

Réponse du gouvernement des États-Unis du Mexique

Communication SEM-16-001

(Brûlage de déchets agricoles dans l'État de Sonora)

Présentée au Secrétariat de la Commission de
coopération environnementale en vertu du
paragraphe 14(3) de l'*Accord nord-américain de
coopération dans le domaine de l'environnement*

SEMARNAT
SECRETARÍA DE
MEDIO AMBIENTE
Y RECURSOS NATURALES



I. INTRODUCTION

Le 22 janvier 2016, un habitant de la municipalité de Caborca, État de Sonora, au Mexique, qui a désigné son nom et les renseignements personnels permettant de l'identifier comme étant de l'information confidentielle (l'« auteur ») aux termes du paragraphe 11(8) de l'*Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement* (l'« ANACDE »), a présenté une communication au Secrétariat de la Commission de coopération environnementale confidentielle (le « Secrétariat »), en vertu de l'article 14 de l'ANACDE. Dans celle-ci, il allègue que le Mexique omet d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement eu égard à la pollution atmosphérique causée par le brûlage de déchets agricoles lors des récoltes d'asperges dans la région de la municipalité précitée.

Le 2 mars 2016, le Secrétariat a déterminé que la communication en question (SEM-16-001-*Brûlage de déchets agricoles dans l'État de Sonora*) ne satisfaisait pas aux critères de recevabilité énoncés au paragraphe 14(1) de l'ANACDE et, conformément aux paragraphes 6(1) et 6(2) des *Lignes directrices relatives aux communications sur les questions d'application visées aux articles 14 et 15 de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement* (les « Lignes directrices »), il a avisé l'auteur qu'il disposait de 60 jours ouvrables pour présenter une communication révisée, communication qui a été présentée le 29 avril 2016.

Le 13 juin 2016, le Secrétariat a publié une deuxième décision en l'espèce (« décision prise en vertu des paragraphes 14(1) et 14(2) »). Il y déterminait que la communication SEM-16-001 satisfaisait maintenant à toutes les exigences établies aux paragraphes 14(1) et 14(2) de l'ANACDE et y demandait une réponse du gouvernement du Mexique en ce qui concerne l'application efficace des dispositions suivantes de la législation de l'environnement mexicaine, eu égard à la pollution atmosphérique causée par le brûlage de déchets agricoles dans la municipalité de Caborca, État de Sonora :

- a) Les articles 144, 146 et 172 du *Reglamento de Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente* (REEPMA, Règlement en matière d'équilibre écologique et de protection de l'environnement) de la municipalité de Caborca, relativement à la mise en œuvre de systèmes d'évaluation de la qualité de l'air et des mesures afférentes;
- b) L'article 151 du REEPMA, en ce qui a trait à l'interdiction de rejeter des émissions polluantes excédant les limites admissibles applicables au brûlage des déchets agricoles;
- c) L'article 167 du REEPMA, eu égard à la mise en œuvre des mesures nécessaires pour prévenir et maîtriser les urgences environnementales liées à la pollution atmosphérique;
- d) Les articles 168 et 169 du REEPMA, relativement à la délivrance des permis requise pour le brûlage des déchets agricoles;
- e) L'article 170 du REEPMA, en ce qui concerne la détérioration de la santé publique ou bien l'atteinte ou le préjudice présumés à cette dernière lors des brûlages à ciel ouvert;

- f) Les articles 4.0, 4.1.3, 4.1.14, 4.2, 5.1.3, 5.1.5, 5.2, 5.2.2, 7 et 7.4 de la norme officielle mexicaine NOM-015-Semarnat/Sagarpa-2007, *qui établit les spécifications techniques applicables à l'usage du feu sur des terres forestières ou agricoles* (la « NOM-015 »), ainsi que les dispositions 2.4.3 et 2.4.6 de la section III de l'annexe technique (visant les méthodes de brûlage) de cette norme.

Le gouvernement des États-Unis du Mexique fournit la présente réponse conformément au paragraphe 14(3) de l'ANACDE et aux Lignes directrices. Il y communique l'information demandée par le Secrétariat dans la décision qu'il a prise en vertu des paragraphes 14(1) et 14(2) de l'ANACDE et y aborde chacune des allégations faites par l'auteur dans sa communication révisée.

II. RÉPONSE DE LA PARTIE QUANT À L'ÉVALUATION DE LA QUALITÉ DE L'AIR

A) Allégations de l'auteur et décision du Secrétariat

Au sujet de l'application efficace de la législation de l'environnement dont il est question, l'auteur affirme que la municipalité de Caborca et les producteurs agricoles omettent d'évaluer la qualité de l'air et que, partant, on ne peut savoir s'il y a eu dépassement des limites admissibles établies dans la législation pertinente.

Dans sa décision prise aux termes des paragraphes 14(1) et 14(2) de l'ANACDE, le Secrétariat a demandé une réponse du gouvernement du Mexique relativement à l'application des articles 144, 146 et 172 du REEPMA eu égard à la mise en œuvre d'un système d'évaluation de la qualité de l'air et à la prise des mesures qui s'imposent et auxquelles l'auteur fait référence.

