



Montreuil, le 2 août 2026

1

Rapport d'information de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire sur la « valeur du sauvé »

M. MAUDET & MME PANTEL, rapporteurs spéciaux

Que retenir de ce rapport ? Que la valeur du sauvé, évoquée depuis plus de 15 ans comme un objet théorique à l'image d'autres serpents de mer, a des défauts, des limites, qu'elle a besoin d'une méthodologie consolidée et partagée, qu'elle est un outil indispensable, mais qui ne doit pas être la seule base du financement des services d'incendie et de secours.

La valeur du sauvé permettra de démontrer l'importance de l'action du service d'incendie et de secours, mais ne doit pas être le seul critère de financement ; il faudra donc coupler ce système avec d'autres modifications concernant le financement des services d'incendie et de secours. Il ne reste aux décideurs qu'à s'en saisir et aux pompiers qu'à se former pour être en mesure de le mettre en œuvre de manière professionnelle.

Si demain nous décidons de donner une valeur financière à ce qui est sauvé, il faudra garder à l'esprit que les assureurs, eux, savent parfaitement faire ce type de calcul. Dès lors, il est indispensable que la Sécurité civile soit en mesure de démontrer son efficacité et de garantir une protection équitable à l'ensemble des citoyens, sur tout le territoire.



Notes de lecture

2

RECOMMANDATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX

Recommandation n° 1 : Inciter les SDIS à se saisir pleinement de la méthodologie du mémento de la DGSCGC et à communiquer sur la valeur du sauvé auprès des institutions et des citoyens.

Recommandation n° 2 : Inscrire la valeur du sauvé dans la formation initiale et continue des sapeurs-pompiers.

Recommandation n° 3 : Organiser des restitutions périodiques sur la mise en œuvre et l'enrichissement méthodologique du mémento de la DGSCGC relatif à la valeur du sauvé.

Recommandation n° 4 : Mener à bien le projet NexSIS en renforçant les moyens humains de l'ANSC, actuellement sous-dimensionnés pour respecter le calendrier de déploiement.

Recommandation n° 5 : Enrichir l'enquête INFOSDIS d'un volet relatif à la valeur du sauvé.

Recommandation n° 6 : Renforcer la formation et les compétences des personnels des SDIS en matière de collecte et d'analyse des données nécessaires au calcul de la valeur du sauvé.

Recommandation n° 7 : Demander au Gouvernement de remettre au Parlement un rapport sur le coût des carences ambulancières pour le budget des SDIS.

Recommandation n° 8 : Augmenter la part de TSCA destinée au financement des SDIS et moderniser la clé de répartition du produit entre les départements.

Recommandation n° 9 : Instaurer un cadre d'échanges réguliers entre les assureurs et les SDIS sur la valeur du sauvé.

Page 7 : Réalisant **4,8 millions d'interventions en 2024**, soit **une intervention toutes les 6,6 secondes** (en hausse de 33 % en vingt ans), les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) sont de plus en plus sollicités sur l'ensemble du territoire et le seront davantage à l'avenir sous l'effet combiné du réchauffement climatique et du vieillissement de la population. Pourtant, **face à cette pression opérationnelle croissante, leurs moyens humains et financiers sont de plus en plus contraints.**

C'est dans ce contexte que les rapporteurs spéciaux ont souhaité consacrer leur rapport d'évaluation à la « valeur du sauvé ». Consistant à évaluer les dommages évités grâce à l'action des sapeurs-pompiers, ce concept invite à **changer de regard sur les SDIS**, en ne les considérant plus uniquement comme un « centre de coûts » mais bien comme un **service public créateur de valeur pour la collectivité.**



La publication de ce document offre l'occasion de **dresser un premier bilan de l'historique de la notion, de ses enjeux et de ses limites** (I). Ainsi appréhendée, la valeur du sauvé permet de **contribuer au débat sur le mode de financement des SDIS** en objectivant les économies réalisées, notamment par les compagnies d'assurance, grâce à leurs opérations (II).

Page 9 : valeur du sauvé est une **méthode d'estimation des dommages directement évités lors de l'intervention des sapeurs-pompiers**. Elle repose sur la différence entre la valeur de l'ensemble des enjeux menacés par un sinistre, un incendie ou une catastrophe, et les dommages finalement constatés. **Les enjeux pris en compte dans le calcul sont de nature très diverse** : vies humaines, biens matériels, enjeux liés à la protection de l'environnement comme le rejet de CO₂, ou encore les impacts économiques comme le maintien de l'emploi suite à la protection d'une usine. La valeur du sauvé correspond ainsi au différentiel entre les dommages résultant de la survenance d'un aléa, avec ou sans l'action des sapeurs-pompiers.

