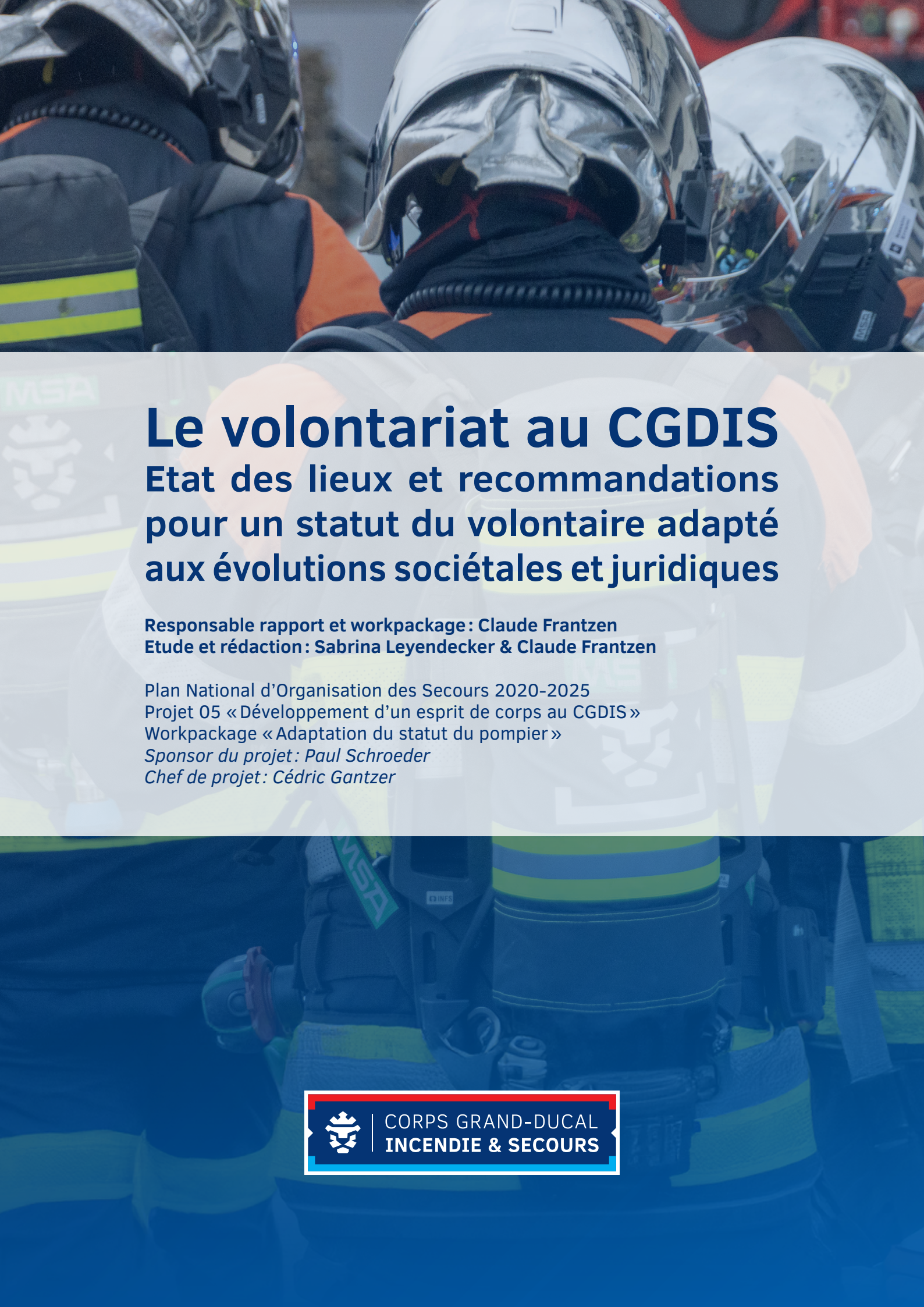




Le volontariat au CGDIS

Etat des lieux et recommandations pour un statut du volontaire adapté aux évolutions sociétales et juridiques

Responsable rapport et workpackage: Claude Frantzen

Etude et rédaction: Sabrina Leyendecker & Claude Frantzen

Plan National d'Organisation des Secours 2020-2025

Projet 05 « Développement d'un esprit de corps au CGDIS »

Workpackage « Adaptation du statut du pompier »

Sponsor du projet: Paul Schroeder

Chef de projet: Cédric Gantzer



CORPS GRAND-DUCAL
INCENDIE & SECOURS

Contents

1. Executive summary	7
2. Introduction	11
3. Qu'est-ce que le volontariat au CGDIS ?	15
4. Les implications de l'évolution de l'engagement volontaire sur le volontariat au CGDIS	21
4.1. Evolution de l'engagement volontaire et implications générales pour le CGDIS	21
4.1.1. Evolution des formes de l'engagement volontaire : vers une multiplicité des manières de s'engager	23
4.1.1.1. Diversification des formes de l'engagement en matière d'intensité, de durée et d'adhésion	23
4.1.1.2. Les formes d'engagement et le statut unique du volontaire	26
4.1.1.3. Observation 1 : le statut unique du volontaire ne répond pas aux diverses formes d'engagement	27
4.1.1.4. Préférences des volontaires du CGDIS en matière de statut du volontaire	29
4.1.1.5. Observation 2 : le statut unique du volontaire ne répond pas à la diversité des préférences des volontaires en matière de statut contractuel	30
4.1.1.6. Une pluralité et labilité des raisons de s'engager	31
4.1.1.7. Observation 3 : le statut unique du volontaire ne permet pas de valoriser pleinement les différentes raisons de s'engager et d'accompagner leur évolution	34
4.1.2. Evolution de l'offre de volontariat	35
4.1.2.1. Désacralisation du volontariat	36
4.1.2.2. Professionnalisation du volontariat	37
4.1.2.3. Observation 4 : Un statut unique équivoque et exigeant qui peut être clivant	39
4.1.3. Recommandation générale : Réviser le statut unique du volontaire et proposer des statuts adaptés	39
4.2. Sociographie du volontariat et implications spécifiques pour le CGDIS	40
4.2.1. Observation 5 : Un volontariat luxembourgeois de nationalité et de langue	40
4.2.2. Observation 6 : Des volontaires bien insérés sur le marché du travail en majorité employés de l'Etat	42

4.2.3.	Observation 7 : Un volontariat qui peut être très chronophage	43
4.2.4.	Observation 8 : Un volontariat masculin	44
4.2.5.	Observation 9 : La relève du volontariat : les jeunes pompiers	45
4.2.6.	Observation 10 : les volontaires opérationnels globalement satisfaits	45
4.3.	Recommandations d'adaptation de l'offre de volontariat actuelle aux évolutions sociétales	46
4.3.1.	Recommandation 1 : Réviser le statut unique de pompier volontaire actuel et diversifier les statuts pour répondre aux évolutions sociétales du volontariat	46
4.3.2.	Recommandation 2 : Créer un statut permettant une grande flexibilité dans la disponibilité	47
4.3.3.	Recommandation 3 : Créer un statut de pompier caserné « free-lance »	47
4.3.4.	Recommandation 4 : Créer un statut de volontaire en permanence depuis l'employeur	48
4.3.5.	Recommandation 5 : Revaloriser, dynamiser et optimiser le statut de pompier de support	48
4.3.5.1.	Pompier de support « réserviste »	48
4.3.5.2.	Pompier de support « engagement civique citoyen »	48

5.	Les implications de la Directive Européenne sur le volontariat	51
5.1.	La Directive Européenne sur le Temps de Travail en substance	51
5.1.1.	La définition du temps de travail selon la DETT	51
5.1.2.	Les règles de la DETT	55
5.1.3.	Les dérogations de la DETT	56
5.1.3.1.	Les activités imprévisibles	56
5.1.3.2.	Le « opt-out »	57
5.1.4.	Transposition de la DETT	57
5.2.	Les impacts possibles de la DETT sur les services de secours	58
5.2.1.	Impacts généraux	58
5.2.2.	Impacts sur les « double-statuts »	59
5.3.	Recommandations pour l'adaptation du statut de volontaire à la DETT	60
5.3.1.	Recommandation 6 : Différencier les activités des volontaires selon qu'elles relèvent ou non de la DETT et créer des statuts correspondants	60
5.3.2.	Recommandation 7 : Créer un statut de pompier volontaire sur base de disponibilité et d'astreinte non soumis à la DETT	60



5.3.3.	Recommandation 8 : Créer des statuts de pompier volontaire pour la garde casernée et l'instruction soumis à la DETT	62
5.3.4.	Recommandation 9 : Gérer spécifiquement les doubles statuts	62
5.3.5.	Recommandation 10 : Utiliser la dérogation dite « opt-out »	63
6.	Recommandations pour un statut du volontaire adapté aux évolutions sociétales et juridiques	65
6.1.	Synthèse des recommandations	65
6.2.	Recommandations pour l'implémentation des statuts	69
6.2.1.	Indemnisation financière	69
6.2.2.	Règles claires concernant le double statut	70
6.2.3.	Mise en évidence des mesures de santé et de sécurité	70
6.2.4.	Autres recommandations générales	71
7.	Implications de la mise en œuvre des statuts	73
7.1.	Réglementaires	73
7.2.	Financières	73
7.3.	Systèmes informatiques	74
7.4.	Administratives	74
7.5.	Managériales	74
7.6.	Formation	75
8.	Plan d'actions pour l'adaptation du statut du pompier volontaires	77
8.1.	Priorisation des recommandations	77
8.1.1.	Recommandations à mettre en œuvre endéans 3 ans	77
8.1.2.	Recommandations à mettre en œuvre endéans 5 ans	79
8.1.3.	Recommandations à mettre en œuvre dans plus de 5 ans	81
8.2.	Intégration des recommandations dans le programme de travail du CGDIS	82
9.	Conclusion et Remerciements	85