B) Réponse de la Partie

Constituée des articles suivants, la législation de l'environnement dont il est question ici porte ce qui suit :

[TRADUCTION]

Article 144.- Pour la prévention et la maîtrise de la pollution atmosphérique, il faut prendre en compte les principes suivants :

- I. La qualité de l'air doit être satisfaisante dans tous les centres de population et les secteurs de la municipalité;*
- II. Les émissions polluantes rejetées dans l'atmosphère (qu'elles soient de source naturelle ou artificielle, fixe ou mobile) doivent faire l'objet d'un contrôle visant à assurer une qualité de l'air satisfaisante qui permette le bien-être de la population et l'équilibre écologique;*
- III. La protection de la qualité de l'air incombe à la municipalité et à la société;*

- IV. *Il faut envisager des programmes de reforestation, de surveillance des émissions polluantes, d'élaboration de techniques propres conformes aux critères environnementaux applicables ainsi que de protection des sols afin d'atteindre l'éco-efficacité et d'assurer l'intégrité et l'équilibre écologique des divers éléments de l'atmosphère;*
- V. *La préservation et l'utilisation durable de l'atmosphère sont des responsabilités partagées par les autorités et les citoyens.*

Article 146.- *La Dirección de Desarrollo Urbano y Ecología (DDUE, Direction du développement urbain et de l'écologie), à l'intérieur de sa sphère de compétence, jouit des pouvoirs suivants :*

- I. *Maîtriser la pollution de l'air dans les propriétés et les zones de ressort municipal de même qu'en ce qui concerne les sources fixes d'émission qui constituent des établissements industriels ou commerciaux ou des organismes de services de compétence municipale.*
- II. *Assurer la mise en application des critères généraux établis par le présent règlement aux fins de la protection de l'atmosphère dans le cadre des plans municipaux de développement urbain.*
- III. *Exiger des responsables de l'exploitation des sources fixes de compétence municipale qu'ils ne dépassent les limites admissibles visant les émissions de polluantes, conformément aux normes officielles mexicaines pertinentes, aux normes environnementales de l'État et aux directives en matière d'environnement établies dans le présent règlement.*
- IV. *Instaurer et exploiter des systèmes de surveillance de la qualité de l'air faisant appel à des technologies conformes aux normes officielles mexicaines pertinentes, aux normes environnementales de l'État.*
- V. *Prévoir la production et la tenue à jour de rapports sur la surveillance environnementale.*
- VI. *Élaborer et mettre en œuvre des programmes de gestion de la qualité de l'air fondés sur les normes officielles mexicaines et les normes environnementales de l'État, afin d'assurer la qualité de l'environnement dans le territoire de la municipalité.*
- VII. *Promouvoir, auprès des responsables de l'exploitation des sources de pollution, l'adoption de nouvelles technologies éco-efficaces et compatibles avec l'objectif de réduire ou d'éliminer les émissions atmosphériques.*

VIII. *Exercer les autres pouvoirs qu'on lui confère [sic] les autres instruments applicables.*

Article 172.- La Dirección de Desarrollo Urbano y Ecología (DDUE, Direction du développement urbain et de l'écologie) exploiteront [sic.] des systèmes de surveillance de la qualité de l'air afin d'évaluer la qualité de l'air ambiant des [sic.] centres de population conformément aux critères établis dans les normes officielles mexicaines applicables, et ce, avec le soutien technique des autorités environnementales et des établissements universitaires ou de recherche, et doivent fournir à ces entités les rapports de surveillance atmosphérique locale pour que les données afférentes soient entrées dans le Sistema Nacional de Información Ambiental (Système national d'information environnementale), tel que prévu par les accords de coordination applicables.

À propos de la question soulevée par l'auteur eu égard à l'article 172 du REEPMA, relativement à la mise en œuvre de systèmes d'évaluation de la qualité de l'air permettant de connaître avec certitude la quantité et le type de polluants émis dans l'atmosphère lors des brûlages à ciel ouvert de déchets agricoles à Caborca, État de Sonora, le Mexique souligne que la mairie de Caborca n'a ni les mécanismes voulus ni la technologie requise pour une assurer une telle évaluation. Il ajoute que la municipalité a prévu à son budget le coût d'un équipement de ce type et entend trouver les fonds nécessaires pour son acquisition.

Indépendamment de ce qui précède, soulignons que, aux termes du paragraphe 45(1) de l'ANACDE, « *Une Partie n'aura pas omis d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement [...] dans un cas particulier où l'action ou l'omission d'organismes ou de fonctionnaires de cette Partie [...] résulte d'une décision, prise de bonne foi, d'affecter les ressources disponibles au règlement d'autres problèmes environnementaux considérés comme ayant une priorité plus élevée.* ». Cette disposition de l'ANACDE assure non seulement le pouvoir discrétionnaire des autorités administratives de déterminer les questions prioritaires requérant une attention immédiate dans un contexte où les ressources publiques sont limitées, mais aussi une utilisation efficace et rationnelle de ces ressources. De plus, elle préserve le droit des autorités à résoudre les problèmes environnementaux de la manière la moins coûteuse et la plus efficace possible. Ainsi, comme il en est question à la partie III de la présente réponse, les autorités compétentes ont mis en œuvre, par le truchement d'un programme défini plus loin, d'autres mesures afin de maîtriser et de surveiller la pollution de l'air dans les propriétés et les zones de ressort municipal, en vertu des pouvoirs qui leur sont conférés par l'article 146 du REEPMA et conformément aux normes officielles mexicaines et aux normes environnementales étatiques.

