Populations reléguées et projets paysagers dans les marges de l'agglomération parisienne. Le cas de la plaine de Pierrelaye

Morgane Flégeau

Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/echogeo/16367>

DOI : 10.4000/echogeo.16367

ISSN : 1963-1197

Éditeur

Pôle de recherche pour l'organisation et la diffusion de l'information géographique (CNRS UMR 8586)

Référence électronique

Morgane Flégeau, « Populations reléguées et projets paysagers dans les marges de l'agglomération parisienne. Le cas de la plaine de Pierrelaye », *EchoGéo* [En ligne], 46 | 2018, mis en ligne le 31 décembre 2018, consulté le 01 août 2021. URL : <http://journals.openedition.org/echogeo/16367> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/echogeo.16367>

Ce document a été généré automatiquement le 1 août 2021.

EchoGéo est mis à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0 International (CC BY-NC-ND)

Populations reléguées et projets paysagers dans les marges de l'agglomération parisienne. Le cas de la plaine de Pierrelaye

Morgane Fléreau

- 1 Cet article porte sur les enjeux de création de projets d'aménagement paysager et de gestion de l'habitat informel aux marges proches de l'agglomération parisienne. Dans cet entre-deux plus ou moins défini (Poulot, 2013) se trouvent des espaces peu investis, voire abandonnés par les producteurs de la ville, qu'il s'agisse d'acteurs privés ou d'acteurs publics de l'aménagement (Janin et Andres, 2008). Ces vides urbains s'ouvrent alors à la possibilité d'utilisations non planifiées. Ainsi, Gens du voyage et Roms trouvent refuge dans ces espaces lorsqu'ils sont délaissés, comme c'est le cas en plaine de Pierrelaye (Val-d'Oise). Le rapport de domination sociale s'inscrit alors dans l'espace urbain puisqu'il s'agit des lieux les moins convoités ou aux fonctions non attribuées (Bouillon *et al.*, 2014).
- 2 L'occupation des interstices urbains par les Gens du voyage dans les espaces de marges de la ville est un phénomène ancien en Île-de-France (Doytcheva, 2016), certaines familles y étant installées parfois depuis plusieurs siècles. Ces populations, lorsqu'elles sont sédentarisées, ont pu créer une forme d'ancrage territorial. Il en va ainsi en plaine de Pierrelaye où les modes d'occupation et le rapport au foncier sont variés, certaines familles s'installant sur des terrains loués ou achetés, ¹ classiquement en lotissement pavillonnaire ² ou bien parfois utilisés en infraction avec le droit de l'urbanisme. Le phénomène est plus récent pour des familles de Roms qui ont migré à la suite des conflits dans l'ancienne Yougoslavie, au tournant des années 2000 (Nacu, 2010), puis, après 2007, avec l'entrée de la Roumanie et de la Bulgarie dans l'Union Européenne. Ces populations s'installent également dans les espaces délaissés, le plus souvent sans autorisation légale (Legros et Vitale, 2011). Ces deux types de populations reléguées

peuvent entrer en conflit avec les populations avoisinantes et avec les pouvoirs publics locaux.

- 3 Ces dernières années, le regard des experts et l'orientation des politiques publiques vis-à-vis des délaissés métropolitains se sont renversés. Jusqu'à l'émergence des préoccupations environnementales, les espaces non bâtis des marges métropolitaines étaient considérés comme des réserves foncières, disponibles pour la construction. Ils font aujourd'hui l'objet d'un intérêt nouveau de la part des chercheurs (Banzo, 2009 ; Charvet et Poulot, 2006) et des paysagistes (Clément, 2004) mais aussi de la part des acteurs de la production urbaine (Banzo, 2015). Les acteurs publics cherchent ainsi à préserver ces espaces libres d'urbanisation pour maintenir les fonctions agricoles, sociales, économiques et récréatives, plus récemment environnementales (Banos et sabatier, 2011). Par ailleurs, les espaces en creux de la métropole parisienne sont aussi pris dans le contexte du projet métropolitain du Grand Paris. Par son biais, l'État a cherché, à ses débuts, à inscrire la métropole parisienne dans une logique de durabilité, mettant en avant la notion de « métropole de l'après Kyoto ». Cette conception appliquée au Grand Paris s'est depuis diluée au profit d'aspects essentiellement fonctionnels, comme le logement et les transports. Un seul projet associé au Grand Paris renvoie pour le moment explicitement à cette dimension durable. Il s'agit justement du projet de forêt en plaine de Pierrelaye. Sur ce grand espace délaissé du Nord-Est de l'agglomération, un projet, d'abord local, de plantation d'une forêt a vu le jour au cours des années 2000. Saisissant les opportunités offertes par le Grand Paris, ce projet se structure ensuite autour d'un contrat d'intérêt national (CIN), signé en 2017.
- 4 L'étude du projet de forêt en plaine de Pierrelaye montre comment celui-ci, constitué autour d'arguments essentiellement paysagers et sociaux, légitime en fait les évacuations et les expropriations des familles de Gens du voyage ou Roms. Cet article est centré sur l'enjeu de la régulation foncière. La régularisation ou non des occupations illégales, associée au contrôle de l'espace, va de pair avec le contrôle du paysage. Nous nous appuyons sur des observations menées en plaine de Pierrelaye et sur une enquête par entretiens semi-directifs conduite entre 2015 et 2017 auprès d'acteurs de l'action publique locale, régionale et métropolitaine, d'habitants du pourtour de la plaine, ainsi que de représentants d'associations de Gens du voyage. Il aurait idéalement été intéressant de compléter cette étude par une enquête auprès des populations reléguées afin de connaître leur point de vue sur le projet ainsi que leurs attaches à ce lieu de vie, mais celle-ci n'a pas pu être conduite. Dans un premier temps, nous montrerons la corrélation entre une situation de marge de la plaine de Pierrelaye et son occupation illégale par des familles de Gens du voyage et de Roms migrants. Puis nous étudierons la place de ces populations reléguées dans la formulation d'un projet de forêt qui acquiert une dimension métropolitaine avec l'intervention de l'État. Enfin, nous discuterons de la mise en ordre du territoire et du statut des populations qui occupent la plaine.