10. Annexes	87
10.1.1. Pompier volontaire opérationnel sur base de la disponibilité ou en astreinte	88
10.1.1.1. Caractéristiques générales	88
10.1.1.2. Recommandations pour l'implémentation	92
10.1.1.2.1. Fonctionnement du système de Déclaration de Disponibilité	92
10.1.1.2.2. Considérations pour un système basé sur la disponibilité	92
10.1.1.2.3. Revoir l'indemnités financières des astreintes et disponibilités : d'un taux par heure, vers un système par point	93
10.1.2. Pompier opérationnel (sous contrat « freelance ») caserné	94
10.1.2.1. Caractéristiques générales	94
10.1.2.2. Recommandations pour l'implémentation	98
10.1.3. Pompier opérationnel – permanences depuis l'employeur	99
10.1.4. Le pompier de support bénévole	104
10.1.4.1. Recommandations pour l'implémentation	107
10.1.4.1.1. Profil et rôles des pompiers de support bénévole	107
10.1.4.1.2. Organisation du statut de pompier de support bénévole	108
10.1.5. Engagement civique citoyen	109
10.1.6. L'instruction	113



1. Executive summary

6 années après la création du CGDIS et le regroupement de l'ensemble des volontaires des anciennes organisations de secours sous une même bannière, il est apparu opportun de faire un état des lieux sur le volontariat et plus particulièrement sur la pertinence sociale et juridique du modèle de « statut unique du volontaire »¹. Un groupe de travail mené par Claude Frantzen et Sabrina Leyendecker a conduit, entre 2022 et 2024, un ensemble de réflexions et d'analyses à ce propos. Elles ont porté sur :

- L'adéquation du statut actuel du volontaire aux motivations et aux diverses formes d'engagement des pompiers volontaires ;
- L'impact et les risques que la directive européenne 2003/88/CE (DETT) concernant l'aménagement du temps de travail² fait peser sur le statut unique du volontaire et l'organisation – le CGDIS – qui en a la charge soit l'imposition de seuils maximums de travail pour les volontaires et de possibles recours juridiques à l'encontre du CGDIS.

Voici les principales recommandations qui sont issues de ces travaux :

1. Il est nécessaire de **réviser et de décomposer le statut unique de pompier volontaire** actuel pour répondre aux évolutions sociétales du volontariat et aux effets de la réglementation européenne. En effet, :
 - Le statut unique de volontaire ne répond pas entièrement à la diversité des formes d'engagement actuel – en particulier des engagements plus distanciés, en pointillé, de faible intensité, ponctuel et spontané : le statut actuel n'est pas suffisamment flexible parce qu'il demande un engagement minimal, identique à tous, tout au long de la carrière du volontaire ;
 - L'organisation actuelle ne répond pas à une forte demande des volontaires en matière de flexibilité de gestion des disponibilités : les permanences ne peuvent être annulées par le volontaire dans un délai très court ;
 - Le statut unique du volontaire ne répond pas entièrement à la diversité des préférences en matière de statut (bénévolat vs indemnisation à l'heure vs contractualisation) ;
 - Le statut unique de volontaire peut être équivoque et clivant. Par sa proximité avec un statut de travailleur – indemnisation horaire relativement élevée pour l'ambulance, exigences de qualification, activités identiques à celles des pompiers professionnels – il ne correspond plus tout à fait à un pur « don de soi » en effet lié au bénévolat et ni tout à fait à un « travail ».
 - Le statut unique de volontaire regroupe des activités qui pourraient être soumises à la DETT et d'autres qui pourraient en être exclues. Les jurisprudences établissent que :
 - Les activités de garde casernée et d'instruction – par le lien de subordination, la rémunération, la contrainte de lieu et les sollicitations fréquentes associées – sont soumises à la DETT ;
 - Les activités d'astreinte ou de permanence, avec quelques adaptations, pourraient ne pas être soumises à la DETT.

1 Le modèle de volontariat sous statut unique du CGDIS repose sur plusieurs éléments :
La mise à disposition par le volontaire, dans une démarche non contrainte et réfléchie, de son temps et de ses compétences pour réaliser des activités dont la responsabilité est attribuée au CGDIS.
La réalisation par le volontaire d'activités – définies par des tâches de base – qui produisent des services essentiels à la société et renforcent le lien communautaire.
La possibilité pour le volontaire engagé d'atteindre des objectifs personnels variés et de recevoir des gratifications symboliques et des gratifications financières basées sur une indemnisation horaire homogène (indépendante du grade) quel que soit l'activité et exemptée d'impôts.
La gestion de la disponibilité des volontaires réalisée de façon concertée entre un Centre d'Incendie et de Secours (CIS) ou un Groupe d'Intervention Spécialisé (GIS) et le volontaire.

2 Si l'activité du volontaire est reconnue comme temps de travail, la DETT impose le respect de seuils maximum de travail sur une période de référence de 4 mois :
- 48 heures de temps de travail hebdomadaire moyen,
- 8 heures de travail de nuit au cours d'une période de 24 heures,
- 11 heures de repos journalier,
- 35 heures repos hebdomadaire.



La DETT contraindrait donc le CGDIS à mettre en place des règles d'engagement (contraintes sur le volume et la fréquence des activités au sein du CGDIS) et un suivi spécifique pour chaque activité réalisée. Aussi, pour en faciliter la gestion, il serait judicieux de créer des statuts distincts.

2. Aussi, le statut unique du volontaire devrait être scindé en :

- a. Un **statut de pompier volontaire sur base de la disponibilité et de l'astreinte** qui ne serait pas soumis à la DETT. Pour ce faire, le pompier disposerait de l'opportunité d'annuler sa disponibilité ou permanence, dans un délai raisonnable, et ceci de son propre gré. L'indemnisation des disponibilités ou permanence ne reposerait plus sur un taux horaire mais un système de point. Ces caractéristiques permettraient simultanément d'exclure ce statut de la DETT et de répondre à la demande de flexibilité dans la gestion des disponibilités mise en exergue dans l'enquête réalisée par le LISER³ auprès des pompiers volontaires opérationnels du CGDIS.
- b. Un **statut de pompier caserné et d'instructeur « free-lance »** soumis à la DETT. Même si le pompier volontaire ayant souscrit à ce statut dispose d'une certaine liberté quant à la durée et la fréquence de son engagement, les conditions d'exercice de sa garde ressemblent fortement à celles d'un pompier professionnel opérationnel et affecté dans un CIS. Il disposerait ainsi d'un contrat free-lance ou d'une prestation de service auprès du CGDIS. Ce statut permettrait de répondre:
 - Au 22% des pompiers volontaires opérationnels qui préfèrent avoir un contrat de 10h/semaine plutôt que de continuer sur le modèle actuel et ;
 - Au 9% des pompiers volontaires opérationnels qui disent « s'engager pour les indemnités reçues » après quelques années passées au CGDIS⁴.

Ce statut pourrait également à terme être intéressant pour les pompiers volontaires réalisant des tâches managériales, administratives ou liées à la prévention ainsi que pour les pompiers volontaires occupant des postes opérationnels managériaux tels que chef de peloton, compagnie et bataillon.

- c. Un statut de pompier de support revalorisé, dynamisé et non soumis à la DETT. Celui-ci pourrait prendre deux formes distinctes :
 - Un **statut de pompier de support « réserviste » purement bénévole**. Les pompiers occupant ce statut ne participent pas à des permanences fixes, mais peuvent être appelés pour soutenir, si disponible le moment venu, les missions de sécurité civile du CGDIS en cas de besoin spécifique de renforts, de crises ou de catastrophes, d'aide logistique, technique ou organisationnelle. Ce statut est moins exigeant en matière de formation, de temps (voire de pratique de la langue luxembourgeoise). Ces caractéristiques permettent :
 - D'exclure ce statut de la DETT car il relève d'une dérogation dite des « activités imprévisibles ». Toutefois, des périodes de repos compensateur devront être mises en place.
 - D'approcher des profils de volontaires non représentés au CGDIS :
 - Les non-luxembourgeois ou les non-résidents ;
 - Les personnes qui ont une volonté de s'engager de manière spontanée, peu contrainte, et pour de « grandes causes » ;
 - Les personnes qui ont des compétences très spécifiques qui pourraient être « mobilisables » à certains moments critiques.

3 Anne-Sophie Genevois, Laetitia Hauret, Kristell Leduc, Nicolas Poussing, Bertrand Verheyden « Profils, engagement et préférences des pompiers volontaires », LISER, juillet 2024.

4 Anne-Sophie Genevois, Laetitia Hauret, Kristell Leduc, Nicolas Poussing, Bertrand Verheyden « Profils, engagement et préférences des pompiers volontaires », LISER, juillet 2024.



- Un **statut de pompier volontaire sous « engagement civique citoyen »**, non soumis à la DETT, qui pourrait offrir une opportunité unique pour les jeunes de 16 à 30 ans de s'engager dans des missions d'intérêt général au sein du CGDIS. Ce statut permettrait de :
 - développer un sens civique fort ;
 - répondre aux jeunes qui souhaitent obtenir une expérience enrichissante, des connaissances et compétences dans le domaine des secours et ne se sont pas encore fixés sur leur carrière professionnelle ;
 - d'assurer l'insertion précoce dans le volontariat pompier dont les enquêtes montrent qu'il est un moyen efficace de rétention du volontariat sur le long terme⁵.
- d. Créer un **statut de pompier volontaire en permanence depuis l'employeur**. Le pompier volontaire est ainsi, durant son temps travail, dans une relation salariale avec son employeur qui, de son côté, accepte, suivant une fréquence et un rythme acceptable, que certains de ses employés soient sollicités pendant leur temps de travail pour des interventions INCSA par le CGDIS. Cela pourrait reposer sur un modèle de gestion de la disponibilité à plusieurs niveaux – modèle apprécié par les employeurs et les volontaires⁶ – et permettrait ainsi de mobiliser les pompiers volontaires en journée et d'inciter les employeurs à adopter ce dispositif. En effet, en 2024, seuls 67% des pompiers volontaires déclaraient que leurs employeurs donnaient leur accord pour des absences en cas d'interventions⁷.
- 3. Donner la possibilité à certains pompiers volontaires sous les différents statuts soumis à la DETT de **recourir à un « opt-out »**. Cette dérogation donne au volontaire la possibilité de « travailler » au-delà des seuils maximums de travail par semaine établi à 48 heures. En tout état de cause, il convient de souligner que l'opt-out doit être limité, qu'il n'autorise pas à lui seul à déroger à des dispositions autres (tel que les heures de repos journaliers p.ex.) et nécessite un suivi spécifique.
- 4. Mettre en place **les mécanismes de gestion qui permettent de démontrer l'effort de mise en conformité** à la DETT opéré par le CGDIS, soit :
 - Un système de suivi des heures de service prestées pour le CGDIS et un mécanisme de contrôle des heures prestées selon les différents statuts et doubles statuts. La combinaison du statut de pompier professionnel et volontaire instructeur ou en garde casernée est, par la nature même des similitudes du travail et des contraintes de la DETT, quasi impossible.
 - Une convention d'engagement entre le pompier volontaire en disponibilité/permanence et le CGDIS qui permet de s'assurer que le volontaire :
 - A pris connaissance des dispositions du statut,
 - A été informé sur ses droits et obligations,
 - Que toute participation à une disponibilité/permanence relève du libre choix.
 - Qu'il accepte de son plein gré les limitations imposées par la directive européenne sur le temps de travail et les exigences en matière de formations,
 - La possibilité de réaliser des interventions et du casernement pour raisons exceptionnelles ou force majeure.
 - Une convention entre l'employeur, l'employé et le CGDIS pour le statut de permanence chez l'employeur.