Ainsi, malgré le fait que la mairie de Caborca n'a ni l'équipement ni la technologie pour mesurer les émissions polluantes, des mesures de surveillance des émissions provenant du brûlage de déchets agricoles ont été prises et font en sorte que les valeurs enregistrées soient acceptables selon les paramètres établis à la section I de l'article 144 du REEPMA. En outre, les émissions atmosphériques polluantes ont été maîtrisées, conformément à section II de ce même article, et des programmes de vérification des émissions polluantes ont été mis en oeuvre, conformément à la section III de cette disposition du REEPMA. Toutes ces mesures ont été adoptées en vertu du programme décrit plus en détail dans la partie qui suit.

III. RÉPONSE DE LA PARTIE EN CE QUI CONCERNE L'INTERDICTION VISANT LES ÉMISSIONS POLLUANTES QUI DÉPASSENT LES LIMITES ADMISSIBLES APPLICABLES AU BRÛLAGE DES DÉCHETS AGRICOLES AINSI QUE LA MISE EN OEUVRE DE MESURES POUR PRÉVENIR ET MAÎTRISER LES URGENCES ENVIRONNEMENTALES

A) Allégations de l'auteur et décision du Secrétariat

À propos des questions abordées dans la présente partie, l'auteur allègue que l'article 151 du REEPMA interdit les brûlages à ciel ouvert susceptibles de provoquer un déséquilibre environnemental ou d'avoir des impacts sur la qualité de l'air, comme ceux qui s'effectuent à Caborca. L'auteur soutient également que la mairie de Caborca omet d'appliquer l'article 167 du REEPMA, car elle ne met pas en oeuvre les mesures nécessaires pour prévenir et maîtriser la pollution atmosphérique et les urgences environnementales qui ont une incidence sur la population quand il y a dépassement des limites établies pour la pollution de l'air, comme cela se produit souvent en période de brûlage.

Le Secrétariat demande, aux points ii) et iii) du paragraphe 24 de sa décision en vertu des paragraphes 14(1) et 14(2) de l'ANACDE, une réponse du Mexique relativement aux dispositions suivantes de sa législation de l'environnement :

- article 151 du REEPMA, eu égard à l'interdiction de rejeter dans l'atmosphère des émissions polluantes qui dépassent les limites admissibles applicables au brûlage des déchets agricoles;
- article 167 du REEPMA, en ce qui concerne la mise en oeuvre des mesures nécessaires pour prévenir et maîtriser les urgences environnementales liées à la pollution atmosphérique.

B) Réponse de la Partie

Étant donné que les deux demandes du Secrétariat ont un lien entre elles, le gouvernement du Mexique donne suite aux deux dans la présente partie de sa réponse.

Constituée des articles suivants, la législation de l'environnement dont il est question ici porte ce qui suit :

[TRADUCTION]

Article 151.- *Est interdit le brûlage à ciel ouvert des déchets solides urbains ainsi que des matières végétales issues d'activités de nettoyage, de défrichage ou de décapage réalisées sur quelque terre que ce soit pour un travail de construction ou à des fins autres. La municipalité peut accorder une autorisation uniquement lorsque le brûlage ne comporte pas de risque environnemental ni d'incidence sur la qualité de l'air et qu'il est justifié pour des raisons pertinentes, de l'avis des autorités compétentes. L'incinération par des méthodes contrôlées de tout déchet, à l'exception de ceux considérés comme dangereux aux termes de la Ley General [del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente] (LGEEPA, Loi générale sur l'équilibre écologique et la protection de l'environnement) ou de tout autre instrument législatif fédéral pertinent, est assujettie aux dispositions en matière d'émissions de la Ley Estatal [del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Sonora] (LEEEPA, Loi sur l'équilibre écologique et la protection de l'environnement de l'État de Sonora).*

Article 167.- *La mairie, par l'entremise de la Dirección [de Desarrollo Urbano y Ecología] (DDUE, Direction du développement urbain et de l'écologie) et en coordination avec l'Unité municipale de protection civile, doit prendre les mesures nécessaires pour prévenir et maîtriser les urgences environnementales liées à la pollution atmosphérique dans un secteur de la municipalité ou dans toute sa population quand il y a dépassement des limites fixées dans les normes officielles mexicaines en matière de qualité de l'air.*