La plaine de Pierrelaye : diversité de situations et de prise en compte des populations reléguées

- 5 La plaine de Pierrelaye qui, pendant une centaine d'années, a reçu les eaux usées et les boues de la ville de Paris, fournit un exemple privilégié de la relation entre marge sociale et marge spatiale, parce qu'amplifié par le problème environnemental de

pollution des sols. Elle permet alors d'« approcher les évolutions ou mutations que connaît une organisation territoriale » (Prost, 2004). S'inscrivant dans une dynamique territoriale de déclin et relevant d'une histoire singulière, elle accueille différents types d'occupation de la part de populations marginalisées.

Une marge spatiale et sociale

- 6 Le territoire de la plaine de Pierrelaye constitue une dent creuse dans le Nord-Est de l'agglomération parisienne. Située entre la vallée de Montmorency et la ville nouvelle de Cergy-Pontoise, la plaine est emblématique d'une situation de marge urbaine. Cet espace agricole est fortement marqué par la fragmentation et l'hétérogénéité spatiale (Roussel *et al.*, 2016).

Illustration 1 - Localisation de la plaine de Pierrelaye dans l'agglomération parisienne

Auteur : M. Fléreau, 2017.

- 7 L'identité de la plaine de Pierrelaye, tout comme sa fonctionnalité, sont liées, on l'a dit, à l'épandage des eaux usées de la Ville de Paris depuis la fin du XIX^e siècle. Ce secteur est ainsi entré dans l'histoire métropolitaine en accueillant les fonctions ingrates du métabolisme urbain (Barles, 2002). Le réseau d'épandage des eaux usées a longtemps offert l'opportunité de développer un maraîchage prospère. Les productions agricoles de la plaine de Pierrelaye ont alimenté les marchés parisiens jusqu'aux années 1970. Elle est alors bien intégrée à la métropole. A partir des années 1990, la pollution des terres est néanmoins soupçonnée (Mandinaud, 2005) et la production est finalement interdite pour la consommation humaine en 2000. Une activité agricole se maintient sur site, aujourd'hui largement dépendante des subventions du Syndicat interdépartemental pour l'assainissement de l'agglomération parisienne (SIAAP)

Le gestionnaire du réseau d'irrigation, en compensation du préjudice subi lié à la pollution. Le choix historique d'y placer l'exutoire du réseau d'eaux usées de la ville de Paris a ainsi fixé le destin de la plaine de Pierrelaye, conduisant d'abord à sa prospérité et finalement à sa dégradation. La situation de marginalité spatiale de la plaine s'inscrit ainsi dans une trajectoire temporelle et une dynamique territoriale (Prost, 2004).

- 8 Pour l'heure, elle correspond, sur le plan paysager, à une mosaïque de boisements et de terres agricoles plus ou moins exploitées, de zones de déversement sauvage de déchets. Elle est également le lieu d'installations de familles de Gens du voyage et de Roms migrants. Le caractère détérioré du site et du paysage est largement souligné dans nos enquêtes auprès des acteurs locaux et des habitants des communes du pourtour de la plaine. Les Gens du voyage et les Roms y sont tenus pour responsables de la présence des déchets. Leur présence est associée de manière plus générale à un certain nombre d'usages illicites et de pratiques informelles. La majorité des responsables politiques interrogés estime que la présence des Gens du voyage en plaine de Pierrelaye contribue à la mauvaise image du site et à l'absence de sa fréquentation par les autres habitants du territoire. A tort ou à raison, les Gens du voyage font ainsi l'objet de stéréotypes qui jouent un rôle non négligeable dans la mise à distance sociale de ces catégories de population (Sibley, 1995).
- 9 En plaine de Pierrelaye, cohabite une très grande diversité de situations de précarité, parfois floues ou masquées par la prospérité de certaines familles. L'occupation spatiale des populations reléguées se fait sous différentes formes : aires d'accueil municipales installées à l'extérieur des villes, terrains accueillant des constructions en dur ou plus légères de type cabanons, ou encore campements installés le long des infrastructures routières. L'ancienneté de l'installation et, parfois, de la sédentarisation de ces populations est variable.
- 10 Certaines familles de Gens du voyage se sont installées dans la plaine au début du XX^e siècle. Une partie d'entre elles étaient employées comme travailleurs agricoles à l'époque de la prospérité du maraîchage en plaine de Pierrelaye. Ces familles de Gens du voyage sont ainsi indissociablement liées à l'histoire et aux fonctions de ce territoire. Malgré les stéréotypes dont elles font l'objet, elles ont aussi créé un certain ancrage local en plaine de Pierrelaye. « Nommer et définir les populations du voyage constituent un exercice complexe » comme le rappelle M. Bidet (2009). Le terme de « Gens du voyage », spécifique au contexte réglementaire français, a fait l'objet d'une catégorisation juridique récente¹. En dépit de la volonté homogénéisante d'une telle définition, cette catégorie est fortement hétérogène. Elle regroupe un ensemble de groupes socio-ethniques installés en France, comme les Gitans, les Manouches, les Romanichels ainsi que les Yéniches. Dans cet article, nous utiliserons également l'expression de « voyageurs », terme plus valorisé et davantage revendiqué (Bergeon, 2014). Citoyens français, les Gens du voyage sont soumis à la législation française. Cette définition administrative présente comme dénominateur commun la mobilité. Pourtant, les évolutions sociétales ont conduit à la sédentarisation de certains groupes, par l'accès à la propriété privée, l'individualisation de l'habitat et encore la construction d'aires d'accueil par les pouvoirs publics, générant une diversité des modes de vie et des situations résidentielles (Blum Le Coat *et al.*, 2004).
- 11 Les familles de Roms arrivent, elles, au début des années 2000, au moment où la situation de la plaine se retourne avec l'arrêt des productions agricoles déclarées non consommables. Elles ne relèvent pas du même statut juridique. Pour la plupart citoyens

roumains et bulgares, les Roms migrants sont soumis aux politiques migratoires européennes (Bergeon, 2014). Leur implantation aux abords des axes routiers ou des terrains vagues apparaît bien plus mouvante que celle des Gens du voyage, en raison des déplacements réguliers, impliquant une grande précarité résidentielle.

