N° 3065

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 15 juillet 2026.

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 146 du Règlement

PAR LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE

sur la **valeur** *du* **sauvé**

ET PRÉSENTÉ PAR

M. DAMIEN MAUDET ET MME SOPHIE PANTEL,
rapporteurs spéciaux

SOMMAIRE

___

Pages

RECOMMANDATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX 5

INTRODUCTION 7

I. LA VALEUR DU SAUVÉ REND COMPTE DE L'ACTION DES SDIS PAR LES BÉNÉFICES PLUTÔT QUE PAR LES COÛTS 9

A. LA VALEUR DU SAUVÉ REPOSE SUR L'ESTIMATION DES DOMMAGES ÉVITÉS PAR L'ACTION DES SAPEURS-POMPIERS 9

1. Une notion reposant sur le différentiel entre les dommages constatés et ceux évités, valorisant l'action directe des sapeurs-pompiers 9

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 10

B. LA VALEUR DU SAUVÉ S'EST PROGRESSIVEMENT DIFFUSÉE AU SEIN DES SDIS JUSQU'À FAIRE L'OBJET D'UNE RÉCENTE UNIFORMISATION MÉTHODOLOGIQUE AU NIVEAU NATIONAL 13

1. Une notion d'origine académique qui s'est progressivement diffusée au sein des SDIS 13

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 15

a. Un premier outil couvrant plus de 90 % des interventions des SDIS 15

b. Les SDIS devront s'approprier la méthodologie de la valeur du sauvé et monter en compétence dans la collecte et le traitement des données 17

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

A. UN MODE DE FINANCEMENT QUI N'EST PLUS ADAPTÉ AUX CONTRAINTES OPÉRATIONNELLES DES SAPEURS-POMPIERS 21

1. Le mode de financement des SDIS pèse majoritairement sur les collectivités territoriales, en particulier les départements 21

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 24

B. LA VALEUR DU SAUVÉ PERMET D'ORES-ET-DÉJÀ DE FAIRE ÉVOLUER LE FINANCEMENT DES SDIS EN OBJECTIVANT LES ÉCONOMIES RÉALISÉES MAIS PRESENTE CERTAINS RISQUES 27

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

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 28

ANNEXE : LE CALCUL DE LA VALEUR DU SAUVÉ PAR LE SDIS 34 À L'OCCASION DE L'INCENDIE DE FABRÈGUES LE 5 JUILLET 2025 31

TRAVAUX DE LA COMMISSION 33

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES ET DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES REÇUES PAR LES RAPPORTEURS SPÉCIAUX 35

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.

INTRODUCTION

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**. Alors que leurs dépenses ont augmenté de 30 % sur les quinze dernières années, le mode de financement des SDIS, « à bout de souffle » selon les conclusions du récent Beauvau de la sécurité civile, fait aujourd'hui reposer cette charge sur les collectivités territoriales, en particulier les départements qui sont eux-mêmes confrontés à des difficultés de financement dans un contexte budgétaire particulièrement dégradé. **Ce sous-financement n'est désormais plus tenable** et fragilise notre modèle de sécurité civile, alors que les sapeurs-pompiers assurent l'un des derniers grands services publics de proximité en France.

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**.

Notion d'origine académique, expérimentée par une trentaine de SDIS selon des méthodes et une rigueur scientifique hétérogènes, la valeur du sauvé à fait l'objet d'un mémento publié par la direction générale de la sécurité civile (DGSCGC) du ministère de l'intérieur fin 2025 afin d'en unifier la méthodologie de calcul au niveau national. 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)**.

À la lumière de leurs auditions, les rapporteurs spéciaux invitent les SDIS à poursuivre leurs travaux de calcul la valeur du sauvé, que ce soit dans le cadre de leur organisation interne comme dans leur communication envers les décideurs publics et les citoyens, afin de **consolider la notion et enrichir son cadre méthodologique**. S'il est encore trop tôt pour faire de la valeur du sauvé un critère financier à part entière, celle-ci permet d'ores-et-déjà d'**engager un dialogue sur la réforme du mode de financement des SDIS**, en particulier s'agissant de la contribution du secteur assurantiel, à l'occasion de l'examen du prochain projet de loi de finances.

I. LA VALEUR DU SAUVÉ REND COMPTE DE L'ACTION DES SDIS PAR LES BÉNÉFICES PLUTÔT QUE PAR LES COÛTS

A. LA VALEUR DU SAUVÉ REPOSE SUR L'ESTIMATION DES DOMMAGES ÉVITÉS PAR L'ACTION DES SAPEURS-POMPIERS

1. Une notion reposant sur le différentiel entre les dommages constatés et ceux évités, valorisant l'action directe des sapeurs-pompiers

La 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 CO_2, 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'efficience.

La valeur du sauvé complète ainsi les **indicateurs standards liés aux interventions des SDIS**, qui mesurent principalement les moyens engagés ou encore le volume des opérations (nombre d'interventions, délai d'arrivée sur les lieux, taux de disponibilité des véhicules), ainsi que les **indicateurs du programme 161 « Sécurité civile » qui concernent les moyens nationaux** (taux de disponibilité de la flotte aérienne, interventions des équipes de déminage sur les objets suspects dans les délais).

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. Si les méthodes assurantielles présentent

(1) Article 1 du décret n° 90-82 du 22 janvier 1990 relatif à l'évaluation des politiques publiques, abrogé.

l'avantage de s'appuyer sur des données massifiées, des référentiels éprouvés ainsi qu'une bonne connaissance des coûts matériels, leur principale limite est de demeurer dans une logique purement patrimoniale en ne couvrant que ce qui est assuré, suivant des règles économiques très précises (valeur de remplacement, vétusté, garanties, etc.). La valeur du sauvé, quant à elle, est une notion plus incertaine car fondée sur des estimations, mais elle couvre un champ plus large comme les vies humaines, l'environnement ou encore l'activité économique.

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 :

