

N° 150

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2024-2025

Enregistré à la Présidence du Sénat le 21 novembre 2024

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur le projet de loi de finances, considéré comme rejeté par l'Assemblée nationale, pour 2025,

TOME XIII SÉCURITÉ CIVILE

Par Mme Françoise DUMONT,

Sénatrice

(1) Cette commission est composée de : Mme Muriel Jourda, présidente ; M. Christophe-André Frassa, Mme Marie-Pierre de La Gontrie, MM. Marc-Philippe Daubresse, Jérôme Durain, Mmes Isabelle Florennes, Patricia Schillinger, Cécile Cukierman, MM. Dany Wattebled, Guy Benarroche, Michel Masset, vice-présidents ; M. André Reichardt, Mmes Marie Mercier, Jacqueline Eustache-Brinio, M. Olivier Bitz, secrétaires ; MM. Jean-Michel Arnaud, Philippe Bas, Mme Nadine Bellurot, MM. François Bonhomme, Hussein Bourgi, Mme Sophie Briante Guillemont, MM. Ian Brossat, Christophe Chaillou, Mathieu Darnaud, Mmes Catherine Di Folco, Françoise Dumont, Laurence Harribey, Lauriane Josende, MM. Éric Kerrouche, Henri Leroy, Stéphane Le Rudulier, Mme Audrey Linkenheld, MM. Alain Marc, Hervé Marseille, Mme Corinne Narassiguin, MM. Georges Naturel, Paul Toussaint Parigi, Mmes Anne-Sophie Patru, Salama Ramia, M. Hervé Reynaud, Mme Olivia Richard, MM. Teva Rohfritsch, Pierre-Alain Roiron, Mme Elsa Schalck, M. Francis Szpiner, Mmes Lana Tetuanui, Dominique Vérien, M. Louis Vogel, Mme Mélanie Vogel.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (17^{ème} législ.) : 324, 459, 462, 468, 471, 472, 486, 524, 527, 540 et T.A. 8

Sénat : 143 et 144 à 150 (2024-2025)

S O M M A I R E

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	5
I. BILAN DE L'ANNÉE 2024 : UNE FORTE INTENSITÉ OPÉRATIONNELLE POUR LES ACTEURS DE LA SÉCURITÉ CIVILE	5
II. UN LÉGER RECOL DES MOYENS NATIONAUX DE LA SÉCURITÉ CIVILE IMPOSÉ PAR LE CONTEXTE BUDGÉTAIRE.....	8
A. UNE BAISSE CONTENUE DES AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT ET DES CRÉDITS DE PAIEMENT	8
B. UN GEL DU SCHÉMA D'EMPLOIS À PARTIR DE 2025	9
III. LA SANCTUARISATION DES MOYENS NATIONAUX POUR LES PROJETS D'AVENIR DE LA SÉCURITÉ CIVILE	10
A. LA PRÉSERVATION DE LA CAPACITÉ OPÉRATIONNELLE DES AÉRONEFS	10
B. LA CONCRÉTISATION DU RENOUVELLEMENT DE LA FLOTTE D'HÉLICOPTÈRES.....	12
1. <i>De premières acquisitions en 2024 avant un passage à l'échelle en 2025.....</i>	12
2. <i>Le renouvellement de la flotte doit s'accompagner d'une réflexion quant à l'optimisation de la doctrine d'emploi.....</i>	13
C. LE MAINTIEN DES AMBITIONS EN MATIÈRE D'ACQUISITION DES AVIONS AMPHIBIES BOMBARDIERS D'EAU MALGRÉ DE NOMBREUSES INCERTITUDES	14
D. LA POURSUITE DES EFFORTS EN MATIÈRE D'INVESTISSEMENT DES SERVICES DÉPARTEMENTAUX D'INCENDIE ET DE SECOURS	15
IV. L'ATTENTE DE GARANTIES POUR L'ACHÈVEMENT DU PROJET NEXSIS 18-112.....	16
EXAMEN EN COMMISSION.....	19
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES ET DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES	27
PERSONNES ENTENDUES DANS LE CADRE D'UN DÉPLACEMENT.....	28

L'ESSENTIEL

Le programme 161 « Sécurité civile » est l'un des quatre programmes de la mission « Sécurités », laquelle « concourt à la stratégie du ministère de l'intérieur visant à protéger et secourir les Français sur l'ensemble du territoire »¹.

Piloté par la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC), le programme 161 finance les moyens nationaux de la sécurité civile, qu'il s'agisse des outils d'intervention opérationnels mis en œuvre pour le secours à personne, les opérations de déminage ou déclenchées en cas de catastrophes majeures, qu'elles soient naturelles comme les feux de forêt, les inondations, les tempêtes ou les séismes, ou technologiques avec les risques NRBC-E (nucléaire, radiologique, biologique, chimique et explosif).

Le projet de loi de finances pour 2025 prévoit une baisse modérée des crédits alloués aux moyens nationaux de la sécurité civile, portant les AE à 860,9 millions d'euros, après 901,6 millions d'euros en 2024, et les CP à 831,4 millions d'euros contre 880,4 millions d'euros en 2024, correspondant à une baisse de 4,5 % d'AE et 5,6 % de CP.

Cette diminution des crédits se concentre principalement sur les dépenses d'investissement, et conduit en outre la DGSCGC à présenter un schéma d'emplois nul pour l'année 2025. Si cette contraction des moyens nationaux de la sécurité civile est jugée regrettable par le rapporteur Françoise Dumont, elle se justifie par un contexte budgétaire particulièrement contraint qui a rendu nécessaire un effort budgétaire global sur l'ensemble du projet de loi de finances.

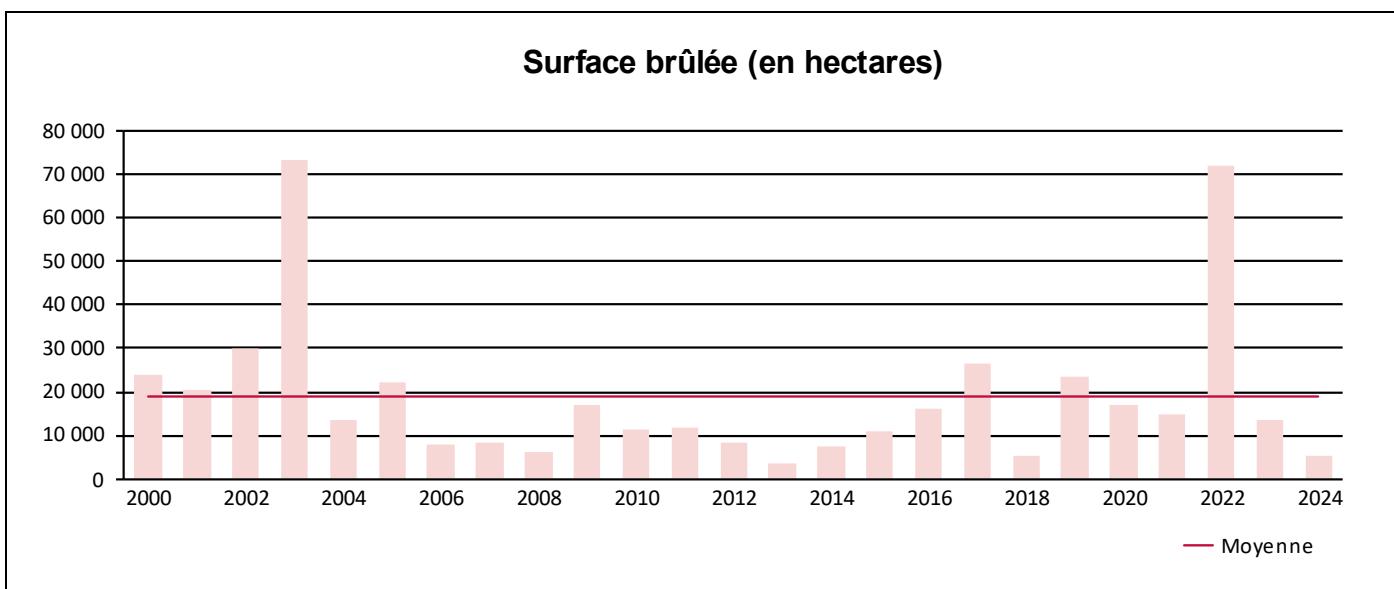
Le budget présenté au Sénat sanctuarise néanmoins les projets structurants pour l'avenir de la sécurité civile, dont le renouvellement des flottes nationales d'hélicoptères et d'avions bombardiers d'eau ainsi que les pactes capacitaires, dans des montants identiques ou supérieurs aux années précédentes.