La « question » de l'occupation des Gens du voyage : traitements politiques et adaptations à l'échelle locale

- 12 La répartition spatiale de ces populations marginalisées est très disparate dans le secteur de la plaine. En 2014, les autorités locales recensent au total 1 600 caravanes ou habitats considérés comme précaires sur le territoire de la plaine. Les communes de la plaine ont pour obligation, depuis la loi Besson du 5 juillet 2000, d'offrir un accueil décent aux Gens du voyage et ainsi d'aménager une aire d'accueil sur leur territoire. Pourtant, le manque d'équipements officiels (Delépine, 2016) mène à l'occupation illégale de terrains privés en plaine de Pierrelaye, en particulier dans les communes qui abritent un nombre de délaissés importants. Les municipalités de Pierrelaye et d'Herblay apparaissent comme celles qui accueillent le plus de Gens du voyage. Une grande partie de ces occupations se fait sur des terrains classés en zone naturelle ou agricole dans les Plans locaux d'urbanisme (PLU) des communes de la plaine. L'inégale répartition spatiale de ces installations est dénoncée par certains élus comme une injustice, ces derniers appelant à une intervention de l'État pour prendre en main cette « question ». Le maire de Pierrelaye, communiste, revendique une prise en compte véritable des populations du voyage mais estime être confronté à une tâche trop lourde pour sa seule commune. A Méry-sur-Oise, municipalité républicaine, où des familles de Roms migrants se sont installées en zone inondable², le discours est beaucoup plus apaisé en raison de l'absence de projets sur ces terrains.
- 13 Les relations qu'entretiennent les communes avec les familles de voyageurs sont ambivalentes. D'un côté, les élus locaux et les services d'urbanisme mettent en avant la bonne intégration des familles de voyageurs. Les enfants sont par exemple scolarisés dans les écoles et participent aux associations sportives, tandis que les familles font vivre le commerce local. De l'autre, les Gens du voyage sont jugés à l'écart et peu désireux de coopérer à la vie de la commune. Certains élus se plaignent du manque de revenus fiscaux, les Gens du voyage n'étant pas soumis aux impôts locaux. Toutefois, les rapports entre municipalités et Gens du voyage sont constants. Ils ouvrent la possibilité d'un espace de négociation, d'autant que les associations représentant les intérêts des voyageurs sont en contact réguliers avec un certain nombre d'élus locaux.
- 14 Les modalités juridiques de prise en compte de l'occupation de la plaine par des Gens du voyage et des Roms sont contrastées. A côté des squats de terrains privés, sur lesquels une certaine tolérance semble s'exercer, deux types de solutions sont proposés localement pour tenter de contrôler le phénomène d'installations illégales. La première est celle de la mise en œuvre d'une Maîtrise d'Œuvre Urbaine et Sociale (MOUS). Cet outil d'aménagement poursuit l'objectif d'être adapté aux situations de grande précarité, en associant les habitants dans leur projet résidentiel et en les accompagnant ensuite dans l'appropriation de leur logement³. Il doit permettre d'améliorer les conditions de vie des populations installées dans des situations insalubres en les relogant dans des logements sociaux « adaptés ». Cette solution spécifique a été adoptée par Herblay, en 2000. Mais, pour l'essentiel, les municipalités s'adaptent à

l'installation des Gens du voyage en tentant de les intégrer tant bien que mal aux règles d'urbanisme locales.

- 15 L'étude des documents d'urbanisme de l'ensemble des communes de la plaine montre un ajustement des règlements à la présence de ces populations. Dans le contexte de décentralisation et d'autonomie des communes (Estèbe, 2008), la gestion de l'occupation des populations du voyage dépend des sensibilités politiques. Dans leurs PLU certaines communes ont mis en place des sous-secteurs en zone agricoles (A) et naturelles (N) où l'installation de caravanes est tolérée. Une commune a même eu recours à un classement en « zone naturelle habitée » (Nh) dans son règlement afin de prendre en compte ces situations. Si elle reconnaît que ce classement est illégal, elle avance sa validation par les services de l'État et justifie ce classement par la complexité de la situation. Les municipalités élaborent ainsi différentes stratégies d'adaptation pour faire rentrer dans le droit les situations d'illégalité. On peut y voir une sorte de « bricolage » des règles d'urbanisme à l'échelle locale, laissant une certaine marge de manœuvre aux familles de Gens du voyage pour s'installer dans des conditions « légales ». T. Aguilera (2017) avait constaté de la même manière, des « bricolage locaux » dans la mise en place de politiques pour répondre à l'urgence de la résorption des bidonvilles dans les années 2000-2010 au sein de l'agglomération parisienne.
- 16 Ces stratégies de normalisation sont à mettre en relation avec l'ancienneté de l'installation de Gens du voyage. Les municipalités qui prennent en compte ces situations dans leurs documents d'urbanisme sont celles qui ont établi un dialogue avec des voyageurs présents depuis longtemps en plaine de Pierrelaye. En revanche, rien n'est proposé pour les familles arrivées au cours des dernières décennies, en particulier pour les Roms migrants. La légitimité de la présence des populations du voyage est bien liée ici à l'ancienneté d'installation sur le territoire.
- 17 En plaine de Pierrelaye, les institutions locales optent pour des stratégies de contournement afin de ne pas affronter de manière brutale la question de ces occupations marginales et souvent illicites. Les élus craignent que les terrains soient l'objet de nouvelles installations illégales. C'est pour tenter de redorer l'image du territoire, mais aussi pour réguler le problème foncier, que les acteurs locaux formulent un projet de plantation de forêt. L'urgence est pour eux d'éviter que la plaine de Pierrelaye continue à être considérée comme « l'arrière-cour de l'agglomération ».

