

A S S E M B L É E      N A T I O N A L E

X V <sup>e</sup>      L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Commission d'enquête sur la lutte contre l'orpaillage illégal en Guyane

– Examen du rapport ..... 2

Mercredi  
21 juillet 2021  
Séance de 15 heures

Compte rendu n° 27

**SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2021**

**Présidence de  
M. Lénaïck Adam,  
*président de la commission***



## COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LA LUTTE CONTRE L'ORPAILLAGE ILLÉGAL EN GUYANE

**Mercredi 21 juillet 2021**

*La séance est ouverte à quinze heures.*

*(Présidence de M. Lénaïck Adam, président de la commission d'enquête)*

---

*La commission d'enquête sur la lutte contre l'orpaillage illégal en Guyane procède à l'examen du rapport.*

**M. le président Lénaïck Adam.** Chers collègues, nous examinons aujourd'hui le rapport de notre commission d'enquête sur la lutte contre l'orpaillage illégal en Guyane. Celui-ci répond aux attentes exprimées sur le terrain, ce qui est essentiel. J'espère que, en soutenant ces recommandations auprès du Gouvernement et des autorités compétentes, nous parviendrons à faire évoluer la situation.

**M. Gabriel Serville, rapporteur.** Je veux dire ma grande satisfaction de voir aboutir ce projet qui nous tient tant à cœur. Je remercie les collègues qui ont fait le pari de rejoindre cette commission d'enquête ainsi que les administrateurs, qui ont réalisé un important travail de rédaction dans des conditions parfois difficiles. Enfin, j'ai beaucoup apprécié les échanges que nous avons eus avec les personnes auditionnées et celles que nous avons rencontrées sur le terrain.

La première question d'actualité que j'ai posée au Gouvernement, en 2012, portait sur l'orpaillage illégal. Neuf ans plus tard, ce sujet est toujours d'actualité, mais je mesure le chemin que nous avons parcouru : notre travail collectif a permis de mettre en lumière ce fléau qui gangrène la Guyane et l'affecte sur tous les plans – environnement, société, santé, économie.

Demander des comptes ne signifie pas remettre en cause l'engagement des femmes et des hommes : c'est exiger davantage de transparence. Malgré tous les moyens qui ont été déployés, nous avons eu le sentiment qu'il était difficile de satisfaire cette revendication.

La première partie du rapport présente un état des lieux, rappelant les combats menés par les militaires, les moyens déployés par l'État, dont nous avons souvent dénoncé l'insuffisance ou l'inadaptation aux méthodes des pilleurs d'or. Ces derniers, très mobiles et ingénieux, ont toujours su faire évoluer leur stratégie en fonction de la ligne de défense organisée par le Gouvernement et l'état-major de lutte contre l'orpaillage et la pêche illicites (EMOPI).

Nous ne pouvons pas nous contenter de contenir le phénomène : il faut tout mettre en œuvre pour l'éradiquer. J'avoue avoir ressenti une forme de découragement en écoutant certains ministres et hauts fonctionnaires, notamment le ministre des outre-mer, qui a clairement dit qu'il serait difficile de résoudre ce problème. Notre commission doit parvenir à faire de l'éradication de l'orpaillage l'objectif, même si celui-ci ne pourra être atteint à brève échéance, compte tenu de l'ampleur de la tâche à accomplir.

La seconde partie développe une nouvelle stratégie de lutte. Certaines des propositions de ce rapport sont d'ordre diplomatique et tablent sur un renforcement de la coopération avec le Brésil et le Suriname. En outre, un dialogue ouvert et franc doit être entamé avec la Chine, impliquée dans l'approvisionnement des sites d'orpaillage, pour clarifier son rôle. D'autres propositions relèvent des domaines réglementaire et législatif, dans le droit fil des dispositions de la loi « climat et résilience ». D'autres encore traduisent notre volonté d'associer davantage les populations autochtones et les chefs coutumiers, en particulier dans le domaine du renseignement. Enfin, un volet non négligeable est consacré à la prévention et à la santé des populations les plus fortement affectées par ces exploitations illégales.

