalité, l'analyse des données territoriales indique que l'affectation couvre moins de la moitié des sols propices à l'agriculture (voir la section 2.4.1) et que des améliorations réglementaires facilitant l'accès aux terres recherchées seraient souhaitables, en particulier en raison des restrictions imposées à l'activité en dehors de la zone visée.

³⁵ Municipalité des Îles-de-la-Madeleine, 2010. p. 69 « Orientation générale ».

³⁶ SADR 2010, p. 89.

³⁷ Pour remplacer la zone « agroforestière », jugée trop vague.

³⁸ SADR, 2010.

³⁹ Définies à l'article 4.1.6 du Règlement de zonage des Îles-de-la-Madeleine comme étant « complémentaires à l'habitation, répondant à des besoins domestiques et qui entraînent de très faibles impacts sur le voisinage ».

En vertu du Règlement relatif aux usages conditionnels, chaque nouvel ensemble résidentiel situé sur un sol affecté à l'agriculture doit, pour obtenir l'accès aux services municipaux, être soumis à une évaluation préalable par le CCUE. Les critères d'admissibilité concernent le nombre, l'emplacement et l'architecture des bâtiments prévus, ainsi que leur impact paysager et leur impact sur l'accessibilité des sols à potentiel agricole. Malgré qu'il s'agisse d'une percée certaine dans le domaine, il faut savoir qu'un projet qui ne recevrait pas l'aval du conseil municipal (à la suite de l'avis du CCUE) pourrait néanmoins être réalisé aux frais du promoteur, ce qui entretient certaines incertitudes quant à l'accès futur aux terres pour un producteur locataire.

Bien que la réglementation municipale découlant du SADR pourrait être plus contraignante pour les non-agriculteurs ou mieux adaptée aux besoins des agriculteurs, son étendue semblait néanmoins, avoir atteint les limites de l'acceptabilité sociale au moment de son adoption⁴⁰. Des mesures plus sévères ou restrictives devront être précédées d'une prise de conscience élargie au sein de la population quant à l'importance que revêt une agriculture de proximité pour la collectivité. L'objectif n'étant pas de réduire indûment le droit de jouir de biens privés fonciers, mais de faciliter une occupation du territoire favorable à l'agriculture locale, l'agglomération pourrait, en premier lieu, soutenir des démarches visant une meilleure cohabitation des usages agricoles et non-agricoles. Ainsi, le rôle des non-agriculteurs, en tant que principaux propriétaires fonciers des îles, revient à l'avant-centre de la question entourant l'accès aux terres agricoles.

2.6.3 La Société de conservation des îles-de-la-Madeleine

La Société de conservation des îles-de-la-Madeleine est un organisme à but non lucratif et de bienfaisance, qui œuvre à la protection ainsi qu'à la mise en valeur des espèces et des espaces d'intérêt écologique des îles de la Madeleine, par voie d'acquisition, de don, d'achat ou d'entente de gestion. Sa mission inclut aussi la promotion et le développement d'activités agricoles, forestières, récréotouristiques ou de chasse et cueillette compatibles avec la protection de ces milieux. Parmi les 222 ha qui sont sous sa protection, répartis sur 47 terrains, quelque 45 ha possèdent un potentiel agricole (pâturages) et 4,84 autres hectares sont situés en affectation agricole.

La SCÎM semble profiter d'un soutien croissant de la part des propriétaires fonciers aux îles. Depuis sa création, l'organisme a reçu 12 dons de terrains, 3 dons de servitude et a signé une entente de gestion. Pour la majorité des lots payés, la SCÎM a bénéficié d'un rabais à l'achat en lien avec la vocation de protection à perpétuité des milieux. Ainsi, on constate qu'une certaine partie des propriétaires fonciers madelinots voient un avantage réel à remettre leur propriété entre les mains d'un organisme de conservation, pour la postérité.

⁴⁰ Bourgeois, 2013.

Depuis 2014, la SCÎM poursuit une stratégie de conservation en terres privées, qui « implique un engagement volontaire de la part des propriétaires fonciers (bien que cela s'applique tout autant à la population générale), à conserver divers éléments naturels d'intérêt présents sur leur propriété de façon à contribuer à la protection de l'ensemble du patrimoine naturel des îles de la Madeleine⁴¹ ». La SCÎM privilégie donc la collaboration avec des propriétaires sur des terrains pour lesquels ils préservent leurs droits de propriété (entiers ou réduits par des ententes de servitude); et elle travaille à développer des liens de confiance avec ces propriétaires et entre ces derniers et leurs voisins. L'organisme vise ainsi à démontrer que la protection des milieux n'implique pas forcément l'interdiction d'accès, mais qu'elle peut être soutenue, voire améliorée, par la rationalisation des usages dans un esprit d'intendance.⁴²

La SCÎM a, dans le passé, offert des portions de certains terrains à vocation de conservation pour un usage agricole léger (ex. les pâturages dans la partie herbeuse de la Réserve naturelle des Demoiselles, à Havre-Aubert). Les terrains affectés ont été acquis en dehors de programmes de financement contraignants, ce qui laisse une plus grande marge de manœuvre à l'organisme pour leur gestion. La charge animale maximale avait été calculée de façon à éviter un enrichissement excessif des sols et la surpaissance, permettant ainsi un usage durable du pâturage.

2.6.4 Projet « Paysages » et autres démarches collectives de gestion intégrée du territoire

En 2012, l'Agglomération des Îles-de-la-Madeleine a entrepris une démarche de caractérisation du paysage pour munir le milieu d'un outil spatial efficace d'aide à la décision et d'un cadre de gestion du paysage adapté aux problématiques particulières à l'archipel.

L'agriculture peut contribuer à la protection de la qualité des paysages emblématiques (ex. parc communautaire de l'île d'Entrée, chemin des Montants, butte du Vent, etc.), notamment par le maintien de percées visuelles (espaces ouverts cultivés) entre les noyaux villageois ou en les dynamisant par ses activités à caractère bucolique (balles de foin, animaux au pâturage, etc.). Cette contribution de l'agriculture à la qualité des paysages a été soulignée lors de la rencontre de réflexion sur la protection des terres agricoles, au printemps 2013. La protection individuelle ou sectorielle du territoire à des fins agricoles s'avérant un exercice très coûteux, la collaboration intersectorielle des intervenants et des groupes d'usagers représente une avenue d'action plus réaliste. Par contre, la diversité des intérêts multiplie les critères de sélection et d'analyse, éloignant possiblement le résultat ultime – c'est-à-dire la sélection des lots à protéger – des besoins des entreprises agricoles. En effet, les terres qui ont le plus de chances de se retrouver dans de telles démarches pourront s'avérer adéquates pour le pâturage, mais sont

⁴¹ Définition inspirée de celle véhiculée par la Société de l'arbre du Québec dans son document « Volontaires pour la conservation », 2004.

⁴² Société de conservation des Îles-de-la-Madeleine, 2014.

moins susceptibles de convenir aux besoins des agriculteurs en terres cultivables, planes et fertiles. Il devient donc très important de bien définir les besoins et les objectifs de l'outil de protection choisi, ainsi que les critères pondérés de sélection et d'attribution des lots visés.

La question territoriale est également abordée dans le programme de territoire Horizon 2025, auquel participent les principaux intervenants du milieu au sein du Forum des partenaires, qui en assure notamment le suivi. La protection de l'accès aux terres agricoles y fait l'objet d'un projet spécifique (le présent rapport en est le résultat), mais l'activité agricole et son développement ne sont pas intégrés dans d'autres mécanismes de gestion du territoire inscrits dans Horizon 2025.

Similairement, au sein de la Table de concertation régionale (TCR), un siège est assigné au secteur agricole⁴³ à titre d'usager du territoire ayant des impacts directs sur la ressource en eau (salée ou douce) par la nature de ses activités : ruissellement de surface, animaux à proximité des plans d'eau, prélèvements d'eau douce, etc. La TCR permet de faire valoir les besoins et les préoccupations des divers usagers concernant cette ressource dans le cadre d'une approche participative de gestion intégrée du territoire.

Les représentants du secteur agroalimentaire siègent également sur des comités consultatifs variés, adressant des problématiques particulières, dont le comité consultatif sur la circulation hors-route, le comité consultatif sur les terres publiques et l'environnement de la table de concertation sur les hydrocarbures.



⁴³ Le Bon Goût Frais des Îles de la Madeleine en est l'actuel représentant.

3. Les outils de protection de l'accès aux terres agricoles

Comme à plus d'un égard, la situation agricole des Îles-de-la-Madeleine illustre de façon particulièrement aigüe des problématiques répandues. L'accroissement rapide de la valeur des terres agricoles et leur faible accessibilité constituent des enjeux de plus en plus pressants, et ce, à l'échelle planétaire⁴⁴. Au Québec, la question de la protection et de l'occupation du territoire agricole a été étudiée en profondeur, notamment dans les rapports Pronovost (CAAAQ, 2008) et Ouimet (2009). Parmi les constats récurrents, on note l'importance de défendre la LPTAA et le rôle de la CPTAQ, mais aussi réformer la LPTAA afin de faciliter l'évolution de l'agriculture et l'établissement de nouvelles entreprises dans des domaines émergents. Plus récemment, trois études au sujet de l'accaparement des terres agricoles ont suscité un véritable débat⁴⁵. Dans la foulée de ces rapports marquants, plusieurs intervenants ont investigué des mécanismes innovateurs de protection de l'accès au fonds de terre, dont la fiducie foncière agricole⁴⁶, la banque de terres et la Société d'aménagement et de développement agricole du Québec⁴⁷, un mécanisme de vigie apparenté aux Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (Safer) françaises.

L'étude de Leclerc (2007) indiquait un penchant marqué pour la fiducie foncière agricole, tout en notant l'importance d'améliorer le cadre réglementaire municipal et sans négliger d'éventuels moyens complémentaires. Cependant, le terme « fiducie foncière agricole », véhiculé par les médias et plusieurs intervenants au Québec, entretient une certaine confusion, car il ne trouve pas d'application légale réelle au Québec. Il s'agit d'un calque du terme populaire « *(farm)land trust* », issu de la tradition germanique de droit (soit la *Common Law*). Il s'agit, pour la majorité, d'organismes à but non lucratif qui agissent en tant qu'intendants d'un bien leur appartenant, administré au bénéfice d'un tiers privé ou collectif. Leur mission associe souvent la protection de l'accès aux terres à certains éléments de promotion de l'agriculture durable et locale, agissant ainsi simultanément sur les composantes sociales et biophysiques de la protection du territoire et de l'activité agricoles, en collaboration avec différentes institutions et différents organismes gouvernementaux et non gouvernementaux⁴⁸. Cette mission est assurée par l'acquisition de terres ou de servitudes agricoles par l'organisme, qui s'assure que leur exploitation soit faite en conformité avec les objectifs de protection préconisés. Elles s'apparentent donc davantage aux organismes de conservation conventionnels, un outil de protection présenté à la section 3.2.

⁴⁴ L'Italien, 2012; L'Italien et Laplante, 2012.

⁴⁵ L'Italien, 2012; L'Italien et Laplante, 2012 ; Meloche 2013.

⁴⁶ Darou, Côté et Fontant, 2014; Xiao et Gauthier, 2014.

⁴⁷ L'Italien et Laplante, 2012; Lefevre et coll. 2011.

⁴⁸ Plusieurs études menées à travers l'Amérique, démontrent que la protection des terres agricoles est impossible sans un appui « fort et concret » apporté à l'activité agricole et qui affirment qu'« aucune politique dans ce sens ne peut réussir si elle n'est pas élaborée en s'insérant dans un ensemble d'actions institutionnelles et privées complémentaires » (Darou, Côté et Fontan, 2014).

En comparaison, les *trust lands* américains sont des terres publiques administrés en fiducie par des branches du gouvernement au bénéfice du public en général. Au Québec, une fiducie n'est pas une personne morale et fait l'objet de dispositions particulières du Code civil. La présente section trace donc le portrait des deux concepts reliés (les fiducies au sens légal du terme, désignée comme « fiducies de terres agricoles », et les OBNL de conservation) et mets en évidence les principaux avantages et désavantages associés à chacun. L'option de la banque de terre est abordée par la suite, en tant qu'outil de protection de l'accès au territoire agricole complémentaire.

3.1 Les fiducies

L'application des principes fiduciaires à la conservation foncière soulève un intérêt croissant et un questionnement soutenu au Québec, entre autres en ce qui a trait à la protection des terres agricoles. Plusieurs auteurs traitent de la question dans des ouvrages sur les innovations sociales liées à l'occupation dynamique du territoire agricole et sur la protection de l'accès à la terre pour la relève agricole⁴⁹. En 2011, l'Alliance de recherche université – communautés sur le Développement territorial et la coopération (ARUC-DTC) a tenu une conférence sur le sujet des fiducies foncières agricoles, tandis que depuis plus de 10 ans, le Centre québécois en droit de l'environnement (CQDE) promeut les fiducies d'utilité sociale (FUS) dans le domaine de la conservation des milieux naturels. En 2010, l'organisme à but non

LA FIDUCIE PROTEC-TERRER DE LA FERME CADETROUSSEL

La ferme Cadet-Roussel est située à Mont-St-Grégoire et est formée d'un boisé, de bandes tampons et de pâturages, de cultures fourragères et maraîchères s'étendant sur une superficie de 30 ha. Elle était parmi les premières à adhérer, dès 1995, au concept de l'agriculture soutenue par la communauté. L'idée de la fiducie a germé en 1999, alors que Jean Roussel cherchait un moyen de transmettre le patrimoine biologique qu'il avait bâti, tout en assurant la protection de sa vocation.

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 fond de terre acquis par Jean Roussel, qui est désormais destiné aux activités d'agriculture certifiée biologique, menées par des agriculteurs au bénéfice des générations futures.

La création de la fiducie a pris plus de dix ans, durant lesquels l'organisme à but non-lucratif Protec-Terre a mené une campagne de financement par la vente de parts sociales *vertes*, des obligations de 2000\$ qui donnaient le droit à un accès privilégié aux produits de la ferme et un droit de vote dans les décisions reliées au projet de mise sur pied de la fiducie. L'organisme a pu ainsi amasser le 250 000\$ nécessaire à l'acquisition du tréfond (le sous-sol) de la ferme Cadet-Roussel qui forme la base de la fiducie. La propriété superficielle inclue les bâtiments et les cultures et peut être vendue ou autrement transmise par ses propriétaires.

Trois fiduciaires désignés par Protec-Terre et deux désignés par la ferme exploitant le tréfond forment le collège fiduciaire chargé de « l'administration de la fiducie, mais également de l'appui actif et continu envers les agriculteurs ».

⁴⁹ Xian et Gauthier, 2014; Darou, Côté et Fontan, 2014; Darou, 2010; L'Italien, 2012; Lefevre, 2011; Marin, 2011.

lucratif Protec-Terre a concrétisé la création de la première fiducie à vocation agricole au Québec.

3.1.1 Cadre légal

Une fiducie, selon le Code civil du Québec, fait référence à un patrimoine d'affectation où le patrimoine désigne un ensemble de biens (fonciers, naturels, culturels ou autres) dont les éléments sont liés entre eux par une affectation, c'est-à-dire par une finalité commune. Une fiducie doit toujours être consacrée par un acte formel, l'acte constitutif, par lequel le constituant transfère des biens de son patrimoine à celui qu'il crée. Cet ensemble de biens est alors soustrait à la nécessité d'avoir un propriétaire physique ou moral, car il existe objectivement et est protégé par la loi en vertu de cette affectation. Il est pleinement administré en fonction des prévisions contenues dans l'acte constitutif par un fiduciaire ou un collège de fiduciaires (personnes physiques) désigné, qui a accepté formellement cette responsabilité. Ces derniers ont trois obligations principales : la conservation, la fructification et l'accroissement du patrimoine qui leur est confié. Pour ce faire, le fiduciaire peut faire fructifier le patrimoine mis sous son autorité : il peut en retirer des revenus et affecter ces revenus à la gestion du patrimoine, il peut réinvestir ces revenus ou encore s'adonner à des activités lui permettant la réalisation d'un bénéfice ou l'exploitation d'une entreprise afin de lui assurer un financement accessoire⁵⁰.

Selon l'article 1260 C.c.Q. :

« **Art. 1260.** La fiducie résulte d'un acte par lequel une personne, le constituant, transfère de son patrimoine à un autre patrimoine qu'il constitue, des biens qu'il affecte à une fin particulière et qu'un fiduciaire s'oblige, par le fait de son acceptation, à détenir et à administrer. »

La création d'une fiducie implique de déterminer cinq composantes principales, soit :

- le bien faisant l'objet du transfert dans le « patrimoine fiduciaire »;
- la vocation de ce bien : l'affectation, en vertu de laquelle le patrimoine est protégé;
- la durée de l'entente de protection (perpétuelle ou à terme)
- le fiduciaire ou la composition du collège de fiduciaires : le ou la personne désignée pour administrer le patrimoine;
- les bénéficiaires : la ou les personnes pour qui la fiducie a été créée.