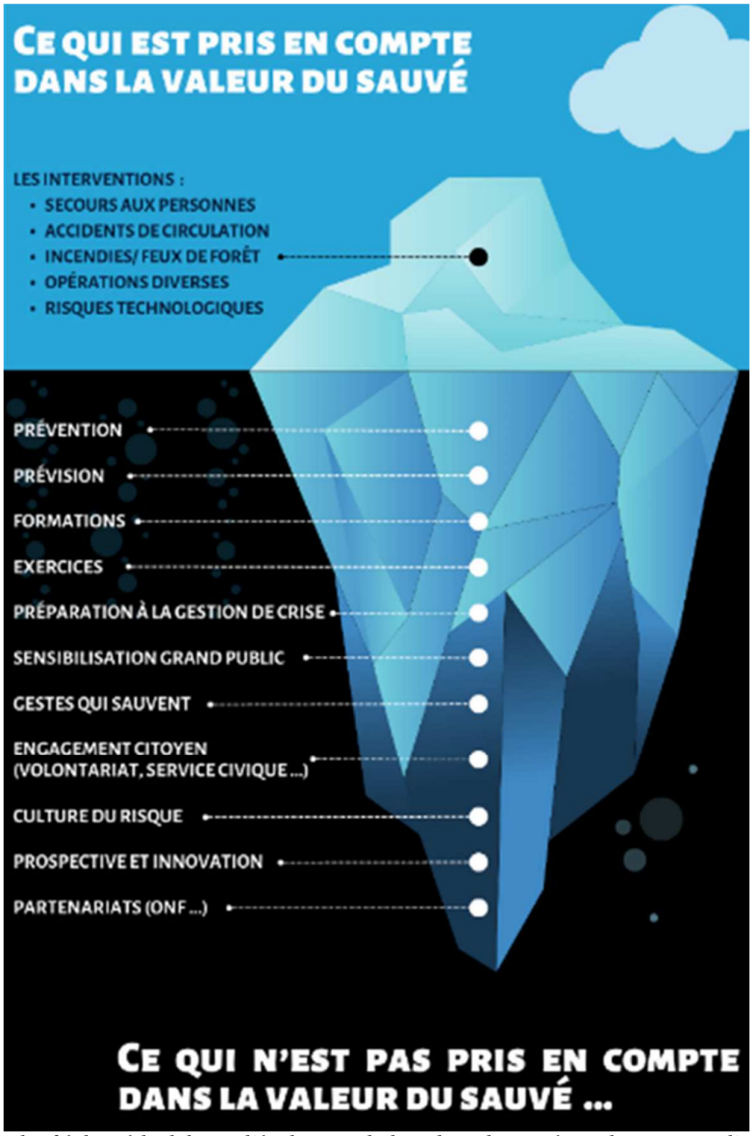
● **La valeur du sauvé repose sur l'évaluation de dommages évités, ce qui est un exercice spéculatif et donc par définition incertain** (comment évaluer un dommage qui ne s'est pas réalisé ?). Cette méthode suppose de modéliser finement des phénomènes souvent complexes, comme la propagation d'un feu de forêt en fonction de la topographie du terrain, des conditions météorologiques, des essences d'arbres présentes, ou encore du comportement des acteurs présents sur place. Si le perfectionnement des outils d'intelligence artificielle permettra assurément de réaliser des évaluations de plus en plus précises, une part de spéculation demeure et doit être intégrée dans le raisonnement.

● **La valeur du sauvé ne prend pas en compte les opérations réalisées en amont de l'intervention des sapeurs-pompiers** et qui ont un rôle déterminant quant à l'efficacité de celle-ci, comme les actions de prévision et de prévention, la formation des acteurs de la sécurité civile et du grand public au secours et à la gestion de crise, ou encore les consignes données par les opérateurs des centres de traitement des appels (CTA) des SDIS. Une faible valeur du sauvé, en raison notamment de l'efficacité de ces opérations en amont, ne traduit donc pas nécessairement une mauvaise qualité d'intervention des sapeurs-pompiers.

● **Certains bénéfices socio-économiques demeurent non identifiables, mesurables ou monétisables**. Il serait, par exemple, très difficile d'estimer l'ensemble des conséquences de la destruction d'une usine par un incendie (effets sur l'emploi et le tissu économique locaux, pertes de recettes fiscales et de contributions au système de protection sociale, etc.). Si la question de la valeur pécuniaire d'un bien ne pose souvent pas de difficulté majeure, celle d'une vie humaine soulève quant à elle d'importantes questions éthiques et méthodologiques. Certains enjeux fondamentaux comme la protection de la biodiversité, le patrimoine culturel ou encore la continuité du service public échappent largement à une quantification monétaire robuste sauf à y intégrer des éléments plus subjectifs liés à la qualité de vie.

● **Isolant l'intervention des sapeurs-pompiers, la valeur du sauvé ne prend pas en compte le continuum, plus large, dans lequel les SDIS interviennent** : d'autres structures et services participent à la protection des personnes et des biens, tels que les services d'aide médicale d'urgence (SAMU), les associations agrées de sécurité civile, les forces de l'ordre, l'Office national des forêts (ONF) ou les agences régionales de santé (ARS). Ne prendre en compte que la seule contribution des sapeurs-pompiers peut donc apparaître réducteur.

LES LIMITES DE LA VALEUR DU SAUVÉ



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

Cependant, **l'ensemble de ces limites ne rend pas la notion de valeur du sauvé inutilisable**. La plupart des politiques publiques reposent en effet sur des notions fondées sur des hypothèses conventionnelles, ce qui appelle à en faire un usage encadré, transparent et prudent. La valeur du sauvé doit être considérée et utilisée comme ce qu'elle est : non pas une donnée certaine et exhaustive, mais bien un outil qui permet de définir un ordre de grandeur afin d'appréhender les effets et

donc le bénéfice global d'une intervention. Comme le souligne David Swan, auteur d'une thèse relative à la valeur économique des sapeurs-pompiers en 2017 interrogé par les rapporteurs spéciaux, le calcul de la valeur du sauvé « *n'est pas une science exacte, les estimations peuvent être discutées et les hypothèses retenues peuvent être remises en question. Cela fait partie du débat scientifique et ne rend pas la notion inutilisable.* »

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**. Celle-ci ne doit pas être appliquée comme un critère d'arbitrage immédiat sur le terrain, ce qui pourrait conduire à transformer l'obligation de moyens des SDIS en une obligation de résultats.

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**. Alors que le service public de la protection civile et de la gestion des crises est souvent appréhendé sous l'angle du coût budgétaire (7,1 milliards d'euros en 2024 [(1)], ce qui est relativement faible vu le nombre d'opérations réalisées par les sapeurs-pompiers et leur présence sur l'ensemble du territoire, faisant des SDIS l'un des derniers services publics de proximité en France), la valeur du sauvé permet quant à elle de valoriser les bénéfices générés pour la société en quantifiant ce que l'intervention a permis d'éviter ;

● **À fournir un outil d'aide au pilotage stratégique et opérationnel des SDIS, en particulier pour leur programmation budgétaire pluriannuelle**. En mesurant la valeur générée par l'action des sapeurs-pompiers, la valeur du sauvé permet d'évaluer les différentes configurations de couverture des risques et ainsi d'optimiser les implantations des effectifs et des équipements. Par exemple, les conséquences d'une décision d'implantation ou de fermeture d'un centre d'incendie et de secours, ou d'investissement dans certains équipements, peuvent être évaluées non plus uniquement au regard de leurs coûts mais aussi de leur impact sur la capacité à préserver des vies, des biens, l'environnement ou encore le tissu économique local (en fermant tel centre, les économies réalisées s'élèvent à X euros, mais la hausse du délai d'intervention augmente la valeur des dommages probables de Y euros). La valeur du sauvé permettra également de nourrir les différents retours d'expérience en identifiant les configurations les plus efficaces au regard des résultats obtenus. Ce faisant, la notion permet d'appuyer de façon objective et étayée les demandes des SDIS en matière d'investissement auprès des financeurs ;

---

(1) En intégrant les dépenses des SDIS ainsi que les crédits du programme 161 « Sécurité civile » du budget général de l'État.