Les quarante-quatre propositions du rapport sont en parfaite résonance avec ce que nous avons pu entendre sur le terrain et avec les suggestions formulées par les nombreuses personnes auditionnées. Tels des sentinelles, nous devons veiller à ce que ces propositions soient prises en considération par le Gouvernement et ne restent pas, comme on peut le craindre, lettre morte. En 2015, la députée Marie-Anne Chapdelaine et la sénatrice Aline Archimbaud ont réalisé un important travail sur le suicide des Amérindiens : sur les trente-sept préconisations qu'elles ont formulées, seules deux ont véritablement été suivies par les services de l'État en Guyane ! Mon inquiétude porte donc sur notre capacité à convaincre le Gouvernement de la nécessité de mettre en œuvre assez vite les mesures que nous proposons.

Toutes ne pourront pas l'être immédiatement et il nous faudra établir un échéancier. Le calendrier ne joue pas en notre faveur puisque les élections présidentielles et législatives se tiendront l'année prochaine : nous devons donc faire pression sur le Gouvernement dès l'ouverture de la session ordinaire, en octobre, pour qu'il mobilise l'ensemble des instances et des partenaires et que ces préconisations soient traduites en actes dès la fin de cette année.

Le temps nous étant compté, je ne vous assommerai pas avec la lecture des quarante-quatre propositions – elles vous ont été transmises avec le sommaire du rapport. Je suis néanmoins tout à fait disposé à faire une explication de texte, en souhaitant que la parole soit libre entre nous.

**Mme Annie Chapelier.** Je remercie le rapporteur pour sa présentation concise. Pour ma part, je n'ai pris connaissance des propositions qu'il y a dix minutes. Pour ce que j'ai pu en appréhender, elles reprennent des propositions existantes et les renforcent, en particulier au niveau de la protection de l'environnement et de la santé. Pensez-vous qu'elles soient suffisamment fortes et disruptives pour amener un changement de politique au niveau local ? Ce rapport sera-t-il suffisamment puissant pour faire bouger les lignes en Guyane ?

**M. le président Lénaïck Adam.** Ceux d'entre nous qui se sont rendus sur le terrain ont pu prendre la mesure de la réalité. Mais profanes en la matière, nous n'avons fait que traduire fidèlement les paroles recueillies sur place et les propositions qui nous ont été soumises.

**M. Gérard Manuel.** Le rapport nous permet tout d'abord d'établir un constat partagé, et c'est important. J'ai fait partie de la délégation qui s'est rendue en Guyane, où nous avons constaté l'impact du phénomène sur l'environnement, ainsi que ses conséquences sociales. Je retrouve bien dans le rapport ce que j'ai pu vivre sur le terrain durant une semaine.

Le rapporteur l'a dit, l'objectif est non seulement de contenir le phénomène, mais aussi d'essayer de l'éradiquer, grâce à des moyens renforcés. À cet égard, j'apprécie que le rapport relève à quel point la diplomatie est un axe fort. Nous ne devons pas sous-estimer son

importance ; c'était mon cas avant de me rendre sur place, où j'ai pu constater l'intensité des liens économiques et des transferts quotidiens entre la Guyane, le Brésil et le Suriname, le long des fleuves frontaliers. Il nous faut développer par tous les moyens possibles notre diplomatie avec ces deux pays voisins. Or cela n'a pas été suffisamment le cas – on peut même parler de lacune – depuis l'instauration du dispositif Harpie, lequel a néanmoins permis de maîtriser la situation en Guyane.

Autre élément important : les moyens d'intervention sur place. Nous avons vu notamment des hélicoptères de cinquante ans d'âge, plus ou moins opérationnels, ce qui est particulièrement désolant. Or nous avons constaté qu'il était essentiel de disposer d'une force mobile pour intervenir par la voie des airs. L'échéance prévue pour l'arrivée de nouveaux moyens en Guyane me paraît trop éloignée ; il serait bon de trouver une solution dont le terme soit plus rapproché.

Je tiens à vous remercier, monsieur le président, monsieur le rapporteur, pour l'accueil que vous avez réservé sur place à la délégation de la commission d'enquête. Notre mission a été très instructive.