Ainsi, sur la proposition du rapporteur, la commission des lois a donné un avis favorable à l'adoption des crédits du programme « Sécurité civile ».

I. BILAN DE L'ANNÉE 2024 : UNE FORTE INTENSITÉ OPÉRATIONNELLE POUR LES ACTEURS DE LA SÉCURITÉ CIVILE

Après une saison de feux de forêts et de végétation exceptionnelle en 2022, puis une saison proche de la moyenne décennale en 2023, la France a connu en 2024 l'une des saisons de feux les plus modérées des deux dernières décennies. Le bilan partiel de 5 500 hectares brûlés et 6 000 incendies comptabilisés à la fin septembre se situe ainsi bien en deçà de la moyenne des vingt-cinq dernières années, de 18 800 hectares.

¹ Projet annuel de performance de la mission « Sécurité », annexé au projet de loi de finances pour 2025.



Source des données : Commission européenne et, pour les années 2021 à 2023, réponses de la DGSCGC.

La faible intensité de la saison s'explique premièrement par une pluviométrie élevée dans la plupart des départements français, ayant permis une concentration de plus de 80 % des départs de feux dans les régions du Sud et plus particulièrement au sein de l'aire méditerranéenne. La maîtrise rapide des feux a, de plus, pu être assurée par l'absence de feux de forêts concomitants, évitant la dispersion des moyens, ainsi que par l'efficacité de la doctrine opérationnelle française visant à engager une intervention aérienne immédiate dès la naissance du feu afin de ne pas lui permettre de prendre de l'ampleur. Cela a notamment été illustré par l'association des Départements de France qui a relevé que « *le dernier feu de forêt en date, à Castelnou, s'est déclaré dans une période extrêmement défavorable en raison de la sécheresse et d'une forte tramontane, mais a été rapidement fixé au regard de sa virulence, grâce à l'engagement de la quasi-totalité de la flotte disponible dans l'Hexagone* ».

La combinaison de ces facteurs a ainsi permis **de ne recenser que cinq feux parcourant des superficies supérieures à 100 hectares au cours de l'année 2024**.

Ce déclin relatif des feux de forêts et de végétation au regard des années précédentes – et notamment de l'été 2022 – ne doit néanmoins pas masquer **l'intensification du risque incendie pour les années à venir**. De fait, l'effet du changement climatique s'observe même lors de saisons relativement calmes comme l'a été 2024, par **l'extension temporelle de la saison des feux** : quatre des cinq incendies les plus conséquents cette année ont eu lieu en dehors du pic de la saison des feux de forêts, traditionnellement limité à la période allant du 1^{er} juillet au 15 août, et deux s'étant même produits hors période estivale.

En outre, la saison de feux relativement calme démontre la quantité de moyens nécessaires pour traiter des feux non-concomitants et isolés, et accentue donc par contraste **la nécessité de renforcer les moyens nationaux pour être en mesure de faire face à des saisons à plus haute intensité**.

Par ailleurs, si le niveau élevé de précipitations a permis de réduire l'extension du risque incendie à certains départements, son caractère exceptionnel s'est néanmoins traduit par **une montée en puissance du risque inondation, autre conséquence du dérèglement climatique et de l'imperméabilisation des sols.** Des épisodes d'inondation particulièrement importants se sont en effet produits à partir de la fin de l'année 2023 et ont fortement mobilisé les acteurs de la sécurité civile au long de l'année 2024.

Les Hauts-de-France ont notamment subi plusieurs épisodes de crues, d'inondations et de coulées de boue à partir de la fin de l'année 2023 dont l'un, de janvier à février 2024, a présenté des niveaux d'intensité de crues plus que centennaux - jusqu'à excéder les niveaux enregistrés lors des inondations du début des années 2000 qui servaient de référence aux actions de prévention conduites depuis une vingtaine d'années. Ces crises de plusieurs semaines ayant nécessité plus de 5 000 interventions de sapeurs-pompiers, **des moyens nationaux et européens ont été déployés afin de compléter les capacités de pompage et faciliter l'évacuation de l'eau vers la mer.** Les formations militaires de la sécurité civile (ForMiSC) sont ainsi restées mobilisées jusqu'en avril 2024 pour effectuer des actions quotidiennes de pompage.

Fin octobre, onze départements du Centre-Est et du Sud ont également subi des inondations et des coulées de boue à des niveaux d'intensité non enregistrés depuis plus d'un siècle, notamment en Ardèche.

Interrogée à cet égard par le rapporteur, la direction générale de la sécurité civile (DGSCGC) a indiqué avoir engagé une réflexion, dans le cadre du Beauvau de la sécurité civile, **quant au doublement de la capacité nationale de pompage haut débit pour faire face aux épisodes climatiques de pluies intenses qui vont aller croissants.**

Enfin, outre la prise en charge des feux de forêts et des inondations, **les acteurs de la sécurité civile ont connu une activité opérationnelle élevée en 2024,** notamment en raison de leur participation aux missions de sécurisation des jeux Olympiques et Paralympiques qui ont mobilisé l'ensemble des services de déminages de la DGSCGC pour la sécurisation des sites et fortement engagé les formations militaires de la sécurité civile (ForMiSC), notamment dans des missions d'analyse et d'identification des menaces NRBC-E (nucléaire, radiologique, biologique, chimique et explosif).

Par ailleurs, les ForMiSC ont été fortement mobilisées dans les territoires ultramarins au cours de l'année 2024, notamment à Mayotte de septembre 2023 à avril 2024 pour la distribution d'eau, à La Réunion en janvier 2024 pour faire suite au passage du cyclone BELAL et en Nouvelle-Calédonie pour des missions d'assistance à la population à partir de mai 2024.

II. UN LÉGER RECUL DES MOYENS NATIONAUX DE LA SÉCURITÉ CIVILE IMPOSÉ PAR LE CONTEXTE BUDGÉTAIRE

A. UNE BAISSE CONTENUE DES AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT ET DES CRÉDITS DE PAIEMENT

Pour l'année 2025, les moyens du programme 161 se caractérisent par une baisse modérée tant des autorisations d'engagement (AE) que des crédits de paiement (CP). Toutefois, selon le directeur de la sécurité civile et de la gestion des crises, le contexte budgétaire contraint duquel résulte cette diminution de moyens ne conduira pas à détériorer les capacités opérationnelles de la sécurité civile.

Évolution des crédits du programme « Sécurité civile », tel que transmis au Sénat

Numéro de l'action et intitulé		Autorisations d'engagement			Crédits de paiements		
		Ouvertes en LFI 2024 (€)	Demandées pour 2025 (€)	Évolution	Ouvertes en LFI 2024 (€)	Demandées pour 2025 (€)	Évolution
11	Prévention et gestion des crises	57 327 476	72 227 816	+ 25,99 %	83 653 691	62 027 816	- 25,85 %
12	Préparation et interventions spécialisées des moyens nationaux	620 713 153	582 559 246	- 6,15 %	541 249 281	512 153 695	- 5,38 %
13	Soutien aux acteurs de la sécurité civile	190 350 177	172 990 201	- 9,12 %	223 134 070	222 019 289	- 0,50 %
14	Fonctionnement, soutien et logistique	33 282 322	33 176 552	- 0,32 %	32 458 420	35 152 651	+ 8,30 %
TOTAL		901 673 128	860 953 815	- 4,52 %	880 495 462	831 353 451	- 5,58 %

Source : commission des lois, d'après les données issues de l'état B annexé au PLF pour 2025.