Eu égard aux dispositions du REEPMA transcrites ci-dessous, mentionnons qu'on met en oeuvre depuis six ans, dans le territoire de la municipalité de Caborca, un programme de gestion du brûlage contrôlé des résidus d'asperge, exécuté tous les ans en décembre et en janvier. Pour assurer la mise en application de ce programme et le renforcement des mesures de prévention des urgences environnementales liées au brûlage de déchets agricoles (en particulier les branches d'asperge), conformément aux paramètres établis dans le REEPMA et aux principes de coresponsabilité et de coparticipation des autorités et des citoyens énoncés dans ce règlement et visant l'amélioration de la qualité de l'air ainsi que la réduction et la maîtrise de la pollution atmosphérique, la mairie de Caborca a instauré, pour la saison 2015-2016, le *Programa para el Ordenamiento de Quema Controlada de Espárrago para Cumplir con la NOM-015-SEMARNAT/SAGARPA-2007* (Programme de gestion du brûlage contrôlé des résidus d'asperge en vue de respecter la NOM-015-SEMARNAT/SAGARPA-2007, ou le « Programme »). Ce dernier a été mis en oeuvre de concert avec le *Jurisdicción Sanitaria* (district sanitaire) n° 2 du *Secretaría de Salud* (ministère de la Santé) de l'État de Sonora, le *Centro de Apoyo al Desarrollo para el Desarrollo Rural* (CADER, Centre de soutien pour le développement rural) n° 2-Caborca du *Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación* (Sagarpa, ministère de l'Agriculture, de l'Élevage, du Développement rural, des Pêches et de l'Alimentation), le *Distrito de Desarrollo Rural Sustentable* (DDRS, District de

développement rural durable) n° 139 Caborca, État de Sonora; l'*Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias* (Inifap, Institut national de recherche en matière forestière, agricole et d'élevage) du Sagarpa, le *Junta Local de Sanidad Vegetal* (Conseil phytosanitaire municipal) de Caborca (un regroupement des producteurs agricoles qui est un organisme connexe au Sagarpa), la *Comisión de Espárrago* (Commission des asperges), de l'*Asociación Agrícola de Productores de Frutas y Hortalizas* (Association agricole des producteurs de fruits et légumes) de Caborca (association civile) et l'*Asociación de Usuarios del Distrito de Riego 037* (Association des usagers du district d'irrigation 037), Altar, Piquito, Caborca (association civile).

La création de ce programme a été décidée lors de la réunion de travail tenue le 24 novembre 2015, dans les bureaux du conseil municipal de Caborca, et dont le procès-verbal est joint à la présente réponse à titre d'**annexe A**. Lors de cette rencontre, on a annoncé que, pour la sixième année consécutive, on prévoyait mettre en oeuvre le mécanisme de brûlage contrôlé des déchets d'asperge, conformément à la NOM-015. On a aussi fait savoir que tous les producteurs d'asperges de la région étaient disposés à se conformer au programme proposé par le *Junta Local de Sanidad Vegetal* (Conseil phytosanitaire municipal) de Caborca pour assurer une atténuation importante des impacts du brûlage incontrôlé de résidus d'asperge.

Les principales dispositions du programme en question prévoient ce qui suit :

- Les inspections visant la conformité au Programme incombent aux employés du *Junta Local de Sanidad Vegetal* (Conseil phytosanitaire municipal) de Caborca;
- Les producteurs s'engagent à fournir toutes les ressources nécessaires pour que le personnel du *Junta Local de Sanidad Vegetal* (Conseil phytosanitaire municipal) puisse réaliser lesdites inspections;
- On peut brûler par jour seulement 3,5% de la superficie totale de la région; c'est donc dire que, des 9 000 hectares consacrés à la culture des asperges dans la région, on ne pourra pas brûler plus de 315 hectares dans la même journée;
- La planification des brûlages doit être renforcée, et ce, dès le moment de couper les asperges;
- Les régions de Sapos et de La Almita étant les plus vulnérables, on ne permettra pas que les entreprises établies dans celles-ci (*Las Tres Californias, Hortícola del Desierto* et *Exportadora de Caborca*) brûlent leurs déchets le même jour;
- L'horaire des brûlages est de 11 h à 15 h, sans égard au fait que les conditions météorologiques peuvent être favorables en dehors de ces heures;
- Il est interdit de reporter à un autre jour le brûlage d'une superficie non brûlée au cours d'une journée donnée et de brûler plus que la superficie permise en une journée sous prétexte que le temps se gâtera les jours suivants;

- Chaque producteur doit remettre au Conseil phytosanitaire municipal son plan de brûlage au plus tard le 30 novembre de chaque année, de façon à ce qu'il soit possible, au besoin, d'y apporter des changements en fonction de la planification et des programmes en matière de brûlages;
- Chaque producteur doit payer 30,00 \$ MX (somme juste) par hectare brûlé;
- Des sanctions économiques sont imposées aux producteurs qui ne se conforment pas au Programme, et la mairie de Caborca est chargée de fixer le montant de ces sanctions et de les imposer;
- Le travail de coordination prévu par le Programme pour le *Junta Local de Sanidad Vegetal* (Conseil phytosanitaire municipal) est conditionnel à la collaboration des producteurs et au respect des responsabilités des autorités prévues par ce dernier.

Conformément au Programme, les brûlages effectués en vertu de ce dernier font l'objet d'une surveillance quotidienne, selon laquelle une urgence environnementale a été enregistrée un seul jour (le 2 janvier 2016) en raison de brûlages excessifs et, partant, d'une non-conformité au Programme, et les sanctions correspondantes ont été imposées.