● **À renforcer l'attractivité du métier de sapeur-pompier, professionnel comme volontaire**. Rendant plus concret l'impact de leur action, la valeur du sauvé contribue ainsi à (re)donner du sens à l'engagement des sapeurs-pompiers, tant en interne qu'auprès de leurs employeurs, notamment s'agissant des sapeurs-pompiers volontaires qui représentent près de 80 % des effectifs totaux des sapeurs-pompiers en France (soit environ 200 000 personnels) et qui réalisent les deux tiers des près de cinq millions d'interventions en 2024 (en hausse de plus de 11 % sur la décennie). Les sapeurs-pompiers sont confrontés à une perte de sens de leur engagement, comme en témoignent les difficultés de recrutements et de fidélisation évoquées par les organisations syndicales et associatives auditionnées par les rapporteurs spéciaux lors de leurs travaux relatifs aux derniers projets de loi de finances. Le développement de la valeur du sauvé contribuera ainsi, entre autres mesures de soutien, à susciter et à consolider des vocations en mettant en lumière ce qui a pu être préservé ;

● **À rendre davantage visible l'action des SDIS auprès de la population**. En mettant en lumière les coûts que peuvent générer certains actes de négligence, et d'imprudence voire même l'intention de nuire (jeter un mégot de cigarette en forêt déclenchant un incendie par exemple), la communication des SDIS autour de la valeur du sauvé permet de faire prendre conscience aux citoyens que « *toute personne concourt par son comportement à la sécurité civile* » comme le précise la loi [(1)]. Ce faisant, la valeur du sauvé permet une plus grande responsabilisation de la population et accroit la reconnaissance et le soutien public et institutionnel.

La publication récente d'un mémento national par la DGSCGC vise à définir un cadre commun autour de la valeur du sauvé, consolidant ainsi l'utilité de la notion en réduisant les biais méthodologiques et en renforçant l'acceptabilité des calculs retenus.

B. LA VALEUR DU SAUVÉ S'EST PROGRESSIVEMENT DIFFUSÉE AU SEIN DES SDIS JUSQU'À FAIRE L'OBJET D'UNE RÉCENTE UNIFORMISATION MÉTHODOLOGIQUE AU NIVEAU NATIONAL

1. Une notion d'origine académique qui s'est progressivement diffusée au sein des SDIS

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**.

Issue des travaux anglo-saxons de « l'analyse coûts-avantages » (*Cost-Benefit Analysis*) appliquée à la gestion des risques, en particulier au Royaume-Uni et en Suède, la notion de valeur du sauvé a été relativement peu développée en France jusque dans les années 2010, au cours desquelles de **premiers travaux doctrinaux ont été réalisés au sein de l'École nationale supérieure des**

(1) Article L. 721-1 du code de la sécurité intérieure.

officiers de sapeurs-pompiers (ENSOSP), notamment la thèse de David Swan précitée.

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** : c'est le cas notamment de l'avis budgétaire réalisé au nom de la commission des Lois de l'Assemblée nationale par le député Éric Pauget en 2023, selon lequel « *la notion de valeur du sauvé permettrait, une fois structurée, de reconsidérer la dépense publique (et privée) permettant à notre modèle de sécurité civile de fonctionner* » en contribuant « *à mieux prendre en compte les externalités positives suscitées par l'action des SDIS (...) pourvu qu'elle repose sur une méthodologie fiable et harmonisée* » [(1)].

Au niveau national, la DGSCGC a publié en 2021 un guide méthodologique pour l'élaboration des schémas départementaux d'analyse et de couverture des risques (SDACR), documents stratégiques identifiant les risques présents sur le territoire du département et fixant la façon dont les moyens des SDIS doivent être organisés pour y répondre, qui incite les SDIS intégrer une démarcher de valorisation du sauvé afin notamment de communiquer auprès de leurs financeurs.

Plus d'un tiers des SDIS se sont ensuite saisis de la notion et ont développé, parfois en travaillant ensemble, des méthodologies locales de valorisation de leur action. C'est le cas notamment du SDIS de l'Hérault, auditionné par les rapporteurs spéciaux, qui a par exemple évalué la valeur du sauvé lors d'un incendie sur la commune de Fabrègues le 5 juillet 2025 (voir le compte-rendu en annexe).

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 CO_2 préservé s'élèverait à plus de 63 000 tonnes**, ce qui équivaut selon le SDIS 34 à **« 33 900 allers-simples Paris-New York »**.

(1) Avis (n° 1778) fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, sur le projet de loi (n° 1680) de finances pour 2024 par M. Éric Pauget, député, le 18 octobre 2023 (page 6).

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**. Après qu'un premier groupe de travail constitué par l'ENSOSP et plusieurs travaux de recherche aient contribué à alimenter la réflexion autour de la valeur du sauvé sans parvenir à dégager une méthodologie commune, la DGSCGC, répondant à l'incitation d'une trentaine de SDIS, s'est emparée du sujet, aboutissant à la publication d'un mémento national fin 2025.

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

Résultat du travail de onze SDIS, de l'ENSOSP et de la DGSCGC lancé à la fin de l'année 2023, la publication du « mémento relatif à la méthodologie d'évaluation de la valeur du sauvé par les services d'incendie » par la DGSCGC fin 2025 constitue une étape importante pour l'appropriation et la diffusion au sein des SDIS de la valeur du sauvé. Posant une définition commune de la notion, ce mémento propose des méthodes d'évaluation uniformisées pour quatre thématiques d'opérations communes à l'ensemble des SDIS et qui couvrent 92 % de leurs missions selon la DGSCGC :

● **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). Elle inclut également les gestes de secourisme, médicaux et paramédicaux, pratiqués par les sapeurs-pompiers. La valeur du sauvé dépend alors de la qualification des gestes de soins et de secours effectués et de l'état final de la victime (vie sauvée, vie maintenue, amélioration de l'état de gravité, stabilisation de l'état de gravité, passage aux urgences évité) ;

● **La lutte contre les incendies d'habitations**. Cela concerne les opérations de lutte contre les feux menaçant les constructions de types pavillon ou appartement, mais exclut les sites industriels, les entreprises et autres établissements recevant du public. La méthode ne prend pas en compte les dégâts occasionnés par les fumées et les eaux d'extinction. Le calcul de la valeur du sauvé consiste à définir la surface préservée par l'action des sapeurs-pompiers, en 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 débroussaillement). 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 CO_2 non libérée est également recensée et monétisée grâce au prix de la tonne de CO_2 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. Là encore, la méthode consiste à déterminer une surface valorisée, en soustrayant la surface brûlée à la surface des parcelles impliquées, puis en appliquant un coefficient de pondération météorologique. L'évaluation monétaire de la surface valorisée prend en compte le prix moyen des récoltes.

Afin d'accompagner le changement dans la manière dont l'action des SDIS doit être appréhendée, les rapporteurs spéciaux invitent les SDIS à se **saisir pleinement de cette méthodologie et de communiquer sur la valeur du sauvé** (nombre de vies sauvées, surface de forêt préservée, quantité de CO_2 non émise, etc.) afin de souligner l'efficacité des moyens engagés lors de leurs interventions, que ce soit sur leur réseaux sociaux, dans des documents bilans voire même lors de temps forts comme des cérémonies. Cette démarche permettra de renforcer la visibilité des SDIS auprès des citoyens, des élus, ainsi que de leurs partenaires et financeurs.

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.

Les rapporteurs spéciaux souhaitent également que la valeur du sauvé soit pleinement inscrite dans la formation initiale et continue des sapeurs-pompiers, notamment au sein de l'ENSOSP, afin de diffuser le plus largement possible la culture de l'évaluation au sein des SDIS.

