

Rapport n° 014422-01E  
Avril 2023

# Dialogue territorial pour la protection et la valorisation des zones humides, et la création d'un parc national – Rapport de visite de site

## 5. Site du Val d'Allier



Flore Lafaye de Micheaux  
Louis Hubert  
Hervé Parmentier  
Christophe Viret

## Sommaire

<b>1</b>	<b>Introduction.....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Fiche de présentation du territoire.....</b>	<b>4</b>
<b>3</b>	<b>Enseignements de la visite .....</b>	<b>5</b>
3.1	Eléments de contexte.....	5
3.2	Principaux messages des personnes auditionnées.....	5
3.3	Analyse AFOM relative aux enjeux de protection et valorisation du site .....	8
3.4	Synthèse des enjeux.....	9
<b>4</b>	<b>Leviers d’actions et outils pour renforcer la protection et la valorisation .....</b>	<b>10</b>
4.1	Actions prioritaires.....	10
4.2	Enseignements utiles pour la mise en œuvre nationale de la protection des milieux humides .....	12
4.3	Appréciation de la mission sur la possibilité d’engager une démarche de parc national .....	13
	<b>Annexes.....</b>	<b>14</b>
	<b>Annexe 1 Cartes du territoire.....</b>	<b>15</b>
	<b>Annexe 2 Liste des personnes rencontrées .....</b>	<b>17</b>

# 1 Introduction

Ce rapport de visite est une annexe du rapport de l'IGEDD n°014422-01, relatif à « la conduite d'un dialogue territorial pour la protection et la valorisation des zones humides, et la création d'un parc national ».

Le dialogue territorial a concerné 18 sites de zones humides parmi les plus emblématiques de France identifiés à l'issue d'une première mission de l'IGEDD<sup>1</sup>.

Ce document constitue, avec les 17 autres rapports, le volet territorial du rapport principal. Chaque rapport de site peut être lu séparément,

Il offre un diagnostic général du site et des dynamiques en place, il présente les principaux messages des parties prenantes rencontrées par la mission et propose une analyse des atouts, faiblesses, opportunités et menaces du territoire, au regard des enjeux de leurs zones humides. Enfin, il préconise des actions opérationnelles à court terme pour leur préservation et leur valorisation. Celles-ci ont vocation à être soutenues par l'Etat, ses opérateurs et les collectivités territoriales.

---

<sup>1</sup> <https://igedd.documentation.developpement-durable.gouv.fr/notice?id=Affaires-0012595>

## 2 Fiche de présentation du territoire<sup>2</sup>

<b>Site 5 : Val d'Allier (voir annexe 1)</b>	
<b>Région Auvergne Rhône Alpes, Centre Val de Loire / Départements de l'Allier, du Puy-de-Dôme, de la Nièvre et du Cher - Bassin Loire-Bretagne</b>	
<b>Superficie estimée du site humide emblématique (ENSH)<sup>3</sup></b>	22 037 ha
<b>Présentation</b>	<p>La vallée de l'Allier ici considérée correspond à la partie bourbonnaise de la rivière, soit environ le tiers aval de son cours. Elle débute un peu en amont de Vichy au Bec de Dore pour se terminer au Bec d'Allier, lieu de la confluence avec la Loire. Elle s'étend dans la partie nord du bassin de Limagne, un 'graben' formé en même temps que celui de Bresse et du fossé rhénan (rift nord-ouest européen) lors du soulèvement des Alpes. Il s'agit d'une vallée alluviale de type sableuse.</p> <p>La rivière était un axe de batellerie très important, notamment du XVIIe au XIXe siècle. En témoigne le domaine public fluvial géré par l'Etat, d'une largeur de 100 m à près de 2 km selon les sections. La plaine a fait l'objet d'exploitation intensive de granulats à la fin du XXe siècle, et si cette exploitation est désormais interdite, le déficit sédimentaire a entraîné une incision du lit. Néanmoins, la rivière présente toujours une dynamique fluviale active, avec de nombreux méandres et une mobilité latérale de son lit.</p>
<b>Intérêt spécial du site et de son caractère emblématique</b>	L'Allier est une des dernières rivières mobiles d'Europe et offre un cortège d'espèces et d'habitats alluviaux diversifiés. Le Val d'Allier offre des paysages remarquables. La rivière et ses abords sont un élément fort d'identité pour Vichy et Moulins, les principales agglomérations.
<b>Principaux enjeux de biodiversité liés aux milieux humides</b>	Grâce à la mobilité de la rivière, les milieux humides alluviaux offrent une mosaïque composée de milieux aquatiques, talus d'érosion, plages de sable et galets, pelouses sèches, prairies inondables, forêts alluviales et boires (méandres déconnectés), aux fonctionnalités relativement préservés et qui abritent de nombreuses espèces protégées, dont certaines sont emblématiques comme le Castor d'Europe, le Saumon atlantique, la Loutre d'Europe, les Sternes naines et pierregarin, la cistude, etc.
<b>Types de milieux</b>	Vallée alluviale
<b>Evolution de l'état du site</b>	<p>Les prairies ont régressé depuis 50 ans, au profit des grandes cultures, dont certaines sont irriguées. La stabilisation des surfaces en prairie est assurée dans la zone du domaine public fluvial.</p> <p>Une certaine fermeture des milieux est observée (ripisylve). La réduction de la fréquence des petites crues, l'arrêt de certaines pratiques d'entretien et la déprise de l'élevage sur les prairies aux abords de la rivière en sont quelques explications, avec le réchauffement climatique – qui par ailleurs, renforce la réduction des débits à l'étiage de l'Allier. L'Allier rencontre des situations de déséquilibre quantitatif (non-respect répété du débit d'objectif d'étiage à Cuffy), malgré le soutien des débits assuré par le barrage de Naussac.</p>
<b>Couverture existante par des aires protégées</b>	Le Val d'Allier, dans son tronçon du bec de Dore à la confluence avec la Loire est couvert par une réserve naturelle nationale (1450 ha), deux arrêtés de protection de biotope (totalisant 2870 ha) et des périmètres Natura 2000 (20 000 ha dans l'Allier), dont les sites sont animés par le Conservatoire des espaces naturels (CEN) Allier.
<b>Autres</b>	L'Allier bourbonnais et son lit majeur sont couverts par le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) Allier aval porté par l'établissement public territorial de bassin (EPTB) Loire. Les enjeux de la nappe alluviale de l'Allier, une nappe puissante mais fortement sollicitée, sont suivis par le SAGE Allier aval.

<sup>2</sup> Cette fiche est adaptée du rapport de mission relative à la création d'un parc national de zones humides, IGEDD, mars 2022.

<sup>3</sup> Cette superficie ne préfigure en rien un éventuel périmètre pertinent pour traiter les enjeux écologiques du site.