**M. le président Lénaïck Adam.** Ce fut un plaisir pour nous, mon cher collègue.

**M. Gabriel Serville, rapporteur.** Je vous remercie, monsieur Menuel, de nous avoir fait part de ce que vous avez observé sur le terrain et des enseignements que vous en avez tirés. C'est précisément pour cette raison que Lénaïck Adam et moi avons ardemment souhaité qu'une délégation de la commission d'enquête se rende sur place. Souvent, les ministres qui viennent se rendent compte de certaines réalités, mais sont, de retour à Paris, happés par des problèmes probablement plus urgents, qui relèguent au second plan ceux qu'ils ont constatés en Guyane. C'est une bonne chose que plusieurs d'entre vous aient fait le déplacement ; je les remercie et leur demande de garder présents à l'esprit les souvenirs de cette mission, pour continuer à défendre les intérêts de ce territoire, qui sont des intérêts nationaux.

Pour vous répondre, madame Chapelier, je me réjouis que nous ayons pu introduire dans le rapport trois propositions qui visent à faire de la lutte contre l'orpaillage illégal une priorité nationale.

Il s'agit tout d'abord de la proposition n° 2 : « rétablir le pilotage de la lutte contre l'orpaillage illégal auprès du Président de la République ou du Premier ministre ». Cela pourrait se traduire par la création, auprès du Président ou du Premier ministre, d'un poste de conseiller dédié à ce sujet.

Il y a ensuite la proposition n° 3 : « transformer l'EMOPI en *task force* intégrée, dotée d'emplois mis à disposition par les administrations concernées ». Cette intégration et ce renforcement de la gouvernance visent à tirer parti des complémentarités et des effets de synergie. À défaut, chaque acteur risque de s'en tenir à sa culture d'origine, en oubliant à quel point il est nécessaire de jeter des passerelles entre les uns et les autres, pour mener ensemble un travail beaucoup plus efficient.

Je me réfère enfin à la proposition n° 5 : « transformer l'observatoire de l'activité minière en une autorité administrative indépendante à compétence territoriale basée à Cayenne » et « améliorer l'accessibilité de ses données ».

Par ces trois propositions, nous manifestons clairement notre volonté d'ériger ce combat régional en combat national. Sans préjuger de la suite, nous faisons ce pari sur l'avenir. Nous espérons le gagner, notamment grâce au temps que vous prendrez, chers collègues, pour mieux accompagner ce territoire qui en a tant besoin.

**M. Guillaume Vuilletet.** Je vous félicite, monsieur le président, monsieur le rapporteur, pour le travail accompli. Vous vous êtes présenté, monsieur le président, comme un novice sur le sujet. Que dire alors des autres membres de la commission ! Nous avons en tout cas beaucoup enrichi nos connaissances.

De manière classique, plusieurs propositions du rapport visent à renforcer le volume et l'efficacité des actions sécuritaires, de préservation de l'environnement ou traitant la dimension sociale du problème. Elles sont nécessaires, et il importe qu'elles atteignent un niveau acceptable. Vous venez en outre d'indiquer, monsieur le rapporteur, que des évolutions étaient possibles sur le plan institutionnel.

Mais je tiens surtout à souligner une démarche originale, à laquelle j'ai été très sensible : le rapport permet de percevoir dans sa globalité une filière économique, certes illégale, qui a des prolongements de l'autre côté de la frontière, notamment pour l'achat d'équipements. Et il présente une solution, qui fait l'objet de la proposition n° 24 : trouver un accord avec le Suriname pour que le matériel nécessaire à l'orpaillage soit vendu exclusivement aux détenteurs d'un titre minier légal. C'est une piste de travail prometteuse, qui a bien évidemment une dimension diplomatique – je suis tout à fait d'accord que la diplomatie doit être un axe fort.

Je me réjouis du contenu du rapport ; je n'aurai aucune difficulté à le voter.

**M. le président Lénaïck Adam.** Si je dis que nous sommes profanes, c'est parce que nous ne pouvons qu'encourager les acteurs qui se battent au quotidien contre l'orpaillage illégal, notamment les militaires, et suivre les recommandations qu'ils nous soumettent, par exemple celles qui visent à entraver les flux logistiques et le ravitaillement des sites illégaux. Je vais pleinement dans le sens du rapport, qui n'a pas, je le précise, de couleur politique. La commission d'enquête a été créée à la demande du groupe politique auquel appartient Gabriel Serville, mais nous avons travaillé en parfaite harmonie.

