N° 156

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2026-2027

Enregistré à la Présidence du Sénat le 19 novembre 2026

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des finances (1) sur le projet de **loi** *de* **finances**, *considéré comme rejeté par l'Assemblée nationale, pour* **2027**,

Par Mme Christine LAVARDE,

Rapporteur général,

Sénateur

TOME III

LES MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

(seconde partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 29b
SÉCURITÉS
(Programme 161 « Sécurité civile »)

Rapporteur spécial : M. Jean Pierre VOGEL

(1) Cette commission est composée de : M. Thierry Cozic, *président ;* Mme Christine Lavarde, *rapporteur général ;* MM. Jean-François Husson, Michel Canévet, Mme Florence Blatrix Contat, MM. Pascal Savoldelli, Raphaël Daubet, Jean-Baptiste Lemoyne, Grégory Blanc, Emmanuel Capus, Christopher Szczurek, Albéric de Montgolfier, Mme Nathalie Goulet, M. Bruno Belin, *vice-présidents ;* Mme Marie-Carole Ciuntu, M. Vincent Delahaye, Mmes Frédérique Espagnac, Sophie Primas, *secrétaires ;* MM. Rodolphe Alexandre, Gabriel Amard, Pierre Barros, Arnaud Bazin, Pierre Boileau, Mme Isabelle Briquet, M. Vincent Capo-Canellas, Mmes Maryse Carrère, Marie-Claire Carrère-Gée, Karine Daniel, M. Bernard Delcros, Mme Edwige Diaz, MM. Thomas Dossus, Daniel Fargeot, Rémi Féraud, Stéphane Fouassin, Édouard Fritch, Daniel Gibbs, Jacques Grosperrin, Jean-Raymond Hugonet, Antoine Lefèvre, Victorin Lurel, Alain Marc, Jean-Marie Mizzon, Alexandre Ouizille, Olivier Paccaud, Mme Vanina Paoli-Gagin, MM. Stéphane Sautarel, Simon Uzenat, Mme Sylvie Vermeillet, M. Jean Pierre Vogel.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (**17**ème législ.) : **3210**, **3279**, **3291** rect., **3337** rect., **3340**, **3344**, **3392**, **3394**, **3400**, **3422** et T.A. **362**

Sénat : **155** et **156** à **162** (2026-2027)

SOMMAIRE

Pages

L'ESSENTIEL..... 5

PREMIÈRE PARTIE
ANALYSE DES CRÉDITS DU PROGRAMME 161« SÉCURITÉ CIVILE »

I. DES DÉPENSES DE PERSONNEL ET UN SCHÉMA D'EMPLOIS POURSUIVANT UNE AUGMENTATION TENDANCIELLE..... 14

II. DES INVESTISSEMENTS SOUTENUS AU SERVICE DU RENOUVELLEMENT DE LA FLOTTE D'AÉRONEFS 17

III. DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT PORTÉES PAR LES CONTRATS DE MAINTENANCE ET DE LOCATION DES AÉRONEFS..... 18

IV. L'AUGMENTATION DES DÉPENSES D'INTERVENTION 19

SECONDE PARTIE
LES PRINCIPAUX ENJEUX DE LA SÉCURITÉ CIVILE

I. LE PLF 2027 : UN RENDEZ-VOUS MANQUÉ POUR LA RÉFORME DU MODÈLE DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ CIVILE..... 21

II. L'INDISPENSABLE POURSUITE DU RENFORCEMENT DES MOYENS AÉRIENS FACE À DES FEUX « HORS NORME »..... 25

A. LES MOYENS CAPACITAIRES À L'ÉPREUVE D'UNE SAISON DES FEUX DE FORÊT 2026 « HORS NORME »..... 25

B. LA POURSUITE DU RENFORCEMENT DE LA FLOTTE D'HÉLICOPTÈRES AU RYTHME ANNONCÉ 27

C. UN ÉQUILIBRE À TROUVER ENTRE FLOTTE PATRIMONIALE ET FLOTTE DE LOCATION 29
1. Un dispositif « feux de forêt » renforcé par la location de plusieurs aéronefs depuis 2022...29
2. Le recours à une flotte de location pérennisée depuis 2025 et renforcée par la programmation budgétaire pour 2027 29
3. Articulation entre flotte patrimoniale et flotte de location : une réflexion stratégique et budgétaire de long terme..... 31

D. L'ENTRETIEN ET LE RENOUVELLEMENT DE LA FLOTTE DE CANADAIR..... 32
1. La commande de deux Canadair cofinancés par l'Union européenne signée en 2024 avec une livraison prévue en 2028 32
2. La commande de deux Canadair supplémentaires sur fonds propres programmée dans le PLF 2026 suite au mégafeu de l'Aude 33
3. Le rétrofit des 12 CL-415 actuels : une solution moins onéreuse mais pas sans difficultés ni sans lien avec le futur contrat de MCO..... 33
4. Des enjeux de financements et de souveraineté industrielle européenne 35
5. Le renouvellement à venir du contrat de maintien en condition opérationnelle (MCO) des avions..... 35

III. LA CONTRIBUTION DE L'ÉTAT AUX MOYENS DES SERVICES D'INCENDIE ET DE SECOURS (SIS) 37

A. APRÈS LA SATISFACTION DES PACTES CAPACITAIRES « FEUX DE FORÊT », L'ANNONCE POLITIQUE D'UNE « NOUVELLE GÉNÉRATION » QUI NE TROUVE PAS SA PLEINE TRADUCTION BUDGÉTAIRE.....37

B. L'INVESTISSEMENT DANS DES MOYENS NATIONAUX POUR FAIRE FACE AU RISQUE INONDATION 40

C. UNE PARTICIPATION DYNAMIQUE DE L'ÉTAT AU BUDGET DE FONCTIONNEMENT DE LA BSPP.....41

D. NEXSIS 18-112 : UN DÉPLOIEMENT OPÉRATIONNEL ET UN ÉQUILIBRE FINANCIER DIRECTEMENT MENACÉS PAR LE MANQUE DE MOYENS HUMAINS.....44

1. Un projet retardé et rebudgété à la hausse au profit du développement d'un outil opérationnel suscitant désormais la pleine adhésion des acteurs de la sécurité civile 44

2. Un modèle de financement de l'ANSC reposant à terme principalement sur les redevances des SIS.....45

3. Un sous-dimensionnement des moyens humains de l'ANSC mettant en péril le déploiement opérationnel de NexSIS et ayant pour conséquences des surcoûts significatifs pour les SIS, l'ANSC et l'État 46

EXAMEN PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE 49

EXAMEN EN COMMISSION.....51

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES ET DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES 67

LA LOI EN CONSTRUCTION 69

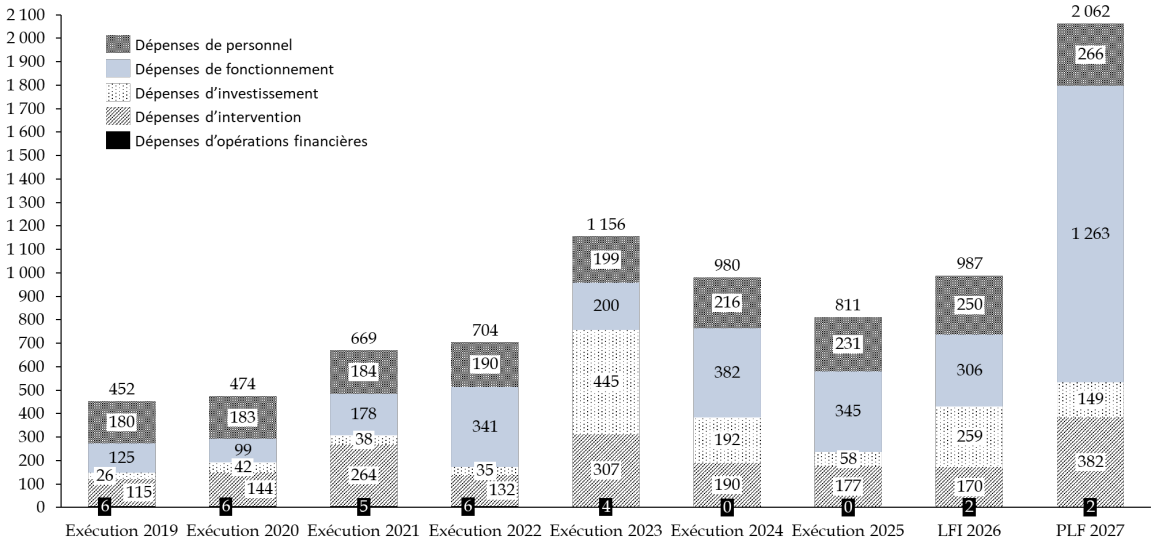
L'ESSENTIEL

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 autorisations d'engagement 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[1] 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 ».

---

[1] *Rapport général n° 156 (2026-2027), tome II, fascicule 1, Mme Christine Lavarde, déposé le 19 novembre 2026.*

L'article 49 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, le rapporteur spécial n'avait pas reçu de réponse[1] à son questionnaire portant sur le programme 161 « Sécurité civile » de la mission « Sécurités ». À la date d'examen en commission de la mission le 4 novembre, il a obtenu 90 % des réponses.

[1] *Dans un contexte de difficultés techniques rencontrées par le ministère de l'Intérieur pour leur transmission.*

PREMIÈRE PARTIE
ANALYSE DES CRÉDITS DU PROGRAMME 161« SÉCURITÉ CIVILE »

La dotation inscrite en PLF pour 2027 sur le programme « Sécurité civile » s'élève à près de **2,1 milliards d'euros** en **autorisations d'engagement (AE) et 1,1 milliard d'euros en crédits de paiement (CP)**, contre respectivement 986,9 millions d'euros et 874,7 millions d'euros ouverts en loi de finances initiale (LFI) pour 2026, soit une hausse **de 109,0 % en AE et de 25,6 % en CP**.

Évolution des crédits du programme par action

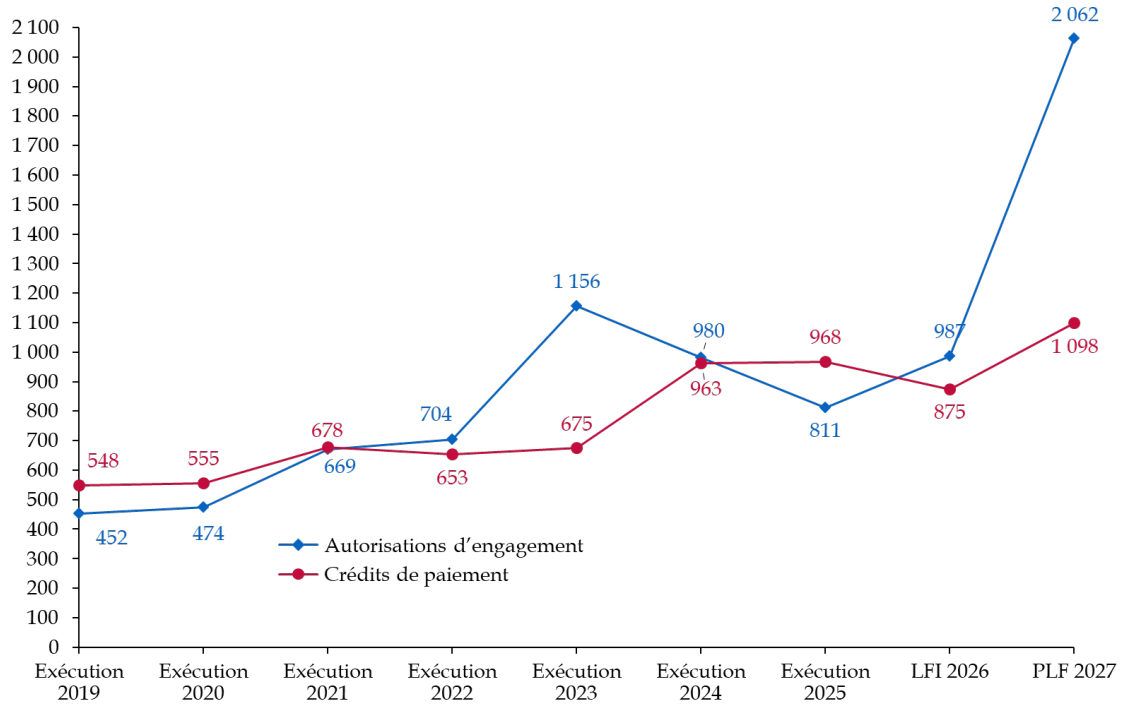
(en millions d'euros)

Nom de l'action	AE 2026 (LFI)	CP 2026 (LFI)	AE 2027 (PLF)	CP 2027 (PLF)	Variation AE 2027/2026	Variation CP 2027/2026
11 - Prévention et gestion de crises	67,4	66,0	74,6	76,2	+ 10,6 %	+ 15,3 %
12 - Préparation et interventions spécialisées des moyens nationaux	697,9	568,5	1 511,8	619,4	+ 116,6 %	+ 9,0 %
13 - Soutien aux acteurs de la sécurité civile	185,8	203,2	434,1	362,4	+ 133,6 %	+ 78,4 %
14 - Fonctionnement, soutien et logistique	35,8	37,0	41,9	40,3	+ 17,0 %	+ 8,9 %
Total Programme 161	**986,9**	**874,7**	**2 062,3**	**1 098,3**	**+ 109,0 %**	**+ 25,6 %**

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

Évolution des autorisations d'engagement et crédits de paiement du programme 161 entre 2019 et 2027

(en millions d'euros)



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

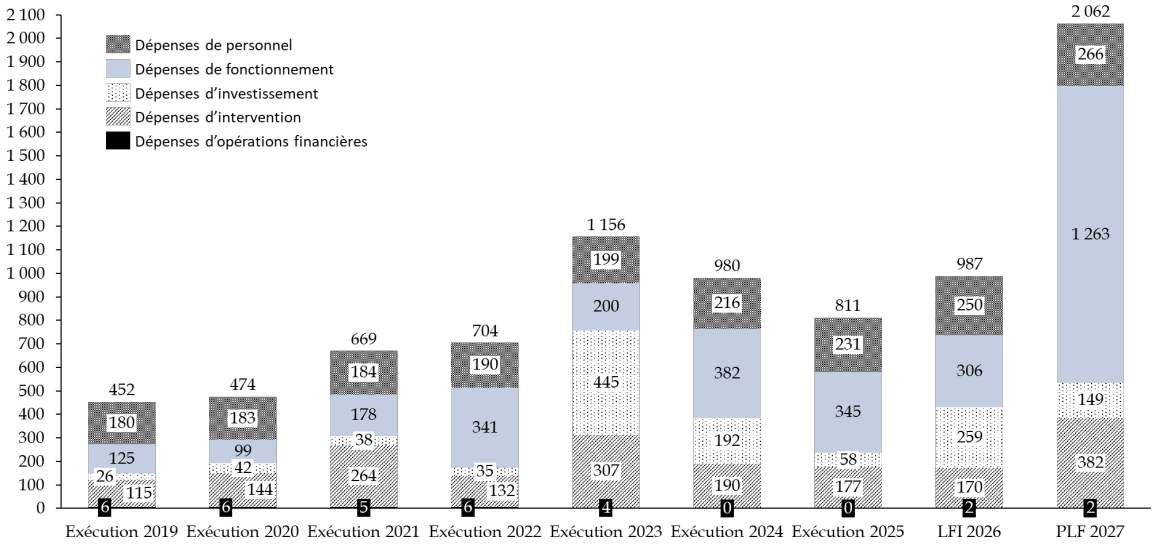
Par ailleurs, les **crédits présentés dans le PLF pour 2027 sont plus élevés de 52,3 % en CP que les montants estimés par la loi du 24 janvier 2023 d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur (LOPMI)**[1]. Celle-ci prévoyait 721 millions d'euros en CP pour cette même année.

La moyenne du **montant des crédits en CP sur la période 2023-2027 se stabilise ainsi à un niveau 60 % supérieur (environ 975 millions d'euros) à celui observé entre 2019 et 2022 (environ 600 millions d'euros)**. Cela s'explique principalement par une **mobilisation accrue des moyens humains et matériels associée à des investissements significatifs face à l'extension géographique et temporelle des risques**.