Les articles 1256-1357 du Code civil du Québec (C.c.Q.) traitent de trois catégories générales de fiducie, tributaires de leur affectation : la fiducie personnelle (art. 1267 C.c.Q.), la fiducie d'utilité privée (art. 1268 et 1269 C.c.Q.) et la fiducie d'utilité sociale (art. 1270 C.c.Q.).

⁵⁰ Girard, (s.d.).

- La fiducie personnelle est la mieux connue et vise à procurer un avantage à son bénéficiaire à travers un don. Elle concerne, par exemple, les comptes d'études créés pour des jeunes en bas âge.
- Les fiducies d'utilité privée visent plutôt à assurer la préservation d'une propriété pour une utilisation spécifique privée (ex. une fiducie de convention de retraite). Elle a pour objet l'érection ou la conservation d'un bien corporel, ou l'utilisation d'un bien affecté à un usage déterminé, soit à l'avantage d'une personne (identifiée ou identifiable) ou à sa mémoire, soit dans un autre but de nature privée (art. 1268, C.c.Q). Elle peut être constituée à titre onéreux dans le but, notamment, de permettre la réalisation d'un profit au moyen de placements ou d'investissements, de pourvoir à une retraite ou de procurer un autre avantage au constituant ou aux personnes qu'il désigne, aux membres d'une société ou d'une association, à des salariés ou à des porteurs de titre (art. 1269 C.c.Q.).
- La troisième catégorie est celle des fiducies d'utilité sociale (FUS). Sa principale différence repose sur l'aspect collectif et sociétal des avantages procurés. Elle poursuit un but d'intérêt général, notamment à caractère culturel, éducatif, philanthropique, religieux ou scientifique. Elle n'a pas pour objet essentiel de réaliser un bénéfice ni d'exploiter une entreprise (art. 1270 C.c.Q.).

Si le concept de la fiducie se révèle complexe, sa création est assez simple. Cet outil juridique est soumis à un faible nombre de contraintes et l'acte constitutif ressemble à une « page blanche » que le conseiller juridique remplit selon les besoins du constituant. Me Jean-François Girard explique le processus dans un article du Devoir du 26 octobre 2009⁵¹ :

« Il s'agit de rédiger un acte constitutif, c'est-à-dire un contrat qui constate la création de la fiducie. Cet acte constitutif constituera ensuite le cadre formel guidant la gestion de la fiducie par son fiduciaire, c'est-à-dire la personne qui accepte d'en assumer la gestion. Ce fiduciaire peut agir seul ou en groupe (on parlera alors d'un collège fiduciaire), selon ce qui est prévu à l'acte constitutif de la FUS. [...]

Au chapitre de ses avantages, il convient de mentionner sa grande souplesse, la relative simplicité par laquelle elle est créée et le fait qu'elle peut être constituée à perpétuité. [...]

De plus, il est possible de prévoir à l'acte constitutif de la fiducie la panoplie des règles particulières que l'on désire voir suivies pour l'administration de la fiducie. Le fiduciaire ne peut alors plus déroger à ce cadre, général et particulier, et l'acte constitutif de la fiducie fait foi de tout pour la perpétuité. C'est donc un outil très puissant lorsque l'on vise justement un

⁵¹Girard (2009).

terme perpétuel puisqu'il est impossible de modifier l'acte constitutif sans une intervention de la Cour supérieure. »

L'identification des règles de gestion, immuables par la suite, peut s'avérer très complexe, longue et donc potentiellement coûteuse, surtout si l'entente dépend de l'avis d'un groupe d'individus motivés par une variété d'intérêts. La préparation préalable, l'établissement d'une vocation claire et précise, l'identification des bénéficiaires et l'adhésion des partenaires à une vision commune de la fiducie désirée sont ainsi primordiaux pour le succès de la démarche.

Pour plus de détails, voire la fiche technique en annexe 2 sur les étapes de constitution d'une fiducie.

3.1.2 Avantages et désavantages d'une fiducie de terres agricoles pour les Îles-de-la-Madeleine

La fiducie au sens juridique comporte d'importants avantages liés à sa robustesse, à la pérennité de la protection offerte et aux libertés données au(x) constituant(s) dans la définition des biens visés, de leur vocation, de la durée de l'entente, de l'identité des fiduciaires et des avantages accordés aux bénéficiaires. Ces caractéristiques confèrent une grande flexibilité au processus de mise en place de la fiducie. De plus, tant que la pérennité des biens n'est pas compromise, l'outil se prête à des fins lucratives variées. Dans le cas d'une fiducie d'utilité sociale (FUS), il y a la possibilité de définir le patrimoine touché en fonction du bien collectif qu'il procure et de déposer une demande afin d'obtenir un statut de bienfaisance. Cela entraîne plusieurs avantages, notamment la possibilité de remettre des reçus aux fins d'impôt (un incitatif au don de terres) et la soustraction à l'imposition provinciale et fédérale. Cependant, la seule fiducie agricole québécoise, Protec-Terre, ne dispose pas du statut de bienfaisance pour le moment⁵².

La fiducie détient pratiquement tous les pouvoirs d'une entreprise dûment constituée, dont ceux de lever des fonds et d'emprunter (soumission à la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité* encore à démontrer). Elle peut accepter des dons et des servitudes (réelles, mais non personnelles, la fiducie n'étant pas une personne morale). La servitude réelle doit établir l'existence d'un lien entre les deux terrains, par rapport aux services écologiques ou à d'autres services.

Soulignons également, au cours des dernières années, l'importante progression de l'intérêt pour les fiducies au Québec, et l'apparition d'une certaine expertise liée aux fiducies de conservation, découlant notamment de la création récente de plusieurs fiducies à caractère foncier⁵³, dont

⁵² Il est à noter que le caractère d'utilité sociale d'une fiducie de terres agricoles destinée à l'exploitation par des producteurs commerciaux a été remise en question par au moins un expert dans le domaine, soit M^e R. Moreau, contacté dans le cadre de cette étude.

⁵³ Fiducie des Augustines: <http://www.augustines.ca/fr/fiducie>
Fiducie du Domaine Bernard: <http://domainesaintbernard.org/a-propos/fiducie/>

une FUS. Le moment est donc favorable à l'exploration des différentes applications de cet outil juridique encore neuf, mais qui fait l'objet d'une expertise croissante.

Les principaux désavantages d'une telle démarche concernent les aspects financiers, car actuellement elle n'est éligible à aucun programme de soutien. Or, les coûts associés à l'acquisition du patrimoine foncier sont très élevés aux îles-de-la-Madeleine : l'objectif de superficie de 100 ha proposé par les producteurs au moment de la rédaction du rapport Leclerc (2007) représente un investissement de plusieurs centaines de milliers de dollars⁵⁴. De plus, la complexité du contexte foncier (section 2.4.1) sur le territoire risque également de complexifier la constitution d'une éventuelle fiducie. Ainsi s'ajoutent les coûts liés à la rédaction de la charte de la fiducie, dont l'ampleur dépendra de la complexité des enjeux considérés, et donc de la mission de l'entité.

Il serait possible de surmonter ces défis par la création d'une fiducie de moindre envergure, qui se limiterait, dans un premier temps, à un ou deux terrains obtenus par don. Cependant, une telle approche ne répondrait pas à un troisième défi majeur, celui de leur valorisation agricole et de leur entretien. Ainsi, il sera important de voir à ce que l'intérêt des sols disponibles concorde avec les besoins des usagers agricoles chargés d'en assurer la culture et l'entretien. La nature active de la conservation foncière agricole représente donc un défi supplémentaire, qui exige une planification judicieuse et une collaboration soutenue.

Le tableau 4 résume les principaux avantages et désavantages associés à une démarche centrée sur la création d'une fiducie juridique.

⁵⁴ La valeur moyenne des terrains vacants en affectation agricole était évaluée, en 2007, à environ 8 000 \$ha⁻¹, selon l'évaluation municipale. Il est à noter que de nombreux terrains représentent une valeur de loin inférieure à la moyenne, selon leur emplacement. Il s'agit ici d'une estimation offrant uniquement un ordre de grandeur à l'investissement requis.

Tableau 3 Avantages et désavantages liés à une démarche centrée sur la création d'une fiducie juridique

	AVANTAGES	DÉSAVANTAGES
Administratifs	- Protection à long terme, voire perpétuelle; - Protection juridique éliminant la possibilité de voir la mission usurpée à des fins nouvelles; - Peu de restrictions quant à l'identité des fiduciaires : doivent être des personnes physiques, mais peuvent être nommées par un organisme désigné lors de la constitution de la fiducie (voir exemple de la fiducie de la ferme Cadet-Roussel); - Peu de restrictions quant aux règles d'opération de la fiducie ou au mandat donné; - Exploitation dans l'intérêt collectif à long terme (dans le cas d'une FUS).	- Complexité relative à l'énonciation d'un mandat clair, liée à la complexité des besoins nommés; - Impossibilité de modifier le mandat et la vocation du patrimoine de la fiducie.
Financiers	- Aucune restriction quant au mode d'acquisition ni sur le prix à payer (valeur marchande, à rabais, dons, etc.); - Possibilité de générer des revenus avec les biens de la fiducie (droit de faire fructifier, gestion à but lucratif permise), de lever des fonds et d'emprunter; - Possibilité de créer une catégorie de biens « échangeables » dans le but de faciliter des acquisitions futures; - Possibilité d'obtenir un statut de bienfaisance (FUS),	- Coûts d'acquisition du patrimoine foncier élevés; - Coûts élevés liés à l'élaboration et la validation de l'acte constitutif; - Inéligibilité à certains programmes de soutien financier; - Nécessité d'entretenir un fonds de prévoyance; - Difficultés liées à l'obtention du statut de bienfaisance⁵⁵.
Aspects agricoles	- Aucune restriction sur les terres à inclure; - Aucune restriction quant aux pratiques permises.	- Difficulté à prouver l'intérêt « collectif » d'une fiducie qui avantage particulièrement un groupe sectoriel économique particulier;⁵⁶ - Difficulté à faire concorder les besoins des agriculteurs avec la disponibilité des terres financièrement accessibles.

⁵⁵ Site web de Revenu Canada, consulté le 11 mai 2015

⁵⁶ Site web Éducaloi, consulté le 11 mai 2015.



3.1.3 Le retour des « biens communs »

« Les biens communs ne sont pas des choses, mais plutôt des rapports sociaux »

Alain Lipietz⁵⁷

La soustraction des biens fonciers aux mécanismes du marché spéculatif, rendue possible par une fiducie, représente une innovation sociale et économique prometteuse aux Îles, où l'attachement au territoire est singulièrement développé, et ce, malgré la tenure privée de la forte majorité des lots. En effet, si les Madelinots sont attachés à leurs terrains privés, ils manifestent également une grande fierté à l'égard de « leurs Îles », dont ils veulent jouir à perpétuité⁵⁸. La fiducie ouvre la porte à d'intéressants progrès en matière de gestion du territoire, notamment pour aborder différents enjeux liés à sa multifonctionnalité. Cet aspect peut également être traité par l'entremise d'un OBNL de conservation, voire d'une convention d'usage des terres publiques. Cependant, seule la fiducie possède un cadre préétabli qui permet d'aborder cette question d'un point de vue légal, pouvant constituer un précédent dans l'évolution de la gestion de l'espace et du patrimoine collectif.

La distinction entre le bien « public ou privé » s'élargit donc pour inclure le « commun » – désignant ici les espaces peu habités dont les ressources sont accessibles aux membres de la communauté. Ces espaces font l'objet d'usages traditionnels et modernes du territoire, dont certains n'ont jamais été formalisés malgré leur persistance historique. L'élément central dans la conception d'un bien commun est la régulation de l'accès et de l'usage du bien par les rapports sociaux, qui incluent les formes de propriété, mais aussi les relations d'autorité, les règles coutumières, etc⁵⁹. Ce sont ces règles qui assurent la pérennité de la ressource et qui réduisent le risque de voir se concrétiser la tragédie des communaux tant déplorée par Hardin en 1968⁶⁰.

On retrouve encore des vestiges des communaux aux Îles sous la forme des pâturages collectifs sur l'île d'Entrée. Si les autres pâturages communs qui existaient sur les buttes (la butte du Vent sur l'île du Cap aux Meules et les buttes Pelées sur l'île du Havre aux Maisons) ont été intégrés dans le lotissement privé avec le temps, celui de l'île d'Entrée appartient désormais à la Municipalité des Îles-de-la-Madeleine. Il y a, cependant, d'autres usages encore bien établis qui pourraient s'inscrire dans cette vision du territoire commun : la cueillette de champignons et de petits fruits, la chasse, la randonnée, etc. De même, la valeur esthétique des paysages se qualifie

⁵⁷ Cité dans Darou, Côté et Fontan, 2014.

⁵⁸ Municipalité des Îles-de-la-Madeleine, 2013.

⁵⁹ Lipietz 2010 in Darou, Côté et Fontan, 2014

⁶⁰ Le concept de la « tragédie des communaux », proposé en 1968 par le biologiste Garrett Hardin, suggère que des ressources limitées (ex. territoire), mais d'accès libre, seront inévitablement surexploitées à cause de la tendance universelle à la maximisation des bénéfices individuels. Pour contrer cette tragédie, trois options s'offrent : la nationalisation, la privatisation ou la gestion collective desdites ressources.

également en tant que bien commun⁶¹. Il est à souligner que ces usages ne sont pas exclusifs, mais se marient à travers un partage du territoire, selon des règles officielles et officieuses.

Ainsi, la fiducie offre la possibilité de protéger les espaces communs dans l'intérêt collectif. En ce sens, une FUS offre plus d'avantages, tant du point de vue social que financier, que les autres formes de fiducie. L'élaboration d'un ensemble de principes de conception⁶² (avancé par Elinor Ostrom, 2009) assuré par l'acte constitutif permettrait en effet de définir les règles d'utilisation et d'assurer la pérennité des ressources visées. De plus, les visées collectives d'une telle démarche risquent moins de froisser les sensibilités des usagers qui pourraient y voir une tentative d'exclure certaines activités particulières au profit d'un groupe choisi ou privé. Troisièmement, la FUS serait admissible au statut de bienfaisance, ce qui lui confèrerait des avantages fiscaux et servirait d'incitatif aux dons.

Ce cadre dépasse, par contre, celui d'une simple fiducie à vocation foncière agricole. Le sol, dans cette perspective, constitue non seulement une ressource première exploitée par une entreprise commerciale, mais une richesse collective garante du potentiel de production alimentaire des îles, dont dépend (partiellement au moins) sa sécurité alimentaire. Cet élément doit être clairement énoncé dans l'acte constitutif et respecté dans les usages pour que la fiducie puisse revendiquer un statut d'utilité sociale.

Aussi, la multiplication des critères de sélection des terrains présente un risque de voir les bénéfices agricoles dilués dans l'ensemble : devant un choix d'acquisition, le terrain présentant le plus grand potentiel multifonctionnel pourrait se trouver favorisé, au détriment d'un autre terrain à meilleure valeur culturelle. Advenant la mise en place d'une FUS, les facteurs de sélection présenteront un élément important de réflexion lors de l'élaboration de l'acte constitutif. Il est à noter que plus les éléments à inclure seront nombreux ou complexes, plus l'élaboration de la charte sera difficile et la procédure de constitution coûteuse.

3.2 Les « fiducies foncières agricoles » : la conservation « traditionnelle » inspirée des organismes de protection du patrimoine naturel

Les fiducies foncières, ou *land trusts*, sont un mécanisme relativement commun au Canada anglais et aux États-Unis, où l'on dénombre une cinquantaine de fiducies foncières agricoles,

⁶¹ Helfrich, Kuhlen, Sachs et Siefkes recensent quatre formes de bien commun : naturel (air, eau, ressources, etc.), social (parcs, services, etc.), culturel (langue, mémoire, activité créative, etc.) et numérique (ex. formule « Opensource »). Cité dans Darou, Côté et Fontan, 2014.

⁶² Elinor Ostrom identifie 6 principes de conception : Des limites clairement définies; le respect de la capacité de support du milieu; des dispositifs de choix collectif et de surveillance; des sanctions graduelles; des mécanismes de résolution de conflit et une reconnaissance minimale des droits d'organisation (Kalinowski 2013 in Darou, Côté et Fontan 2014)

dont les premières ont vu le jour dans les années 1970. Elles opèrent selon un concept de conservation foncière vaste, qui vise, selon les circonstances, la protection de plusieurs ou de l'ensemble des éléments physiques et fonctionnels d'un milieu. La conservation des « caractéristiques patrimoniales » d'un milieu touche autant aux éléments écologiques et géologiques (faune, flore, hydrologie, etc.) que paysagers et culturels. Le concept inclut la protection, l'entretien et l'amélioration d'un espace donné, sa réhabilitation ou sa restauration, son aménagement et sa mise en valeur dans le but d'une utilisation durable incluant l'agriculture. Cette protection physique s'applique donc au bien et à sa fonction, et est soumise à un cadre de gestion et à des prévisions temporelles (conservation à terme, à perpétuité)⁶³.