Le projet de forêt en plaine de Pierrelaye : un moyen de réguler les occupations illégales

- 18 Malgré l'apparent abandon de la plaine sur le plan paysager, les projets et actions formulés à l'échelle locale ont débuté dès les annonces liées à la pollution des espaces agricoles de la plaine au début des années 2000. Le projet de forêt, qui réunit les acteurs locaux et métropolitains aujourd'hui, s'appuie sur un discours d'ordre environnemental et surtout paysager. Il remet en cause des installations des Gens du voyage sur les terres agricoles. Les conflits liés à l'installation de Gens du voyage sur des terres agricoles délaissées est identifiée ailleurs en lisière d'agglomération (Darly et Torre, 2008). Toutefois la spécificité de la plaine de Pierrelaye réside dans la formulation d'un projet de valorisation paysagère, à vocation locale et métropolitaine.

Du local au métropolitain : le changement de dimension du projet de forêt

- 19 Depuis le début de la création du projet, l'occupation illégale des terrains par les Gens du voyage et les Roms pose problème. Elle est à la fois un obstacle et l'une des raisons de sa formulation. Le projet de forêt est d'abord imaginé par les élus de la plaine, réunis en syndicat, à partir de 2008. Il a pour objectif de remédier à la situation de déclin à laquelle fait face le territoire. Revêtant d'abord une dimension locale, le projet est ensuite appuyé par la Région, puis et surtout par l'État, au travers du projet du Grand Paris. En 2011, il change alors d'échelle en recevant le label de « forêt périurbaine du Grand Paris ». La création du Syndicat Mixte d'Aménagement de la plaine de Pierrelaye (SMAPP), dernière forme d'union autour de la plaine, intervient en 2014. Le SMAPP réunit l'ensemble des sept communes limitrophes de la plaine, la communauté d'agglomération du Parisis, le département du Val d'Oise, la Région Île-de-France mais aussi l'État. D'abord chargé de compléter et de renforcer les études de faisabilité de la forêt, le syndicat doit ensuite veiller à sa mise en œuvre. Il propose un premier plan d'ensemble du projet (illustration 2).

Illustration 2 - Lieux d'installation de familles de Gens du voyage ou de Roms migrants en plaine de Pierrelaye et périmètre du projet de forêt défini en 2014

Auteur : M. Flégeau, 2017.

- 20 Le projet prend véritablement une envergure métropolitaine en 2017, avec la mise en place du Contrat d'Intérêt National (CIN) « des franges de la plaine de Pierrelaye ». Ces types de contractualisation, ancrés sur plusieurs territoires franciliens sont issus d'une proposition gouvernementale datant de 2015. En plaine de Pierrelaye, le contrat est signé en mars 2017. Poursuivant l'objectif de réaliser des opérations de logement sur les

parties externes de la plaine, et ainsi de répondre aux objectifs de construction annoncés dans le Grand Paris (loi n° 2010-597 du 3 juin 2010), il doit compléter le projet d'aménagement forestier, porté, lui, par le SMAPP. Les deux projets sont présentés par les élus locaux et par les acteurs du Grand Paris – notamment par Grand Paris Aménagement, comme complémentaires. La forêt doit constituer un agrément pour les nouvelles constructions prévues. Les acteurs locaux profitent en retour de l'opportunité de l'intervention de l'État, de ses moyens financiers et juridiques, pour la réalisation de leur projet. Le CIN donne aussi un coup d'accélération au projet en lui donnant une visibilité plus importante sur le plan métropolitain. Mais il souligne aussi avec force le problème de l'installation des Gens du voyage comme un frein à la réalisation de la forêt⁴.

Le grain de sable dans la mécanique du projet

- 21 L'ensemble des acteurs s'accorde sur la nécessité de se défaire des usages informels et illégaux se déroulant au sein de la plaine et, par la même occasion, des Gens du voyage et des Roms. Dans les discours, la forêt est pensée comme le meilleur moyen de s'en défaire. Dans le même temps, la présence des Gens du voyage est l'un des principaux freins à la mise en place du projet. L'occupation illégale de terrains préoccupe les acteurs locaux concernant la faisabilité foncière du projet. Ainsi, les différentes installations au sein de la plaine occupent une surface de 60 à 70 hectares sur les 1 400 que compte le projet.
- 22 Plusieurs élus dénoncent ainsi ce qu'ils appellent un « système de donations » compromettant le projet de forêt. Permettant aux Gens du voyage d'acheter des terrains non constructibles, de les aménager et les viabiliser, ce procédé a été largement relayé dans la presse locale et a fait l'objet d'échanges au Sénat⁵. Il consiste en ce que certains propriétaires fonciers en plaine de Pierrelaye contournent la veille foncière de la Société d'Aménagement Foncier et d'Établissement Rural (SAFER). Jugeant trop bas le prix fixé par cet organisme pour une vente de terre agricole, ces propriétaires ont la possibilité de procéder à une donation. L'acte de donation est effectué devant un notaire en parallèle à la fixation informelle d'un prix. Ainsi, par un changement légal de propriétaire, plusieurs parcelles ont pu être aménagées et viabilisées, voire construites, ceci en violation du code de l'urbanisme et du code de l'environnement. Malgré l'illégalité des constructions, le nouveau propriétaire, du fait de l'acquisition de titres de propriété et de l'appropriation effective des terrains, acquière une certaine légitimité à habiter ces lieux.
- 23 Le contournement du droit de préemption constitue un véritable défi pour les promoteurs du projet et fait émerger un sentiment d'urgence. Les élus craignent ainsi d'autres acquisitions de terrains agricoles dans la plaine et d'autres installations, ce qui pourrait conduire à de nouvelles constructions. Toutefois, ces préoccupations sont anciennes comme en atteste l'« étude de la possibilité de créer des continuités forestières dans le secteur de Pierrelaye » menée par la Région Île-de-France en 1992 (IAURIF, 1992). Les occupations y sont perçues comme des menaces pour les agriculteurs qui finissent « par accepter les propositions d'achat à des prix exorbitants [...] faites par les gens du voyage ». Les agriculteurs sont ici présentés comme subissant un système bien rodé. Pourtant, à l'inverse, il est possible de voir les Gens du voyage