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

b. Les SDIS devront s'approprier la méthodologie de la valeur du sauvé et monter en compétence dans la collecte et le traitement des données

Si ce mémento constitue une **avancée majeure** afin de mettre fin à la dispersion des pratiques entre les SDIS et leur offrir de rigoureux outils d'analyse partagés, **ce n'est qu'une première étape** : les SDIS doivent désormais développer leurs compétences et s'approprier ce document, qui a vocation à s'enrichir par l'adjonction de nouvelles méthodes concernant les opérations de lutte contre les risques technologiques, industriels et climatiques, les établissements recevant du public ou encore la protection du patrimoine. Les rapporteurs spéciaux recommandent que la DGSCGC organise des restitutions périodiques sur la mise en œuvre et l'enrichissement méthodologique du mémento, afin de renforcer la diffusion de cette notion auprès des institutions et du grand public.

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.

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.

Ces derniers disposent de trois outils principaux de collecte des données : les **bilans secouristes** (complétés sur tablette lors des opérations de secours à personnes), les **comptes rendus de sortie de secours** (rédigés par les commandants des opérations de secours et qui constituent l'outil principal pour une méthode automatisée) et les **retours d'expérience** (surtout mobilisables pour les opérations particulières).

Or, les données ainsi collectées ont été conçues à des fins opérationnelles avant toute chose, et non pour réaliser une évaluation socio-économique. Si elles renseignent bien les dommages constatés, elles sont moins pertinentes en ce qui concerne les dommages évités, au cœur de la démarche de la valeur du sauvé. L'absence de standardisation des données entre les SDIS rend par ailleurs plus complexes les comparaisons à l'échelle nationale.

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. ObSIS permettra de collecter de manière centralisée les données issues des SDIS au sein d'une base nationale.

NexSIS : un projet ambitieux mais sous-doté

Chaque SDIS est équipé de systèmes d'information destinés à la réception et au traitement des demandes de secours et à l'engagement et au suivi des moyens d'intervention sur le terrain. Cependant, face à l'hétérogénéité de ces systèmes, édités par des industriels différents et qui répondent aux spécificités de chaque SDIS, le projet NexSIS, initié en 2016, vise à fournir aux acteurs de la sécurité civile, et aux sapeurs-pompiers en particulier, un système d'information et de commandement unifié qui permet le traitement et la gestion opérationnelle des alertes provenant des numéros d'urgence 18 et 112, tout en renforçant l'assistance entre les SDIS. Outre l'engagement des capacités de secours, le projet NexSIS permet de collecter les comptes-rendus de sortie de secours qui ont vocation à alimenter ObSIS, afin de réaliser des indicateurs nationaux permettant aux SDIS de disposer d'outils de gouvernance opérationnelle et à la DGSCGC ainsi qu'aux états-majors interministériels de zone de défense et de sécurité d'un outil de pilotage de l'activité opérationnelle. La réalisation de ce projet est confiée à un établissement public du ministère de l'intérieur : l'Agence du numérique de la sécurité civile (ANSC).

S'ils saluent l'objectif de cet outil, les rapporteurs spéciaux réitèrent leurs inquiétudes, régulièrement formulées dans leurs rapports budgétaires et étayées par les conclusions d'un récent rapport de la Cour des comptes [(1)], quant à la hausse du coût du projet par rapport à la version initiale (300 millions d'euros aujourd'hui, contre 180 millions d'euros lors de la mission de préfiguration de 2018) et aux retards de déploiement du projet (le système n'était opérationnel que dans 9 SIS à la mi-2025, alors qu'il devait être totalement déployé cette même année à l'origine). Les rapporteurs spéciaux rappellent que chaque année de retard engendre des dépenses supplémentaires à hauteur de 8 à 10 millions d'euros, et souhaitent donc que le projet NexSIS puisse aboutir au plus vite afin d'éviter les surcoûts pour les SDIS et le contribuable. Ils souhaitent alerter notamment sur le sous-dimensionnement de l'ANSC en ressources humaines, le schéma d'emploi réalisé sur la période 2023-2025 n'ayant été que de sept ETP supplémentaires sur les seize prévus dans la LOPMI [(2)].

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.

Combinés à une meilleure appropriation de la méthodologie de la valeur du sauvé par les SDIS, ces outils contribueront à mieux structurer et automatiser les données afin de produire des analyses plus robustes, tant à l'échelle locale que nationale.

(1) Cour des comptes, L'Agence du numérique de la sécurité civile et le projet NexSIS, 2025.

(2) Loi n° 2023-22 du 24 janvier 2023 d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur.

À cet égard, une modification de l'enquête statistique INFOSDIS, qui réalise une compilation annuelle des données des SDIS afin de produire des indicateurs harmonisés, permettrait d'y intégrer un volet relatif à la valeur du sauvé. Les SDIS pourront ainsi renseigner leurs calculs de la valeur du sauvé pour leurs opérations, ce qui facilitera la réalisation d'analyses au niveau national.

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

Ces données internes sont complétées par des données publiques externes, disponibles en quantité et qualité croissantes, comme les statistiques de Notaires de France pour le calcul de la valeur vénale des biens immobiliers, les données de l'Office national des forêts pour ce qui concerne les essences d'arbres, les référentiels statistiques de l'INSEE ou encore les données cadastrales.

Au-delà de la question des outils, les personnels des SDIS devront également monter en compétence en matière de collecte, de traitement et d'analyse des données, ce qui suppose le développement et la diffusion de référentiels communs et d'outils simples d'usage. À terme, c'est la **consolidation de données de meilleure qualité**, une **standardisation des pratiques** et une **montée en compétence des acteurs** qui conditionneront la pertinence et la crédibilité du calcul de 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.

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

A. UN MODE DE FINANCEMENT QUI N'EST PLUS ADAPTÉ AUX CONTRAINTES OPÉRATIONNELLES DES SAPEURS-POMPIERS

1. Le mode de financement des SDIS pèse majoritairement sur les collectivités territoriales, en particulier les départements

La construction historique des SDIS est celle d'un **processus de départementalisation de la compétence en matière de lutte contre les incendies**, qui n'a pas pour autant fait totalement disparaître l'échelon communal.

En effet, la loi du 5 avril 1884 est venue organiser des services de lutte contre les incendies au niveau communal. La coordination de ces centres communaux a été renforcée dès 1938 avec la création des services départementaux de protection contre l'incendie, sous l'autorité du préfet. Ces services départementaux sont devenus des établissements publics en 1955.

La « départementalisation » des services d'incendie et de secours a été ensuite considérablement renforcée dans les années 1990 : alors que la loi 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République a attribué à ces établissements, dénommés « services départementaux d'incendie et de secours », la compétence de droit commun en matière de gestion des moyens affectés à la lutte contre les incendies, la loi du 3 mai 1996 relative aux services d'incendie et de secours a conforté cette organisation départementale en transférant aux SDIS les personnels et matériels des communes sans pour autant faire disparaître les centres communaux. Le conseil d'administration des SDIS est désormais majoritairement composé de représentants du département depuis la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité.

Cette évolution historique se retrouve dans la structure actuelle du financement des SDIS.

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

Afin de financer les SDIS, l**es 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).

---

(1) Soit un montant total de 6,17 milliards d'euros.

