

L'utilisation de l'eau : êtes-vous prêt pour l'avenir?

Par Hélène Lauzon

L'eau constitue, pour plusieurs industries au Québec, une ressource essentielle dans le cadre de divers procédés. Certaines industries captent leur eau dans un cours d'eau mais plusieurs autres s'alimentent directement à partir d'un puits situé sur leur propriété.

Pendant longtemps, la question de l'utilisation des eaux souterraines ne visait que les embouteilleurs d'eau mais le rapport du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) portant sur la gestion de l'eau et rendu public en mai 2000, suggère plusieurs modifications législatives qui pourraient aussi entraîner des conséquences pour les industries dont le procédé industriel requiert le captage d'eaux souterraines.

Ainsi, le BAPE recommande dans son rapport que tous les nouveaux projets de captage de 75 m³/jour et plus soient soumis à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement.

Par ailleurs, le statut juridique des eaux souterraines devrait être clarifié.

Par conséquent, il est souhaitable que chaque exploitant d'entreprise procède prochainement à une revue de ses activités afin de déterminer s'il bénéficie de droits acquis lui permettant de capter des eaux souterraines dans le cadre d'un procédé industriel ou, à défaut, chercher à obtenir les autorisations nécessaires avant l'introduction de nouvelles dispositions législatives.



Le présent communiqué vous aidera à répondre à certaines questions dans le but de régulariser votre dossier auprès des différentes autorités compétentes. Nous traiterons d'abord de votre droit relié aux activités de sondage et de forage, ensuite de votre droit relié aux activités de captage d'eaux souterraines par rapport au *Code civil*, à la *Loi sur la qualité de l'environnement* (ci-après « LQE »), à la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* (ci-après « LPTAA ») et au règlement d'urbanisme de la municipalité où votre entreprise exerce ses activités.

Régime applicable en vertu du *Code civil du Québec*

En vertu du *Code civil du Québec* (ci-après « CCQ »), il existe une controverse sur la question de savoir si les eaux souterraines constituent un bien commun ou un bien privé. Le BAPE a d'ailleurs recommandé dans son rapport de clarifier le statut juridique de l'eau souterraine.

Le *Code civil* édicte une série de règles que nous énumérerons ci-après.

Selon l'article 913 CCQ, l'eau constitue un bien commun qui n'est pas susceptible d'appropriation. Cependant, l'eau qui est recueillie et mise en récipient, mais qui n'est pas destinée à l'utilité publique, est susceptible d'appropriation.

En vertu de l'article 951 CCQ, la propriété du sol emporte celle du dessus et celle du dessous. Le propriétaire peut donc y faire, au-dessus et au-dessous, toutes les constructions, ouvrages et plantations qu'il juge à propos. Toutefois, il doit respecter les droits publics sur les mines, sur les nappes d'eau et sur les rivières souterraines.

Par ailleurs, l'article 980 CCQ prévoit que le propriétaire qui a une source dans son fonds peut en user et en disposer¹ et il est précisé au second paragraphe que le propriétaire peut, pour ses propres besoins, user de l'eau des lacs et étangs qui sont entièrement sur son fonds mais en ayant soin d'en conserver la qualité.

¹ Le législateur a d'ailleurs omis les mots « à sa volonté » qui apparaissaient autrefois à l'article 502 du *Code civil du Bas-Canada*.

L'article 981 édicte le principe selon lequel le propriétaire doit rendre, à la sortie de son fonds, les eaux qui le traversent à leur cours ordinaire, « *sans modification importante de la qualité et de la quantité de l'eau* ». Cette restriction ne vise que le cas des eaux de surface dont le propriétaire désire faire usage.

Enfin, l'article 982 CCQ confère à toute personne le droit à l'usage d'une source, d'un lac, d'une nappe d'eau ou d'une rivière souterraine, ou d'une eau courante avec comme corollaire le droit de demander la destruction ou la modification de tout ouvrage qui pollue ou épuise l'eau, à moins que cela ne soit contraire à l'intérêt général.