Cette notion s'inscrit ainsi dans le développement des **méthodes d'évaluation des politiques publiques**, qui consistent à vérifier « *si les moyens juridiques, administratifs ou financiers mis en œuvre permettent de produire les effets attendus de cette politique et d'atteindre les objectifs qui lui sont assignés* » (1). Objectivant la valeur des dommages évités, la valeur du sauvé permet de déterminer si les gains pour la collectivité surpassent les coûts engendrés pour les obtenir. Cette méthode s'inscrit dans une évolution plus large de l'action publique selon laquelle il ne suffit plus d'affirmer l'utilité d'un service public, mais où il devient nécessaire d'en démontrer concrètement la valeur pour en mesurer l'efficacité.

La valeur du sauvé se distingue également des **méthodes d'évaluation des dommages utilisées par le secteur assurantiel** : là où l'assurance suit une logique curative et individuelle en évaluant les dommages constatés et en les indemnisant en contrepartie de la cotisation payée par le souscripteur du contrat qui définit les biens assurés et leur exposition aux risques, la valeur du sauvé poursuit une démarche préventive et collective.

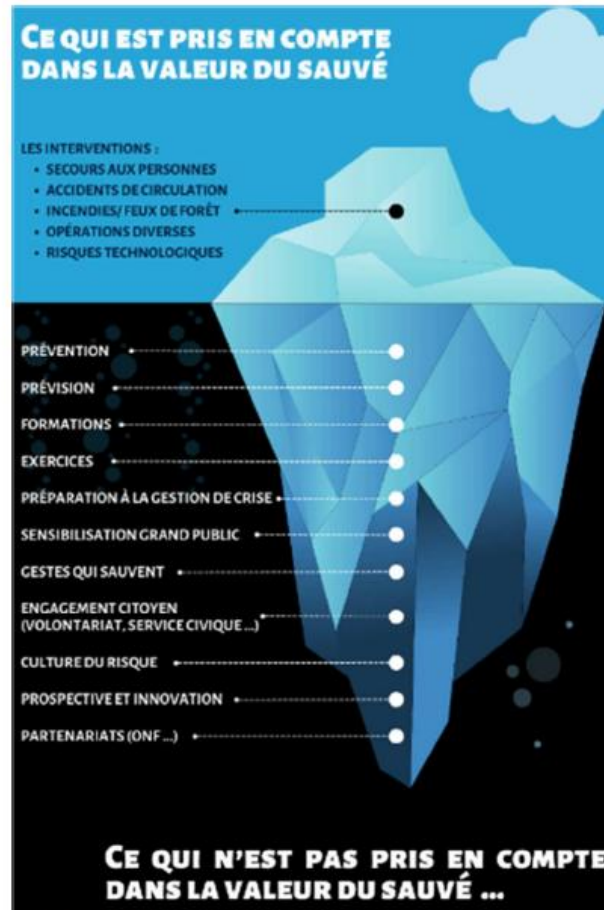
Page 10 : 2. La valeur du sauvé est un outil pertinent pour comprendre, piloter et valoriser l'action des SDIS, malgré des limites qu'il convient d'intégrer.

La valeur du sauvé présente certaines limites, qui n'entachent pas pour autant son caractère opératoire. Ces limites sont de quatre types :

- La valeur du sauvé repose sur l'évaluation de dommages évités, ce qui est un exercice spéculatif et donc, par définition, incertain
- La valeur du sauvé ne prend pas en compte les opérations réalisées en amont de l'intervention des sapeurs-pompiers [...]
- Certains bénéfices socio-économiques demeurent non identifiables, mesurables ou monétisables. [...]
- Isolant l'intervention des sapeurs-pompiers, la valeur du sauvé ne prend pas en compte le continuum, plus large, dans lequel les SDIS interviennent [...].



4



Source : memento relatif à la méthodologie d'évaluation de la valeur du sauvé par les services d'incendie et de secours, DGSCGC, 2025.

Page 11 : Cependant, l'ensemble de ces limites ne rend pas la notion de valeur du sauvé inutilisable.