(2) Article 53 de la loi n° 2004-1484 du 30 décembre 2004 de finances pour 2005.

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**, ces derniers en recevant également une part au titre de la compensation des transferts de compétences prévus par la loi relative aux libertés et responsabilités locales de 2024 [(2)] ainsi que de la suppression de la taxe professionnelle [(3)]. 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** : conformément au principe de libre administration des collectivités territoriales impliquant le libre emploi des ressources issues des transferts de fiscalité de l'État, les départements ne sont pas contraints de verser la part de TSCA ainsi perçue au financement des SDIS, leur contribution devant être votée chaque année lors d'une délibération du conseil départemental [(4)]. Cette contribution s'inscrit dans le cadre d'une convention pluriannuelle entre le département et le SDIS. En conséquence, les départements peuvent, en droit, ne reverser à leurs SDIS qu'une partie du produit de TSCA ainsi perçu, tout comme ils peuvent les financer au-delà du montant reçu au titre de cette fraction de fiscalité.

---

(1) Assurances contre les risques de toute natures relatifs aux véhicules terrestres à moteur autres que les assurances relatives à l'obligation d'assurance en matière de véhicules terrestres à moteur prévue à l'article L. 211-1 du code des assurances. Le taux est de 18 %.

(2) Article 52 de la loi n° 2004-1484 du 30 décembre 2004 de finances pour 2005.

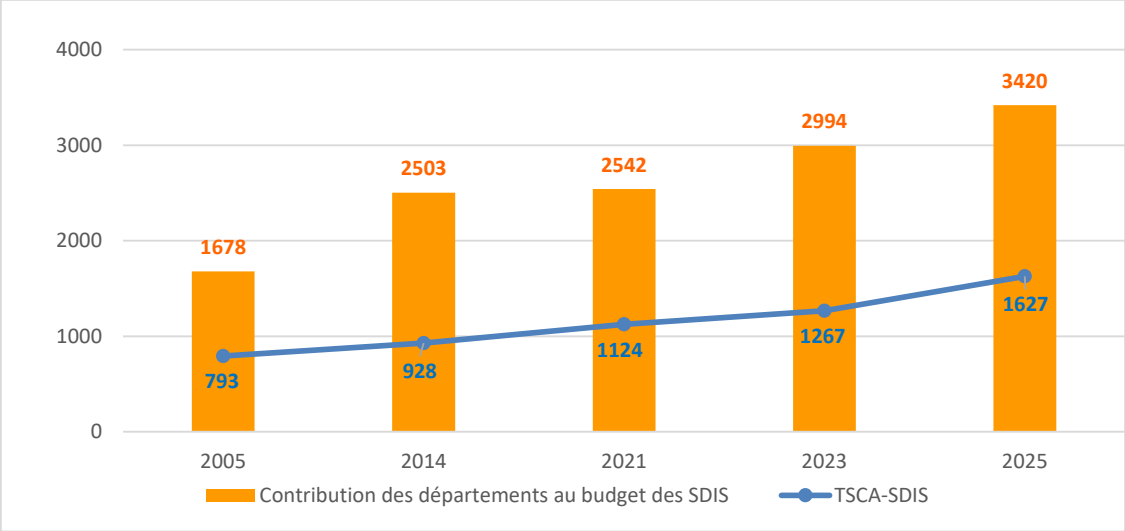
(3) Article 77 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010.

(4) Article L. 1424-34 du code général des collectivités territoriales.

Comme le souligne Départements de France, **la contribution totale des départements au budget des SDIS est cependant bien supérieure (plus du double) au montant perçu de la TSCA-SDIS en pratique**. La proportion peut cependant varier sensiblement d'un département à l'autre [1].

ÉVOLUTION DE LA TSCA-SDIS ET DE LA CONTRIBUTION DES DÉPARTEMENTS AU BUDGET DES SDIS

(en millions d'euros)



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

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 accompagnée d'un ralentissement des contributions départementales.

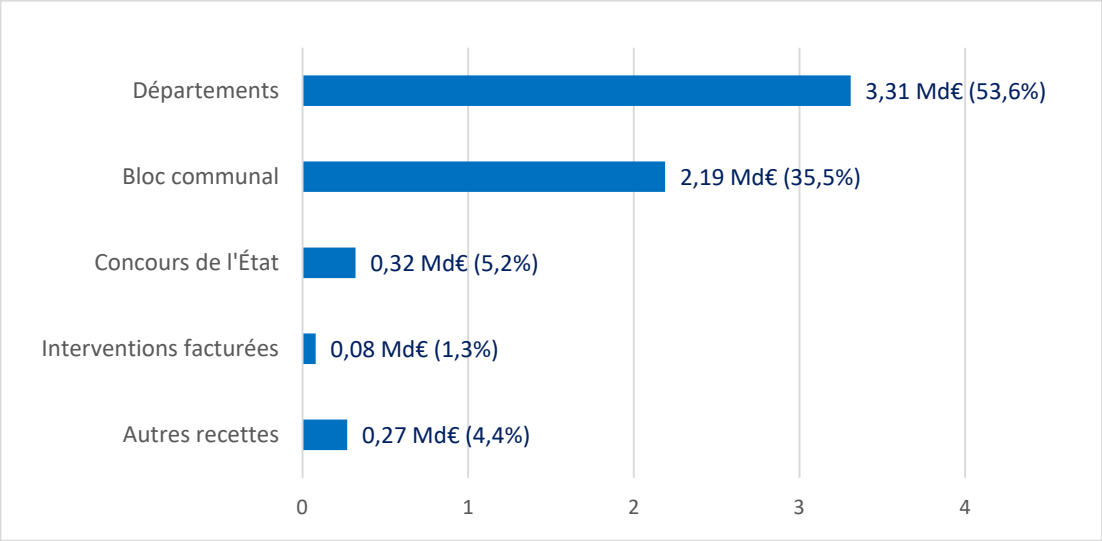
● **Le bloc communal est le second financeur des SDIS** (35 % des recettes totales en 2024). La contribution du bloc communal est toutefois plafonnée par la loi [2], de sorte que la hausse des coûts des SDIS reste majoritairement assumée par les départements. Au sein du bloc communal, ce sont désormais les EPCI qui contribuent le plus au financement des SDIS. Alors que le bloc communal assurait la majorité du financement des SDIS par rapport aux départements au début des années 2000, le rapport s'est désormais inversé.

(1) Selon le rapport de l'IGA sur le financement des services d'incendie et de secours d'octobre 2022, la TSCA-SDIS versée au département des Ardennes correspondait à 102 % de sa contribution effective au budget du SDIS, contre 21 % pour le département de la Seine-et-Marne.

(2) Selon le huitième alinéa de l'article L. 1424-35 du code général des collectivités territoriales, le montant global des contributions des communes et des EPCI ne pourra excéder le montant global des contributions de l'exercice précédent, augmenté de l'indice des prix à la consommation.

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)].

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.

(1) Consacrés à l'article L. 742-11-1 du code de la sécurité intérieure par la loi Matras de 2021, les pactes capacitaires sont des conventions conclues par l'État et les SDIS afin de financer l'acquisition de matériels opérationnels rares ou spécifiques, afin de renforcer les moyens capacitaires locaux et ainsi améliorer la réponse de sécurité civile.

