

**Mémoire présenté à  
la Commission de l'aménagement du territoire**

dans le cadre des consultations entourant le

Projet de loi no 86  
*Loi visant à assurer la pérennité du territoire agricole et sa vitalité*

**Janvier 2025**

## À propos de l'IRÉC

L'Institut de recherche en économie contemporaine (IRÉC) est un organisme scientifique indépendant voué à l'enrichissement du débat public par la production de recherches rigoureuses et par la conduite d'activités d'animation et de formation favorisant le développement des compétences dans le domaine économique. L'IRÉC s'intéresse à l'ensemble de l'économie et mène des travaux destinés à contribuer à la construction du bien commun. Ses approches visent à renouveler le modèle québécois par la promotion d'alternatives crédibles. Les enjeux de la transition écologique de l'économie retiennent tout particulièrement son attention.

© Institut de recherche en économie contemporaine  
ISBN : 978-2-925456-15-5

IRÉC, 10555, Avenue de Bois-de-Boulogne, CP 2006, Montréal (Québec) H4N 1L4  
Tél. (514) 380-8916 • info@irec.quebec • www.irec.quebec • @IREContemporaine

### Notices biographiques des auteurs

#### Robert Laplante

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

#### François L'Italien

Directeur adjoint de l'Institut de recherche en économie contemporaine. Titulaire d'un doctorat en sociologie économique de l'Université Laval, où il est professeur associé au Département de sociologie. Ses recherches portent notamment sur l'économie politique de l'énergie, des richesses naturelles et de l'agriculture, ainsi que les relations entre la finance et l'économie. Il co-dirige la collection *Vie économique* aux Presses de l'Université Laval.

## **Table des matières**

<b>À propos de l'IRÉC.....</b>	<b>1</b>
<b>1. Remarques générales.....</b>	<b>3</b>
<b>2. Remarques particulières.....</b>	<b>5</b>
<b>3. Remarque finale .....</b>	<b>7</b>
<b>Bibliographie.....</b>	<b>9</b>

## 1. Remarques générales

Voilà déjà plusieurs années que l'IRÉC se consacre à l'analyse de l'économie politique du domaine agricole. Ses travaux ont tantôt porté sur des analyses monographiques, tantôt sur l'élaboration de cadres conceptuels utiles à la compréhension globale de ses dynamiques de développement. Le noyau dur de ses travaux et propositions concerne l'architecture institutionnelle qui soutient et rend possible la pratique d'une agriculture solidement ancrée dans son milieu et bien en prise sur les facteurs qui en assure la viabilité et le succès.

Ce qu'il est convenu d'appeler le modèle agricole québécois, il importe de rappeler, repose sur les entreprises de petite et moyenne taille, détenues par des propriétaires qui en sont les exploitants et qui habitent le milieu où ils produisent<sup>1</sup>. Ce modèle a été élaboré et rendu possible par des choix de société exercés au terme de débats publics qui l'ont inscrit comme une pièce essentielle de l'intérêt général. Ces choix ont évolué, certes, mais ils ont été réitérés à plusieurs reprises depuis la seconde moitié du siècle dernier. Des mesures de soutien financier ont été déployées, des cadres législatifs et réglementaires ont été affinés pour donner au domaine agricole d'ici son originalité. À chacune des étapes de son évolution, les choix ont été effectués en affirmant la nécessité de maintenir une liaison forte entre deux dimensions : celle de la performance des entreprises, et celle de la contribution à la vitalité des milieux et économies locales. De la gestion de l'offre à l'ASRA, en passant par le PCTFA, les institutions et dispositifs économiques encadrant et soutenant l'agriculture d'ici trouvent leurs justifications dernières dans cet arbitrage collectif fondamental.