## 3 Enseignements de la visite

### 3.1 Eléments de contexte

Le déplacement dans le Val d'Allier, initialement envisagé en juillet 2022 en marge d'un déplacement de l'association Ramsar France destiné à présenter la labellisation Ramsar auprès d'un certain nombre d'élus du site (comité de préfiguration d'un site potentiel Ramsar sur le Val d'Allier de Vichy à Nevers) a été repoussé à l'automne 2022. De violents épisodes de grêle début juillet, qui ont fortement impacté des exploitations agricoles et qui ont mobilisé de nombreux acteurs publics, ont provoqué ce report.

Le déplacement a été finalement organisé du 30 novembre au 2 décembre 2022 avec l'appui déterminant de la Direction départementale des territoires de l'Allier qui a organisé le programme selon les thématiques fixées par la mission, et assuré la prise de rendez-vous. Le programme a permis à la mission de visiter certains sites (Réserve naturelle nationale du Val d'Allier, secteur de Moulins, secteur de Vichy) mais la durée du séjour n'a pas permis de se déplacer ni au Sud dans le Puy-de-Dôme, ni au Nord, en Nièvre ou dans le Cher. Certains acteurs, comme les chargés de mission du SAGE Allier aval ont néanmoins pu faire le déplacement depuis Clermont-Ferrand pour rencontrer la mission. Certains entretiens se sont déroulés en mode hybride – à distance et en présentiel, pour faciliter la participation d'acteurs résidant hors du département de l'Allier (membres du Conseil scientifique régional de protection de la nature (CSRPN) notamment ou de certaines associations de l'environnement).

La mission remercie l'ensemble des acteurs de ce territoire (63 personnes, voir liste en annexe 2) qui ont accepté de se rendre disponibles pour évoquer les enjeux, les difficultés et les actions menées pour la protection des milieux aquatiques et humides autour du Val d'Allier, et en particulier la Direction départementale des territoires (DDT) de l'Allier pour l'organisation du programme de visite.

### 3.2 Principaux messages des personnes auditionnées

Les acteurs locaux ont été rencontrés pour partie par groupes d'acteurs (chambre d'agriculture et syndicat des jeunes agriculteurs, monde de la chasse, associations de l'environnement, membres du CSRPN, services de l'Etat et opérateurs) ou par sites (secteur de Moulins, secteur de Vichy, secteur de la Réserve nationale du Val d'Allier). Des rendez-vous bilatéraux avec la Préfecture de l'Allier, le Conseil départemental de l'Allier, le Conservatoire des espaces naturels (CEN) Allier, la fédération départementale de pêche ou encore l'Etablissement public Loire ont complété la liste des entretiens.

Les principaux messages ressortant de ces entretiens sont les suivants :

#### **Acteurs agricoles :**

Les acteurs agricoles soulignent le rôle de l'irrigation depuis les années 60 qui a permis un essor économique et social pour les exploitations dans la vallée de l'Allier, autrefois soumises à la sécheresse des sols en été. Le partage de la ressource en eau est devenu un enjeu fort. La chambre d'agriculture de l'Allier a soutenu la première étude des volumes prélevables dans la région, afin de replacer la part des prélèvements agricoles au regard de celle pour l'alimentation en eau potable et l'industrie. Un moratoire sur les nouveaux captages agricoles est déjà en place, suite à une mesure du SAGE.

Le tiers des surfaces dans les zones Natura 2000 du Val d'Allier sont en prairies. Cependant, l'activité traditionnelle d'élevage bovin est en régression, les conditions d'exercice – contraintes réglementaires, contraintes physiques, faible valeur ajoutée - sont souvent décourageantes pour les jeunes agriculteurs. Les mesures annoncées d'indemnisation liée à des pertes de terrain

agricole par érosion de la rivière, n'ont pas été mises en place. La chambre d'agriculture se méfie de la démarche Ramsar, craignant que ce dispositif, présenté comme un label, devienne finalement contraignant. Les acteurs agricoles critiquent la gestion actuelle de la réserve naturelle nationale qui conduit à la fermeture des milieux. De façon générale, ils attirent l'attention sur la nécessité de faire vivre le territoire en s'appuyant sur ses habitants et non sur les personnes de passage, comme les touristes.

### **Acteurs de la chasse :**

Les pratiques de chasse sont principalement tournées vers le grand gibier (sanglier). Les acteurs de la chasse mentionnent leur participation active à la préservation des milieux et à la conduite d'opérations de restauration écologique (via le dispositif d'éco-contribution). Ils mènent par exemple de la restauration de mares aux côtés du CEN Allier et de l'éducation à l'environnement auprès de scolaires. Ils soulignent l'enjeu des dégâts causés par les sangliers dans le secteur de la Réserve naturelle nationale (RNN), qu'ils essaient de compenser par des plans de gestion de chasse. Ils critiquent la 'mise sous cloche' et l'absence d'entretien mené dans la réserve qui favorisent les ronces et la fermeture du milieu, la prolifération des renards et des sangliers, l'abandon des recepages de saules. Ils déplorent la difficulté à maintenir l'élevage extensif, une pratique pourtant favorable aux milieux, et mentionnent également la contrainte des clôtures électriques pour les éleveurs en bordure de rivière dans les pacages traditionnels. Ils regrettent de ne pas être associés à la gestion de la RNN. Sur la base de leur expérience avec la RNN, les représentants des chasseurs sont plutôt défavorables à la création d'un parc national et restent vigilants par rapport à Ramsar.

### **Acteurs de la pêche :**

La fédération de pêche indique que la continuité écologique nord-sud de la rivière est rendue possible grâce au domaine public fluvial, mais que la continuité latérale est insuffisante. Les passes à poissons ne sont pas assez attractives pour les poissons migrateurs, particulièrement lorsque les débits sont plus faibles comme actuellement ; deux ouvrages majeurs restent à traiter au nord du département. La prédation par le cormoran se poursuit et pose problème. La situation de la dernière souche ouest du saumon atlantique est particulièrement inquiétante.

### **Associations de l'environnement :**

Les associations de l'environnement soulignent le caractère écologique exceptionnel du Val d'Allier, et la responsabilité du territoire au niveau national et européen pour préserver les fonctionnalités du site. Les principales menaces pointées sont la disparition des prairies permanentes, de l'élevage extensif et des incidences potentielles d'une sur-fréquentation sur la rivière. Le patrimoine culturel lié à la rivière est aussi évoqué (autour de la batellerie). Les avis sont partagés sur la pertinence d'un parc national dans ce contexte : certains recommandent un parc national pour protéger de façon forte et à la bonne échelle ce territoire. D'autres recommandent de privilégier la poursuite et l'amplification des actions de sensibilisation et d'amélioration des pratiques en cours, d'envisager des protections fortes ponctuelles car le territoire n'est pas homogène, et enfin de développer une vision partagée à travers une instance de concertation animée localement, soutenue par un comité scientifique.