Le Beauvau de la sécurité civile : un constat lucide, et après ?

Lancés en avril 2024, les travaux du Beauvau de la sécurité civile se sont conclus par la présentation d'un rapport de synthèse en septembre 2025. Ce dernier dresse le constat d'un système sous tension face à la hausse et à la complexification des interventions, en particulier des SDIS : « *Chacun s'accorde à reconnaître un déficit d'anticipation stratégique et de gouvernance budgétaire. Les besoins opérationnels ne font pas l'objet d'une planification suffisamment rigoureuse et prospective. En l'absence de dispositifs d'anticipation robustes, les ressources humaines, matérielles et financières sont mobilisées de manière réactive, selon une logique de court terme. Cette gestion « à vue » engendre une tension permanente sur les moyens et limite la capacité à répondre efficacement aux crises de grande ampleur ou à répétition* ».

Auditionnée à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 2026, la DGSCGC a indiqué aux rapporteurs spéciaux qu'une concertation ministérielle était en cours afin de présenter un projet de loi de modernisation de la sécurité civile au Parlement « à horizon 2026 ». Ce texte devait porter en priorité sur les cinq thématiques suivantes : la redéfinition des missions de sécurité civile, en particulier s'agissant de la prise en charge des urgences pré-hospitalières ; le perfectionnement du pilotage de la politique territoriale de la sécurité civile ; l'adaptation des moyens humains via notamment le renforcement du volontariat et du bénévolat ; le renforcement et la sécurisation des moyens financiers de la sécurité civile ; et l'amélioration de la préparation de la population et de sa capacité de résilience.

Alors que la session parlementaire 2025-2026 touche à sa fin et que les travaux budgétaires en vue de l'examen du projet de loi de finances pour 2027 vont bientôt débuter au Parlement, les rapporteurs spéciaux regrettent ce qui semble être l'abandon de ce grand projet de loi, pourtant largement attendu par l'ensemble des acteurs de la sécurité civile.

La fédération nationale ses sapeurs-pompiers de France (FNSPF) parle d'un « *effet ciseaux structurel* » sur les finances des SDIS, ces derniers devant assumer une pression opérationnelle croissante alors que leurs dépenses augmentent à un rythme soutenu.

● 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.

Cette croissance s'explique notamment par les **effets du changement climatique**, entrainant une multiplication du nombre et de l'intensité des risques majeurs (incendies qui remontent vers le nord du territoire jusqu'alors relativement épargné, inondations, cyclones dans les territoires d'outre-mer, etc.) exigeant des capacités de prévention et d'intervention spécialisées.

Par ailleurs, alors que le mode de financement des SDIS a été conçu à l'origine pour un service principalement orienté vers la lutte contre l'incendie et le secours de proximité, **le vieillissement de la population et les lacunes de la régulation de l'offre de soins** (déserts médicaux, engorgement des services d'urgence) entraînent une hausse sensible des interventions de secours à personnes (4,1 millions d'interventions, soit 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.

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

● Dans le même temps, **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. Il en résulte une « *compression chronique des budgets de fonctionnement et d'investissement, une course aux arbitrages entre maintien de la capacité opérationnelle et équilibre des comptes* » selon la FNSPF.

ÉVOLUTION DES DÉPENSES DES SDIS DE 2012 À 2024

(en millions d'euros)

	2012	2024	*Évolution*
Dépenses de fonctionnement	3 976	5 125	*+ 29 %*
– Dont dépenses de personnel	*3 177*	*4 204*	*+ 32 %*
Dépenses d'investissement	666	920	*+ 38 %*
Dépenses totales	**4 642**	**6 045**	***+ 30 %***

Source : Observatoire des finances et de la gestion publique locales.

Le mode de financement des SDIS, et notamment le plafonnement de la contribution du bloc communal, conduit à ce que **les départements constituent la variable d'ajustement de ces besoins de financement croissants**. Toutefois, la situation financière des départements est elle-même sous pression comme le souligne la Cour des comptes, relevant une « *situation financière défavorable* » des départements en raison notamment d'une « *composition des recettes (...) inadaptée à celle de leurs dépenses* » rendant nécessaire « *un réexamen d'ensemble de leurs ressources en fonction des besoins de financement liés à l'exercice de leurs compétences obligatoires, notamment dans le domaine social* » (1). **La pression financière des SDIS se reporte ainsi sur d'autres acteurs qui ne sont pas en mesure d'y faire face durablement**.

B. LA VALEUR DU SAUVÉ PERMET D'ORES-ET-DÉJÀ DE FAIRE ÉVOLUER LE FINANCEMENT DES SDIS EN OBJECTIVANT LES ÉCONOMIES RÉALISÉES MAIS PRESENTE CERTAINS RISQUES

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. En cas de sinistre, la responsabilité du SDIS pourrait être plus facilement engagée sur le terrain de la faute, au motif que l'« investissement » réalisé, à savoir les moyens engagés, n'a pas produit le « rendement » attendu calculé grâce à la valeur du sauvé. D'autant que les limites méthodologiques concernant le calcul mentionnées plus haut sont encore trop nombreuses pour obtenir une lecture fine et exhaustive de la valeur du sauvé, et exposeraient le résultat obtenu par les SDIS à une contestation, notamment contentieuse, de la part de leurs financeurs.

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 fort 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 quel que soit son patrimoine et sa situation géographique

(1) Cour des comptes, Les finances publiques locales 2025 – Rapport sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements en 2024, juin 2025.

● 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. Cette instabilité rendrait beaucoup plus complexe la gestion pluriannuelle des SDIS, notamment s'agissant des investissements. D'autant que les dépenses des SDIS sont majoritairement des coûts fixes (dépenses de personnel, maintien en condition opérationnelle des casernes et des véhicules) qui ne baissent pas lorsque l'activité diminue.

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. Les SDIS seraient alors incités à se concentrer sur des interventions jugées plus « rentables » en termes de valeur du sauvé. Plus globalement, faire de la valeur du sauvé un critère précis de financement introduirait des disparités de financement en fonction du type d'opérations réalisées, selon que leur sinistralité potentielle est plus ou moins importante.

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.

Si la valeur du sauvé ne saurait donc structurer à elle seule un modèle financier durable des SDIS, elle constitue cependant un argument précieux dans le débat sur leur mode de financement en apportant un fondement objectif et chiffré autour des bénéfices socio-économiques de l'action des sapeurs-pompiers, insuffisamment pris en compte aujourd'hui.

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.

Interrogé à ce sujet par les rapporteurs spéciaux, 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 élevés si les sapeurs-pompiers n'intervenaient pas**.

Le développement du recours à la valeur du sauvé, *a fortiori* sur la base d'une méthodologie rigoureuse et unifiée, permettra d'objectiver les retombées économiques de l'action des SDIS pour la société et la valeur économique ainsi « captée » par les assurances.