**Mme Annie Chapelier.** Je constate avec une grande satisfaction que le rapport préconise un renforcement de la traçabilité du mercure et l'interdiction de sa commercialisation, points dont j'avais discuté avec vous, monsieur le rapporteur. À défaut d'avoir un orpaillage légal, il s'agit de le rendre « propre », en tout cas moins toxique pour les populations, en appliquant de manière plus rigoureuse la convention de Minamata.

En outre, la proposition n° 27, « promouvoir un système international de traçabilité de l'or », vise à lutter contre la commercialisation illégale de l'or. Cette approche globale, effectivement assez nouvelle, donne de la force au rapport ; je le voterai des deux mains.

**Mme Camille Galliard-Minier.** La commission d'enquête a permis de mettre en lumière le phénomène et le trafic qui lui est lié. J'en remercie tous les membres, en particulier son président et son rapporteur. Notre travail a été absolument passionnant ; je suis heureuse de mieux connaître désormais ces difficultés et de me sentir parfaitement concernée, bien qu'habitant la métropole. Je vais pouvoir contribuer, en ma qualité de députée, à l'élaboration des solutions qu'il convient de leur apporter.

Lors des auditions, il a été fait mention à de nombreuses reprises que l'or était souvent utilisé pour fabriquer des bijoux. Cet aspect a-t-il été intégré dans l'une des propositions ? Il a notamment été proposé d'instaurer une traçabilité des bijoux, afin d'avoir un regard sur la filière et, le cas échéant, de pouvoir la remonter et fermer ce débouché.

Par ailleurs, monsieur le rapporteur, comment les propositions ont-elles été ordonnées ? Quels grands axes convient-il d'en retenir ? Je souhaite m'en faire une bonne porte-parole, afin d'agir efficacement et de mettre un jour un terme à ce trafic.

Je voterai bien évidemment le rapport.

**M. Jean-François Mbaye.** Monsieur le rapporteur, je vous suis reconnaissant de nous avoir permis d'éclairer la situation par une commission d'enquête, et me réjouis d'avoir participé à sa réflexion.

Comme mes collègues, je prends connaissance des nombreuses propositions qui ont été établies. Je me retrouve dans nombre d'entre elles, notamment celles qui visent à développer les projets d'écotourisme, à renforcer la coopération internationale et l'entraide et, tout particulièrement, celle relative à une gestion commune du fleuve Oyapock. En tant que rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères pour les crédits de la mission *Écologie, développement et mobilités durables* du projet de loi de finances, j'ai pu présenter de telles recommandations, dans le cadre de ce que j'ai appelé la géopolitique de l'eau et la diplomatie environnementale.

Je voterai naturellement le rapport, mais quelles seraient les propositions les plus urgentes à concrétiser, afin de faire vivre le travail particulièrement dense que la commission d'enquête a mené, sur une question très sensible ?

**M. Gabriel Serville, rapporteur.** La proposition n° 27 vise à promouvoir un système international de traçabilité de l'or, comme celui que j'ai introduit dans le droit français avec le nouvel article L. 621-11-1 du code minier, lors de l'examen du projet de loi « climat et résilience ».

Avec Annie Chapelier, nous avons beaucoup insisté sur l'importance de la diplomatie, afin d'inciter les autres États, soumis à des problèmes similaires, à suivre cette direction. Cela ne se décrète pas d'un claquement de doigts, mais nous devons nous donner les moyens d'être suffisamment convaincants auprès de nos partenaires. L'objectif est d'aboutir à un code de bonne conduite international, qui permettrait d'être plus fort, ensemble.

Le rapport présente deux axes prioritaires. Le premier vise à mieux connaître le terrain. Tous les moyens que nous comptons déclinier y sont recensés. La proposition n° 1 prévoit par exemple de travailler avec l'INSEE. On ne peut pas lutter contre un fléau si on n'en comprend pas les effets et l'étendue, si l'on ne parvient pas à identifier les lieux où se déroule l'activité ou à compter le nombre de sites et de *garimpeiros*.

Le second axe décrit les conditions techniques et matérielles de la lutte contre l'orpaillage illégal.

Des titres et sous-titres pourraient structurer les propositions, pour en faciliter la lecture. J'y réfléchirai avec les services de l'Assemblée.