La nécessité d'agir avec cohérence dans le respect des dynamiques qui traversent le foncier agricole reste une condition fondamentale à suivre pour assurer son adaptation aux défis d'une agriculture en constante évolution. C'est pour cette raison que l'Institut se penche, depuis plus d'une dizaine d'années, sur les enjeux qui se posent avec une acuité particulière depuis la crise financière de 2008, qui a propulsé le modèle et ses acteurs dans une logique financière inédite. Car en effet, les terres agricoles ne sont plus seulement vues et considérées dans la stricte logique d'une activité productive : elles sont devenues des actifs qui ne cessent d'être convoités par des organisations d'envergure, qu'elles soient financières ou non, qui capitalisent désormais sur elles dans l'élaboration de leurs stratégies de croissance financière. Elles sont aspirées dans une logique qui tend à faire primer la liquidité et la stabilité du portefeuille d'actifs ainsi que le rendement du capital, sur la vocation agricole.

L'IRÉC a accueilli favorablement la révision de la LPTAA, une révision qui s'imposait. Les conditions d'exercice de l'agriculture ont considérablement changé

---

<sup>1</sup> L'Italien, F., Dupont, D. et R. Laplante (2017), *L'agriculture et la foresterie dans l'Est-du-Québec : Matériaux pour préparer l'avenir*, Rapport de recherche, IREC. [\[En ligne\]](#)

depuis l'adoption de la loi et les transformations de l'environnement économique et financier étaient telles que les signes de désuétude de la loi s'accumulaient. L'Institut a participé à la consultation nationale, plus particulièrement celle portant sur le troisième volet concernant la propriété foncière agricole et l'accès aux terres. Il a fait une série de propositions, qui ont été récemment publiées dans une étude portant sur la montée de l'agriculture de capitaux au Québec, à partir de l'analyse du cas d'un groupe agricole de taille industrielle acquérant des terres dans la MRC de La Mitis, dans le Bas-Saint-Laurent<sup>2</sup>. Ce rapport sera déposé avec le présent mémoire à l'attention des membres de cette commission.

Le projet de loi 86, intitulé *Loi visant à assurer la pérennité du territoire agricole et sa vitalité*, fournit une occasion longuement attendue de renouer avec les intentions fondatrices de la LPTAA. Il faut saluer la volonté du ministre de mieux outiller l'État, les instances régionales et tout le milieu agricole pour intervenir de manière structurée et cohérente sur le territoire et les activités agricoles afin d'en maîtriser le mieux possible l'évolution. Après des années de laisser-faire, le Québec agricole et rural avait besoin d'un point d'appui pour s'inscrire adéquatement dans un tout nouveau contexte économique et financier. Il restera certes beaucoup à faire pour rattraper notre siècle en matière de politiques agricoles structurantes pour le modèle agricole québécois ; mais il s'agit là d'une pièce législative significative qu'il conviendra de renforcer et d'affiner avec le temps. Les remarques particulières du présent mémoire visent à contribuer à l'amélioration de ce projet de loi.

---

<sup>2</sup> L'Italien, F. et al. (2024), *Le modèle agricole québécois à l'épreuve de l'agriculture de capitaux. Analyse et propositions pour relancer le modèle*, Rapport de recherche, IREC. [\[En ligne\]](#)

## 2. Remarques particulières

- L'essentiel des remarques du présent mémoire porte sur la section VI, du projet de loi, sous l'intitulé « Suivi et contrôle de certains droits fonciers agricoles ».

Articles 79.0.1. à 79.0.3.