Page 12 : L'ensemble des acteurs auditionnés par les rapporteurs spéciaux ont insisté sur le fait que la valeur du sauvé doit constituer un outil d'éclairage, et non un indicateur exclusif de l'efficacité de l'action des sapeurs-pompiers, qui ne saurait être réduite à une logique strictement économique.

Une fois ces limites comprises et intégrées, la notion conserve toute sa pertinence pour mieux comprendre, piloter et valoriser l'action des SDIS, en contribuant notamment :

- À considérer les SDIS non pas comme un « centre de coûts », mais comme un service public créateur de valeur pour la collectivité. [...]
- À fournir un outil d'aide au pilotage stratégique et opérationnel des SDIS, en particulier pour leur programmation budgétaire pluriannuelle. [...]
- À renforcer l'attractivité du métier de sapeur-pompier, professionnel comme volontaire. Rendant plus concret l'impact de leur action [...]
- À rendre davantage visible l'action des SDIS auprès de la population. [...]



Page 13 : L'histoire de la valeur du sauvé est celle du **passage progressif d'une réflexion académique à un outil de communication puis, à l'avenir, d'aide à la décision des SDIS.**

Page 14 : La notion a ensuite été progressivement utilisée, en particulier par les parlementaires, afin de **contribuer au débat sur la réforme du mode de financement des SDIS et sur l'adaptation de leurs moyens face à l'évolution des risques.**

Un exemple de calcul de la valeur du sauvé : l'incendie de Fabrègues

Le 5 juillet 2025, le SDIS de l'Hérault est sollicité pour un incendie sur la commune de Fabrègues : 600 sapeurs-pompiers et 150 véhicules sont mobilisés, et 89 largages sont réalisés par les avions et hélicoptères de la sécurité civile.

Alors que l'incendie a parcouru 271 hectares, c'est une surface de 541 hectares qui a été préservée par l'intervention des sapeurs-pompiers en prenant en compte la météo, notamment la température extérieure, la direction et la force du vent. La surface ainsi protégée aura permis de préserver trente-trois maisons individuelles, un centre d'essai Good Year, une bergerie ainsi qu'une trentaine d'hectares d'exploitation agricole.

Au total, la valeur des biens ainsi préservés s'élèverait à plus de 17 millions d'euros, sans compter la valeur du centre d'essai estimée à plusieurs millions d'euros mais dont l'estimation précise reste spéculative sans données financières plus précises alors disponibles. Au-delà de la valeur monétaire, le stock de CO₂ préservé s'élèverait à plus de 63 000 tonnes, ce qui équivaut selon le SDIS 34 à « 33 900 allers-simples Paris-New York ».

Page 15 : Les méthodologies de calcul de la valeur du sauvé sont toutefois disparates dans leur mise en œuvre et de rigueur variable. En effet, reposant en théorie sur une formule simple consistant à mesurer le différentiel entre les enjeux menacés et les dommages réellement subis, le calcul de la valeur du sauvé est en pratique plus complexe, car elle suppose notamment de mobiliser des données de natures variées et suivant des méthodes inégales.

Une harmonisation méthodologique s'est alors avérée nécessaire afin **d'offrir aux SDIS un « langage partagé » leur permettant de mieux intégrer cette démarche dans leur organisation.**

2. L'hétérogénéité des méthodes utilisées par les SDIS a conduit la DGSCGC à publier un document d'uniformisation de la méthode de calcul de la valeur du sauvé, en cours de consolidation.

a. Un premier outil couvrant plus de 90 % des interventions des SDIS

- **Le secours et les soins d'urgence aux personnes.** La valeur du sauvé englobe les actions des sapeurs-pompiers depuis l'arrivée des secours jusqu'à l'évacuation des victimes vers un établissement de soins ou une prise en charge par un autre service (transporteur sanitaire privé, hélismur). [...]

Page 16 : • **La lutte contre les incendies d'habitations.** [...] Le calcul de la valeur du sauvée consiste à définir la surface préservée par l'action des sapeurs-pompiers, en



6

soustrayant à la surface menacée la surface effectivement sinistrée par l'incendie, et en appliquant à cette surface préservée différents coefficients de pondération. L'évaluation financière de ce qui a été sauvé prend ensuite en compte la valeur immobilière (prix médian de la commune) et la valeur mobilière (équivalant, par convention, à 8 % du prix de la valeur immobilière).

