



PARTIE 1

Aperçu du
**règlement proposé de la loi
sur la protection du littoral**
(Coastal Protection Act)


NOVA SCOTIA
NOUVELLE-ÉCOSSE

© Droit d'auteur de la Couronne, Province de la Nouvelle-Écosse, 2021

PARTIE 1 : Aperçu du règlement proposé de la loi sur la protection du littoral
(*Coastal Protection Act*)

Ministère de l'Environnement et du Changement climatique
Juillet 2021

ISBN : 978-1-77448-213-1

Introduction

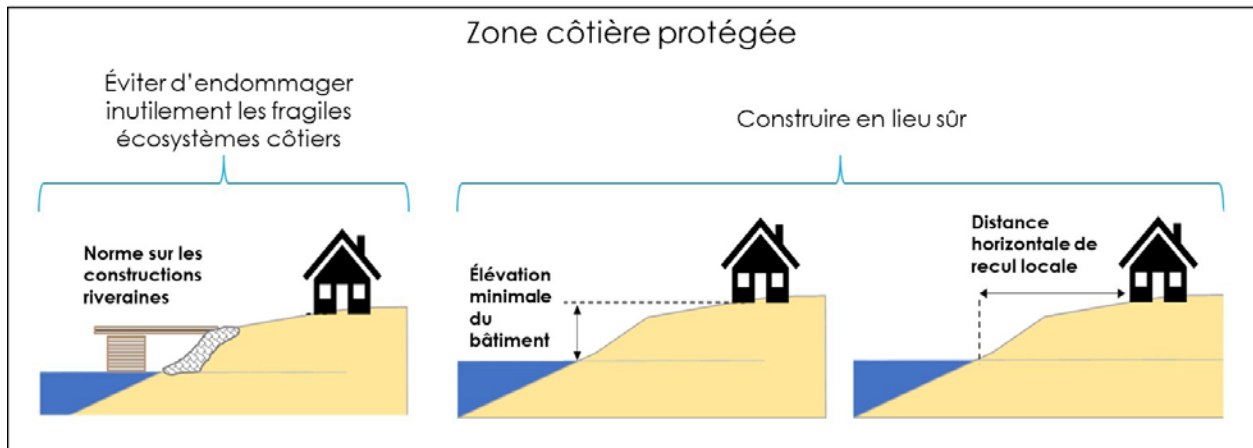
Vivre sur le bord de l'eau est un rêve pour bien des personnes. Aujourd'hui plus que jamais, nous devons tenir compte des effets du changement climatique et bien penser à l'environnement et à la sécurité de nos familles, de nos biens et de nos entreprises avant de déterminer si un terrain côtier peut être aménagé. Le gouvernement du Canada a récemment indiqué que l'élévation du niveau de la mer, sur le littoral de la Nouvelle-Écosse, pourrait dépasser un mètre d'ici la fin de ce siècle. De plus, nous devons envisager la possibilité que des ondes de tempête puissent, temporairement, provoquer une élévation supérieure des eaux. La plus grande partie de notre ligne de côte est aussi davantage exposée à l'érosion côtière. Enfin, l'aménagement de zones côtières peut aussi altérer des écosystèmes importants, comme des plages et des marais salés qui constituent un habitat pour les poissons et la faune et qui contribuent à absorber les gaz à effet de serre et les eaux de crue. Alors que ces problèmes devraient empirer au cours des prochaines décennies, certaines collectivités de Nouvelle-Écosse subissent déjà les effets du changement climatique.

Pour faire face à ces enjeux, le gouvernement de la Nouvelle-Écosse s'est engagé à présenter une loi pour assurer la protection juridique de notre littoral. En 2018, une consultation publique a aidé à élaborer la loi sur la protection du littoral (*Coastal Protection Act*), loi adoptée en 2019.

Cette loi établit un cadre de protection du littoral et restreint l'aménagement de zones à risque, mais elle n'entrera en vigueur qu'une fois que le règlement déterminant son application sera rédigé. La loi confère le pouvoir et le règlement prévoit les détails. Il n'est pas rare que des changements réglementaires soient parfois requis; il est plus facile de modifier le règlement que la loi, car dans ce dernier cas, il faut passer par l'Assemblée législative.