Malgré l'ensemble des particularités propres aux différents organismes, ce qu'ils ont en commun est qu'ils fonctionnent dans un *esprit d'intendance*; c'est-à-dire que les membres et les administrateurs de ces organismes deviennent responsables d'un bien (propre ou d'autrui dans le cas de servitudes) dans l'intérêt d'un tiers. En l'occurrence, le bénéficiaire est la société en général, à travers la préservation des éléments écologiques importants pour le maintien de l'intégrité des milieux. Le principe s'apparente à celui de la fiducie, mais ne bénéficie pas de son statut légal.

Les organismes de conservation des milieux naturels opèrent en acquérant des terrains jugés d'intérêt ou qui conviennent aux objectifs de conservation établis par les programmes de financement. Ainsi, il faut habituellement qu'ils présentent une valeur écologique démontrée par un intervenant compétent (biologiste, etc.) relativement à la faune, à la flore ou aux fonctions écologiques jouées par le milieu donné. Le tableau 5 résume les mécanismes par lesquels les OBNL de conservation font l'acquisition des propriétés sous leur protection.

Tableau 4 Options de conservation disponibles au Québec (adapté de Longtin 1996, in Nature Québec 2009)

OPTIONS DE CONSERVATION	VOUS DEMEUREZ PROPRIÉTAIRE	RÉDUCTION DE TAXES/ IMPÔT	ENTENTE LÉGALE	DESCRIPTION
Déclaration d'intention	X			Engagement moral d'un propriétaire qui repose sur son honneur, par lequel il manifeste le souhait de conserver les attraits naturels de sa propriété.
Entente de gestion, d'aménagement et de mise en valeur	X			Entente par laquelle un propriétaire et un organisme de conservation s'engagent à collaborer pour gérer, aménager et mettre en valeur les attraits naturels d'une propriété.
Contrat de louage ou bail	X		X	La terre est louée à un organisme de conservation, à un producteur agricole ou forestier pendant un nombre déterminé d'années, sous réserve de restrictions quant à son utilisation.

⁶³ Jean-François Girard, Présentation dans le cadre de la Journée de réflexion sur la protection des terres agricoles, 13 mai 2013

Convention entre propriétaires	X		X	Un groupe de propriétaires s'entendent sur des restrictions quant à l'utilisation qu'ils peuvent faire de leurs propriétés.
Servitude de conservation	X	X	X	Entente conclue entre un propriétaire et un organisme de conservation où le propriétaire renonce à faire chez lui des activités dommageables pour l'environnement. Il s'agit d'un démembrement du droit de propriété qui modifie les paramètres d'usage (<i>usus</i>) du bien en question.
Vente			X	Un propriétaire vend sa propriété à un organisme de conservation.
Donation avec réserve d'un droit d'usage		X	X	La propriété est donnée à un organisme de conservation, mais le propriétaire (ou toute autre personne désignée) continue à y vivre, habituellement jusqu'à son décès.
Donation		X	X	Un propriétaire donne sa propriété à un organisme de conservation.
Réserve naturelle	X	X	X	Engagement légal par lequel un propriétaire s'engage à protéger les attraits naturels de sa propriété en vertu de la Loi sur la conservation du patrimoine naturel.

Cependant, ces mesures traditionnelles de protection du patrimoine naturel s'appliquent difficilement dans le contexte agricole, pour deux raisons principales.

- 1) Le caractère actif de la conservation des terres agricoles : Si la conservation des milieux naturels peut se réduire, dans bien des cas, à une « mise de côté » des espaces visés, voire à une interdiction d'accès pour favoriser la régénération des écosystèmes, le potentiel agricole d'une terre dépend toutefois de son entretien. Dans la plupart des cas, le délaissement d'une terre en culture se traduira, après plusieurs années, par l'apparition d'arbres et d'arbustes et, éventuellement, par le retour de l'écosystème naturel dominant (souvent une forêt). De ce fait, la protection du potentiel agricole d'une terre implique nécessairement sa culture par des pratiques durables, et donc la présence d'humains engagés dans cette activité.
- 2) Le financement : L'acquisition, la restauration et/ou la mise en valeur des milieux naturels protégés sont rendues possibles par divers programmes gouvernementaux ou encore par des bailleurs de fonds privés, dont le financement est conditionnel aux caractéristiques environnementales particulières des sites visés et à la nature des usages qui y sont prévus. Ces programmes sont pratiquement inexistantes dans le contexte agricole et proscrivent généralement l'exploitation commerciale. Cet état des choses pourrait être appelé à changer au fur et à mesure que se développe la perception du territoire agricole comme « patrimoine collectif » et que grandit l'intérêt pour l'agriculture durable et la protection du sol.

Malgré ces contraintes, il demeure possible qu'un organisme de conservation des milieux naturels intègre la conservation des milieux agricoles dans son mandat, comme le fait la SCÎM (voir la section 2.6.4). Cette collaboration pourrait même s'avérer bénéfique pour le milieu, dans son ensemble. Ainsi, un terrain agricole qui présente des avantages sur le plan écologique (faunique, hydrologique, etc.) pourrait faire l'objet d'un projet de conservation auquel participerait un producteur agricole en exploitant la partie agricole de façon durable, selon un cahier de charge déterminé.

On peut donc considérer qu'une certaine cohabitation est possible entre des activités agricoles légères et certains terrains à vocation de conservation. L'existence de ces espaces d'intérêt agricole à même des terrains protégés démontre la proximité avec laquelle différents milieux se côtoient aux îles, se retrouvant souvent intercalés les uns au travers des autres. Malgré les difficultés qu'elle représente en matière de gestion du territoire, cette réalité offre aussi des occasions de développement et de coopération entre divers organismes.

3.2.1 Avantages et désavantages des « fiducies foncières agricoles »

La création d'un nouvel organisme de conservation mandaté spécifiquement pour protéger les terres agricoles et faciliter leur accès semble peu propice, en raison des limites financières (manque de subventions) et culturelles (aucun précédent au Québec). Par contre, une association avec un organisme existant pourrait s'avérer porteuse. En effet, ce type d'entente semble compatible avec les objectifs et les statuts de la SCÎM, qui a démontré son intérêt à participer à un exercice collectif de protection des terres pour l'agriculture, dans la mesure où cet exercice poursuit des objectifs cohérents avec sa mission. Cette option mériterait donc d'être explorée, puisque l'organisme possède une expertise en gestion de terres pour la conservation et qu'il est reconnu comme un organisme pouvant remettre des reçus en échange des dons de charité.

Les principaux défis apparaissent au regard du mandat et de l'administration du futur organisme. En effet, la SCÎM a stipulé que son intérêt était conditionnel au « respect de la mission de l'organisme »; l'ajout de la composante agricole ne devrait donc pas transformer l'essence même de la SCÎM, qui est, avant tout, un organisme de conservation des milieux naturels.

Par ailleurs, l'ajout de la composante agricole implique également une augmentation de la charge de travail des employés de la SCÎM. Cette augmentation devrait être associée à un accroissement de ses revenus, de façon à répondre aux besoins accrus.

Tableau 5 Avantages et désavantages d'une approche par OSBL de conservation

	Avantages	Désavantages
Administratifs	- Structure connue; - Formule impermanente, potentiellement évolutive; - Facilité d'implantation; - Existence d'un organisme local habilité à cette fin (SCÎM), ayant déjà démontré son intérêt pour la conservation du patrimoine agricole.	- Complexité administrative liée à la coexistence du mandat de conservation du patrimoine naturel et de la mise en valeur des éléments agricoles; - Aucun précédent connu dans le secteur agricole au Québec.
Financiers	- Accès aux subventions variées pour OBNL; - Possibilité d'obtenir statut de bienfaisance; - Possibilité de recueillir des dons de lots à potentiel agricole, ainsi que des servitudes à terme ou à perpétuité.	- Programmes gouvernementaux de soutien/financement aux OSBL inexistants pour la mise en valeur agricole; - Coûts élevés d'acquisition des lots, s'ils doivent être achetés.
Aspects agricoles	- Possibilité d'intégrer l'agriculture dans les « usages durables » d'un mandat plus large (conservation écologique); - L'organisme possède déjà des terrains dotés d'un potentiel agricole non utilisé.	- Limites sur l'activité commerciale permise, liées aux conditions.

3.3 Les banques de terres

Les fiducies et les organismes de conservation procèdent par l'acquisition de propriétés ou de servitudes, qui sont intégrées à un patrimoine déterminé. Ce sont des moyens qui peuvent protéger de façon efficace et pérenne les ressources territoriales désirées et offrir un soutien important à l'activité agricole. Cependant, l'acquisition implique des coûts élevés, potentiellement difficiles à assumer, tandis que la transmission des droits de propriété qui y est associée pourrait limiter le nombre de participants, vu l'attachement des propriétaires à leurs terres.

Pour la banque de terres, la question de l'accès aux terres agricoles est traitée différemment. La *Loi sur le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation* (article 24, section VII) aborde la « banque de terres » à la façon des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural françaises (SAFER), c'est-à-dire comme un mécanisme de supervision de la gestion et du transfert de propriété en milieux agricoles⁶⁴. Dans l'article 27, la Loi donne au

⁶⁴ Les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) sont des OSBL français d'intérêt général, créés dans le but « d'acquérir des terres ou des exploitations agricoles librement mises en vente par leurs propriétaires, ainsi que des terres incultes, destinées à être rétrocédées après aménagement éventuel », dans le but « d'améliorer les structures agraires, d'accroître la superficie de certaines

ministre le pouvoir de « constituer une banque de terres arables en vue de transférer la propriété de ces terres ou de les louer pour favoriser la relève en agriculture, l'agrandissement ou la consolidation de fermes de type familial et l'exploitation des terres arables non utilisées ou sous-utilisées ». À ces fins, le ministre peut acquérir des terres, faire exécuter des travaux d'aménagement, louer et transférer des terres. De même, il peut déléguer ces pouvoirs à un organisme désigné (article 28, section VII).

Par ailleurs, il existe depuis 2013 une « banque de terres » dans la MRC Brome-Missisquoi. Il ne s'agit pas d'une banque de terres dans le sens de la Loi, mais d'un répertoire des terres agricoles disponibles accompagné d'un service de médiation entre les propriétaires terriens et les promoteurs de projets agricoles. Dans son rapport, Leclerc (2007) le désignait comme un mécanisme de vigie des terres. Cet outil a été créé dans la foulée du Plan de développement de la zone agricole (PDZA) de la MRC, qui avait pour but d'améliorer l'accessibilité des terres pour la relève agricole et d'optimiser l'utilisation des terres en friche ou sous-utilisées⁶⁵. Elle s'inspire d'un modèle présent au Canada anglais et aux États-Unis : le *landlink*. On constatait, lors du travail sur le PDZA de Brome-Missisquoi, une « déconnexion entre les coûts des terres et les potentiels d'exploitation » due au développement de la villégiature, à la spéculation foncière, à un manque de relève ainsi qu'à une déprise agricole marquée qui affectait la qualité des paysages.

« La banque de terre se veut une réponse gagnant-gagnant aux enjeux paysagers, sociaux et économiques de ce phénomène. Elle vise à faciliter la conclusion de partenariats durables entre des aspirants agriculteurs en mal de terre et des propriétaires fonciers non exploitants de la zone verte, mais soucieux de préserver les potentiels agricoles et paysagers de leurs terres. »⁶⁶

Une évaluation de l'intérêt pour la mise en place d'un mécanisme d'accès aux terres agricoles ainsi que des besoins de la relève et des propriétaires de terres agricoles (en zone verte) a permis de caractériser la situation. On y constatait⁶⁷ des éléments de contexte similaires à ceux identifiés aux Îles-de-la-Madeleine, notamment que :

- Les terres disponibles étaient souvent en friche et présentaient un potentiel agricole varié;
- Les propriétaires étaient généralement aisés, des professionnels ou retraités, ayant souvent des liens directs ou indirects avec l'agriculture et dont plusieurs étaient intéressés à devenir eux-mêmes producteurs;

exploitations agricoles et de faciliter la mise en culture du sol et l'installation d'agriculteurs ». Loi n° 60-808 du 5 août 1960 d'orientation agricole, consultée le 8 mai 2015 sur le site <http://legifrance.gouv.fr/>

⁶⁵ Darou, 2012.

⁶⁶ Lefèvre, 2012.

⁶⁷ *idem*

- L'agriculture biologique était privilégiée par la majorité d'entre eux.
- Les motivations des propriétaires relevaient de la conservation du paysage, du support à l'agriculture locale, des ristournes financières (possibilité de remboursement de taxes ») et du développement des liens sociaux entre exploitants;
- La relève recherchait des moyens de réaliser des projets agricoles à coût réduit, une proximité entre le lieu de résidence et d'exploitation et une stabilité d'accès.

Les auteurs de l'étude soulignent l'importance du contact humain dans la démarche et celle d'adapter les ententes d'usage aux réalités particulières de chaque participant. En effet, les ententes gagnent à durer « le plus longtemps possible », ce qui est favorisé si les ententes peuvent être « taillées sur mesure », avec des conditions claires, prévisibles et équitables⁶⁸.

LA BANQUE DE TERRE DE BROME-MISSISQUOI

La mise en place de la banque de terre de Brome-Missisquoi a coûté 37 500 \$ et s'est échelonné sur 2 ans (2011 et 2012). Une étude préalable de la faisabilité de l'outil a été effectuée, incluant des rencontres avec des propriétaires terriens et des promoteurs de projets agricole (dont 19 aspirants producteurs), le développement des outils nécessaires à la mise en oeuvre du service (plateforme web, guide juridique et contrats type) et la mise en oeuvre d'un assez large plan de communication. Trente propriétés ont été visitées et inscrites, ce qui a permis de tenter une vingtaine de jumelages, dont 4 ont abouti à des négociations. À l'heure actuelle, la banque de terre dénombre 5 cas de jumelage réussis et 6 autres résultats qui ne découlent pas directement de la démarche dans la banque de terre mais qui résultent de la visibilité médiatique de l'initiative et de l'intérêt que la formule suscite.

Un rapport portant sur ces 2 années fait état de la fragilité du financement actuel et de la nécessité de gérer de façon serrée les coûts de fonctionnement ainsi que d'élargir l'utilisation de la plateforme web actuelle à d'autres MRC. Le GRAAP qui met en oeuvre la banque de terre pour la MRC offre à d'autres MRC l'accès à la plateforme et à certains services moyennant certains frais et le respect d'un mode de fonctionnement commun minimal. Il en coûte 4000 \$ d'adhésion à la plateforme et des frais annuels de 1500 \$. De plus, chaque MRC doit prévoir des coûts de médiation ou jumelage, estimé à 15 000 \$ annuellement (salaire, papeterie, communication et frais de déplacements) qui doivent être répartis au 2/3 à l'aspirant producteur et au 1/3 à la MRC, parce que cela découle de ses priorités. Le GRAAP recommande de charger minimalement 500 \$ par année au producteur lorsque le jumelage réussit. En se basant sur une taille moyenne de la terre louée à 37 acres, ce tarif représente 13 \$/acre. L'organisme recommande de ne pas charger plus de 22 \$/acre, afin que ces frais ne constituent pas une charge indue pour l'entreprise qui bénéficie des services de la banque de terre. De plus, le GRAAP estime qu'une moyenne de 4 jumelages par année serait suffisante pour couvrir les 2/3 des frais annuels de jumelage.

⁶⁸ *idem*

Parmi les défis identifiés, on présente comme éléments de soutien importants pour l'acteur désigné, la disponibilité de sources de financement stables et récurrentes ainsi qu'un engagement politique ferme. De plus, l'établissement d'un réseau d'appui et la conclusion rapide d'ententes

L'outil désigné par le terme de banque de terres comporte plusieurs applications, qui impliquent des frais de mise en place et de gestion plus ou moins élevés selon l'engagement et le soutien désirés. Il s'agit essentiellement d'un service de mise en contact entre des propriétaires fonciers possédant des lots à potentiel agricole sous-utilisés et des producteurs agricoles à la recherche de terres à cultiver. Bien qu'il ne soit pas réservé à la relève agricole, ce service facilite grandement l'établissement de jeunes producteurs, en particulier dans des régions où les terres agricoles sont protégées par la LPTAA et ne peuvent, de ce fait, être morcelées sans l'autorisation de l'organisme.