Les autorisations d'engagement du programme 161 s'élèvent ainsi pour 2025 à 860,9 millions d'euros, contre 901,6 millions d'euros en 2024, soit une baisse de 4,52 % qui était attendue après deux années marquées par de fortes annonces en matière d'investissement. En 2023, les autorisations d'engagement atteignaient en effet un montant record – 1,472 milliard d'euros – en prévision du renouvellement de la flotte d'hélicoptères, de l'extension de la flotte d'avions bombardiers d'eau et de la relance des pactes capacitaires. Le niveau des autorisations d'engagement a, par la suite, été maintenu à un niveau élevé pour 2024 afin notamment d'accompagner la création de la quatrième unité de ForMiSC à hauteur de 200 millions d'euros d'AE.

La diminution des autorisations d'engagement pour 2025 concerne principalement les dépenses d'investissement, en baisse de 77,6 % par rapport à l'exercice précédent, et témoigne en outre de l'absence d'engagement relatif à l'acquisition de nouveaux avions bombardiers d'eau, pourtant prévus par la LOPMI.

Les crédits de paiements s'élèvent à **831,4 millions d'euros pour 2025**, contre 880,5 millions d'euros en 2024, soit une baisse de 5,58 % vis à vis de 2024. Cette baisse fait suite à une hausse significative (+ 23,3 %) entre 2023 et 2024 et vise principalement les dépenses d'investissement, en baisse de 30 %.

Du reste, en dépit de la diminution des crédits du programme « Sécurité civile » vis-à-vis de l'exercice précédent, **le projet de loi de finances maintient un niveau de financement du programme significativement supérieur aux engagements pris dans le cadre de la loi d'orientation et de programmation du ministère de l'Intérieur (Lopmi)**, qui prévoyait, pour l'année 2025, 574 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 678 millions d'euros de crédits de paiement.

B. UN GEL DU SCHÉMA D'EMPLOIS À PARTIR DE 2025

Les effectifs du programme 161 ont connu une évolution à la hausse depuis 2023 sous l'effet conjugué de la trajectoire de la LOPMI et des annonces du Président de la République en octobre 2022 pour la création d'une nouvelle unité de ForMiSC, ayant conduit à 228 recrutements en deux ans.

Toutefois, **le programme 161 présente un gel du schéma d'emplois à partir de 2025, en différant d'éventuelles évolutions en dépenses de personnel aux exercices suivants afin de permettre, eu égard aux contraintes budgétaires actuelles, la sanctuarisation des capacités opérationnelles de la sécurité civile**. Ainsi, après des effectifs à la hausse en 2023 et 2024, les variations en ETP à compter de 2025 ne tiendront qu'aux effets d'extensions en années pleines et aux vacances frictionnelles, pour une cible d'emploi à 2 745 ETP jusqu'en 2027. Le directeur de la sécurité civile et de la gestion des crises a néanmoins assuré au rapporteur que ce **gel des recrutements pour l'année 2025 n'est pas de nature à remettre en cause la cible de 580 militaires positionnés à Libourne à horizon 2027**.

En raison de l'évolution des salaires et de la poursuite de mesures instaurées les années passées – notamment la revalorisation des rémunérations des personnels techniques et navigants – **les dépenses de personnel augmentent tout de même légèrement en 2025**, s'élevant à 241,5 millions d'euros en 2025, contre 231 millions d'euros en 2024 (+ 10,5 millions d'euros).

Le plafond d'emplois du programme « Sécurité civile » pour 2025¹

2 662 ETPT, soit - 14 ETPT par rapport à 2024² :

- 126 personnels administratifs (+ 6) ;
- 529 personnels techniques (+ 7) ;
- 1 621 militaires (hors gendarmes) (+ 35) ;
- 39 ouvriers d'État (- 6) ;
- 58,5 hauts fonctionnaires, ou personnels des corps de conception et de direction, et corps de commandement (police nationale) (- 20) ;
- 289 personnels de corps d'encadrement et d'application (- 6).

III. LA SANCTUARISATION DES MOYENS NATIONAUX POUR LES PROJETS D'AVENIR DE LA SÉCURITÉ CIVILE

Malgré le léger recul des crédits octroyés au programme « Sécurité civile » pour l'année 2025, le rapporteur s'est vu assurer par la DGSCGC que cette baisse ne se traduirait pas par une remise en question des projets pluriannuels indispensables à la transformation du modèle français de sécurité civile.

A. LA PRÉSERVATION DE LA CAPACITÉ OPÉRATIONNELLE DES AÉRONEFS

Le projet de loi de finances pour 2025 prend premièrement en compte les enjeux liés à la disponibilité des appareils de la sécurité civile, afin de garantir une pleine capacité opérationnelle des moyens nationaux pour la lutte contre les incendies à l'été 2025, sur la base d'un scénario d'intensité moyenne.

En effet, bien que la saison des feux 2024 ait bénéficié d'un niveau d'intensité modéré, des inquiétudes ont vu le jour quant à la disponibilité des moyens aériens nationaux de la sécurité civile, indispensable à une prise en charge rapide des départs de feux comme des incidents plus importants.

Deux indicateurs de performance témoignent des enjeux d'indisponibilité des appareils :

- Le taux de disponibilité de la flotte d'hélicoptères de la sécurité civile en base, qui était significativement inférieur à la cible fixée en 2023 (63,8 % pour une cible de 95 %) et qui ne devrait pas non plus atteindre sa cible en 2024 ;

- Le taux de disponibilité opérationnelle des avions de la sécurité civile qui, de la même façon, n'a pas atteint sa cible en 2023 (89,1 % pour une cible de 98 %) et qui devrait connaître les mêmes difficultés en 2024. Cet été, la disponibilité des avions bombardiers d'eau (ABE) a été particulièrement critique, allant jusqu'à neuf ABE indisponibles sur douze, engendrant un risque de rupture capacitaire si la météo avait été moins clémence.

¹ Source : projet annuel de performances Sécurités 2025.

² Les totaux et variations tiennent compte des effets de mesures de transferts et de périmètre, des effets de corrections techniques et de l'impact du schéma d'emploi pour 2025.

S'agissant de l'indisponibilité des hélicoptères, la DGSCGC indique avoir rencontré des difficultés majeures d'exécution du marché de maintien en condition opérationnelle, qui ont directement affecté le taux de disponibilité des appareils. La dénonciation de ce marché et son remplacement au cours de l'année 2024 devraient permettre d'obtenir des résultats plus satisfaisants à compter de l'année prochaine.

S'agissant des difficultés de maintien en condition opérationnelle des avions, celles-ci sont notamment imputables au vieillissement de la flotte, à la doctrine opérationnelle d'emploi des ABE particulièrement exigeante vis-à-vis des appareils qui augmente les besoins de réparation, ainsi qu'à la faible disponibilité des pièces sur le marché mondial. Des difficultés liées à l'exécution du marché de maintien en condition opérationnelle des Canadairs ont également été observées ces dernières années, et feront l'objet de discussions entre l'opérateur et la DGSCGC afin d'être résorbées.

Vieillissement moyen de la flotte nationale de la sécurité civile pour l'année 2024

	Appareils	Vieillissement moyen
Groupement « Avions »	12 <i>Canadair CL 415</i> amphibiies	27,1 ans
	8 bombardiers lourds polyvalents <i>Dash 8</i>	Génération 1 : 23,6 ans Génération 2 : 3,7 ans
	3 avions de liaison de type <i>Beechraft King 200</i>	40,3 ans
	Location d'un <i>Dash</i> et de 4 <i>Air Tractor</i>	—
	TOTAL : 20 avions bombardiers d'eau + 3 avions de liaison + 5 avions loués	
Groupement « Hélicoptères »	33 hélicoptères <i>EC 145</i> biturbines	20,6 ans
	4 hélicoptères <i>H 145</i>	2,2 ans
	10 hélicoptères lourds bombardiers d'eau « <i>super puma</i> » (location)	—
	TOTAL : 37 hélicoptères de la DGSCGC + 10 en location	

Source : commission des lois, d'après les réponses de la DGSCGC.

