L'ESSENTIEL
SUR LE RAPPORT LÉGISLATIF

Commission des FINANCES

SÉNAT

Programme « Sécurité civile »

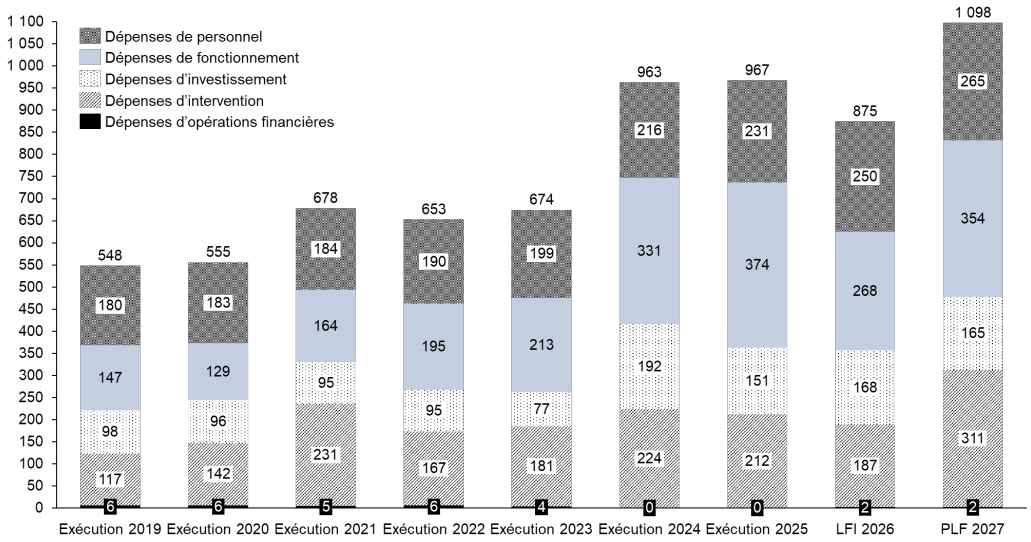
Projet de loi de finances pour 2027

La dotation inscrite en PLF pour 2027 sur le programme 161 « Sécurité civile » s'élève à **2,1 milliards d'euros** en **autorisations d'engagement (AE)** et **1,1 milliard d'euros en crédits de paiement (CP)**, soit une **hausse de 109,0 % en AE et de 25,6 % en CP**.

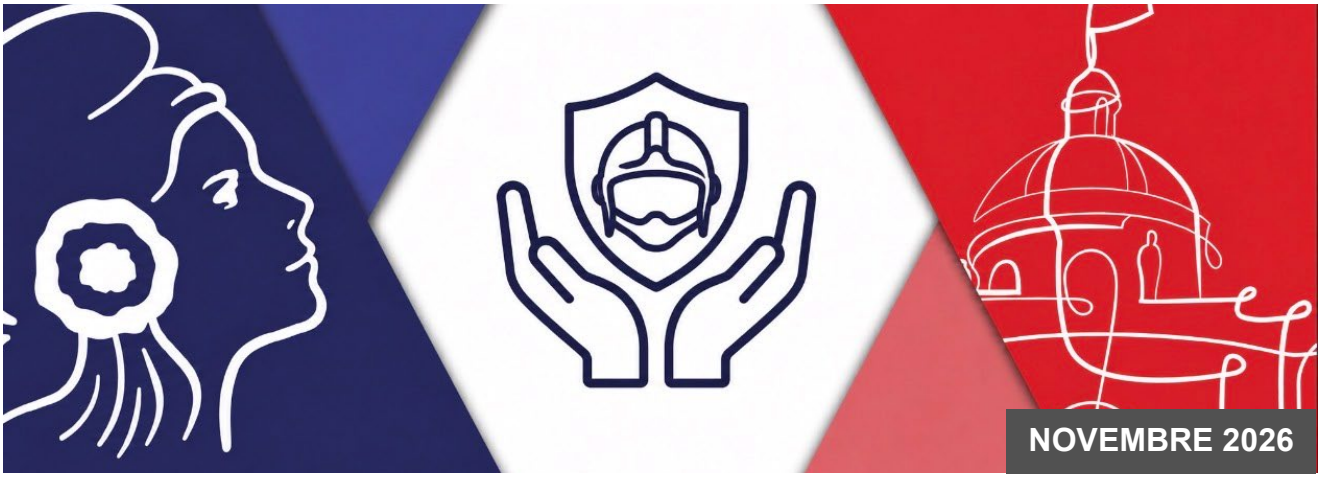
Ainsi, les **CP sont 52,3 % plus élevés que ceux programmés par la loi du 24 janvier 2023 d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur (LOPMI)**. La moyenne de leur montant sur **la période 2023-2027** (≈ 975 millions d'euros) est **60 % supérieure à** celle observée entre **2019 et 2022** (≈ 600 millions d'euros). Les crédits connaissent donc **une hausse tendancielle pour adapter les moyens capacitaires à l'extension des risques**.