[1] *Loi n° 2023-22 du 24 janvier 2023 d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur.*

Évolution des autorisations d'engagement du programme 161 entre 2019 et 2027

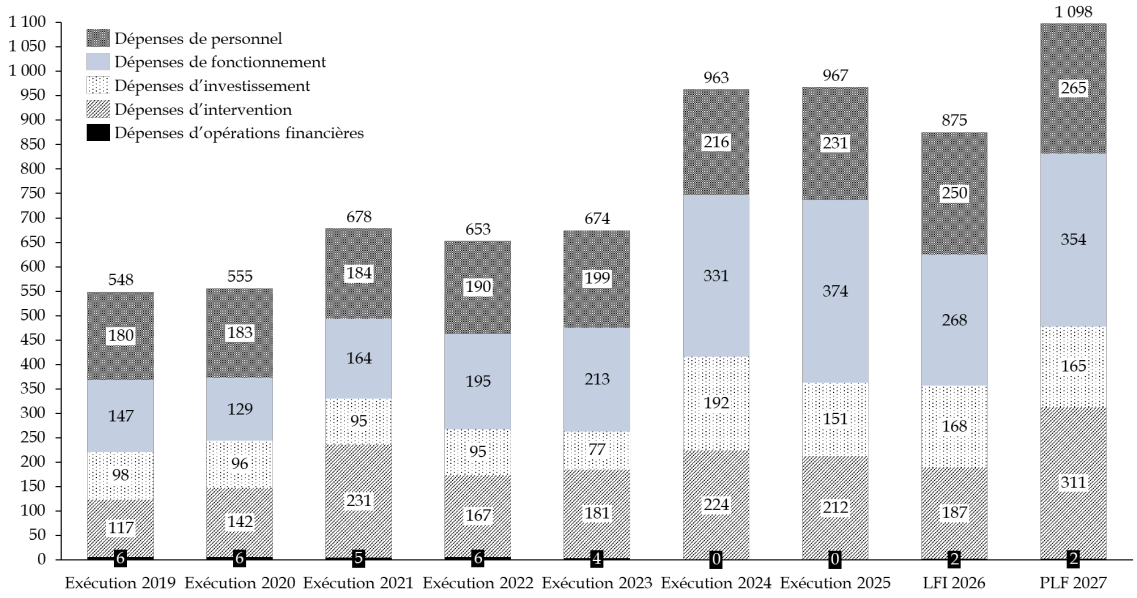
(en millions d'euros)



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

Évolution des crédits de paiement du programme 161 entre 2019 et 2027

(en millions d'euros)



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

I. DES DÉPENSES DE PERSONNEL ET UN SCHÉMA D'EMPLOIS POURSUIVANT UNE AUGMENTATION TENDANCIELLE

Les **dépenses de personnel du programme poursuivent une augmentation tendancielle en AE et en CP de 15,7 millions d'euros (+ 6,3 %)**, pour atteindre 265,9 millions d'euros.

Cette augmentation couvre à hauteur de 1,84 million d'euros la mise en œuvre de mesures catégorielles antérieures à 2024. Elle finance ainsi par exemple la revalorisation des salaires des personnels navigants ainsi que celle des salaires des techniciens et des cadres aéronautiques. Par ailleurs, cette augmentation s'explique par l'impact du schéma d'emplois positif de 2027 à hauteur de 1,95 million d'euros.

Les effectifs connaissent une évolution à la hausse depuis 2023 sous l'effet conjugué de la trajectoire LOPMI[1] et des annonces du Président de la République d'octobre 2022 pour la création d'une 4ème unité d'instruction et d'intervention de la sécurité civile (UIISC) à Libourne, pour laquelle sont intervenus 65 recrutements en 2023 et 163 en 2024. Après un schéma d'emplois nul en 2025 pour tenir compte des contraintes budgétaires, celui s'est élevé à + 50 ETP en 2026 avec 30 militaires pour renforcer la montée en charge progressive de la 4ème UIISC de Libourne et 20 personnels techniques et administratifs pour armer l'usine de destruction des munitions chimiques du déminage à Suippes ou encore assurer la maintenance des nouveaux aéronefs. **En 2027, le schéma d'emplois fixé à + 29 ETP** sert principalement le **renforcement des capacités opérationnelles** des formations militaires de la sécurité civile (FORMISC).

[1] *Loi n° 2023-22 du 24 janvier 2023 d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur.*

Description du schéma d'emplois depuis 2025

(en ETP)

Catégorie d'emplois	Exécution 2025	Prévision 2026	Prévision 2027
Personnels administratifs cat A	55	62	65
Personnels administratifs cat B	36	36	36
Personnels administratifs cat C	54	54	54
Personnels techniques	543	559	568
Militaires (hors gendarmes)	1 669	1 698	1 703
Ouvriers d'État	34	31	35
Hauts fonctionnaires, corps de conception et de direction et corps de commandement (police nationale)	61	59	61
Corps d'encadrement et d'application (police nationale)	292	294	300
Total	**2 744**	**2 793**	**2 822**

Source : réponse de la DGSCGC au questionnaire budgétaire du rapporteur spécial

Schéma d'emplois 2027

(*en ETP*)

Catégorie d'emplois	Sorties prévues	Entrées prévues	Schéma d'emplois
Personnels administratifs cat A	18	24	+ 6
Personnels administratifs cat B	32	32	0
Personnels administratifs cat C	31	31	0
Personnels techniques	56	63	+ 7
Militaires (hors gendarmes)	405	414	+ 9
Ouvriers d'État	0	0	0
Hauts fonctionnaires, corps de conception et de direction et corps de commandement (police nationale)	8	8	0
Corps d'encadrement et d'application (police nationale)	16	23	+ 7
Total	**566**	**595**	**+ 29**

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

Malgré un schéma d'emplois positif, le rapporteur spécial continue d'attirer l'attention sur l'Agence du Numérique de la Sécurité Civile (ANSC), opérateur rattaché au programme, **actuellement en situation de sous-effectif**. Le sous-dimensionnement des ressources internes porte directement atteinte à l'avancement du projet NexSIS 18-112 avec pour conséquence des surcoûts à court et long termes (Cf. Seconde partie, III. D. du présent rapport).

II. DES INVESTISSEMENTS SOUTENUS AU SERVICE DU RENOUVELLEMENT DE LA FLOTTE D'AÉRONEFS

Les variations significatives des crédits d'investissement du programme 161 entre les exercices s'expliquent principalement par les cycles de commandes d'aéronefs, le coût unitaire total d'achat d'un hélicoptère et d'un avion bombardier d'eau du type *Canadair* représentant respectivement environ 15 et 90 millions d'euros.

Les **AE demandées pour 2027 s'élèvent à 149,2 millions d'euros. Elles baissent de 110,0 millions d'euros**, soit - **42,4** % par rapport aux montants inscrits en LFI pour 2026. Les **CP demandées pour 2027 s'élèvent à 165,3 millions d'euros**. **Ils font l'objet d'une légère baisse de 2,3 millions d'euros, soit - 1,4** %. L'essentiel de ces crédits vise l'action 12 « Soutien aux acteurs de la sécurité civile » par l'acquisition d'aéronefs (60,0 millions d'euros en AE et 98,8 millions d'euros en CP), l'investissement immobilier (28,4 millions d'euros en AE et 30,6 millions d'euros en CP) ou encore la réserve nationale investissement (21,8 millions d'euros en AE et 1,8 million d'euros en CP) qui permet par exemple l'achat de moyens de pompage lourd par l'État.

Les prévisions triennales présentent des montants relativement élevés et stables de dépenses d'investissement en AE (266,4 millions d'euros en 2028 et 2029) et en CP (186,5 et 177,7 millions d'euros en 2028 et en 2029) dans le cadre de la poursuite du renouvellement de la flotte aérienne.

III. DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT PORTÉES PAR LES CONTRATS DE MAINTENANCE ET DE LOCATION DES AÉRONEFS

Le **niveau des dépenses de fonctionnement** du programme **dépend essentiellement des coûts de maintenance des aéronefs**, qui peuvent faire l'objet de variations significatives en fonction du renouvellement ponctuel de contrats pluriannuels de maintien en condition opérationnelle (MCO) de la flotte patrimoniale, et des **coûts de location d'aéronefs**.

Ainsi, le PLF 2027 prévoit **1,3 milliard d'euros en AE**, **soit une hausse de 956,8 millions d'euros (+ 312,6 % par rapport à la LFI pour 2026)**, et **354,4 millions d'euros en CP (+ 32,2 %)**. Ces montants exceptionnellement élevés s'expliquent par le **renouvellement du marché pluriannuel du MCO de la flotte d'avions pour 10 ans** (62 % des AE), dont le marché sera notifié en 2027, pour un montant de 924,6 millions d'euros en AE. En outre, 22,8 millions d'euros en AE et 57,6 millions d'euros en CP sont budgétés pour financer l'actuel contrat MCO des avions qui prendra fin en septembre 2027.

Par ailleurs, suite à la saison des feux de forêt 2022 et dans l'attente de l'arrivée de nouveaux appareils bombardiers d'eau dans sa flotte patrimoniale, la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC) entend continuer d'**assurer la disponibilité de moyens aériens suffisants** par le recours à la location. Ainsi, les AE et les **CP dédiés à la location d'aéronefs avaient été élevées à 30 millions** d'euros dans le cadre du PLF 2025. Le **PLF pour 2027 porte cette-fois les AE à 73,5 millions d'euros**, soit une augmentation de 43,5 millions d'euros.

Enfin, **la subvention pour charges de service public allouée à l'Agence du Numérique de la Sécurité Civile, qui supervise le déploiement du projet NexSIS** est portée à 47,07 millions d'euros en AE et en CP, soit une augmentation de 36 millions d'euros par rapport au PLF pour 2026.

IV. L'AUGMENTATION DES DÉPENSES D'INTERVENTION

Les **dépenses d'intervention bénéficient d'une augmentation de 212,8 millions d'euros en AE** (**+ 125,4** % par rapport à la LFI 2026) et de **123,8 millions d'euros en CP** (**+ 66,2** %).

Cette augmentation vise principalement le renforcement des moyens d'intervention des SDIS par le **lancement de pactes capacitaires,** consistant en des accords de cofinancement de matériel entre l'État et les SDIS**, de « nouvelle génération »** (181 millions d'euros en AE et environ 76,6 millions d'euros en CP). Ceux-ci doivent succéder aux pactes capacitaires « feux de forêt », pour lesquels 150 millions d'euros avaient été ouverts en AE en 2023 et dont 112 millions d'euros de CP ont été consommés entre 2023 et juin 2026. Le **financement de ces nouveaux pactes doit être supporté par une hausse des recettes fiscales de l'État à hauteur de 200 millions d'euros reposant sur l'article 14 du texte initial du PLF 2027 qui prévoit une augmentation du tarif de la taxe sur les conventions d'assurance (TSCA) applicable aux assurances automobiles facultatives**, qui passerait de 18 % à 18,9 % (Cf. Seconde partie, I.).

Outre les pactes capacitaires, lors des derniers exercices, le soutien de l'État aux déploiements de moyens opérationnels suffisants s'est concrétisé par le **renforcement des colonnes de renfort, qui traduit le principe d'une solidarité de plus en plus nationale face à l'extension des risques incendies dans le temps et dans l'espace**. **Depuis la LFI 2025, les crédits prévus au titre des colonnes de renfort ont été doublés et s'élèvent à 13,3 millions d'euros** en AE et en CP contre environ 7 millions d'euros en 2023 et 2024.

Cette **augmentation était nécessaire mais demeure insuffisante, et la programmation budgétaire apparait insincère** dès lors que le coût des colonnes de renfort est estimé à 50 millions d'euros en 2022, 15 millions d'euros en 2023, 27 millions d'euros en 2024, et 24 millions d'euros en 2025.

Par ailleurs, la subvention de l'État au **budget de fonctionnement de l'École nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers** (ENSOSP) s'élève à **19,1 millions d'euros en AE et CP** dans le PLF 2027, contre 3,6 millions d'euros en 2026, afin de renforcer la formation et la recherche, tandis que les subventions en faveur des **associations agréées de sécurité civile** augmentent à hauteur de **5 millions d'euros**.

Enfin, le **coût de la nouvelle prestation de fidélisation et de reconnaissance (NPFR) dont l'État assume la moitié de la prise en charge**, poursuit son **augmentation** (29,8 millions d'euros dans le PLF 2027, contre 24,9 millions d'euros en 2026, et 18 millions d'euros en 2025). Cette augmentation continuera mécaniquement dans les prochaines années. En effet, le montant de la prestation a été revalorisé avec la loi Matras de 2021[1]. Il a par exemple doublé pour les pompiers ayant exercé au moins 25 ans. Le seuil pour en bénéficier avait également été abaissé de 20 à 15 années, engendrant une augmentation du nombre de bénéficiaires.

[1] *LOI n° 2021-1520 du 25 novembre 2021 visant à consolider notre modèle de sécurité civile et valoriser le volontariat des sapeurs-pompiers et les sapeurs-pompiers professionnels.*

SECONDE PARTIE
LES PRINCIPAUX ENJEUX DE LA SÉCURITÉ CIVILE

I. LE PLF 2027 : UN RENDEZ-VOUS MANQUÉ POUR LA RÉFORME DU MODÈLE DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ CIVILE

Confrontée à de nouveaux défis, la sécurité civile doit s'adapter aux enjeux d'aujourd'hui et de demain et répondre encore mieux aux besoins de la population. À cet effet, le Gouvernement du Premier ministre Gabriel Attal a lancé les travaux du Beauvau de la sécurité civile, le 23 avril 2024.

Voulu et pensé comme une démarche participative, le Beauvau de la sécurité civile s'est concrétisé au travers de plusieurs exercices animés par une logique de proximité avec le monde et les acteurs de la sécurité civile : des **grands chantiers thématiques**, dont un consacré à « la gouvernance, le financement et les moyens des acteurs de la sécurité civile », des **rencontres de terrain**, et une **grande enquête en ligne**, complétés de travaux techniques, d'auditions et d'études documentaires.

Après plusieurs suspensions des travaux liées à l'instabilité gouvernementale, le **4 septembre 2025**, M. François-Noël Buffet, alors ministre auprès du ministre d'État, ministre de l'Intérieur a finalement remis le **rapport de synthèse** présentant les réformes possibles.

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. En outre, le **PLF pour 2026 ne contenait aucune mesure fiscale visant à réformer un modèle de financement de la sécurité civile pourtant unanimement reconnu comme** « *à bout de souffle* ». Les crédits du programme 161 ne représentent en effet qu'une part minoritaire du financement de la sécurité civile, lequel est notamment assuré par la fraction de taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) transférée aux départements.

Un an plus tard, **le PLF pour 2027 constitue une nouvelle déception**, avec une augmentation des crédits de paiement du programme 161 liée à l'introduction d'une **unique mesure fiscale inadaptée aux enjeux et inutilement complexe**.

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.

Cette disposition fait écho à **l'annonce par le ministre de l'Intérieur,** lors du Congrès national des sapeurs-pompiers de France le **2 octobre 2026**, selon laquelle le futur projet de loi de modernisation de la sécurité civile comportera **une programmation pluriannuelle sur cinq ans, à hauteur d'un milliard d'euros**, précisant que cette programmation sera **financée chaque année par 200 millions de recettes de la TSCA**.

Le ministre ajoutait que cette ressource serait **engagée dès 2027 pour, d'une part, « financer un nouveau pacte capacitaire » en faveur des SDIS** (cf. III. A. du présent rapport), et, **d'autre part, « redimensionner les moyens nationaux »**.

Lors de son audition par le rapporteur spécial en octobre 2026, la DGSCGC a confirmé cette **idée d'un partage des 200 millions d'euros de ressources nouvelles entre, d'une part, le renforcement des SDIS et, d'autre part, celui des moyens nationaux**, notamment par la location d'aéronefs.

Le rapporteur spécial constate que **cette lecture s'écarte de la lettre de l'exposé des motifs de l'article 14 du projet de loi de finances pour 2027, lequel vise le seul renforcement des SDIS :** « *Le surcroît de rendement engendré par la hausse proposée sera affecté au budget général de l'État et directement fléché vers le renforcement des moyens des SDIS, en cohérence avec l'évolution de leurs besoins et avec la nécessité d'accroître leurs capacités opérationnelles.* »

En l'état, rien ne permet de garantir que l'intégralité du produit supplémentaire de la TSCA bénéficiera effectivement aux SDIS, ni même à la sécurité civile plus généralement, plutôt que de contribuer au financement d'autres dépenses jusqu'alors supportées par le budget général de l'État.