L'urgence absolue est d'instaurer les instances de pilotage qui travailleront à créer les autres outils figurant dans le rapport. Si on décline les 44 propositions, d'ordre technique, réglementaire, législatif ou qui tiennent compte de l'amélioration de la coopération avec les pays voisins, sans qu'il y ait de véritable entité pour piloter le dispositif, les travaux risquent de ne pas avancer. Il est fondamental que les préconisations, qui présentent une autre façon de piloter et de structurer l'échange d'informations entre les différents acteurs, soient appliquées dans les meilleurs délais.

Tout est important, tout est urgent, mais l'urgence doit être structurée. Certaines décisions peuvent être prises très rapidement. D'autres prendront du temps. Pour que cela fasse sens, il faut que les instances de pilotage soient créées rapidement.

**Mme Cécile Rilhac.** Je vous remercie pour ce rapport, cher Gabriel Serville. Je remercie aussi M. Lénaïck Adam d'avoir assuré la présidence de la commission d'enquête.

La proposition n° 37 prévoit d'étendre le délai de la rétention dans le CESEDA, le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, lors des reconduites à la frontière. Le sujet a été longuement débattu mais pourriez-vous rappeler la genèse de la proposition ? Surtout, quelles perspectives d'encadrement par la voie législative prévoyez-vous ?

Je salue le volet social et sanitaire des propositions, notamment celles relatives à la lutte contre le saturnisme et la pollution des populations et des sols par le mercure. Les propositions n°s 42 et 43 sont très intéressantes pour assurer la prise en charge des soins aux populations, notamment par l'engagement hospitalier.

Nous sommes plusieurs à avoir relevé l'importance de la diplomatie, en particulier à l'égard de la Chine, afin de parvenir à éradiquer l'orpaillage illégal. Les parlementaires doivent avoir le courage de dénoncer l'exploitation du travail illégal des orpailleurs en France, qui bénéficie à d'autres États. Nous avons notamment évoqué les comptoirs chinois de l'autre côté de la frontière. Le rapporteur peut compter sur nous et sur ceux d'entre nous qui pourront prolonger leur action dans la prochaine législature, pour poursuivre dans cette voie.

Alors que la loi « climat et résilience » vient d'être votée, on doit souligner l'intérêt des propositions sur le développement de l'écotourisme, avec la réhabilitation des sites exploités par l'orpaillage illégal.

C'est donc avec enthousiasme que je voterai le rapport, dont je salue la qualité des propositions.

**M. Jean-François Mbaye.** Dans le droit-fil des propos de Mme Rilhac, je suggère de compléter la proposition en précisant que le succès des projets d'écotourisme passe par une mise sous tension accrue de nos postes diplomatiques à l'étranger. Ce n'est qu'en faisant participer notre réseau de façon plus agressive, si j'ose m'exprimer ainsi, que ces projets verront le jour. C'était le sens d'une des recommandations que j'avais émises dans un avis budgétaire relatif à la biodiversité, notamment aux espèces sauvages menacées : il faut que le réseau diplomatique soit moteur sur de tels sujets.

**M. Gabriel Serville, rapporteur.** Je remercie Cécile Rilhac pour ses appréciations sur la qualité du travail réalisé.

En Guyane, un territoire grand comme le Portugal ou la Nouvelle-Aquitaine, les sites d'exploitation illégale se situent parfois au cœur de la forêt vierge. Plusieurs jours de marche en forêt profonde sont nécessaires entre le moment où les *garimpeiros* se font appréhender et celui où ils sont présentés au parquet. C'est pourquoi il n'était pas toujours possible de respecter les délais issus des règles de garde à vue. Il a fallu trouver une astuce légale afin que le délai de route ne soit pas compté dans le temps de la garde à vue. La réflexion sur le sujet avait été amorcée par un amendement de ma collègue Chantal Berthelot à la loi d'actualisation du droit des outre-mer. Nous avons ensuite pu l'intégrer au code minier.

L'idée est d'étendre le dispositif aux étrangers en situation irrégulière sur le territoire, c'est-à-dire à toute personne appréhendée dans la forêt profonde guyanaise, qui, sans être en flagrant délit d'orpaillage illégal, ne pourrait pas justifier sa présence sur le sol français.