Depuis l'adoption de la loi sur la protection du littoral, le ministère de l'Environnement et du Changement climatique a préparé le règlement en précisant la mise en œuvre. Ce règlement touche ce qui peut être construit et où de deux manières :

- Pour les terres publiques submergées situées le long ou au-dessous de la ligne des hautes eaux, le règlement aidera à s'assurer que les structures comme les quais, les cales de mise à l'eau, le remplissage et l'enrochement du rivage soient conçues, construites ou situées de sorte à perturber le moins possible les précieux écosystèmes côtiers.
- Dans le cas des terres privées et publiques, le règlement s'assure que tout projet de construction exigeant un permis soit exécuté là où il y a moins de risques découlant de l'élévation du niveau de la mer, d'inondation et d'érosion côtières (cela inclut les résidences, les chalets, les bâtiments commerciaux ou industriels).



Il est temps de présenter le règlement proposé afin que le public puisse faire des commentaires.

Ce document de discussion présente un aperçu de la loi et du fonctionnement du règlement. À la fin se trouvent quelques questions visant à connaître votre opinion. Nous souhaitons entendre vos préoccupations, vos questions ou vos idées.

Les municipalités ou les membres de professions pouvant être visés par la loi sur la protection du littoral et désirant en savoir plus sur des aspects du règlement proposé peuvent consulter la *PARTIE 2 : Guide du règlement proposé de la loi sur la protection du littoral (Coastal Protection Act)* et répondre aux questions figurant en fin de document.

Loi sur la protection du littoral

Le littoral de la Nouvelle-Écosse s'étend sur 13 000 km et présente d'énormes différences régionales en termes de marées, d'écosystèmes côtiers importants, d'estuaires et d'îles. Des zones inondables de basse altitude et des terres humides côtières, écologiquement précieuses, s'étendent entre des falaises et des collines soumises à l'érosion. Même des caractéristiques des côtes qui ne sont pas exposées à ces risques peuvent se trouver près de zones ne se prêtant pas à un aménagement. Notre ligne de côte est donc complexe, de sorte qu'une règle unique ne saurait suffire.

La loi sur la protection du littoral établit un cadre visant à protéger notre littoral et en reconnaissant la diversité. Cette loi doit contribuer à garantir que des projets d'aménagement et de construction n'aient pas lieu là où ils risquent de perturber inutilement des écosystèmes côtiers ou d'exposer des structures à des inondations et à de l'érosion côtières. La loi entrera en vigueur après approbation de son règlement par le Conseil exécutif (Cabinet).

La loi ne s'applique pas à la totalité des bâtiments et structures. L'infrastructure publique et commerciale ou industrielle devant avoir un accès direct à l'eau est exemptée, tout comme les activités autorisées par licence ou permis en vertu des lois suivants : loi sur les ressources halieutiques et côtières (*Fisheries and Coastal Resources Act*), loi sur les énergies marines renouvelables (*Marine Renewable Energy Act*), loi sur la protection des zones sauvages (*Wilderness Areas Protection Act*) et loi sur la protection des lieux spéciaux (*Special Places Protection Act*). Tout projet de construction dans des terrains marécageux désignés devra satisfaire aux exigences de la loi sur la protection du littoral et de la loi sur la conservation des marais convertis en terres agricoles (*Agricultural Marshland Conservation Act*). La loi ne s'applique pas aux terres fédérales (terres de la couronne au titre fédéral).

La loi sur la protection du littoral et son règlement ne seront pas les seuls outils juridiques protégeant le milieu côtier. De multiples règlements et politiques, aux niveaux fédéral, provincial et municipal, existent pour protéger la qualité de l'eau de mer, de l'habitat marin, des terres humides et des cours d'eau. Le nouveau règlement se concentre sur les domaines où il existe des lacunes et il ne s'agit pas de faire double emploi avec des exigences existantes.

Règlement proposé

Les sections suivantes exposent les mesures que le gouvernement propose d'inclure dans le règlement.

La zone côtière protégée

Le règlement doit définir une zone côtière protégée. De nouvelles règles quant aux endroits où des structures et de bâtiments pourront être construits s'appliqueront dans cette zone. Celle-ci sera une bande étroite longeant le littoral de la province, incluant les zones de terre et les zones submergées de part et d'autre de la ligne des hautes eaux.

La zone côtière protégée doit s'étendre sur une distance donnée vers l'intérieur des terres à partir de la ligne des hautes eaux. Le gouvernement propose une distance comprise entre 80 et 100 mètres, bien que ces chiffres ne soient pas définitifs. Cette distance n'est pas la distance de recul et elle n'interdit pas nécessairement toute construction; elle signifie que certains règlements s'appliquent quant à ce qui peut y être construit et où, quand aux structures (p. ex. maison ou autre bâtiment) qui peuvent être modifiées ou agrandies.