- **La lutte contre les feux de forêts.** La méthode prend en compte les bâtiments sauvés, mais exclut la faune et la flore détruites, les conséquences sur la valeur touristique, ou encore les actions de préventions qui auraient pu être menées en amont (comme les obligations légales de débroussaillage). Le calcul de la valeur du sauvé consiste à matérialiser un cône de propagation du feu en fonction notamment de son point de départ de la vitesse et de l'orientation du vent, à déterminer la surface menacée par le feu au sein de ce cône puis à lui soustraire la surface effectivement sinistrée. La monétisation consiste alors à multiplier la surface ainsi préservée par le prix moyen de marché des essences d'arbre concernées. La quantité de CO2 non libérée est également recensée et monétisée grâce au prix de la tonne de CO2 sur le « marché carbone » européen (système d'échange de quotas d'émissions – SEQE) ;
- **La lutte contre les incendies d'espaces cultivés,** évaluée selon les pertes agricoles et économiques locales évitées. [...]

Page 17 : Un des enjeux du développement de la valeur du sauvé est le **perfectionnement et l'harmonisation des outils de collecte et de traitement des données, ainsi que la formation des SDIS en la matière.** Si de progrès réels sont constatés, la disponibilité et la qualité des données nécessaires au calcul de la valeur du sauvé demeurent encore insuffisantes et hétérogènes entre les SDIS

Cependant, **la démarche d'automatisation et de fiabilisation de la collecte des données est clairement engagée aujourd'hui.** De nouveaux outils numériques en cours de développement – notamment NexSIS ainsi que l'Observatoire des services d'incendies et de secours (ObSIS) – ont vocation à harmoniser et à enrichir la collecte et le traitement des données opérationnelles.

Page 21 : II. LA VALEUR DU SAUVÉ PERMET DE CONTRIBUER AU DÉBAT SUR UN MODE DE FINANCEMENT DES SDIS « À BOUT DE SOUFFLE »

Les départements sont aujourd'hui les principaux financeurs des SDIS (55 % des recettes totales en 2024 (1)).

Afin de financer les SDIS, **les départements bénéficient depuis 2005 d'une fraction de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA)** (2), en compensation de la diminution de leur dotation globale de fonctionnement de l'ordre de 800 millions d'euros et afin de lui substituer une ressource dynamique, relativement peu sensible à la conjoncture économique (produit en hausse de 2,5 % en moyenne de 2005 à 2024).

Page 22 :



7

La TSCA : un impôt complexe

La TSCA, instituée par l'article 21 de la loi du 31 janvier 1944, est une taxe *sui generis* créée en remplacement de droits d'enregistrement et de timbre. Elle est régie par les dispositions des articles 991 à 1004 du code général des impôts.

La TSCA touche, sauf cas d'exonérations énumérés de l'article 995 à l'article 1000 du code, toutes les conventions d'assurances conclues avec une société ou compagnie d'assurances ou avec tout autre assureur français ou étranger.

Cette taxe est perçue sur le montant des sommes stipulées au profit de l'assureur et de tous accessoires dont celui-ci bénéficie directement ou indirectement du fait de l'assuré.

Son tarif varie en fonction de la catégorie des contrats (incendies, véhicules, etc.).

Cette « TSCA-SDIS » correspond à 6,45 % de l'assiette nationale des conventions d'assurance mentionnées au 5° *bis* de l'article 1001 du CGI, qui concerne les véhicules terrestres à moteur (1). Chaque département reçoit ensuite un pourcentage de cette fraction suivant une clé de répartition particulièrement complexe qui est fonction du rapport entre le nombre de véhicules terrestres à moteur enregistrés sur le territoire de chaque département au 31 décembre 2003 et le nombre total de véhicules terrestres à moteur enregistrés sur le territoire national à cette même date.

À noter que **cette TSCA-SDIS n'est pas la seule fraction de TSCA reversée aux départements**, [...] En 2024, le produit de la TSCA s'est élevé à 11,4 milliards d'euros, dont 8,9 milliards d'euros ont été affectés aux départements, lesquels ont consacré 1,45 milliard d'euros au financement des SDIS selon France Assureurs.

Si elle vise à permettre aux départements de financer les dépenses des SDIS, **la TSCA-SDIS n'est pas une ressource affectée** :

Page 23 : Au total, entre 2005 et 2025, le produit de la fraction de TSCA affectée aux SDIS a progressé de 105 %, tandis que les contributions départementales ont augmenté de 104 %. Malgré cette forte croissance, le rapport entre ces deux valeurs est donc demeuré globalement stable. La hausse du produit de la TSCA-SDIS ne s'est donc pas accompagné d'un ralentissement des contributions départementales.