En résumé, le législateur impose spécifiquement au propriétaire du fonds non seulement l'obligation de respecter les droits publics sur les nappes d'eau et rivières souterraines, mais aussi l'obligation de conserver la qualité de l'eau. Ce propriétaire peut par contre faire sur sa propriété toutes les constructions et ouvrages qu'il juge à-propos. À défaut par le propriétaire de respecter ces règles, l'article 982 CCQ accorde spécifiquement un recours aux autres utilisateurs de la ressource. Les voisins par exemple pourraient bénéficier d'un recours lorsque votre industrie épuise leur nappe d'eau ou la contamine.

Régime applicable en vertu de la Loi sur la qualité de l'environnement (ci-après « LQE »)

Activités de sondage ou de forage

Notons au départ qu'en vertu de l'article 45.4 LQE, nul ne peut, sans un permis du ministre, faire des sondages ou forages dans le but de chercher et capter en profondeur des eaux souterraines. Ce permis est délivré annuellement et expire le 1^{er} avril de chaque année (art. 45.5 LQE). La demande de permis doit être présentée en vertu des normes établies par le *Règlement sur les eaux souterraines*.

Il est donc primordial que vous obteniez ce type de permis avant d'entreprendre des travaux de sondage ou de forage. Si vous reprenez les services d'un sous-traitant afin de procéder à ces travaux, vous avez l'obligation de vous assurer que ce sous-traitant détient le permis requis et que ce permis n'est pas échu.

Activités de captage d'eaux souterraines pour utilisation dans le cadre d'un procédé industriel

Il y a lieu de déterminer si vous bénéficiez de droits acquis à l'exercice de ces activités ou si vous devez obtenir des autorisations.

Situation de droits acquis (avant le 21 décembre 1972)

En vertu de l'article 32 de la LQE, nul ne peut établir une « prise d'eau d'alimentation » avant d'avoir soumis les plans et devis et obtenu la permission du ministre de l'Environnement. Certaines personnes peuvent penser que l'expression « prise d'eau d'alimentation » ne vise que l'eau destinée à l'alimentation humaine, ce qui exclurait les eaux souterraines captées pour utilisation à titre d'eaux de procédé. Il n'en est rien. D'abord, les dictionnaires définissent le mot « alimentation » de diverses façons incluant le fait d'approvisionner. Ensuite, la version anglaise utilise l'expression « water supply », laquelle vise toute forme d'approvisionnement qu'elle qu'en soit l'usage ultime et par conséquent les industries qui captent les eaux souterraines pour utilisation dans le cadre de leur procédé y sont soumises.

Cette disposition est entrée en vigueur le 21 décembre 1972. Ainsi, toute entreprise dont les activités de captage d'eaux souterraines ont débuté avant le 21 décembre 1972, bénéficie de droits acquis et n'a pas à obtenir d'autorisation en vertu de l'article 32 si elle n'a pas procédé à des modifications de son puits ou de la tuyauterie de ce puits ou si elle n'a pas augmenté sa production.

Cependant, si l'entreprise a augmenté sa production ou a modifié son procédé et que cette augmentation ou cette modification était susceptible d'entraîner une modification de la qualité de l'environnement (ex. : épuisement ou rabattement de la nappe), alors l'entreprise devait obtenir une autorisation en vertu de l'article 22.

Situation nécessitant l'obligation d'obtenir une autorisation en vertu de l'article 32 LQE

Les entreprises qui ont commencé leurs activités après le 21 décembre 1972 auraient donc dû obtenir une autorisation en vertu de l'article 32 pour « établir » une prise d'eau d'alimentation.