En outre, le *Procuraduría Ambiental del Estado de Sonora* (Proaes, Bureau du procureur chargé de la protection de l'environnement dans l'État de Sonora), par l'entremise de son responsable de cabinet et du directeur des inspections et de la surveillance, a tenu le 10 juin de cette année, avec le conseil municipal de Caborca ainsi que le secrétaire municipal et le coordonnateur du service d'écologie de la municipalité de Caborca, une réunion de travail durant laquelle on a convenu d'une coordination pour régler la question des brûlages à ciel ouvert pour la saison 2016-2017. On visait à organiser une rencontre avec les agriculteurs de la région pour proposer la réalisation de recherches visant l'amélioration des pratiques de brûlage, de façon à réduire au minimum la pollution causée par cette activité et à instaurer de nouvelles pratiques permettant d'améliorer l'élimination finale des déchets issus de la culture des asperges.

Les représentants du Proaes ont participé à des réunions semblables à celle organisée avec les représentants de la mairie de Caborca, par exemple la rencontre du 27 mai 2016 avec le maire de Cajeme, État de Sonora, et le secrétaire de cette municipalité, qui est aussi directeur du service d'écologie de cette dernière, afin d'examiner la question du brûlage des déchets agricoles pour y trouver une solution intégrée pour toute la région.

Ainsi, comme nous le décrivons ci-dessus, les autorités compétentes de Caborca assurent l'application, parmi les articles du REEPMA cités dans la communication, de l'article 167 de ce règlement, ce dernier concernant la prévention et la maîtrise des urgences environnementales liées à la pollution atmosphérique. De plus, les mesures décrites dans la présente section sont mises en œuvre conformément à l'article 151 du REEPMA et visent à éviter tout risque environnemental lié au brûlage des déchets végétaux dans le cadre de la récolte des asperges et à réduire le plus possible les impacts de ce dernier sur la qualité de l'air. Il a été conclu, comme nous l'expliquons plus loin, que le brûlage de déchets agricoles est justifié parce qu'il a un effet favorable pour la culture des asperges et la lutte contre les ravageurs et les maladies dont elles sont victimes. En outre, l'agriculture représente la principale activité économique de la municipalité et génère 3,3 millions de pesos en salaires journaliers, et plus de 4,6 milliards de pesos de revenus par année.

IV. RÉPONSE DE LA PARTIE EU ÉGARD À LA DÉLIVRANCE DE PERMIS DE BRÛLAGE DE DÉCHETS AGRICOLES

A) Allégations de l'auteur et décision du Secrétariat

Eu égard à la question abordée dans la présente partie de la réponse, l'auteur allègue que le brûlage à ciel ouvert des déchets agricoles à Caborca est effectué sans les autorisations prévues aux articles 168 et 169 du REEPMA. À ses dires, aucun permis de ce type n'a été délivré à ce jour, bien qu'on brûle des déchets agricoles dans la région en question. L'auteur affirme également que, quand il a demandé les permis de la saison 2015, il n'a reçu des autorités municipales que des rapports portant sur les horaires de brûlage.

Le Secrétariat a demandé au Mexique de fournir une réponse quant à l'application des articles 168 et 169 du REEPMA, relativement à la délivrance des permis nécessaires pour le brûlage de déchets agricoles.

B) Réponse de la Partie

Constituée des articles suivants, la législation de l'environnement dont il est question ici porte ce qui suit :

[TRADUCTION]

Article 168.- *Le brûlage à ciel ouvert est seulement permis dans les zones de ressort municipal, dans la mesure où il s'effectue avec l'autorisation de la Direction et conformément aux normes officielles mexicaines pertinentes en matière de brûlages de déchets agricoles; lesdits brûlages doivent :*

- I. se conformer à la NOM-015-SEMARNAT/SAGARPA;*
- II. donner lieu à la remise de toute la documentation requise, en temps voulu et dans les formats prescrits par la NOM-015-SEMARNAT/SAGARPA, à la Dirección de Desarrollo Urbano y Ecología (DDUE, Direction du développement urbain et de l'écologie), et une copie doit en être fournie à l'autorité agraire compétente et à l'Unité municipale de protection civile.*

Article 169.- *Pour obtenir un permis visé à l'article précédent, l'intéressé doit présenter à la Direction [du développement urbain et de l'écologie], au moins 15 jours ouvrables avant la date prévue pour le début de l'activité, une demande écrite exposant les raisons qui justifient le brûlage et en fournir copie à l'autorité agraire compétente ainsi qu'à l'Unité municipale de protection civile. La Direction [du développement urbain et de l'écologie], est chargée d'analyser la demande et de déterminer, dans les 15 jours ouvrables tout au plus, s'il faut délivrer le permis, l'assortir de conditions ou le refuser.*

En l'espèce, la municipalité de Caborca a délivré, en vertu du Programme, des permis et des autorisations pour le brûlage à ciel ouvert de déchets végétaux dans des zones de ressort municipal pour la saison 2015-2016.