comme les victimes des prix d'un marché foncier extrêmement élevé, les obligeant à renchérir davantage pour acquérir un terrain, le plus souvent non constructible.

Le Grand Paris : une mise en ordre des moyens d'action face aux occupations illégales ?

- 24 L'étude de la chronologie du projet montre que l'introduction de nouveaux acteurs, l'État en particulier, remet en question les arrangements qui avaient cours jusqu'alors en plaine de Pierrelaye. Avant la constitution du CIN, les acteurs locaux ne souhaitaient pas véritablement se saisir de la question de l'expulsion des Gens du voyage et de l'expulsion des Roms des terres concernées par le projet. Même si des mesures sont envisagées, l'ensemble des élus locaux et le syndicat mixte d'aménagement, le SMAPP, restent dans une posture attentiste avant l'arrivée du CIN. La résolution du problème est ainsi rejetée à l'échelon national. Peu d'associations représentent les familles de voyageurs. L'Association Départementale des Voyageurs Gadjé (ADVOG)⁶, défend les intérêts des Gens du voyage du département du Val-d'Oise et s'est chargée de leur représentation dans le cadre du projet. Les Roms migrants ne bénéficient eux d'aucune représentation dans le processus de décision. L'ADVOG estime que c'est au moment où le projet était entre les mains des élus locaux que les attentes de ces populations étaient le mieux prises en compte. L'association a été conviée, en 2014, à participer au groupe de travail sur la sédentarisation des Gens du voyage piloté par la Direction départementale des Territoires (DDT) du Val d'Oise. Elle a également rencontré un sociologue mandaté par le groupement d'intérêt économique (GIE), lui-même chargé d'une l'étude de définition des grandes lignes de l'aménagement de la forêt en février 2013.
- 25 Le CIN marque un tournant dans la prise en compte de la question des Gens du voyage. Il identifie clairement leur relogement comme l'un des trois principaux objectifs stratégiques du projet des franges de la plaine de Pierrelaye. Le comité de pilotage, en amont de la rédaction du contrat, a souligné la question des Gens du voyage comme point de blocage. En revanche, les associations représentant des Gens du voyage n'ont pas été conviées à sa définition. Et pour cause, ce dernier ayant pour objectif d'apporter une « [...] *réponse durable aux implantations anarchiques* »⁷. C'est donc avec le CIN que la réponse à la question qui préoccupe les élus locaux depuis deux décennies se formalise. Le SMAPP, une fois ses statuts modifiés pour endosser la compétence aménageur, sera chargé de procéder à la déclaration d'utilité publique (DUP), étape qui permettra de procéder à l'expropriation sur les terrains concernés par le projet. Dans un premier temps est envisagée la mise en place de procédures contentieuses et des moyens coercitifs pour régler la question des installations et constructions illégales. Dans un second temps, une cellule d'action, présidée par le préfet de département, doit être chargée de proposer des solutions de relogement aux Gens du voyage. Là aussi, les associations représentant les Gens du voyage n'ont été ni associées ni informées de ces travaux. A terme, une MOUS est envisagée afin de répondre à la variété des situations rencontrées en plaine de Pierrelaye concernant les Gens du voyage. Les solutions ne sont pas évoquées pour les Roms. De fait, les différences de statuts juridiques amènent les politiques publiques à penser le potentiel relogement différemment.
- 26 Le CIN incarne une tentative d'unification de la réponse au problème foncier de l'installation des Gens du voyage. Il souligne aussi la déresponsabilisation des acteurs

locaux face aux situations de précarité auxquelles ils avaient trouvé des solutions de « bricolage ». Les acteurs locaux trouvent ainsi dans la prise en main du projet par l'État, le moyen de régler une situation pour laquelle ils n'ont pas été capables de trouver de solution sur le long terme. La régulation foncière est donc faite dans ce cas, non pas au nom de la loi, mais plutôt au nom de la réalisation d'un projet.