Puisque l'article 32 exige une autorisation pour « établir » une prise d'eau d'alimentation, on peut se demander si une autorisation est donc aussi requise en vertu de l'article 22 LQE, laquelle disposition vise davantage l'exploitation de l'activité. En d'autres mots, on peut se demander si une autorisation qui est requise en vertu de l'article 32 pour « construire » le puits est aussi requise en vertu de l'article 22 pour l'exploitation de ce puits. En effet, l'article 22 LQE exige qu'une entreprise obtienne un certificat d'autorisation avant d'entreprendre une activité susceptible de résulter en une contamination de l'environnement ou susceptible de modifier la qualité de l'environnement. Puisque l'activité de captage d'eaux souterraines est susceptible de modifier la nappe phréatique, on pourrait penser qu'une autorisation en vertu de l'article 22 est aussi nécessaire. Toutefois, le *Règlement relatif à l'application de la LQE* prévoit expressément qu'une entreprise qui obtient une autorisation en vertu de l'article 32 LQE est exemptée de l'obligation d'obtenir un

Hélène Lauzon est membre du Barreau du Québec depuis 1985 et se spécialise en droit de l'environnement et des ressources



certificat d'autorisation en vertu de l'article 22. Le ministère de l'Environnement considère à l'heure actuelle qu'un certificat d'auto-risation en vertu de l'article 22 n'est requis ni pour l'établissement de la prise d'eau ni pour son exploitation. Il faut donc comprendre que le mot « établir » utilisé à l'article 32 LOE vise non seulement la construction du puits mais aussi son exploitation². Il est donc interdit d'exploiter une prise d'eau à moins d'avoir obtenu une autorisation en vertu de l'article 32 LOE.

Régime applicable en vertu de la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles (« LPTAA »)

La LPTAA est en vigueur depuis le 9 novembre 1978. Par l'effet de cette loi, de nombreuses terres ont été désignées comme étant agricoles par décret. Ces décrets ont été adoptés successivement entre le 9 novembre 1978 et la fin de l'année 1979³. Par conséquent, dans une zone agricole désignée, il est interdit d'utiliser un lot à une fin autre qu'agricole⁴ sans avoir préalablement obtenu une autorisation de la Commission de la protection du territoire agricole, à moins de bénéficier de droits acquis.

La majorité des industries exercent leurs activités en zone industrielle et ne seront pas assujetties à ces dispositions. Par contre, il arrive parfois que les activités de captage d'eaux souterraines sont exercées sur un lot situé dans une zone agricole. Voyons donc les dispositions applicables.

Situation de droits acquis

Lorsqu'au moment de l'entrée en vigueur de la LPTAA, le lot sur lequel sont exercées vos activités était utilisé à des fins résidentielles, commerciales ou industrielles, il bénéficie de droits acquis (art. 101). En effet, même si un lot était utilisé à des fins résidentielles, il est possible d'y exercer des activités commerciales ou industrielles puisqu'il était

utilisé à des fins autres qu'agricoles. Ainsi, si les activités de captage d'eaux souterraines sont exercées sur un lot qui était utilisé, avant la date d'entrée en vigueur du décret applicable, à des fins résidentielles, commerciales ou industrielles, l'entreprise n'avait pas à obtenir une autorisation de la Commission de la protection du territoire agricole du Québec (ci-après « CPTAQ ») pour poursuivre ses activités.

Les droits acquis n'existent qu'à l'égard de la superficie du lot qui était utilisée à une fin autre que l'agriculture; cette superficie peut être portée à un demi-hectare si, au moment de l'entrée en vigueur de la LPTAA, elle était utilisée à des fins résidentielles. Elle peut être portée à un hectare si elle était utilisée, au moment de l'entrée en vigueur de la loi, à des fins commerciales, industrielles ou institutionnelles (art. 103).

Lorsque les activités de captage d'eaux souterraines sont exercées sur un lot distinct zoné agricole, il est important que ces activités soient exercées à l'intérieur de ce périmètre d'un demi-hectare ou d'un hectare le cas échéant⁵.

Autorisation de la CPTAQ

Lorsque le lot sur lequel sont exercées les activités de captage n'était pas utilisé à des fins résidentielles, commerciales ou industrielles avant la date d'entrée en vigueur du décret applicable, l'entreprise doit obtenir une autorisation de la CPTAQ pour y poursuivre ses activités de captage d'eaux souterraines pour utilisation dans le cadre d'un procédé industriel.