Évolution des CP du programme 161 entre 2019 et 2027

(en millions d'euros)



Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires



I. Le PLF 2027 : un rendez-vous manqué pour la réforme du modèle de financement de la sécurité civile

Après plusieurs suspensions des travaux liées à l'instabilité gouvernementale, le **4 septembre 2025**, M. François-Noël Buffet, alors ministre auprès du ministre de l'Intérieur, a finalement présenté le **rapport de synthèse du Beauvau de la sécurité civile**. Cependant, le **contexte d'instabilité politique de l'automne 2025 a empêché le prolongement logique des travaux par des arbitrages politiques** et le dépôt d'un projet de loi devant « poser les bases d'un modèle renouvelé », 20 ans après la loi de modernisation de la sécurité civile. **Le PLF pour 2026 ne contenait**, par ailleurs, **aucune mesure visant à réformer un modèle de financement** de la sécurité civile pourtant unanimement reconnu comme « à bout de souffle ».

Un an plus tard, **le PLF pour 2027 constitue une déception**, avec une augmentation des crédits de paiement du programme 161 liée à l'introduction d'une **unique mesure fiscale inadaptée aux enjeux**. En effet, l'article 14 de la première partie du PLF 2027 **prévoit une hausse du tarif de la taxe sur les conventions d'assurance (TSCA) applicable aux assurances automobiles facultatives**, qui passerait de 18 % à 18,9 %. L'article 14 prévoit que le surcroît de rendement, estimé à **200 millions d'euros, serait affecté au budget de l'État** – et donc **au programme 161 « Sécurité civile »** –, par une nouvelle exception à son affectation de principe aux départements. L'exposé des motifs précise que ces ressources nouvelles seraient **fléchées vers le renforcement des moyens des SDIS, sans que cela ne soit en réalité garanti par le droit**.

Ni les documents budgétaires, ni les réponses de la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC), **ne permettent d'assurer le fléchage de ces 200 millions d'euros** de recettes de TSCA supplémentaires au sein du programme 161.

Le rapporteur spécial s'étonne d'un discours institutionnel, qui, **pour justifier ce flou**, se défausse sur **l'excuse d'un budget de la sécurité civile révisé dans l'urgence en septembre**, en réaction aux feux de l'été, alors qu'un projet de loi visant la refondation du modèle de la sécurité civile est annoncé depuis deux ans. Après « *l'instabilité gouvernementale* », puis « *l'attente d'arbitrages interministériels* » suite au Beauvau, **l'annonce d'une « *nouvelle programmation pluriannuelle 2028-2032* » semble devenir le nouveau prétexte pour remettre à demain une réforme structurelle dont la nécessité est pourtant admise depuis longtemps.**

II. Le besoin de renforcement des moyens aériens pour faire face à des feux hors norme

A. Une rupture capacitaire face à une saison des feux hors norme

La **campagne des feux de forêt 2026** marque un **changement d'échelle** et s'impose comme une **saison « hors norme »**, dépassant l'année de référence 2022 et établissant, à ce stade, **un record absolu de surfaces brûlées depuis 1976**.