Un projet paysager qui légitime un contrôle social

Un projet appuyé sur le discours paysager

- 27 Le discours porté par les acteurs œuvrant à la promotion et à la concrétisation du projet, tant aux échelles locales que métropolitaines, s'appuie principalement sur les registres paysagers et récréatifs. Présentée comme un véritable remède à la situation de dégradation de la plaine, la plantation d'une forêt fait l'objet, dès le départ, d'un fort consensus entre les acteurs locaux. Ses promoteurs cherchent d'abord à préserver une poche d'espace libre d'urbanisation face à la pression urbaine. En passant d'un espace aux fonctions agricoles à une emprise forestière, la plaine reste un espace libre, mais aussi considéré comme naturel. Mieux protégée par le droit de l'environnement, la forêt présente également l'avantage de constituer un aménagement plus pérenne. Dans les discours des acteurs locaux, le futur boisement est essentiellement pensé comme un cadre ou une ambiance paysagère. La figure de la forêt renvoie dans les sociétés occidentales à un imaginaire positif (Alexandre et Génin, 2011) dont se sont saisis les élus. En s'appuyant sur l'attractivité attendue d'un espace de nature, ils cherchent également à recréer une centralité locale. Le registre durable, mobilisé à l'échelle locale, est appuyé par l'État, dans le cadre du Grand Paris. En témoigne le discours du Premier Ministre Manuel Valls en avril 2015 : « La création de la forêt de Pierrelaye sera emblématique de cette démarche [de développement durable]. [...] Elle doit devenir un nouveau poumon vert de la métropole. »⁸
- 28 Le deuxième argument mis en avant est celui de donner accès aux habitants, à la fois localement et à l'échelle métropolitaine, à un espace récréatif. La forêt doit permettre de créer un espace de respiration. Le rôle d'équipement au service du bien-être des habitants n'est pas sans rappeler les théories hygiénistes de la fin du XIX^e siècle (Charvet, 2005). L'acception d'une nature qui améliore le cadre de vie des habitants est mise en avant par l'ensemble des acteurs du projet. C. Bouisset et A. Pottier (2009) font le même constat dans leur étude de la forêt des Landes de Gascogne. L'argument de l'accès des habitants à un certain type de paysage forestier est convoqué dans le discours institutionnel, émanant des élus locaux comme des instances du Grand Paris, en particulier Grand Paris Aménagement. La forêt doit permettre de répondre aux besoins des habitants et d'améliorer leur qualité de vie. En devenant un équipement métropolitain, elle doit aussi répondre aux besoins des franciliens en la matière. Les acteurs locaux reconnaissent pourtant la difficulté de donner un rayonnement métropolitain à cette forêt. Même si les objectifs semblent varier selon les acteurs, ce projet s'inscrit bien dans le cadre d'une valorisation renforcée des espaces non bâtis, pour des critères essentiellement paysagers. En parallèle de la volonté de donner accès à une certaine catégorie d'habitants à un certain type de paysage, ce projet est vu par les élus locaux comme un moyen de se défaire des usages actuels de la plaine et des populations qui l'occupent.

Normalisation paysagère et sociale

- 29 Bien que les échanges entre populations reléguées et certaines municipalités soient réguliers, nous n'avons pas identifié, au sein du processus de formulation du projet, d'espace de négociation pour les familles installées dans la plaine. La mobilisation de l'argumentaire des acteurs institutionnels autour d'un paysage forestier fantasmé légitime l'évacuation et l'expropriation des familles de voyageurs par les élus locaux. La mise en avant de l'accès des habitants à cet espace végétalisé pose, en miroir, la question du statut d'habitant des occupants de la plaine. Les travaux de P. Le Galès (2011) ont montré que l'espace social se charge de groupes se réclamant du statut d'acteur, en particulier les habitants. Malgré une installation sur le temps long, les occupants des terres de la plaine ne sont pas pleinement considérés comme des habitants. Les voyageurs et Roms migrants, installés sans titres de propriété, devront être expulsés, les familles de voyageurs qui possèdent des titres de propriété devront, elles, être expropriées. La démarche de l'expropriation reste particulièrement sensible sur le plan social, d'une part parce que le droit de propriété privée est fondamental en France et d'autre part, du fait de l'ancrage temporel des familles de voyageurs. Toutefois, cette considération est absente des discours des promoteurs du projet de création de la forêt.
- 30 La légitimité à occuper cet espace n'est pas reconnue au motif que ces parcelles ne sont pas constructibles. De fait, c'est une manière d'habiter l'espace qui n'est pas considérée dans les documents d'urbanisme. La faible prise en compte de la voix des populations reléguées dans ce projet entérine leur marginalisation. La disqualification sociale et spatiale liée au caractère illégal des installations et à leur précarité, associée aux représentations négatives dont sont l'objet ces populations, est alors d'autant plus importante que leur occupation gêne la réalisation du projet de forêt. Les stratégies d'adaptation et la relative tolérance qui avait cours avant la formulation du projet font ainsi place à la régularisation foncière. La normalisation sociale de cet espace se confond également avec une normalisation du paysage. C'est bien la dimension politique du paysage que l'on peut lire dans ce projet.

Conclusion

- 31 Le projet d'aménagement de la plaine de Pierrelaye, en réunissant plusieurs échelles d'action, vise à revaloriser des espaces agricoles délaissés pour leur attribuer, à travers la création d'une forêt, des fonctions récréatives et surtout paysagères. Il implique aussi, en creux, l'éviction de ses occupants, Gens du voyage et Roms migrants qui ne sont pas associés au processus de décision. La régulation foncière, incertaine avant la formulation du projet de forêt, s'appuie désormais dans le cadre du Grand Paris sur la réalisation des objectifs du CIN. Ce mécanisme montre l'enjeu de l'affirmation de l'autorité de l'État sur toutes les parties du territoire, tenu, dans le cadre du système capitaliste, de faire respecter le droit de propriété.
- 32 Les projets de « paysagement » prenant place dans la métropole parisienne invitent à penser la place des espaces non bâtis, notamment dans les marges de la ville. Un des enseignements que l'on peut tirer de l'étude du projet de forêt en plaine de Pierrelaye est la logique sur laquelle s'appuie la valorisation d'un espace délaissé. Ainsi,

l'argumentaire mobilisé est paysager, afin de remplacer les usages informels de l'espace, mais aussi social, pour donner accès aux habitants à un espace récréatif. C'est cet argumentaire qui justifie l'éviction et l'expropriation des populations marginalisées. La mise en nature apparaît bien ici comme une mise en ordre du territoire. Le processus d'éviction de populations installées dans un espace, dans le but de le mettre en valeur sur le plan paysager, a été montré notamment dans la constitution des parcs nationaux en situation coloniale au début du XX^e siècle (Giraut *et al.*, 2005). En Île-de-France, dans un contexte social et urbain différent, les projets d'institutionnalisation de la friche de la petite ceinture à Paris témoignent d'un ressort similaire : l'institutionnalisation va de pair avec une normalisation des usages et pratiques sociales (Scapino, 2016). Si les espaces centraux apparaissent comme les espaces privilégiés du contrôle démographique et paysager, les marges de l'agglomération se révèlent également être l'objet de projets pour aboutir à un paysage maîtrisé. Ces marges possèdent leurs propres dynamiques spatiales, indépendamment du centre.