Tout au plus, les documents budgétaires et les auditions menées permettent d'estimer l'affectation potentielle d'environ :

- 181 millions d'euros en AE et 76,6 millions d'euros de CP au financement d'un pacte capacitaire « nouvelle génération » dont les modalités restent à définir ;

- 35 millions d'euros d'AE et de CP en faveur du projet NexSIS ;

- 15,5 millions d'euros d'AE et de CP pour le financement de l'École nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers (ENSOSP) ;

- 43,5 millions d'euros en AE pour la location d'aéronefs ;

- 6 millions d'euros en AE et en CP pour la subvention à des associations et organismes concourant à la mission de sécurité civile et participation au financement du centre national relais.

Principales augmentations des crédits du programme 161 « Sécurité civile » entre 2026 et 2027 susceptibles d'être liées aux 200 millions d'euros de recettes de TSCA supplémentaires prévus par l'article 14 du PLF pour 2027

(en millions d'euros)

	PLF 2026		PLF 2027		Variation entre 2026 et 2027	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Dotation de soutien à l'investissement structurant des SDIS – SIS2 Subventions* (*uniquement part destinée aux pactes capacitaires « nouvelle génération » annoncés en octobre 2026)	0*	0*	181,0*	76,6*	+ 181,0*	+ 76,6*
Dotation de soutien à l'investissement structurant SDIS – SCSP Nex-SIS	11,07	11,07	47,07	47,07	+ 36,0	+ 36,0
Subvention de l'État au budget de l'ENSOSP	3,6	3,6	19,1	19,1	+ 15,5	+ 15,5
Location d'aéronefs	30,0	30,0	73,5	30,0	+ 43,5	0
Subvention à des associations et organismes concourant à la mission de sécurité civile et participation au financement du centre national relais	0,27	0,64	6,94	6,22	+ 6,67	+ 5,58

Source : commission des finances à partir des documents budgétaires et des auditions du rapporteur spécial

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 ayant dû être révisé dans l'urgence en septembre 2026, en réaction à une saison des feux estivale hors norme – mais pas inattendue au regard de l'évolution reconnue des risques –, **alors même que le Beauvau de la sécurité civile a rendu ses conclusions il y a plus d'un an**, et qu'un projet de loi visant la refondation du modèle de la sécurité civile est annoncé depuis au moins deux ans. En outre, 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**.

Le rapporteur général et le rapporteur spécial, par la voie de deux amendements coordonnés, ont entendu répondre à l'insatisfaction et corriger l'illisibilité caractérisant le dispositif initial proposé par l'article 14 et la programmation budgétaire 2027 du programme 161.

D'une part, pour sécuriser l'affectation aux services départementaux d'incendie et de secours des recettes nouvelles de la TSCA, **l'amendement I-28**, adopté par la commission des finances **lors de l'examen de la première partie** du PLF pour 2027, **a prévu la départementalisation intégrale du produit additionnel de la taxe prévu par l'article 14 et la mise à jour par voie de conséquence du montant de la fraction TSCA-SDIS**.

D'autre part, pour tirer les conséquences de la départementalisation de ces 200 millions d'euros de recettes nouvelles, le rapporteur spécial propose un amendement II-12 (FINC.7) qui supprime les crédits du budget de l'État prévus pour les « pactes capacitaires » à l'action 13 – Soutien aux acteurs, soit une réduction de 181 millions d'euros en AE et 110,06 millions d'euros en CP.

II. L'INDISPENSABLE POURSUITE DU RENFORCEMENT DES MOYENS AÉRIENS FACE À DES FEUX « HORS NORME »

A. LES MOYENS CAPACITAIRES À L'ÉPREUVE D'UNE SAISON DES FEUX DE FORÊT 2026 « HORS NORME »

Après deux années relativement clémentes, l'intensité de la saison feux de forêt 2025 avait marqué une nette remontée de l'activité opérationnelle symbolisée par le méga incendie de Ribaute dans l'Aude, lequel avait atteint des proportions exceptionnelles, avec une capacité de destruction de 2000 ha/heure, malgré la mobilisation totale des moyens terrestres et aériens.

La **campagne des feux de forêt 2026** marque toutefois 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** : les épisodes de sécheresse et de canicules prolongés ont favorisé la profusion de bois mort très sec servant de combustible à des feux plus chauds et plus rapides ainsi que la formation de pyrocumulonimbus, aussi appelés « orages de feux », provocant des vents erratiques et projetant des sautes de feux jusqu'à plusieurs kilomètres. La saison des feux s'étire désormais sur la quasi-totalité de l'année. En ce sens, nombre de schémas départementaux d'analyse et de couverture des risques (SDACR) classent le risque feu de forêts en risque courant et non plus en risque exceptionnel.

À l'extension du risque des feux de forêt 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, générant une forte élongation territoriale des moyens. Les principaux sinistres se sont concentrés sur la façade atlantique et dans le Sud, avec notamment les feux de Saumos (37 000 hectares brûlés), Biscarosse (3 600 hectares) et Pontevès (6 300 hectares). Au-delà de la Gironde et des Landes, les feux ont touché le Centre-Val de Loire, la Bourgogne, l'Île-de-France, le Massif central, les Ardennes, les Hautes-Alpes et le Pas-de-Calais, territoires jusqu'alors peu exposés.

La DGSCGC décrit une **intensité et une pression sans précédent sur les moyens**, avec : 96 533 hectares brûlés au 30 août, soit plus de trois fois la surface brûlée sur l'ensemble de l'année 2025 ; 69 241 hommes-jours, soit une hausse de 92 % par rapport à 2025 ; 72 colonnes de renfort engagées, contre 56 initialement planifiées ; une totale mobilisation des moyens aériens, avec par exemple un triplement de l'activité des hélicoptères bombardiers d'eau et de la consommation de produit retardant ; une sollicitation des moyens de l'armée dans des proportions inédites avec jusqu'à 2 000 militaires déployés, la mobilisation de drones Reaper ainsi que d'un A400 M équipé d'un kit de largage dans un cadre expérimental.

Cela a emporté des **conséquences humaines et matérielles sans commune mesure** : décès de 4 sapeurs-pompiers en intervention cet été, tandis que 330 ont été examinés par le service de santé et de secours médical (SSSM) sur le seul feu de Saumos ; évacuations massives de plus de 220 000 personnes en Gironde ; destruction de centaines de bâtiments et d'habitations.

Incendie ayant entrainé les superficies brûlées les plus importantes en 2025

Département	Commune	Surface brûlée (hectare)
Aude (11)	Ribaute	11 133
Aude (11)	Narbonne	1 551
Bouches-du-Rhône (13)	Les Pennes-Mirabeau	616
Gard (30)	Montdardier	411
Aude (11)	Douzens	364

Source : réponse de la DGSCGC au questionnaire budgétaire du rapporteur spécial

Incendie ayant entrainé les superficies brûlées les plus importantes en 2026

Département	Commune	Surface brûlée (hectare)
Gironde (33)	Saumos	37 296
Var (83)	Pontevès	6 300
Pyrénées-Orientales (66)	Trévillach	4 936
Drôme (26)	Die	4 223
Landes (40)	Biscarosse	3 530

Source : réponse de la DGSCGC au questionnaire budgétaire du rapporteur spécial

Cette saison a confirmé la pertinence de la **doctrine française d'attaque massive des feux naissants** qui a permis de circonscrire 90 % des départs de feu avant qu'ils n'atteignent un hectare. Le rapporteur spécial continue donc d'être particulièrement attentif aux efforts mis en œuvre pour répondre aux **impératifs d'adaptation, de modernisation et de renouvellement des moyens aériens sur lesquels elle repose**. Il continue d'alerter sur des **objectifs de taux de disponibilité des hélicoptères** (75 % contre 66 % réalisés en 2025) **et des avions** de la sécurité civile (98 % contre

88 % réalisés en 2025) **toujours exagérément optimistes au regard de la vétusté de la flotte** et des nombreuses immobilisations pour maintenance observées. De fait, l'absence d'une flotte opérationnelle dès le début de la saison feu, couplée à la démultiplication de mégafeux, amène à une **situation de rupture capacitaire.** La doctrine d'attaque massive des feux naissant ne peut plus être pleinement mise en œuvre, obligeant à adopter une logique de lutte défensive visant un accompagnement des feux, et l'évacuation massive des personnes.

B. LA POURSUITE DU RENFORCEMENT DE LA FLOTTE D'HÉLICOPTÈRES AU RYTHME ANNONCÉ

L'acquisition de 4 appareils H145, dont 2 financés dans le cadre du plan de relance mis en service depuis janvier 2022 et 2 achetés sur les crédits du programme 161 et reçus en 2023, avait porté la flotte à 37 hélicoptères en 2023 (4 H145 et 33 EC145).

Dans le cadre de la LOPMI 2023-2027, a été décidé le **renouvellement intégral de la flotte hélicoptères « Dragons » EC145** vieillissante et particulièrement sollicitée dans le cadre des missions de secours à personne. Au-delà de la lutte contre les feux, dans le cadre son contrôle sur les secours en montagne, le rapporteur avait en effet pu apprécier les conséquences concrètes du vieillissement d'une flotte d'hélicoptères sur la conduite des opérations, à savoir une réduction des marges de puissance, un allongement des délais d'intervention et des contraintes accrues sur la sécurité des vols.[1] Comme cela avait été développé par le rapporteur spécial dans son rapport du 5 juillet 2023 sur la flotte d'aéronefs bombardiers d'eau de la sécurité civile[2], les H145 sont équipés d'une capacité d'emport d'eau, et pourront dès lors être **mobilisés, pour la lutte contre les feux de forêt de faible et moyenne envergure**, contrairement aux anciens « Dragons », quasi-exclusivement utilisés pour la réalisation d'opérations de secours.

La programmation de la LOPMI a donné lieu à **l'inscription en LFI pour 2023 de 471,6 millions d'euros en AE**, destinés à **financer la commande de 36 nouveaux appareils de type H145**. Le montant a ensuite été réévalué à 447 millions d'euros une fois les offres consolidées. Ainsi, **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, et 95 millions en 2025.

---

[1] *Rapport d'information n° 393 (2025-2026), enregistré à la Présidence du Sénat le 11 février 2026, pour suite à donner à l'enquête de la Cour des comptes, transmise en application de l'article 58-2° de la LOLF, sur les secours en montagne.*

[2] *Rapport d'information n° 838 (2022-2023), déposé le 5 juillet 2023 par M. Jean Pierre Vogel au nom de la commission des finances sur la flotte d'aéronefs bombardiers d'eau de la sécurité civile.*

Calendrier prévisionnel de livraison des hélicoptères H145

(en nombre d'appareils)

	2024	2025	2026	2027	2028	2029	Total
Livraisons	3	8	8	6	8	3	**36**

Source : réponses de la DGSCGC au questionnaire budgétaire du rapporteur spécial

Les 3 premiers H145 prévus par le marché de 2023 ont été livrés en fin d'année 2024 et se sont ajoutés aux 4 H145 déjà acquis entre 2021 et 2023. Le calendrier de livraisons semble se poursuivre selon le calendrier prévu, et 19 H145 devraient avoir été livrés d'ici fin 2026, avec à la clef une amélioration du taux de disponibilité de la flotte et des capacités opérationnelles. Ainsi, **la flotte d'hélicoptères de la sécurité civile sera portée à 40 appareils d'ici 2029**, ce qui devrait permettre, d'après la DGSCGC, d'armer toutes les bases et détachements de la sécurité civile et de disposer de suffisamment d'hélicoptères dédiés à la formation et au maintien en compétence des équipages.

Au regard de l'appréciation positive partagée par les différents acteurs auditionnés concernant la livraison des appareils neufs, le rapporteur spécial regrette cette année l'incapacité de la DGSCGC à apporter des réponses écrites concernant le renouvellement de la flotte et le projet d'achat d'un hélicoptère lourd multi-missions.

Échéancier prévisionnel des crédits consacrés à la livraison des H145 (susceptible d'évolutions)

(en millions d'euros)

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
AE	411,9	2,6	4,2	6,7	8,5	8,1	9,8
CP	0	89,7	95	98	87	55,8	26

Source : réponses de la DGSCGC au questionnaire budgétaire du rapporteur spécial

C. UN ÉQUILIBRE À TROUVER ENTRE FLOTTE PATRIMONIALE ET FLOTTE DE LOCATION

1. Un dispositif « feux de forêt » renforcé par la location de plusieurs aéronefs depuis 2022

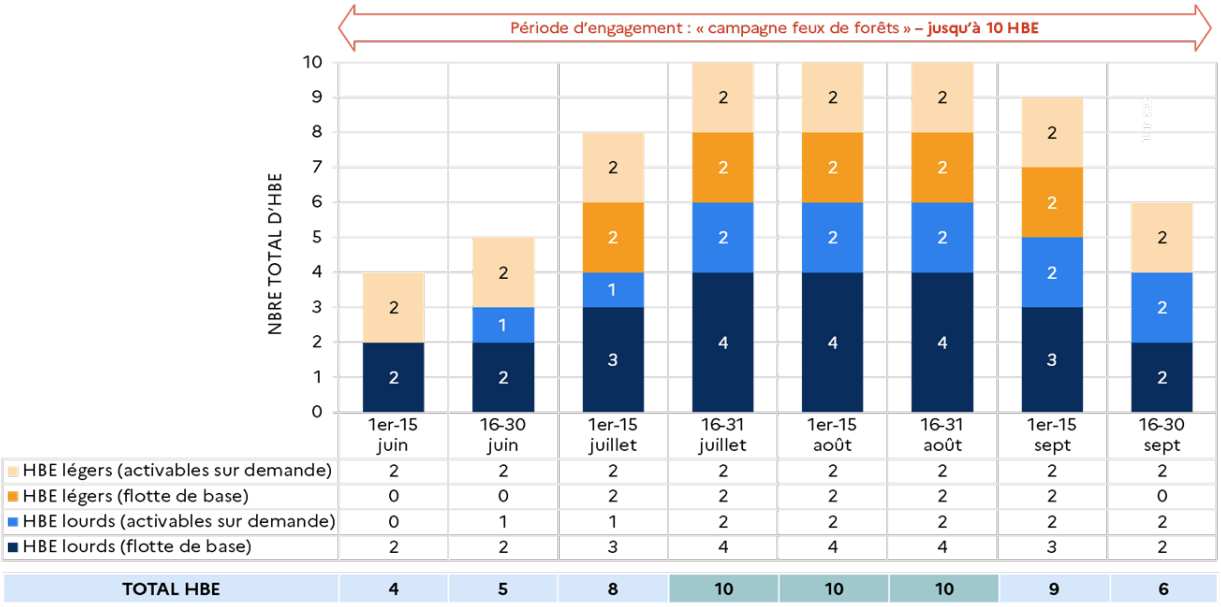
En complément de sa flotte aérienne de lutte contre les feux de forêts, la DGSCGC s'est progressivement dotée de moyens bombardiers d'eau auprès d'opérateurs privés. Historiquement, les locations portaient uniquement sur les hélicoptères bombardiers d'eau (HBE) d'une capacité de 3 000 litres, puis à compter de 2022 – véritable tournant dans le renforcement de la flotte aérienne, en réaction notamment à des incendies d'une rare intensité sur l'ensemble du territoire –, la DGSCGC s'est tournée vers des moyens héliportés plus légers (1 000 litres) ainsi que vers des avions bombardiers d'eau (ABE).

Ainsi, la DGSCGC s'est dotée de 15 appareils supplémentaires (10 hélicoptères bombardiers d'eau (HBE) et 5 avions) pour la campagne 2023, soit 5 de plus par rapport à 2022.

2. Le recours à une flotte de location pérennisée depuis 2025 et renforcée par la programmation budgétaire pour 2027

Ce dispositif a été maintenu pour 2024, **avec le marché de location des hélicoptères bombardiers d'eau** (jusqu'à 10 appareils mobilisables) **complété par la location de 6 aéronefs ABE de type Air Tractor** dans le cadre d'un marché pluriannuel. Prépositionnés en zone sud-ouest, ces avions sont disponibles de juillet à septembre et peuvent intervenir dans les zones sud-ouest, ouest et sud en renfort des moyens nationaux et territoriaux.

Modalités d'engagement des HBE loués par la DGSCGC



	1er-15 juin	16-30 juin	1er-15 juillet	16-31 juillet	1er-15 août	16-31 août	1er-15 sept	16-30 sept
HBE légers (activables sur demande)	2	2	2	2	2	2	2	2
HBE légers (flotte de base)	0	0	2	2	2	2	2	0
HBE lourds (activables sur demande)	0	1	1	2	2	2	2	2
HBE lourds (flotte de base)	2	2	3	4	4	4	3	2
TOTAL HBE	**4**	**5**	**8**	**10**	**10**	**10**	**9**	**6**

Source : réponses de la DGSCGC au questionnaire budgétaire du rapporteur spécial

Sur **le volet financier**, le marché des hélicoptères bombardiers d'eau est fondé, **d'une part, sur des coûts d'immobilisation** et, **d'autre part, sur le paiement de la consommation effective des heures de vol**, sans forfaitisation de ces dernières, permettant ainsi une dépense au plus juste du besoin réel.