La Nouvelle-Écosse fait face à un grave problème d'érosion de son littoral. Certaines parties de notre littoral sont presque intouchées par l'érosion côtière tandis que d'autres reculent de plus d'un mètre par an. En plus de considérer l'érosion annuelle et l'élévation du niveau de la mer, nous devons penser à l'avenir lorsque nous établissons des règlements. Compte tenu des initiatives en matière de cartographie des inondations, nous proposons une fenêtre de 80 années dans le futur, soit la fin du présent siècle. Cette période constitue notre horizon de planification.

Dans le cadre de l'établissement du règlement, un outil d'évaluation de l'érosion destiné à des professionnels désignés a été mis à l'essai à 27 endroits de la province. Les résultats sont un éventail de scénarios possibles d'érosion allant d'une érosion presque nulle à un recul du littoral de plus de 100 mètres au cours de l'horizon de planification de 80 ans, en fonction des conditions locales. Pour construire à la limite intérieure de la zone côtière protégée (bien-fonds littoral), une évaluation de l'érosion est exigée. La zone côtière protégée doit donc être assez large pour permettre des distances de recul suffisantes pour un large éventail de circonstances. Cette zone est aussi un espace où une élévation minimale des bâtiments s'appliquera. Il est important de prévoir une bande de protection où tout

aménagement se trouvera bien au-dessus de niveaux d'eau prévus au cours de l'horizon de planification de 80 ans.

Du côté « mer » de la ligne des hautes eaux, le règlement ne fixera pas de limite précise. Nous nous concentrons plutôt sur les zones où s'appliquent la loi sur les terres publiques (*Crown Lands Act*) et la loi sur les plages (*Beaches Act*) de la province.

La zone côtière protégée inclura des secteurs autour des îles côtières et sur celles-ci ainsi que des parties de cours d'eau reliés aux eaux côtières et aux estuaires, incluant le lac Bras d'Or. Le règlement précisera comment s'appliquera la limite de la zone côtière protégée le long de ces cours d'eau et dans d'autres endroits, comme les cordons littoraux qui séparent les plages d'étangs et de lacs à proximité immédiate du littoral.

Règlement de la loi sur la protection du littoral quant aux emplacements de bâtiments

Le règlement établira de nouvelles règles quant aux permis de construction municipaux dans le cas de projets exécutés à l'intérieur de la zone côtière protégée. Ces règles aideront à garantir que la construction de nouveaux bâtiments ou de nouvelles maisons ou l'agrandissement de bâtiments existants se fassent là l'élévation du niveau de la mer, les événements météorologiques et l'érosion côtière présentent moins de risques. Le règlement prévoira deux types de distances de recul :

- **Élévations minimales des bâtiments :**
Le règlement établira, pour la zone côtière protégée, des distances de recul verticales appelées « élévations minimales des bâtiments ». Certaines municipalités ont déjà établi ce type de distances de recul verticales pour se protéger des inondations. Ces hauteurs exactes n'ont pas encore été fixées, mais nous reconnaissons qu'elles devront garantir une protection raisonnable contre l'élévation du niveau de la mer au cours de l'horizon de planification de 80 ans. L'élévation minimale des bâtiments inclura aussi une marge supplémentaire en cas d'onde de tempête. La province établira des cartes numériques pour aider à déterminer si l'emplacement proposé d'un projet de construction dépasse effectivement l'élévation minimale, et ce en chaque point du littoral.

Avant de délivrer un permis de construction, les municipalités devront s'assurer que la construction d'une maison ou d'un bâtiment ou l'agrandissement d'une structure existante se feront en un point situé au-dessus de l'élévation minimale.

- **Distance horizontale de recul locale :**

Il s'agit d'une distance horizontale mesurée à partir de la ligne des hautes eaux et elle s'applique quand un propriétaire entend construire une nouvelle structure ou agrandir une structure existante à l'intérieur de la zone côtière protégée. Cette distance devra être déterminée par un professionnel désigné engagé par le propriétaire foncier. Ce professionnel devra certifier la distance de recul dans un rapport remis au propriétaire et ce document sera exigé au moment de demander un permis de construction à la municipalité (ou un permis d'aménagement ou une entente d'aménagement), et ce pour tout projet de construction dans la zone côtière protégée. Les professionnels désignés devront utiliser un outil normalisé d'évaluation des risques fourni par la province pour calculer la distance de recul et produire un rapport.