5 Ibid.

6 Cas du SDIS des Hautes-Alpes qui fonctionne sur ce modèle.

7 Anne-Sophie Genevois, Laetitia Hauret, Kristell Leduc, Nicolas Poussing, Bertrand Verheyden « Profils, engagement et préférences des pompiers volontaires », LISER, juillet 2024



2. Introduction

Depuis ses origines, le volontariat a joué un rôle fondamental, tant dans le milieu associatif, que ce soit sportif, culturel ou caritatif, que dans la sécurité civile. Cette contribution est particulièrement manifeste au sein du Corps Grand-Ducal des Incendies et de Secours (CGDIS) : en 2024, les volontaires constituent plus de 80% des collaborateurs du CGDIS et participent activement au maintien de la sécurité civile. Leur engagement dépasse par ailleurs le cadre opérationnel : il possède une dimension politique. Par leur participation aux activités de secours, d'incendie et de sauvetage, les volontaires réaffirment chaque jour leur volonté d'œuvrer pour le bien commun, de soutenir « la valeur de toutes les existences, même des plus brisées » et de redire « l'attachement de tous à la vie de chacun⁸ ». Les volontaires soutiennent par la même le « fondement moral de la démocratie⁹ » : à travers leurs actions, ils œuvrent non seulement au bien commun mais également à leur propre intégration dans la société. En effet, au Luxembourg, comme dans d'autres pays de l'UE, le sentiment d'être intégré est corrélé à la pratique du bénévolat¹⁰.

Aussi, le volontariat revêt, dans le cadre des activités de secours, d'incendie et de sauvetage organisées par le CGDIS, un double intérêt :

- D'efficacité opérationnelle : Le niveau actuel de sécurité civile, tel que défini dans le contrat opérationnel du Plan National d'Organisation des Secours, ne pourrait être maintenu sans l'apport des volontaires, à budget constant.
- De citoyenneté ordinaire¹¹ : Le volontariat favorise l'« agir éthique des individus, orienté vers d'autres valeurs que l'intérêt personnel ». Il contribue ainsi à la création des conditions nécessaires au vivre ensemble.

Il est ainsi un élément essentiel à la création effective d'une solidarité active et effective au sein du pays¹². Si le volontariat en matière de secours et d'incendie, sauvetage a une longue tradition au Luxembourg, il s'est toutefois transformé au cours de ces dernières années, tant du fait de l'évolution des modes de vie que de la transformation des organisations qui en ont la charge. De fait, était-il légitime, 6 années après la création du CGDIS et donc le regroupement de l'ensemble des volontaires des anciennes organisations de secours sous une même bannière, de faire un état des lieux sur le volontariat et plus particulièrement sur la pertinence sociale et juridique du modèle de « statut unique du volontaire »¹³. Il s'agissait donc d'analyser :

- L'adéquation du statut actuel du volontaire aux motivations et aux diverses formes d'engagement des pompiers volontaires actuelles ;
- L'impact et les risques que la directive européenne 2003/88/CE (DETT) concernant l'aménagement du temps de travail fait peser sur le statut unique du volontaire et l'organisation – le CGDIS – qui en a la charge.

8 Rigaux, N. (2004) . Le sens politique du volontariat. Pensée plurielle, no 7(1), 7-1

9 Ibid.

10 « le Luxembourg parmi les leaders européens du bénévolat en 2022 », in Regards, N°10 09/2024, publication du Statec

11 Sur la citoyenneté, cf. Dominique Schnapper in Guide républicain. L'idée républicaine aujourd'hui.

SCÉRÉN-CNDP, ministère de l'Éducation nationale, Delagrave, 2004. Le citoyen « jouit des libertés individuelles, la liberté de conscience et d'expression, la liberté d'aller et venir (...) d'être traité par la justice selon une loi égale pour tous. Il dispose des droits politiques : participer à la vie politique et être candidat à toutes les fonctions publiques. En revanche, il a l'obligation de respecter les lois, de participer aux dépenses collectives en fonction de ses ressources et de défendre la société dont il est membre, si elle se trouve menacée. La citoyenneté définit un ensemble de droits et de devoirs réciproques ».

12 6789 personnes sont pompiers volontaires au sein du CGDIS, soit environ 1% de la population résidente luxembourgeoise. (Données issues du rapport d'activité 2023 du CGDIS).

13 Le modèle de volontariat sous statut unique du CGDIS repose sur plusieurs éléments :

- La mise à disposition par le volontaire, dans une démarche non contrainte et réfléchie, de son temps et de ses compétences pour réaliser des activités dont la responsabilité est attribuée au CGDIS.
- La réalisation par le volontaire d'activités – définies par des tâches de base – qui produisent des services essentiels à la société et renforcent le lien communautaire.
- La possibilité pour le volontaire engagé d'atteindre des objectifs personnels variés et de recevoir des gratifications symboliques et des gratifications financières basées sur une indemnisation homogène (indépendante du grade), à l'heure et quel que soit l'activité.
- La gestion de la disponibilité des volontaires réalisée de façon concertée entre un Centre d'Incendie et de Secours (CIS) ou un Groupe d'Intervention Spécialisé (GIS) et le volontaire.



Les analyses et recommandations dont il est fait état dans le présent document s'appuient sur diverses études sociologiques et analyses juridiques menées entre 2022 et 2024 :

- Le rapport « Profils, engagement et préférences des pompiers volontaires opérationnels » réalisé par le LISER en juillet 2024.
- Les résultats d'un atelier consacré à la thématique du volontariat qui a réuni une vingtaine de pompiers volontaires le 19 avril 2023.
- Des échanges et rencontre avec des membres de la Direction Générale de la Sécurité Civile, de l'Inspection Générale de la Sécurité Civile et de l'Inspection Générale de l'Administration en France en juillet 2023 et avec le SDIS des Hautes-Alpes en juillet 2025.
- Une rencontre avec Alexia Touache, doctorante en sciences juridiques en juillet 2023 travaillant sur une thèse portant sur « L'engagement bénévole, volontaire et professionnel des acteurs de la sécurité civile en droit du travail ».
- Les travaux de thèse de sociologie de S. Leyendecker portant sur « Les formes d'attachement des volontaires aux métiers de la sécurité civile » débutés en 2022.

Le présent rapport est structuré comme suit :

- Les sections 3 et 4 s'attachent à comprendre les caractéristiques du volontariat au CGDIS et les évolutions récentes des manières de s'engager afin de mesurer l'adéquation entre l'offre de volontariat (le statut unique du volontaire) et la demande de volontariat (les motivations de s'engager des volontaires) ;
- La section 5 analyse les impacts que la réglementation européenne – la Directive européenne sur le Temps de Travail DETT (directive 2003/88/CE) – peut avoir sur le statut unique du volontaire et sur le CGDIS ;
- La section 6 propose des mesures concrètes pour soutenir le volontariat au sein du CGDIS qui soient adaptées aux évolutions de l'engagement volontaire, aux besoins de l'organisation ainsi que conformes à l'esprit de la DETT ;
- La section 7 évalue l'impact de la mise en œuvre de ces mesures sur l'organisation ;
- La section 8 définit le plan d'action pour l'implémentation de ces mesures.
- Les annexes présentent les fiches descriptions des nouveaux statuts proposés.

Conseils pour une lecture avisée

Les lecteurs souhaitant une lecture rapide peuvent se concentrer sur le corps principal du texte, ou exclusivement sur les sections mises en évidence en bleu et encadrées par des lignes horizontales.

Ces parties synthétisent les conclusions principales de chaque section.

Les lecteurs optant pour une analyse plus approfondie trouveront dans les encadrés la base des réflexions et des propositions présentées dans ce document.

Ces parties reprennent les conclusions d'études scientifiques sur lesquelles s'appuie le présent rapport.





