

Peut-on produire du logement social sur le (rétro) littoral ?

Retranscription de la conférence du 19 septembre 2025 à
Sciences Po Rennes Colloque Organic Cities II

Muriel Boulmier

2025-09-19

Table des matières

La perspective particulière des opérateurs de logement social	2
Une pression et des difficultés accentuées dans les espaces littoraux	
et rétro littoraux	3
Loger les salariés	3
Le dilemme des élus	4
Quand enfin les projets aboutissent... vient le moment des recours .	5
Le baromètre des délais d'attribution	5
Rénover et construire	5
La réalité d'un besoin humain et social	6
Faut-il renoncer ?	7

Bonjour à toutes et tous.

Tout d'abord merci à Villes Vivantes, à Sciences Po Rennes et à l'OFCE de m'accueillir à Organic Cities II, parmi vous qui ne ménagez pas vos efforts, vos innovations pour un habitat moderne dans son approche de la société contemporaine.

Pour répondre à la question, peut-on construire du logement social dans les zones littorales, la réponse est, juridiquement oui !

Pour autant, même si j'aimerais pouvoir me satisfaire de cette réponse, je dois avouer que l'entreprise est plus complexe !

La perspective particulière des opérateurs de logement social

Bien qu'étant devant un public averti, j'aimerais dire un mot du logement social. Environ 5 millions et demi de logements sociaux en France, ceci est tout de même très marginal au regard des 38 millions de logements recensés en 2023.

Le logement social passe par une programmation, une autorisation de programme en quelque sorte, moment conclusif de la première étape, celle du respect des règles. Puis les ordres de service et enfin la livraison qui est le moment de vérité pour qui attend un logement.

En effet répondre à l'offre, et par là au besoin, se concrétise lorsque les clés sont remises à la famille.

Simple en apparence, la machine se grippe vite sous le poids des contraintes. La réglementation, mais aussi les normes, plus encore les « surnormes » notamment locales. Le littoral y fait face plus qu'ailleurs.

En Nouvelle Aquitaine, 188 000 ménages attendent un logement social

Je vais vous parler de ma région, toutefois mes remarques sont transposables, y compris à certaines métropoles.

La Nouvelle Aquitaine est la plus grande région française en superficie, l'équivalent de l'Autriche, une population de 6,1 millions d'habitants, comme le Danemark, et une façade littorale de 970 km et 4 îles.

L'observatoire des régions l'analyse comme la plus attractive des régions

françaises. Plus 30 000 habitants par an, une croissance portée par l'excédent migratoire, avec une tendance marquée dans les départements littoraux.

La demande de logements y est forte, et pour le logement social en particulier, 188 000 demandeurs attendent un logement au moment où je vous parle, chiffre qui n'est pas une addition, mais bien le résultat d'une file active qui souffre, en outre, d'un effet ciseau.

Dans un climat d'incertitude, moins de familles poursuivent leur parcours résidentiel hors du logement social, et plus nombreuses sont celles qui souhaitent venir, notamment depuis le parc privé.

De surcroît, la production privée marque le pas de manière très sensible, ce qui déséquilibre davantage le marché locatif.

En conséquence désormais, les premiers pas des classes moyennes se dirigent vers nous.

Une pression et des difficultés accentuées dans les espaces littoraux et rétro littoraux

140 communes néo aquitaines sont soumises à la loi littoral, complétée par la loi climat et résilience qui ajoute à la contrainte des 100m celle de la projection du retrait du trait de côte, et, dans certains secteurs forestiers, après les violents incendies de 2022, celle de la protection contre les incendies.

Ces limitations ont un effet d'accentuation sur les prix du foncier. Impossible d'envisager un programme de logement social sans un soutien fort de la collectivité.

Mais ceci suppose une volonté politique locale.

En effet, nous n'observons pas de politique globale du logement, quelques bouts de ci de là qui ne participent pas à la cohérence réglementaire nécessaire et alimentent l'incertitude dans un domaine doit pourtant s'inscrire dans un temps long.

Loger les salariés

Pourtant, au-delà de l'attractivité touristique, de nombreuses communes côtières doivent accueillir les ménages associés à leur activité économique, por-

tuaire, agroalimentaire, aéronautique par exemple. Parmi les demandeurs, 49% sont des salariés d'entreprises hors tourisme. La question du logement devient aussi celle de l'emploi et de la mobilité hors saisonnalité.

Le sujet est encore plus aigu pour les emplois saisonniers sans modèle économique avéré, ou celui des travailleurs clé dont le travail est nécessaire mais les ressources modestes.

Le dilemme des élus

Dans la collaboration étroite avec les élus nécessaire à l'émergence de programmes de logements abordables, nous devons résister aux conflits d'usages entre activité économique, activité touristique source de revenus et d'emplois et résidences secondaires.

Pour les élus, la projection à long terme dans cette conjugaison de besoins constitue un risque électoral.

La politique de préemption permet d'implanter en coeurs de villes des logements abordables en résidence principale, mais avec des prix de revient extravagants. On peut envisager des portages fonciers par l'EPF, mais ce dernier n'intervient que sur demande de la collectivité.

Résultat de ce délicat processus, aux abords immédiats des centres, les rares terrains disponibles mettent plus de 10 ans à être urbanisés.

Une dérogation à la loi ALUR facilite la réalisation de logements sociaux en discontinuité dans les espaces proches du littoral, lorsqu'ils sont nécessaires à la gestion équilibrée de la commune (notamment le quota de la loi SRU) et qu'ils respectent l'environnement.

Mais ces possibilités ne suffisent pas à assurer une fluidité dans la réponse aux besoins.

En cause, les prix, la difficile acceptation des habitants, la part des résidences secondaires, 40% à Biarritz, 62% à Arcachon, 67% à Quiberon, avec des taux de logements vacants très faibles (autour de 1,5%).

Il est également intéressant de noter que la part des plus de 70 ans dans les résidences principales est conséquente, plus de 18% à La Rochelle, mais 29% à Biarritz et plus de 40% à Arcachon.

Nous mesurerons à l'approche des élections municipales si l'époque est propice à faire changer les choses. En effet, les familles qui détiennent des résidences secondaires votent peu dans la commune de villégiature, ce qui incite plusieurs élus à des mesures courageuses sous la pression de la population locale et du tissu économique.

Quand enfin les projets aboutissent... vient le moment des recours

Le contexte n'est pas favorable à l'acceptation de la construction de logements abordables. Presque chaque programme connaît son lot de recours, de la part de voisnages craintifs pour lesquels l'image des barres et des tours des années 1970 hante encore la mémoire collective. Même si on en est très loin !

Mais sans logements, les jeunes qui s'exilent ne reviennent plus que pour les vacances ! La mixité sociale s'étiole. Les entreprises qui ne parviennent pas à recruter doivent parfois se résoudre à construire elles-mêmes quelques logements pour leurs salariés, permanents et surtout saisonniers.

La nécessité pousse à reporter les solutions vers le rétro littoral, jusqu'à 40 kilomètres, avec des parcours domicile-travail subis, souvent embouteillés. Et la zone de report reste onéreuse.

Le baromètre des délais d'attribution

En Charente maritime le délai moyen d'attribution est de 21 mois ; il y a 11 demandes pour une attribution. En Gironde, il est de 19 mois, avec 9 demandes pour une attribution. A l'inverse, il faut 5 mois en Creuse, avec 2,5 demandes pour une attribution.

Rénover et construire

Au regard de ces niveaux de tension, la réhabilitation est une illusion en termes d'opportunités et de nombre de logements susceptibles d'être débloqués à court ou moyen terme avec des moyens raisonnables.

La solution passe par la construction nouvelle. Le dire est simple. Le réaliser

se complique avec l'ensemble des contraintes directes et indirectes accumulées dans la loi Climat et résilience

Il est simple de comprendre le mécanisme des compensations foncières pour garantir une absence de perte nette de biodiversité après une évaluation environnementale. Mais pour produire du logement social, ce mécanisme simple se traduit par des niveaux élevés de surcoût et de "surcomplexité", entre l'acquisition des fonciers compensatoires, les dispositifs permettant d'en confier la gestion à une société tierce agréée pour le faire, mais aussi une insécurité juridique, source de retards considérables et parfois d'abandons.

La réalité d'un besoin humain et social

Je viens d'évoquer devant vous, chiffres, statistiques, réglementations. Mais si nous parlions de la vérité, celles et ceux qui attendent un logement ?

Il ne s'agit pas de larmoyer, il s'agit d'écouter et d'entendre leur désarroi. Sans logement, pas d'emploi, pas d'études, une solitude accrue, bref un cortège de frustrations.

Je veux en parler parce que les « autres » ne sont pas loin. Ce sont nos proches, nos enfants, nos amis, nos connaissances, nos collègues.

Parce qu'en effet, la symphonie est inachevée si je ne décris pas les murs que dresse la vertu, apparente, des défenseurs messianiques de la biodiversité.

J'ai pléthore d'exemples.

L'alouette lulu qui bloque 90 logements, pourtant en mitoyenneté d'une zone boisée naturelle.

7 ans pour faire sortir un projet en rétro littoral d'Arcachon, pour le cheminement de la couleuvre bleue.

Je mets au défi les porteurs de ces recours de venir les expliquer et les argumenter devant les demandeurs de logements, sans réponse depuis 2 ans, quand, eux, sont déjà logés.

La solidarité ne se limite pas à des actes de foi derrière un clavier.

L'écologie, cette science préemptée par la politique et les riverains inquiets de leur tranquillité, parle de haut à ceux, qui doivent se contenter d'admettre, avec un mépris pour les parcours de vie des familles qui s'agrandissent, des

personnes âgées qui veulent se rapprocher, des jeunes qui veulent accéder aux emplois.

En tentant, avec certaines collectivités de construire des solutions, nous sommes, munis de notre étiquette « HLM » désignés d'emblée comme des adversaires, cibles de messages culpabilisants.

Faut-il renoncer ?

En vérité et pour conclure, construire sur le littoral et son arrière-pays est aussi difficile qu'indispensable.

Nous devons nous contenter de peu, mais chaque programme est une victoire pour les partenaires élus, l'État, qui nous soutient en Nouvelle Aquitaine, pour les entreprises et pour les familles.

Je me rends compte que mon message n'exprime pas la dynamique que j'aurais aimé. Pour autant, faut-il renoncer ?

Je ne crois pas dans une grande loi logement qui s'enlisera dans des débats interminables.

Je crois à des lois courtes et ciblées dont la cohérence soit évaluée en amont.

Je crois aussi à la pression des habitants sur leurs élus, qui prendront les mesures que leur offrent aujourd'hui l'espace réglementaire.

Je crois aussi à la révolte du bon sens, la parole ne peut pas être confisquée par ceux qui ont déjà logement et confort.

Je crois enfin aux faiseurs de solutions, vous en êtes, certains de vos invités en sont aussi.

Je crois particulièrement aux partenariats intelligents, notamment pour les emplois saisonniers, par exemple avec les internats ; ce n'est pas gagné, mais ne nous interdisons pas les alternatives, les coopérations.

Alors recycler la ville en offrant des logements désirables ne sera pas qu'une hypothèse.

Je vous remercie de votre patience.