Le coût total des HBE loués s'élevait à 17,2 millions d'euros TTC pour la première année d'exécution du marché en 2023, contre 10,7 millions d'euros TTC pour 2022 (marché et réquisitions incluses). Cette hausse de presque 7 millions d'euros s'expliquait à la fois par l'immobilisation d'un plus grand nombre d'appareils et par un emploi sur une période plus étendue que l'année précédente.

Les **coûts pour 2024 et 2025 s'élevaient respectivement à 17,9 et 20,5 millions d'euros TTC**, comprenant à la fois la révision des prix du marché et la possible activation des moyens de renfort en dehors de la saison estivale, du 1er octobre de l'année n au 31 mai de l'année n+ 1, comme l'autorise désormais le marché.

Au 1er septembre 2026, le coût des HBE de location atteint 23,3 millions d'euros TTC, contre 17,0 millions d'euros TTC à la même date en 2025, soit une hausse de + 37 % qui s'explique par un nombre d'heures de vol doublées en raison de l'intensité des feux.

Dans l'attente du renouvellement de la flotte patrimoniale, et pour faire face aux pics d'intensité des feux de forêt, les crédits destinés à la location d'aéronefs ont été **élevés à 30 millions d'euros en AE et en CP depuis le PLF 2025**. Les mégafeux 2026 ont confirmé la nécessité de pouvoir compléter la flotte patrimoniale temporairement. Ainsi, le PLF 27 pérennise l'enveloppe

de 30 millions d'euros en CP, tandis que les AE augmentent de 43,5 millions d'euros pour s'élever à 73,5 millions d'euros alors que le marché de location actuel arrive à son terme et qu'un appel d'offre est en préparation.

3. Articulation entre flotte patrimoniale et flotte de location : une réflexion stratégique et budgétaire de long terme

La définition des moyens aériens nécessaires est fonction de l'évolution des risques et de l'adaptation de la doctrine qui sera décidée en conséquence.

La réflexion concernant l'intégration dans la flotte de la sécurité civile d'hélicoptères lourds multi-missions (lutte contre les feux de forêt et transport logistique) **pose notamment la question du choix entre des appareils en pleine propriété de l'État, en propriété partagée ou en location**.

Le rapporteur spécial a déjà eu l'occasion de souligner les limites du recours à la location d'aéronefs (avions ou hélicoptères) pour renforcer le dispositif, **en raison notamment de son coût budgétaire important, et d'éventuelles difficultés d'intégration de ces appareils loués dans le dispositif aérien**[1]. À cet égard, lors des auditions conduites par le rapporteur spécial, le Syndicat national du personnel navigant de l'aéronautique civile (SNPNAC) a déploré un recours croissant à la location pour pallier l'indisponibilité d'une partie de la flotte patrimoniale. Il estime que la multiplication des appareils relevant de flottes distinctes complexifie les chantiers de lutte contre les feux et engage la sécurité des pilotes de la sécurité civile. Ces derniers expriment notamment des interrogations quant au niveau de qualification des équipages des aéronefs louées.

Cependant, au moment de considérer l'achat d'hélicoptères lourds multi-missions, il convient aussi de prendre en compte les **délais importants de fabrication** de ces appareils (3 ans) auxquels viennent s'ajouter les délais de contractualisation d'un marché spécifique (18 mois minimum). En outre, il s'agit d'**appareils lourds et les coûts associés à leur acquisition en propre dépassent significativement le seul prix d'achat de l'hélicoptère** : contrat pluriannuel de MCO, adaptation des infrastructures (hangars…), création d'ETP (personnel navigant, techniciens…). Ainsi, **le coût d'acquisition d'un seul appareil** (estimé à d'environ 46 millions d'euros pour un H225 neuf en configuration HBE) associé aux coûts d'exploitation **dépasse le coût des locations saisonnières** (environ 30 millions d'euros par an lors des deux derniers exercices) **qui permettent de prépositionner jusqu'à 6 hélicoptères lourds simultanément sur le territoire durant plusieurs mois**.

---

[1] *Rapport d'information n° 838 (2022-2023), déposé le 5 juillet 2023 par M. Jean Pierre Vogel au nom de la commission des finances sur la flotte d'aéronefs bombardiers d'eau de la sécurité civile.*

D. L'ENTRETIEN ET LE RENOUVELLEMENT DE LA FLOTTE DE CANADAIR

1. La commande de deux *Canadair* cofinancés par l'Union européenne signée en 2024 avec une livraison prévue en 2028

Le rapporteur spécial est particulièrement vigilant aux moyens alloués à l'entretien et au renouvellement annoncé de la flotte de *Canadair*. En effet, les difficultés posées par la **vétusté croissante de celle-ci conduit à l'immobilisation d'une part importante des appareils pour cause de panne et de maintenance**.

Pour rappel, la flotte de *Canadair* est saisonnière. Son immobilisation pendant l'hiver doit en principe permettre une pleine disponibilité dès le début de la saison des feux.

Or, d'après la Fédération nationale des sapeurs-pompiers de France (FNSPF), **à certaines périodes critiques de l'été 2024, seuls trois appareils sur douze étaient opérationnels**. **En juillet 2025, le sous-dimensionnement du nombre d'avions bombardiers d'eau disponibles a cette fois conduit à arbitrer entre des demandes simultanées d'engagement du commandant des opérations de secours** dans deux territoires distincts dans l'Aude et les Bouches-du-Rhône. **Lors de son rapport budgétaire sur le PLF 2026, le rapporteur spécial soulignait ainsi que le risque de rupture capacitaire était avéré**, constat **confirmé par la saison des feux 2026**.

Afin de renforcer sa flotte et d'initier les perspectives de son renouvellement, la France s'est inscrite dans le mécanisme européen entré en vigueur en 2021 qui prévoit de créer **une réserve de sécurité civile européenne (RescEU)**, dotée de moyens subventionnés par l'Union Européenne, l'état-membre acquéreur s'engageant en contrepartie à les rendre disponibles en cas d'activation du mécanisme.

Au terme d'un long processus entre les 6 pays candidats (France, Espagne, Italie, Croatie, Grèce, Portugal), la Commission Européenne (DG ECHO) et l'entreprise De Havilland Canada - DHC, le lancement effectif de la chaîne de production des nouveaux « CANADAIR » (DHC-515) a été officiellement annoncé le 31 mars 2022, sécurisant ainsi le programme RescUE avec, au total, une expression de commande pour 22 appareils. **L'Europe finance 12 avions DHC-515, soit 2 par pays demandeur**. Les **6 États européens, la Commission et l'entreprise ont officiellement signé les contrats à l'été 2024**. Pour la France, le **contrat d'acquisition de deux DHC515 dans ce cadre a été signé par le Ministre de l'Intérieur le 12 août 2024**.

En termes budgétaires, les coûts d'acquisition de 2 DHC-515 par pays sont couverts par la Direction générale pour la protection civile et les opérations d'aide humanitaire européennes de la Commission européenne (DG ECHO) pour les appareil seuls, soit 98,8 millions d'euros (**49,4 millions**

d'euros hors taxe par appareil). Cependant, le coût global de **l'ensemble des postes de dépenses pour un seul appareil est estimé autour de 91 millions d'euros TTC.** En effet, **demeurent à la charge de l'État acquéreur** et donc du programme budgétaire 161 : **la TVA à l'importation** (23 millions d'euros) ainsi que les **frais de douanes** (3 millions d'euros) et un **lot initial de matériels de rechange et de provisions** (montant estimé entre 13 millions d'euros et 35 millions d'euros).

Du fait de la primauté de son contrat de subvention avec la Commission européenne, la France est prioritaire dans le calendrier de livraison des appareils, qui doit cependant tenir compte du niveau d'urgence rencontré dans certains pays, dont la Grèce. Aujourd'hui, **selon les prévisions, le premier avion français serait attendu en mars 2028, le deuxième en novembre 2028**. Ces délais ont été confirmés à la DGSCGC par l'industriel.

2. La commande de deux *Canadair* supplémentaires sur fonds propres programmée dans le PLF 2026 suite au mégafeu de l'Aude

Par ailleurs, **le contrat signé par la France avec la société canadienne DHC prévoit en option l'acquisition de 14 appareils de type DHC-515, commandables à l'unité** et selon les conditions économiques à la date de la commande. Le coût unitaire de ces appareils serait ainsi plus élevé que ceux commandés via la Commission européenne. La butée contractuelle pour affermir tout ou partie ces appareils optionnels est fixée au 30 juin 2030.

Dans le cadre du PLF 2026, le programme 161 prévoyait 209 millions d'euros en AE et 20 millions d'euros en CP pour engager la commande de deux avions supplémentaires. **Le montant de 209 millions d'euros a été révisé à 192,8 millions d'euros en 2026, notamment en raison de l'évolution du taux de change**, **soit 94,4 millions d'euros par appareil au total** incluant le prix de l'avion, la TVA, les frais de douane ou encore les pièces de rechanges**.** Ces deux appareils seraient livrés entre fin 2032 et courant 2033.

3. Le rétrofit des 12 CL-415 actuels : une solution moins onéreuse mais pas sans difficultés ni sans lien avec le futur contrat de MCO

Le 28 octobre 2022, le président de la République Emmanuel Macron 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*. D'autre part, l'intention politique initiale de « remplacer » les 12 *Canadair*, devait se concrétiser par l'achat de 12 appareils

neufs. Or, **c'est désormais le rétrofit des 12 CL-415** composant la flotte existante **qui est envisagé**.

Si l'âge moyen de la flotte de *Canadair* (29 ans) peut être relativisé au regard du nombre moyen d'heures de vol (7500h/appareil), l'obsolescence de certaines pièces d'avionique anciennes, qui ne seront prochainement plus fabriquées et ne pourront donc plus être remplacées, rend en réalité le **rétrofit indispensable en l'absence de l'achat de nouveaux appareils**.

Le rapporteur spécial regrette l'absence de réponses écrites précises et chiffrées de la part de la DGSCGC concernant la question du rétrofit, qui consiste à moderniser un aéronef existant en remplaçant ou en améliorant certains équipements (moteurs, avionique, systèmes embarqués), afin de prolonger sa durée de vie, renforcer sa sécurité et améliorer ses performances. Les différentes auditions ont néanmoins permis d'évaluer **le coût par appareil entre 6 millions d'euros, pour un rétrofit partiel visant l'avionique, et 15 millions d'euros, pour un rétrofit complet**.

Bien qu'elle s'éloigne de la promesse initiale d'achats d'appareils neufs, la solution du rétrofit de la flotte actuelle suscite **l'adhésion du personnel navigant interrogé**. Elle permettrait en effet de **prolonger rapidement et à moindre coût la durée de vie de la flotte actuelle d'environ 15 ans**. Cela présenterait également des avantages opérationnels pour les pilotes. En harmonisant les équipements et les postes de pilotage des différents appareils, il faciliterait le passage d'un avion à l'autre et **limiterait les besoins de formations et de qualifications supplémentaires**.

Cependant, le projet de rétrofit pose au moins deux difficultés. D'une part, les travaux de rétrofit **nécessitent l'immobilisation des appareils** et doivent impérativement être programmés hors saison pour ne pas dégrader davantage leur disponibilité. D'autre part, il exigerait **d'identifier un industriel disposant à la fois des compétences techniques et des autorisations requises par De Havilland Canada** pour le mener à bien.

4. Des enjeux de financements et de souveraineté industrielle européenne

Le rapporteur spécial demeure vigilant sur le **risque de non-respect du calendrier pour la livraison des deux premiers *Canadair***. D'une part, si le calendrier prévoit la livraison des deux appareils à horizon 2028, les **difficultés intrinsèques à la remise en marche d'une chaîne de production industrielle de ce niveau** laisse anticiper des retards et une livraison probable à horizon 2030. En outre, au regard des incendies ravageurs qui ont frappé l'Amérique du Nord, certains acteurs de la sécurité civile craignent que ces délais de livraison soient également retardés par la **pression des États et des populations en faveur de la livraison prioritaire de ces *Canadair* au Canada et aux États-Unis** plutôt qu'aux États de l'Union européenne.

Dans ces conditions, **la France et les pays européens ne peuvent pas être dépendants d'un unique industriel ni d'un unique modèle d'avion**. Dans un contexte de besoin croissant d'avions bombardiers d'eau et d'un marché qui s'agrandit, le double enjeu de souveraineté industrielle et sécuritaire est de parvenir à faire émerger un modèle d'avion européen aux caractéristiques similaires au *Canadair*. En ce sens, la DGSCGC opère une veille stratégique en étant en contact étroit avec l'ensemble des porteurs de projets européens connus à ce jour. Des lettres d'intention (LOI) peuvent être signées à destination des porteurs de projets afin de leur permettre d'accéder plus facilement à des financements privés ou publics.

5. Le renouvellement à venir du contrat de maintien en condition opérationnelle (MCO) des avions

Le contrat de maintien en condition opérationnelle (MCO) des aéronefs revêt un **double enjeu**. **Opérationnel** d'abord, car de la qualité des prestations de maintenance dépendent directement le **taux de disponibilité de la flotte et la sécurité des équipages** engagés. **Budgétaire** ensuite, en raison de la **hausse régulière des coûts de MCO**, sous l'effet notamment, du renforcement des exigences en matière de sécurité aérienne, de situations monopolistiques sur certains segments du marché, de l'exposition aux fluctuations du dollar, de la répercussion des investissements de plus en plus importants des avionneurs et des équipementiers, ou encore de la hausse des coûts de production et de main d'œuvre.

Ainsi, la responsabilité de l'actuel prestataire a par exemple été dénoncée pour expliquer l'indisponibilité d'un nombre significatif d'appareils lors de la saison des feux 2024.

L'année 2027 sera particulière pour le MCO étant donné que le marché actuel prendra fin en septembre. Ainsi, à partir d'octobre 2027, **le MCO sera supporté par un nouveau contrat pour 10 ans, et pour lequel plus de 900 millions d'euros en AE sont prévus par le PLF 2027**.

III. LA CONTRIBUTION DE L'ÉTAT AUX MOYENS DES SERVICES D'INCENDIE ET DE SECOURS (SIS)

Il convient en premier lieu de souligner que le **financement de la sécurité civile repose essentiellement sur les dépenses locales. Ainsi, le budget consolidé des services d'incendie et de secours (SIS)** s'élève en 2025 à 6,2 milliards d'euros[1], et il est donc près de 6 fois supérieur aux crédits de paiement inscrits sur le programme 161 dans le PLF pour 2027. Les SIS sont en effet financés en très grande partie par les collectivités territoriales, et pour une **part prépondérante par les départements (52 % en 2025)**.

A. APRÈS LA SATISFACTION DES PACTES CAPACITAIRES « FEUX DE FORÊT », L'ANNONCE POLITIQUE D'UNE « NOUVELLE GÉNÉRATION » QUI NE TROUVE PAS SA PLEINE TRADUCTION BUDGÉTAIRE

L'article 17 de la loi n° 2016-186 du 27 décembre 2016 relative aux sapeurs-pompiers professionnels et aux sapeurs-pompiers volontaires a créé une dotation de soutien à l'investissement structurant des SDIS (DSIS2), destinée à appuyer les équipements structurants des services d'incendie et de secours.