L'enjeu des questions de qualité et de quantité de la ressource en eau est également souligné ; il est demandé que l'Etat désigne formellement un correspondant principal pour les questions environnementales sur le Val d'Allier, la Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) Auvergne-Rhône-Alpes (AURA) étant suggérée.

### **Conseil départemental :**

Le Département n'est pas favorable à un projet de parc national dans le Val d'Allier car il n'est pas souhaitable d'ajouter une nouvelle structure à celles, nombreuses, déjà en place. Il s'interroge également sur la plus-value de la démarche RAMSAR tout en étant favorable à l'émergence d'une

dynamique d'aménagement du Val d'Allier à l'échelle interdépartementale. Il considère qu'il faut plutôt soutenir le SAGE qui devrait porter la dynamique collective sur le sujet. Il recommande de privilégier les approches pragmatiques, gagnant-gagnant et interpersonnelles ('d'hommes à hommes') particulièrement avec la profession agricole pour avancer dans la protection des milieux sur ce territoire. L'interconnexion des réseaux d'adduction en eau potable (AEP), mise en place par le département avec des difficultés à ses débuts, se révèle une force dans les périodes de sécheresse. Pour l'agriculture, il faut redonner de la valeur à l'agriculture extensive, mais les approches Mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC), surfaciques, ne sont pas adaptées.

### **Communautés d'agglomération (services et élus) :**

Les communautés d'agglomération de Vichy et de Moulins sont toutes deux confrontées aux enjeux de la rivière en ville : risque d'inondation, désordres urbains, pollution, préservation de la biodiversité, gestion de la fréquentation. Elles soutiennent la démarche Ramsar sur le Val d'Allier.

Vichy a choisi de placer la rivière et la thématique de l'eau au centre de son développement. Elle tente de corriger actuellement l'approche « génie civiliste » qui a prévalu dans les années 60, notamment autour de la création du lac artificiel, avec des actions en faveur de la biodiversité. Elle se place en pointe sur l'anticipation des problèmes d'approvisionnement en eau, en cas de débits faibles dans l'Allier ; elle rencontre déjà des difficultés pour prélever de l'eau dans les eaux superficielles en cas de débits faibles.

A Moulins, l'agglomération et la ville cherchent également à recréer du lien entre les habitants et la rivière, à travers un schéma directeur d'aménagement des berges et des travaux importants de réaménagement des berges – qui permettent également de protéger un site exceptionnel de nichée des sternes sur les grèves au droit de la ville. Elle mène également des actions de sensibilisation diverses, dont la création d'une maison de la rivière pour faire de l'éducation à l'environnement. Des partenariats ont été noués avec le CEN Allier et la Ligue pour la protection des oiseaux (LPO). La ville de Moulins serait fortement impactée par une crue centennale de l'Allier.

### **Gestionnaires des milieux :**

L'Allier a bénéficié de programmes dans le cadre du Plan Loire depuis 30 ans, qui ont permis de maintenir la dynamique fluviale exceptionnelle de la rivière et la mosaïque de milieux associés. Les acteurs du territoire doivent être porteurs de la protection du territoire. Le projet Ramsar peut aider à porter un projet commun et partager une vision commune. La démarche Parc national (PN) a contrarié les discussions en cours sur le classement Ramsar. La SNAP est aussi une difficulté car la référence à plus de protection forte a tendance à 'braquer' le monde agricole. Une réflexion serait à conduire sur la délimitation du domaine public fluvial (DPF) et l'élaboration d'une stratégie d'acquisition foncière pour constituer une zone tampon autour du DPF. Il n'y a pas de tension particulière avec le monde de la chasse.

Des pressions ponctuelles de fréquentation (canoé-kayaks, activités de loisirs au pont de Châtel et sur les grèves en aval du pont de Régemortes à Moulins) sont susceptibles de créer du dérangement pour les espèces, notamment protégées. Des problèmes de qualité de l'eau issue du ressuyage agricole peuvent impacter les milieux aquatiques. Le bois mort laissé dans la rivière peut fournir un matériau intéressant dans la perspective du déficit sédimentaire de l'Allier.

### **Membres du CSRPN :**

Deux membres du CSRPN ont été rencontrés. Ils soulignent les intérêts multiples des zones humides de l'Allier, notamment le rôle d'éponge et de restitution de l'eau aux milieux et pour l'agriculture, dans le contexte du changement climatique et des tensions croissantes sur la ressource en eau. Le risque est de voir naître des projets de bassines et de retenues collinaires qui ont un très mauvais rendement en comparaison des zones humides naturelles.

Ils soulignent également l'instabilité sédimentaire de la rivière et l'incision du lit, qui affectent notamment les populations de poissons et les mollusques, déjà affectées par d'autres facteurs comme l'introduction d'espèces non indigènes. Les affluents de l'Allier jouent un rôle important de réservoirs biologiques. Le changement climatique affecte également fortement les espèces et les habitats. L'un des membres rencontrés est très favorable à la création d'un parc national dans le Val d'Allier pour faire du territoire un pilote dans l'adaptation au changement climatique, et la gestion équilibrée de l'eau.

### Services de l'Etat et opérateurs :

La rivière n'est pas à ce stade inscrite dans l'identité du territoire, malgré un attachement des habitants à cet espace. La période actuelle est anxiogène à cause de changements profonds (perception croissante de ressources en eau déficitaires, renouvellement de la population agricole qui ne semble pas assuré), Il y a également de nombreux sujets de crispation autour des questions environnementales et d'aménagement du territoire (projets d'éoliennes et de cyclo-route en bordure de rivière, la Via Allier). Dans ce contexte, le projet de parc national créerait trop de résistance dans un contexte déjà tendu, et serait contre-productif. Il faut cependant fédérer les acteurs autour de la rivière et susciter des maîtrises d'ouvrage. La démarche Ramsar semble porteuse car soutenue par un grand nombre d'élus et pourrait être complétée par des projets ponctuels de protection forte. Le partage de la ressource en eau est un enjeu fort et crée des crispations. Il faut éviter les projets créés 'à chaud' mais s'inscrire dans une démarche intégrée portée dans le cadre du SAGE. Il est progressivement reconnu que la nappe alluviale de l'Allier n'est pas inépuisable, à rebours de la vision traditionnelle. Une démarche de Projet de territoire pour la gestion de l'eau (PTGE) à la bonne échelle, à savoir interdépartementale, est requise.