3. Qu'est-ce que le volontariat au CGDIS ?

Avant d'examiner les évolutions du volontariat en général et plus particulièrement au CGDIS, il est essentiel d'en définir les caractéristiques fondamentales. Cela permettra par la suite de comparer le volontariat au CGDIS et le volontariat en population générale afin de mettre en exergue ses spécificités. Les études sur le bénévolat et/ou le volontariat le définissent comme suit^{14,15} :

1. **C'est une démarche volontaire** : Le volontaire s'engage librement, en choisissant de s'investir ou de se désengager selon sa propre volonté. Il s'engage de sa propre initiative et non par obligation : « L'activité de pompier volontaire n'est pas exercée à titre professionnel »¹⁶.
2. **C'est une démarche réfléchie** : le volontaire s'engage dans la durée, il détermine la fréquence et la durée de son engagement, sans que toutefois cet engagement fasse nécessairement l'objet d'une forme de contractualisation.
3. **C'est une activité réalisée au profit d'autrui** : Le volontariat se réalise au bénéfice de personnes, d'organisations ou de collectivités. Au CGDIS, les activités réalisées par les volontaires sont variées et protéiformes.
4. **Cela peut être une activité organisée ou informelle** : Le volontariat peut s'exercer au sein d'organisations structurées (associations caritatives, culturelles, sportives, etc.) : il s'agit dans ce cas de **volontariat formel**. Il peut également être pratiqué de manière autonome et informelle : il s'agit dans ce cas de **volontariat informel**.
5. **C'est un vecteur d'objectifs personnels** : ces objectifs incluent, sans s'exclure mutuellement :
 - Une volonté d'aider autrui ;
 - Une quête de reconnaissance sociale ou d'utilité au sein de la collectivité ;
 - Une recherche de cohésion, de collégialité et de travail en équipe ;
 - Des apprentissages techniques spécifiques, etc.
6. **Il apporte des gratifications symboliques et financières** : Si cette activité est non rémunérée, elle peut tout de même prendre apporter des gratifications financières multiples, partant du volontariat avec indemnisation plafonnée¹⁷ au refus de tout émolument en passant par du volontariat avec des avantages en nature. Ces indemnisations peuvent être fortement appréciées. Elles ne sont toutefois pas fondamentales.

Les volontaires développent eux-mêmes spontanément une définition très proche de celles existant dans la littérature propre au champ du bénévolat et du volontariat.

14 Selon la catégorisation opérée par Snyder et Omoto (2008) pour définir le volontariat. Snyder, M., & Omoto, A. M. (2008). Volunteerism: Social issues perspectives and social policy implications. *Social Issues and Policy Review*, 2(1), 1–36

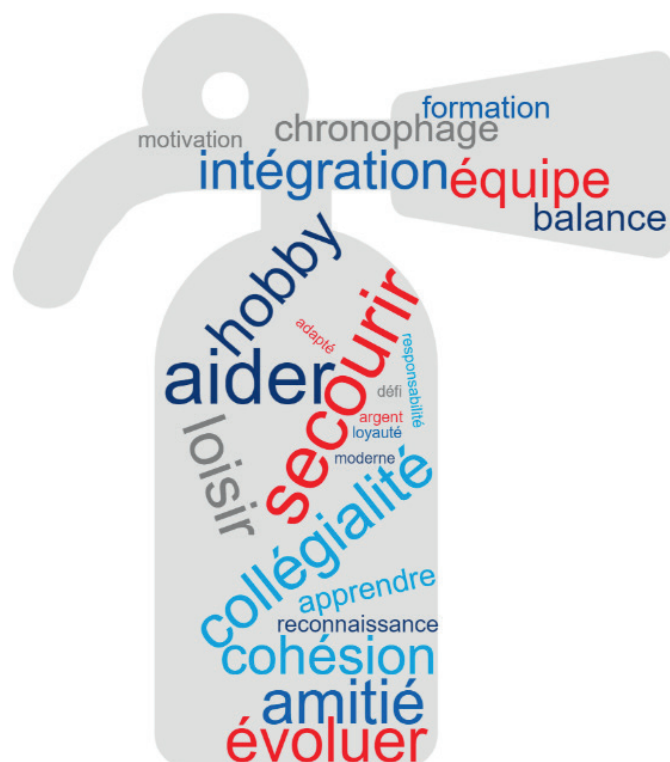
15 Si la revue de littérature montre qu'une différence est parfois opérée entre le bénévolat et le volontariat, nous considérons ici le bénévolat comme un cas spécifique du volontariat, soit un volontariat « non indemnisé financièrement ».

16 Cf. Art 33, Loi du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile et création d'un Corps grand-ducal d'incendie et de secours

17 Le guide pour la mesure du travail bénévole édité par l'Organisation internationale du Travail à l'attention des états souhaitant ajouter dans les enquêtes nationales sur la main d'œuvre le travail bénévole indique que « toute activité est considérée comme non rémunérée si elle bénéficie d'une aide monétaire inférieure à un tiers des salaires horaires sur le marché local. » Cette définition n'est toutefois pas appliquée par le STATEC dans le cadre de son enquête annuelle sur les conditions de vie (EU-SILC). Celle-ci est déclarative et le bénévolat formel y est défini comme « un travail non obligatoire et non rémunéré pour ou par l'intermédiaire d'une organisation, d'un groupe formel ou d'un club au cours des 12 derniers mois. Ce travail non rémunéré et non obligatoire doit être effectué pour aider d'autres personnes, protéger l'environnement, les animaux, la communauté au sens large. Ainsi, un stage non rémunéré dans une entreprise à but lucratif est par exemple exclu.



Ci-dessous, la synthèse graphique qui présente ce que le volontariat évoque pour une vingtaine de pompiers volontaires invités à participer à un atelier sur la thématique¹⁸.



Ainsi que deux tableaux synthétisant les avantages et bénéfices ainsi que les désavantages et obligations du volontariat au CGDIS pour eux-mêmes ainsi que pour la société.

Selon la perspective du pompier volontaire (POMPIER VOLONTAIRE)

Avantages / Bénéfices	Désavantages / Obligations
Expérience de vie	Formation continue (parfois chevauchement)
Apprentissage de compétences techniques	Prend beaucoup de temps
Carrière	Vie familiale
Formation continue	Impact psychologique
Amitié	Restrictions après examens Médico
Occupation intéressante	Risques, dangers
Support pour les pompiers professionnels	Charge administrative
Reconnaissance	
Aspect financier (argent de poche)	
Défi	
Bénéficier des examens Médico	

¹⁸ Une vingtaine de pompiers volontaires ont été invités à s'exprimer sur le volontariat lors d'un atelier consacré à cette thématique le 19 avril 2023.

Selon la perspective de la société

Avantages / Bénéfices	Désavantages / Obligations
Aide / secours et support aux citoyens	Rapport à la population
Temps d'intervention réduit	Charges et organisation complexes pour le patron
Diminution des coûts encourus par les citoyens par coûts réduits des POMPIERS VOLONTAIRES (surtout en INCSA rurale vu manque d'assez d'interventions)	Moins de garanties et de stabilité pour garantir les POJ
Connaissances en termes de dangers spécifiques locaux	Volatilité de l'engagement volontaire
Rapport à la population	Gestion complexe et pas évidente pour un service public très réglementé
Force de frappe surtout en cas de crises	
Citoyens plus résilients et engagés	

S'appuyant sur la définition générale du volontariat et sur celle que les pompiers volontaires développent spontanément, le volontariat au CGDIS – nommé formellement « statut unique du volontaire » – consiste en :

- *La mise à disposition par le volontaire, dans une démarche non contrainte et réfléchie, de son temps et de ses compétences pour réaliser des activités dont la responsabilité est attribuée au CGDIS ;*
- *La réalisation par le volontaire d'activités – définies par des tâches de base – qui produisent des services essentiels à la société (secours à la personne, incendie et sauvetage) et renforcent le lien communautaire.*
- *La possibilité pour le volontaire engagé d'atteindre des objectifs personnels variés : volonté d'aider autrui, découverte du monde des secours, recherche de cohésion sociale, etc.*
- *La possibilité pour le volontaire de recevoir :*
 - *des gratifications symboliques (médailles, tenues, cérémonies, formations, etc.)*
 - *des gratifications financières :*
 - *Indemnisation horaire homogène (indépendante du grade) quel que soit l'activité exonérée d'impôts,*
 - *Pension complémentaire,*
 - *Allocation de reconnaissance,*
 - *Protection juridique,*
 - *Assurance contre les maladies et accidents professionnels,*
 - *Congé spécial,*
 - *Examens médicaux.*
- *La gestion de la disponibilité des volontaires réalisée de façon concertée avec le Centre d'Incendie et de Secours (CIS) ou un Groupe d'Intervention Spécialisé (GIS).*



En 2015, le projet de loi portant organisation de la sécurité civile et création d'un Corps grand-ducal d'incendie et de secours était déposé à la Chambre des Députés aux motifs que le « volontariat » tel qu'il existait alors, au sein des services d'incendies et de sauvetage et de la sécurité civile s'étiolait : la baisse du nombre de volontaire et de leurs disponibilités n'avait « cessé de s'aggraver » au point de menacer la disponibilité à tout instant des services de secours. Aussi, le projet de loi proposait-t-il de :

- « Renforcer les rangs des services de secours par des pompiers professionnels qui épauleraient les volontaires » ;
- « De reconnaître le rôle important qui revient toujours aux pompiers volontaires »¹⁹.

Qu'en est-t-il du volontariat aujourd'hui dans la société ? Cette baisse du volontariat est-t-elle généralisée ou spécifique au CGDIS ? Les raisons de s'engager ont-t-elles évoluées ? Les gratifications symboliques voire financières ne sont-t-elles plus suffisantes ? Est-ce que le CGDIS, par la place qu'il accorde aujourd'hui aux volontaires a transformé les formes et le niveau de leur engagement ? Bref, qu'en est-t-il de la santé actuelle du volontariat en général et au CGDIS en particulier ? La section qui suit apporte des réponses.



¹⁹ Exposé des motifs, Projet de loi No 6861 portant organisation de la sécurité civile et création d'un corps grand-ducal d'incendie et de secours





4. Les implications de l'évolution de l'engagement volontaire sur le volontariat au CGDIS

4.1. Evolution de l'engagement volontaire et implications générales pour le CGDIS

Selon le Statec, qui s'appuie sur les enquêtes EU-SILC concernant les revenus et conditions de vie des ménages, le Luxembourg se classait, en 2024, au quatrième rang des pays européens en proportion de volontaires dans sa population²⁰. Plus précisément, en 2015, le taux de volontariat formel — défini comme le pourcentage de personnes âgées de plus de 16 ans ayant fourni des biens et services de leur plein gré et sans rémunération au sein d'organisations spécifiques — s'élevait à 36,7%²¹.