Outre les projets de renouvellement des flottes d'hélicoptères et d'avions amphibiies bombardiers d'eau, dont la concrétisation sera lente, la DGSCGC a indiqué mettre dès à présent en œuvre des actions visant à assurer la disponibilité des appareils pour répondre aux besoins opérationnels.

Cette ambition se traduit en premier lieu par une augmentation significative des crédits alloués au marché de maintien en condition opérationnelle. Les AE s'élèveront ainsi pour 2025 à 245 millions d'euros (après 130 millions d'euros en 2024) et les CP à 103 millions d'euros (soit un montant similaire à celui mobilisé en 2024) afin de tenir compte de la livraison de nouveaux appareils à compter de 2024 et garantir une diminution des périodes de réparation et d'immobilisation des appareils.

En second lieu, face au constat que le rajeunissement de la flotte nécessitera plusieurs années, et à l'observation d'un besoin croissant d'hélicoptères bombardiers d'eau – non couvert par le projet de renouvellement –, la stratégie de la DGSCGC inclut également le recours à la location d'appareils afin de garantir la disponibilité de moyens suffisants face aux périodes plus propices au risque de feux de forêts. Le contrat de location pluriannuel prévoit la mise à disposition de 10 hélicoptères et 6 avions bombardiers d'eau de juin à septembre, pouvant être prépositionnés sur le territoire en fonction de l'intensité des risques. Les crédits dédiés à la location d'appareils ne sont ainsi pas concernés par la légère baisse de moyens du programme 161 pour l'année 2025. Ils s'élèvent, comme en 2024, à 30 millions d'euros¹.

B. LA CONCRÉTISATION DU RENOUVELLEMENT DE LA FLOTTE D'HÉLICOPTÈRES

1. De premières acquisitions en 2024 avant un passage à l'échelle en 2025

De même, dans la perspective de préserver les projets d'avenir pour la sécurité civile française, la baisse des crédits du programme 161 n'affecte pas le programme de renouvellement de la flotte d'hélicoptères.

Celui-ci, acté au sein de la LOPMI ainsi que lors de l'examen de la loi de finances pour 2023, prévoit l'acquisition sur sept ans de 36 hélicoptères H 145, en remplacement des 33 hélicoptères EC 145. Ces appareils auront pour mission principale le secours à personne ainsi que, dans une moindre mesure, la lutte contre les incendies.

Le programme pluriannuel vise ainsi à rajeunir l'âge moyen de la flotte d'hélicoptères de la sécurité civile, dont la vétusté actuelle entraîne des difficultés de disponibilité et des coûts de maintien en condition opérationnelle particulièrement importants au sein du programme « Sécurité civile ». Il représente un montant total de 449 millions d'euros sur la période 2023-2029, soit un coût unitaire par hélicoptère de 13 millions d'euros.

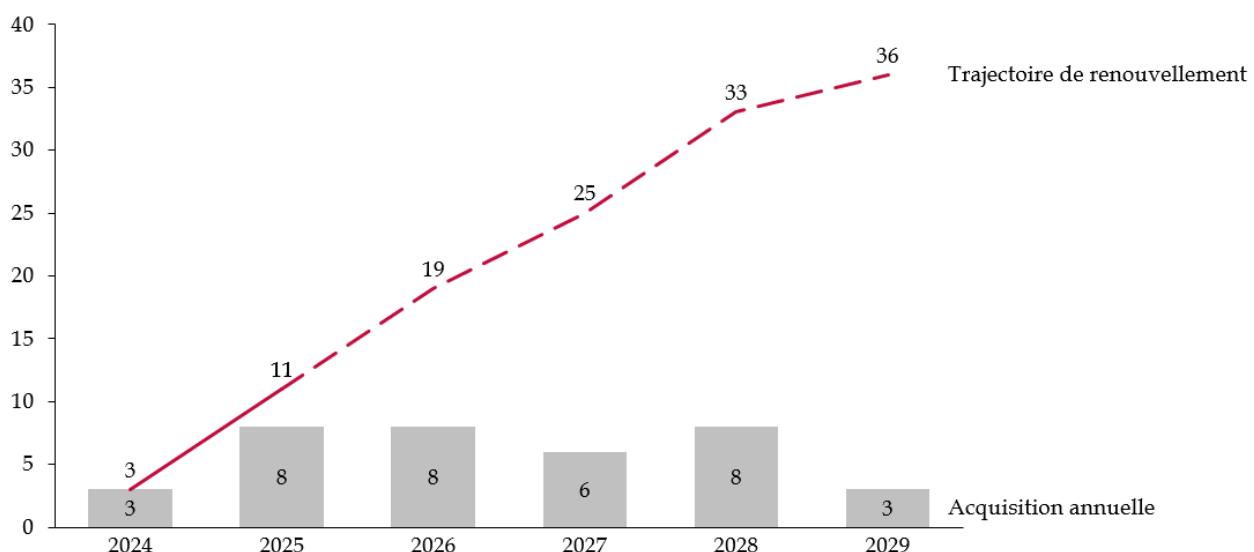
Conformément aux engagements inscrits au sein de la LOPMI, l'année 2024 constitue la première étape de la concrétisation du plan de renouvellement de la flotte d'hélicoptères, avec la livraison de quatre appareils H145 prévus entre la fin de l'exercice 2024 et le début de l'exercice 2025. Cet effort s'est traduit dans la loi de finances initiale pour 2024 par la mobilisation de 65 millions d'euros en CP.

¹ Montant en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

Le programme de renouvellement de la flotte d'hélicoptères dispose ainsi de moyens à la hausse pour l'année 2025, avec près de 100 millions d'euros en CP, soit 21 % du montant total du renouvellement. Ce montant historique, cohérent avec la trajectoire définie par la LOPMI, doit permettre l'acquisition de huit appareils et ainsi constituer une véritable avancée, en atteignant le tiers des acquisitions totales du programme.

À terme, ce projet doit permettre de porter le nombre total d'hélicoptères de la sécurité civile à 40¹, cible dont la DGSCGC estime qu'elle permettra de couvrir l'ensemble des besoins territoriaux, en complément des moyens des SDIS.

La trajectoire de renouvellement des hélicoptères de la sécurité civile



2. Le renouvellement de la flotte doit s'accompagner d'une réflexion quant à l'optimisation de la doctrine d'emploi

À l'occasion d'un déplacement sur la base aérienne de la sécurité civile de Nîmes, le rapporteur a été alerté sur **des difficultés persistantes quant à la doctrine d'engagement des hélicoptères de la sécurité civile**. Ces derniers sont en effet sollicités, trop régulièrement de manière indue, pour des missions d'aide médicale d'urgence et de transport inter-hospitalier.

À ce titre, le rapporteur préconise, d'une part, **une révision de la doctrine d'engagement des hélicoptères de la sécurité civile²**,

¹ La cible de 40 appareils inclut également les deux premiers H145 acquis en 2021 dans le cadre du plan de relance ainsi que deux autres reçus en 2023.