## 3.3 Analyse AFOM<sup>4</sup> relative aux enjeux de protection et valorisation du site

L'analyse atouts-faiblesses-opportunités-menaces est construite par la mission sur la base de son analyse des éléments issus des entretiens :

Atouts	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mosaïque de milieux écologiques riches en espèces patrimoniales, notamment avifaune et ichtyofaune, et insectes</li> <li>• Ressource en eau abondante (nappe alluviale de l'Allier)</li> <li>• Dynamique fluviale encore active</li> <li>• Présence du domaine public fluvial (DPF) qui garantit une continuité écologique selon l'axe Nord Sud, avec un maintien des milieux naturels et d'APPB qui renforce la protection du lit de la rivière</li> <li>• Débits d'étiage de l'Allier soutenus par le barrage de Naussac</li> <li>• SAGE Allier aval dont le périmètre est interdépartemental, en place depuis 1995, et SAGE également sur l'amont du bassin</li> <li>• 30 ans de programmes en faveur de la rivière dans le cadre du Plan Loire, existence de gestionnaires historiques des milieux naturels (CEN Allier, Réserve naturelle nationale (RNN) du Val d'Allier)</li> <li>• Bonne couverture du site par le réseau Natura 2000</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incision du lit qui déconnecte des boires (réservoirs biologiques) du lit principal de la rivière et réduit les échanges rivière-nappe alluviale.</li> <li>• Instabilité sédimentaire, érosion de terres cultivées ou qui menacent des équipements</li> <li>• Régression de la présence de poissons grands migrateurs dans la rivière</li> <li>• Régression de l'activité de polyculture-élevage qui maintient les prairies, y compris en zones intermédiaires</li> <li>• Pas de vision collective sur la rivière, mais une appropriation du sujet 'rivière' de façon dispersée. La logique communale prédomine</li> <li>• Absence d'une stratégie foncière qui puisse permettre une plus grande réactivité dans l'acquisition de terrains les plus intéressants (fonctionnalité, richesse écologique)</li> <li>• Non-respect répété du débit objectif d'étiage à Cuffy dans la décennie 2011-2020, traduisant un déséquilibre quantitatif</li> </ul>

<sup>4</sup> Atouts/faiblesses : endogènes au territoire et/ou actuels – Opportunités/menaces : extérieures au territoire et/ou montant en puissance

Opportunités	Menaces
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Démarche Ramsar initiée pour labelliser le site, en interdépartemental et interrégional</li> <li>• Etude sur les volumes prélevables (Hydrologie, milieux, usages, climat) sur le modèle du bassin Loire-Bretagne en cours, à laquelle s'est associée la profession agricole</li> <li>• La sécheresse de 2022 a fait prendre conscience de l'importance et des limites prévisibles de la nappe alluviale de l'Allier et la nécessité de la protéger</li> <li>• Plusieurs acteurs de la société civile (associations de l'environnement, fédération de chasseurs, fédération de la pêche) et les principales collectivités (Moulins, Vichy) souhaitent donner une place plus centrale à la rivière et à la biodiversité.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tensions accrues sur la ressource en eau, dans la perspective d'un allongement des périodes de sécheresse estivale (avec hausse des températures) et de réduction des débits de la rivière sur une partie de l'année. Dépendance au remplissage du barrage de Naussac qui en 2022 présente un fort déficit de remplissage.</li> <li>• Evolutions défavorables des habitats sous l'effet du changement climatique, et de certaines espèces associées (benthos notamment)</li> <li>• Changement de destination de prairies en zones de culture, dans les zones intermédiaires</li> <li>• Pressions de fréquentation, par endroits (hausse prévisible de la fréquentation touristique avec la mise en service de l'A79).</li> </ul>

### 3.4 Synthèse des enjeux

La rivière Allier présente une mobilité fluviale exceptionnelle à l'échelle nationale, et abrite une diversité biologique reconnue grâce à une mosaïque d'habitats aquatiques et de milieux naturels connexes. La connectivité latérale de la rivière est cependant insuffisante – l'enveloppe du domaine public fluvial n'est parfois pas très large ; la continuité longitudinale n'est pas optimale pour les grands migrateurs, et la dynamique sédimentaire a été fortement impactée par des extractions de granulats dans le lit de la rivière. Si le tiers des zones Natura 2000 du Val d'Allier est encore constitué de prairies, la pérennité de ces zones – et surtout de leur entretien- n'est pas assurée compte-tenu du déficit d'attractivité de l'élevage qui tend à régresser. Des espaces à forts enjeux de biodiversité ne disposent pas de protection forte, hormis des arrêtés de protection de biotope qui n'offrent pas de moyens associés.

Si les questions d'inondation sont passées au deuxième plan en l'absence de fortes crues récentes, des crispations sont apparues autour de la gestion quantitative de l'eau, avec une nappe alluviale de l'Allier qui fournit en eau potable jusqu'à 70% des habitants de l'Auvergne et qui assure les besoins d'irrigation de grandes cultures en été. Les débits d'étiage en baisse, voire en dessous du débit d'objectif d'étiage (observés à Cuffy), en sont un symptôme. Des crispations sont également apparues autour du pouvoir érosif de la rivière, et autour de la dégradation de la qualité de l'eau dont la prise de conscience semble encore faible. Enfin, face au dérèglement climatique, les milieux naturels changent et les habitats, les populations d'espèces évoluent. Ceux-ci sont aussi dépendants des modes de gestion, et plus généralement des activités humaines sur l'ensemble du bassin versant (irrigation, grandes cultures, etc.). Or, ces changements sont souvent critiqués – le changement de paysages est en particulier mal vécu (fermeture des milieux, avec l'apparition d'une ripisylve plus étendue au détriment des pacages traditionnellement ouverts). Ils remettent en cause un certain rapport à la rivière à laquelle la population est attachée.

Le SAGE Allier aval a permis de lancer plusieurs études importantes à la bonne échelle (zones d'expansion des crues, espaces de mobilité, inventaire des zones humides, etc.) et d'assurer le partage de ces résultats au sein de la commission locale de l'eau (CLE). Les agglomérations de Vichy et de Moulins se sont bien approprié les enjeux et ont intégré la préservation de la biodiversité dans leurs aménagements autour de l'Allier. Cependant, les maîtrises d'ouvrage et les financements manquent globalement. Le SAGE ne semble pas à même de faire émerger une vision partagée au sein des collectivités et des acteurs de la société civile, d'un futur désirable pour la rivière, ses milieux, ses usages. Il semble qu'un mode de coordination reste à trouver pour articuler entre elles les différentes échelles pertinentes pour agir sur le partage équilibré de la ressource en eau, les travaux de restauration des milieux et des connectivités, la préservation de la qualité de l'eau et la gestion régulière des milieux. La démarche de labellisation Ramsar initiée en 2019 pourrait jouer ce rôle. A ce stade, elle ne fait pas l'unanimité et nécessiterait davantage d'engagement des parties prenantes pour parvenir à constituer un projet fédérateur.

## 4 Leviers d'actions et outils pour renforcer la protection et la valorisation

### 4.1 Actions prioritaires

Parmi les propositions des acteurs rencontrés, parfois formulées et développées par écrit par certains d'entre eux, la mission a retenu la liste suivante.