- L'Institut salue d'abord la création d'un dispositif de suivi et de contrôle des transactions sur le foncier agricole. Déjà, en 2012<sup>3</sup>, cette proposition avait été avancée par l'IRÉC pour faire face à l'évolution des conditions générales du marché des terres agricoles, et pour favoriser un meilleur encadrement des tendances alors émergentes. Déjà, elles laissaient voir tous les effets déstructurants qu'elles entraînaient pour les acquis du modèle agricole québécois, ainsi que les difficultés supplémentaires qu'elles engendraient pour les candidats de la relève souhaitant entrer dans le métier.
- L'IRÉC est d'avis que ce dispositif devrait se matérialiser sous la forme d'un Observatoire du foncier agricole qui serait doté des fonctions et caractéristiques suivantes :
  - a) Fonction d'analyse : cet Observatoire doit aller au-delà de la collecte raisonnée des données et proposer, région par région, des portraits commentés des dynamiques foncières agricoles sur une base récurrente (aux trois ans par exemple). Les informations contenues dans le fascicule 3 donnent une idée générale minimale des contenus et formats qui pourraient être proposés ;
  - b) Fonction de conseil : l'Observatoire doit avoir la capacité reconnue d'émettre des avis et recommandations concernant l'amélioration de la maîtrise du foncier agricole au Québec. Ces derniers devraient être publics afin d'informer les parties prenantes de l'évolution de cette composante centrale du modèle agricole québécois ;
  - c) Moyens conséquents : cet Observatoire doit avoir les ressources institutionnelles et financières nécessaires pour remplir correctement son mandat. Sur le plan institutionnel, cela signifie de le doter d'instruments de collecte de données précis et performants, qui nécessiteront la collaboration active des

---

<sup>3</sup> L'Italien, F. et R. Laplante (2012), *La Société d'aménagement et de développement agricole du Québec*, Rapport de recherche, IREC. [\[En ligne\]](#)

notaires. Sur le plan financier, cela signifie avoir l'assurance de compter sur un budget de fonctionnement à la hauteur des responsabilités qui vont incomber à cette institution.

- Par ailleurs, à la lumière des données recueillies par l'IRÉC dans une récente étude, il est clair que les terres agricoles peuvent faire partie d'une transaction globale où elles figurent comme l'un des actifs de l'entreprise. Les unités productives peuvent faire l'objet de différents statuts juridiques et être décomposées de plusieurs manières même si elles forment un tout cohérent aux fins de l'activité économique. Il importe donc que les informations qui seront transmises au registre foncier comprennent non seulement la vente des terres agricoles elles-mêmes mais aussi le rachat d'actions et de titres de propriété d'entreprises qui détiennent des terres agricoles.

#### Article 79.0.4.

- Par ailleurs, l'Institut est en accord avec l'article 79.0.4. concernant les exemptions aux mesures de contrôle de transaction proposées. En effet, comme nous l'avons évoqué dans nos précédents rapports<sup>4</sup>, l'IRÉC est d'avis que l'avenir du modèle agricole québécois passera notamment par l'utilisation de nouveaux instruments d'acquisition et de transfert de terres agricoles pour les candidats de la relève qui seront sous contrôle local ou régional. Il faut que ces instruments soient à la portée et à la disposition des acteurs les mieux à même d'observer et de vivre avec les effets de ces transactions, aussi bien sur les fermes visées que les milieux dans lesquelles elles sont ancrées.

#### Article 79.0.6.

- Ensuite, l'IRÉC est en accord avec les dispositions concernant le contrôle des transactions sur le foncier agricole par des fonds d'investissement. Cela dit, l'Institut a constaté que des groupes agricoles québécois de taille industrielle recourent aujourd'hui à des stratégies de croissance capitalisant sur l'acquisition de terres agricoles<sup>5</sup>, stratégies qui ne les distinguent pas des fonds d'investissement sur le plan des effets sur les activités agricoles.

---

<sup>4</sup> L'Italien, F. (2012), *L'accaparement des terres et les dispositifs d'intervention sur le foncier agricole*, Rapport de recherche, IREC. [[En ligne](#)] ; L'Italien, F. et R. Laplante (2012), *La Société d'aménagement et de développement agricole du Québec*, op.cit. ; L'Italien, F. et al. (2024), *Le modèle agricole québécois à l'épreuve de l'agriculture de capitaux. Analyse et propositions pour relancer le modèle*, op.cit.