En 2022, les volontaires étaient principalement actifs au sein des organisations sportives (24,9%) et caritatives (25,3%)²², tandis que 23,6% d'entre eux s'engageaient dans d'autres organisations, telles que le CGDIS. Le taux de volontariat avait baissé à cette date de plus de 10 points par rapport à 2015 et ne concernait ainsi plus que 25,1% de la population.

Cette diminution de l'engagement entre 2015 et 2022 a également été observée dans les autres pays européens²³ ayant participé à l'enquête EU-SILC. En Belgique, par exemple, le taux de volontariat formel est passé de 20,4% à 15,9%, en France de 23% à 15,6%, aux Pays-Bas de 40,3% à 36%, et en Norvège de 51,1% à 48%. Malgré ces fluctuations récentes, le Statec remarque que le taux de volontariat formel reste identique à celui enregistré en 1997, suggérant une stabilité à long terme.

Notons enfin que l'engagement des jeunes demeure relativement élevé. En effet, en 2022, 26% des individus âgés de 16 à 25 ans participaient à une activité volontaire formelle, contre 22% des 26-40 ans et 30% des 61-80 ans. Si ces données soulignent une répartition différenciée de l'engagement selon les tranches d'âge, elles témoignent d'une présence significative des jeunes dans les activités de volontariat.

Niveau d'engagement des jeunes

Les études «Synthèse 2023: Les jeunes et l'engagement» publiée par Pro Bono Lab²⁴, «L'engagement citoyen et bénévole des jeunes: Bilan de connaissances et conditions de développement» de France Bénévolat²⁵ publiée en 2018 et l'étude allemande «Shell Jugendstudie 2024»⁶ offrent une analyse détaillée de l'engagement bénévole des jeunes.

Elles montrent que, contrairement aux idées reçues, l'engagement bénévole des jeunes est en constante progression. En France, entre 2010 et 2016, le nombre de jeunes de moins de 35 ans impliqués dans des associations est passé de 2,5 millions à 3,34 millions, avec un taux d'engagement qui a augmenté de 16% à 21,3%. Cette tendance se retrouve également en Allemagne où 40% des jeunes déclarent être activement engagés pour la société ou pour aider autrui. Bien que ce chiffre soit stable au cours des deux dernières décennies, il illustre une volonté constante des jeunes de contribuer positivement à leur communauté.

20 Statec, N°10 09/2024 – REGARDS. L'enquête EU-SILC sur les conditions de vie et de revenu intègre des questions relatives au bénévolat : celles-ci sont posées à chaque personne de 16 ans ou plus vivant dans le ménage interrogé. La mesure du bénévolat est donc déclarative. Nous pouvons considérer que dans cette étude la notion de bénévolat équivaut à celle de volontariat. En effet, est défini comme bénévolat formel tout travail non obligatoire et non rémunéré réalisé pour ou par l'intermédiaire d'une organisation, d'un groupe formel ou d'un club au cours des 12 derniers mois.

21 Données issues d'ILOSTAT, département des statistiques de l'Organisation Internationale du Travail (OIT). de l'enquête HIES - EU Statistics on Income and Living Conditions disponible ici : <https://ilostat.ilo.org/fr/topics/volunteer-work/#>

22 STATEC, enquête EU-SILC 2022. Champ : personnes vivant au Luxembourg âgées de 16 ans ou plus

23 Source : HIES - EU Statistics on Income and Living Conditions.

24 «Synthèse 2023: Les jeunes et l'engagement» publiée en 2023 par Pro Bono Lab.

25 «L'engagement citoyen et bénévole des jeunes: Bilan de connaissances et conditions de développement» de France Bénévolat, publiée en 2018.



Du côté des volontaires de la sécurité civile²⁶ au Luxembourg, entre 2001 et 2015²⁷, les effectifs des membres actifs dans les corps des sapeurs-pompiers luxembourgeois et des volontaires des unités de secours de la protection civile avaient diminué respectivement de 22% et 17%, passant de 6 642 à 5 178 pompiers volontaires et de 2 250 à 1 854 membres de l'ASS. De même, le recrutement de jeunes pompiers baissait de 30% passant de 1 915 à 1 359 membres entre 2001 et 2011.

Ces chiffres se stabilisent toutefois depuis la création du CGDIS: entre 2019 et 2024, le nombre de pompiers volontaires opérationnel est certes passé de 4 113 à 3 689 mais cette baisse est en grande partie liée à un acte administratif de suppression des pompiers volontaires opérationnels non actifs. Par ailleurs, le nombre de pompiers volontaires opérationnel s'est stabilisé et croît lentement depuis 2022.

Année	Pompiers volontaires opérationnels (hors stagiaires)	Pompiers volontaires stagiaires	Pompiers volontaires opérationnels total
2019	3 869	244	4 113
2020	3 384	373	3 757
2021	3 174	459	3 633
2022	3 005	534	3 539
2023	3 001	585	3 586
2024	3 007	682	3 689
Évolution 2019-2024	-22	180	-10

Données issues du logiciel de gestion des données RH du CGDIS au 31 décembre 2024

Au vu de la baisse du volontariat dans la sécurité civile depuis 2001 et de sa bonne santé en population générale, il est légitime de se demander si ce ne sont pas les formes de l'engagement volontaire qui se sont transformées et de vérifier dans quelle mesure l'offre de volontariat proposée par le CGDIS répond à ces évolutions.

Les enquêtes statistiques disponibles permettent de conclure qu'il n'existe, a priori, aucune « crise » de l'engagement bénévole ou volontaire, même parmi les populations les plus jeunes. Au Luxembourg, les données révèlent que le taux d'engagement dans le volontariat est resté stable depuis 1997. Toutefois, sur la même période, le volontariat au sein des structures relevant de la sécurité civile (protection civile et services d'incendie et de sauvetage) a diminué de manière régulière, quoique celui-ci se stabilise depuis 2022.

Se pose ainsi la question de l'adéquation de l'offre de volontariat du CGDIS avec les formes d'engagement actuelles dans le volontariat, i.e. de l'adéquation des motivations, des modalités pratiques de l'engagement des volontaires, de leur niveau d'adhésion aux structures de volontariat au modèle du statut unique du volontaire.

²⁶ Soit les volontaires des corps des sapeurs-pompiers luxembourgeois et des volontaires des unités de secours de la protection civile.
²⁷ Cf exposé des motifs du Projet de loi portant organisation de la sécurité civile et création d'un corps grand-ducal d'incendie et de secours.



4.1.1. Evolution des formes de l'engagement volontaire : vers une multiplicité des manières de s'engager

Si, en population générale, entre 1997 et 2022, le niveau de l'engagement volontaire formel semble stable, assiste-t-on toutefois à une évolution des formes d'engagement volontaire, i.e. à une transformation des manières de s'engager et de faire société ? Autrement dit, l'intensité de l'engagement, les modes d'adhésion aux structures, les durées d'engagement et les raisons pour lesquelles les volontaires s'engagent et restent engagés sont-elles différentes de celles d'hier, en société et au CGDIS en particulier ?

4.1.1.1. Diversification des formes de l'engagement en matière d'intensité, de durée et d'adhésion

En 1997, Jacques Ion²⁸, sociologue et directeur de recherches au CNRS, identifiait un changement de paradigme dans les formes d'engagement bénévole, théorisant le passage entre deux « ères » distinctes, l'engagement militant et l'engagement « post-it » :

- **La première ère – l'engagement militant (jusqu'en 1970) :**

L'engagement était caractérisé par une « intensité extrême, souvent sacrificielle, sur le mode du don de soi, impliquant une adhésion définitive et totale à la cause »²⁹. Cet engagement, majoritairement masculin et collectif, se diffusait dans toutes les sphères de la vie des individus. Les idéaux de transformation sociétale reposaient sur une vision optimiste de l'avenir, orientée vers un progrès collectif.

Les structures définissaient intégralement l'identité des volontaires, souvent au détriment de leur vie personnelle et familiale.

- **La seconde ère – l'engagement post-it (1970-2010) :**

- Les liens forts au sein des structures cèdent progressivement la place à des liens faibles, l'engagement n'implique plus « forcément l'abandon de fait de toute vie familiale. »³⁰ et une réversibilité croissante des engagements est constatée.
- Les volontaires, désormais soucieux de préserver leur autonomie, refusent la délégation totale de leur parole à l'organisation. Ils sont soucieux de contribuer à construire l'identité de la structure : celle-ci ne définit plus complètement leur identité.
- À partir des années 1970, les idéaux s'adaptent à une société du risque, où le futur peut apparaître incertain. En conséquence, l'action bénévole devient pragmatique, privilégiant des initiatives concrètes et immédiates. L'adhésion à une structure perd de son importance au profit de l'efficacité individuelle et de la cause elle-même : « Pour faire image, on (était) passé du timbre au post-it ! ». Cette évolution des formes d'engagement contraint les organisations à un management des ressources qui place le volontaire au centre du dispositif et doit relever le défi de sa rétention.

En 2010, Romain Pudal³¹, dans son étude sur les pompiers volontaires en France, rendait visible ces deux registres d'engagement chez les pompiers et montrait qu'ils coexistaient non sans créer quelques tensions entre leurs défenseurs. Certains pompiers fondaient leur engagement sur le dévouement personnel, sur leurs qualités humaines (Retière, 1994) « qualités résumées dans ce que l'on pouvait appeler l'« éthique pompier » par un triptyque : altruisme, efficacité, discrétion. ». Tandis que d'autres avaient un engagement plus « rationnel » marqué par une approche pragmatique, avec un retour sur investissement, moins pensé sur le long terme. Ceux-là voient dans le volontariat une opportunité de professionnalisation, de rémunération et une solution transitoire entre études et insertion professionnelle.

28 Jacques Ion, S'engager dans une société d'individus, Paris, Armand Colin, coll. « Individu et société », 2012, 214 p.

29 Entretien avec Ion, J., par Cathelineau, P. (2017) . L'engagement des jeunes. La revue lacanienne, N° 18(1), 177-184.

30 Ibid.

31 Romain Pudal, Ni professionnel, ni bénévole : être pompier volontaire aujourd'hui, Revue de l'association française de sociologie, 2010.