Dans ce cadre et à la suite d'une annonce du ministre de l'intérieur le 21 septembre 2019, en clôture du congrès national des sapeurs-pompiers de France, la **circulaire n° INTE1934550C du 10 décembre 2019 a initié la mise en place de pactes capacitaires associant l'État, les collectivités territoriales et les services d'incendie et de secours**. Ce dispositif visait à répondre aux fragilités capacitaires face aux risques particuliers et émergents, en s'appuyant sur les schémas départementaux d'analyse et de couverture des risques (SDACR) et le contrat territorial de la réponse aux risques et aux effets potentiels des menaces (CoTRRiM). L'instruction INTE2016548C du 28 septembre 2020 est venue préciser la méthodologie de cette démarche capacitaire et adapter le calendrier suite à l'état d'urgence sanitaire lié à la COVID 19.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi Matras du 25 novembre 2021[2], les pactes capacitaires ont une existence législative et sont mentionnés à l'article L. 742-11-1 du code de la sécurité intérieure :

« *L'État, les collectivités territoriales et les services d'incendie et de secours peuvent conclure une convention, dans chaque département, afin de répondre aux fragilités capacitaires face aux risques particuliers, à l'émergence et à l'évolution des risques complexes, identifiées dans les contrats territoriaux de réponse aux risques et aux effets potentiels des menaces définis au présent code.*

---

[1] *Réponses au questionnaire budgétaire.*

[2] *Loi n° 2021-1520 du 25 novembre 2021 visant à consolider notre modèle de sécurité civile et valoriser le volontariat des sapeurs-pompiers et les sapeurs-pompiers professionnels.*

Cette convention, intitulée pacte capacitaire, précise la participation financière de chacune des parties signataires. Dans ce cadre, l'État peut recourir à la dotation de soutien aux investissements structurants des services d'incendie et de secours prévu à l'article L. 1424-36-2 du code général des collectivités territoriales. »

Dans le cadre de la loi n° 2023-22 du 24 janvier 2023 d'orientation et de programmation du ministère de l'Intérieur 2023-2027 (LOPMI), **les pactes capacitaires devaient initialement être dotés d'une enveloppe totale de 30 millions d'euros sur cinq ans**, par l'intermédiaire de la DSIS[2]. La budgétisation initiale du programme 161 pour l'année 2023 prévoyait ainsi un montant de 8 millions d'euros en AE et d'1 million d'euros en CP au titre de pactes capacitaires « risques complexes et émergents » (RCE).

Cependant, une enveloppe de 150 millions d'euros en AE et 37,5 millions d'euros en CP a été ajoutée à cette ligne budgétaire en cours de discussion du PLF pour 2023, à l'initiative d'un amendement du Gouvernement, cela afin de traduire les annonces du Président de la République du 28 octobre 2022 en réaction aux incendies exceptionnels de l'été 2022. Ces crédits supplémentaires dédiés à des pactes capacitaires « feux de forêts », devaient notamment permettre aux SIS d'acquérir d'ici à 2027, environ 1 000 engins et matériels au profit d'une centaine de services métropolitains et ultra-marins.

La signature de conventions spécifiques entre l'État et les 101 SIS ou établissements publics porteurs de projets a permis d'engager l'intégralité des 150 millions d'euros d'AE en 2023, dont la consommation en CP devait ensuite s'étaler sur 4 ans, de 2023 à 2026.

Le taux de cofinancement de l'État est de 50 % par défaut, mais il peut être majoré en fonction de la nature du projet.[1] Les conventions précisent la participation financière de chaque partie (État, collectivités, SDIS). Ainsi, les **pactes capacitaires « feux de forêt » bénéficient d'un cofinancement moyen de 60 % par l'État[2]**. Les subventions versées dans le cadre des pactes capacitaires « feux de forêt » ont permis un **effet levier**, les **collectivités 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[3]** grâce à la mutualisation et la standardisation des référentiels.

Aujourd'hui, les **pactes capacitaires « feux de forêt » vont vers leur pleine réalisation et suscitent une globale satisfaction** : **de 2023 à juin 2026, 112 millions d'euros de CP ont été versés aux services d'incendie et de secours**, tandis que 607 engins de secours dont 378 camions citernes feux de forêt (CCF) ont été livrés. Le solde des paiements devrait s'échelonner jusqu'en 2028.

---

[1] *Circulaire IOME2300605C du 31 janvier 2023.*
[2] *Réponse de la DGSCGC au questionnaire budgétaire du rapporteur spécial.*
[3] *Estimation de la DGSCGC dans ses réponses au questionnaire budgétaire du rapporteur spécial.*

Autorités politiques nationales et territoriales, administrations et syndicats de pompiers s'accordent pour reconnaître la pertinence du dispositif, même si lors des auditions du rapporteur spécial, quelques réserves ont pu être formulées : acquisition de véhicules ne permettant pas encore de compenser la diminution du parc observée ces vingt dernières années, concertation de qualité variable entre élus et préfets de zone, incertitudes sur les délais de livraison, enveloppe relativement faible une fois rapportée au nombre de SIS (1,5 million d'euros).

Concernant le **volet risques complexes et émergents (RCE)**, 8 millions d'euros en 2023, puis 4 millions en 2024, avaient été engagés en AE au bénéfice de projets permettant de combler des fragilités capacitaires portant sur différentes natures de risques sur le territoire (inondation, NRBCe, séismes, industriels, tunnels, bâtimentaire, etc.). Leur programmation et leur consommation en CP reste inachevée.

Le rapporteur spécial regrette qu'une absence de retour de la DGSCGC à sa demande de précisions empêche de retracer avec certitude le cadencement des crédits de paiement des différents pactes capacitaires.

Cadencement des crédits du P161 afférents aux pactes capacitaires lancés en 2023

(en millions d'euros)

	2023		2024		2025		2026		2027		Total	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Pactes capacitaires « feux de forêt »	150	32	0	40	0	31	0	…	…	…	150	…
Pactes capacitaires « risques complexes et émergents »	8	0,2	4	2	0	2	0	…	…	…	12	…
Total	158	32,2	4	42	0	33	0	17	0	33	162	158

Source : Commission des finances, à partir des réponses de la DGSCGC au questionnaire budgétaire du rapporteur spécial

Comme indiqué supra, le 2 octobre **2026, le ministre de l'Intérieur annonçait** que le futur projet de loi de modernisation de la sécurité civile comportera **une programmation pluriannuelle sur cinq ans, à hauteur d'un milliard d'euros**, précisant que cette programmation sera **financée chaque année par 200 millions de recettes de la taxe spéciale sur les conventions d'assurances supplémentaires.** Il ajoutait que, dès 2027, cette

ressource serait **engagée pour « financer un nouveau pacte capacitaire » et « redimensionner les moyens nationaux ».**

Ainsi, l'action 13 « Soutien aux acteurs de la sécurité civile » prévoit 180 millions d'euros en AE et 110,06 millions d'euros en CP pour la dotation de soutien à l'investissement structurant des SDIS. Si la totalité de l'enveloppe des AE vise le lancement de la « nouvelle génération » de pactes capacitaires, la DGSCGC a indiqué au rapporteur spécial prévoir 33,4 millions d'euros de CP en 2027 pour le financement des pactes capacitaires feux de forêt et RCE déjà en cours. **76,6 millions d'euros les CP seraient donc destinés au financement des pactes capacitaires « nouvelle génération »** dont les modalités et les objectifs restent à définir.

B. L'INVESTISSEMENT DANS DES MOYENS NATIONAUX POUR FAIRE FACE AU RISQUE INONDATION

Outre le danger qu'elles font peser sur les vies humaines, les conséquences des inondations sont multiples et représentent des coûts significatifs pour les particuliers et la collectivité : inaccessibilités des routes, suspension des lignes de transport ferroviaires, destruction d'habitations, fermeture des écoles et des lieux recevant du public, perturbation des activités économiques et chômage technique, pertes sur le secteur agricole et de l'élevage…

Les conclusions de la mission de contrôle relative aux inondations survenues en 2023 et au début de l'année 2024 menée par le Sénat soulignent qu'il existe un consensus scientifique sur le fait que **l'augmentation des températures ainsi que l'élévation du niveau de la mer conduira à une hausse de la fréquence des inondations et des submersions marines dans l'avenir**. Sur l'ensemble du territoire français, la sinistralité relative aux inondations pourrait connaître une progression située entre 6 % et 19 % à l'horizon 2050[1].

Or, face aux inondations sans précédent, spécifiquement dans le Nord et le Pas-de-Calais, les **services de secours ont été confrontés à leurs limites**, nécessitant l'intervention de **renforts européens**. Le **manque d'équipements de pompage lourds et de capacités héliportées** avait révélé **l'impératif d'un renforcement capacitaire** pour prévenir les dégâts matériels et préserver les vies humaines. Pour mémoire, fin octobre 2024, les inondations au Sud-Est de l'Espagne, avait en effet causé la mort de 237 personnes. Sur la période hivernale 2025-2026, la France a comptabilisé 49 jours de vigilance crues de niveau orange ou rouge, dont 18 jours de vigilance rouge, soit le nombre le

[1] *Rapport d'information n° 775 (2023-2024), déposé le 25 septembre 2024 par MM. Jean-François Rapin et Jean-Yves Roux, fait au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable et de la commission des finances par la mission conjointe de contrôle relative aux inondations survenues en 2023 et au début de l'année 2024.*

plus élevé enregistré depuis la création du dispositif en 2006, alors que les crues ayant frappé l'Ouest de la France en février 2026 ont entrainé trois décès.

Tandis que l'idée de pactes capacitaires « inondations » favorisant l'acquisition de matériel par les acteurs locaux avait été formulée, la DGSCG **a souligné l'intérêt de privilégier l'investissement dans des moyens nationaux et mobilisables dans les différents territoires selon les besoins**.

L'action de la DGSCGC s'est dès lors déployée selon deux axes.

Une **réponse immédiate a produit ses effets concrets dès 2025** en permettant une augmentation de la dotation en moyens de pompage détenus en propre et mis en œuvre par la DGSCGC au titre des moyens nationaux, grâce à des **acquisitions réalisées fin 2024** via l'UGAP : 3 pompes HYDROSUB 250 (3,4 millions d'euros) constituant une augmentation de 30 % du potentiel de pompage des moyens nationaux ; 4 pompes HYDROSUB 60 (1,3 million d'euros), faciles et rapides à déployer constituant un complément aux moyens lourds pour une mise en place de toute urgence dans des zones plus difficiles d'accès ; 2 transports lourds de grande capacité (0,6 million d'euros).

Une réponse parallèle de moyen terme a été élaborée pour l'achat de pompes spécifiques non disponibles au catalogue de l'UGAP (pompes à boue, pompes pouvant être installées en mode flottaison …). Cela se concrétisera en 2027, par la passation d'un premier marché pour l'acquisition de barrages anti-inondation pour 5 millions d'euros et d'un second marché de trois lots de matériel de pompage pour un total estimé à plus de 6 millions d'euros.

C. UNE PARTICIPATION DYNAMIQUE DE L'ÉTAT AU BUDGET DE FONCTIONNEMENT DE LA BSPP

La contribution de l'État au budget de fonctionnement de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris (BSPP) est une obligation légale, prévue par l'article L. 2512-18 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

La contribution de l'État au budget de la BSPP

L'article L. 2512-18 code général des collectivités territoriales indique que les recettes et dépenses de la BSPP sont inscrites au budget spécial de la Préfecture de police. L'article L. 2512-19 de ce même code prévoit notamment une contribution de l'État au budget de fonctionnement de la BSPP, égale à 25 % des dépenses suivantes, inscrites au budget spécial :

- la rémunération des militaires de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris, y compris l'alimentation des militaires pendant la durée légale du service ;

- les frais d'habillement, de déplacement, de transport et de mission ;

- les dépenses du service d'instruction et de santé ;

- l'entretien, la réparation, l'acquisition et l'installation du matériel de lutte contre l'incendie, du matériel de transport et du matériel de transmission.

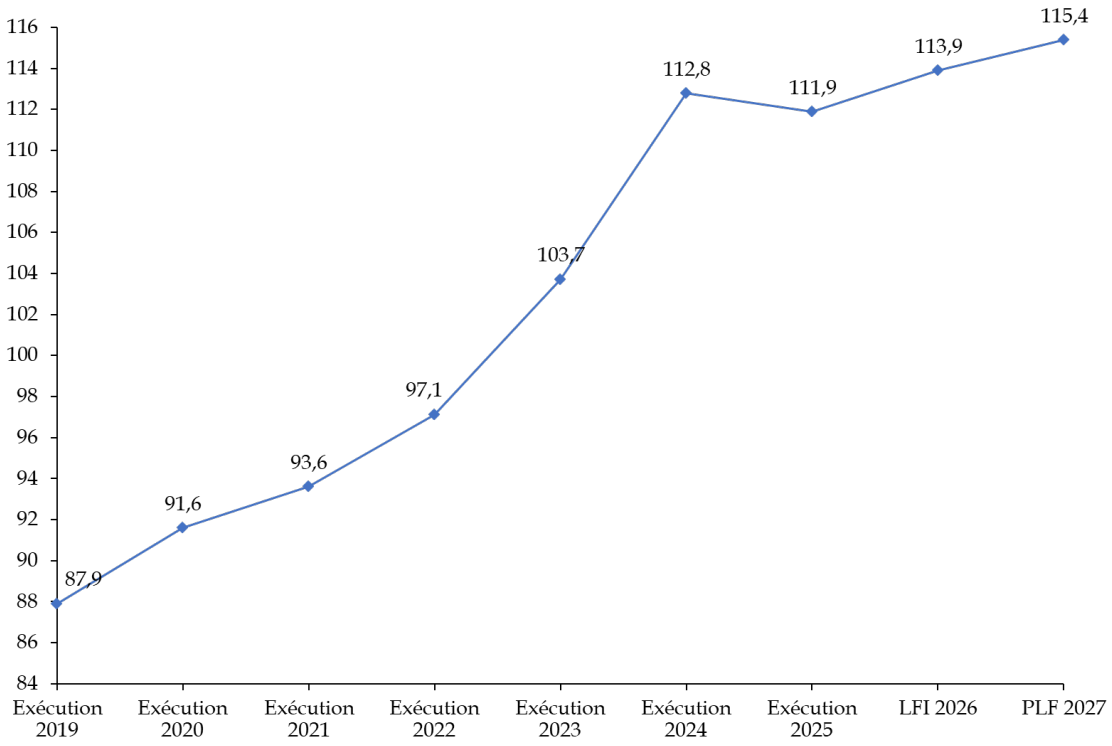
Source : code général des collectivités territoriales

Le dynamisme de cette dépense s'est accéléré avec la mise en œuvre du plan de modernisation de la BSPP, présenté en 2019, et qui visait notamment à permettre à la brigade de répondre aux enjeux de sécurité posés par les Jeux Olympiques et Paralympiques 2024 organisés à Paris. Ainsi, cette contribution est passée de 87,9 millions d'euros en 2019 à 115,4 millions dans le PLF pour 2027, **soit une augmentation de 31,3 % en 9 ans.**

Ce plan de modernisation **se traduit budgétairement par une enveloppe de 202 millions d'euros répartis sur une période de 10 ans entre 2020 et 2029**, et vise plus particulièrement à garantir le renforcement des capacités opérationnelles de la BSPP, l'amélioration des conditions de travail et de vie des pompiers, et l'acquisition d'équipements technologiques.

Évolution de la contribution de l'État au budget de la BSPP entre 2019 et 2027

(en millions d'euros et en AE = CP)



Source : réponse de la DGSCGC au questionnaire budgétaire du rapporteur spécial

À mi-parcours, le bilan du plan de modernisation est positif avec un niveau de réalisation de 87,8 millions d'euros sur les 105 millions d'euros prévus initialement (84 %de réalisation) entre 2019 et 2025. Il a **permis** l'acquisition de **matériels nécessaires pour répondre aux évènements d'ampleur tels que la Coupe du monde de rugby en 2023 et les Jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024**. En contribuant au financement des revalorisations statutaires et à une partie des travaux de rénovation des centres de secours, il a soutenu les efforts de **fidélisation du personnel**. Les moyens alloués à la BSPP sont à mettre en perspective avec une hausse et une diversification des activités, liées notamment aux épisodes de fortes chaleurs, avec 1 711 interventions quotidiennes en moyenne en juin 2026 et un record à **2 615 interventions le 25 juin 2026**.

D. NEXSIS 18-112 : UN DÉPLOIEMENT OPÉRATIONNEL ET UN ÉQUILIBRE FINANCIER DIRECTEMENT MENACÉS PAR LE MANQUE DE MOYENS HUMAINS

1. Un projet retardé et rebudgété à la hausse au profit du développement d'un outil opérationnel suscitant désormais la pleine adhésion des acteurs de la sécurité civile

Le programme NexSIS est un projet de mutualisation des systèmes d'information des services d'incendie et de secours (SIS). Sa conception, son déploiement et sa maintenance sont assurés par **l'agence du numérique de la sécurité civile (ANSC**), créée en 2018, et dont la tutelle est assurée conjointement par la direction de la transformation du numérique (DTNUM) et par la DGSCGC du ministère de l'intérieur.

Sur la période 2018 à 2031 (soit quatre années supplémentaires par rapport à la durée du projet présenté au précédent rapport du fait de la prise en compte du maintien en conditions opérationnelles), **le coût global du programme est désormais estimé à hauteur de 300 millions d'euros**. Il était initialement évalué à 52 millions d'euros, mais il ne prenait en compte que la phase de développement de la solution informatique NexSIS 18-112, et couvrait donc une période beaucoup plus courte, de 2018 à 2022. Il ne prenait pas non plus en considération l'intégration du projet SECOURIR qui emporte toutes les charges de téléphonie opérationnelle des SIS, avec une architecture sécurisée, résiliente, et dynamique en capacité d'assurer l'entraide entre les Centres de Traitement de l'Alerte (CTA).