Régime applicable en vertu des règlements d'urbanisme

En vertu de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, les municipalités régionales de comté (ci-après « MRC ») doivent adopter un schéma d'aménagement dressant les grandes orientations du territoire. Chaque

municipalité doit adopter par la suite un plan d'urbanisme, lequel comprend un *Règlement de zonage*, un *Règlement de construction* et un *Règlement de lotissement*. Chacun de ces règlements doit s'harmoniser avec le schéma d'aménagement de la MRC.

Le *Règlement de zonage* établit diverses zones (agricoles, commerciales, industrielles, résidentielles, etc.) en prescrivant pour chaque zone quels sont les usages permis.

Les activités industrielles seront donc permises dans une zone industrielle. Habituellement, les activités de captage d'eaux souterraines sont des activités accessoires à l'activité principale et sont aussi exercées dans une zone industrielle. Toutefois, il existe des situations où la source d'approvisionnement est située, à distance, sur un terrain zoné agricole en vertu du *Règlement de zonage*. Dans ce cas :

- ou bien elles bénéficient de droits acquis;
- ou alors une demande de modification au *Règlement de zonage* doit être présentée à la municipalité afin de permettre les activités dans la zone agricole.

Ce n'est donc que si les activités en question ont débuté avant l'entrée en vigueur du *Règlement de zonage* de votre municipalité qu'elles bénéficieront de droits acquis et pourront être exercées. À défaut, une modification au *Règlement de zonage* est requise.

² Notons par contre que les autorisations délivrées en vertu de l'article 32 LOE ne sont pas cessibles lors d'une vente d'actifs contrairement aux certificats d'autorisation délivrés en vertu de l'article 22 LOE. Dans ce cas, l'entreprise acquéreur devra obtenir une nouvelle autorisation en vertu de l'article 32 LOE.

³ Il convient donc de consulter les décrets afin de déterminer pour une région donnée depuis quelle date les terres sont désignées comme étant agricoles.

⁴ Art. 26 - effet de la loi.

⁵ Il y aurait lieu de s'assurer que le lot en question n'a pas fait l'objet d'un morcellement en contravention de la LPTAA.

Cette question de reconnaissance de droits acquis ou de conformité des activités au *Règlement de zonage* est d'autant plus importante qu'un certificat de la municipalité attestant que la municipalité ne s'objecte pas au projet de captage d'eaux souterraines est requis lorsqu'une demande d'autorisation est présentée en vertu de l'article 32 LQE.

Pour toute information relativement aux questions traitées dans ce bulletin, n'hésitez pas à communiquer avec nous.

Vous pouvez communiquer avec les membres suivants du groupe du Droit de l'environnement et des ressources pour toute question relative à ce bulletin.

à nos bureaux de Montréal

Yvan Biron
Hélène Lauzon
Louis A. Leclerc
Tania Smith
Michel Yergeau

à nos bureaux de Québec

Daniel Bouchard

Montréal

Bureau 4000
1, Place Ville Marie
Montréal (Québec)
H3B 4M4

Téléphone :
(514) 871-1522
Télécopieur :
(514) 871-8977

Québec

Bureau 500
925, chemin Saint-Louis
Québec (Québec)
G1S 1C1

Téléphone :
(418) 688-5000
Télécopieur :
(418) 688-3458

Laval

Bureau 500
3080, boul. Le Carrefour
Laval (Québec)
H7 T2R5

Téléphone :
(450) 978-8100
Télécopieur :
(450) 978-8111

Ottawa

Bureau 1810
360, rue Albert
Ottawa (Ontario)
K1R 7X7

Téléphone :
(613) 594-4936
Télécopieur :
(613) 594-8783

Cabinet associé

Blake, Cassels &
Graydon LLP
Toronto
Calgary
Vancouver
Londres
Pékin

Site Web

www.laverydebilly.com

Droit de reproduction réservé. Ce bulletin destiné à notre clientèle fournit des commentaires généraux sur les développements récents du droit. Les textes ne constituent pas un avis juridique. Les lecteurs ne devraient pas agir sur la seule foi des informations qui y sont contenues.