² Prévue par l'instruction ministérielle n° DGOS/R2/DGSCGC/2017/102 du 24 mars 2017.

afin de rééquilibrer le dialogue entre les parties¹, aujourd’hui trop contrôlé par le régulateur du SAMU ; d’autre part, **une accélération de l’expérimentation relative à la mutualisation des plateformes** d’appel afin de mieux coordonner les moyens dédiés aux secours à personne. Il a en effet été observé que de telles difficultés ne s’observaient pas dans les départements ayant déjà mis en œuvre l’expérimentation de mutualisation. Le rapporteur rappelle à ce titre que **la publication du décret d’application de la loi du 25 novembre 2021, dite « loi Matras », devant permettre la généralisation de l’expérimentation, est toujours en attente.**

La résorption de ces problématiques d’engagement des hélicoptères de la sécurité civile – moins connues que les difficultés similaires rencontrées par les SDIS – est **une condition sine qua non de l’efficience de la dépense de l’État pour l’acquisition et la préservation des aéronefs.**

C. LE MAINTIEN DES AMBITIONS EN MATIÈRE D’ACQUISITION DES AVIONS AMPHIBIES BOMBARDIERS D’EAU MALGRÉ DE NOMBREUSES INCERTITUDES

La DGSCGC a également confirmé **la poursuite de la « stratégie nouvelle » de lutte et de prévention contre les incendies**, annoncée par le Président de la République à la suite de la saison des feux exceptionnelle connue en France en 2022, qui doit notamment se traduire par **le renouvellement et l’extension de la flotte de canadairs, pour porter la flotte patrimoniale à seize avions bombardiers d’eau (ABE).**

Ce renouvellement doit permettre le rajeunissement de la flotte d’ABE, dont l’âge moyen est aujourd’hui de 27 ans, afin de garantir sa capacité à assurer les missions de lutte contre les feux de forêts, de liaison et de transport dans le cadre de la gestion de crise.

Si, d’une part, **le rapporteur se réjouit de constater la concrétisation, en août 2024, du contrat d’acquisition de deux avions bombardiers d’eau par le programme RescUE** – dont la France assumera 38 % des coûts, soit environ 62 millions d’euros par appareil² – il appelle néanmoins à un suivi fin de la concrétisation de l’engagement du Président de la République d’autre part, au regard de plusieurs éléments.

En premier lieu, **de lourdes interrogations persistent quant au calendrier de livraison** du contrat validé en août 2024 : alors que les premières livraisons étaient initialement prévues dès 2027, l’avancement actuel de la remise en marche de la ligne de production

¹ La conférence tripartite préalable au déclenchement d'une mission se compose du centre opérationnel de zone (souvent représenté par le CTA-CODIS), du médecin régulateur ainsi que de l'équipage de l'appareil.

² La DGSCGC précise ainsi que « les coûts d’acquisition seront couverts par la DG ECHO pour les appareils seuls, soit 98,8 millions d’euros, en revanche, demeurent à la charge du programme budgétaire la TVA à l’importation (23 millions d’euros), les frais de douane (3 millions), un lot de matériels de rechange et provision (jusqu’à 35 millions d’euros) ».

par le nouveau fabriquant *De Havilland Canada* et les délais estimés de fabrication laissent à penser que **la France ne réceptionnera pas ces appareils avant le début de la prochaine décennie.**

Par ailleurs, alors que le calendrier initial prévoyait l'acquisition, pour l'année 2024, de quatre canadairs, seuls deux appareils ont finalement fait l'objet d'une contractualisation. **Les engagements pluriannuels ont en effet été revus à la baisse par un décret d'annulation de crédits du 21 février 2024, portant annulation de 52,8 millions d'euros.** Représentant 8,13 % des crédits de paiement prévus par la LFI 2024 hors T2, cette annulation a contraint la DGSCGC à renoncer à la perspective de commande de deux canadairs hors du programme européen d'acquisition. Au regard des forts enjeux d'accès à la production de ces avions, **le rapporteur regrette ce renoncement ainsi que le non-respect des projections d'acquisitions pluriannuelles**, bien qu'ils témoignent d'une volonté, dès le début de l'exercice 2024, de réagir face à des difficultés budgétaires qui sont allées en s'amplifiant.

En second lieu, **le rapporteur constate la faiblesse des crédits de paiement consacrés, au sein du PLF pour 2025, à la poursuite des acquisitions d'avions bombardiers d'eau - seul un million d'euros en CP étant prévu pour 2025.** Le rapporteur rappelle le risque que les reports de commande ne résultent, *in fine*, en un prix à l'unité plus important, **la DGSCGC ayant indiqué qu'une inflation sur le coût de ces appareils étaient à prévoir.** Aussi appelle-t-il de ses vœux la mobilisation pleine et entière du contrat négocié dans le cadre du programme RescUE, qui permet d'acquérir jusqu'à 14 appareils d'ici au 30 juin 2030. La poursuite du plan de renouvellement et d'extension des aéronefs semble en effet indispensable eu égard au vieillissement actuel de la flotte et de l'intensification du risque incendie sur l'ensemble du territoire.

Le rapporteur salue par ailleurs la démarche de diversification industrielle dans laquelle s'est engagée la DGSCGC en septembre 2024 en signant deux courriers d'intérêts auprès d'industriels européens, afin de ne plus se trouver en situation de dépendance d'un unique fournisseur d'avions bombardiers d'eau.

D. LA POURSUITE DES EFFORTS EN MATIÈRE D'INVESTISSEMENT DES SERVICES DÉPARTEMENTAUX D'INCENDIE ET DE SECOURS

Le rapporteur se réjouit également de **la poursuite de l'accompagnement des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) pour l'investissement, grâce à la mobilisation de 48,6 millions d'euros en CP pour le PLF 2025 (+29,6 %).**

Cette enveloppe se compose notamment de 45 millions d'euros dédiés aux pactes capacitaires « feux de forêts ». Pour rappel, dans le cadre de la loi de finances initiale pour 2023 cette dotation s'élevait

à 150 millions d'euros en AE, ayant vocation à se décliner en CP jusqu'en 2027, afin d'améliorer spécifiquement les moyens de détection et de lutte contre les feux de forêt. À ce titre, 37,5 millions d'euros de CP ont été mobilisés en 2023, et 29 millions d'euros de CP pour l'année 2024.

Cette dotation doit permettre le renforcement des moyens opérationnels des SDIS par l'acquisition de matériels utiles à la solidarité nationale, cofinancés par l'État, avec une cible d'acquisition de plus de 1000 véhicules, soit l'équivalent de 43 colonnes de renfort feux de forêts. La réception des premiers camions citernes feux de forêts a eu lieu en 2024 sans difficulté notable, selon l'association des Départements de France. À cette occasion il a été constaté que la mutualisation des commandes a permis la diminution des délais de livraison ainsi que la réalisation d'économies dont le montant estimé s'élève à **8,5 millions d'euros** au titre de l'année 2023.

Pour l'année 2025, **3,6 millions d'euros en CP sont également accordés au titre des pactes capacitaires afin de financer des projets liés aux risques complexes ou émergents**. Cette enveloppe a été mobilisée en 2023 pour l'acquisition de matériels contre les inondations, notamment en Île-de-France et dans la zone Nord.

L'urgence d'une intervention pour soutenir le financement des SDIS

Le rapporteur appelle de ses vœux une action immédiate, en complément des efforts du programme budgétaire « Sécurité civile », pour une évolution des ressources des départements, premiers contributeurs au financement des SDIS, eu égard aux contraintes budgétaires fortes que ces derniers vont connaître. Cela pourrait notamment viser :

- la parution du décret d'application relatif à l'article 50 de la loi du 10 juillet 2023 qui, plus d'un an après l'entrée en vigueur du texte, n'est toujours pas opérationnel. L'exonération des SIS du paiement de la TICPE sur les carburants de tous les véhicules dont ils disposent demeure en effet suspendue à la parution de ce décret, dont le retard alourdit de manière indue les charges supportées par les services ;

- la révision de la clé de répartition de la TSCA, aujourd'hui inopérante et injuste, afin que celle-ci reflète davantage la pression opérationnelle supportée par les SDIS ;

- l'affectation d'une part de la taxe de séjour aux SDIS afin, là encore, de permettre le réajustement du niveau de ressources des SDIS en fonction des besoins réels lors des périodes d'affluence. À ce titre, le rapporteur souligne le modèle vertueux initié en Grèce depuis janvier 2024, consistant en une « taxe de résilience climatique » en remplacement de la taxe de séjour, dont les produits viennent directement alimenter un fonds pour la reconstruction des dégâts causés par les incendies et les inondations.