Coût détaillé du projet NexSIS 18-112

(en millions d'euros)

	2024 et années précédentes		2025 Exécution		2026 Prévision		2027 Prévision		2028 et années suivantes		Total	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Hors titre 2	118,4	106,1	33,8	29,3	54,5	33,1	41,0	38,0	28,8	69,4	276,0	276,0
Titre 2	7,3	7,3	1,9	1,9	2,5	2,5	3,1	3,1	9,2	9,2	24,0	24,0
Total	**125,8**	**113,5**	**35,1**	**31,2**	**57,0**	**35,6**	**44,1**	**41,1**	**38,0**	**78,6**	**300,0**	**300,0**

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

Le déploiement de NexSIS devrait permettre, par la mutualisation des systèmes d'information des SIS, une meilleure coordination de leurs actions, ainsi que la réalisation d'économies substantielles. Celles-ci sont estimées, dans le projet annuel de performances (PAP) annexé au PLF, **à près de 20 millions d'euros par an pour l'État, et par l'ANSC, à au moins 20 millions par an pour les SDIS. Outre ce gain financier, le gain qualitatif bénéficiera aux usagers et aux services de traitement de l'alerte des SIS**, en facilitant l'accès au secours et le traitement des communications, **ainsi qu'à l'État** grâce à un pilotage administratif de l'activité des SIS simplifié.

Le retard important pris dans le déploiement du programme au sein des premiers SIS, initialement programmé pour l'année 2021, avait pu fragiliser la crédibilité de l'agence vis-à-vis des SIS.

Néanmoins, en 2023, le projet est rentré en phase de déploiement opérationnel. **Le rythme de déploiement de l'ANSC est passé de 1 SIS tous les 3,5 mois** (4 SIS entre décembre 2023 et janvier 2025) **à 1,5 SIS tous les mois** (5 SIS entre février et juillet 2025), **et continue de s'accélérer**. En octobre 2026, 25 SIS ainsi étaient pleinement utilisateurs de la solution NexSIS. Outre ces utilisateurs permanents, à la fin de l'été 2026, 25 SIS et l'ENSOSP étaient en cours de déploiement de l'outil. **Dans ces SIS, l'ANSC a démontré la maturité technique et opérationnelle d'un outil source d'économies.**

Ainsi, les années 2024 à 2026 ont marqué **l'entrée du programme dans une dynamique vertueuse de basculement progressive des SIS vers la plateforme NexSIS 18-112**, et avec elle **l'adhésion** des SIS, et plus largement **des acteurs de la sécurité civile, à un outil dont l'intérêt opérationnel et la valeur ajoutée sont unanimement reconnus.**

2. Un modèle de financement de l'ANSC reposant à terme principalement sur les redevances des SIS

Le **financement de l'ANSC et du projet NexSIS est dual**.

D'une part, il repose, sur le **versement par l'État de subventions** pour charge de service public et de charges d'investissement, principalement issues des crédits du programme 161. En cumulant les dépenses engagées par l'État depuis 2018 jusqu'à ce jour et les prévisions de financement jusqu'en 2027, les financements provenant de l'État s'élèvent à 101 millions d'euros pour un coût actualisé du programme estimé à 300 millions d'euros, soit un tiers contre 17 % initialement prévus.

D'autre part, le financement repose sur le **versement par les SIS de subventions d'investissement** dans le cadre du développement et du déploiement de NexSIS, **puis de contributions d'exploitation annuelles** pour assurer son fonctionnement.

Grâce à un soutien important de l'État lors des premières années, l'ANSC a pu continuer à développer NexSIS et à le déployer, dans une période où la confiance des SIS avait pu être mise à l'épreuve. **Depuis 2024, l'engouement pour le produit permet des versements plus réguliers des SIS vers l'ANSC**, dont les ressources propres représentent désormais environ la moitié de ses revenus en 2025. **L'autonomie financière de l'opérateur est ainsi prévue à la fin de l'année 2027**.

3. Un sous-dimensionnement des moyens humains de l'ANSC mettant en péril le déploiement opérationnel de NexSIS et ayant pour conséquences des surcoûts significatifs pour les SIS, l'ANSC et l'État

Dans le cadre de la loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur, le secrétariat général du ministère de l'intérieur avait planifié une augmentation de 100 ETP, entre 2023 et 2028, en faveur des services liés aux sujets numériques, parmi lesquels 28 ETP au bénéfice de l'ANSC.

Comparaison de l'évolution du plafond d'emplois de l'ANSC tels que prévu par la LOPMI et par les LFI

(en ETPT)

	2023	2024	2025	2026	2027
Plafond d'emplois tel que prévu par les arbitrages du ministère de l'intérieur sous-jacents à la LOPMI (A)	14	22	28	35	40
Schéma d'emplois tel que prévu par les arbitrages du ministère de l'intérieur sous-jacents à la LOPMI	+ 2	+ 8	+ 6	+ 7	+ 5
Plafond d'emplois autorisé en LFI (B)	14	22	23	23	27*
Schéma d'emplois autorisé en LFI	+ 2	+ 8	+ 1	0	+ 4*
Différence entre le plafond d'emploi prévu en LOPMI et celui autorisé en LFI (A-B)	0	0	- 5	- 12	- 13

* autorisé par le PLF 2027

Source : Documents budgétaires et ANSC

Ces effectifs complémentaires devaient permettre à l'ANSC d'assurer les activités cumulées de conception, de réalisation, de déploiement, et d'exploitation. Or, le plafond d'emploi s'établissait à 23 ETPT dans le PLF 2026 contre 35 prévus dans le cadre de la LOPMI, soit un **déficit de 12 ETPT**. L'ANSC se présente ainsi dans une **situation de sous-effectif** qui a pour **conséquence un retard dans le déploiement de NexSIS** auprès des 100 SIS et **des surcoûts significatifs pour les SIS, l'ANSC et, *in fine*, l'État**.

Cela n'est pas sans incidence sur la situation financière de l'agence. Outre que **l'externalisation excessive** pèse plus fortement sur son budget par rapport aux coûts de ressources internes, elle limite la capitalisation des savoir-faire. La direction de l'ANSC estime ainsi que l'internalisation d'une dizaine de fonctions aujourd'hui exercés par des prestataires externes permettrait une réduction annuelle des coûts de l'ordre de 1,2 million d'euros. Surtout, le faible nombre d'emplois autorisés induit un **risque de non-respect du calendrier de déploiement de NexSIS** : l'agence ne peut en effet assumer le risque d'augmenter le nombre de SIS en exploitation sans effectif suffisant pour garantir le bon fonctionnement d'un outil destiné aux services de secours. Or, un **retard dans le déploiement génèrera non seulement un manque de recettes pour l'agence mais encore des surcoûts de maintenance opérationnelle pour les SDIS** dans lesquels la solution tarderait à être déployée. Le rapporteur spécial relève enfin que **si l'autonomie financière de l'ANSC devait être fragilisée, ce serait, in fine, l'État qui pourrait devoir compenser par le versement de nouvelles subventions**.

Face à ce constat, objectivé par la Cour des comptes qui, dans son rapport de 2025 sur l'agence du numérique de la sécurité civile et le projet NexSIS, fait état d'un « *sous-dimensionnement des ressources internes de l'Agence* » et d'un « *plafond d'emplois inadapté aux enjeux* »[1], lors de l'examen du PLF pour 2026, le rapporteur spécial avait déposé un amendement[2] visant à augmenter le plafond d'emplois de 4 EPTP. L'amendement a été adopté lors de l'examen en séance publique au Sénat, mais non conservé dans le texte définitivement adopté.

L'amendement du rapporteur spécial a été entendu dans le cadre du **PLF 2027, qui prévoit finalement une augmentation du plafond d'emplois de + 4 EPTP**, portant ainsi le plafond à 27 EPTP. Cela correspond **néanmoins à un déficit de 13 ETPT par rapport à la programmation LOPMI**.

---

[1] Cour des comptes, *L'agence du numérique de la sécurité civile et le projet NexSIS,* rapport d'observations définitives, décembre 2025, p. 58.

[2] Amendement n° II-790 rect. *bis.*

EXAMEN PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

En première lecture, l'Assemblée nationale n'ayant pas adopté la première partie du projet de loi, celui-ci est considéré comme rejeté en application du troisième alinéa de l'article 119 du Règlement de l'Assemblée nationale.

En conséquence, sont considérés comme rejetés les crédits de la mission « Sécurités » et donc du programme 161 « Sécurité civile ».

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 4 novembre 2026, sous la présidence de M. Thierry Cozic, président, la commission des finances a procédé à l'examen du rapport de M. Bruno Belin, rapporteur spécial sur les programmes « Police nationale », « Gendarmerie nationale », et « Sécurité et éducation routières » de la mission « Sécurités » et le compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers ».

M. Thierry Cozic**, président**. – Mes chers collègues, nous reprenons nos travaux avec l'examen des rapports de M. Bruno Belin, rapporteur spécial sur les programmes 152, « Police nationale », 176, « Gendarmerie nationale », et 207, « Sécurité et éducation routières », de la mission « Sécurités » et le compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers », et de M. Jean Pierre Vogel, rapporteur spécial sur le programme 161, « Sécurité civile », de la même mission.

Je tiens à saluer la présence de notre collègue Mme Françoise Dumont, rapporteure pour avis de la commission des lois sur le programme 161.

Messieurs les rapporteurs spéciaux, vous avez la parole.

M. Bruno Belin**, rapporteur spécial de la mission « Sécurités »**. – Je commencerai par la sécurité intérieure, qui regroupe les budgets de la police et de la gendarmerie, puis j'évoquerai la sécurité routière et le compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers », dit CAS « Radars ».

Je remercie Françoise Dumont d'être des nôtres pour nous apporter son regard indispensable sur le sujet de la sécurité civile.

Le contexte justifie les moyens supplémentaires apportés à la sécurité intérieure, dont nous nous réjouissons. Ainsi, le budget de la police nationale va dépasser 14 milliards d'euros et celui de la gendarmerie nationale, 11 milliards d'euros. Le budget global dédié à la sécurité dans le projet de loi de finances (PLF) s'élève à quasiment 27 milliards d'euros, sécurité civile comprise.

Mes chers collègues, quand je dis que le contexte explique cette hausse de crédits, je fais bien évidemment allusion aux besoins exprimés lors de l'année écoulée, notamment lors de ces derniers mois, et à ceux de l'année à venir. Si nous ne prenons que les cinq ou six derniers mois, certains temps forts ont nécessité des mobilisations importantes de moyens humains, comme le G7 du mois de juin, la visite du souverain pontife ou encore les manifestations du 17 octobre, que nous avons tous à l'esprit. Concernant les événements à venir, nous savons que les manifestations sont fréquentes lors des années électorales – nous le constatons déjà avec la mobilisation actuelle.

Dans la continuité des mesures qui figuraient dans la loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur (Lopmi), que nous avons votée, le budget proposé permet une augmentation des moyens humains, avec 970 ETP créés pour la police nationale et 235 ETP nouveaux pour la gendarmerie.

Disposer de moyens humains est une excellente chose, mais il convient également d'être attentif à la part des dépenses de fonctionnement dans l'ensemble des crédits : le personnel recruté doit pouvoir disposer de ce qui lui est nécessaire pour travailler de façon utile, juste et efficace. À cet égard, la masse salariale représente aujourd'hui 85 % du budget cumulé de la police nationale et de la gendarmerie. Si la création de nouveaux moyens humains est positive, l'augmentation de leur part signifie aussi que les investissements ont diminué. J'ai donc vraiment voulu, cette année, insister dans mon rapport sur un certain déséquilibre entre ce qui relève des dépenses de personnel et les autres dépenses.

J'en viens au besoin s'agissant des réserves opérationnelles. Ce point est important pour les deux forces de sécurité que sont la police et la gendarmerie, car ces renforts humains sont bien évidemment indispensables. La gendarmerie compte un peu plus de 40 000 réservistes, pour un objectif annoncé de 50 000 en 2030 et un budget de 100 millions d'euros à ce jour. Si nous voulons motiver les réservistes, il faut non seulement les équiper, mais aussi les mobiliser un certain nombre de jours par mois, ce qui exige aussi un budget de fonctionnement, qu'il faudrait porter à 150 millions d'euros. Dans la police, le nombre de réservistes est d'à peu près 14 000 aujourd'hui.

Vous vous doutiez bien que j'allais le souligner d'un trait appuyé : parmi les moyens indispensables à la gendarmerie figure le besoin immobilier – c'est l'une de ses spécificités, au regard de l'obligation de logement en casernes des gendarmes. Je rappelle que, sur ce sujet de l'immobilier de la gendarmerie, la commission a produit en 2024un rapport qui fait référence. Je remercie d'ailleurs Jean-François Husson du soutien qu'il m'a apporté et de sa mobilisation importante pour trouver des solutions pour la gendarmerie depuis.

Nous connaissons les besoins : ils sont de 400 millions d'euros par an pour l'investissement. Le Gouvernement ayant prévu 340 millions d'euros en autorisations d'engagement et 267 millions d'euros en crédits de paiement, hors projet « Cap Satory », nous proposons un amendement « dans l'épure budgétaire » visant à abonder ces crédits à hauteur de 30 millions d'euros supplémentaires. Ce montant peut paraître non significatif, mais il est indispensable, puisqu'avec, on pourra dégager 13 millions d'euros pour 2027 pour des opérations nouvelles ou indispensables.

Je vous propose, par cet amendement – et je remercie le rapporteur général d'en avoir accepté le principe –, de réaffecter à la gendarmerie 30 millions d'euros prélevés sur les moyens de la police nationale, qui dispose

d'un budget plus conséquent et de besoins immobiliers moindres que la gendarmerie.

Il est indispensable de garantir la présence de la gendarmerie, qui incarne la sécurité de proximité, sur nos territoires. Pour ce qui est des 239 nouvelles brigades annoncées par le Président de la République pour la fin de l'année 2027, nous pourrions, en l'état actuel des prévisions, envisager d'en créer 20 supplémentaires en 2027 ; il en resterait donc 81 à créer au-delà de l'échéance initialement prévue. Ces nouvelles brigades représentent un véritable enjeu pour nos territoires. Au demeurant, si la gendarmerie nationale parvient à les ouvrir, il faudra également affecter les moyens humains nécessaires pour les rendre opérationnelles. Nous demeurons vigilants sur ce point.

À l'inverse, s'il est positif de consacrer 85 % des crédits de la sécurité à la masse salariale, il convient aussi de préserver les investissements. Une commande de 23 hélicoptères supplémentaires est prévue, mais je rappelle que, d'après les chiffres que je vous ai communiqués le 2 juillet dernier en présentation de mon rapport sur les moyens aériens de la gendarmerie et de la police nationales, seulement 34 hélicoptères sur les 55 dont la gendarmerie dispose théoriquement étaient en mesure de voler. Se pose également la question des moyens en véhicules, en drones et en matière numérique, raison pour laquelle il est nécessaire de préserver des crédits hors titre 2 substantiels.

Pour ce qui concerne le numérique, l'une des demandes formulées en matière de sécurité intérieure concerne le développement du recours à la lecture automatisée des plaques d'immatriculation (Lapi) – je l'avais déjà signalé à plusieurs reprises dans mes travaux récents. Il s'agit, là encore, d'un outil indispensable, pour lequel nous accusons un retard important.

Enfin, pour ce qui est de la sécurité routière, nous constatons une relative stabilité du nombre de victimes. Nous ne pouvons que le déplorer, même si nous sommes partis de très haut : il y a eu 18 000 décès sur les routes de France en 1972 en métropole – ce pic a été atteint à une époque où la ceinture de sécurité n'était obligatoire ni à l'arrière ni à l'avant. Aujourd'hui, les estimations sur les douze derniers mois font état d'environ 3 500 morts. Les causes sont, dans l'ordre la vitesse, l'alcool, et les stupéfiants – pour à peu près respectivement un tiers, un quart et un cinquième ; elles se cumulent parfois. Par ailleurs, nous devons garder à l'esprit, parce que c'est une guerre qui nous concerne tous, que le téléphone au volant fait environ 400 morts par an, à rapporter aux 3 515 victimes de 2025 en France. C'est évidemment un sujet qui doit nous interpeller. Le budget de la sécurité routière reste constant en 2027.