La banque de terres (selon le modèle de Brome-Missisquoi) est donc un outil flexible qui permet de valoriser rapidement des espaces laissés à l'abandon, sous-utilisés ou marginaux, et qui redonne accès à des terres de qualité. Bien qu'elle ne règle pas la question de la propriété à long terme – les producteurs ne deviennent pas forcément propriétaires de lots qu'ils cultivent –, elle permet d'atteindre un certain consensus, dans le respect des besoins de tous. Ainsi, les propriétaires qui ne veulent pas se départir de leurs terres n'y sont pas obligés, et peuvent, de surcroît, voir ces terres gagner en valeur. Il est important, par contre, de bien jumeler le locateur et le locataire et de bien encadrer les ententes, de façon à protéger les droits de chacun.

Depuis sa création, la Banque de terres élaborée à Brome-Missisquoi a pris bien de l'ampleur, avec plus d'une vingtaine de jumelages effectués. Six MRC (Pontiac, les Laurentides, Argenteuil, Mamphrémagog, Val-Saint-François et l'Érable) ont adhéré à la plateforme, permettant une gestion centralisée du service de jumelage sur une partie toujours grandissante du territoire agricole du Québec. L'expérience permet également de relever les limitations du modèle en place. Ce dernier est donc en restructuration et sa nouvelle mouture sera dévoilée en 2016. Elle devra faciliter l'intégration du service de jumelage à travers les MRC participantes, à l'aide, notamment, d'un moteur de recherche informatisé qui permettra aux agriculteurs de visualiser des cartes des terres disponibles directement sur le site web⁶⁹.

Cette évolution pourrait se montrer d'intérêt pour les îles de la Madeleine, mais il sera important d'en évaluer les coûts par rapport au potentiel réel de son utilisation locale, en fonction du nombre et des besoins des propriétaires terriens et de promoteurs de projets agricoles potentiels, ainsi que des alternatives locales, avant d'investir dans un tel projet.

⁶⁹ Laplante El Haïli, 2015.

3.3 Les ententes de gré-à-gré

Les ententes contractuelles de location ou de prêt constituent des outils simples permettant de sécuriser l'accès aux terres agricoles qu'utilisent actuellement les agriculteurs. Il s'agit de l'élément central de la démarche visant la création d'une « banque de terres », qui peut aussi être très utile pour les producteurs et les propriétaires en dehors du service de maillage qu'offre cette démarche.

La Clinique juridique Juripop, une entreprise d'économie sociale spécialisée en droit civil, a élaboré en 2011 un guide à l'intention des acteurs du monde agricole, qui démystifie les obligations découlant des différents contrats qu'ils pourraient être amenés à signer dans le cadre de leur profession. Le guide traite plus particulièrement des contrats de location, de prêt à usage (prêt de terres ou de machinerie) et de prêts simples (prêt d'intrants). Les trois types de contrats se ressemblent à plusieurs égards, mais diffèrent quant aux règles qui les encadrent. La différence principale entre un prêt et un bail réside dans la compensation (en argent, en nature, en services, etc.) : le bail est compensé, alors que le prêt d'usage est nécessairement gratuit et que le simple prêt donne une option de compensation (le bien retourné peut être bonifié).

La location de terres agricoles étant une pratique courante dans le sud de l'Ontario, le Ministère de l'agriculture, de l'alimentation et des affaires rurales (MAAAR) offre une fiche très complète sur le sujet sur son site web. Les contrats de location de terres y sont présentés comme « une excellente façon de travailler des terres sans être responsable des coûts en

LES ENTENTES DE LOCATION

Bail : Contrat de location – ou de « louage » (dans le Code civil du Québec) – par lequel une personne (le locateur), détenant un droit de propriété sur un bien, permet à une autre personne (le locataire) de l'utiliser pendant un certain temps (la durée), en échange d'un loyer. Ces trois éléments (la transmission d'un bien, la durée et le loyer) constituent les fondements du contrat de location.

Prêt : « Contrat formé lorsqu'une personne (le prêteur), détenant un droit de propriété sur un bien, met celui-ci à la disposition d'une autre personne (l'emprunteur), et cela pour un certain temps (la durée), au terme duquel le bien sera remis au prêteur »¹.

Le prêt à usage consiste à prêter gratuitement un bien qui devra être remis, dans le même état, au prêteur une fois son utilisation terminée.

Le simple prêt touche à un bien qui n'existera plus une fois que l'emprunteur aura fini de l'utiliser. Par exemple, du foin, du fertilisant ou des semences ne pourront être remis aux propriétaires, mais devront être remplacés par du foin, du fertilisant ou des semences de même qualité et de même quantité.

immobilisations. Des contrats de location clairs sont avantageux tant pour le propriétaire que pour le locataire». ⁷⁰ Le document aborde les dimensions humaines d'un bon contrat (compatibilité, honnêteté, clarté, équité, etc.) ainsi les éléments obligatoires, recommandés et facultatifs à considérer. Il est à noter, que bien des facteurs discutés sont relatifs au régime réglementaire ontarien. Par contre, les avantages et désavantages identifiés (présentés dans le tableau 6 ci-dessous) résonnent bien dans le milieu des îles.

Les éléments obligatoires sont les même que l'on retrouve dans la majorité des contrats de location : nom et coordonnées du locataire et du propriétaire, description du bien-fonds donné à bail et la durée de celui-ci, le loyer ainsi que les « dispositions générales » prévoyant les droits de sous-location ou de cession, les modifications les responsabilités et les obligations respectives de chacun.

Au-delà de ces éléments, il est suggéré de prévoir, au besoin, des éléments d'entente plus larges, détaillant les droits de chacun, les conditions de résiliation du bail, les conditions d'utilisation de la terre – soit des engagements ou des restrictions sur les activités, ou encore les normes environnementales à respecter (relatives à l'entreposage et à l'épandage de fumiers et de matières fertilisantes, aux produits chimiques utilisés, au bruit, etc.). Les fiches explicatives de l'OMAFRA proposent un ensemble détaillé de conditions et de paramètres à considérer, dont bon nombre d'éléments relatifs à la bonne entente entre les partis dans un contexte d'exploitation agricole⁷¹.

Tableau 6 Résumé des éléments obligatoires, recommandés et facultatifs des contrats de location écrits.
Tiré de la fiche technique n 01-066, octobre 2001

ÉLÉMENTS OBLIGATOIRES	ÉLÉMENTS RECOMMANDÉS	ÉLÉMENTS FACULTATIFS
• Noms et adresses des deux parties • Description du bien-fonds en location • Durée et renouvellement du contrat de location • Loyer à payer	• Droit d'inspecter et de récolter • Transfert des titres de propriété • Résiliation du contrat de location • Utilisation de la terre • Questions environnementales • Assurance • Droit de cession ou de sous-location	• Arbitrage des différends • Participation aux décisions de gestion et pratiques de production • Allocations de soutien du revenu, subventions et remboursements • Contrepartie à payer pour les réparations et les améliorations apportées aux bâtiments et aux clôtures • Indemnité en cas de dommages au bien-fonds • Droit de préemption • Option d'achat • Zonage municipal

⁷⁰ MAAAR 2013

⁷¹ Pour plus de détails, voir la Fiche technique produite par le Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales de l'Ontario sur les *Modalités de location de terres*, commande n° 01-066. Octobre 2001.

Par contre, en raison de ce contexte de méfiance et à cause de la petitesse du bassin de clients potentiels, il serait préférable de tenter l'expérience de médiation d'abord sur une base événementielle avant d'instituer un service permanent. Il s'agirait de mettre à contribution un intervenant expert dans le domaine, à la fois pour vulgariser l'information lors d'une journée d'information et pour agir comme médiateur lors de rencontres planifiées entre les producteurs et les propriétaires désireux de formaliser leur entente verbale.

De plus, considérant les relations problématiques entre certains propriétaires terriens et certains producteurs agricoles, il apparaît pertinent de produire un guide sur les bonnes pratiques en matière de location de terres pour l'agriculture. Ce guide pourrait servir d'inspiration dans les ententes de gré à gré et pourrait être utilisé d'office par une éventuelle fiducie ou par la Société de conservation.

Cette option serait complémentaire aux autres solutions envisagées et les coûts liés à sa mise en place devraient être assez limités.



Tableau 7 Avantages et désavantages associés à la location à des fins agricoles, en comparaison à l'achat (adapté de OMAFRA 2013)

	Avantages	Désavantages
Propriétaire	Permet de mettre par écrit les termes de l'entente : - le bien loué ainsi que les bâtiments et les secteurs exclus - le loyer à payer, la durée du contrat et les modalités de renouvellement et de résiliation - les pratiques agricoles et environnementales autorisées par le propriétaire - les droits du propriétaire à continuer à visiter le site et à y amener des futurs locataires potentiels - les modalités d'arbitrage des différends - Etc. Apporte les avantages financiers, fiscaux et légaux suivants : - maintien la capacité productive et la valeur de la terre - crédit de taxes municipales pour les terres en zone agricole - un taux inférieur de taxation municipale pour les municipalités qui exercent ce pouvoir - le plafonnement de la taxe scolaire - pièce justificative aux fins de l'impôt - guide pour les héritiers en cas de décès du propriétaire	Perte de flexibilité d'utilisation de la terre Peut donner faussement l'impression de manque de confiance envers le locataire Nécessite un plus grand effort de relation d'affaires qu'une simple entente verbale
Locataire	Permet de mettre par écrit les termes de l'entente Accroît : - la stabilité de l'accès aux terres - l'intérêt à entretenir la terre et à accroître sa productivité et sa rentabilité Apporte les avantages financiers, fiscaux et légaux suivants : - accès possible à une diminution des frais de location en raison du crédit et des réductions de taxe municipale et scolaire dont peut bénéficier le propriétaire - meilleure rentabilité de la terre utilisée - guide pour les héritiers en cas de décès du locataire	Donne un pouvoir accru au propriétaire sur l'usage qui sera fait de sa terre Peut donner faussement l'impression de manque de confiance envers le propriétaire Nécessite un plus grand effort de relation d'affaires qu'une simple entente verbale

D'autres initiatives ont également été expérimentées au Québec, comme les incubateurs agricoles, les copropriétés divises et indivises et les coopératives agricoles. Celles-ci sont présentées à l'annexe 1. De plus, à l'issue d'études sur l'accaparement des terres agricoles, menées en 2012 par l'Institut de recherche en économie contemporaine (IRÉC) pour le compte

de l'UPA, et en 2015 par la Fondation David Suzuki, certains intervenants demandent au gouvernement de mettre en place une forme de *Société d'aménagement et de développement agricole du Québec* (SADAQ). Celle-ci aurait le mandat d'observer les transactions foncières sur le territoire et celui d'intervenir sporadiquement, mais stratégiquement, dans le marché foncier⁷². La Fondation David Suzuki souligne l'importance de la protection de l'accès aux terres agricoles pour les producteurs québécois dans une perspective de raréfaction des espaces arables sous l'effet des changements climatiques. Des terres propices à la culture disparaissent déjà, alors que la demande alimentaire ne cesse d'augmenter. Les terres deviendront donc une valeur refuge pour les investisseurs, ce qui risque de les mettre hors d'atteinte pour les agriculteurs québécois et de miner, du fait même, la sécurité alimentaire du Québec⁷³.

3.5 Cadre réglementaire

Contrairement à une FUS multifonctionnelle ou à une collaboration avec la SCÎM (qui doivent nécessairement intégrer l'activité agricole dans un ensemble de considérations sociales), la réglementation municipale peut protéger la vocation agricole des portions de territoire propices à l'agriculture par l'adoption d'un règlement à cet effet. De plus, une réglementation qui fixe les usages possibles n'exige pas d'investissement financier. Cependant, il s'agit d'un mécanisme descendant (*top-down*) et son acceptabilité sociale peut être longue à obtenir. Ce mécanisme repose donc sur la volonté des élus à assumer l'impact politique qu'une telle initiative pourrait avoir. Ainsi, il s'agit d'un outil complémentaire aux autres modes de protection, mais qui ne saurait suffire.

Les changements apportés en 2010 à travers le SADR et ses outils réglementaires (SADR 2010) offrent une protection accrue aux activités agricoles qui ont lieu sur des terres affectées à l'agriculture. Avec le temps, ce changement de règles aide à faire évoluer les perceptions de la population. Ce qui serait concevable ou désirable aux Îles demeure à élaborer par les autorités compétentes de l'agglomération. Un comité de représentants du secteur agricole pourrait travailler sur le sujet. Les suggestions formulées par la Table de concertation bioalimentaire des Îles-de-la-Madeleine lors de l'élaboration du SADR pourrait constituer une base de discussion pour ce comité.

3.6 Sources de financement

La spéculation foncière en milieu agricole demeure un grand enjeu au Québec et plusieurs institutions (UPA, associations privées, etc.) souhaitent le développement d'incitatifs financiers

⁷² L'Italien et Laplante, 2012.

⁷³ Fondation David Suzuki, 2015.

pour la protection des terres cultivables. Certaines, comme les fonds du Fond d'investissement pour la relève agricole (FIRA) visent à aider la relève dans l'acquisition de terres productives.

En ce qui a trait aux fiducies d'utilité sociale à vocation agricole, M. Michaël Béland, agent de développement dans la MRC de Papineau, prévient que le financement n'est pas encore adapté aux réalités de cet outil, qui ne correspond pas aux sources de financement de la conservation, ni à celles des entreprises d'économie sociale. Il devient nécessaire de démontrer comment le projet de FUS peut servir de levier économique et comment les risques associés à l'investissement peuvent être répartis entre les parties prenantes. Il faut aussi, maintient-il, s'assurer de répondre à un besoin précis, justifié par le contexte local du projet⁷⁴. La Fiducie Protec-Terre de la Ferme Cadet-Roussel a été créée grâce à un financement social innovateur, soit les «parts sociales vertes», qui pris dix ans a nécessité près de dix ans de sollicitation. Une telle démarche serait facilitée, aujourd'hui, par les nouvelles plateformes de financement social existant sur Internet.

Il existe, par contre, des mesures prévues pour soutenir des initiatives collectives innovatrices, comme celles incluses au Plan de développement du secteur agricole en Gaspésie-Les Îles-de-la-Madeleine : le volet 1.1 prévoit une aide pour des projets collectifs liés au développement de la rentabilité des entreprises, alors que le volet 3 prévoit une aide pour les « nouveaux modèles d'entreprise »⁷⁵. Aussi, divers programmes permettent de favoriser l'essor des activités agricoles, dont, le Programme d'appui pour la conversion à l'agriculture biologique et le Programme d'appui au développement de l'agriculture et de l'agroalimentaire en région.

⁷⁴ Béland, 2011.

⁷⁵ MAPAQ, 2014.

4. Constats et enjeux identifiés

Le manque d'accès aux terres agricoles et la compétition pour l'espace ne sont pas des phénomènes nouveaux aux Îles-de-la-Madeleine. Leurs effets s'accroissent au fur et à mesure qu'évolue l'occupation non agricole du territoire et que se multiplient les usages, en phase avec les valeurs et les modes de vie modernes. On assiste aussi, depuis quelques décennies, à une professionnalisation des producteurs agricoles et à une évolution – certes inégale – des perceptions de l'agriculture au sein de la population. L'agriculture, qui était vue comme une occupation quotidienne de subsistance, devient une activité économique prometteuse, créatrice de valeur et d'emploi. Ces réalités sont bien résumées dans le tableau 9 ci-dessous, tiré d'une analyse antérieure et présentant les forces et les faiblesses du secteur.

Tableau 8 Analyse des forces et faiblesses du secteur agroalimentaire des Îles ainsi que des menaces et opportunités qui s'y présentent

	POSITIF	NÉGATIF
INTERNE	FORCES • Qualité artisanale des produits • Créativité dans la diversification des produits offerts, leur promotion et mise en marché • Importance des retombées socioéconomiques croissante : gains en prestige et intérêt • Disponibilité d'équipements • Coopération entre les filières et les industries (maillage)	FAIBLESSES • Petit nombre d'entreprises très diversifiées • Volumes de production restreints, prix de vente élevés • Instabilité dans la production réduisant la fiabilité de l'offre • Dépendance à l'achalandage touristique : produits développés en fonction de la demande touristique, saisonnalité des marchés • Accès précaire aux terres arables • Lacunes dans compétences/capacités de gestion • Main d'œuvre agricole et de soutien rare à l'échelle locale • Manque d'expertise dans marketing et mise en marché
EXTERNE	OPPORTUNITÉS • Notoriété grandissante de la qualité des produits locaux • Reconnaissance des Îles comme destination touristique gourmande • Place pour croissance sur marché local : demande excède l'offre pour aliments de base • Changement dans habitudes de consommation : développement de produits à valeur ajoutée : prêt à manger • Importance croissante attribuée au développement d'une économie locale forte • Développement de l'accès à la formation • Développement de la collaboration intra et intersectorielle : rationalisation des coûts de production • Présence de ressources sauvages alternatives (PFNL, petits fruits, etc.)	MENACES • Exiguïté du territoire, limitant les possibilités de production • Petitesse du marché local • Forte saisonnalité du marché élargi (clientèle touristique) • Méconnaissance latente de l'accessibilité/polyvalence des produits locaux • Régularité (relative) de l'approvisionnement par produits d'importation • Bas prix des produits importés • Intermittence des connexions avec l'extérieur de l'archipel • Isolement et éloignement augmentent coûts de production • Tradition culturelle peu agricole • Instabilité dans support politique/institutionnel

La perspective semble s'ouvrir sur les possibilités d'une nouvelle occupation du territoire, plus dynamique et multifonctionnelle, qui permettrait d'associer, de façon non-exclusive, les différents usages du territoire à l'intérieur d'une vision de développement équitable et durable des Îles de la Madeleine.