La saison 2026 se distingue d'abord par sa **précocité et sa dynamique** liées à des épisodes de sécheresse et de canicules prolongés qui ont abouti à la formation de pyrocumulonimbus, aussi appelés « orages de feux ». À l'extension du risque incendie dans le temps, s'ajoute **une extension géographique inédite**. Pour la première fois, l'état-major a dû conduire simultanément des opérations de lutte sur quatre zones de défense. Au-delà de la Gironde (37 000 ha brûlés à Saumos) et des Landes (3 600 ha brûlés à Biscarosse), les feux ont touché des territoires jusqu'alors peu exposés (Bourgogne, Île-de-France, Massif central,

Ardennes, Pas-de-Calais…). Ainsi, la DGSCGC décrit **une pression sans précédent sur les moyens** : 96 533 hectares brûlés au 30 août, soit plus de trois fois la surface brûlée sur l'ensemble de 2025 ; 69 241 hommes-jours, soit + 92 % par rapport à 2025 ; une mobilisation des moyens de l'armée dans des proportions inédites avec 2 000 militaires déployés. Cela a emporté des **conséquences humaines et matérielles sans commune mesure** : décès de 4 sapeurs-pompiers en intervention ; évacuations de plus de 220 000 personnes en Gironde ; destruction de centaines de bâtiments.

Malgré ce contexte, les documents budgétaires continuent d'afficher des **objectifs de taux de disponibilité des aéronefs optimistes au regard de la vétusté de la flotte et des nombreuses immobilisations pour maintenance observées**. À certaines périodes critiques de l'été 2024, seuls trois *Canadair* sur douze étaient opérationnels. Lors des deux derniers étés, le **sous-dimensionnement du nombre d'avions bombardiers d'eau (ABE) disponibles** a conduit à arbitrer entre des demandes simultanées d'engagement d'opérations de secours. **Le rapporteur spécial continue donc d'alerter sur un risque avéré de rupture capacitaire**.

L'indisponibilité de la flotte patrimoniale est en partie compensée par un **recours accru à une flotte locative** (73,5 millions d'euros en AE et 30 millions en CP prévus en 2027) qui présente des limites, avec des **difficultés d'intégration de ces appareils loués dans le dispositif aérien.**

B. Le renouvellement de la flotte d'hélicoptères suit le rythme annoncé

Dans le cadre de la LOPMI 2023-2027, avait été décidé le **renouvellement intégral de la flotte d'hélicoptères** « Dragons » EC145 vieillissante, et **l'inscription en LFI pour 2023 de 471 millions d'euros en AE**, destinés à **financer la commande de 36 nouveaux appareils de type H145**. Le PLF 2027 consacre 86,8 millions d'euros de CP à la poursuite de l'exécution du marché de renouvellement des H145, après 98 millions d'euros en 2026. **Les livraisons se poursuivent au rythme annoncé** et la flotte d'hélicoptères de la sécurité civile sera portée à 40 appareils d'ici 2029.

C. Le renforcement de la flotte de *Canadair* : entre commandes d'appareils neufs, projet de rétrofit des 12 CL- 415 et renouvellement du contrat de maintien en condition opérationnelle

Le 28 octobre 2022, le Président de la République annonçait « *investir massivement pour que d'ici la fin du quinquennat, les 12 Canadair soient remplacés et que leur nombre soit porté à 16* ». **La promesse ne sera pas tenue.**

D'une part, ce n'est, **au mieux, qu'en 2033 que la flotte sera portée à 16 *Canadair*. En 2024,** a été contractualisée une **première commande de deux appareils, financés en partie par des fonds européens**, et dont la **livraison** est **attendue courant 2028. En juin 2026,** les crédits prévus par la LFI ont permis au gouvernement d'acter **la commande de deux avions supplémentaires financés sur fonds propres**, et qui seront **livrés d'ici 2033.**

D'autre part, le « remplacement » des 12 *Canadair* devrait prendre la forme d'un **rétrofit de la flotte existante**, estimé entre **6 et 15 millions d'euros** par appareil. Cette solution, qui consiste à moderniser un aéronef existant en remplaçant ou en améliorant certains équipements, conviendrait au personnel navigant. **En prolongeant la durée de vie des appareils existants d'une quinzaine d'années**, le rétrofit pourrait également **offrir le temps nécessaire à l'émergence de projets industriels européens** alternatifs au *Canadair*, la dépendance à un unique industriel canadien posant en effet des questions de souveraineté.