Ce faisant, 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. C'est le sens des amendements qu'ils ont déposés lors des précédents examens budgétaires. Plusieurs options sont identifiées, notamment :

– La hausse de la fraction du taux de l'assiette nationale de la TSCA sur les conventions mentionnées au 5° *bis* de l'article 1001 du code général des impôts ;

– La révision de la clé de répartition de cette fraction, celle actuelle, assise sur le nombre de véhicules immatriculés fin 2003, étant totalement obsolète et décorrélée des missions des SDIS. La valeur du sauvé pourrait fonder une nouvelle règle de répartition en fonction des risques couverts ;

– L'élargissement de l'assiette de la TSCA, notamment via la suppression de certaines exonérations dont bénéficient les secteurs maritime et aérien ;

– La suppression de l'affectation d'une partie du produit de la TSCA à la branche retraite de la sécurité sociale [(1)] et sa réaffectation vers les départements, car il n'y a aucune logique à ce que la TSCA vienne financer le système de retraite.

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

Un des enjeux est de protéger les assurés contre une hausse des primes consécutive à la hausse de la fiscalité. Des mécanismes juridiques pourraient être imaginés à cette fin, dans le respect de la liberté d'entreprendre et de la liberté contractuelle, qui implique que l'encadrement de la répercussion économique de cette fiscalité soit motivé par un motif d'intérêt général et soit proportionné à cet objectif.

(1) 4°de l'article L.131-8 du code de la sécurité sociale.

Les rapporteurs spéciaux sont d'avis que **la valeur du sauvé justifie cet effort de la part des compagnies d'assurances et permet d'engager avec elles un dialogue régulier sur les modalités de leur contribution au financement des SDIS**, conformément aux conclusions du Beauvau de la sécurité civile. Ce dialogue permettrait d'enrichir la méthodologie de calcul de la valeur du sauvé grâce aux données et méthodes de travail des assurances, qui peuvent utilement compléter celles des SDIS. Les échanges entre France Assureurs et les SDIS ayant participé à la rédaction du mémento vont dans ce sens.

La valeur du sauvé : une piste de financement innovante selon les conclusions du Beauvau de la sécurité civile

« *Des solutions innovantes (de financement) doivent être approfondies. Il s'agit en particulier d'une reconnaissance par les assureurs ou les mutuelles des économies résultant de l'action des secours, pour les particuliers comme pour la société dans son ensemble. La reconnaissance de cette «* valeur du sauvé *» trouve un fondement théorique dans la théorie économique des « externalités positive ». Sa mise en œuvre nécessiterait une présentation solide et des discussions délicates, notamment au regard du coût des polices d'assurance pour les particuliers. Au-delà de la valorisation de ce qui est ponctuellement sauvé lors d'opérations importantes (feux industriels ou de forêts), il pourrait également être imaginé une analyse du gain économique des investissements issus des interventions de la sécurité civile*. » (1)

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

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.

(1) Rapport de synthèse du Beauvau de la sécurité civile, septembre 2025 (page 92).

(2) En dehors des pactes capacitaires il n'existe pas de mécanisme permettant de compenser les écarts de richesse et de sinistralité entre les départements.

ANNEXE : LE CALCUL DE LA VALEUR DU SAUVÉ PAR LE SDIS 34 À L'OCCASION DE L'INCENDIE DE FABRÈGUES LE 5 JUILLET 2025

Hérault SAPEURS-POMPIERS
SERVICE DEPARTEMENTAL D'INCENDIE ET DE SECOURS

REPUBLIQUE FRANÇAISE
Département de l'Hérault

VALORISATION DE L'ACTIVITE DU SDIS
EVALUATION DE LA « VALEUR DU SAUVE »
Incendie de Fabrègues du 5 juillet 2025

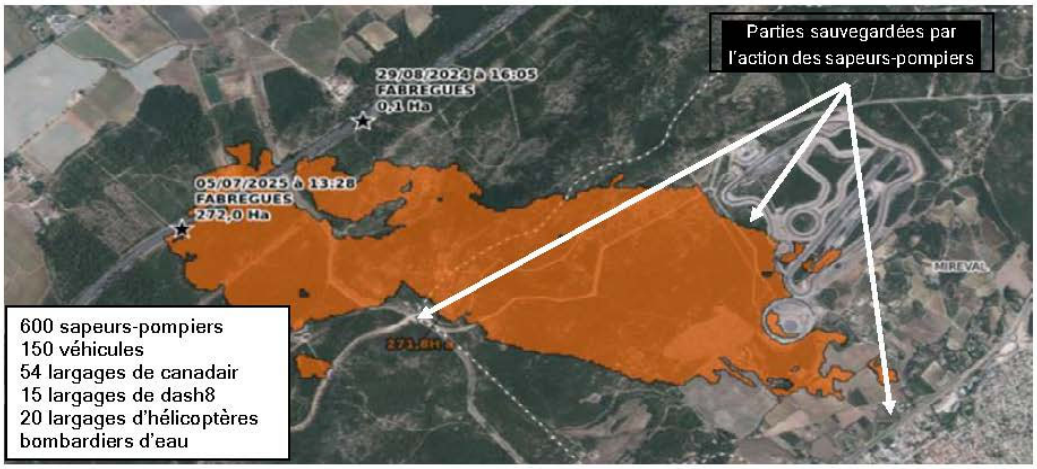
Cette étude illustre les principes d'une évaluation économique de la performance opérationnelle du SDIS34.

CONTEXTE

Le 5 juillet 2025 à 13h28, les sapeurs-pompiers de l'Hérault sont sollicités pour un incendie à proximité de la D114 sur la commune de Fabrègues.
Au moment de l'incendie la météo est ensoleillée, le département classé en risque modéré d'incendie avec un vent de nord-ouest établi à 11km/h, une température de 37°C, et une hygrométrie de 24%.

LE SINISTRE

L"incendie éclos en bordure d'autoroute et prend rapidement de l'ampleur.
L'incendie a parcouru **271,97 Ha.**

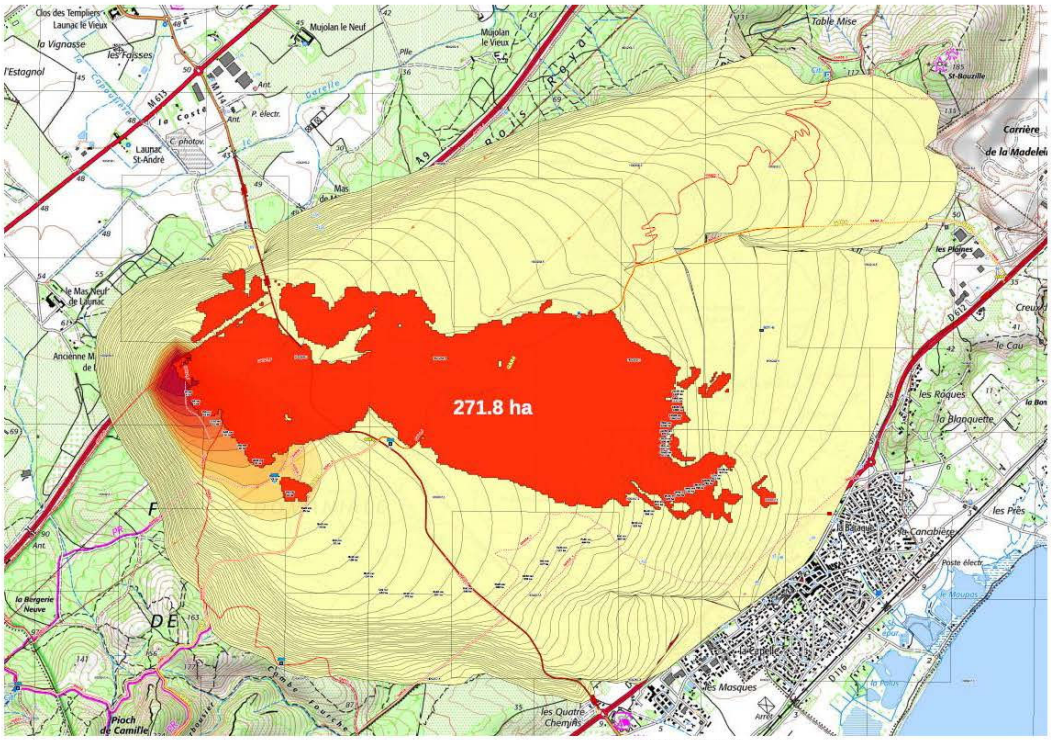


L'action des secours aura permis de préserver :
33 maisons individuelles sur la commune de Mireval
Le centre d'essai Good Year
1 bergerie et un local industriel à Fabrègues
33 Ha d'exploitation viticole « Muscat de Mireval ».