<sup>5</sup> L'Italien, F. et al. (2024), *Le modèle agricole québécois à l'épreuve de l'agriculture de capitaux. Analyse et propositions pour relancer le modèle*, ibid.

Ainsi, l'IRÉC estime nécessaire que le projet de loi soit plus explicite quant à ses intentions et ses moyens de contrôler l'acquisition de terres agricoles par de tels groupes. Quels que soient les motifs invoqués quant à la nécessité de bien documenter leurs activités, il faut considérer que cette mesure de contrôle doit être implantée au terme d'une période ne devant pas dépasser trois ans après la mise en place de l'Observatoire du foncier agricole.

- Par ailleurs, comme l'IRÉC l'a récemment proposé dans l'une de ses études, nous soutenons la proposition visant à encadrer et limiter l'acquisition de superficies agricoles par des entreprises et ce, qu'elles soient agricoles ou non. Il doit incomber au MAPAQ d'identifier en collaboration avec la Commission les seuils limites des superficies autorisées. Cependant, nous proposons que la Commission considère comme point de départ la proposition avancée par l'UPA à ce sujet, soit de plafonner l'acquisition de terres à 300 hectares par période de cinq ans.

#### Article 79.0.10

- Enfin, l'IRÉC salue le fait que la Commission doit intégrer, lorsqu'elle évalue une demande d'acquisition, des critères variés et essentiels liés aux effets d'une transaction sur le territoire environnant.

Plus particulièrement, les critères liés au développement économique régional ainsi qu'à l'occupation du territoire nous semblent devoir faire l'objet d'une attention particulière, dans la mesure où ce sont des composantes déterminantes de la viabilité à terme du modèle agricole québécois. Il y a une différence fondamentale entre une agriculture reposant sur des campagnes habitées, et celle qui exploite des zones dévitalisées d'extraction agricole. Les effets des usages projetés, comme par exemple, ceux qui comprennent le démantèlement des fermes ou un nouveau mode d'affectation des sols, peuvent avoir pour effet de réduire les masses critiques de producteurs assurant la viabilité de filières entières. On pense entre autres aux changements de vocation des fermes laitières dont la réduction du nombre peut gravement affecter la viabilité tantôt d'un parcours de collecte du lait ou d'un équipement de transformation.

### **3. Remarque finale**

Le domaine agricole québécois ne représente que 4 % du territoire national. C'est un patrimoine qui doit être traité avec la plus haute considération. Non seulement les sols nourriciers sont-ils une ressource stratégique essentielle à la sécurité

alimentaire du Québec, ils représentent une richesse naturelle fondamentale dans un écosystème global qui rendra de plus en plus nécessaire la capacité des États à nourrir leur population.

À ce titre, l'IRÉC estime que le projet de loi devrait comporter un préambule affirmant clairement que la responsabilité fiduciaire de l'État du Québec lui fait le devoir de préserver le domaine agricole comme une composante du patrimoine national et, qu'en conséquence, il a la responsabilité de le préserver de toute forme d'aliénation qui priverait ses citoyens et les générations futures de sa jouissance et ses bienfaits.

## Bibliographie

L'Italien, F. et al. (2024), *Le modèle agricole québécois à l'épreuve de l'agriculture de capitaux. Analyse et propositions pour relancer le modèle*, Rapport de recherche, IREC. [[En ligne](#)]

L'Italien, F., Dupont, D. et R. Laplante (2017), *L'agriculture et la foresterie dans l'Est-du-Québec : Matériaux pour préparer l'avenir*, Rapport de recherche, IREC. [[En ligne](#)]

L'Italien, F. (2012), *L'accaparement des terres et les dispositifs d'intervention sur le foncier agricole*, Rapport de recherche, IREC. [[En ligne](#)]

L'Italien, F. et R. Laplante (2012), *La Société d'aménagement et de développement agricole du Québec*, Rapport de recherche, IREC. [[En ligne](#)]