Les principaux constats peuvent être divisés en 4 thèmes : économique, humain, social et territorial. Ceux-ci permettent de nommer les grands enjeux entourant la question de l'accès aux terres agricoles aux Îles. Le tableau 8 reprend ces constats et présente les enjeux qui y sont liés, ainsi que les pistes de solution et les outils disponibles pour les adresser.

➤ **Thème économique**

Le thème économique concerne la rentabilité des entreprises agricoles actuelles, ainsi que les freins à l'établissement de la relève et d'entreprises nouvelles. Les constats qui y touchent sont :

1. Le secteur agricole des Îles nécessite une augmentation des superficies en culture pour rentabiliser plusieurs infrastructures locales et assurer la vitalité du secteur. Par exemple, la survie de l'abattoir implique de doubler les superficies en culture, notamment en production fourragère, pour alimenter un nombre minimal de bêtes destinées à l'abattage.
2. Selon les études pédologiques, les Îles disposeraient des superficies nécessaires pour assurer le développement des entreprises actuelles ainsi que la création de nouvelles entreprises. Cependant, l'accessibilité de ces surfaces a fortement diminué au fil des ans, en raison de la dispersion et du morcellement progressif des lots et de l'étalement du secteur résidentiel sur le territoire, ce qui en rend l'exploitation complexe et coûteuse.
3. L'accès précaire aux terres comporte plusieurs conséquences économiques négatives à court, moyen et long terme pour le développement de l'agriculture : l'appauvrissement des sols (par acidification et enfrichement) réduit la productivité et augmente les besoins en termes de superficie ainsi que les coûts de remise en état éventuel, limitation des projets d'expansion, de transfert d'entreprises et de création d'entreprises dans le secteur des élevages.
4. Cette précarité d'accès concerne tout particulièrement les élevages, qui ont besoin de grandes superficies, tant pour le pâturage (possible en terres marginales) que pour la production fourragère (nécessitant des terres de meilleure qualité). Il s'agit de la production qui utilise la plus grande part des sols prêtés au moyen d'ententes verbales.
5. L'amélioration des méthodes culturales pourrait contribuer à réduire la demande en termes de superficie absolue, en augmentant les rendements à l'hectare.

Enjeu 1 : Rentabilité des activités agricoles et pérennité des entreprises

L'accès aux terres constitue un élément important de la planification des investissements et donc du développement économique des entreprises agricoles. Cet enjeu témoigne, entre autres, de l'importance que revêt l'agriculture dans le développement de la communauté madelinienne et souligne l'urgence de sécuriser l'accès aux terres actuellement en culture.

➤ Thème humain

Le deuxième thème touche à l'importance de respecter l'attachement identitaire des propriétaires fonciers à leur bien privé, ainsi qu'à la qualité des relations établies entre les producteurs et les propriétaires. Les constats qui y affèrent sont :

6. 65 % des terres cultivées sur l'archipel sont prêtées ou louées à des propriétaires terriens, ce qui réduit de façon marquante la nécessité d'acquisition par le producteur. Cet accès est cependant précaire, car 53 % des terres prêtées le sont via des ententes verbales et sujettes à modification sans préavis. Ces ententes se basent sur les liens de confiance caractéristiques des petits milieux et jugés de grande importance aux îles-de-la-Madeleine.
7. Le facteur humain semble jouer un rôle important dans la précarité de l'accès aux terres : manque de connaissance des propriétaires de l'importance de leur rôle dans la protection de l'avenir agricole des îles, relations insuffisantes entre les producteurs et les locataires soit par négligence ou par crainte; entreprises agricoles parfois dérangeantes pour les propriétaires terriens.

Enjeu 2 : Respect de l'attachement au patrimoine foncier familial

Le deuxième enjeu est d'ordre humain et convient qu'une démarche de protection du territoire agricole devra nécessairement reconnaître la générosité et les sensibilités des propriétaires pour assurer son acceptabilité sociale et susciter une large adhésion. Menée de façon équitable, elle peut mettre en valeur la fierté des propriétaires fonciers et développer leur rôle dans l'aménagement durable du territoire, en tant qu'intendants du bien commun. Cet enjeu comporte un important volet de communication et d'information.

➤ Thème social

Le troisième thème est d'ordre plutôt collectif et se rapporte à la protection d'une ressource naturelle non-renouvelable : le sol. Il s'agit de l'essence même de la LPTAA, qui considère la

zone agricole protégée comme un « patrimoine collectif qui [...] constitue un atout majeur pour le développement économique du Québec »⁷⁶. Les constats qui touchent sont :

8. Les insulaires semblent tarder à s'appropriier les enjeux relatifs à l'essor du secteur agricole. La majorité des propriétaires fonciers ne se considère pas comme ayant un rôle à jouer dans le développement de l'agriculture aux Îles. De même, malgré les nombreuses références à la protection du territoire agricole dans les politiques officielles, ces considérations se reflètent mal dans le quotidien de la gestion territoriale.
9. Le potentiel d'autonomie alimentaire local est perçu comme étant très limité par la majorité des intervenants et par la population en général, malgré la disponibilité théorique des ressources physiques nécessaires pour permettre à l'agriculture de répondre en partie à cette problématique.
10. Outre les agriculteurs enregistrés au MAPAQ, plusieurs producteurs à la retraite et des fermiers amateurs exploitent les superficies à potentiel agricole, ce qui augmente la demande pour les terres et complexifie les efforts de gestion de la ressource. L'information au sujet de ces exploitations est partielle.
11. L'insécurité de l'accès aux sols cultivables, associée des usages agricoles traditionnels extensifs, entraînent l'appauvrissement à long terme d'une ressource collective mais non-renouvelable, dont dépend l'ensemble de la production alimentaire locale et le potentiel de développer la sécurité alimentaire des insulaires.

Enjeu 3 : Disponibilité et accessibilité, à long terme, du patrimoine collectif qu'est la ressource « sol »

Le sol constitue la ressource naturelle dont dépendent de nombreuses retombées collectives, associées notamment au développement de l'offre touristique, à la notoriété de la qualité de ses produits signature, etc., sans parler des emplois créés dans ces secteurs. Cependant, le sol est aussi garant du développement de la sécurité et de l'autonomie alimentaires à long terme des Madelinots; et bien que la production ne réponde actuellement qu'à 5 à 10 % des besoins alimentaires de l'archipel, les ressources pédologiques existent pour permettre une augmentation de ce pourcentage (de façon significative pour certaines denrées), ce qui pourrait générer d'intéressantes retombées dans la communauté. Le maintien et le développement d'une agriculture ciblant les aliments adaptés aux conditions locales contribuent à renforcer la résilience de la communauté dans son ensemble, tout en assurant un approvisionnement en aliments de qualité⁷⁷.

➤ Thème territorial

⁷⁶ <http://www.cptaq.gouv.qc.ca/index.php?id=28>

⁷⁷ Brisson, Richardson et Gagné, 2010.

Le quatrième thème est d'ordre normatif et relève de l'aménagement du territoire et de l'harmonisation des différents usages qui y sont menés. Il rappelle la multifonctionnalité et la complexité systémique du territoire, dont l'intégrité dépend de ses composantes écologiques, productives et sociales. Les constats qui le rejoignent sont les suivants :

12. Le secteur agricole n'a pas les moyens de protéger seuls les terres à potentiel agricole non entretenues. Outre les coûts financiers élevés, le faible nombre de producteurs enregistrés engage une grande implication individuelle dans les dossiers collectifs, alors que les besoins spécifiques de chaque production rendent difficile le partage des coûts.
13. La multifonctionnalité de l'agriculture et les multiples bénéfices sociétaux de la protection de ses terres (économiques, paysager, environnemental) pointent vers une solution basée sur effort multisectoriel de protection des terres à valeur multiple. Ces solutions sont toutefois mal adaptés à la protection des meilleures terres agricoles des îles, qui sont situées dans des secteurs d'intérêt résidentiel plutôt que paysager ou environnemental.
14. Il existe plusieurs outils (réglementaires, organisationnels, etc.) de protection de l'accès aux terres agricoles. Vu la complexité du milieu social et naturel, aucun d'entre eux n'a le potentiel de régler entièrement la problématique actuelle; mais ils s'avèrent complémentaires, et peuvent être jumelés pour répondre à des besoins qui varient en fonction de l'urgence et des superficies requises. Ils pourraient donc être intégrés dans une démarche à long terme.

Enjeu 4 : Occupation équitable et multifonctionnelle du territoire

Cet enjeu dépasse le cadre de la protection du territoire agricole et de l'accessibilité des terres cultivables. Par contre, il ouvre la possibilité de d'augmenter l'espace disponible pour chacune des activités, agricoles et autres, en facilitant le partage des ressources territoriales communes entre des usages complémentaires. Dans ce sens, l'ensemble des terres d'un intérêt collectif particulier (agricoles et boisées, des espaces ouverts ou de grande valeur paysagère, des milieux humides, etc.) pourraient être intégrés dans une démarche de conservation, associée d'un outil qui baliserait les usages permis, visant à protéger l'accessibilité et la fonctionnalité d'éléments du patrimoine collectif des Îles de la Madeleine.

Tableau 9 Constats, enjeux et pistes de solution entourant la question de la pérennité de l'accès aux terres agricoles aux Îles-de-la-Madeleine

ENJEUX	CONSTAT	PISTES de SOLUTION
ÉCONOMIQUE Rentabilité des activités agricoles et pérennité des entreprises	1. Les superficies cultivées aux Îles sont appelées à doubler pour répondre aux objectifs de développement du secteur agricole. 2. Les Îles disposent de superficies arables suffisantes pour assurer le développement des entreprises du secteur agroalimentaire, mais celles-ci sont de plus en plus difficilement accessibles et morcelées.	Resserrer la réglementation entourant le lotissement et le développement en milieu agricole
	3. Un accès précaire aux terres a plusieurs conséquences économiques négatives à court, moyen et long terme pour le développement de l'agriculture. 4. Une précarité qui concerne tout particulièrement les élevages bovins , qui ont besoin de grandes superficies.	Pérenniser l'accès au fond de terre.
	5. Une réduction possible du besoin en superficie par une amélioration des méthodes culturales, résultant en une augmentation des rendements à l'hectare.	Pérenniser l'accès au fond de terre. Encourager l'entretien, l'investissement et la saine gestion des terres agricoles.
HUMAIN Respect de l'attachement au patrimoine foncier familial	6. L'accès aux terres agricoles est facilité par la location , qui réduit la nécessité d'acquisition par le producteur, dans un contexte de coût élevé des terres (65 % des terres cultivées prêtées ou louées). L'accès demeure précaire . (53 % des terres prêtées par des ententes verbales sujettes à modification sans préavis)	Valoriser le prêt des terres : Promouvoir des ententes formelles pour bâtir la confiance des parties prenantes

ACTIONS/OUTILS POTENTIELS	DÉFIS et OPPORTUNITÉS
➤ Règlementation locale : - Application rigoureuse des règlements actuels; - modifications réglementaire; ➤ Intégration de représentant du monde agricole au CCUE ou remise en fonction du CCA	• Relèvent des compétences locales • Requièrent volonté politique • Doivent susciter acceptabilité sociale • Peuvent être adaptées aux besoins locaux
➤ Ententes formalisées de location ou de prêt; ➤ Organisme/ institution responsable d'assurer la protection des sols agricoles (OBNL de conservation, fiducie)	• Réticences de la part des deux parties par rapport aux ententes restrictives; • Besoin de soutien /médiation pour faciliter communication et bâtir relation de confiance • Mise en place OBNL/ fiducie coûteux et requiert du temps • Réseau de terres protégé à long terme (stabilité)
➤ Cahier de charge/ Guide de bonnes pratiques de voisinage ➤ Ententes formalisées de location ou de prêt; ➤ OBNL/fiducie	• Réticences des producteurs face à des exigences supplémentaires • Assurer soutien aux producteurs
➤ Cahier de charge/Guide de bonnes pratiques de voisinage ➤ Développer un répertoire de terres agricoles à louer (banque de terres) ➤ Action de communication pour valoriser l'agriculture et les propriétaires qui y contribuent	• Coût de la ressource • Possibilité de faire connaître contexte agricole et bénéfices associés plus largement dans la communauté • Valorisation du rôle des propriétaires dans la conservation du patrimoine naturel et territorial; Parallèle intéressant avec démarche de conservation volontaire (SCIM)

ENJEUX	CONSTAT	PISTES de SOLUTION
	7. Le facteur humain joue un rôle important dans la précarité de l'accès aux terres (manque de connaissance des propriétaires de l'importance de leur rôle dans la protection de l'avenir agricole des îles, relations insuffisantes entre les propriétaires et les locataires, par négligence ou par crainte; pratiques des entreprises envers les propriétaires terriens parfois déficientes)	Assurer un partage d'information et une communication adéquate entre les parties; Promouvoir des comportements sains et respectueux des biens privés et collectifs.
SOCIAL Disponibilité et accessibilité, à long terme, de la ressource « sol »	8. Intégration lente des enjeux agricoles dans la culture des insulaires et dans la gestion du territoire.	Assurer une représentation active du secteur auprès des autres intervenants du milieu
	9. Perception répandue du faible potentiel d'autonomie alimentaire locale.	Faire évoluer les perceptions liées au potentiel d'autonomie alimentaire locale
	10. La demande en surfaces agricoles provient de diverses sources : des producteurs enregistrés, des amateurs et des exploitants à forfait. L'information sur les usagers variés est partielle. 11. L' usage extensif et les pertes d'accès aux sols actuellement cultivables, entraînent l'appauvrissement par acidification et enrichissement des sols et augmentent les coûts de remise en état éventuel.	Encourager l'entretien, l'investissement et la saine gestion des terres agricoles. Pérenniser l'accès au fond de terre

ENJEUX	CONSTAT	PISTES de SOLUTION
TERRITORIAL Occupation du territoire équitable et multifonctionnelle	12. Le secteur agricole ne peut assumer, seul, la protection des sols aux îles de la Madeleine. 13. Le potentiel multifonctionnel du territoire agricole pointe vers une solution misant sur les multiples bénéfices sociétaux (économiques, paysager, environnemental) qui peuvent en être retirés par l'ensemble de la communauté. Ces outils sont toutefois mal adaptés à la protection des meilleures terres agricoles des îles, situées dans des secteurs d'intérêt résidentiel plutôt que paysager ou environnemental. 14. La nécessité d'inclure plusieurs outils (réglementaires, organisationnels, etc.) de protection de l'accès aux terres agricoles en raison limites de chacun, de la complexité du milieu social et de leur complémentarité dans une démarche à long terme.	Favoriser une utilisation multifonctionnelle du territoire Démarche multipartite incluant différents éléments à court, moyen et long terme

ACTIONS/OUTILS POTENTIELS	DÉFIS et OPPORTUNITÉS
➤ Ententes de location ou de prêt formalisées;	• Réticences des producteurs en regard des exigences additionnelles • Besoin de soutien /médiation pour faciliter communication et bâtir relation de confiance • Importance de respecter les sensibilités des parties et d'éviter d'imposer des conditions • Possibilité de développer sentiment d'intendance chez propriétaires
➤ Ententes de location ou de prêt formalisées; ➤ Cahier de charge/ Guide de bonnes pratiques	
➤ Plan de communication ➤ Participation active au sein des entités décisionnelles ou de concertation; réactivation du CCA.	
➤ Collaboration intersectorielle avec secteur environnemental et secteur de développement social.	• Importance de valoriser auprès de la population des îles la ressource sol comme garante d'une possible autonomie alimentaire locale. • Le développement d'alliances multisectorielles pourrait élargir le débat entourant la protection des sols aux îles. • Intégrer aspects liés aux changements climatiques et à la lutte contre la dégradation environnementale (aspects favorables pour la culture aux îles, augmentation du prix du panier d'épicerie, réduction de l'empreinte environnementale liée au transport des aliments, etc.) et au potentiel de développement économique et social durable.
➤ Réglementation locale ➤ Cahier de charge/ Guide de bonnes pratiques ➤ OBNI/fiducie ➤ Ententes de location ou de prêt formalisées; ➤ Action de communication	

ACTIONS/OUTILS POTENTIELS	DÉFIS et OPPORTUNITÉS
➤ Règlements locaux ➤ OBNI/fiducie ➤ Actions de communication	• Contribuer à l'essor d'une approche de gestion territoriale intégrée misant sur les ressources renouvelables et la multifonctionnalité; • Possibilité de développer sentiment d'intendance; • Possibilité de répondre rapidement aux besoins pressants tout en élaborant une approche intégrée et évolutive • Risque de voir les bénéfices agricoles dilués dans mélange de critères d'analyse pour sélection (ex. agriculture repoussée dans secteurs « bucoliques » au détriment de la valeur productive) • Nécessité de trouver du financement pour assurer la mise en place et le suivi
➤ Règlements locaux ➤ Ententes formelles d'utilisation du territoire (location, prêt, servitudes, droits de passage, etc.) ➤ Banque de terres ➤ OBNI conservation ou Fiducie	

5. Conclusion

L'analyse des besoins exprimés par les producteurs agricoles, les propriétaires fonciers et les autres usagers du territoire, et l'analyse des options disponibles pour sécuriser l'accès foncier agricole mènent à la conclusion qu'une fiducie de terres agricoles, au sens juridique du terme, ne constitue pas un outil optimal pour répondre à l'ensemble des enjeux soulevés. La fiducie se présente comme un outil particulièrement puissant pour la conservation du patrimoine, mais sa qualité permanente exige un effort de concertation préalable difficilement envisageable dans le contexte actuel, compte tenu de la complexité des objectifs et de l'immuabilité des dispositions choisies. De plus, les coûts de réalisation anticipés – incluant les honoraires des conseillers juridiques, les sommes nécessaires à l'acquisition des terres et les heures de travail (rémunéré ou bénévole) nécessaires à l'élaboration de l'acte constitutif – sont substantiels et il n'existe pas, pour l'instant, de sources de financement reconnues pour ce type de dépenses. Par ailleurs, une campagne de levée de fonds sur le modèle de Protec-Terre, ainsi que le processus de constitution peuvent être longs, alors que les besoins des agriculteurs s'avèrent pressants. Enfin, la mission précise d'une fiducie dédiée à la seule protection de terres agricoles sera difficile à maintenir, vu les travaux cultureux nécessaires pour l'entretien du potentiel agricole des sols.