#### 1. Valoriser l'étude Hydrologie, milieux, usages et climat (HMUC) pour améliorer la gestion quantitative des ressources en eau

La gestion quantitative sur l'axe Allier détermine l'équilibre hydrologique du bassin versant (relations nappe-cours d'eau), et l'équilibre écologique des milieux associés. L'étude HMUC engagée sous l'égide de la commission locale de l'eau (CLE) du SAGE doit permettre de redéfinir les volumes prélevables, notamment agricoles, au regard des évolutions récentes liées au changement climatique. Cette approche est essentielle pour objectiver la situation, et permettre la définition d'un programme d'actions pour accompagner les changements de pratique. Elle fait partie intégrante de la démarche PTGE. La mission recommande que celle-ci se poursuive avec une approche interdépartementale, et le soutien des acteurs concernés.

#### 2. Poursuivre les dynamiques d'action foncière partagée sur le fuseau de mobilité de l'Allier

La mission salue le travail mené par la CLE du SAGE Allier aval qui a défini l'espace de mobilité optimal et maximal de la rivière. Ces résultats permettent de guider les dynamiques d'action foncière en place. Le contrat territorial et la cellule d'animation « dynamique fluviale » portée par les CEN Allier et Auvergne ont ouvert la voie en permettant de mener une large opération de sensibilisation des acteurs. Cependant, les résultats sont à renforcer. Il faut encore progresser dans le maintien des fonctionnalités du fuseau de mobilité. Les financements FEDER administrés par les régions se révèlent aujourd'hui difficiles à mobiliser. La mission recommande expressément le maintien de l'élevage extensif dans le fuseau de mobilité (voir action nationale sur ce thème au Chapitre 3), qui entretient et pérennise les milieux ouverts.

Pour faire progresser la dynamique d'action foncière, la mission recommande de remettre les acteurs autour de la table, pour animer une réflexion permettant de redéfinir les modalités d'action pour une plus grande réactivité, et dans le respect des compétences de chaque acteur. La SAFER dispose d'une compétence à agir sur les milieux naturels et d'un savoir-faire en tant qu'opérateur foncier agricole à valoriser pleinement. Les CEN avec la future fondation Espaces naturels de France détiennent une capacité à agir ainsi que les collectivités territoriales au titre du droit de préemption espaces naturels. Une convention globale, associant CEN, SAFER et les autres acteurs compétents (Département, EPCI avec compétences GEMAPI, etc.) pourrait être utile en ce sens, à l'image de l'organisation mise en place à l'échelle départementale autour des étangs de Lorraine pour améliorer la prospection foncière, la réactivité et améliorer la coordination des acteurs.

#### 3. Renforcer les actions en faveur de la reconnexion d'annexes hydrauliques et de la continuité écologique

L'Allier fait l'objet de contrats territoriaux financés par l'Agence de l'Eau Loire Bretagne, le FEDER et les collectivités dans lesquels la restauration des milieux alluviaux (annexes hydrauliques de l'Allier) est l'un des axes de travail. La mission recommande de prolonger les actions menées selon quatre axes :

1. Sur le domaine public fluvial (DPF), qui représente près d'un tiers de l'espace de mobilité optimal de la rivière défini par le SAGE Allier aval, poursuivre et amplifier les actions de reconnexion de boires et de génie écologique selon un programme pluriannuel de travaux,

hiérarchisés selon le degré de priorité et d'efficacité des actions envisagées. Cette action nécessiterait une dotation au titre du Plan national milieux humides de 200 000 € sur 4 ans sous la maîtrise d'ouvrage de l'Etat.

2. Encourager l'émergence de nouvelles actions de restauration des milieux alluviaux portées par les EPCI à compétence GEMAPI pour les secteurs hors DPF de l'espace de mobilité optimal de l'Allier. Ces actions doivent s'inscrire en cohérence avec la planification adoptée dans le cadre de la première phase du contrat territorial 2023-2028.

Quelques principes d'intervention sont à recommander dans la mise en œuvre de ces mesures :

- Etablir les programmes de travaux en concertation avec les acteurs de l'environnement (OFB, fédération départementale de pêche, CEN, LPO), et évaluer les résultats post-opération par des inventaires naturalistes périodiques ;
  - Privilégier toutes mesures destinées à lutter contre l'incision du lit et par conséquent à rehausser la ligne d'eau de la nappe alluviale de l'Allier (par exemple, par désenrochement le long des berges), pour favoriser sur le long terme l'alimentation en eau des annexes reconnectées.
  - Favoriser une mosaïque des milieux alluviaux par des interventions et de l'entretien mesurés (maintien de milieux ouverts, déboisement de certains îlots pour permettre la nidification des oiseaux nichant au sol, remise en eau de certains bras secondaires qui se comblent, mise ponctuellement en défens des milieux patrimoniaux les plus menacés) ;
  - Anticiper les effets du changement climatique, pour la prise en compte des débits et des cotes de référence de la rivière dans les aménagements.
3. Rétablir la continuité écologique, avec la restauration du barrage des Lorrains (commune d'Apremont sur Allier, Cher) qui constitue un obstacle significatif à la migration des grands poissons migrateurs (saumons, aloses, anguilles). Ce barrage est géré par VNF qui a déjà mené les études préalables à la restauration de l'ouvrage. Un tour de table des financeurs est recommandé pour progresser.
  4. Etablir un retour d'expérience du fonctionnement de la passe à poissons établie au barrage de Regémortes pour guider la conception des futures passes à poissons sur l'Allier. Cette étude pourrait être menée par la fédération départementale de la pêche, pour veiller au fonctionnement à la montaison et à la dévalaison. Cette action, évaluée à 50 000 € sur 2 ans, pourrait s'inscrire au titre d'une mesure d'évaluation des politiques Grands migrateurs portées par la DREAL de bassin.

#### **4. Développer de nouveaux sites en protection forte**

Dans le cadre de la territorialisation de la stratégie nationale aires protégées (SNAP), un projet de création d'une réserve naturelle nationale sur le Bec de Dore, site emblématique de l'Allier aval dans le département du Puy-de-Dôme, est programmé. La mission salue les actions menées dans le cadre du comité de pilotage et encourage la poursuite de ce projet avec les collectivités concernées et les représentants des usages.

Au Nord de Moulins, l'intérêt et la faisabilité d'une réserve naturelle nationale autour de l'Allier seraient à évaluer, et pourrait privilégier le fuseau du DPF comme périmètre, compte-tenu de la grande naturalité de certains tronçons. La mission recommande d'associer les acteurs des départements de la Nièvre et du Cher aux réflexions autour du périmètre de la réserve, ainsi que l'Etablissement Public Loire qui est propriétaire de terrains en grande naturalité dans le secteur (réserve foncière liée au projet historique du barrage du Veurdre).

## **5. Faire labelliser la rivière Allier de Vichy à Nevers comme site d'importance internationale au titre de la Convention Ramsar sur les zones humides**

La mission recommande de mener à son terme la démarche de labellisation Ramsar du site Val d'Allier, de Vichy à Nevers (18 000 ha), en veillant à informer et associer périodiquement les acteurs de la société civile (associations de l'environnement, fédérations de chasse et de pêche, monde agricole, acteurs du tourisme) et l'ensemble des structures concernées (CLE du SAGE, Etablissement public Loire, etc.). Ce dossier est animé à l'heure actuelle par le CEN Allier, avec la participation de nombreuses collectivités.