Romain Pudal soulignait alors que le paradigme du pompier-militant avait progressivement évolué sous l'influence de la professionnalisation croissante de l'activité. Ces deux registres de l'engagement coexistent aujourd'hui au CGDIS : des entretiens réalisés avec des pompiers volontaires en 2023 montre autant la vivacité de l'engagement militant³² que de l'engagement dit « post it »³³.

Récemment, un troisième type d'engagement volontaire a été mis à jour par Claire Thoury³⁴, sociologue et spécialiste des questions d'engagement. Elle évoque une troisième ère de l'engagement défini comme un engagement hybride :

- **La troisième ère – un engagement hybride** (depuis 2010) :

Celui-ci est marqué par le retour des grands combats collectifs. Les enjeux liés au changement climatique, à ses effets ou encore aux conflits géopolitiques européens ont accru le sentiment d'urgence. Ces « causes » mobilisent désormais des personnes favorables à des engagements intenses mais de courte durée, comme l'illustrent par exemple les actions spontanées de solidarité lors de l'incendie de Pacific Palisades en 2024-2025 pour lesquels une mobilisation massive de la population a permis la surveillance constante de la reprise des incendies et une collecte de dons³⁵ en quelques heures seulement.

Cette troisième phase de l'engagement est caractérisée par :

- Un sentiment de risque et de danger immédiat, qui invite à des engagements courts, intenses et profondément collectifs. Ceux-ci forgent le sentiment du collectif³⁶ ;
- L'urgence de donner corps à ses aspirations. Cela « traduit un nouveau rapport aux institutions vis-à-vis desquelles cette génération d'engagés (...) manifeste une certaine forme d'indifférence. Jugées souvent trop lentes et déconnectées, les institutions ne sont plus sur un levier sur lesquels jouer ou des acteurs avec lesquels créer un rapport de force pour obtenir des résultats rapides. Faire sans elles permettrait d'aller plus vite. »³⁷
- Un engagement systémique qui associe plusieurs types de cause : aide à autrui et inclusion par exemple.
- Une articulation entre défense d'une cause, recherche d'épanouissement personnel et aspiration à des changements d'envergure. « L'engagement (devient) donc un ajustement entre une histoire sociale personnelle et une organisation »,

Des études récentes, telles que « Synthèse 2023 : Les jeunes et l'engagement »³⁸, « L'engagement citoyen et bénévole des jeunes »³⁹ ou encore « Shell Jugendstudie 2024 »⁶, montrent ce type d'engagement chez les jeunes. Ils sont davantage orientés vers des causes d'ampleur et des résultats concrets et, point important, ils s'engagent de plus en plus hors des organisations existantes jugées trop peu réactives, efficaces.

32 Extrait d'entretien d'un jeune volontaire du CGDIS – 25 ans, volontaire depuis 4 ans : « Mon engagement ne va certainement pas changer. A ce stade-ci, je ne peux pas imaginer que mon engagement change. Je me vois toujours faire ça dans 5-10 ans et j'essayerai de le faire combiner avec des enfants. Peut-être que je ferai moins de permanence ou peut être que la nuit. Mais ça ne va pas s'arrêter. Certainement que mes enfants n'auront pas le choix, ils devront être au CGDIS ces enfants... » 2022.

33 Extrait d'entretien d'une jeune volontaire du CGDIS – 18 ans, volontaire depuis 3 mois : « Je suis arrivée de l'école car je suis en école d'infirmière dans la même classe qu'un copain volontaire lui aussi. Ça fait deux ans que je veux être infirmière. C'est mon choix de venir ici, ce n'est pas une influence de l'école. Je suis venue pour acquérir de l'expérience sur le terrain, de l'extérieur. Je travaille sur l'ambulance » 2023.

34 Claire Thoury (2023), S'engager. Comment les jeunes se mobilisent face aux crises, Ed. Les petits matins, Mondes en transition, 112p.

35 Article de presse « Incendies en Californie : à Los Angeles, la solidarité s'organise face aux flammes », 12.01.2025. France info.

36 Julia De Funes (2022), « Le siècle des égarés », Le développement (im)personnel, MEHR.

37 Claire Thoury (2023), S'engager. Comment les jeunes se mobilisent face aux crises, Ed. Les petits matins, Mondes en transition, p.46.

38 Synthèse 2023 : Les jeunes et l'engagement" publiée en 2023 par Pro Bono Lab.

39 L'engagement citoyen et bénévole des jeunes : Bilan de connaissances et conditions de développement» de France Bénévolat, publiée en 2018.

Une figure type de l'engagement hybride : le cas des «jeunes»

Les études «Synthèse 2023 : Les jeunes et l'engagement» publiée par Pro Bono Lab, «L'engagement citoyen et bénévole des jeunes : Bilan de connaissances et conditions de développement» de France Bénévolat, publiée en 2018 et l'étude allemande « Shell Jugendstudie 2024 », une des plus grandes études européennes sur l'Etat des jeunes, donnent à voir ce nouveau registre de l'engagement.

En effet, les études belges et allemandes ont montré que si les jeunes bénévoles sont motivés par le désir de contribuer à des causes qui leur tiennent à cœur (autour de valeurs de proximité comme la famille et la solidarité) et de se sentir utiles, ils cherchent également :

- des organisations ayant une culture de l'immédiateté et des collectifs éphémères. Cette tendance est favorisée par la révolution numérique.
- des projets efficaces, ayant une portée de transformation. Si une grande majorité des jeunes allemands (76%) pensent que l'Allemagne leur offre toutes les opportunités pour réaliser leurs objectifs de vie, ils sont 57% à estimer que de nombreuses choses fonctionnantes ailleurs ne sont pas efficaces dans leur pays, ce qui reflète une critique constructive des échecs de l'État.
- des projets collectifs, souvent en décalage avec les approches individuelles des associations.
- Ces trois points pourraient expliquer que l'engagement des jeunes se manifeste de plus en plus dans d'autres espaces de temps de vie et sous la forme d'un bénévolat informel, comme le montre l'étude Recherches & Solidarités (Mai 2022)⁴⁰, qui indique que celui-ci a progressé de 6 points entre 2019 et 2022 passant de 18 à 24% chez les jeunes de moins de 35 ans.
- une reconnaissance et une valorisation de leur engagement, notamment dans le cadre de leurs études ou de leur parcours professionnel.
- à rendre leur environnement immédiat plus vivable plutôt que de «changer le monde». Ils privilégient des actions concrètes et immédiates plutôt que des projets à long terme.
- Ces études montrent que si les jeunes s'impliquent, ils le font différemment, en dehors des partis et des organisations politiques et sociales plus traditionnelles. Manifestation, mobilisation sur les réseaux sociaux, engagement associatif, «le moyen de faire citoyenneté prend simplement de nouvelles formes»⁴¹ : des formes d'engagement, plus libres et spontanées.

Aujourd'hui, trois formes d'engagement volontaire coexistent, chacune impliquant des niveaux d'intensité, des modes d'adhésion aux structures et des durées d'engagement variées.

L'engagement militant dit timbre-poste

Caractérisé par un militantisme de longue durée, sacrificiel, avec une adhésion totale et définitive à la cause et à la structure bénévole. Cet engagement repose sur des liens forts entre les volontaires et définit pleinement l'identité des individus impliqués.

L'engagement post-it

Défini par une durée variable et une réversibilité des engagements, orienté vers la recherche d'efficacité. Le volontaire est au centre de l'engagement et cherche une structure capable de répondre à ses objectifs multiples. Il contribue à l'identité de l'organisation tout en faisant entendre sa voix. Cet engagement repose sur des liens faibles, souvent renouvelés, et ne constitue qu'une partie de l'identité du volontaire.

40 Cécile Bazin, Marie Duros, Aziz Ben Ayed, Patrick Bonneau, Jacques Malet, La France bénévole : évolutions et perspectives in Recherches et Solidarités, mai 2022. p.7.

41 Synthèse 2023 : Les jeunes et l'engagement, Pro Bono Lab, 2023.



L'engagement hybride

Apparu dans les années 2010, il combine un engagement intense et collectif de courte durée, porté par de grandes causes (ex. risques climatiques, conflits géopolitiques).

Ce type d'engagement doit répondre aux aspirations individuelles, notamment en termes de sens, d'efficacité, d'épanouissement personnel et de portée transformative.

L'adhésion à la structure bénévole n'est garantie que si celle-ci permet de répondre aux attentes du volontaire, soit reconnue comme « efficace » rapidement et porte un projet de grande ampleur.

Aujourd'hui, pour les organisations telles que le CGDIS, le défi consiste d'une part à produire une offre de volontariat qui intègre ces différents types d'engagement et d'autre part, à répondre à cette troisième forme d'engagement, relativement récente, caractérisée par la recherche d'impact sociétal significatif, de « grands combats », de résultats tangibles et d'enrichissement personnel, en particulier chez les plus jeunes. Comme le rappelle Claire Thoury à l'attention des organisations de volontaires, « pour susciter l'engagement, il faut que ses bénéfices soient perceptibles. Pour que les gens donnent de leur temps, il faut qu'ils y trouvent leur compte. Cela implique de :

- **Désacraliser la démarche** : on n'est plus obligé de sacrifier sa vie sur l'autel de l'engagement. On peut s'investir de manière plus ponctuelle, pour un jour, une heure, un week-end en famille. Il faut pouvoir mettre un pied dans l'engagement sans que cela soit rebutant (...)
- **Mettre en récit le monde** dans lequel on évolue, pour arriver à faire prendre conscience qu'au-delà de l'engagement très localisé, le fait associatif renvoie à quelque chose de beaucoup plus grand : un modèle démocratique (...), du lien social au quotidien, des espaces d'engagement facilités. Politiser ainsi l'action de nos organisations, ce serait montrer que, plus que la défense d'intérêts ou d'un secteur, c'est un modèle de société que l'on porte »⁴².