IV. L'ATTENTE DE GARANTIES POUR L'ACHÈVEMENT DU PROJET NEXSIS 18-112

Enfin, si le rapporteur se réjouit de constater la bonne appropriation par les utilisateurs de la sécurité civile du projet « NexSIS 18-122 », système d'information et de commandement unifié des services d'incendie et

de secours et de la sécurité civile, **des inquiétudes demeurent quant au coût de mise en fonctionnement du programme.** Il est en effet estimé que le coût global du programme s'élèvera à 300 millions d'euros sur la période 2018-2031 - largement supérieur aux prévisions initiales approchant 52 millions d'euros.

Aussi, avec la conviction que le système améliorera le service rendu aux citoyens et renforcera l'interopérabilité des services de sécurité et de secours, le rapporteur estime que **des garanties doivent être apportées s'agissant du calendrier de déploiement opérationnel** pour les prochaines années ainsi qu'à l'égard de **son modèle de financement.** À ce titre, le rapporteur s'interroge les conséquences calendaires que pourrait engendrer la diminution des fonds alloués au projet pour l'année 2025 (-7 millions d'euros vis-à-vis de 2024, pour un montant total de 9,5 millions d'euros en 2025).

*

* * *

La commission des lois a émis un avis favorable à l'adoption des crédits du programme « Sécurité civile » de la mission « Sécurités », inscrits au projet de loi de finances pour 2025.

EXAMEN EN COMMISSION

MERCREDI 27 NOVEMBRE 2024

Mme Françoise Dumont, rapporteur pour avis du programme « Sécurité civile ». – Dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances (PLF) pour 2025, il me revient aujourd'hui de vous présenter les crédits du programme « Sécurité civile », rattaché à la mission « Sécurités » sur laquelle notre collègue Henri Leroy est intervenu la semaine passée.

Avant d'entrer dans le détail du programme, permettez-moi de revenir sur le bilan de l'année, quelque peu singulière, qu'a été 2024 pour les acteurs de la sécurité civile.

Cette année, les forces de la sécurité civile ont su faire face à une intensité opérationnelle remarquable, en contribuant à la sécurisation des jeux Olympiques et Paralympiques, à la lutte contre les feux de forêt, ainsi qu'en assumant une activité exceptionnelle dans le cadre des inondations dans le Pas-de-Calais ou lors des émeutes en Nouvelle-Calédonie.

Ce niveau d'intensité opérationnelle témoigne des premiers signes d'aboutissement de plusieurs chantiers structurants, tels que les acquisitions de moyens aériens nouveaux ou la création d'une nouvelle unité de formation militaire de la sécurité civile (ForMiSC). Il conviendra de poursuivre et d'achever ces chantiers au cours des années à venir.

Je rappelle que le programme « Sécurité civile » finance les moyens nationaux alloués à ce secteur, qui recouvrent principalement, bien que non exclusivement, les dépenses liées à la flotte aérienne. Les moyens humains – comme le traitement des 43 000 sapeurs-pompiers professionnels – et les moyens matériels terrestres relèvent quant à eux des services d'incendie et de secours, dont le budget représente plus de 80 % des sommes dédiées à la sécurité civile.

Pour l'année 2025, le programme « Sécurité civile » se caractérise par une baisse légère de moyens afin de tenir compte des contraintes budgétaires nouvelles, sans pour autant renoncer à la poursuite des projets d'avenir que je viens de mentionner. Ainsi, les crédits du programme « Sécurité civile » diminueraient de 4,5 % en autorisations d'engagement (AE) et de 5,5 % en crédits de paiement (CP).

Cette contraction des moyens était attendue et prévisible. En effet, ces dernières années, le programme a connu une augmentation historique de son enveloppe à la suite de fortes annonces d'investissements pour le renouvellement de la flotte d'hélicoptères, l'extension de la flotte d'avions bombardiers d'eau, la relance des pactes capacitaires ainsi que la création de la quatrième unité de ForMiSC.

En conséquence, la diminution des moyens pour 2025 concerne principalement les dépenses d'investissement.

Le contexte budgétaire difficile aboutit également à un gel du schéma d'emplois à partir de 2025. Cette décision intervient après deux années dynamiques au cours desquelles 228 agents ont été recrutés, sous l'effet conjugué de la trajectoire de la loi du 24 janvier 2023 d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur (Lopmi) et des annonces du Président de la République en octobre 2022. Il ressort néanmoins de mes échanges avec la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC) que cette « année blanche » ne sera pas de nature à remettre en cause la cible de 580 militaires positionnés à Libourne à l'horizon 2027, pour la montée en puissance de la quatrième unité de ForMiSC.

La décision de geler le schéma d'emplois, et de différer ce faisant d'éventuelles évolutions en dépenses de personnel aux exercices suivants, doit permettre par ailleurs de maintenir et de sanctuariser les crédits dédiés à la capacité opérationnelle de la sécurité civile.

Aussi, malgré le léger recul des crédits octroyés au programme « Sécurité civile » pour l'année 2025, je vous proposerai d'émettre un avis favorable sur ce programme, car il sécurise pour l'année à venir des financements supérieurs ou équivalents à l'exercice précédent pour les projets d'avenir structurants.

En premier lieu, le PLF tel qu'il nous est soumis entend préserver la capacité opérationnelle de la flotte nationale de la sécurité civile.

Vous l'avez constaté tout comme moi sur le terrain, ainsi que dans la presse qui a largement relayé cet enjeu au cours de l'été, bien que la saison des feux 2024 ait été caractérisée par un niveau d'intensité modéré, des inquiétudes ont vu le jour quant à la disponibilité des moyens aériens nationaux de la sécurité civile, indispensable à une prise en charge rapide des départs de feux. En effet, lors de certaines périodes l'été dernier, seuls quatre avions bombardiers d'eau étaient opérationnels, compromettant notre capacité à faire face à des feux concomitants ou de grande ampleur.

Afin de remédier à cette problématique, qui tient notamment au vieillissement de nos flottes d'hélicoptères et d'avions, le programme 161 prévoit, d'une part, une augmentation significative des crédits alloués au marché de maintien en condition opérationnelle, ainsi que, d'autre part, la sauvegarde du budget dédié à la location d'appareils, dans un montant similaire à 2024. De fait, 30 millions d'euros seront mobilisés au cours de l'année 2025 pour la mise à disposition de dix hélicoptères et de six avions bombardiers d'eau de juin à septembre, ces appareils pouvant être prépositionnés sur le territoire en fonction de l'intensité des risques.

Cette stratégie de location d'appareils, visant à garantir la disponibilité de moyens suffisants lors des périodes plus propices au risque

de feux de forêt, a été éprouvée au cours des dernières années. Aussi, je me réjouis de sa reconduction par la DGSCGC.

En parallèle, le budget pour 2025 assure également la poursuite du renouvellement de la flotte d'hélicoptères acté au sein de la Lopmi, visant l'acquisition sur sept ans de 36 hélicoptères H145 en remplacement des 33 hélicoptères EC145. Alors que l'année 2024 a permis de réceptionner les premiers appareils, le programme de renouvellement dispose pour 2025 de moyens en hausse, avec près de 100 millions d'euros en CP, soit 21 % du montant total du renouvellement et une augmentation de 52 % des moyens alloués par rapport à 2024.

Ce montant historique, cohérent avec la trajectoire définie par la Lopmi, doit permettre l'acquisition de huit appareils et ainsi constituer une véritable avancée en atteignant le tiers des acquisitions totales du programme.