D'autre part, il existe déjà aux Îles une fiducie foncière (sur le modèle du *land trust*), sous la forme de la Société de conservation des Îles-de-la-Madeleine. Celle-ci dispose d'un mandat pouvant inclure la protection de terres agricoles et présente un ensemble d'avantages (reconnaissance locale, expérience en gestion foncière et en intendance, statut de bienfaisance reconnu, etc.) qui en font un partenaire de choix pour la suite des démarches. Cependant, une collaboration avec la SCÎM ne résout pas le problème de la précarité des ententes actuelles d'exploitation ni celui du financement nécessaire à l'acquisition de terres.

Ces aspects pourront mieux être traités à travers une approche terrain de gré à gré, centrée sur la formalisation des ententes de prêt ou de location, afin de baliser les usages acceptés, de sécuriser à terme l'accès aux terres et de réduire la nécessité de transférer les droits de propriété.

Ainsi, l'étude recommande une démarche intégrant divers outils à court, moyen et long terme; une démarche axée sur le développement des forces reconnues du milieu et des liens humains existants. Ces éléments sont détaillés dans les recommandations ci-dessous.

La fiducie demeure, par contre, un véhicule de protection foncière fort intéressant. Il s'agit effectivement d'un outil puissant, flexible dans sa mise en œuvre et robuste. Sa forme « d'utilité sociale » présente bien des avantages innovateurs sur les plans éthique et social, qui pourraient enrichir collectivement la communauté des Îles-de-la-Madeleine et reconstituer une partie du patrimoine commun. Par contre, il s'agit là d'un objectif qui dépasse le cadre des besoins agricoles à court et à moyen terme et son atteinte devra mobiliser l'engagement d'un large éventail d'acteurs issus de secteurs différents.

5. Recommandations

La démarche de sécurisation de l'accès foncier aux Îles-de-la-Madeleine recommandée ici interpelle l'ensemble des usagers du territoire et intègre des actions à court terme pour répondre aux enjeux économiques pressants, ainsi que des démarches à moyen terme pour entretenir des liens sociaux favorables au partage équitable et efficace du territoire, associées à des outils permettant d'articuler ces relations. Ensemble, ces éléments orienteront l'élaboration d'une stratégie à long terme qui pourrait contribuer au déploiement d'une approche de gestion multifonctionnelle du territoire.

À COURT TERME (2 ANS)

La précarité de l'accès aux terres agricoles présente des risques importants à court terme pour la viabilité et le développement de certaines entreprises agricoles. Ainsi, il est recommandé de :

- 1. Accompagner les propriétaires et les producteurs dans la formalisation de leurs ententes existantes de location foncière.** Ces ententes pourraient également servir à l'élaboration d'un modèle d'entente type adapté aux Îles, qui pourrait ensuite servir de point de départ lors de nouvelles négociations entre d'autres propriétaires et producteurs.

Les objectifs de cette recommandation sont :

- d'outiller les producteurs pour améliorer leurs relations avec les propriétaires;
- de stimuler l'investissement des entreprises agricoles dans la mise en valeur des terres et d'encourager le développement de nouveaux projets d'implantation, de diversification et de transfert;
- de faciliter la reconnaissance de la valeur monétaire et humaine du prêt ou de la location foncière, tout en protégeant le propriétaire dans ses droits vis-à-vis de son bien;
- de conscientiser les propriétaires quant à l'importance de l'accessibilité des terres, tout en favorisant leur participation plus active au développement durable de l'agriculture.

La formalisation des ententes gagnerait à être soutenue par la présence aux Îles d'un professionnel (notaire, avocat, conseiller agricole, etc.) engagé dans la médiation entre les propriétaires et les producteurs agricoles lors de l'élaboration de telles ententes. Cela contribuerait à dissiper la méfiance que des ententes formelles peuvent susciter et à déconstruire l'idée voulant que ces ententes visent principalement à restreindre la liberté d'usage dont jouissent les propriétaires. Cela permettrait également d'assurer une certaine flexibilité à caractère équitable dans l'élaboration des ententes et d'assurer leur conformité aux besoins réels des parties. Cette médiation pourrait se faire sur une base ponctuelle ou périodique, par exemple à travers une formation de groupe sur le sujet ou des interventions individuelles auprès des producteurs et des propriétaires qui souhaitent formaliser leurs ententes. Les premiers résultats probants pourraient inciter d'autres partenaires à emboîter le pas.

2. **Rédiger un *guide de bonnes pratiques de location foncière en contexte agricole*, et le faire connaître auprès des producteurs et des propriétaires.** Cet outil énoncerait clairement les exigences réglementaires et proposerait un ensemble de pratiques facultatives, mais recommandées dans le contexte des Îles-de-la-Madeleine.

Les objectifs de cet outil seraient :

- de favoriser une saine cohabitation entre les différents usagers du territoire agricole;
- de clarifier les normes réglementaires obligatoires;
- d'améliorer l'accès aux terres agricoles situées à l'extérieur de l'affectation agricole en précisant les règles à suivre dans la conduite d'activités agricoles en milieu habité;
- d'uniformiser les pratiques d'exploitation agricole que mènent différents usagers professionnels (enregistrés) et amateurs sur des terres louées.

Un tel guide gagnerait à être simple, accessible et à bien refléter le contexte d'utilisation du territoire propre aux îles de la Madeleine. Cela en ferait également un excellent outil de sensibilisation. Un exemple d'un tel *guide* se trouve à l'annexe 2.

3. **Élaborer une stratégie de communication visant à faire connaître la démarche de sécurisation du lien foncier et les outils associés (ententes et guide), ainsi que les éventuels succès qu'ils auront engendrés.** Il s'agit d'un élément clef pour le succès de la démarche, car une stratégie de communication assurera le rayonnement des outils et leur appropriation par la population.

Cet élément cadrerait potentiellement avec une démarche de planification stratégique sectorielle, sous la supervision de la TCBÎM, qui tiendrait compte du besoin de « valoriser le secteur agroalimentaire ».

4. **Bonifier la prise en compte des besoins de développement du secteur agricole par une meilleure représentation du secteur dans les délibérations relatives à la gestion du territoire.**

Pour l'instant, les discussions relatives à la gestion du territoire agricole aux Îles-de-la-Madeleine sont disséminées à travers plusieurs instances de concertation établies, mais ne bénéficient pas d'un lieu commun permettant d'aborder les enjeux de façon cohérente. La TCBÎM n'est pas une entité dédiée à cette fin. Le CCUE quant à lui est une instance consultative qui se consacre aux questions territoriales, mais plutôt d'ordre général et le comité n'inclut pas de membres sectoriels permanents.

Un CCA réactivé permettrait de réunir les intervenants du secteur agricole autour d'une table vouée aux questions de développement territorial, et ce, sans causer la surreprésentation du secteur au sein d'une instance plus généraliste, comme le CCUE. L'entité aurait la capacité d'élaborer un discours sectoriel cohérent à l'échelle du territoire et faciliterait le partage et l'appropriation des points soulevés par les autres intervenants.

À MOYEN TERME (5 ANS)

À moyen terme, des démarches collectives sectorielles et intersectorielles pourraient contribuer à diminuer les coûts de remise en culture de nouvelles parcelles et à promouvoir l'intégration des activités agricoles aux autres usages durables du territoire. Certaines pourraient provenir de l'initiative des agriculteurs, en fonction de leurs besoins. D'autres pourraient être réalisées davantage en partenariat, avec d'autres utilisateurs et intervenants du milieu.

5. Revoir les règlements municipaux (SADR, Règlement de zonage, Règlement d'usages conditionnels) relatifs à l'activité agricole (action 1) de façon à proposer des amendements qui faciliteraient l'accès aux terrains à potentiel agricole. Par exemple :

- Permettre et encadrer les activités d'agriculture urbaine, conformément aux innovations apportées dans les réglementations en vigueur dans d'autres milieux urbains au Québec, de façon à faciliter les activités de production agricole innovatrices ainsi que l'appropriation de l'agriculture par la population;
- Permettre et encadrer les activités agricoles commerciales situées à l'extérieur de l'affectation agricole actuellement en vigueur (secteurs de périmètre urbain de niveau 2, 3 et 4), de façon à réduire les entraves réglementaires à l'exploitation des rares superficies continues de terres fertiles;
- Encourager le zonage agricole provincial, soumis à la LPTAA, de façon à promouvoir les activités agricoles d'entreprises enregistrées au MAPAQ et leur encadrement, sans trop affecter les revenus municipaux associés à la perception des taxes foncières;
- Déterminer, dans les zones d'affectation agricole, des superficies contigües de grande étendue et des superficies ayant un potentiel de production agricole supérieur. Ces espaces pourraient faire l'objet de mesures de protection particulières, inscrites au SADR.

Cette action pourrait être analysée par le CCA réactivé, mais serait soumis à l'approbation de l'agglomération.

6. Réaliser un répertoire de terres d'intérêt agricole non utilisées, de façon à simplifier la recherche et l'établissement de relations entre les parties et à faciliter un meilleur suivi de l'exploitation du potentiel agricole sur le territoire.

L'outil simplifié peut prendre la forme d'une interface Web ou d'une carte intelligente et interactive, avec ou sans accompagnement. Le répertoire pourrait inclure les terres actuellement exploitées, des informations sur les affectations réglementaires et le potentiel productif connu des sols. La mise à jour de ces éléments pourrait se faire de façon ponctuelle, au moment de la mise à jour annuelle du SADR. L'outil pourrait également

permettre l’affichage d’offres et de demandes de terrains à louer. Ces éléments seraient mis à jour sur une base volontaire, à l’image des petites annonces sur divers sites Web.

Cette démarche peut prendre diverses formes, et le choix d’outil devrait tenir compte, notamment :

- du nombre peu élevé de producteurs concernés, qui affecte le nombre de dossiers à traiter, annuellement (les Îles-de-la-Madeleine comptent en ce moment 28 producteurs agricoles de tout acabit);
- des coûts élevés associés à une gestion continue du registre (voir les coûts associés à l’exploitation de la banque de terres à Brome-Missisquoi, section 3.3)
- de l’intérêt que pourrait représenter l’inclusion de producteurs amateurs dans la démarche;
- de la proximité sociale caractéristique des petits milieux, qui facilite la création de liens et la prise de contact entre les producteurs et les propriétaires fonciers.

Il serait également avisé de suivre le développement de la Banque de terres de Brome-Missisquoi, dont les services révisés pourraient mieux répondre aux besoins et aux limites des producteurs et des gestionnaires du territoire des Îles-de-la-Madeleine.

7. Développer un partenariat avec la Société de conservation des Îles-de-la-Madeleine (SCÎM), en tant que « fiducie foncière » établie sur l’archipel. Parmi les pistes d’action, notons les ententes d’exploitation agricole sur des terrains en conservation et, réciproquement, l’intégration de mesures de conservation en milieu agricole.

De plus, la démarche d’intendance volontaire collective menée actuellement par la SCÎM (voir la section 2.6.4) pourrait servir de modèle intéressant pour la sauvegarde d’espaces pâturables sis à la jonction de terrains privés contigus. Ces « fonds de terres » sont prisés pour l’intimité qu’ils offrent aux voisins et représentent une valeur paysagère reconnue, soient les *vides* mentionnés dans le SADR. Ils sont, par contre, souvent composés de plusieurs petits lots ou de parties de lots, ce qui en réduit l’attrait productif et augmente substantiellement les coûts d’acquisition pour un agriculteur. À l’image du projet mené par la SCÎM, il serait possible d’élaborer des ententes multipartites de mise en valeur agricole de ces secteurs.

Les objectifs d’un tel projet seraient :

- Améliorer l’intégrité des milieux sauvages et humains;
- Offrir un meilleur accès aux superficies d’intérêt agricole morcelées pour l’ensemble des exploitants déclarés (professionnels ou amateurs);
- Réduire les coûts associés à la mise en valeur durable du territoire;
- Développer la culture d’intendance, soit favoriser la responsabilisation individuelle et collective à l’égard du patrimoine collectif;
- Développer une approche participative de gestion multifonctionnelle du territoire.

- 8. En collaboration avec d'autres partenaires du milieu, promouvoir l'agriculture locale dans une optique de sécurité et d'autonomie alimentaires, afin de valoriser l'activité agricole au sein de la population et de susciter l'engagement citoyen.**

Cette mesure entraînerait des impacts indirects, mais déterminants sur l'accessibilité des terres cultivables, en agissant sur les perceptions des propriétaires fonciers quant à l'importance de maintenir une activité agricole responsable et de proximité et les besoins qui y sont associés. Il s'agit d'un élément décisif pour l'acceptabilité sociale des restrictions et règlements relatifs aux usages permis en zone agricole.

- 9. Optimiser l'utilisation des terres agricoles en location, de façon à limiter les coûts dus à l'éparpillement des parcelles et les restrictions associées à la géographie des îles de la Madeleine.**

Une initiative collaborative de la part des agriculteurs, sous forme de regroupement d'entreprises, de coopérative foncière ou autre, permettrait de réduire les coûts d'exploitation par la mise en commun des travaux ou leur réalisation à forfait par un tiers ou par un membre de l'association. Les coûts d'exploitation devront être comparés à ceux associés à l'importation des fourrages et soupesés par rapport aux exigences d'une gestion collective des investissements et des ristournes.

Le regroupement pourrait considérer notamment :

- la remise en culture de parcelles isolées, mais à fort potentiel agricole (situées par exemple sur l'île du Havre Aubert qui compte plusieurs superficies d'intérêt, mais qui sont situées à plus de 30 km des principales entreprises touchées par la problématique actuelle);
- la promotion du respect des règles de bon usage;
- la redistribution équitable des produits cultivés.

Il s'agit d'un élément important de la démarche, qui témoignerait d'une plus grande prise en charge du secteur agricole aux îles. Cependant, il devrait s'accompagner d'une réflexion plus large relative à l'organisation des efforts de concertation et de collaboration au sein de la communauté agricole. Ceux-ci sont considérables et imposent une charge de travail supplémentaire importante aux producteurs. L'occasion pourrait s'avérer propice pour une réorganisation sectorielle visant à améliorer l'efficacité des processus et des instances de collaboration.