4.1.1.2. Les formes d'engagement et le statut unique du volontaire

Le volontariat dans les centres d'incendie et de secours ainsi que dans la protection civile a été construit historiquement sur un engagement militant de longue durée, marqué par une grande disponibilité des volontaires et des relations sociales très fortes – visibles au sein des amicales. Les gratifications symboliques, telles que les médailles remises tous les dix ans, ou financières telles que l'assurance pension complémentaire, l'allocation de reconnaissance, ainsi que les exigences en matière de formation initiale et continue, d'engagement minimum (100 heures de garde casernée ou permanence minimum par an) et de conditions physiques relèvent d'un engagement dit « timbre-poste » qui requiert une adhésion forte et de longue durée à la structure et à ses valeurs.

Le statut unique du volontaire actuel intègre également l'« engagement post-it », notamment par l'indemnisation à l'heure du volontaire, la professionnalisation des formations et la création de « carrière »⁴³ de pompiers. Toutefois, la prise en compte d'un engagement plus distancié, en pointillé, de faible intensité et ponctuel n'est pas encore possible : les cas de volontaires qui suivent les cours de formation et ne participent plus ensuite aux gardes ou aux permanences ou encore ceux qui ne maintiennent pas leurs aptitudes témoignent que l'offre de volontariat actuel ne recouvre pas toutes les formes de l'engagement et est sans doute trop exigeante. Dans le premier cas, les formations sont jugées intéressantes mais pas les interventions. Or, cette situation n'est pas viable pour le CGDIS. Aussi, pour que ce type d'engagement soit profitable pour le volontaire et le CGDIS, il semble nécessaire de repenser l'offre de volontariat.

⁴² Claire Thoury (2023), S'engager. Comment les jeunes se mobilisent face aux crises, Ed. Les petits matins, Mondes en transition, 112p

⁴³ Ici, la carrière prend le sens d'une montée en grade.

Par ailleurs, la possibilité de construire l'identité de l'organisation est importante pour les volontaires s'engageant selon un registre « post-it », or, celle-ci a sans doute été réduite depuis la création du CGDIS, du fait de la centralisation et de la standardisation de gestion des CIS opérée par la réforme. Ainsi, en 2024, 14% des pompiers opérationnels volontaires déclaraient avoir suspendu leur engagement en raison de difficultés relationnelles au sein du CGDIS et 8% en raison de désaccord avec les orientations générales de l'institution⁴⁴.

Le troisième type d'engagement, caractérisé par une action intense et collective sur une période limitée et répondant à un besoin urgent de s'engager dans des structures moins hiérarchisées, est peu pris en compte par le cadre actuel du statut de volontaire. Ce statut ne permet en effet pas de répondre à l'urgence et à la spontanéité inhérentes à ce mode d'engagement, ne serait-ce que parce que pour « intervenir » i.e. réaliser une activité, il faut suivre un parcours de formation relativement long et exigeant. De surcroît, il apparaît qu'à ce jour, aucun cadre discursif structuré intégrant des canaux de communication spécifiques n'a été élaboré pour répondre à ce besoin de participer à « une grande cause ». Si l'enjeu réside dans la compatibilité de la personne à l'activité de volontariat proposée (Dofir Gemaach), il porte également sur la capacité de l'organisation à intégrer rapidement ces volontaires lorsque la situation l'exige et de leur donner la possibilité d'agir rapidement, collectivement et pour une cause générale.

4.1.1.3. Observation 1 : le statut unique du volontaire ne répond pas aux diverses formes d'engagement

Le volontariat dans les centres d'incendie et de secours ainsi que dans la protection civile a été construit historiquement sur un engagement militant de longue durée. Les gratifications symboliques (médailles) et financière (complément pension, allocation de reconnaissance) ainsi que la sociabilité « pompiers » relèvent d'un engagement nécessitant du temps et une forte adhésion à la structure.

Le statut a progressivement intégré l'« engagement post-it », notamment avec l'indemnisation à l'heure du volontaire, la professionnalisation de la formation⁴⁵ et la création de carrière de volontaires. Toutefois, la prise en compte d'un engagement plus distancié, en pointillé, de faible intensité et ponctuel, n'est pas encore possible.

Le troisième type d'engagement, caractérisé par une action intense et collective sur une période très courte et répondant à un besoin urgent (régime d'engagement important chez les plus jeunes) est peu pris en compte par les cadres actuels définissant le statut de volontaire au sein du CGDIS, ne serait-ce que parce que pour « intervenir » i.e. réaliser une activité, il faut suivre un parcours de formation relativement long et exigeant. La communication autour de l'implication pour une grande cause et les moyens appropriés pour la soutenir n'est par ailleurs sans doute pas suffisamment exploitée.

⁴⁴ Cf. p.60 de l'étude « Profils, engagement et préférences des pompiers volontaires » réalisée par le LISER en 2024

⁴⁵ Le directeur de l'Institut National de Formation des Secours Intégrait déjà ce constat en 2018 in « Motivation des volontaires auprès des services de secours luxembourgeois », Mémoire de master. « Les bénévoles animés de leur simple bonne volonté sont peu à peu remplacés par des volontaires envisageant leur action comme un échange « donnant-donnant », en demandant un certain retour en investissement, une certaine plus-value personnelle de leur engagement volontaire. » p.10.



Cet engagement hybride est en particulier porté par la génération Z (1990-2010) qui forme la prochaine cible de recrutement de pompiers volontaires pour le CGDIS. Il faut donc pouvoir encadrer cette nouvelle forme d'engagement à l'offre de volontariat actuel.

Focus sur la GEN Z – quelques idées pour répondre à cette volonté d'engagement hybride nouvelle.

Encadrer cette nouvelle forme d'engagement à l'offre de volontariat actuel en intégrant :

- **Leur recherche de sens et d'impact immédiat** qui peuvent s'aligner avec les missions du CGDIS. Aligner les valeurs, les méthodes de communication et de marketing du volontariat à ces aspects seront bénéfiques pour recruter davantage de volontaires de la Gen-Z. Voici comment quelques exemples comment ceci pourrait se concrétiser :
 - **Missions significatives :** Le CGDIS offre des missions qui ont un impact direct et visible sur la communauté. En participant à des interventions d'urgence, les jeunes peuvent voir immédiatement les résultats de leurs actions, ce qui peut être très gratifiant et donner un sens profond à leur engagement.
 - **Engagement communautaire :** La Génération Z est souvent motivée par le désir de contribuer positivement à leur communauté. Le CGDIS joue un rôle crucial dans la protection et le soutien des communautés locales, ce qui peut résonner fortement avec leurs valeurs.
 - **Développement personnel et professionnel :** Les missions du CGDIS offrent des opportunités d'apprentissage et de développement de compétences pratiques et techniques. Les jeunes peuvent acquérir des compétences en gestion de crise, en premiers secours, et en travail d'équipe, qui sont valorisées sur le marché du travail.
 - **Leadership et responsabilité :** Le CGDIS offre des opportunités de prendre des responsabilités et de développer des compétences en leadership. Les jeunes peuvent être impliqués dans la coordination d'équipes, la prise de décisions rapides, et la gestion de situations complexes, ce qui peut être très formateur.
- **leur engagement systémique :** ils sont sensibles aux questions d'égalité et de justice sociale. De nombreuses missions du CGDIS sont liées à des catastrophes naturelles ou à des situations d'urgence environnementale. La Génération Z, étant sensible aux enjeux environnementaux, peut trouver un sens supplémentaire en contribuant à des actions qui protègent l'environnement. En s'engageant dans le CGDIS, les jeunes peuvent contribuer à des actions qui ont un impact durable sur la résilience des communautés face aux crises. Cela peut inclure des actions de prévention, de formation de la population, et de renforcement des capacités locales.
- **La flexibilité de leurs engagements :** Informer davantage sur la possibilité de suspension du volontariat lors, par exemple, d'études à l'étranger est important. La possibilité d'engagements plus ponctuels au début du volontariat, pour permettre aux jeunes de s'impliquer sans contraintes excessives, est, une autre piste. La possibilité de changer entre les nouveaux statuts proposés plus loin dans le présent document, est un autre aspect important à analyser.
- **leur nativité numérique et leur connectivité constante :** Le CGDIS pourrait :
 - créer des campagnes de sensibilisation sur des plateformes comme Instagram, TikTok, et YouTube pour promouvoir le volontariat et partager des témoignages inspirants de jeunes pompiers volontaires sur le modèle des « corporate influencers ».
 - Intégrer des outils technologiques modernes dans les missions de secours pour attirer les jeunes intéressés par l'innovation. Par exemple, utiliser des drones pour la reconnaissance ou des applications mobiles pour la coordination des interventions.



- **leur pragmatisme et réalisme** : le CGDIS pourrait organiser des journées portes ouvertes, des simulations d'interventions, et des ateliers pratiques pour permettre aux jeunes de découvrir le métier de pompier volontaire de manière ludique et interactive
- **leur volonté d'apprentissage continu** : Ils sont habitués à un environnement d'apprentissage continu et sont à l'aise avec l'idée de se former tout au long de leur vie. Les ressources en ligne et les cours à distance sont des moyens courants pour eux d'acquérir de nouvelles compétences. Le CGDIS pourrait élargir d'avantage le catalogue des formations en ligne et combiner avec les formations en présentiel organisées le week-end ou en soirée pour s'adapter aux emplois du temps des étudiants ou des jeunes actifs
- **leur désir de reconnaissance et valorisation des compétences** : Le CGDIS pourrait mettre en avant les compétences acquises lors du volontariat, qui peuvent être valorisées sur le marché du travail. Cela peut inclure des certifications ou des attestations de compétences qui seraient à générer automatiquement sur intranet par le pompier volontaire lui-même.
- **Leur désir d'appartenance** : Créer un sentiment d'appartenance à une communauté de volontaires est essentiel. Organiser des événements sociaux, des activités de team-building, et des célébrations pour renforcer les liens entre les volontaires. Le rôle des amicales est ainsi primordial pour la vie associative dans le CIS ou GIS, et la rétention des volontaires.