S'agissant du projet d'extension de la flotte d'avions amphibiies bombardiers d'eau, mon propos sera malheureusement plus nuancé. Si, d'une part, nous ne pouvons que saluer la concrétisation, en août 2024, du contrat d'acquisition de deux avions bombardiers d'eau par le programme européen RescEU, ces premières acquisitions ne masquent pas, d'autre part, de lourdes interrogations quant au calendrier de livraisons, avec le risque de ne pas réceptionner ces engins avant 2030, ainsi que le renoncement à nos engagements pluriannuels. En effet, un décret d'annulation de crédits, en date du 21 février 2024 et concernant 52,8 millions d'euros, a contraint la DGSCGC à renoncer à la perspective de commande de deux *Canadair* hors du programme européen d'acquisition pour 2024. Le respect du calendrier d'acquisition annoncé par le Président de la République en 2022 semble donc désormais écarté.

En outre, force est de constater l'absence de moyens concrets, au sein du PLF 2025, pour la poursuite des acquisitions d'avions bombardiers d'eau. Retarder sans cesse la programmation de ces achats aura, je le crains, des conséquences regrettables sur notre capacité opérationnelle à terme, et suppose très certainement des prix d'acquisition plus élevés pour chaque *Canadair*, avec une inflation à prévoir sur le coût de ces appareils. Aussi, je forme le voeu que le contrat établi dans le cadre du programme RescEU soit pleinement mobilisé, puisqu'il permet de contractualiser jusqu'à 14 appareils à prix fixe d'ici à 2030.

Il serait également souhaitable que se poursuive et se concrétise la démarche de diversification industrielle dans laquelle s'est engagée la DGSCGC en septembre 2024 par la signature de deux courriers d'intérêts auprès d'industriels européens. Ce travail pourrait permettre, à terme, de ne plus se trouver en situation de dépendance d'un unique fournisseur d'avions bombardiers d'eau - situation de dépendance dont découlent en grande partie les difficultés de renouvellement que je viens d'aborder.

Je terminerai mon propos en saluant la poursuite des efforts en matière d'investissement des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) au sein du PLF pour 2025. En 2022, le gouvernement d'alors avait alloué 150 millions d'euros d'AE au titre des pactes capacitaires destinés à renforcer les moyens opérationnels des services d'incendie et de secours par l'acquisition de matériels cofinancés par l'État, et en particulier plus d'un millier de camions-citernes feux de forêt.

Les montants dédiés à ces pactes au sein du PLF pour 2025 sont en hausse de 30 % par rapport à l'enveloppe allouée l'année précédente. Ils permettront, à hauteur de 45 millions d'euros, de poursuivre les investissements en matériels utiles à la lutte contre les feux de forêt et, à hauteur de 3,6 millions d'euros, de financer des projets liés aux risques complexes ou émergents. Cette seconde enveloppe peut notamment être mobilisée pour l'acquisition de matériels contre les inondations. À ce titre, il me semble que le Beauvau de la sécurité civile devra permettre de plus amples discussions sur le devenir de cette enveloppe, au regard de réels besoins des départements pour l'investissement dans des moyens de pompage.

Plus largement, je forme le vœu que le cycle de concertation du Beauvau de la sécurité civile, initié en début d'année, puisse aboutir, le plus rapidement possible, à l'adoption d'une nouvelle feuille de route stratégique pour le développement et le financement de la sécurité civile, ainsi que pour les services départements d'incendie et de secours (Sdis), car de nombreuses interrogations à ce sujet restent en suspens.

J'espère ainsi que l'année 2025 sera porteuse d'évolutions concrètes pour l'ensemble des acteurs de la sécurité civile, afin d'être en mesure d'anticiper les défis majeurs qu'il faudra relever sur ces prochaines décennies.

En conclusion, en dépit d'une baisse modérée des crédits du programme « Sécurité civile » et des réserves émises à l'égard du programme d'acquisition des *Canadair*, je vous propose d'émettre un avis favorable, puisque l'effort budgétaire consenti ne se concrétisera pas au détriment de la poursuite des chantiers centraux pour l'avenir de la sécurité civile.

M. Olivier Bitz. – Je tiens à remercier le rapporteur pour avis pour le sérieux de son travail et son engagement sur le sujet.

Je tiens à faire part d'un certain nombre d'inquiétudes, notamment quant à l'avenir de la base de sécurité civile de Nîmes : si 40 millions d'euros avaient été inscrits dans le cadre de la Lopmi, je n'en vois plus trace, ni en AE ni en CP, alors même que les travaux menés dans cette base sont indispensables. Je rappelle que notre flotte aérienne – à l'exception de deux aéronefs sur vingt-deux – est placée en permanence à l'extérieur, c'est-à-dire soumise aux aléas climatiques et donc vulnérable. En outre, les parkings et les voies de circulation sont largement dégradés dans ce site, ce qui entraîne

des frais supplémentaires et explique sans doute en partie les difficultés à maintenir les appareils en condition opérationnelle.

Enfin, la configuration actuelle ne permet pas d'accueillir de nouveaux avions : le report de l'acquisition de nouveaux appareils arrive en quelque sorte à point nommé puisque la base de Nîmes n'est pas en mesure de les héberger ! Si le report d'un an des investissements n'est pas extrêmement grave, nous ne pourrons pas pour autant fonctionner durablement avec une base sous-dimensionnée et insuffisamment dotée.

Sur un autre point, le rapport de la Cour des comptes consacré à la gestion des moyens aériens de la sécurité civile datant de 2022 avait pointé l'absence de vision stratégique de l'État dans la gestion de sa flotte. En raison de l'extension du risque de feux de forêt, une révision des doctrines d'emploi s'impose, mais les mêmes dysfonctionnements semblent perdurer, qu'il s'agisse de l'usage de la flotte ou du choix des appareils : il conviendrait ainsi de sortir de l'imaginaire collectif selon lequel les *Canadair* seraient l'unique réponse à ces feux. Pour l'instant, je ne vois pas une réflexion émerger sur cette stratégie opérationnelle, qui ne relève pas du Beauvau de la sécurité civile.

Je suis également attentif au développement des pélicandromes, dont nos 22 avions Dash ont besoin, partout sur le territoire, pour s'alimenter en produits retardant la propagation des incendies. Compte tenu du risque grandissant de feux de forêt, il faut prolonger cet investissement, financé à parité par l'État et les Sdis concernés.

Les pactes capacitaires sont essentiellement consacrés à la lutte contre les feux de forêt. Le risque d'inondation ne fait pas l'objet en tant que tel de ces pactes, alors qu'il nous concerne de façon immédiate et va s'accroître dans les années à venir. Nous sommes plusieurs à appeler de nos vœux le développement d'une deuxième génération de pactes capacitaires, qui porterait sur ce risque particulier.

Enfin, nous avons tous à l'esprit la contrainte budgétaire et je m'interroge sur les raisons qui poussent encore l'État à financer 25 % du fonctionnement de la brigade de sapeurs-pompiers de Paris (BSPP), soit près de 110 millions d'euros. Aucun Sdis en France n'est financé par les moyens nationaux. J'entends les explications historiques, mais les collectivités concernées pourraient pourvoir à ce financement. De plus, cette somme ne prend pas en compte les pensions prises en charge par l'État. Les collectivités défendues par la brigade ne sont donc pas touchées par l'augmentation de la cotisation à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL), contrairement aux Sdis. Il s'agit d'une piste de réflexion. Nous devrions remettre en question certains financements, comme nous le faisons dans d'autres domaines.

M. Hussein Bourgi. - Le débat doit porter sur les moyens aériens. La livraison de 36 hélicoptères de secours d'ici à 2029 avait été prévue par

la Lopmi. Il faudrait donc que cinq hélicoptères soient livrés chaque année, mais nous n'en avons reçu que trois en 2024. À ce rythme, les appareils ne seront pas livrés au terme du calendrier fixé.