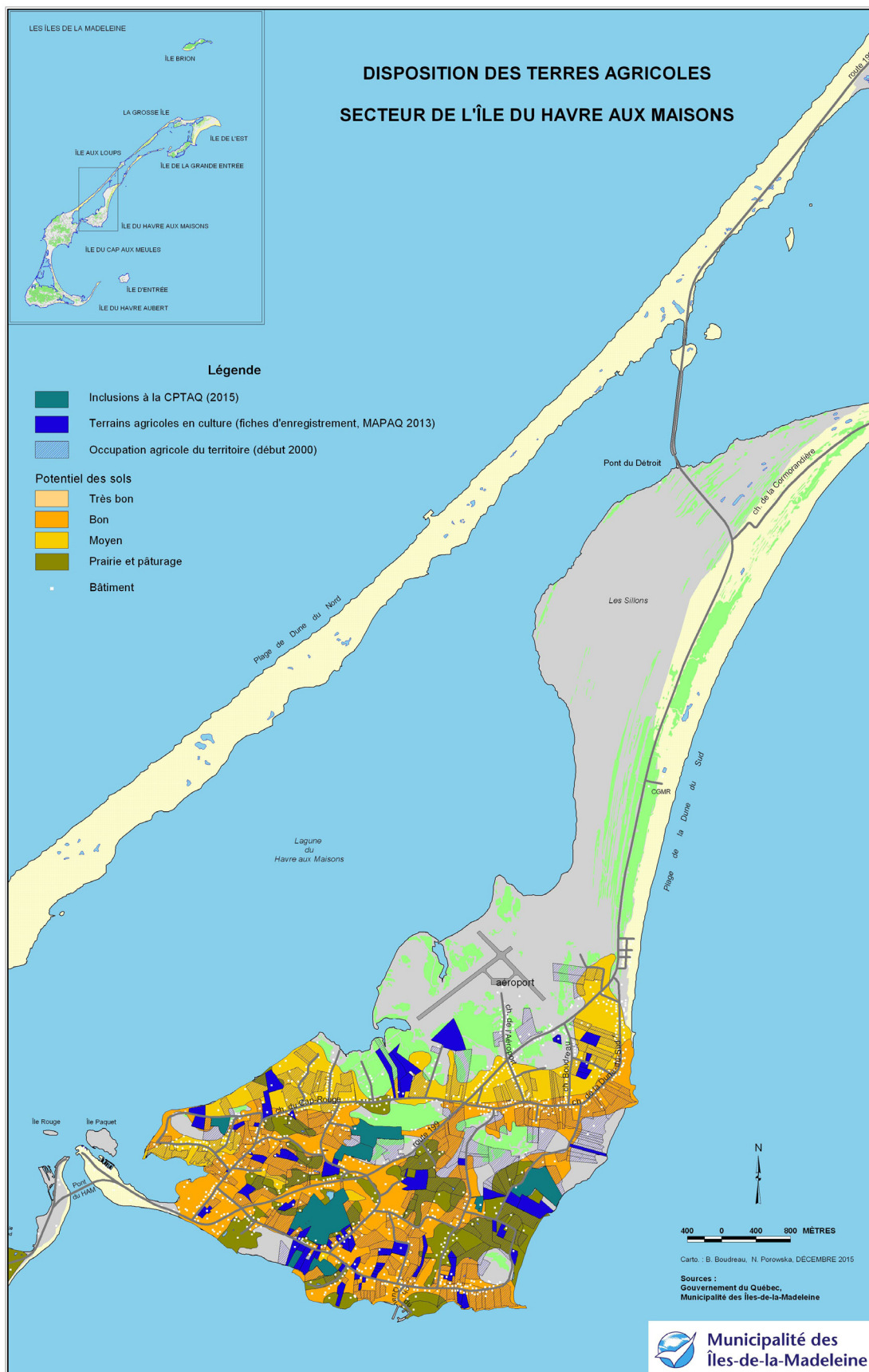
À LONG TERME

- 10. Assurer une participation active du secteur agricole dans l'élaboration des projets de gestion intégrée du territoire, de façon à promouvoir le caractère multifonctionnel des espaces agricoles.**

Annexe 1

Cartographie détaillée du territoire agricole utilisé par les entreprises agricoles aux Îles-de-la-Madeleine, par île.

- a) Île du Havre aux Maisons
- b) Île du cap aux Meules
- c) Île du Havre Aubert





Annexe 2

Étapes de création d'une fiducie

Étape 1. Regrouper quelques personnes qui seront nommées « Premiers fiduciaires » et qui participeront à la constitution de l'acte de fiducie et à la constitution du collège fiduciaire.

Il est recommandé de déterminer la composition élargie du collège fiduciaire en fonction de poste lié à des organisations qui seront représentées sur cette dernière. Ces personnes siégeront toutefois à titre individuel. Par exemple: le président du conseil régional de l'environnement, le préfet d'une MRC, etc. De plus, l'intérêt des fiduciaires pour la conservation et la mise en valeur des milieux naturels doit être identifié.

Étape 2. Bien élaborer le préambule de la création de la fiducie qui constitue les assises de la démarche. Le préambule doit référer à des concepts généraux.

Étape 3. Déterminer le nom et constituer son patrimoine fiduciaire (transférer un premier immeuble) et reconnaître l'acceptation du fiduciaire.

Étape 4. Déterminer les objets de la fiducie pour décrire les affectations générales et particulières du capital immobilier et financier, ses bénéficiaires, la durée de la fiducie et le territoire d'intervention.

- Il est possible de prévoir un capital immobilier destiné à la conservation et non destiné à la conservation.
- Les bénéficiaires qui pourraient être les citoyens d'un territoire particulier, mais aussi l'ensemble des citoyens du Québec, maintenant et pour le futur.
- La durée de la fiducie peut être perpétuelle.
- Son territoire peut être modulé régionalement ou localement.

Étape 5. Préciser les modes de gouvernance du capital immobilier de la fiducie, d'augmentation du patrimoine de la fiducie et de paiement sur les revenus ou le capital.

Étape 6. Déterminer les clauses d'inaliénabilité et d'insaisissabilité.

Étape 7. Déterminer les pouvoirs du constituant, des premiers fiduciaires et l'organisation du collège fiduciaire.

Étape 8. Déterminer les modes d'administration de la fiducie (pouvoirs et devoirs des fiduciaires), les modes de nomination et de remplacement des fiduciaires, les règles administratives de gestion de la fiducie (quorum, réunions, etc.).

- Il est recommandé de prévoir un fonds de prévoyance pour la gestion à long terme de la fiducie.

Étape 9. Élaborer les clauses d'interprétation, joindre les annexes, les documents d'archives et prévoir les clauses de dissolution et de communications.

Étape 10. Lancer les activités de la fiducie.

Une fois la fiducie créée, il est recommandé de la faire reconnaître comme organisme de bienfaisance auprès de l'Agence du revenu du Canada.

Références: Acte de fiducie de la Fiducie Écosystèmes Lanaudière *In* Réseau de milieux naturels protégés, 2013. « Mettre sur pieds un organisme de conservation ». En ligne <http://www.rmnat.org/wp-content/uploads/2013/04/Brochure-RMN-creation-obnl-conservation.pdf>

Annexe 3

Autres modèles d'accès foncier au Québec

- **Les incubateurs agricoles** : Il s'agit d'un service d'accès aux terres cultivables géré par des instances de développement comme les centres locaux de développement (CLD) ou un autre OBNL formé à cette fin. Il en existe au moins cinq au Québec. L'objectif des incubateurs est principalement de permettre aux personnes intéressées de développer leur projet ou les compétences nécessaires à leur projet sans avoir à investir dans les infrastructures nécessaires pour ce faire. La durée d'une entente varie entre trois et cinq ans. Les incubateurs ne sont toutefois pas un moyen de sécuriser le lien foncier à long terme, car, au bout de l'entente, l'entrepreneur doit se trouver un nouveau site de production⁷⁸. Leur application aux îles est limitée, compte tenu du faible nombre d'entreprises en démarrage et du besoin rapide d'avoir accès à des terres de façon soutenue. S'il ne s'agit pas d'une façon de régler de façon durable la problématique de l'accès aux terres, il serait possible d'envisager des ententes de maillage entre des agriculteurs en démarrage et des agriculteurs établis ou avec des propriétaires de terres en friche. Cependant, ce type de service s'apparente davantage à celui de la banque de terres. Les principales entreprises incubées au Québec sont en production maraîchère. Ce type d'entreprise agricole se prête bien à l'incubation, car elle exige peu de superficies et des infrastructures légères. Cet outil protège finalement peu de terres et ne répond que partiellement à l'objectif de sécurisation de l'accès aux terres, puisque selon une étude de TRAGET Laval⁷⁹ sur le sujet, le principal problème que rencontrent les entreprises sortant de l'incubateur, c'est la difficulté de trouver des superficies pour s'implanter de façon permanente.

- **Les copropriétés divisées ou indivises** : Il s'agit de propriétés collectives comparables aux « condos ». Une partie des terres est de propriété commune, gérée démocratiquement par l'ensemble des propriétaires selon les clauses inscrites dans la charte de gestion et selon le capital investi par chacun. Elle sert aux fins des propriétaires, mais peut aussi être louée à un producteur, membre ou pas, du collectif. Le reste se répartit en propriétés privées entre les partenaires. Ce type d'outil peut ressembler à une FUS, où les propriétaires jouent le rôle de fiduciaires, sans être toutefois soustraits aux lois sur la propriété privée⁸⁰. Cette forme de propriété peut être divisée ou indivise, selon le démembrement possible de la propriété prévu dans la charte. Ce type d'outil présente des objectifs d'ordre social (collectivisation du désir d'une occupation saine de l'environnement ou encore de l'accès à la terre ou la recherche de nourriture saine), mais implique des investissements initiaux potentiellement élevés et ne

⁷⁸ Incubateur agricole de l'Outaouais : <http://credetao.tumblr.com/incubateur>

Incubateur agricole de Mirabel (Lanaudière) : <http://ieammirabel.weebly.com/notre-organisme.html>

Incubateur agricole de Coaticook (Estrie) : <http://www.ciarc.ca/>

⁷⁹ Perrier et Cantin, 2012.

⁸⁰ Selon les fiches techniques incluses dans « L'accès à la terre pour la relève agricole dans la MRC Brome-Missisquoi ». J. Darou, 2010. Voir aussi Patricia Lefèvre, 2010, Habiter la campagne... sans la détruire. GRAPP, 73p.

donne pas accès aux mêmes abris fiscaux que les sociétés de conservation. Cette solution pourrait donc répondre aux besoins d'un petit groupe, mais ne semble pas envisageable à grande échelle.

- **Les coopératives agricoles :** Forme de propriété collective adoptée par plusieurs au Québec. Souvent, il s'agit de collectiviser des moyens de production (machinerie) ou des infrastructures de transformation. Il peut aussi s'agir d'une coopérative de travail, de consommation ou de solidarité. Peu importe l'objectif précis, l'essentiel consiste à réunir le capital d'investissement nécessaire parmi les utilisateurs d'un même bien (foncier ou autre), de façon à réduire la charge pour chaque membre. L'investissement donne accès à la ressource, de même qu'à un sentiment d'appartenance (capital social) et à un pouvoir décisionnel. Le secteur coopératif dispose d'appuis et de programmes d'aide qui pourraient être mis à profit aux Îles au cours de démarches de création d'une coopérative de propriété terrienne. Cependant, les coopératives font souvent face à des problèmes de mobilisation, à une complexité de gestion et à des difficultés à trouver le capital d'investissement initial. La coopérative Les Grands Rangs, et la coopérative Tournesol sont deux exemples à succès de projets coopératifs de protection des terres⁸¹. Le secteur agricole des îles-de-la-Madeleine, qui regroupe un petit nombre d'agriculteurs, a connu diverses expériences coopératives avec leur lot de difficultés (Agro-Coop des Îles, Coopérative de solidarité agro-horticole des Îles, Coopérative de solidarité en production animale, Coopérative d'utilisation de matériel agricole). Il serait possiblement ardu de trouver des volontaires pour créer une autre structure de ce type.

⁸¹ *Idem*. Voir aussi www.lesgrandsrangs.com et www.fermetournesol.com.

Annexe 4

Guide de bonnes pratiques de location foncière en contexte agricole

Produit par la Chambre d'agriculture de la Seine-Maritime, en France.

www.seine-maritime.chambagri.fr



Annexe 5

Stratégie de mise en œuvre pour une pérennisation de l'accès aux terres agricoles aux Îles-de-la-Madeleine

La Stratégie présentée dans le tableau ci-dessous reprend les recommandations issues de l'étude de faisabilité d'une mise en place d'une fiducie foncière agricole aux Îles-de-la-Madeleine.

L'objectif de la Stratégie est de proposer une démarche élargie et cohérente de sécurisation de l'accès aux terres agricoles aux Îles, qui sera en mesure de répondre aux besoins immédiats exprimés par les producteurs agricoles, tout en soutenant, à moyen terme, l'évolution positive d'un contexte socioéconomique favorable au développement de l'agriculture aux Îles-de-la-Madeleine.

La Stratégie est donc constituée de quatre orientations stratégiques qui interpellent, à différents niveaux, les différents acteurs du développement agroalimentaire local:

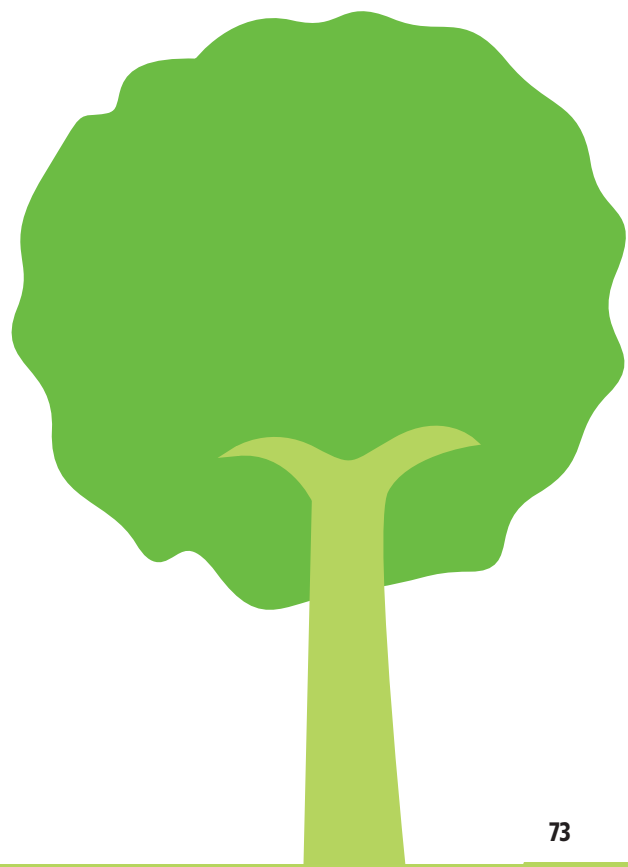
- 1) Développer des outils pour sécuriser l'accès aux terres agricoles, soit un modèle d'entente type de location formelle des terres, un Guide de bon voisinage en milieu agricole, un répertoire local de terres agricoles et une stratégie de communication propre au secteur;
- 2) Améliorer la représentation du secteur agricole dans les institutions décisionnelles, notamment par la réactivation du Comité consultatif agricole, vu comme un lieu commun approprié pour la discussion d'enjeux relatifs au territoire agricole et à son usage;
- 3) Mener un projet pilote d'intendance collective en milieu agricole, en collaboration avec la Société de conservation des Îles-de-la-Madeleine;
- 4) Étudier les possibilités d'une gestion collaborative de terres agricoles en location chez les producteurs agricoles eux-mêmes.

Les actions ont été soumises et approuvées par le comité de suivi du projet, qui regroupe les principaux partenaires de la démarche *L'Agriculture dans l'occupation dynamique du territoire des Îles-de-la-Madeleine*. Cependant, les porteurs suggérés pour chaque action ne se sont pas formellement engagés envers la Stratégie, qui figure ici à titre indicatif seulement.