• **Le bloc communal est le second financeur des SDIS** (35 % des recettes totales en 2024). La contribution du bloc communal est toutefois plafonnée par la loi (2), de sorte que la hausse des coûts des SDIS reste majoritairement assumée par les départements.

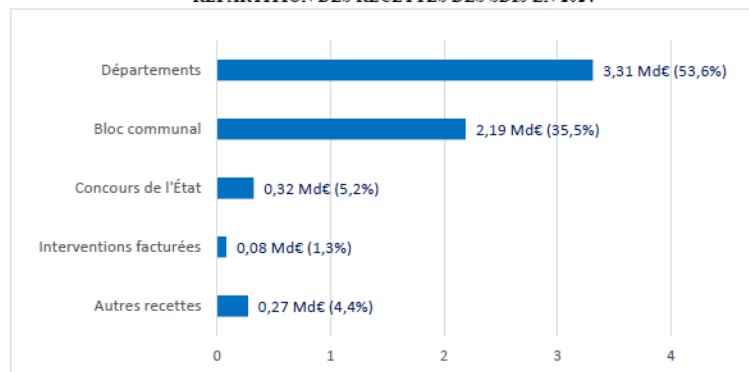
Page 24 :



Les collectivités territoriales financent ainsi près de 90 % du budget des SDIS en 2024. Leurs contributions sont complétées par d'autres ressources, dont certains crédits du programme 161 « Sécurité civile », comme les pactes capacitaires ⁽¹⁾.

8

RÉPARTITION DES RECETTES DES SDIS EN 2024



Source : commission des finances, d'après Départements de France.

2. Ce financement ne permet plus aux SDIS d'exercer leurs missions, dans un contexte de hausse de leurs charges et de la pression opérationnelle.

L'ensemble des acteurs auditionnés par les rapporteurs spéciaux considèrent que **le financement des SDIS est désormais insoutenable**, confirmant les conclusions du Beauvau de la sécurité civile de septembre 2025 qui ont fait le constat d'un mode de financement « à bout de souffle ». Si les rapporteurs spéciaux saluent cette prise de conscience collective des enjeux du financement des SDIS, ils regrettent que **ce constat ne se soit toujours pas traduit en acte de la part du Gouvernement**, notamment à travers la présentation d'un projet de loi de modernisation de la sécurité civile pourtant attendu en 2026.

Page 25 : Ainsi les statistiques de la DGSCGC soulignent que **les sapeurs-pompiers ont été engagés lors de 4,8 millions d'interventions en 2024**, soit une intervention toutes les 6,6 secondes. En comparaison, le nombre d'interventions était de 3,6 millions en 2004, soit une intervention toutes les 8,9 secondes. Cela représente une évolution d'un tiers en vingt-ans.

Page 26 : (4,1 millions d'interventions, soient près de 87 % du nombre total d'interventions en 2024, en hausse de plus de 80 % depuis 2000 selon la FNSPF) et parmi elles des « **carences sanitaires** », c'est-à-dire des situations qui ne relèvent pas du secours et du soin d'urgence et qui devraient être prises en charge par les transporteurs sanitaires (503 000 cas recensés par la DGSCGC en 2024). Ces carences entraînent une moindre disponibilité des équipes et des moyens des SDIS ainsi qu'un rallongement des délais pour les situations de détresse vitale, et ce, pour un coût financier mal remboursé (quand la carence est bien qualifiée et indemnisée, ce qui n'est pas le cas pour un nombre important d'entre-elles). Les rapporteurs spéciaux réitèrent leur demande de rapport au



Gouvernement sur le coût de la prise en charge de ces carences ambulancières par les SDIS, afin de formuler des propositions pour endiguer ce phénomène.

9

[...] **les dépenses des SDIS, en hausse de 30 % par rapport à 2012, sont particulièrement rigides**, en raison notamment de l'importance des dépenses de personnel qui représentent plus de 80 % de leurs dépenses de fonctionnement et près de 70 % des dépenses totales. La multiplication des feux de forêts et des inondations engendrée par le réchauffement climatique impose également aux SDIS de réaliser des dépenses d'investissement massives en matériel lourd.