La distance de recul recommandée est la distance horizontale minimale permise entre la structure proposée et la ligne des hautes eaux. La distance de recul horizontale établie par le professionnel désigné ne doit pas dépasser, vers l'intérieur des terres, la limite de la zone côtière protégée. Dans certains secteurs, le règlement pourra exempter de la nécessité d'une distance de recul horizontale.

Les professionnels désignés devront être membres en règle d'un ordre professionnel figurant au règlement. La définition de professionnel désigné admissible en vertu du règlement est à l'étude avec des associations professionnelles reconnues comme des ordres professionnels autoréglementés au sens de la loi provinciale.

La réparation et l'entretien de structures existantes ne seront généralement pas visés par les exigences en termes de distances de recul verticales et horizontales, à moins que les travaux de construction n'entraînent une augmentation de la superficie au sol ou du volume intérieur d'une structure.

Règlements visant les quais, cales de mise à l'eau et d'autres structures

Dans la zone commençant à la ligne des hautes eaux et se prolongeant dans l'eau, le règlement se concentrera sur la protection des écosystèmes côtiers et de leurs fonctions écologiques. Ces écosystèmes constituent l'habitat des poissons et de la faune, filtrent les nutriments excédentaires présents dans les eaux de ruissellement avant qu'elles atteignent l'océan, absorbent les eaux de crue, protègent l'arrière-pays contre les vagues et emmagasinent du carbone alors qu'il est particulièrement important, aujourd'hui, de réduire la concentration de CO₂ dans l'atmosphère.

Les quais, les cales de mise à l'eau et les structures qui stabilisent le rivage (brise-lames, ouvrages de protection, revêtements, perré et enrochement, etc.) peuvent perturber les fragiles écosystèmes côtiers. Le règlement limitera les travaux et les projets de construction susceptibles de nuire à la nature dynamique du littoral et de perturber les écosystèmes côtiers.

De nouvelles exigences viseront les permis de construction ou de modification de structures le long de la ligne des hautes eaux ou sous celle-ci, sur les terres publiques ou sur les terres mentionnées dans la loi sur les plages (*Beaches Act*).

Ainsi, le règlement :

- veillera à ce que les nouveaux quais, cales de mise à l'eau et structures similaires soient construits au moyen d'encoffrements perturbant le moins possible le transport normal de sédiments et la connectivité des habitats;
- interdira l'emploi de bois traité sous pression s'il entre en contact avec l'eau;
- limitera les travaux de remplissage et de stabilisation sur les terres publiques sous la ligne des hautes eaux, comme l'enrochement du rivage, à moins que cela soit nécessaire pour la protection de structures existantes contre l'érosion côtière ou pour les semelles de quais.

Les exemptions concerneront des projets et des activités autorisés visant à préserver ou à améliorer les fonctions d'écosystèmes (par exemple, échelles à poissons et réhabilitation de marais salés).

Mise en œuvre de la loi sur la protection du littoral

Administration

Le règlement de la loi sur la protection du littoral doit s'harmoniser avec les processus existants d'émission de permis et de vérification de conformité du gouvernement provincial et des municipalités.

Pour les structures et les ouvrages situés le long ou au-dessus de la ligne des hautes eaux, sur des terres publiques ou des terres mentionnées dans la loi sur les plages (*Beaches Act*), comme des quais, du remplissage ou de l'enrochement du rivage, les propriétaires fonciers devront toujours demander des permis en s'adressant au ministère des Terres et des Forêts en vertu de la loi sur les terres publiques (*Crown Lands Act*) et/ou de la loi sur les plages (*Beaches Act*). Les propriétaires doivent s'assurer que leurs demandes sont conformes à la loi sur la protection du littoral et à son règlement. Les demandes non conformes ne donneront pas lieu à un permis. Les agents de conservation continueront de faire respecter les lois, comme maintenant. Au besoin, ces agents vérifieront si une activité de construction est autorisée en bonne et due forme et, dans le cas contraire, agiront en conséquence.

Certains changements à des processus municipaux existants seront requis pour intégrer les nouvelles exigences liées aux projets de construction dans la zone côtière protégée, mais des règlements sont en cours de préparation pour réduire au minimum les changements nécessaires dont les principaux sont que les municipalités devront déterminer si :

- l'emplacement d'un projet de construction se trouve dans la zone côtière protégée et, le cas échéant, s'il excède l'élévation minimale du bâtiment et respecte la distance de recul vers l'intérieur des terres d'après le rapport du professionnel désigné;
- le professionnel désigné est membre en bonne et due forme de son organisme professionnel.