Le projet de rétrofit présente néanmoins des contraintes techniques et industrielles, qui devront être intégrées lors du **renouvellement pour 10 ans du contrat de maintien en condition opérationnelle (MCO) des avions**, pour lequel plus de 900 millions d'euros en AE sont prévus en 2027.

III. D'autres moyens sont nécessaires pour faire face aux risques feux et inondations

A. L'annonce politique d'une « nouvelle génération » de pactes capacitaires

Les **pactes capacitaires « feux de forêt » suscitent une globale satisfaction** : depuis 2023, **112 millions d'euros de CP ont été versés aux services d'incendie et de secours**, tandis que plus de 600 engins de secours ont déjà été livrés. Les subventions versées dans le cadre de ces pactes ont permis un **effet levier**, les **collectivités territoriales ajoutant 100 millions d'euros** aux 150 millions d'euros du programme 161, avec à la clef une rationalisation des achats et **environ 25 millions d'économies générés**.

En octobre 2026, le ministre de l'Intérieur a annoncé que le futur projet de loi de modernisation de la sécurité civile comporterait **une programmation pluriannuelle sur 5 ans, à hauteur d'un milliard d'euros** et **financée chaque année par 200 millions de recettes de TSCA supplémentaires**. **Dès 2027, cette ressource serait engagée pour « financer un nouveau pacte capacitaire »** et « redimensionner les moyens nationaux ». Le PLF pour 2027 prévoit ainsi 180 millions d'AE et 76,6 millions d'euros de CP pour le financement de ces nouveaux pactes capacitaires, dont les modalités restent à préciser.

B. L'investissement dans des moyens de lutte contre les inondations

Suite aux épisodes d'inondation exceptionnels de 2023 et 2024, **la DGSCGC a privilégié le renforcement des moyens nationaux mobilisables dans les différents territoires**. En 2027, cette stratégie se poursuivra par l'acquisition de barrages anti-inondation (5 millions d'euros) et de matériel de pompage (6 millions d'euros).

Réunie le 4 novembre 2025, sous la présidence de M. Thierry Cozic, président, la commission des finances a décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits de la mission « Sécurités » tel que modifié par un amendement de crédit allouant 30 millions d'euros supplémentaires pour l'investissement immobilier de la gendarmerie, la compensation budgétaire étant assurée par une réduction à due concurrence des crédits de la police nationale.

Réunie à nouveau le jeudi 19 novembre 2026, sous la présidence de M. Thierry Cozic, président, la commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter les crédits de la mission « Sécurités » tels que modifiés par :
- un amendement rectifié pour porter à 60 millions d'euros les crédits d'investissement immobilier supplémentaires alloués à la gendarmerie nationale ;
- et un amendement visant la réduction des crédits de la sécurité civile de 181 millions d'euros en AE et 110,06 millions d'euros en CP, pour tirer les conséquences de la majoration de la taxe sur les conventions d'assurance affectée aux départements en soutien au financement des services départementaux d'incendie et de secours proposée par la commission des finances par un amendement I-28 à l'article 14 du projet de loi de finances. Par ailleurs, la commission a confirmé sa décision de proposer l'adoption, sans modification des crédits du compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers ».

POUR EN SAVOIR PLUS

Note de présentation de la mission.



Thierry COZIC
Président
Sarthe
Socialiste, Écologiste et Républicain



Jean Pierre VOGEL
Rapporteur spécial
Sarthe
Les Républicains