Tableau 10 Stratégie de mise en œuvre – Pérennisation de l'accès aux terres agricoles aux Îles-de-la-Madeleine

ORIENTATION STRATÉGIQUE	PORTEURS • partenaires	ACTIONS	DESCRIPTION	ÉLÉMENTS D'ACTION
1. Développer des outils pour sécuriser de l'accès aux terres agricoles	BGFIM/ TCBIM •Producteurs/ entrepreneurs •MAPAQ •Munîles	1.1 Formaliser les ententes de prêt ou de location des terres agricoles	À partir de modèles existants et des ententes déjà en vigueur, élaborer un modèle de « contrat type » afin d'accompagner les producteurs dans la régularisation des ententes d'utilisation des terres. Avec l'aide d'experts du réseau Agriconseil, ce contrat pourra être adapté aux besoins de chaque producteur ou propriétaire	- Rencontre d'information avec producteurs et propriétaires; - Adaptation du contrat par les agriculteurs à leurs besoins (soutient disponible) - Suivi périodique du déroulement des ententes
	BGFIM/ TCBIM •MAPAQ •Munîles	1.2 Élaborer un <i>Guide de bon voisinage en milieu agricole</i>	Proposer un guide expliquant les mesures et les habitudes de saine cohabitation en milieu agricole, visant à encadrer les usages des terrains en location et à faciliter les relations entre les exploitants et les propriétaires	- Établir les exigences de base à partir des réglementations municipales et provinciales en vigueur; - Recenser des pratiques proposées ailleurs
1. Développer des outils pour soutenir la sécurisation de l'accès aux terres agricoles (suite)				- Rédiger un guide claire et concis pour présenter les mesures obligatoires et facultatives (recommandées)
	BGFIM/ TCBIM	1.3 Élaborer une stratégie de communication	Définir les principaux éléments d'une stratégie de communication afin de faire connaître les outils, sensibiliser la population et les intervenants aux enjeux agroalimentaires et faire la promotion des résultats obtenus. ***Inclue éléments de collaboration avec les intervenants issus de secteurs associés (environnement, santé, développement social, éducation, santé, etc.)	- Définir les principaux éléments de la stratégie de communication (inclue contrats, <i>Guide</i> et Répertoire de terres agricoles) - Développer les outils nécessaires à sa mise en œuvre - Assurer le suivi de la campagne

PRINCIPAUX POSTES DE DÉPENSE ANTICIPÉS	FINANCEMENT POTENTIEL	ÉCHÉANCIER SUGGÉRÉ				
		2016	2017	2018	2019	2020
Honoraires du professionnel de soutien Salaire du chargé du projet/suivi Frais de correction et de graphisme Frais d'impression	PDSA volet 3 Pacte Rural Les services conseil sont admissibles à un financement de la part du Réseau Agri-conseil, jusqu'à concurrence de 75 % (85% pour les entreprises bio) des coûts d'expertise. Les agriculteurs doivent assurer la balance des frais		suivi	suivi		
Salaire/ honoraires de la personne chargée du projet Frais de correction/ graphisme Frais d'impression	MAPAQ-PADAAR PDSA volet 3 MAPAQ-Prime-Vert volet 3.1			Suivi		
Salaire/ honoraires de la personne chargée de l'élaboration Frais de correction/ graphisme/ impression Frais de suivi (salaire)			suivi			



ORIENTATION STRATÉGIQUE	PORTEURS • partenaires	ACTIONS	DESCRIPTION	ÉLÉMENTS D’ACTION
1. Développer des outils pour soutenir la sécurisation de l'accès aux terres agricoles (suite)	Munîles BGFIM/TCBIM • MAPAQ • Banque de terres du Québec (version révisée de la Banque de terres Brome-Missisquoi)	1.4 Répertorier les terres agricoles aux Îles-de-la-Madeleine	Élaborer une carte interactive pour faciliter le suivi et l'accès aux terres agricoles disponibles aux Îles-de-la-Madeleine	- Compléter l'information au sujet des terres agricoles exploitées par des entrepreneurs enregistrés au MAPAQ et les producteurs « amateurs » (production commerciale ou domestique); - Répertorier les usagers « domestiques » et commerciaux non-enregistrés, ainsi que les espaces exploités; - Élaborer un outil de partage de l'information, sous forme d'une carte interactive, associée d'une plateforme de mise en contact; - Assurer la promotion le suivi/mise à jour périodique de la carte.
	2. Améliorer la représentation du secteur agricole dans les institutions décisionnelles	TCBIM • Munîles	2.1 Bonifier l'intégration des enjeux agricoles dans l'analyse des dossiers de gestion du territoire qui concernent le secteur.	Réactiver le Conseil consultatif agricole (CCA) Assurer la représentation régulière du secteur agricole sur le Comité consultatif d'urbanisme et d'environnement (CCUE)? Assurer la participation d'un représentant du secteur aux comités de gestion du territoire établis
TCBÎM (CCA) • Munîles		2.2 Revoir le cadre réglementaire local (SADR, zonage, RUC) (voir ébauche de propositions, annexe 3)	Proposer amendements à la réglementation en vigueur qui prendront mieux en compte le potentiel productif des sols aux Îles	- Réviser les réglementations territoriales afférant à la production agricole; - Produire un mémoire proposant des modifications à apporter en affectation résidentielle et agricole

PRINCIPAUX POSTES DE DÉPENSE ANTICIPÉS	FINANCEMENT POTENTIEL	ÉCHÉANCIER SUGGÉRÉ				
		2016	2017	2018	2019	2020
Honoraires/salaire de la personne chargée du projet Frais de conception de l'outil web Frais associés aux rencontres avec les producteurs Frais de mise à jour/suivi	PDSA volet 3, PDZA (pour la mise à jour du portrait sectoriel) Pacte Rural					
Les principales tâches devraient s'intégrer dans le travail des intervenants interpellés; Les frais associés au soutien à la démarche devraient s'insérer dans le budget de la TCBÎM	Budgets d'opération existants de la Municipalité et de la TCBÎM					



ORIENTATION STRATÉGIQUE	PORTEURS • partenaires	ACTIONS	DESCRIPTION	ÉLÉMENTS D'ACTION
3. Collaboration avec la SCÎM	SCÎM • MAPAQ • MunÎles • TCBÎM	3.1 Élaborer un projet pilote d'intendance volontaire de voisinage en milieu agricole	Inspiré de la Stratégie de conservation volontaire menée par la SCÎM depuis 2014, le projet proposerait un mécanisme de collaboration à l'échelle de voisinages (ensemble de lots contigus)	- Proposer une stratégie d'approche, inspirée de celle en vigueur pour les espaces naturels - Identifier et caractériser un secteur d'intérêt pour les agriculteurs - Établir contact avec propriétaires fonciers concernés - Proposer un cadre de gestion du territoire touché (à partir du <i>Guide de bonnes pratiques?</i>)
4. Gestion collaborative des terres en location	PRODUCTEURS • UPA • MAPAQ • BGFIM • Représentants de propriétaires fonciers	4.1 Étudier les possibilités de gérer/exploiter collectivement des terres en location	Démarche sectorielle impliquant les producteurs agricoles qui louent des terres à des tiers, visant à réduire les coûts de production, notamment fourragère, par la mise en commun de certains travaux et une distribution optimisée des terres cultivées en location	- Recensement des terres cultivées par les producteurs enregistrés (mise à jour des fiches d'enregistrement); - Élaboration d'un mécanisme équitable d'échanges fonciers; - Identification et caractérisation des lots « échangeables »; - Réflexion sur la restructuration des mécanismes de coopération/collaboration dans le secteur agricole : Comment optimiser les structures existantes pour réduire la charge imposée sur les producteurs?

Sigles : **BGFIM** : Bon goût frais des Îles-de-la-Madeleine
 TCBIM : Table de concertation bioalimentaire des Îles-de-la-Madeleine
 MunÎles : Municipalité des Îles-de-la-Madeleine

PRINCIPAUX POSTES DE DÉPENSE ANTICIPÉS	FINANCEMENT POTENTIEL	ÉCHÉANCIER SUGGÉRÉ				
		2016	2017	2018	2019	2020
Salaire/ honoraires de la personne chargée du projet Frais de déplacement Frais de cartographie	PDSA (volet 3) Pacte Rural					
Salaire / honoraires de la personne chargée du soutien et du suivi de la démarche	UPA – Gaspésie-Les îles PDSA – volet Plusieurs éléments d'action s'intègrent ou sont complémentaires avec d'autres actions proposées (ex : recensement des lots cultivés) Advenant un recours à un conseiller d'un Club Agro-, les producteurs peuvent bénéficier d'une subvention allant jusqu'à 85% des frais encourus.					

MAPAQ : Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec
PDSA : Programme de développement du secteur agricole en Gaspésie-Les îles
PDZA : Plan de développement de la zone agricole

SCÎM : Société de conservation des îles de la Madeleine

Bibliographie et références

Agence de revenu du Canada. *Lignes directrices pour l'enregistrement d'un organisme de bienfaisance : satisfaire le critère du bienfait d'intérêt public*. 15 mai 2015. <http://www.cra-arc.gc.ca/chrts-gvng/chrts/plcy/cps/cps-024-fra.html#N1021F>.

Agglomération des Îles-de-la-Madeleine. «Schéma d'aménagement et de développement révisé.» Îles-de-la-Madeleine, 2010.

Béland, M. «Le financement des projets de développement.» 2011.

Béland, S. et Robichaud, M.P. (Eds). *Les fiducies foncières agricoles: l'approche coopérative*. Rimouski: Cahiers de l'ARUC- Développement territorial et coopération, Série "Conférences" n°4., 2011.

Brillant, R. «Les agriculteurs sauront-ils s'adapter aux changements climatiques?» *Radio-Canada Nouvelles/Nouvelles/Environnement*.

Brisson, G., Richardson M. et Gagné, D. *Relation entre l'agriculture et la qualité de vie des communautés rurales et périurbaines*. Édité par Institut national de santé publique. Québec, 2010.

Centre de référence en agriculture et agroalimentaire du Québec. «Foin, Rendement. AGDEX 120/854.» 2013.

—. «Guide de référence en fertilisation, 2e édition.» 2011.

—. «Orge, Rendement, AGDX/854.» 2006 et 2007.

Centre d'Innovation Sociale en Agriculture, Cégep de Victoriaville, Protec-Terre. *Le développement des fiducies foncières agricoles au Québec*. Programme d'aide à la recherche et au transfert, volet innovation sociale, Québec: Mémoire présenté au Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche, de la science et de la technologie, 2012.

Code civile du Québec, RLRQ c C-1991.

Commission de protection du territoire agricole du Québec. «Dossier 365 151.» avril 2010.

—. «Rapport Annuel de gestion 2014-2015.» Québec, 2015.

Darou, J. *L'accès à la terre pour la relève agricole dans le MRB de Brome-Missisquoi. Recherche exploratoire*. Document présenté au Conseil des maires de la MRC Brome-Missisquoi et au Service de la gestion du territoire de la MRC., 2012.

Darou, J., Côté, C. et Fontan, J-M. «Recension exploratoire d'écrits sur les fiducies foncières, les biens communs et le droits communal.» Centre de recherche sur les innovations sociales, Université du Québec à Montréal, Montréal, 2014.

Éducaloi. *Introduction aux organismes de bienfaisance enregistrés*. 11 mai 2015. <https://www.educaloi.qc.ca/capsules/introduction-aux-organismes-de-bienfaisance-enregistres>.

Fondation David Suzuki. *Climat d'accaparement: changement climatique, financiarisation des terres agricoles et sécurité alimentaire*. Montréal: Rédigé par H. Séguin et B. Julien de la firme COPTICOM., 2015.

Girard, J.-F. *Guide des bonnes pratiques en intendance privée: Aspects juridiques et organisationnels*. Québec: Centre Québécois du droit en environnement (CQDE), 2002.

Girard, J.-F. «La fiducie d'utilité social appliquée à la conservation de caractéristiques patrimoniales par l'intendance privée.» sans date.

Girard, J.-F. «La fiducie d'utilité sociale - Un outil pour protéger les milieux naturels.» *Le Devoir*, 2012, 26 octobre.

—. *La vraie nature de la servitude de conservation: analyse d'un outil juridique méconnu*. JuriBistro eDoctrine. Vol 352 - Développements récents en droit de l'environnement, 2012.

—. «Les outils juridiques de protection et la mise en valeur du territoire.» *Présentation faite lors de la Journée de réflexion sur la protection des terres agricoles*. Îles-de-la-Madeleine, 2013.

Gorsuch, W et Scott, R. «A Review of Farmlant Trusts - Communities Supporting Farmland, Farming and Farmers.» Rapport soumis au Land Conservancy of British Columbia, Victoria, B.C., 2010.

La Commission de protection du territoire agricole du Québec/Historique. 14 avril 2015. <http://www.cptaq.gouv.qc.ca/index.php?id=28>.

Laplante El Haili, M. «La Banque de terres étend ses tentacules.» *La Terre de Chez Nous*, Vol 86, n° 46, 2015: page 5.

Leclerc, D. «L'agriculture dans l'occupation dynamique du territoire, Phase 2B - Sécurité foncière.» Rapport de projet soumis à l'intention de la Table de concertation bioalimentaire des Îles-de-la-Madeleine, 2007.

Lefevre, P. et al. *Stratégie d'accès aux terres agricoles de Brome-Missisquoi: Élaboration d'une banque de terres*. Sutton, Qc.: Groupe de réflexion et d'action sur le paysage et le patrimoine (GRAPP), 2011.

Lefevre, P. *Habiter la campagne sans la détruire*. Sutton: Groupe de réflexion sur le paysage et le patrimoine (GRAPP), 2010.

Levesque, A. et coll. *L'établissement des fiducies foncières agricoles et de leur futur potentiel au Québec*. Projet de recherche environnementale, Montréal: Équiterre, 2003.

Levesque, P. «La banque de terre de Brome-Missisquoi - Un projet porteur.» Agri-vision, 2012.

L'Italien, F. et Laplante, R. *La Société d'aménagement et de développement agricole du Québec*. Moontréal: Rapport de recherche réalisé par l'Institut de recherche en économie contemporaine pour le compte de l'Union des producteurs agricoles du Québec (UPA), 2012.

L'Italien, F. et Laplante, R. «Reprendre l'initiative: Mémoire présenté à la Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles (CAPERN), à l'occasion d'une.»

L'Italien, F. *L'accapement des terres et les dispositifs d'intervention sur le foncier agricole: Les enjeux pour l'agriculture québécoise*. Montréal: Institut de recherche en économie contemporaine, 2012.

Longtin, B. *Options de conservation : guide du propriétaire*. Montréal: Centre québécois de l'environnement, 1996.

MAPAQ. «Analyse de sols du Laboratoire Agridirect pour le territoire des îles de la Madeleine.» Longueuil, 2014.

—. «Programme de développement du secteur agroalimentaire de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine.» *Agriculture, Pêcheries et Alimentation*. 2014. http://www.mapaq.gouv.qc.ca/SiteCollectionDocuments/Formulaires/Depliant_PDSAGIM.pdf (accès le décembre 2015).

Marin, B. *Dynamiser la zone verte*. Rapport remis au Centre Local de Développement du Haut-Saint-François, 2011.

Meloche, J.-P. et Debailleul, G. *Acquisition des terres agricoles par des non-agriculteurs au Québec: ampleur, causes et portée du phénomène*. Rapport soumis au Ministère de l'enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie, Québec: CIRANO, 2013.

Ministère de l'agriculture, de l'alimentation et des affaires rurales (MAAAR). «Fiche technique 13-042.» *Contrats de location des terres*. 2013. <http://www.omafra.gov.on.ca/french/busdev/facts/13-042.htm#sec5> (accès le 18 novembre 2015).

Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec. «Fiches d'enregistrement des producteurs agricoles.» Entrepôt de données ministérielles, 2013.

Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec. *Outil de sélection des terres à potentiel agricole, en fonction des valeurs paysagères*. Îles-de-la-Madeleine: Rapport de stage déposé par P. Béland, 2010.

—(b). «Portrait du secteur agroalimentaire Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine.» *Présentation de Louis Bigaouette, directeur régional au MAPAQ Gaspésie-Les Îles, lors de la Journée de réflexion sur la protection des terres agricoles*. 2013.

Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec.(c) «Potentiel et conditions de développement requises du secteur.» *Présentation de Robert Robitaille, agronome conseil aux Îles-de-la-Madeleine, dans le cadre de la Journée de réflexion sur la protection du territoire agricole aux Îles-de-la-Madeleine*. 2013.

Municipalité des Îles-de-la-Madeleine. «Bâtir ensemble l'avenir: Un projet de territoire pour les Îles-de-la-Madeleine.» Îles-de-la-Madeleine, 2013.

Bourgeoi, S. (2013). «Protection des terres agricoles: Les outils actuellement en vigueur.» *Présentation lors de la Journée de réflexion sur la protection des terres agricoles*. Cap-aux-Meules, 2013.

Ouimet, B. *Protection du territoire agricole et développement régional: Une nouvelle dynamique mobilisatrice pour nos communautés*. MAPAQ, 2009.

Perrier, J.-P et Cantin, S. *Analyse et évaluation d'impacts des incubateurs agricoles au Québec. Rapport abrégé*. Québec: Target Laval, gestion et établissement en agriculture, 2012.

Pronovost, J., Dumais, M et Tremblay, P. «Rapport à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois.» Québec, 2008.

Québec, Bureau d'aménagement de l'Est du. «Esquisse du plan Les Îles-de-la-Madeleine.» Québec, 1966. tome 2, 131 p.

Québec, Gouvernement du. «Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles.»

Société de conservation des Îles-de-la-Madeleine. *Stratégie d'intendance volontaire de voisinage*. Îles-de-la-Madeleine: Document interne, 2014.

Société de l'arbre du Québec, CQDE. «Volontaires pour la conservation.» Québec, 2004.