M. Jean Pierre Vogel**, rapporteur spécial de la mission « Sécurités »**. – « Hors norme », voilà l'expression reprise à l'unisson par l'ensemble des professionnels rencontrés pour qualifier la saison des feux 2026.

La saison a été hors norme par sa précocité et sa dynamique, les épisodes de sécheresse et de canicules ayant favorisé la formation d'« orages de feux » incontrôlables.

Elle a été hors norme en raison d'une extension géographique inédite des incendies, qui ont touché des territoires jusqu'alors peu exposés. Je pense aux Ardennes, à la Bourgogne, au Pas-de-Calais ou encore à l'Île-de-France. Rappelons-nous que, le 13 juillet 2026, le feu de Fontainebleau obligeait des Canadair à écoper dans la Seine.

La saison a été hors norme par l'intensité et la pression sans précédent sur les effectifs et les moyens, avec plus de 90 000 hectares brûlés au 30 août 2026 – soit trois fois plus que sur l'ensemble de l'année 2025 – et une mobilisation de l'armée dans des proportions inédites, illustrée par le déploiement, à titre expérimental, d'un A400M.

Elle a été hors norme, enfin, par son bilan humain et matériel sans commune mesure. En juillet, 4 sapeurs-pompiers ont perdu la vie dans la lutte contre le feu. Leur sacrifice nous oblige. En Gironde et dans les Landes, 250 000 personnes ont été évacuées, et des centaines d'habitations détruites.

Aussi, je souscris au constat de la mission parlementaire sur la lutte contre les feux de végétation, qui a remis ses travaux au Premier ministre en septembre et à laquelle Mme la rapporteure pour avis Françoise Dumont, que je remercie, a participé. Ce constat, c'est celui d'un changement d'échelle qui oblige à repenser le financement de la sécurité civile.

Ainsi, sans même avoir à revenir sur la mobilisation exceptionnelle, ces dernières années, des moyens de la sécurité civile au service de la sécurisation d'événements sportifs ou encore de la mise en œuvre de nos politiques de solidarité nationale dans les territoires ultramarins, la nécessité de pouvoir lutter contre les conséquences du changement climatique pourrait justifier, à elle seule, la hausse tendancielle des crédits de la sécurité civile.

En effet, le PLF pour 2027 prévoit une dotation de 2,1 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE) et de 1,1 milliard d'euros en crédits de paiement (CP) sur le programme « Sécurité civile ». Cela représente une augmentation de 109 % en AE et de 26 % en CP par rapport à 2026.

Preuve d'un effort réel consacré aux moyens de la sécurité civile par l'État, sur la période 2023-2027, le montant moyen des CP – environ 975 millions d'euros – est de 60 % supérieur à celui observé entre 2019 et 2022. Les crédits connaissent ainsi une hausse tendancielle pour adapter les moyens capacitaires à l'extension des risques.

Pour en revenir plus spécifiquement à l'analyse des crédits du PLF pour 2027, celui-ci prévoit une croissance de 6 % des dépenses de personnels et un schéma d'emplois positif.

Par ailleurs, les dépenses d'investissement demeurent soutenues, à hauteur de 150 millions d'euros en CP, et visent essentiellement l'achat d'aéronefs.

Le montant particulièrement élevé des dépenses de fonctionnement s'explique par le renouvellement, en 2027, du marché de maintien en condition opérationnelle des avions pour dix ans, pour lequel plus de 900 millions d'euros d'AE sont prévus.

Enfin, les dépenses d'intervention bénéficient d'une augmentation de plus de 200 millions d'euros en AE et de plus de 120 millions d'euros en CP. Cette hausse doit notamment permettre le financement d'une « nouvelle génération » de pactes capacitaires, dont le principe est l'achat par les services départementaux d'incendie et de secours (Sdis) de matériel cofinancé par l'État.

J'en viens maintenant aux enjeux thématiques du programme, en commençant par la situation de la flotte d'aéronefs de la sécurité civile. Le renforcement de cette dernière apparaît indispensable au regard de la rupture capacitaire constatée ces derniers étés.

Premièrement, le renouvellement de la flotte d'hélicoptères, auquel le PLF 2027 consacre 87 millions d'euros, se poursuit au rythme prévu, et la flotte sera portée à 40 hélicoptères d'ici 2029.

Deuxièmement, les mégafeux de 2026 ont confirmé la nécessité de pouvoir compléter la flotte patrimoniale par une flotte locative. Pour ce faire, le PLF 2027 pérennise l'enveloppe de 30 millions d'euros en CP, tandis que les AE augmentent de 43,5 millions d'euros dans la perspective de la passation d'un nouveau marché.

Troisièmement, la flotte de Canadair, aujourd'hui composée de 12 appareils, devrait être portée à 16 aéronefs d'ici 2033. En juin 2026, le Gouvernement a acté la commande de deux avions financés sur fonds propres, qui seront livrés d'ici 2033. Ils s'ajouteront aux deux Canadair commandés en 2024, cofinancés par l'Union européenne et attendus pour 2028. Par ailleurs, le « remplacement » des 12 Canadair promis par le Président de la République en 2022 devrait finalement prendre la forme d'un rétrofit de la flotte existante, et non de l'achat d'appareils neufs, pour un coût 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, le rétrofit pourrait également offrir le temps nécessaire à l'émergence de projets industriels européens alternatifs au Canadair.

Au-delà des feux de forêt, 2026 a aussi constitué une année record concernant le risque inondation. Lors de la dernière période hivernale, la France a en effet comptabilisé 18 jours de vigilance crues de niveau rouge, soit le nombre le plus élevé enregistré depuis la création du dispositif Vigicrues

en 2006. Il faut rappeler que les crues qui ont frappé l'ouest de la France en février 2026 ont entrainé trois décès.

Aussi, les crédits du PLF 2027 permettront-ils à la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC) de poursuivre les investissements dans des moyens nationaux mobilisables dans les différents territoires en fonction des besoins. Plus de 10 millions d'euros seront ainsi consacrés à l'achat de moyens de pompage lourds ou à des barrages anti-inondations.

Enfin, je souhaite revenir sur la question de la réforme du modèle de financement de la sécurité civile. Le 4 septembre 2025, le Beauvau de la sécurité civile rendait ses conclusions. Le contexte d'instabilité politique avait cependant empêché le prolongement des travaux par des arbitrages politiques.

Le PLF 2027 constitue une nouvelle déception. En somme, la proposition du Gouvernement est d'augmenter le tarif de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) applicable aux assurances automobiles, pour un rendement estimé à 200 millions d'euros de recettes supplémentaires. Cependant, l'article 14 de la première partie du PLF prévoit que ces 200 millions d'euros de recettes supplémentaires seraient affectés au budget de l'État, par une nouvelle exception à leur affectation de principe aux départements. Le Gouvernement promet que ces 200 millions seraient fléchés vers le renforcement des moyens de la sécurité civile ; cependant, rien ne le garantit en droit. D'ailleurs, ni les documents budgétaires ni l'audition de la DGSCGC n'ont permis d'identifier clairement la ventilation de ces 200 millions d'euros dans le programme 161.

C'est pourquoi, en concertation avec Mme le rapporteur général, d'une part, un amendement sera proposé, lors de l'examen de la première partie, afin d'attribuer les recettes supplémentaires de TSCA directement aux départements, pour le financement des Sdis. D'autre part, pour tirer les conséquences de cette départementalisation des recettes de TSCA, un amendement de réduction des crédits du programme 161 sera présenté lors de la réunion d'examen définitive des crédits des missions.

Au regard de l'ensemble de ces éléments, je vous propose, mes chers collègues, d'adopter les crédits du programme « Sécurité civile ».

Mme Françoise Dumont**, rapporteure pour avis des lois sur le programme « Sécurité civile »**. – Je n'aurais pas dit mieux que M. Vogel.

Je veux simplement insister sur le fait que nos Sdis ont aujourd'hui besoin de financements en fonctionnement, non en investissement – vous le savez tous. À cet égard, une mesure qui viserait à reverser la somme récoltée par l'augmentation de la TSCA aux départements, afin qu'ils puissent abonder leurs Sdis en fonctionnement, et à réduire d'autant les crédits du programme a toute légitimité. Le fonctionnement est le réel problème de nos Sdis aujourd'hui.

Mme Christine Lavarde**, rapporteur général**. – C'est un plaisir que d'entendre les rapporteurs spéciaux sur cette mission, l'une des plus faciles à comprendre pour les non-spécialistes. C'est du concret : quand on nous parle du nombre de jours d'inondations, on visualise tout de suite ce que cela veut dire.

Je tiens à vous remercier, messieurs, pour les amendements que vous portez ou porterez. Je remercie Bruno Belin d'avoir accepté la règle du jeu – ne pas dégrader le déficit public en ne présentant qu'un amendement dont le financement est assuré, avec un gage crédible. Nous savons qu'avec ce dernier nous n'allons pas créer de difficultés majeures dans le fonctionnement de la police.

Quant à Jean Pierre Vogel, je le remercie de souscrire à la mesure à deux volets, à cheval sur la première et la seconde parties, qu'il a évoquée – j'associe à mes remerciements Françoise Dumont, avec qui nous en avons discuté. Alors que le Gouvernement indique indirectement aux automobilistes que l'augmentation de leur prime d'assurance permettra de financer le renforcement des Sdis – c'est ce qui figure dans l'exposé des motifs de l'article sur les mesures post-incendie de l'été –, notre mesure permettra que ce soit bien à cela que serviront les 200 millions d'euros qui seront collectés.

Je dois dire que j'ai entendu, parmi les pourfendeurs de cette mesure, des propos assez désobligeants sur la gestion des Sdis et sur la gestion de leur budget par les pompiers : allouer des crédits de fonctionnement supplémentaires aux Sdis serait une mauvaise chose ; nous aurions plutôt besoin d'investir dans des moyens capacitaires, qui doivent être mutualisés ; l'argent collecté devrait notamment financer l'achat de Canadair ; la suppression de la ligne des 200 millions d'euros anéantirait la possibilité de cet achat, et nous ne serions alors pas fondés à nous plaindre au cours de l'exécution 2027. Je vous rapporte là de manière politiquement correcte ce qui a pu m'être dit de façon plus choquante.

M. Raphaël Daubet. – Je remercie M. le rapporteur spécial Bruno Belin.

Je souhaite l'interroger sur l'efficacité de la dépense publique : les progressions budgétaires, dont nous pouvons évidemment nous réjouir, vont-elles garantir une présence effective plus importante sur le terrain ?

Une partie de ces moyens sera-t-elle dédiée à la formation ? Nous avons besoin d'enquêteurs spécialisés, notamment sur la délinquance financière – les enquêteurs capables de suivre les flux financiers sont peu nombreux. Nous avons de plus en plus de sujets spécialisés qui nécessitent un niveau d'expertise important, comme la cybersécurité également.

Par ailleurs, il apparaît nécessaire d'acculturer les jeunes recrues aux us et coutumes de la gendarmerie. De fait, j'ai relevé, chez certains cadres de la gendarmerie de mon département avec lesquels j'ai échangé, une inquiétude quant à la capacité de la nouvelle génération de gendarmes à

s'imprégner du territoire, à nouer une relation durable avec celui-ci, à développer des capteurs auprès des acteurs locaux et de la population. Au-delà des moyens financiers, réfléchit-on à la façon dont nous formons nos gendarmes et dont nous les recrutons ?

M. Jean-François Husson. – Je tiens moi aussi à remercier les rapporteurs et à saluer leur travail.

Concernant plus particulièrement les gendarmeries, le rapport rédigé par Bruno Belin en 2024 avait, me semble-t-il, sonné l'alarme s'agissant de l'immobilier. Je l'en remercie, et nous pouvons nous réjouir que des décrets viennent d'être publiés pour offrir de nouvelles solutions de financement des gendarmeries fonctionnant sur le modèle locatif, notamment pour celles qui comptent peu d'effectifs – moins de dix personnels. Nous étions embourbés dans une situation sans solution au sein de territoires dotés de gendarmeries vieillissantes. La gendarmerie a revu sa copie et souhaité arrêter le regroupement des casernes dans ces territoires souvent peu denses pour pouvoir continuer à se déployer. Cela montre que nous sommes capables de construire des solutions, mais aussi que le Gouvernement a été au rendez-vous aux côtés des personnels tout au long des trois dernières années.

Cependant, quelle réflexion le Gouvernement mène-t-il aujourd'hui pour reprendre la main sur des compétences éminemment régaliennes ? Je pourrais d'ailleurs, à la sécurité intérieure et à la sécurité civile, ajouter la justice. Il est souvent fait appel au concours des collectivités territoriales. Lors de leur audition tout à l'heure, les ministres ont évoqué la possibilité d'un décroisement des financements. Nous avons pour notre part plaidé pendant des années en faveur de financements croisés… Pouvez-vous nous rassurer, monsieur le rapporteur spécial ?

Pour ce qui concerne la sécurité civile, ne conviendrait-il pas, là aussi, de s'interroger sur les missions que remplissent aujourd'hui les pompiers ? En effet, d'après ce que j'ai compris, près de 30 % des missions qu'ils assurent devraient ou pourraient être prises en charge par d'autres. J'ai le sentiment d'une fuite en avant, sans égard pour les réalités budgétaires et peut-être même fonctionnelles.

M. Simon Uzenat. – Au regard des événements de l'été, on comprend très bien l'expression « hors norme » qui figure dans le rapport sur la sécurité civile. Pourtant, il faudrait, en réalité, parler d'une « nouvelle norme ». Comme beaucoup d'acteurs nous le disent, nous avons franchi un cap, et nous ne reviendrons probablement pas en arrière. Certains estiment même que l'été 2026 sera le plus froid des années et des décennies à venir ! Nous ne devons donc absolument pas considérer que 2026 était une exception – au reste, je ne dis pas que c'est ce que vous avez affirmé, monsieur le rapporteur spécial.

Concernant les aéronefs, nous pouvons nous retrouver sur un certain nombre de sujets que vous avez évoqués. Toutefois, le fait que le montant en AE pour la location soit supérieur au montant consacré aux achats nous

interroge. Vous évoquez – de notre point de vue, à raison – un risque de rupture capacitaire. Nous devons garder cette alerte à l'esprit, car les délais d'acheminement des avions commandés sont extrêmement longs : les premiers seront livrés en 2028, et ceux qui ont été confirmés cette année le seront en 2033.

Ma première question porte sur le rétrofit. Vous indiquez qu'il s'agit d'une opportunité pour permettre le développement de capacités souveraines, notamment à l'échelle européenne ; nous vous suivons également sur ce point. Avez-vous des informations sur des projets industriels européens alternatifs au Canadair et sur leur état d'avancement ?

Deuxièmement, nous pouvons aussi nous accorder sur les dotations de soutien à l'investissement structurant des Sdis. Nous vous soutiendrons d'ailleurs sur l'amendement que vous comptez déposer en première partie du PLF.

Cependant, des interrogations demeurent quant à la TSCA. Nous constatons que les montants sont d'un peu plus de 180 millions d'euros en AE et de plus de 100 millions d'euros en CP. S'inscrit-on bien dans la nouvelle trajectoire prévue à compter de 2027 pour les nouveaux pactes capacitaires ? Nous nous interrogeons sur leur financement, d'autant que leur effet de levier a été démontré : les collectivités ont abondé à hauteur de 100 millions d'euros les 150 millions d'euros inscrits dans le programme 161, et 25 millions d'euros d'économies ont été réalisées, dans une logique vertueuse.

Ma dernière question porte sur la nouvelle prestation de fidélisation et de reconnaissance (NPFR), dont le coût s'élèverait à plus de 170 millions d'euros en 2040, contre 42 millions d'euros en 2024. Nous nous interrogeons sur la soutenabilité de son financement et sur les ressources qu'il faudra prévoir de mettre en œuvre pour assurer sa pérennité.

M. Michel Canévet. – Qu'envisage la sécurité civile, au vu des incendies que nous avons connus cet été, pour éviter aux populations environnantes et aux sapeurs-pompiers en particulier de souffrir des risques liés au développement des incendies ? Je pense notamment aux problèmes respiratoires. Manifestement, les sapeurs-pompiers ont manqué d'équipements pour se protéger. Il paraît donc souhaitable que, parallèlement aux travaux de recherche qui doivent être menés, des crédits puissent être déployés pour répondre aux besoins.

Monsieur Belin, où en sommes-nous du déploiement des radars ? Pouvons-nous encore nous attendre à des redéploiements significatifs en 2027 ?