Une des conditions indispensables pour cette démarche est de consolider le portage politique. A terme, un financement sera à dédier pour l'animation pour faire aboutir le plan de gestion qui pourra s'appuyer sur les documents d'objectifs (DOCOB) Natura 2000 en place et sur l'étude HMUC. Un poste dédié à l'animation F devrait être financé pendant 2 ou 3 ans, avec le soutien du Plan national milieux humides et des collectivités.

Pour assurer la plus-value de cette animation Ramsar, aux côtés du SAGE Allier aval et de l'animation du contrat territorial Allier aval, un mandat clair, sous la forme de termes de référence, serait à définir pour cette animation. A ce stade, la mission envisage que cette animation assure essentiellement la constitution d'un lieu de concertation –potentiellement déconcentré à l'échelle de chacun des départements, selon les besoins- qui rassemblerait les maîtres d'ouvrage, les collectivités et l'ensemble de la société civile avec pour mandat de:

- Encourager le partage d'une vision pour un futur désirable de la rivière, ses milieux et ses usages ;
- Informer/échanger sur les travaux, la gestion et les actions d'animation en cours sur l'ensemble du périmètre ;
- Développer et mener des actions de sensibilisation, d'éducation à l'environnement autour des milieux humides et aquatiques, notamment dans le cadre de la journée mondiale des zones humides, le 2 février.

## **6. Porter une ambition de recherche scientifique pour l'Allier**

La mission recommande de porter une ambition de recherche scientifique pour l'Allier, tant dans les sciences de l'environnement qu'en sciences sociales, en association avec les universités locales et régionales (Clermont-Ferrand, Tours, Lyon), au CRSPN et au Museum national d'histoire naturelle (MNHN). Certains experts associatifs pourraient y être intégrés également. Il convient de trouver l'animateur adéquat, de préférence parmi les représentants académiques, de cette plateforme dédiée à la rivière. Les productions de connaissance issues de ce collectif de chercheurs pourraient être valorisées dans le cadre du plan d'action Ramsar, et de son suivi.

## **4.2 Enseignements utiles pour la mise en œuvre nationale de la protection des milieux humides**

A l'occasion de sa visite, la mission souhaite mettre en exergue les actions menées dans le territoire en relation à la sensibilisation du public autour de la rivière Allier. Depuis 2005, un projet participatif « Sur les traces de l'Allier, histoire d'une rivière sauvage », est porté par le CEN Allier, visant à impliquer les riverains et les collectivités dans la redécouverte de l'évolution de la rivière Allier et des usages, à travers une approche croisée des patrimoines. D'autres associations de l'environnement (LPO, Allier Sauvage, France nature environnement (FNE), etc.) et culturelles (La Chavannée) contribuent également à rapprocher le public à la rivière. Ces démarches rejoignent

les initiatives des intercommunalités sur ce thème, telles que la création d'une fête annuelle de la rivière à Moulins en juillet et la création d'une maison de la rivière, pour éduquer les scolaires et le grand public, et les actions de la communauté d'agglomération de Vichy en faveur de la renaturation des berges et l'accès à la rivière pour les habitants.

### 4.3 Appréciation de la mission sur la possibilité d'engager une démarche de parc national

Le caractère relativement sauvage et préservé de l'Allier lui confère une valeur patrimoniale forte. La connectivité longitudinale, la dynamique latérale de la rivière sont plutôt fonctionnelles, mais des efforts encore importants doivent être menés pour reconnecter les annexes hydrauliques suite à l'incision du lit. Le domaine public fluvial qui représente un fuseau central de près de 5000 ha (départements Allier, Cher, Nièvre et Puy de Dôme) et le périmètre de la réserve naturelle nationale existante (1537 ha) pourraient constituer le noyau d'un futur cœur de parc national.

L'acceptabilité locale pour un parc national est toutefois faible, compte-tenu de la forte opposition de la profession agricole et du faible portage par les élus locaux. L'agriculture est un acteur de poids localement – sur le plan économique, mais surtout parce qu'il est vecteur de l'identité du territoire ; un territoire rural, qui véhicule des images de beaux paysages bucoliques de rivières et de prairies, historiquement un peu à l'écart des axes de transport. Le monde agricole pourrait être durablement heurté par un tel projet, dans le contexte actuel du moins, fait de tensions et de crispations sur divers sujets (éoliennes, Via Allier, délestage d'électricité, etc.).

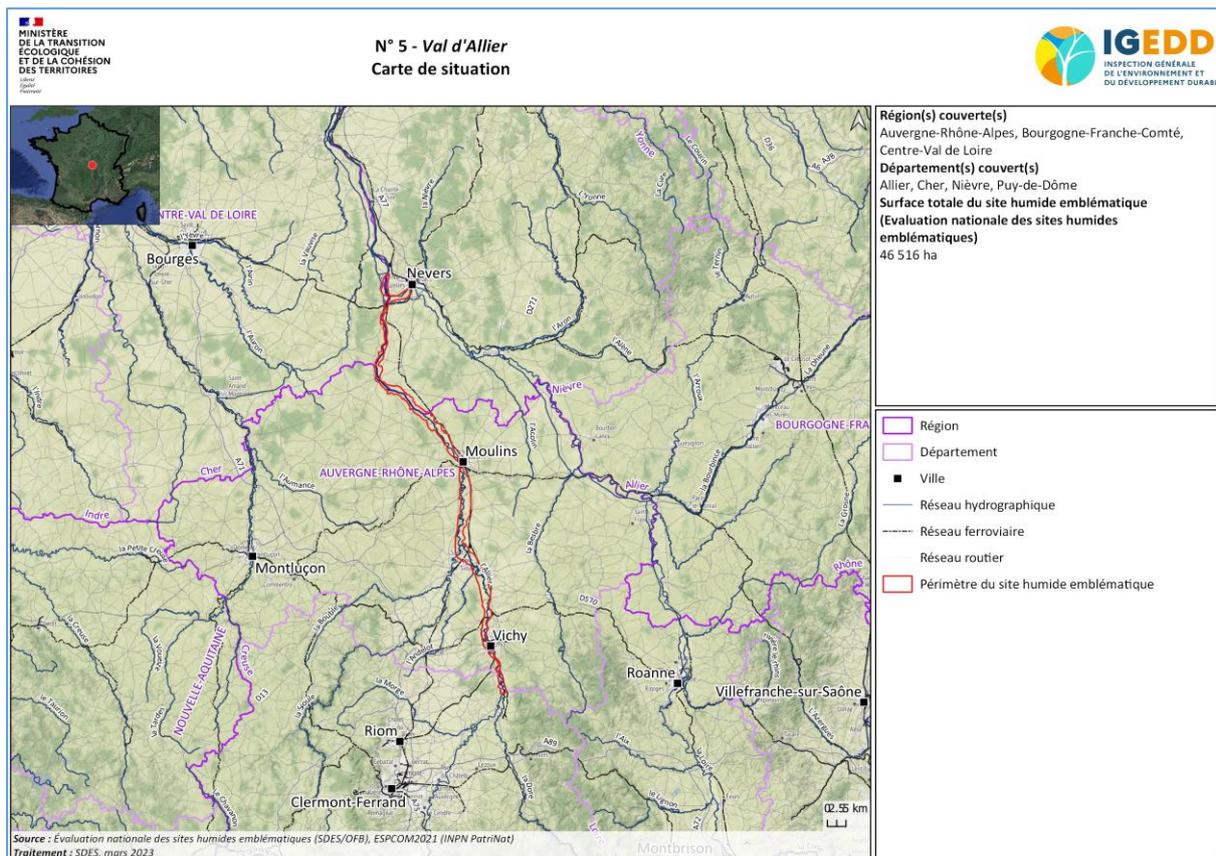
Cependant, un certain nombre d'acteurs ont montré leur intérêt pour l'outil parc national car il présenterait dans la configuration actuelle plusieurs traits intéressants, ajoutant de la plus-value aux outils existants :