Page 27 : 1. Faire de la valeur du sauvé un critère de financement principal des SDIS présente aujourd'hui des risques juridiques et budgétaires

Transformer la valeur du sauvé en un critère précis de financement des SDIS n'est aujourd'hui pas sans difficulté.

- Sur le plan juridique tout d'abord, le risque principal serait de **transformer l'obligation de moyens actuelle des SDIS en une obligation de résultats**, ce qui est contraire à la philosophie même du service public de la lutte contre les incendies et de secours.

Le second risque juridique est celui d'une **rupture d'égalité devant le service public**. Si la préservation de la valeur devenait l'objectif principal des SDIS, ces derniers pourraient être conduits à prioriser les zones à forts enjeux économiques (zones industrielles, quartiers résidentiels) au détriment de territoire moins denses où la « valeur monétaire » est plus faible. Cela contreviendrait à un principe cardinal de l'action des sapeurs-pompiers selon lequel chaque citoyen a droit à la même qualité d'intervention quels que soient son patrimoine et sa situation géographique.

- Sur le plan budgétaire, lier le financement des SDIS à la valeur sauvée pourrait générer une **forte instabilité de leurs recettes**, cette valeur pouvant varier sensiblement d'une année sur l'autre, par exemple en fonction de l'intensité de la saison des feux.

Comme souligné plus haut, **une valeur du sauvé faible ne traduit pas nécessairement une action inefficace des sapeurs-pompiers** : un SDIS particulièrement performant dans ses actions de prévention, réduisant le nombre et l'intensité des sinistres, serait ainsi pénalisé par rapport à un SDIS qui réaliserait un grand nombre d'interventions.

Par ailleurs, **les financeurs publics de la valeur du sauvé pourraient souhaiter se désengager du financement des SDIS**, estimant que le secteur assurantiel doit réaliser seul cet effort en raison des pertes ainsi évitées à la société.

2. Objectivant le rapport coûts-bénéfices de l'action des SDIS, la valeur du sauvé permet de légitimer une réforme de leur mode de financement, en particulier vis-à-vis du secteur assurantiel



La valeur du sauvé peut légitimement nourrir la réflexion sur la soutenabilité du mode de financement des SDIS.

Les acteurs interrogés par les rapporteurs spéciaux estiment que **cette notion constitue un argument solide dans les discussions autour de l'évolution de la contribution du secteur assurantiel au financement de la sécurité civile**. En effet, les dommages évités grâce à l'action des sapeurs-pompiers sont autant de sinistres que les assureurs n'auront pas à indemniser, ou dans des proportions moindres qu'en l'absence d'intervention.

Page 29 : [...] France Assureurs, principal organisme de représentation professionnelle du secteur, soutient que la sinistralité a augmenté ces dernières années. S'agissant par exemple des incendies, le coût moyen des sinistres a augmenté de 118 % par rapport à 2005, alors même que leur fréquence a diminué sur la période (– 28 %), ce qui traduit une hausse du coût unitaire des incendies liée notamment à la hausse de la valeur des biens. Si les rapporteurs spéciaux ne remettent pas en cause cette analyse, ils relèvent que **cette sinistralité serait, dans tous les cas, bien plus élevée si les sapeurs-pompiers n'intervenaient pas**.

[...] les rapporteurs spéciaux estiment que **la valeur du sauvé justifie des évolutions fiscales de la TSCA**, afin d'en augmenter le produit global pour accroître la fraction reversée aux départements au titre du financement des SDIS.

Page 30 : *La reconnaissance de cette « valeur du sauvé » trouve un fondement théorique dans la théorie économique des « externalités positive »*

[...] Les rapporteurs spéciaux estiment qu'au-delà de la réforme de la TSCA en lien avec la valeur du sauvé, **la réforme du mode de financement de la sécurité civile est une question d'ensemble qui doit combiner plusieurs leviers** : une TSCA modernisée et mieux affectée, l'aménagement de la taxe de séjour afin de prendre en considération la hausse des interventions des SDIS lors des fortes affluences touristiques, la mise en place d'une réelle péréquation nationale entre les départements (2) , un soutien plus important de l'État pour les missions qui relèvent d'enjeux nationaux, ainsi qu'une meilleure indemnisation des carences ambulancières.

Page 31 : Calcul de la valeur du sauvé, SDIS 43, incendie de Fabrègues du 5 juillet 2025