Mme Florence Blatrix Contat. – Merci aux deux rapporteurs.

Nous pouvons nous satisfaire que le budget de la mission « Sécurités » suive la trajectoire de la Lopmi et de l'augmentation des effectifs dans la police nationale et dans la gendarmerie.

Dans la police nationale, il nous semble que les renforcements consistent essentiellement en la création de postes pour la police des étrangers, qui devient une priorité, ainsi que pour la police judiciaire. Dans ces conditions, quels sont les effectifs dédiés aux policiers de terrain ? Nous en avons besoin.

Je veux rebondir sur les propos de Jean-François Husson. Dans mon département, on trouve deux zones gendarmerie plus une police aux frontières. Dans au moins l'un des deux commissariats, une partie des postes n'est pas pourvue, de sorte que la commune doit compenser par une police municipale beaucoup plus importante. Là encore, un transfert de missions régaliennes s'opère vers les collectivités territoriales. Pouvez-vous nous indiquer la répartition des postes ?

Je souhaite également vous interroger sur la formation et sur les montants qui lui sont alloués. La complexité de la gestion des mouvements sociaux que nous avons connus récemment montre bien que la formation des policiers est un élément essentiel.

Le constat est le même concernant la gendarmerie nationale. Je salue l'augmentation des effectifs, mais il se trouve que de nombreux maires de mon département m'ont confié, cet été, qu'ils ne voyaient pratiquement plus de gendarmes dans leur commune. Les regroupements de gendarmeries ont eu un effet délétère sur la proximité. À cet égard, les créations de postes doivent être saluées.

Je partage votre constat sur l'immobilier de la gendarmerie. Nous nous rappelons l'épisode des loyers qui n'avaient pas été honorés à temps… Les investissements sont extrêmement importants. Nous souscrivons bien évidemment à l'idée que 30 millions d'euros supplémentaires seraient alloués à la gendarmerie nationale, nous partageons le constat qu'il y a des besoins, mais, tout en comprenant les contraintes imposées par le rapporteur général, j'estime que l'on ne peut pas déshabiller Pierre pour habiller Paul en prélevant ces sommes sur la police nationale. Pour cette raison, nous nous abstiendrons sur l'amendement.

Nous attendrons la séance publique pour nous prononcer sur la mission. Notre vote dépendra de l'adoption de nos amendements.

M. Thierry Cozic**, président**. – Merci aux rapporteurs spéciaux.

Je veux évoquer l'installation des nouvelles brigades, notamment la situation, que Jean Pierre Vogel et moi-même connaissons bien, de la commune d'Arçonnay, dans notre département de la Sarthe. L'implantation d'une gendarmerie a été décidée sur le territoire de cette commune de moins de 2 500 habitants, pour un coût un peu supérieur à 4 millions d'euros. Le conseil municipal s'inquiète particulièrement de l'équilibre économique de cette opération, et un certain nombre d'acteurs, notamment institutionnels, refusent de s'engager du fait du risque financier qu'elle comporte. De fait, le coût de l'implantation évolue aujourd'hui dans des proportions insoutenables

pour une commune de cette taille, en raison principalement des exigences fortes qu'implique la sécurisation de la gendarmerie et des dérives des coûts liées à l'inflation, en particulier sur les matériaux de construction. Aujourd'hui, avant l'application du nouveau cadre locatif, les loyers sont plafonnés à 6 % d'un coût théorique de construction, ce qui est loin de la réalité budgétaire, alors que les taux d'intérêt des emprunts vont augmenter. Une autre inquiétude est liée à la baisse annoncée du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA).

En mai 2026, le ministre de l'Intérieur, répondant à la question que lui avait posée l'un de nos collègues, a évoqué un nouveau cadre fondé sur le principe de redevances transparentes construites à partir des coûts réels de fonctionnement et autres charges supportées par les collectivités bailleuses. Ce nouveau cadre locatif vient d'être publié, je le découvre. Sait-on si des projets pilotes sont lancés ? Quel est le rôle de la Caisse des dépôts et consignations ? Pour ma part, je crains que les 81 des 239 nouvelles brigades restant à construire aujourd'hui ne soient remises en cause lorsqu'elles sont portées par des communes, notamment de petite taille.

M. Jean Pierre Vogel**, rapporteur spécial**. – Perçus comme un dernier recours, les sapeurs-pompiers assurent de fait des missions hors de leur champ d'action initial, et l'on constate une forme de dérive en ce sens. Celle-ci s'explique notamment par les tensions de la démographie médicale et la carence d'ambulanciers privés. Bien que ces interventions fassent l'objet d'une compensation financière, le problème demeure réel.

Les différents Sdis s'efforcent de recentrer leurs missions *via* la conclusion de conventions avec les agences régionales de santé (ARS) et les ambulanciers privés. Si les choses s'améliorent, le contour de certaines missions reste difficile à définir et d'importantes marges de progrès demeurent pour optimiser la coordination des secours.

Sur le plan sémantique, l'usage de l'expression « hors norme » peut conduire à nous interroger : depuis quelques années, sous l'effet du dérèglement climatique et de l'accentuation du risque de mégafeux, ce qui relevait de l'exceptionnel tend à devenir la norme.

Certes, les montants de la location d'aéronefs destinés à la lutte contre les feux de forêt sont significatifs. Le marché des hélicoptères bombardiers d'eau est fondé, d'une part, sur les coûts d'immobilisation et, d'autre part, sur le paiement des heures de vol effectives. Il ne s'agit pas d'un marché forfaitaire calé à l'avance sur une durée déterminée. Disposer de ces appareils de location se révèle pertinent lorsqu'ils interviennent en complément de la flotte patrimoniale de l'État pour faire face à des pics d'intensité. Ils permettent aussi d'éviter l'acquisition pure et simple de nouveaux aéronefs, laquelle serait particulièrement onéreuse. En effet, au prix d'achat d'un aéronef s'ajoutent les coûts du contrat de maintien en condition opérationnelle, de

l'adaptation des infrastructures ou encore du recrutement et de la formation du personnel navigant.

Face au vieillissement de la flotte de Canadair, l'intérêt du rétrofit consiste à ne pas attendre que plusieurs entreprises françaises – Hynaero, Positive Aviation et Kepplair Evolution – mènent à leur terme leurs projets de nouveaux bombardiers d'eau. D'après le Syndicat National du Personnel Navigant de l'Aéronautique Civile (SNPNAC), à défaut de rétrofit, la flotte existante de Canadair de la sécurité civile serait exposée à un risque d'obsolescence dès 2030. Une partie du matériel avionique, en particulier les écrans de la planche de bord, ne sera alors, plus fabriquée. En cas de casse de ces matériels, faute de pièces de rechange, certains avions se retrouveraient immobilisés. Le rétrofit est donc un passage obligé ; il prolongera la durée de vie de ces aéronefs d'une quinzaine d'années. Les représentants du SNPNAC en soulignent un autre intérêt : lors du renouvellement de la flotte, il permettra de revendre les appareils.

En ce qui concerne la TSCA et l'interrogation sur les nouveaux pactes capacitaires, force est de reconnaître que nous avons quelques difficultés à identifier précisément, au sein du programme 161, l'intégralité des 200 millions d'euros de surcroît de rendement attendus et leur ventilation. Nous ne les y retrouvons qu'à hauteur d'à peu près 150 millions d'euros en CP. À défaut de certitudes, la préférence est donnée à une orientation de ces ressources nouvelles vers les départements et les Sdis, qui en auront la maîtrise totale et qui pourraient ainsi disposer de marges supplémentaires d'investissement et d'autofinancement.

L'évolution de la NPFR est en effet importante. D'après les données communiquées par la DGSCGC, sa charge totale continuera d'augmenter progressivement pour atteindre 82 millions d'euros en 2030 contre 3 millions d'euros en 2017. Son financement est partagé à parts égales entre les Sdis et l'État. Nous en évaluerons les résultats le moment venu.

Des efforts notables sont engagés sur les équipements de protection individuelle (EPI). Cela apparait d'autant plus nécessaire qu'en sus des 4 pompiers décédés en intervention en juillet, 330 ont été examinés par le service de santé et de secours médical (SSSM) lors du seul feu de Saumos. Le PLF prévoit ainsi, par exemple, un relèvement à 19,1 millions d'euros en AE et en CP, de la subvention de l'État au budget de fonctionnement de l'École nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers (Ensosp) pour renforcer la formation et l'innovation en matière de lutte contre les feux de forêt.

M. Bruno Belin**, rapporteur spécial**. – Pour ce qui concerne les programmes de la mission de ma compétence, j'identifie des questions qui ont trait aux ressources humaines et d'autres qui sont relatives aux aspects immobiliers.

Les taux de vacance de poste dans la gendarmerie départementale atteignent en moyenne de 5 % à 6 %. Ils sont généralement liés non à des considérations budgétaires, mais aux rotations des familles dans les logements.

En matière de ressources humaines, et aussi bien pour la gendarmerie que pour la police, la présence sur le terrain s'est accrue, par exemple de l'ordre de 10 % entre 2023 et 2024. Depuis plusieurs années déjà, chaque commune française dispose d'un gendarme référent au sein de la brigade locale, ce qui personnalise la relation.

Dans le détail, beaucoup de recrutements concernent les missions judiciaires ; ces missions ne sont cependant pas exclusives de la présence sur le terrain. Je m'en suis personnellement rendu compte dans des brigades et des commissariats. Et depuis les événements de l'affaire Lyhanna, à Fleurance, le travail d'investigation associé aux plaintes mobilise encore davantage des officiers de police judiciaire (OPJ), véritablement submergés par ce travail. Pour les seules violences intrafamiliales (VIF), les chiffres atteignent des proportions que personne ne soupçonnait, mêlant terrain et aspects judiciaires.

Environ 10 % des recrutements concernent des domaines spécifiques : la cybersécurité, le numérique et la lutte contre le narcotrafic, avec, pour celle-ci, des moyens bien identifiés.

Les derniers ministres de l'intérieur qui se sont succédé avaient décidé la création de centres de rétention administrative (CRA). Ces centres mobilisent également une partie des nouveaux moyens.

Dans tous les cas de figure, les formations appropriées ont été prévues, je vous le confirme.

En matière immobilière, les situations sont aussi variées que les territoires et les cadres normatifs.

En juillet 2024, le contrôle budgétaire que j'ai mené au nom de la commission des finances sur l'immobilier de la gendarmerie nationale a été réalisé la même année que l'épisode des impayés de l'État auprès de collectivités pour les casernes locatives de gendarmerie. Il a fallu le projet de loi de finances de fin de gestion (PLFG) de la même année pour apurer la situation. Plus largement, le contrôle avait révélé différentes difficultés, par exemple à Dijon, où, pour la brigade Bourgogne-Franche-Comté, l'état du casernement était à ce point catastrophique qu'il avait fallu mobiliser de nombreux logements en ville. L'opération avait eu un coût significatif pour les finances publiques et s'était effectuée aux dépens de l'accueil d'autres familles, de travailleurs ou d'étudiants.

En milieu rural, l'organisation de la construction ou de la rénovation de logements pour les effectifs des brigades de gendarmerie n'est pas sans poser des difficultés. Il est désormais possible d'envisager des solutions qui

distinguent la partie logements, pour laquelle les offices HLM et la Caisse des dépôts et consignations peuvent intervenir, et la partie bureaux, pour laquelle les intercommunalités peuvent également être sollicitées.

De fait, lors de l'implantation de ces brigades dans les territoires, les difficultés d'ordre immobilier s'intriquent avec d'autres, en particulier celles des moyens humains et des réglementations locales d'urbanisme. Le temps qu'il faut alors consacrer à les résoudre fait généralement augmenter les budgets, à l'heure où les taux d'emprunt eux-mêmes sont en hausse.

À ce stade, je ne peux pas me prononcer sur les conséquences de la baisse du FCTVA pour les investissements communaux en cours, et j'ignore si Bercy acceptera de sanctuariser les budgets déjà engagés bénéficiant de ce fonds.

Mme Christine Lavarde**, rapporteur général**. – C'est plus que douteux !

M. Bruno Belin**, rapporteur spécial**. – Dans ce cas, la donne en serait profondément modifiée.

Au moment de clore ces échanges, je tiens à exprimer mon plus total soutien à l'ensemble des forces de sécurité présentes sur le terrain dans les circonstances que nous connaissons.

Article 58 (état B)

M. Bruno Belin**, rapporteur spécial**. – Neutre pour le solde budgétaire, l'amendement FINC.1 vise à opérer une redistribution de 30 millions d'euros entre les crédits de la mission dévolus à la police nationale et ceux qui sont affectés à la gendarmerie nationale, afin de mieux répondre aux besoins immobiliers spécifiques de la seconde dans nos territoires, en cohérence avec les projets qui y sont engagés ou qui doivent l'être.

L'amendement FINC.1 est adopté.

La commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter les crédits de la mission « Sécurités », sous réserve de l'adoption de son amendement, et du compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers ».

*

* *

Réunie à nouveau le jeudi 19 novembre 2026, sous la présidence de M. Thierry Cozic, président, la commission a procédé à l'examen définitif de l'équilibre, des missions, des budgets annexes, des comptes spéciaux et des articles rattachés de la seconde partie.

Mme Christine Lavarde, rapporteur général. – L'amendement II-12 (FINC.7) de M. Jean Pierre Vogel tire les conséquences budgétaires, sur la mission « Sécurités », de l'affectation directe aux départements de 200 millions d'euros de recettes nouvelles de taxe sur les conventions d'assurances (TSCA) pour financer les services départementaux d'incendie et de secours (Sdis). Il vise à minorer à ce titre les crédits de la mission de 181 millions d'euros en AE et de 110 millions d'euros en CP.

M. Grégory Blanc. – Nous devons renforcer à la fois nos Sdis – comme le Sénat l'avait d'ailleurs voté il y a un an – et les moyens nationaux de sécurité civile, dont la doctrine d'emploi doit être rénovée après le Beauvau de la sécurité civile. Les deux sont complémentaires ; tout ne peut reposer sur la mutualisation entre les Sdis.

Mme Christine Lavarde, rapporteur général. – Il faut choisir : soit l'on fait confiance à la gestion des collectivités et aux accords de coopération entre Sdis, soit l'on considère que l'État doit tout centraliser.

M. Grégory Blanc. – Il faut faire les deux !

Mme Christine Lavarde, rapporteur général. – Avec l'amendement II-29 (FINC.8), issu d'échanges complémentaires avec le ministère de l'intérieur, M. Bruno Belin rectifie son amendement adopté le 4 novembre dernier afin de porter l'abondement des crédits d'investissement immobilier de la gendarmerie nationale de 30 millions à 60 millions d'euros.

Les amendements II-12 (FINC.7) et II-29 (FINC.8) ainsi rectifié sont adoptés.

La commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter les crédits de la mission « Sécurités », sous réserve de l'adoption de ses amendements. Elle confirme sa décision de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, les crédits du compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers ».

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES ET DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES

Départements de France (DF)

- M. André ACCARY, président du conseil départemental de la Saône-et-Loire, président de la commission « SDIS » de Départements de France.

Conférence nationale des services d'incendie et de secours (CNSIS)

- M. Olivier RICHEFOU, président.

Direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises

- M. Julien MARION, directeur général ;
- Mme Tiphaine PINAULT, directrice des sapeurs-pompiers ;
- M. Romain MONCONDUIT, directeur des moyens nationaux ;
- Mme Claire ANSELIN, sous-directrice des affaires internationales.

Fédération nationale de protection civile (FNPC)

- M. François-Xavier VOLOT, directeur aux affaires générales ;
- M. Baptiste RIVOIRE, coordonnateur national des opérations.

Fédération nationale des sapeurs-pompiers (FNSPF)

- M. Marc VERMEULEN, contrôleur général, membre du comité exécutif ;
- M. Marc GALAND, lieutenant-colonel, secrétaire général ;
- M. Fabien MATRAS, conseiller relations institutionnelles ;
- M. Guillaume BELLANGER, directeur de cabinet.

Syndicat national du personnel navigant de l'aéronautique civile (SNPNAC)

- M. Jean-Pierre MEUNIER, président national ;
- M. Grégory PRATS, pilote de Canadair et instructeur.

*

* *

– Contributions écrites –

Fédération nationale des sapeurs-pompiers de France (FNSPF)

Syndicat national du personnel navigant de l'aéronautique civile (SNPNAC)

LA LOI EN CONSTRUCTION

Pour naviguer dans les rédactions successives du texte, le tableau synoptique de la loi en construction est disponible sur le site du sénat à l'adresse suivante :

https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjlf2027.html