- Il proposerait un projet de territoire à l'échelle du linéaire du Val d'Allier, qui serait porteur d'une vision partagée de l'avenir de ce territoire.
- Il apporterait de la cohérence aux aires protégées relativement dispersées d'aujourd'hui, et permettrait d'anticiper les difficultés liées à une hausse de la fréquentation touristique (désir de nature, mise en service de l'A79).
- Il simplifierait la lisibilité des dispositifs de protection environnementale et assurerait davantage de protection forte pour sécuriser certains usages agricoles (prairies permanentes).
- Il renforcerait la gestion patrimoniale du DPF,
- Il pourrait renforcer la mise en place d'une gestion équilibrée de la ressource en eau, qui intégrerait formellement les besoins des milieux aquatiques et humides.

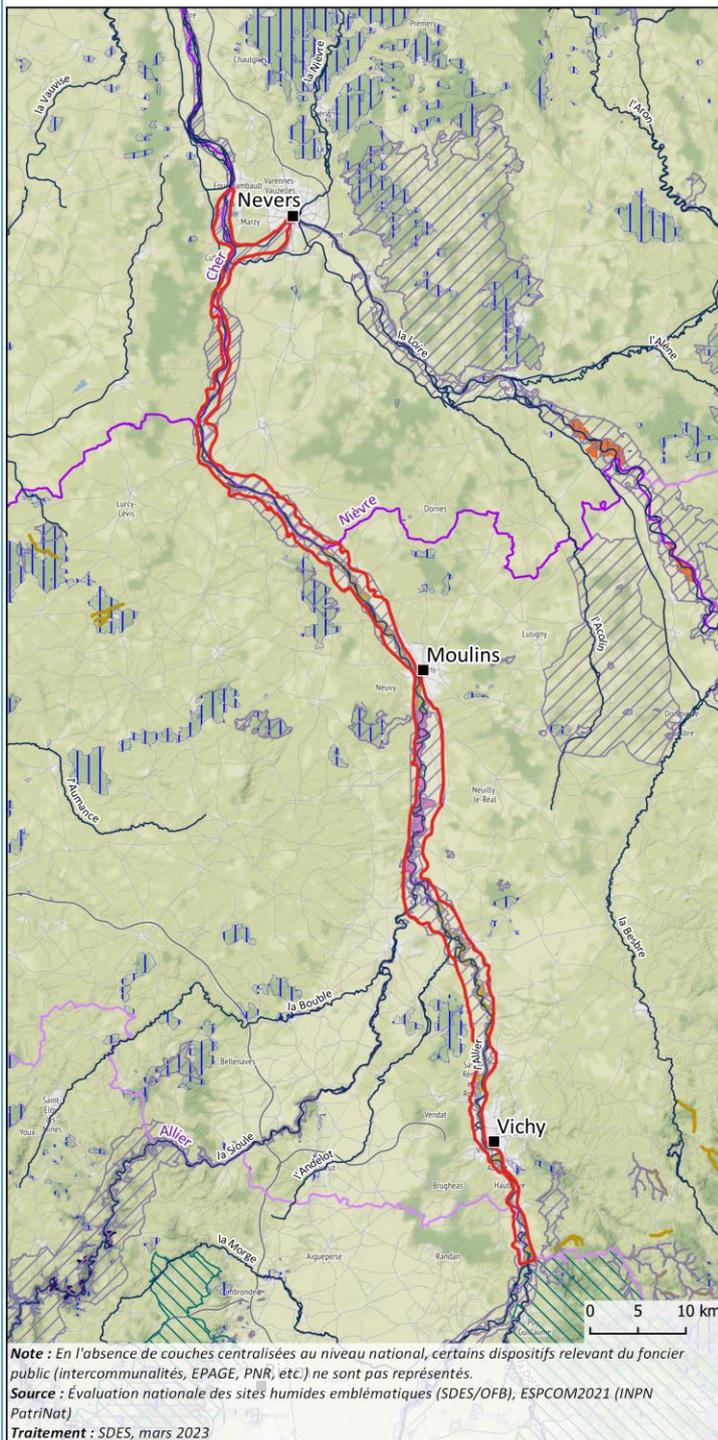
En conclusion, la mission souligne l'intérêt et la valeur intrinsèque du site, bien qu'anthropisé, sur les aspects biodiversité et paysages. Ce territoire présente en outre un fort potentiel de restauration pour les milieux aquatiques et alluviaux. Il souffre néanmoins d'un déficit de vision partagée et de projet de territoire. L'hypothèse d'un parc national est légitime dans ce territoire car un tel outil permettrait d'engager un projet commun pour accompagner les transitions, anticiper les mutations (dont la hausse de la fréquentation touristique) et renforcer les travaux de restauration. Cependant, au vu des auditions menées, la mission se range à l'avis qu'une démarche progressive, s'appuyant sur le rythme des prises de conscience locales et des initiatives en cours, est préférable pour obtenir le renforcement de la protection et de la valorisation des zones humides. A ce titre, on peut souligner l'évolution des perceptions vis-à-vis de la nappe alluviale de l'Allier qui paraissait inépuisable il y a peu encore, et l'intérêt de la démarche de PTGE interdépartemental en cours, qui permettra d'atteindre un régime hydrologique plus équilibré, déterminant pour maintenir la fonctionnalité des milieux.