La garrigue préservée par l'action des secours est évaluée à **541 Ha**.

METHODE D'ANALYSE

Afin d'évaluer l'impact économique de l'action des sapeurs-pompiers la méthode s'établit de la manière suivante :
La valeur du sauvé est égal à l'impact financier du même sinistre qui n'aurait pas bénéficié de l'intervention des sapeurs-pompiers (destruction totale des bâtiments d'habitation et économique touchés par l'incendie, et incendie de forêt 541Ha). L'évaluation ne repose ici que sur les biens matériels directement protégés et ne concerne pas les impacts indirects (type perte d'exploitation, impacts sur les sous-traitants, etc...).



EVALUATION

Les biens matériels

Commune de Fabrègues

Bergerie de Saumade à Fabrègues :
Superficie : 450 m²
Prix moyen au m² : 1 000€/m²
⇨ **Estimation 450 000 €**

Local industriel à Fabrègues :
Local industriel, commercial ou assimilé : 3 500m²
Sols : 20 800m²
Local industriel, commercial ou assimilé : 94m²
⇨ **Estimation 2 660 000 €**

➢Source : https://explore.data.gouv.fr/fr/immobilier?onglet=carte&filtre=tous&level=parcelle&code=34095000CH0017&lat=43.52958&lng=3.76054&zoom=15.13
➢Source :https://explore.data.gouv.fr/fr/immobilier?onglet=carte&filtre=tous&level=section&code&lat=43.50691&lng=3.80857&zoom=13.08

Commune de Mireval

Vignes :
Muscat de Mireval 16 000 €/ha
Surface : 14,6662 ha + 18,54 ha= 33,2062 ha
Estimation : 531 29,20 €
Habitations :
33 maisons
surface moyenne : 100 m² (prix moyen : 3031 €/m²)
Estimation : 10 002 300 €

Végétation :

Rubrique	Nombre d'hectares	Coeff multiplicateur	Total
Forêts	287,683	3 750,00 €	1 078 811€
Hectare de garrigues	251,0148	8 930,00 €	2 241 562€
Hectare littoral languedocien, plaine viticole	5,3375	15 800,00 €	84 332€

Centre d'essai Good Year :
L'entreprise **Goodyear** à **Mireval**, n'est pas un site de production industriel à grande échelle, mais un **centre de recherche et de développement**, notamment pour les tests de pneus (centre d'essais de Mireval). Cela signifie que l'estimation de sa valeur n'est pas uniquement basée sur une activité de production ou de vente, mais aussi sur :

- La valeur des installations et équipements de tests
- Le foncier (le site occupe plusieurs hectares)
- Les brevets, technologies et savoir-faire développés sur place
- Le personnel hautement qualifié (ingénieurs, techniciens, etc.)

Estimation générale :
Sans données financières précises, une estimation reste spéculative, mais des centres R&D de cette taille peuvent représenter **plusieurs dizaines de millions d'euros** en valeur d'actifs (bâtiments, équipements, terrains) et potentiellement bien plus en valeur stratégique pour l'entreprise.

SYNTHESE

L'intervention des sapeurs-pompiers sur ce sinistre a permis de sauvegarder :

- **Biens matériels : 17 048 305€**
- **Le centre Good Year**

BENEFICE ENVIRONNEMENTAL
Stock CO_2 préservé → **63 333 tonnes CO_2**
Flux (séquestration) préservé → **718 tCO_2e/an**
Volume CO_2 non rejeté dans l'atmosphère → **14 554 tCO_2**
≈ 33 900 allers simples Paris–New York évités
(≈ 2 tonnes de CO_2 / passager)

TRAVAUX DE LA COMMISSION

Lors de sa réunion de 17 heures, le mercredi 15 juillet 2026, la commission des finances a entendu M. Damien Maudet et Mme Sophie Pantel, rapporteurs spéciaux de la mission Sécurités : sécurité civile*, sur le rapport d'évaluation des politiques publiques portant sur la valeur du sauvé, présenté en application de l'article 146, aliéna 3, du règlement de l'Assemblée nationale.*

La vidéo de cette réunion est disponible sur le site de l'Assemblée nationale. Le compte rendu sera prochainement consultable.

*

* *

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES ET DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES REÇUES PAR LES RAPPORTEURS SPÉCIAUX

Association des maires de France et des présidents d'intercommunalités (AMF)

– M. Bastien Coriton, référent sécurité civile, maire de Rives-en-Seine

– Mme Charlotte de Fontaines, responsable des relations avec le Parlement

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

– M. Olivier Richefou, président

Départements de France (DF)

– M. André Accary, président de la commission SDIS, président du département de Saône-et-Loire

– M. Yves Le Breton, directeur général

– M. Brice Lacourieux, conseiller relations avec le Parlement

Direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises du ministère de l'intérieur (DGSCGC)

– M. Julien Marion, directeur général

– Mme Tiphanie Pinault, directrice des sapeurs-pompiers

– M. Maxime Koch, chef du bureau de l'organisation et des missions des services d'incendie et de secours

École nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers

– M. Laurent Kihl, colonel hors classe, directeur

Fédération nationale des sapeurs-pompiers de France (FNSPF) *

– M. Jean-Paul Bosland, colonel, président

– M. Éric Flores, contrôleur général, vice-président

– M. Marc Vermeulen, contrôleur général, membre du comité exécutif

– M. Fabien Matras, ancien député, conseiller relations institutionnelles

France Assureurs*

– M. Christophe Delcamp, directeur assurances dommages et responsabilité

– M. Pierre de Féligonde, directeur affaires publiques France

Table ronde SDIS

SDIS 13

– M. Jean-Luc Beccari, contrôleur général, directeur départemental

SDIS 28

– M. Sébastien Salès, colonel, directeur départemental adjoint

SDIS 34

– M. Aurélien Manenc, lieutenant-colonel

Contributions écrites reçues de :

– La Brigade des sapeurs-pompiers de Paris (BSPP)

– M. David Swan, docteur en sciences économiques

– La Direction générale des collectivités locales (DGCL) du ministère de l'aménagement du territoire et de la décentralisation

– La Direction de la législation fiscale (DLF) du ministère de l'économie et des finances et de la souveraineté industrielle, énergétique et numérique

** Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique*