

La mer et les politiques publiques

la mer et le littoral



Étude annuelle 2026

La mer, un enjeu de souveraineté à penser sur le temps long au service des citoyens

Le Conseil d'État a choisi de consacrer son étude annuelle pour 2026 aux enjeux de la mer et à leur traitement par les politiques publiques.

A la croisée des trois précédentes études (cf. p. 7), la mer constitue en effet un enjeu évident de souveraineté, à la fois diplomatique et économique.

La mer est d'abord un espace d'échanges : 85 % des échanges mondiaux en volume passent par elle et les câbles qui reposent sur les fonds marins assurent 99 % du trafic internet mondial. Historiquement théâtre des conflits entre les puissances, la mer est aussi devenue « objet » d'affrontements géopolitiques dans une logique de territorialisation. Les ressources qu'elle abrite, notamment minières, suscitent également toutes les convoitises. Elle représente dès lors un défi en termes de défense et de sécurité et la marine nationale joue un rôle essentiel à cet égard.

La mer est aussi un enjeu de temps long essentiel pour l'avenir de notre planète. Elle constitue un important puits de carbone, capable de capturer le CO₂ atmosphérique. Mais elle subit de plein fouet les effets de l'activité humaine à la fois directement, à travers la surpêche, la pollution d'origine tellurique, y compris plastique, ou encore liée à l'exploitation des ressources minières, et indirectement, en éprouvant les effets du réchauffement climatique (élévation du niveau de la mer, acidification des océans, etc.).

La mer, enfin, est un enjeu citoyen obligeant à penser non seulement le dernier kilomètre mais aussi le dernier « nautique » des politiques publiques, y compris en ce qui concerne le littoral, sa protection comme son utilisation, ainsi que les ports et leurs enjeux structurants.

La mer représente à l'évidence un atout pour la France (11 millions de km² de zones économiques exclusives, la 2^e au monde, et 20 000 kilomètres de côtes), grâce notamment aux outre-mer. L'économie bleue représente 1,5 % de notre PIB et regroupe 525 000 emplois. La mer est source de devoirs pour une nation dont les eaux abritent 10 % des récifs coralliens, 20 % des atolls de la planète ainsi que 10 % de la diversité mondiale des espèces marines.

Dans ce contexte, la mer constitue pour les politiques publiques un enjeu multiforme. Y sont-elles adaptées ? quelles sont leurs forces et leurs faiblesses ? Les objectifs assignés sont-ils pertinents ? Autant de questions qui sont aussi débattues à l'occasion du cycle de conférences associé aux travaux de l'étude annuelle 2026.

Conférence inaugurale

Mercredi 15 octobre 2025

Les enjeux écologiques et économiques

Mercredi 14 janvier 2026

Les enjeux de défense et sécurité

Mercredi 18 mars 2026

La mer et le littoral

Mercredi 8 avril 2026 - Marseille

Regards croisés

Mercredi 6 mai 2026

Publication de l'étude

Septembre 2026

Agenda

Conférence n° 4 : la mer et le littoral

La mer et la terre forment en réalité, à beaucoup d'égards, un continuum qui dépasse la seule ligne de rivage. Enjeux économiques, d'aménagement et d'environnement s'y rejoignent, faisant du littoral au moins autant un trait d'union qu'une limite.

Le trait de côte matérialise de manière tangible l'interface entre terre et mer. Ligne mouvante, vulnérable aux effets du changement climatique et aux transformations côtières, elle impose de penser l'urbanisme, la gestion des risques et la protection des écosystèmes, en particulier dans le contexte du recul du trait de côte sous l'effet du changement climatique et de ses conséquences. Dans cette approche coordonnée, le maintien des activités économiques — qu'il s'agisse du tourisme, de la pêche, de l'industrie ou des infrastructures portuaires — doit désormais s'inscrire dans une stratégie cohérente à l'échelle du bassin de vie et de l'hinterland.

Ce lien terre-mer revêt une dimension stratégique majeure, l'interface littorale étant au cœur des dynamiques énergétiques, logistiques et industrielles. Cette concentration tire parti directement de la proximité maritime, qu'il s'agisse de l'accès aux flux de matières premières, des besoins industriels spécifiques ou de la connectivité assurée par les câbles sous-marins. Les zones industrialo-portuaires agissent comme de véritables leviers de souveraineté, concentrant des unités de production de haute technologie, des centres de recherche et des infrastructures critiques. Dans un contexte de tensions géopolitiques mondiales, la vitalité de ce maillage participe directement à l'indépendance stratégique de la nation. Toutefois, ce développement se heurte aujourd'hui à des défis croissants de disponibilité foncière et d'adaptation aux contraintes environnementales. La rareté de l'espace littoral et la nécessité de préserver des milieux fragiles imposent une coordination renforcée entre les infrastructures maritimes et les dynamiques terrestres — chaînes d'approvisionnement, réseaux de transport, formation et innovation.

Cette quatrième conférence, consacrée au lien terre-mer, examinera donc ces interactions constantes. Elle analysera la manière dont aménagement du territoire, développement industriel et préservation des écosystèmes peuvent s'articuler dans une logique d'interdépendance assumée, ancrant la performance des façades maritimes dans la profondeur d'un territoire résilient. Quatre personnalités issues d'horizons variés croiseront leurs analyses lors d'un débat animé par le président de la cour administrative d'appel de Marseille.

Pour la première fois, le Conseil d'État a souhaité organiser une conférence de son cycle annuel hors du Palais-Royal à Paris. Au regard du thème de l'étude et du sujet de cette conférence, le choix s'est naturellement porté sur Marseille, ville emblématique du lien entre la terre et la mer et dont le littoral se caractérise par son étendue, sa richesse et sa diversité.

Nous remercions l'Ordre des avocats du barreau de Marseille, ainsi que sa Bâtonnière, Mme Marie-Dominique Poinso-Pourtal, qui nous font l'honneur d'accueillir cette conférence dans leurs locaux.

Programme

Mots d'accueil

Rémy Schwartz

Président de la section des études, de la prospective et de la coopération du Conseil d'État

Marie-Dominique Poinso-Portal

Bâtonnière de l'Ordre des avocats du barreau de Marseille

Modération de la conférence

Jean-Christophe Duchon-Doris

Conseiller d'État, président de la cour administrative d'appel de Marseille

Intervenants

Philippe Berterottière

Président du groupe GTT, président du Comité stratégique de filière des industriels de la mer

Sophie Panonacle,

Députée de Gironde, présidente du Bureau du Conseil national de la mer et des littoraux, présidente du Comité national du trait de côte

Hervé Martel

Président du directoire du grand port maritime de Marseille

Samuel Robert

Géographe, directeur de recherche au CNRS, directeur-adjoint du laboratoire ESPACE et directeur-adjoint de l'Observatoire Hommes-Milieus Littoral méditerranéen



Présentation des intervenants

Mots d'accueil de la conférence

Rémy Schwartz



Président de la section des études, de la prospective et de la coopération du Conseil d'État

Diplômé de l'IEP de Paris (1980) et de l'ESSEC (1983), licencié en droit (1981) et ancien élève de l'ENA (1987), Remy Schwartz a commencé sa carrière au Conseil d'État comme auditeur en 1987. Remy Schwartz a été durant 11 ans rapporteur public.

En 2000, Remy Schwartz est nommé rapporteur général de la commission pour l'avenir de la décentralisation. Il a également été chargé de plusieurs missions de réflexion sur la fonction publique territoriale. En 2003, Remy Schwartz devient conseiller d'État. Il a occupé les fonctions de rapporteur général de la commission de réflexion sur l'application du principe de laïcité dans la République. Il a également été professeur associé à l'université de Versailles Saint-Quentin (1993-2006) et à l'université Paris I (2006-2024).

Remy Schwartz est l'auteur de plusieurs ouvrages, notamment *Un siècle de laïcité* (éd. Berger-Levrault, 2007) et de nombreux rapports dont *Pour un enseignement laïc de la morale* (2013).

En 2008, Remy Schwartz a été président de la commission de réflexion sur le personnel de l'enseignement supérieur. Il a également été président du Tribunal des conflits (2021-2022) et président du conseil d'administration de l'Office français de l'immigration et de l'intégration de 2013 à 2025.

Remy Schwartz est, depuis 2024, membre du collège de la Haute autorité de l'audit. En 2015, il a été nommé président adjoint de la section du contentieux. En août 2025, Remy Schwartz devient président de la section des études, de la prospective et de la coopération du Conseil d'État.

Marie-Dominique Poinso-Pourtal



Bâtonnière de l'Ordre des avocats du barreau de Marseille

Avocate ayant prêté serment le 3 janvier 2001, Marie-Dominique Poinso-Pourtal exerce principalement en droit du travail, domaine dans lequel elle a acquis une solide expérience des réalités judiciaires et de leurs contraintes. Depuis 2022, elle est associée avec Me Cyril Villatte de Peuffeilhoux.

Engagée au service de la profession depuis 2007, elle s'investit activement au sein de l'Ordre des avocats de Marseille. Après avoir siégé à la commission des honoraires, elle est élue membre du Conseil de l'Ordre en 2016.

Son engagement s'est également traduit par une participation active à la création de la crèche du Barreau et à l'organisation de la Journée des droits des femmes, témoignant d'une implication constante au service de l'institution et des valeurs de la profession.

Parallèlement, elle est présidente de l'ASMAJ CADE en 2021, structure dédiée à l'accès au droit, à la médiation et à l'accompagnement des publics en difficulté, illustrant son engagement et son attachement en faveur de la justice de proximité et des modes amiables de résolution des conflits.

Élue le 30 mai 2024, elle devient bâtonnière du barreau de Marseille à compter du 1er janvier 2025 pour la mandature 2025-2026. Elle exerce cette fonction en binôme avec Jean-Michel Ollier, vice-bâtonnier, dans une configuration inédite pour le barreau de Marseille.

Deuxième femme à accéder à cette fonction dans l'histoire du barreau marseillais, après Geneviève Maillet (2017-2018), Marie-Dominique Poinso-Pourtal est la 131^e bâtonnière du barreau de la cité phocéenne, l'un des plus importants de France.

Modération de la conférence

Jean-Christophe Duchon-Doris



Conseiller d'État, président de la cour administrative d'appel de Marseille

Jean-Christophe Duchon-Doris, Conseiller d'Etat, président de la cour administrative d'appel de Marseille depuis le 1^{er} octobre 2024, est né le 2 janvier 1960.

Diplômé de l'Institut d'Etudes politiques (1978 -1981), titulaire d'une licence en droit (1979-1982), il a été affecté dans les tribunaux administratifs à l'issue de sa scolarité à l'École nationale d'administration (promotion Denis Diderot, 1986). Il a présidé auparavant les tribunaux administratifs de Toulon (2014-2017), de Nice (2017-2019) et de Paris (2019-2024). Professeur associé à l'université d'Aix-Marseille, il y enseigne le droit administratif et le droit fiscal. Il est par ailleurs l'auteur d'une quinzaine de romans et de recueils de nouvelles publiés aux éditions Julliard.

Intervenants de la conférence

Philippe Berterottière



Président du groupe GTT, président du Comité stratégique de filière des industriels de la mer

Philippe Berterottière est président du conseil d'administration du Groupe GTT après avoir été président-directeur général de 2009 à janvier 2026. Il bénéficie de plus de 40 années d'expérience dans les secteurs de haute technologie.

Il avait auparavant occupé différents postes de direction au sein d'entreprises du secteur aérospatial : chez Airbus en tant que négociateur de contrats puis directeur du développement des affaires, chez Matra en tant que directeur des ventes au sein de la division défense, et chez Arianespace, où il a occupé différentes fonctions commerciales avant de devenir directeur commercial et membre du comité exécutif. Il est diplômé de HEC (Hautes Études Commerciales) et de l'IEP (Institut d'Études Politiques).

Depuis novembre 2022, Philippe Berterottière est aussi président du comité stratégique de la filière des industriels de la mer qui rassemble le GICAN (la construction navale), EVOLEN (les énergéticiens), le SER (les énergies renouvelables) et la FIN (l'industrie nautique).

Hervé Martel



Président du directoire du grand port maritime de Marseille

Ingénieur diplômé de l'École nationale des travaux publics de l'État (ENTPE), titulaire d'un DEA en économie des transports de l'Université Lyon II Lumière, ainsi que d'un mastère en management public et maîtrise technique de l'École nationale des ponts et chaussées, il débute sa carrière en 1989 comme chargé d'études à la direction du port de La Réunion.

Il rejoint ensuite le ministère de l'Équipement, où il occupe les fonctions de chef de la cellule économique à la direction des ports maritimes (1991-1994), avant de devenir chef de projets au sein de la société d'ingénierie BCEOM (1994-1998). Nommé ingénieur des ponts et chaussées en 1999, il poursuit son parcours au ministère de l'économie et des finances en tant qu'adjoint au chef du bureau des financements publics à la Direction des relations économiques extérieures (1999-2001).

De 2001 à 2004, il est directeur d'agence au service de navigation de la Seine au port autonome de Paris, puis directeur adjoint chargé des infrastructures et des transports à la direction départementale de l'équipement de Seine-et-Marne (2004-2006). Il est ensuite sous-directeur des transports maritimes et fluviaux à la direction générale de la mer et des transports (2006-2007), avant d'être nommé ingénieur en chef des ponts et chaussées en 2007.

Il devient alors conseiller technique au cabinet de Jean-Louis Borloo (2007-2009), avant de prendre la direction générale du port autonome de Paris (2009-2012). Il est ensuite président du directoire du grand port maritime du Havre (2012-2019), puis du grand port maritime de Marseille depuis 2019.

Parallèlement, il préside l'union des ports de France de 2014 à 2019. Il est nommé ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts en 2015.

Il est chevalier de la Légion d'honneur et de l'ordre national du Mérite.

Sophie Panonacle



Députée de Gironde, présidente du Bureau du Conseil national de la mer et des littoraux, présidente du Comité national du trait de côte

Sophie Panonacle est députée de la 8^e circonscription de la Gironde depuis 2017. Réélue en 2022 puis en 2024, elle s'est affirmée comme une spécialiste des politiques maritimes et littorales. Elle est commandeure de l'ordre du Mérite maritime. À l'Assemblée nationale, elle siège à la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire et elle anime le groupe de travail « Team Maritime », un équipage d'une cinquantaine de députés littoraux de la majorité présidentielle. Elle préside le bureau du Conseil national de la mer et des littoraux (CNML) ainsi que le Comité national du trait de côte (CNTC), où elle œuvre en faveur de la préservation et de la gestion durable des territoires côtiers. À ce titre, elle soutient notamment la création d'un fonds dédié à la gestion du trait de côte. En avril 2024, elle dépose une proposition de loi visant à assurer le suivi de l'application des mesures du Comité interministériel de la mer et à évaluer les politiques publiques relatives à l'économie bleue. Engagée sur les enjeux de qualité des eaux marines, elle a coprésidé, à la suite de la crise du norovirus de l'hiver 2023-2024, le groupe de travail « Qualité des eaux côtières » du CNML. Les 18 propositions issues de ces travaux visent à renforcer la politique publique de gestion des eaux littorales et à accompagner la filière conchylicole. Elle organise, le 23 juin prochain, à La Rochelle à l'hôtel du département de la Charente-Maritime, les premières Assises nationales de la qualité des eaux côtières. Dans le cadre de l'Année de la mer 2025 et à la suite de la Conférence des Nations unies sur l'Océan, elle publie aux éditions Glénat l'ouvrage "Quand on n'a que la mer..." qui rassemble des témoignages inédits de scientifiques et d'experts pour sensibiliser et mobiliser autour de la préservation des mers et des littoraux.

Elle a créé en 2018 la Fête de la Mer et des Littoraux, événement national sur l'Hexagone, la Corse et les territoires ultramarins.

Dans le cadre de l'UNOC 3, elle a lancé « l'Appel de Nice, la science au secours de l'océan » cosigné par plus d'une centaine de parlementaires français et européens.

À la suite du décès tragique du jeune Benjamin, percuté par un bateau de pêche sur le bassin d'Arcachon, elle œuvre en interministériel sur un travail législatif destiné à combler le vide juridique qui empêche tout contrôle de stupéfiants et d'alcoolémie en mer pour les plaisanciers et le dépistage de stupéfiants pour les professionnels. Elle propose également d'instaurer la création d'un délit d'homicide en mer, sur le modèle de l'homicide routier.

Samuel Robert



Géographe, directeur de recherche au CNRS, directeur-adjoint du laboratoire ESPACE et directeur-adjoint de l'Observatoire hommes-milieus littoral méditerranéen

Géographe, directeur de recherche au CNRS à Aix-en-Provence (laboratoire ESPACE, UMR 7300) et membre de l'Observatoire hommes-milieus littoral méditerranéen du CNRS, qu'il a fondé en 2012.

Auteur d'une thèse sur la vue sur mer et l'urbanisation du littoral (Université de Nice Sophia-Antipolis, 2009) et d'une habilitation à diriger des recherches intitulée « L'urbanisation du littoral : espaces, paysages et représentations. Des territoires à l'interface ville-mer » (Université de Bretagne occidentale, Brest, 2019), ses recherches portent sur les dynamiques territoriales et paysagères, les représentations et les politiques publiques des espaces littoraux, combinant approches spatiales, sociales et culturelles.

Ses travaux récents portent sur l'adaptation des territoires côtiers aux effets du changement climatique, la maritimité, la planification spatiale en mer, et les pratiques récréatives sur le littoral, suivant des approches interdisciplinaires.

L'étude annuelle du Conseil d'État, un outil prospectif

Conformément aux dispositions de l'article L. 112-3 du code de justice administrative, le Conseil d'État a pour mission d'appeler, y compris de sa propre initiative, l'attention des pouvoirs publics sur des réformes visant à améliorer le droit et les politiques publiques, dans l'intérêt général. Ces études sont réalisées par la section des études, de la prospective et de la coopération et soumises à l'assemblée générale plénière du Conseil d'État.

À ce titre, le Conseil d'État réalise chaque année une étude approfondie sur un thème de son choix. L'étude est remise au Président de la République et au Premier ministre ainsi qu'aux présidents des deux assemblées et elle a vocation à s'adresser à l'ensemble des décideurs publics ainsi qu'à tous les acteurs concernés, aux universitaires et aux citoyens intéressés. Elle formule des pistes de réformes et d'évolutions juridiques ou administratives. Cette réflexion s'appuie sur l'expertise du Conseil d'État mais aussi sur les auditions de nombreuses personnalités des champs politique, juridique, administratif, économique ou universitaire et scientifique, françaises mais aussi étrangères.

Les trois dernières études annuelles du Conseil d'État

Etude annuelle **2023**
L'usager du premier au dernier
kilomètre de l'action publique :
un enjeu d'efficacité et une
exigence démocratique

Etude annuelle **2024**
La souveraineté

Etude annuelle **2025**
Inscrire l'action publique
dans le temps long