Il ne faudrait pas d'un budget en trompe-l'œil, dont le taux d'exécution ne serait pas satisfaisant, comme c'est le cas depuis plusieurs années. La Lopmi prévoyait aussi la livraison de 16 *Canadair*, mais nous n'avons aucune lisibilité en la matière. Quant aux deux bombardiers commandés cet été, essentiellement financés grâce au mécanisme de protection civile RescUE, ils ne seront livrés qu'en 2028.

Il ne nous reste plus qu'à croire les déclarations du Président de la République et les annonces des ministres de l'intérieur successifs, et à espérer que les fabricants honoreront les délais annoncés. Néanmoins, il est difficile de croire et d'espérer. En effet, la société De Havilland Canada, sur laquelle nous misions beaucoup, n'a produit aucun prototype du produit attendu. Il est peu probable que la flotte aérienne soit donc intégralement renouvelée d'ici à 2030.

Par voie de conséquence, les moyens alloués à la location d'aéronefs, qui étaient de 7 millions d'euros en 2024, s'élèveront à 30 millions d'euros en 2025. Il ne s'agit pas d'un usage vertueux de l'argent public. Pourquoi louer et ne pas acheter ? Lors de son audition, Bruno Retailleau a tenu un discours de vérité, expliquant que l'espoir de se fournir au Canada s'envolait et qu'il fallait réfléchir à la construction d'un avion français ou européen. Cette initiative s'inscrirait dans la volonté de relocaliser la production industrielle ; mais à quelle échéance ?

Mon discours est empreint de gravité : je ne voudrais pas que survienne en France une catastrophe de l'ampleur de celle qui a touché nos voisins espagnols et que nous soyons pris de court. Nous serions livrés à nous-mêmes, avec des appareils qui ont 25 ans et sont en nombre insuffisant. Il ne s'agit pas d'un débat budgétaire, mais bien de savoir comment faire pour que les chiffres annoncés se traduisent en actes. Nous voterons les crédits du programme, mais nous voulons envoyer un message d'exigence autant que de confiance.

Enfin, je souhaite que le Beauvau de la sécurité civile soit l'occasion d'examiner et d'approfondir la doctrine en matière de pactes capacitaires contre les inondations et les aléas climatiques. Les pactes de première génération ont fait leurs preuves ; nous avons besoin d'une deuxième génération.

Mme Françoise Dumont, rapporteur pour avis. – Comme vous, je m'inquiète pour nos moyens aériens. Je me suis rendue à Nîmes il y a trois semaines pour parler avec les pilotes et les responsables de la base de sécurité civile. Ils ont tenu des propos directs, mais ne m'ont pas fait part d'une quelconque inquiétude quant à l'avenir de cette base, qui constitue un fleuron français.

Certes, une bonne partie de nos avions y sont en extérieur et les *Canadair* ont une moyenne d'âge de 27 ans. Cependant, ils sont parfaitement entretenus et sont en parfait état, malgré des problèmes d'approvisionnement de pièces. À cet égard, le marché d'entretien passé avec Sabena Technics a rencontré des difficultés d'exécution. Si les avions subissent des pannes parce qu'ils sont dehors, ces dernières résultent principalement de la doctrine d'emploi. En effet, ces appareils doivent intervenir rapidement, sur le feu naissant, et procèdent à des rotations très rapides, effectuent des touchers sur l'eau de dix secondes, qui mettent chaque fois les avions à rude épreuve. Les *Canadair* de nos voisins européens ne sont pas soumis à de telles secousses parce qu'ils ne répondent pas à la même doctrine d'emploi. Pour autant, je considère que la nôtre est la bonne.

Notre dépendance à l'égard de la société canadienne qui produit les *Canadair* nous met dans une situation de grande fragilité. En effet, le coût d'un avion était de 25 millions d'euros il y a deux ans, contre 50 millions aujourd'hui ; cette surenchère n'est pas raisonnable.

Le directeur de la DGSCGC a signé deux lettres d'intérêt avec des consortiums européens, dont l'un est français. Cette initiative n'en est qu'à un stade embryonnaire. De plus, pour acheter de nouveaux appareils, il faut que des appareils soient disponibles sur le marché, ce qui n'est pas le cas. Cette démarche reste intéressante pour sortir de notre dépendance au *Canadair*. Cependant, nos pilotes disent qu'ils n'ont pas besoin de bijoux de technologie, mais d'engins solides et, aujourd'hui, le *Canadair* correspond à cette description. La chaîne de production de cet avion serait relancée.

En ce qui concerne les pactes capacitaires, le PLF 2025 prévoit 3,6 millions d'euros pour lutter contre les risques complexes ou émergents, enveloppe pouvant être mobilisée pour l'achat de matériel de pompage nécessaire pour intervenir lors d'inondations ; et 45 millions d'euros pour lutter contre les feux de forêt. Il ressort néanmoins de mes échanges avec les Sdis que ces derniers sont attachés à leur liberté de choix en matière d'acquisition, y compris dans le cadre des achats cofinancés. Ils savent ce dont ils ont besoin et nous devons leur faire confiance, en ne flétrissant pas démesurément les dépenses autorisées dans le cadre des pactes capacitaires.

Enfin, s'agissant du plan de renouvellement des hélicoptères, le calendrier défini par la Lopmi est tenu. La France a ainsi acquis trois hélicoptères en 2024, huit seront livrés en 2025, huit en 2026, six en 2027, huit en 2028 et trois en 2029. La trajectoire de livraison et la trajectoire financière sont donc bien arrêtées.

M. Guy Benarroche. – Des alertes ont été formulées quant au nombre de techniciens de maintenance pour les bombardiers d'eau et à leur formation.

De plus, la Fédération nationale des sapeurs-pompiers de France (FNSPF) a lancé une alerte sur l'insuffisance des moyens nationaux de pompage de grande puissance, nécessaires lors de graves inondations.

Mme Françoise Dumont, rapporteure pour avis. – Au niveau local, le financement de ces moyens de pompage passe par le déblocage de fonds dans le cadre des pactes capacitaires puisque les Sdis souhaitent diversifier leurs ressources, pour faire face aux feux de forêt et aux inondations, et réclament la possibilité d'acquérir de tels moyens. La DGSCGC a par ailleurs indiqué conduire une réflexion, dans le cadre du Beauvau, quant au doublement de la capacité nationale de pompage.

En ce qui concerne les techniciens de maintenance, les bombardiers d'eau sont entretenus dans le cadre d'un marché national passé avec *Sabena Technics*, qui se termine en 2027 et n'a pas apporté complète satisfaction. Le renouvellement du marché se fera de manière sourcilleuse quant à la bonne exécution du cahier des charges.

La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits du programme 161 « Sécurité civile » de la mission « Sécurités ».

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES ET DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES

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 (DGSCGC)

M. Julien Marion, directeur général de la sécurité civile et de la gestion des crises

Mme Tiphaine Pinault, directrice des sapeurs-pompiers

M. Stéphane Thebault, sous-directeur des affaires internationales, des ressources et de la stratégie

Fédération nationale des sapeurs-pompiers de France (FNSPF)

M. Marc Vermeulen, contrôleur général

M. Fabien Matras, conseiller relations institutionnelles

M. Guillaume Bellanger, directeur de cabinet

CONTRIBUTIONS ÉCRITES

Assemblée des départements de France (ADF)

Croix-Rouge française

Secouristes Français Croix Blanche

Fédération Française de Sauvetage et de Secourisme

Ordre de Malte France

**Union nationale des associations de secouristes et sauveteurs des groupes
La Poste et Orange**

PERSONNES ENTENDUES DANS LE CADRE D'UN DÉPLACEMENT

Jeudi 7 novembre 2024 : Base aérienne de la sécurité civile de Nîmes-Garons (Gard)

- *Direction générale de la Sécurité civile et de la gestion des crises*
 - M. Romain Monconduit, sous-directeur des moyens nationaux
 - Mme Delphine Grail-Dumas, cheffe du groupement des moyens aériens