Il serait souhaitable de faire entrer le dispositif dans le CESEDA. Cela constituerait un levier supplémentaire permettant de marquer l'autorité de la Nation sur un territoire d'appartenance, pour faire en sorte que nous soyons mieux respectés.

Les échanges que nous avons eus lors des auditions ou sur le terrain montrent que, très souvent, nous avons affaire à des personnes qui maîtrisent parfaitement le droit français et connaissent leurs droits. Elles sont capables de mettre les militaires et les forces de l'ordre en difficulté, en énonçant des articles du Code civil ou du Code pénal. Il faut renforcer l'arsenal juridique, afin que les forces de l'ordre, notamment les officiers de police judiciaire, puissent répondre aux provocations organisées par les orpailleurs illégaux dans la forêt guyanaise.

**Mme Stéphanie Kerbarh.** Ayant participé au déplacement en Guyane, j'apporterai un témoignage de terrain plutôt qu'un jugement sur le rapport, auquel nous avons contribué et avec lequel nous sommes d'accord.

Je me réjouis que celui-ci mentionne la stratégie de réduction des risques liés aux métaux lourds, le programme STRAMELO, car la pollution résultant de ces derniers est l'un des effets induits de l'orpaillage illégal. Je retiens aussi que lorsque l'on veut s'attaquer à une organisation criminelle, il faut le faire par le biais financier. Indépendamment des pressions diplomatiques à exercer, l'interdiction du mercure est une des pistes de travail, à explorer avec la Commission européenne.

Alors que je pensais avoir bien fait mon travail de rapporteure du projet de loi relatif à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire (AGEC), je me suis rendu compte qu'aucune disposition spécifique ne concernait la Guyane. On se dit toujours que la Guyane est soumise au même régime juridique que la métropole ; pourtant, elle ne bénéficie pas des mêmes infrastructures et ne dispose pas de filières consolidées à même d'impulser des actions. J'en tire la conclusion que les parlementaires, lorsqu'ils examinent des projets de loi, doivent davantage se pencher sur les particularités de ce territoire.

La gestion des déchets est particulièrement problématique en Guyane. Les emballages de produits – venus de métropole – polluent un territoire qui ne dispose pas des filières de traitement et de recyclage adaptées. On s'enorgueillit, moi la première, de la loi AGECE, mais il est de notre responsabilité qu'elle soit mise en œuvre partout sur le territoire.

Gardons à l'esprit que la Guyane, c'est la France. Sa population est heureuse d'être française et le revendique fièrement. C'est le cas des Wayanas, et le drapeau français en lambeaux que l'on voit flotter dans un de leurs villages au bord du fleuve prend tout son sens



face au Suriname. On ne revient pas indemne d'un tel déplacement et la rencontre avec ce peuple m'a particulièrement marquée : en partant, j'ai eu le sentiment de les abandonner. Après avoir parlé avec mon cœur et mes tripes, je conclurai en rappelant, une fois encore, la très lourde responsabilité qui est la nôtre : il faut que ce rapport soit suivi d'effets.

**M. Gabriel Serville, rapporteur.** Votre témoignage me touche particulièrement.

Ce travail est une étape sur le long chemin vers l'éradication de l'orpaillage illégal. J'aurais à cœur de dire à nos concitoyens de Guyane la part très importante que vous y avez prise. Ils ont parfois le sentiment d'être abandonnés par la République. Votre implication montre que ce n'est pas le cas et qu'au travers de cette commission d'enquête, la représentation nationale recherche les solutions les plus adaptées pour répondre de manière pérenne aux problèmes qu'ils rencontrent.

**Mme Stéphanie Kerbarh.** Je vous souhaite bon vent dans vos nouvelles fonctions. Avec Lénaïck Adam, vous étiez deux députés à porter la voix de cette partie de la France qu'est la Guyane. Nous avons l'intention de créer un collectif de parlementaires désireux de défendre, à vos côtés, les intérêts de ce territoire. N'hésitez pas à nous associer à vos actions.

**M. le président Lénaïck Adam.** Nous sommes bien entendu disposés à travailler avec tous ceux qui veulent soutenir notre territoire, dont il n'est pas toujours facile de faire comprendre les particularités.

*La commission **adopte** le rapport à l'unanimité*