V. RÉPONSE DE LA PARTIE EU ÉGARD À L'ATTEINTE OU AU PRÉJUDICE À LA SANTÉ DE LA POPULATION DURANT LES BRÛLAGES À CIEL OUVERT

A) Allégations de l'auteur et décision du Secrétariat

Au sujet des présumés malaises, problèmes de santé ou préjudice à la santé de la population durant les brûlages à ciel ouvert, l'auteur affirme que ces derniers devraient être interdits car, en saison de ces brûlages, la population se plaint de maux de tête et d'irritation des yeux et de la gorge, entre autres.

Le Secrétariat, dans la décision qu'il a rendue aux termes des paragraphes 14(1) et 14(2), a demandé une réponse au Mexique relativement à l'article 170 du REEPMA, eu égard aux présumés malaises, problèmes de santé ou préjudices atteintes à la santé survenant durant les brûlages à ciel ouvert, tel qu'il est mentionné ci-dessus.

B) Réponse de la Partie

Constituée par l'article suivant, la législation de l'environnement dont il est question ici porte ce qui suit :

[TRADUCTION]

Article 170.- La mairie ne doit pas autoriser les brûlages à ciel ouvert lorsque ceux-ci produisent des polluants toxiques qui peuvent entraîner des malaises, des problèmes de santé ou des atteintes à la santé parmi la population exposée, ni le brûlage de déchets solides urbains. Les permis accordés peuvent être révoqués, de façon totale ou partielle, temporaire ou définitive, si survient un événement extraordinaire correspondant à un risque pour l'environnement lié aux brûlages, ou encore si les conditions météorologiques ou environnementales empêchent une dispersion adéquate des polluants.

Soulignons que, dans le document joint à la présente réponse en tant qu'**annexe A**, on mentionne que le district sanitaire n° 2 a examiné en profondeur la question afin de déterminer si la fumée produite par le brûlage des résidus d'asperge a une incidence sur les maladies respiratoires. Toutefois, il n'a pas trouvé d'éléments probants indiquant un rapport entre les deux, mais un lien entre, d'une part, ces affections qui relèvent de la santé publique et, d'autre part, les faibles températures enregistrées durant la période annuelle des brûlages. Il a donc conclu que ces maladies, tout comme d'autres types d'affections, s'observent également à d'autres périodes de l'année, en dehors de la saison des brûlages.

Ces facteurs sont importants et se conjuguent au fait que, comme on le signale ailleurs dans la présente réponse, le Programme établit des lignes directrices claires en matière d'horaires de brûlage qui tiennent compte des conditions environnementales et météorologiques, ce qui assure une dispersion adéquate des polluants conformément à l'article 170 du REEPMA mais également aux articles 144, 151 et 167 de ce même règlement.

VI. RÉPONSE DE LA PARTIE EU ÉGARD À L'APPLICATION DE LA NOM-015

A) Allégation de l'auteur et décision du Secrétariat

L'auteur soutient que les brûlages à ciel ouvert de branches d'asperge vont à l'encontre des dispositions de la NOM-015, plus précisément de ses articles relatifs à l'objectif et à la portée de cette norme officielle mexicaine ainsi que de son annexe technique (qui traite des horaires de brûlage et de la gestion de la fumée).

Le Secrétariat a demandé une réponse de la Partie au sujet de l'application efficace des articles 4.0, 4.1.3, 4.1.14, 4.2, 5.1.3, 5.1.5, 5.2, 5.2.2, 7 et 7.4 de la NOM-015 ainsi que des dispositions 2.4.3 et 2.4.6 de la section III de l'annexe technique de cette norme, qui concerne la mise en œuvre des méthodes de brûlage et s'appliquent censément au brûlage des déchets agricoles générés par la récolte des asperges, soit la question soulevée dans la communication.

B) Réponse de la Partie

En ce qui concerne l'application des dispositions de la NOM-015 aux questions visées par la communication, le Mexique souligne à l'intention de l'auteur que, même si la norme officielle mexicaine susmentionnée fait référence aux méthodes d'utilisation du feu sur des terres agricoles, par exemple les techniques de semence des asperges à Caborca, État de Sonora, elle précise clairement que son objet consiste à établir [TRADUCTION] « [...] *les spécifications techniques applicables à l'usage du feu sur des terres forestières ou agricoles* », **afin de prévenir et de réduire les feux de forêt** (gras ajouté). Ainsi, bien que les propriétaires de terres agricoles souhaitant avoir recours au feu sont à l'évidence obligés de respecter les dispositions de la NOM-015, il est clair que cette norme officielle mexicaine ne vise pas la réglementation générale de tous les usages du feu en terre agricole, mais bien, et ce exclusivement, la réglementation de l'utilisation du feu sur les terres agricoles dont la situation géographique les rend plus vulnérables aux feux de forêt, ce qui n'est pas le cas des terres agricoles situées dans la municipalité de Caborca.

Par ailleurs, signalons que les dispositions 5.1.3 et 5.15 de la NOM-015 ne s'appliquent pas aux autres questions abordées dans la communication, celles-ci étant visées par une partie de cette norme officielle mexicaine qui fixe les spécifications relatives aux usages du feu en terre forestière et non sur les terres agricoles, lesquelles sont l'objet de la communication.

Sans égard au fait que l'objectif et la portée de la NOM-015 n'ont pas vraiment de rapport avec les allégations faites par l'auteur dans sa communication, nous faisons remarquer que, comme nous l'avons souligné dans d'autres parties de notre réponse, les autorités municipales de Caborca ainsi que d'autres autorités compétentes en matière de santé végétale et humaine considèrent la NOM-015 comme un point de référence et un cadre de base pour le brûlage de déchets agricoles. Nous ajoutons qu'il faut retenir certaines dispositions du Programme qui sont pertinentes eu égard au brûlage des branches

d'asperge, particulièrement les dispositions relatives à l'usage du feu visé à l'article 4.0 de la NOM-015.

En outre, tout comme les dispositions 4.1.3 et 4.2 de la NOM-015, le Programme prévoit un calendrier des brûlages selon lequel les propriétaires de terres agricoles doivent enregistrer la date prévue pour la réalisation d'un brûlage, de façon à ce que les autorités compétentes et les autres propriétaires de ce type de terres soient avisés ainsi qu'à éviter les brûlages réalisés de manière désordonnée ou les risques d'urgences environnementales liés à la réalisation d'un trop grand nombre de brûlages en même temps. Par ailleurs, la disposition 4.1.14 de la NOM-015 (dont on réclame l'application efficace dans la communication) fait partie des dispositions générales en matière d'utilisation du feu, lesquelles confèrent à la *Comisión Nacional Forestal* (Conafor, Commission nationale des forêts) un pouvoir discrétionnaire qui lui permet d'établir des sites de surveillance des impacts du feu sur le **sol, l'eau, les espèces fauniques sauvages et la flore** et de créer un système d'information en vue de diffuser des données susceptibles d'éclairer les décisions relatives à l'usage du feu. Cependant, cette disposition ne s'applique pas à la question visée par la communication, car la Conafor n'a pas compétence eu égard aux terres utilisées à des fins agricoles telles que celles dont traite la communication, et la disposition en question fait partie des dispositions générales susmentionnées. Or, ces dernières visent la mise en oeuvre de mesures servant l'objectif de la norme officielle mexicaine précitée, à savoir prévenir les incendies de forêt attribuables à l'usage du feu en terre forestière ou agricole, ce qui n'a pas de rapport avec la situation exposée dans la communication. Enfin, la disposition en question n'a pas de lien avec les impacts sur l'atmosphère de l'utilisation du feu, qui forment la question centrale de la communication et des allégations de l'auteur.

Eu égard aux dispositions 5.2 et 5.2.2 de la NOM-015, il ressort de l'**annexe A** de la présente réponse que le Sagarpa, par l'entremise du CADER et du DDR concernés et de l'Inifap, a été en contact avec les producteurs d'asperges de Caborca et les a formés en matière d'utilisation du feu et de solutions de rechange pour préparer les terres et lutter contre les ravageurs. À ce sujet, après avoir étudié l'impact du brûlage des feuilles d'asperge lors de la récolte de ce légume, l'Inifap conclut que, là où il n'y a pas de brûlage, la récolte a commencé avec six jours de retard et la production s'est avérée nulle, ce qui a changé le moment de la mise en marché et influé sur le prix de vente des asperges. Par conséquent, l'Inifap estime que le brûlage des déchets fait partie d'un « ensemble technique » nécessaire pour éliminer les éléments contaminés et rompre le cycle biologique des principaux ravageurs et maladies qui touchent le légume en question.

Eu égard aux allégations relatives à l'application des dispositions 2.4.3 et 2.4.6 de l'annexe technique de la NOM-015, nous portons ce qui suit à l'attention de l'auteur :

- a) La disposition 2.4.3 de la NOM-015 précise, relativement à l'horaire des brûlages, que ceux-ci doivent se faire de préférence le matin, au plus tard à 11 h, et que les vents doivent être de 10 kilomètres l'heure et l'humidité relative, de plus de 40 %. À ce propos, le Programme prévoit que les brûlages doivent commencer le matin également, mais s'effectuer entre 11 h et 15 h, étant donné que durant cette plage horaire on trouve les conditions idéales pour leur réalisation, y compris les conditions météorologiques compte tenu des caractéristiques régionales en la matière;

- b) Au terme de la disposition 2.4.6 de la NOM-015, la réalisation des brûlages doit prendre en compte la gestion de la fumée et sa dispersion sur les terres situées à moins de 10 kilomètres de populations ou d'infrastructures vulnérables, et il faut attendre que le vent n'aille pas dans la direction de ces populations, mais en sens contraire, afin d'éviter toute atteinte à la santé des habitants. À la lecture de l'**annexe A** de la présente réponse, on constate que le *Junta Local de Sanidad Vegetal* (Conseil phytosanitaire municipal) a analysé les résultats des programmes de brûlage contrôlé mis en oeuvre avant la saison 2015-2016, plus précisément en ce qui concerne les questions liées à l'horaire des brûlages et aux variables comme la vitesse et la direction du vent.

Par ailleurs, l'article 7.4 de la NOM-015 ne s'applique pas à l'usage du feu tel que visé par la communication car, comme nous l'avons expliqué plus haut, l'objectif de la NOM-015 est de définir les méthodes fondées sur l'utilisation du feu afin de prévenir les feux de forêt. En vertu de la disposition 7.4 de la NOM-015, les violations de cette dernière entraînent des sanctions conformément à la *Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable* (LGDFS, Loi générale de développement forestier durable), qui ne s'applique pas aux terres destinées à un usage agricole ni à l'utilisation du feu, deux questions visées par la communication. En effet, les articles 13 (section XIV), 55 (section IX), 122 et 163 (sections VIII et IX) de la LGDFS portent exclusivement sur les terres agricoles qui jouxtent des écosystèmes forestiers ainsi que les usages du feu liés à des activités agricoles pouvant avoir un impact sur de tels écosystèmes. Dans le même ordre d'idées, mentionnons que, même si l'application de la NOM-015 relève du Sagarpa et du *Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales* (Semarnat, ministère de l'Environnement et des Ressources naturelles), le *Procuraduría Federal de Protección al Ambiente* (Profepa, Bureau du procureur fédéral chargé de la protection de l'environnement) est seulement responsable des plaintes concernant les brûlages contrôlés effectués en terres forestières ou d'usage principalement forestier.

Ainsi, l'inspection et la surveillance des brûlages visés par la communication de même que la sanction des infractions afférentes ne sont pas régies par la NOM-015, mais par des instruments municipaux (tels que le Programme et le REEPMA) et des dispositions juridiques de l'État qui s'appliquent en l'espèce. Par conséquent, les plaintes présentées au Profepa relativement aux brûlages de déchets agricoles ont été renvoyées au Proaes à des fins d'examen. Parmi les plaintes transmises au Proaes par le Profepa (l'une datée du 7 janvier 2014 et l'autre, du 2 décembre 2015), le Proaes déclare que, dans le premier cas, une inspection a été effectuée sur le site et aucun brûlage n'a été observé, et que, dans le second cas, un dossier a été ouvert pour le traitement de la situation visée. Cette information figure dans l'**annexe B** de la présente réponse.

VII. CONCLUSIONS

Il ressort ce qui suit de la réponse du Mexique aux allégations faites par l'auteur dans sa communication révisée :

- Même si Caborca n'a ni l'équipement ni la technologie pour mesurer les émissions polluantes découlant du brûlage de déchets agricoles effectués lors de la récolte des asperges, des mesures ont été prises en vertu du Programme afin de réduire, de maîtriser et de surveiller les émissions atmosphériques attribuables à cette activité, dans le cadre d'un exercice visant à rationaliser l'utilisation des ressources financières limitées dont la municipalité dispose;

- Les autorités municipales de Caborca ont géré le brûlage des déchets agricoles au moyen du Programme, de sorte que la municipalité compte maintenant un outil de concertation sociale permettant l'instauration de critères et de conditions applicables à l'obtention des permis et autorisations nécessaires pour pouvoir brûler des déchets agricoles, ainsi qu'à l'imposition de sanctions aux producteurs agricoles qui se trouvent en infraction. Le Programme constitue l'instrument de politique publique par lequel les autorités veulent réduire, maîtriser et surveiller les émissions atmosphériques polluantes, et atténuer leurs effets nocifs sur la santé de la population et sur l'environnement.
- Les autorités municipales compétentes à Caborca ont procédé à une surveillance au sein de la population afin de déterminer les impacts des brûlages de déchets agricoles sur la santé des habitants de la région, mais celle-ci n'a pas mis au jour de lien entre ces brûlages et les problèmes de santé observés dans la population, car ces derniers surviennent en période hivernale, quand sont effectués ces brûlages, mais se manifestent également à d'autres périodes de l'année où il n'y a pas de brûlage de déchets agricoles.
- Bien que le Programme et les autres mesures adoptées par les autorités municipales de Caborca aient comme cadre de référence la NOM-015, cette dernière ne s'applique pas au brûlage des déchets agricoles ni aux terres agricoles, deux questions visées par la communication. Malgré tout, les instruments municipaux applicables en l'occurrence respectent les spécifications techniques en matière d'utilisation du feu établies dans la NOM-015.
- Les autorités de la municipalité de Caborca ainsi que celles de l'État de Sonora et les autorités fédérales, par l'entremise du Sagarpa, ont pris diverses mesures pour réglementer et atténuer les émissions polluantes issues du brûlage à ciel ouvert de déchets agricoles de même que les effets de ce dernier sur l'environnement et la santé publique, et ce, en concertation avec le secteur de la production pour ce qui est de la mise en œuvre et du respect des instruments de politique publique dont il est question. Ajoutons que ces autorités ont aussi réalisé des inspections, procédé à une surveillance et imposé des sanctions.

Dans le présent document, le gouvernement du Mexique a répondu point par point aux questions soulevées par l'auteur dans sa communication révisée et exposées par le Secrétariat dans sa décision en vertu des paragraphes 14(1) et 14(2) dans l'espoir d'éclairer l'auteur et le public nord-américain quant à la manière dont la législation de l'environnement est appliquée relativement aux faits exposés dans la communication.