- 33 Le projet de la plaine de Pierrelaye vise à intégrer cet espace agricole délaissé au fonctionnement de l'aire métropolitaine. Les voyageurs, occupants illégaux des terrains, sont exclus de la formulation du projet mais aussi du territoire projeté par les acteurs de l'aménagement. A l'échelle de l'ensemble de la métropole, les Gens du voyage et Roms voient leurs possibilités d'installation se restreindre. Le processus de « fermeture des marges » évoqué par G. Cousin et O. Legros (2014), perceptible sur les parties internes de l'agglomération parisienne, concerne aussi les espaces valorisés pour des motifs paysagers en deuxième couronne parisienne.

BIBLIOGRAPHIE

Aguilera T., 2017. *Gouverner les illégalismes urbains : les politiques publiques face aux squats et aux bidonvilles dans les régions de Paris et de Madrid*. Paris, Dalloz, 704 p.

Alexandre F., Génin A., 2011. *Géographie de la végétation terrestre. Modèles hérités, perspectives, concepts et méthodes*. Paris, Armand Colin, 302 p.

Banos V., Sabatier, B., 2011. Les espaces périurbains non bâtis en France : entre publicisation « urbaine » et privatisation « rurale » ? *Articulo* [En ligne], Special issue 3. <http://journals.openedition.org/articulo/1524>

Banzo M., 2009. *L'espace ouvert pour une nouvelle urbanité*. Thèse d'habilitation à diriger des recherches, Université Michel de Montaigne – Bordeaux 3 [En ligne]. <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00618968>

Banzo M., 2015. L'espace ouvert pour recomposer avec la matérialité de l'espace urbain. *Articulo* [En ligne], Special issue 6. <http://journals.openedition.org/articulo/2708>

Barles S., 2002. Le métabolisme urbain et la question écologique. *Annales de la Recherche urbaine*, n° 92, p. 143-150.

- Bergeon C., 2014. Les Gens du voyage en France : représentations collectives et contrôle d'une minorité nationale. *Belgeo* [En ligne], n°4. <http://journals.openedition.org/belgeo/14864>
- Blum Le Coat J.-Y., Catarino C., Quiminal C., 2004. Les gens du voyage : errance et prégnance des catégories. In Gotman A. (dir.), *Villes et hospitalité : Les municipalités et leurs étrangers*. Paris, Éditions de la Maison des sciences de l'homme, p. 157-176.
- Bouillon F., Choplin A., Schmoll C., Zeneidi D., 2014. Introduction au dossier « Gérer les indésirables : dispositifs de mise à l'écart et techniques de résistance ». In Clerval A., Fleury A., Rebotier J., Weber S. (dir.), *Espace et rapports de domination*. Rennes, Presses universitaires de Rennes, p. 269-272.
- Bouisset C., Pottier A., 2009. Les Landes de Gascogne : de la forêt cultivée au patrimoine naturel ? *Colloque international "Forêts et Paysages"*, Groupe d'histoire des forêts françaises, Besançon, France [en ligne]. <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00586516>
- Charvet J. P., Poulot, M., 2006. Conserver des espaces ouverts dans la métropole éclatée : le cas de l'Île-de-France. In Dorier-Apprill E. (dir.), *Ville et environnement*. Paris, Sedes, p. 332-369.
- Charvet M., 2005. *Les fortifications de Paris : de l'hygiénisme à l'urbanisme, 1880-1919*. Rennes, Presses universitaires de Rennes, 314 p.
- Clément G., 2004. *Manifeste du Tiers Paysage*. Paris, Éditions Sujet/Objet, 25 p.
- Cousin G., Legros O., 2014. Gouverner par l'évacuation ? L'exemple des « campements illicites » en Seine-Saint-Denis. *Annales de géographie*, vol. 700, n° 6, p. 1262-1284.
- Darly S., Torre A., 2008. Conflits liés aux espaces agricoles et périmètres de gouvernance en Île-de-France (résultats à partir d'analyses de la presse quotidienne régionale et d'enquêtes de terrain). *Géocarrefour* [En ligne], vol. 83, n° 4, p. 307-319. <http://journals.openedition.org/geocarrefour/7065>
- Delépine S., 2016. *Atlas des tsiganes : les dessous de la question rom*. Paris, Autrement, 96 p.
- Doytcheva M., 2016. Roms et Tsiganes en Europe méditerranéenne : prégnance et circulation des catégories. *Revue européenne des migrations internationales*, vol. 32, n° 1, p. 165-182.
- Estèbe P., 2008. *Gouverner la ville mobile. Intercommunalité et démocratie locale*, Paris, Presses universitaires de France, 76 p.
- Giraut F., Guyot S., Houssay-Holzschuch M., 2005. La nature, les territoires et le politique en Afrique du Sud. *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, vol. 60, n° 4, p. 695-717.
- Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Île-de-France, 1992. *Étude de la possibilité de créer des continuités forestières dans le secteur de Pierrelaye*. Paris, 65 p.
- Janin C., Andres L., 2008. Les friches : espaces en marge ou marges de manœuvre pour l'aménagement des territoires ? *Annales de géographie*, vol. 663, n° 5, p. 62-81.
- Le Galès P., 2011. *Le retour des villes européennes : Sociétés urbaines, mondialisation, gouvernement et gouvernance*. Paris, Presses de Sciences Po, 486 p.
- Legros O., Vitale T., 2011. Les migrants roms dans les villes françaises et italiennes : mobilités, régulations et marginalités. *Géocarrefour* [En ligne], vol. 86, n° 1. <http://journals.openedition.org/geocarrefour/8220>
- Mandinaud V., 2005. La pollution des sols des champs d'épandage d'eaux usées, contrainte et/ou ressource pour le développement durable en plaine de Bessancourt-Herblay-Pierrelaye.