Les municipalités devront s'assurer du respect des conditions du permis de construction ou d'aménagement, comme à l'heure actuelle.

En grande partie, la loi sur la protection du littoral est liée à l'emplacement envisagé d'un projet de construction. Une municipalité devra déterminer l'emplacement d'une structure proposée d'après un plan de terrain fourni par le propriétaire foncier ou d'après un certificat de localisation établi par un arpenteur-géomètre professionnel. Ces documents sont déjà exigés par les municipalités dans le cadre de leur processus d'émission de permis.

Il n'y a pas de nouvelles exigences ni de nouveaux besoins prévus en termes de personnel gouvernemental d'inspection ou d'exécution parce que la loi est intégrée à la législation existante. Si un propriétaire foncier enfreint la loi sur la protection du littoral, il enfreint aussi d'autres lois et est assujéti à l'exécution de ces lois.

Outils de cartographie

Sachant que les limites de zone et les élévations minimales des bâtiments sont des aspects complexes et sans doute difficiles à visualiser, nous étudions la possibilité de développer des ressources de cartographie numérique pour faciliter l'interprétation du règlement et fournir des lignes directrices.

Formation/sensibilisation en matière de construction

Une partie de la planification de la mise en œuvre du règlement associé à la loi sur la protection du littoral comprend de la formation. Les groupes ayant un rôle précis à jouer dans la mise en œuvre du règlement incluent les professionnels désignés et les agents municipaux qui délivrent des permis devant respecter la loi. Les professionnels désignés doivent connaître leur rôle et leurs responsabilités et savoir comment procéder à une évaluation du risque

d'érosion. Les agents municipaux auront besoin d'aide pour déterminer si un permis de construction ou d'aménagement est assujéti à la loi et s'y conforme.

Tous les Néo-Écossais, qu'ils vivent ou non sur la côte, ont intérêt à ce que l'aménagement du littoral soit protégé des inondations et de l'érosion et n'endommage pas de précieux écosystèmes. Ceux qui seront les plus concernés sont ceux qui envisagent de construire, d'acheter ou de vendre des propriétés sur le littoral et ceux qui s'occupent de ce genre de transactions. En plus de favoriser la compréhension et la sensibilisation du public, nous collaborerons avec les gens des corps de métiers et des professions qui doivent bien connaître le fonctionnement de la loi et du règlement, comme les personnes qui planifient ou exécutent des transactions immobilières, qui envisagent des projets de construction près du littoral et qui mènent des activités d'évaluation et de planification de l'utilisation et de la subdivision du terrain.

Le travail se fera au sein d'associations professionnelles, des services pertinents provinciaux et municipaux et d'autres organisations pour nous assurer que ceux qui doivent connaître la loi sur la protection du littoral et son règlement soient au fait des nouvelles exigences dès que possible.

Nous aimerions avoir vos commentaires!

Pour amorcer la discussion publique, nous avons préparé quelques questions. N'hésitez pas à répondre aux questions ou à partager vos réflexions sur le règlement proposé.

1. Selon vous, le règlement proposé assurera-t-il ou non une protection supplémentaire adéquate des écosystèmes côtiers? Expliquez.
2. Le règlement proposé permettra-t-il ou non d'empêcher les aménagements dans les zones sujettes à l'élévation du niveau de la mer et à l'érosion côtière? Expliquez.
3. La zone côtière protégée sera une bande du littoral à laquelle s'appliquera le règlement. Il ne s'agit pas d'une distance de recul, mais de la zone où une élévation minimale des bâtiments sera requise et où les propriétaires fonciers devront faire appel à un professionnel désigné pour évaluer les risques d'érosion avant d'obtenir un permis de construction. Êtes-vous d'accord avec une zone côtière protégée s'étendant sur une distance de 80 à 100 mètres vers l'intérieur des terres à partir de la ligne des hautes eaux? Expliquez.
4. Certains aspects du règlement vous paraissent-ils trop restrictifs?
Dans l'affirmative, pourquoi et quels sont-ils?
5. Certains aspects du règlement vous paraissent-ils trop laxistes?
Dans l'affirmative, pourquoi et quels sont-ils?
6. Que peut faire le gouvernement pour s'assurer que les gens aient l'information dont ils ont besoin sur la loi sur la protection du littoral et son règlement au moment de planifier des travaux de construction sur le littoral?
7. Auriez-vous d'autres points à faire valoir pour nous aider à rédiger la version finale du règlement?