# Annexes

# Annexe 1 Cartes du territoire



## N° 5 - Val d'Allier Carte des aires protégées



### Région(s) couverte(s)

Auvergne-Rhône-Alpes, Bourgogne-Franche-Comté, Centre-Val de Loire

### Département(s) couvert(s)

Allier, Cher, Nièvre, Puy-de-Dôme

### Surface totale du site humide emblématique (Evaluation nationale des sites humides emblématiques)

46 516 ha

### Surface du foncier sous maîtrise et gestion publiques (État, département, Conservatoire du littoral, Voies navigables de France, forêts domaniales et communales) et Conservatoire d'espaces naturels

4 758 ha \*

\* Surface sans double compte.  
Hors voies navigables de France.

- Région
- Département
- Ville
- Réseau hydrographique
- Périmètre du site humide emblématique
- Protections réglementaires**
- APB - Arrêté de protection de biotope
- RBiol - Réserve biologique
- RNN - Réserve naturelle nationale
- RNR - Réserve naturelle régionale
- Protections contractuelles, engagements internationaux et nationaux**
- BPM - Bien inscrit sur la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO
- Natura 2000
- PNR - Parc naturel régional
- Foncier sous maîtrise et gestion publiques et Conservatoire d'espaces naturels**
- Foncier sous maîtrise et gestion publiques et Conservatoire d'espaces naturels

**Note :** En l'absence de couches centralisées au niveau national, certains dispositifs relevant du foncier public (intercommunalités, EPAGE, PNR, etc.) ne sont pas représentés.

**Source :** Évaluation nationale des sites humides emblématiques (SDES/OFB), ESPCOM2021 (INPN PatriNat)

**Traitement :** SDES, mars 2023

**APB :** 2 866 ha, **ENS :** 261.07 ha, **Natura 2000 :** 30 496.02 ha, **Conservatoire d'espaces naturels :** 215.26 ha, **PNR :** 2 874 ha, **RNN :** 1 537 ha, **Domaine public fluvial :** 4 758 ha

**Note de lecture :** Analyse comptabilisant les surfaces concernées par chaque dispositif. La somme des différentes surfaces peut donc être supérieure à la surface du site humide emblématique car certains dispositifs se superposent (surfaces avec double compte).

## Annexe 2 Liste des personnes rencontrées

**Mission IGEDD** : Louis HUBERT, Flore LAFAYE DE MICHEAUX, Hervé PARMENTIER, Christophe VIRET

### **Préfecture Allier – 30/11/2022**

- Valérie HATSH, préfète
- Alexandre SANZ, secrétaire général
- Nicolas HARDOUIN, directeur DDT03
- Olivier PETIOT, directeur adjoint DDT03
- Francis PRUVOT, chef du service Environnement DDT03

### **Mairie de Chemilly et réserve nationale du Val d'Allier – 30/11/2022**

- Claire CABANEL, maire de Chemilly
- Patricia CANNAUX, première adjointe
- Guillaume LE ROUX, conservateur de la réserve naturelle, LPO AURA
- Sabine BOURSANGE, directrice de la réserve, LPO AURA
- Cyril METIER, responsable d'unité territoriale Sud-Allier, ONF
- Francis PRUVOT, chef du service Environnement DDT03

### **Conseil départemental de l'Allier – 30/11/2022**

- Christian CHITO, conseiller départemental en charge de l'environnement CD03
- Stéphane COMBELLES, directeur du service environnement et activités de pleine nature CD03

### **Acteurs scientifiques – 30/11/2022**

- Christian AMBLARD, directeur de recherche CNRS
- Sylvain VRIGNAUD, membre du CRSPN et du conseil scientifique des CEN Auvergne et Allier

### **Acteurs agricoles – 01/12/2022**

- Christine LEMAIRE, élue de la chambre d'agriculture de l'Allier
- Nicolas BONNEFOUS, élu de la chambre d'agriculture de l'Allier
- Catherine BRENON, responsable de l'unité eau et environnement
- Anne-Laure REVERDY, conseillère agriculture biologique
- Christophe CHATET, agriculteur, membre du syndicat des Jeunes agriculteurs JA03

### **Communauté d'agglomération de Moulins – 01/12/2022**

- Frédéric VERDIER, vice-président en charge de l'environnement, Com d'Agglo
- Nadine BOURLEAU, responsable Aménagements, grands ouvrages
- Marguerite DE GENTIL BAICHIS, chargée de mission Natura 2000
- Laurence BRENOT, responsable Transition écologique et GEMAPI
- Sylvie LOVATY, experte laridés à la LPO

- Michel SOLIGNAC, responsable de la gestion du DPF, DDT Allier

#### **CEN Allier – 01/12/2022**

- Christiane LOUVETON, présidente du CEN Allier
- Jean-Luc GALLAND, vice-président du CEN Allier
- Estelle COURNEZ, directrice du CEN Allier

#### **Associations de l'environnement – 01/12/2022**

- Allier Sauvage : Joël HERBACH - président, Gilles HERBACH, Dominique BEAUFILS
- Association Parc national zones humides en Bourbonnais : Lucette TERRENOIRE – présidente, Brigitte TAUREAU
- FRANE : Raymond SAURAT – administrateur, Prune GILBERT
- SOS Loire Vivante : Simon BURNER
- Les Amis du Val d'Allier : Claude JULIEN
- FNE : Michelle PETIT
- La Chavannée : Jean-Marc DUROURE
- Symbiose Allier : Christophe PIGNOT – président, Eric FONCELLE, Maxime DURIEU
- WWF : Jean-Christophe POUPET

#### **Fédération départementale de la chasse – 01/12/2022**

- Jean-Pierre GAILLARD, président de la fédération
- Antoine SANTARELLI, directeur de la fédération
- Jean-Christophe DODAT, membre de la fédération

#### **Fédération départementale de la pêche – 01/12/2022**

- Mickaël LELIEVRE – Directeur de la fédération

#### **Communauté d'agglomération de Vichy – 02/12/2022**

- Caroline BARDOT, vice-présidente de la communauté d'agglomération en charge de la transition écologique
- Joseph KUCHNA, maire de Saint Yorre, vice-président en charge de l'eau potable, l'assainissement et le grand cycle de l'eau,
- Mathieu BOISSEAU, directeur milieux aquatiques
- François LIPONNE, directeur général délégué au cycle de l'eau
- Antoine DUFFAUT, directeur général adjoint à la transition écologique

#### **Etablissement Public Loire – 02/12/2022**

- Mireille REBOUL, animatrice du contrat territorial
- Loïc BOVIO, animateur Inventaires milieux humides
- Lucile MAZEAU, animatrice du SAGE Allier aval

#### **Services de l'Etat et opérateurs – 02/12/2022**

- Marie-Hélène GRANIER, Olivier RICHARD, DREAL AURA
  - François POHU, OFB 03
  - Cyril BESSEY, AELB
  - Cyril METIER, ONF
  - Nicolas HARDOUIN, Francis PRUVOT, DDT 03
  - Mathieu DOURTHE, DDT 58
- En visioconférence, le 19/07/2022 :
- Jean-Pierre MORVAN, délégué territorial à l'Agence de l'eau Loire-Bretagne





Site internet de l'IGEDD :  
« Les rapports de l'inspection »