- Développement durable et territoires* [En ligne], Dossier 4. <http://journals.openedition.org/developpementdurable/1543>
- Nacu A., 2010. Les Roms migrants en région parisienne : les dispositifs d'une marginalisation. *Revue Européenne des Migrations Internationales*, vol. 26, n° 1, p. 141-160.
- Poulot M., 2013. Du vert dans le périurbain. *EspacesTemps.net* [En ligne]. <https://www.espacestems.net/articles/du-vert-dans-le-periurbain/>
- Prost B., 2004. Marge et dynamique territoriale. *Géocarrefour* [En ligne], vol. 79, n°2, p. 175-182. <http://journals.openedition.org/geocarrefour/695>
- Roussel F., Flégeau M., Lebeau B., Alexandre F., 2016. La plaine de Pierrelaye : un grand délaissé dans l'agglomération parisienne. In Grésillon E., Alexandre F., Sajaloli B. (ed.), *La France des marges*. Paris, Armand Colin, p. 306-301.
- Scapino J., 2016. *De la friche urbaine à la biodiversité. Ethnologie d'une reconquête (La petite ceinture de Paris)*. Doctorat d'anthropologie de l'environnement, Muséum national d'histoire naturelle, [En ligne]. <http://www.theses.fr/2016MNH0006/document>
- Sibley D., 1995. *Geographies of Exclusion: Society and Difference in the West*. London, Routledge, 224 p.

NOTES

1. Selon la loi n°69-3 du 3 janvier 1969 relative à l'exercice des activités ambulantes et au régime applicable aux personnes circulant en France sans domicile ni résidence fixe, il désigne des personnes âgées de plus de 16 ans résidant de façon permanente dans un véhicule, une remorque ou tout autre abri mobile.
2. Zones identifiées par le PPRI de la Vallée de l'Oise comme à risque de crue.
3. Circulaire du 2 août 1995 relative aux MOUS pour l'accès au logement des personnes défavorisées.
4. CIN des franges de la plaine de Pierrelaye, 23 mars 2017.
5. <https://www.senat.fr/questions/base/2003/qSEQ031210080.html>
6. Le nom de l'association est révélateur puisqu'elle rassemble à la fois des « gadjés », ceux qui n'appartiennent pas à la communauté des voyageurs, et des voyageurs.
7. Document du CIN, mars 2017.
8. Discours du premier ministre Manuel Valls devant les maires d'Ile-de-France, à la suite du deuxième Comité interministériel du Grand Paris, 14 avril 2015.

RÉSUMÉS

L'intérêt récent pour les délaissés urbains de la part des acteurs publics de l'aménagement se manifeste dans l'aire urbaine centrale de la métropole parisienne mais aussi dans ses marges. On se propose ici d'étudier un projet d'aménagement en plaine de Pierrelaye, cherchant à transformer cette plaine agricole polluée en une forêt aménagée. Cet espace est aujourd'hui pour partie occupée par des familles de Gens du voyage et de Roms. Bien que l'abandon des activités soit lié à l'interdiction de consommer les produits agricoles issus de la plaine, la présence de ces

populations est à la fois jugée comme une des raisons de la situation de déshérence que connaît la plaine et comme un frein à la réalisation du projet. L'article aborde la difficile prise en compte des populations marginalisées et la part d'instrumentalisation dont fait l'objet le projet pour se défaire des occupations illégales, appuyé par un argumentaire paysager et social.

The recent interest of public stakeholders towards wastelands in the central part of the Paris region appears also clearly in its margins. We would like to study a landscape project in the Pierrelaye's plain. The project aims to transform this wasteland, that is today a polluted area, into a forest. Mainly composed by unexploited agricultural lands, this space is also occupied by families from the Travelling Community and Roma population. The travelers are altogether accused of being responsible for the decline of this space and of being an issue for the implementation of the project. We will focus on how the project realization is leaving them out and how the land regulation is established for the sake of the project and not according to the law.

INDEX

Mots-clés : projet d'aménagement, Gens du voyage, relégation, paysage, régulation foncière

Keywords : development project, Travellers, relegation, landscape, land regulation

AUTEUR

MORGANE FLÉGEAU

Morgane Fléreau, morgane.fleureau@gmail.com, est docteure en géographie et aménagement de l'Université Paris 13 – Sorbonne-Paris-Cité et membre de l'EA7338 Pléiade. Elle a publié récemment :

- Fléreau M., Roussel F., 2018. La ceinture verte de la Région Île-de-France : discontinuités, mises en valeur et représentations. In Rouget N., Schmitt G. (ed.), *Nature des villes, nature des champs*. Presses universitaires de Valenciennes, p. 145-168.
- Roussel F., Fléreau M., Lebeau B., Alexandre F., 2016. La plaine de Pierrelaye : un grand délaissé dans l'agglomération parisienne. In Grésillon E., Alexandre F., Sajaloli B. (ed.), *La France des marges*. Paris, Armand Colin, p. 306-301.