En mettant en œuvre ces stratégies, le CGDIS peut rendre le volontariat plus attractif pour la génération Z et encourager davantage de jeunes à s'engager dans les services de secours.

4.1.1.4. Préférences des volontaires du CGDIS en matière de statut du volontaire

L'analyse récente des préférences des pompiers volontaires opérationnels⁴⁶ du CGDIS concernant les modalités du volontariat suggère qu'un élargissement de l'offre de volontariat serait appropriée. Pour le moment, le volontariat repose sur un modèle de fonctionnement unique :

- Une indemnisation homogène (indépendante du grade) à l'heure,
- Une indemnisation pour chaque activité,
- Une disponibilité concertée et,
- Une définition de l'activité à réaliser selon des tâches de base.

Lorsqu'ils sont invités à comparer ce modèle à d'autres modèles fictifs, les pompiers volontaires opérationnels expriment une diversité de préférences concernant l'offre statutaire. À l'exception d'une nette inclination pour une plus grande flexibilité en matière de disponibilité, la distribution statistique des préférences en matière d'offre contractuelle de volontariat — c'est-à-dire le choix entre un modèle plutôt qu'un autre — s'avère globalement uniforme et ne révèle aucune tendance marquée⁴⁷.

En matière de disponibilité :

55% des pompiers volontaires préfèrent avoir une disponibilité totalement flexible plutôt que basée sur la concertation comme c'est le cas actuellement. 22% des volontaires préfèrent avoir un contrat de 10h/semaine plutôt que de continuer sur le modèle actuel.

Globalement, ce sont 20% des pompiers volontaires opérationnels qui considèrent les règles en matière de disponibilités trop exigeantes.

46 Dans l'étude « Profils, engagement et préférences des pompiers volontaires » réalisée par le LISER, en 2024. Les pompiers volontaires opérationnels étaient invités à choisir divers types de contrats de volontaires selon six critères. Ces critères sont (1) le niveau des indemnités, (2) la différenciation des indemnités entre divers profils (3) le type d'activités indemnisées, (4) l'allocation des responsabilités, (5) l'allocation des tâches au sein du CIS/GIS, et (6) le niveau de disponibilités requis.

47 Cf. tableau p.101 de l'étude « Profils, engagement et préférences des pompiers volontaires » réalisée par le LISER en 2024.



En matière d'indemnisation :

Un tiers des pompiers volontaires opérationnels préfèrent le bénévolat aux indemnités équitables et un pompier sur cinq leur préfèrent les indemnités avantageuses.

Un tiers des volontaires est favorable à des propositions impliquant des indemnités croissantes avec le niveau de responsabilité et un quart des participants préfèrent une indemnisation à l'ancienneté plutôt qu'une indemnisation homogène (situation actuelle).

Seul 11% des volontaires préfèrent une indemnisation des interventions seule plutôt qu'une indemnisation de toutes les activités. Un tiers des volontaires est favorable à une indemnisation des gardes et permanences seulement plutôt qu'à une indemnisation de toute activité.

En matière de responsabilité :

Un tiers des pompiers volontaires opérationnels préfèrent avoir des responsabilités selon l'expérience de terrain, et un autre tiers selon l'ancienneté plutôt que sur base des formations (situation actuelle).

En matière d'organisation des tâches :

Près d'un quart des volontaires préfèrent que leurs tâches soient définies selon un ordre strict et 40% de façon totalement libre plutôt que selon les règles actuelles.

L'étude montre clairement que l'offre de volontariat idéale pour les pompiers volontaires est extrêmement hétérogène : aucun modèle – si ce n'est celui d'une plus grande flexibilité dans la disponibilité – n'émerge véritablement.

4.1.1.5. Observation 2 : le statut unique du volontaire ne répond pas à la diversité des préférences des volontaires en matière de statut contractuel

Actuellement, le volontariat repose sur un statut unique, basé sur le modèle suivant :

- Une indemnisation homogène (indépendante du grade) à l'heure,
- Une indemnisation pour chaque activité,
- Une disponibilité concertée et,
- Une définition de l'activité selon des tâches de base.

Lorsqu'ils sont invités à comparer ce modèle à d'autres modèles fictifs (e.g. bénévolat vs contrat 10h/semaine), les volontaires expriment une diversité de préférences concernant l'offre. À l'exception d'une nette inclination pour une plus grande flexibilité en matière de disponibilité, la distribution statistique des préférences en matière d'offre contractuelle de volontariat — c'est-à-dire le choix entre un modèle plutôt qu'un autre — s'avère globalement uniforme et ne révèle aucune tendance marquée. Cela laisse à penser que l'offre unique de volontariat actuelle ne recouvre pas la diversité des préférences des volontaires en matière contractuelle.



Aussi, il semble nécessaire d'adapter l'offre de volontariat en :

- Permettant une plus grande flexibilité dans la gestion des disponibilités.
- Intégrant les différentes modalités d'engagement, qu'il s'agisse de :
 - Engagements de courte durée et de forte intensité ;
 - Engagements de longue durée et de forte intensité ;
 - Engagements de courte durée et de faible intensité ;
 - Engagements de longue durée et de faible intensité ;
 - Engagements spontanés. Il s'agit ici de soutenir l'immédiateté et la spontanéité et d'intégrer des engagements éphémères, libres et collectifs, adaptés à des contextes d'urgence ou à des projets courts.
- Permettant différents types d'indemnités : du bénévolat pur à une contractualisation en passant par une indemnisation avantageuse.

L'offre de volontariat devrait ainsi être plurielle et intégrer les aspirations individuelles des volontaires tout en leur permettant de contribuer à un modèle de société engageant et significatif. Cela passe :

- Par un message fort en matière de communication ;
- Par la mise en place, au niveau de la gestion des volontaires, d'une approche qui prenne en compte les besoins individuels d'épanouissement personnel des volontaires.

Pour comprendre comment articuler les besoins d'épanouissement personnel des volontaires, il est d'abord nécessaire de les recenser. Pour ce faire, la section suivante d'appuie sur des études récentes sur l'engagement des pompiers volontaires ainsi que l'étude du LISER sur l'engagement des pompiers volontaires opérationnels du CGDIS. Celles-ci donnent à voir la pluralité et la labilité des raisons de l'engagement.

4.1.1.6. 1.1.1.6 Une pluralité et labilité des raisons de s'engager

Des études récentes⁴⁸ réalisées sur les corps de pompiers volontaires montrent que leurs motivations pour s'engager chez les pompiers sont très hétérogènes⁴⁹. Parmi ces motivations, sont notamment citées :

1. Le désir d'aider autrui⁵⁰ ;
2. Les aspirations professionnelles ;
3. La recherche de sensations ;
4. L'influence des réseaux amicaux ;
5. La tradition familiale ;
6. La découverte du monde des secours.

Ces raisons sont souvent combinées et dépendent de l'âge et des caractéristiques socio-démographiques⁵¹ des volontaires. Par ailleurs, les raisons qui poussent à maintenir un engagement sur le long terme ne sont pas identiques à celles qui invitent à s'engager pour la première fois (primo-engagement) : les motivations de l'engagement évoluent⁵², cela reflète une adaptation progressive aux expériences vécues dans le cadre de l'engagement bénévole.

48 Sur ce point, voir l'étude « Profils, engagement et préférences des pompiers volontaires » réalisée par le LISER en 2024. S'y trouve une revue de littérature sur la motivation à s'engager à la section 1.2. Nous reprenons ici leurs principales observations.

49 Celles-ci peuvent tantôt favoriser un engagement durable ou de courte durée, réversible ou intense. Elles ne présagent pas des formes d'engagement du volontaire : on peut par exemple vouloir aider autrui sur une courte ou longue durée, s'engager de manière intense ou distante pour répondre à des aspirations professionnelles, etc.

50 Lantz, E., & Runefors, M. (2021) Recruitment, retention and resignation among Non-Career Firefighters, International Journal of Emergency Services, 10(1), 26–39.

51 Malinen, S., Algera, P., & Mankinen, T. (2019) Volunteer motivations in the Finnish fire service, International Journal of Emergency Services, 9(1), 21–33

52 Malinen, Algera, et Mankinen (2019) et par Lantz et Runefors (2021)



Pluralité des modes d'engagement des pompiers volontaires selon l'âge et l'ancienneté

Deux études sur les pompiers volontaires australiens^{53,54,55} révèlent que les plus jeunes sont plus motivés par les bénéfices qu'ils peuvent retirer du volontariat (comme par exemple, augmenter les opportunités de carrière, acquérir de nouvelles compétences, résoudre un problème personnel) et qu'ils sont moins motivés par le bien-être de la collectivité, les valeurs (aider les personnes dans le besoin) et par les questions de sécurité incendie que les plus âgés.

De plus, les motivations qui poussent un individu à poursuivre son engagement peuvent être différentes des motivations qui le poussent à intégrer le corps des pompiers volontaires. Des recherches⁵⁶ montrent que les plus jeunes (moins de 24 ans) restent pompiers volontaires car ils sont motivés par le maintien des relations sociales alors que les individus plus âgés trouvent leurs motivations dans les valeurs. Des différences sont également constatées entre les volontaires issus du milieu rural et du milieu urbain : les premiers sont motivés par le maintien des relations sociales alors que les seconds sont motivés par les valeurs. D'autres recherches mettent en valeur des différences en matière de poursuite d'engagement⁵⁷ entre les femmes et les hommes : les hommes poursuivent leur engagement lorsqu'ils jugent leur mission importante, qu'ils sont motivés par la volonté de servir la communauté ou pour les plus jeunes par un objectif professionnel tandis que les femmes voient dans leur engagement la possibilité de rencontrer de nouvelles personnes, le dépassement de soi, le développement des compétences et la possibilité de sortir de leur quotidien. Poursuivre l'engagement est pour elles principalement motivé par le travail en équipe, le sentiment d'appartenance et l'amitié.

L'enquête réalisée au sein du CGDIS ⁵⁸ montre que, au moment de l'engagement, les motivations avancées pour s'engager dans les services de secours relèvent en majorité, pour plus de 65% des volontaires, des registres opératoire et épistémique :

- « Opératoires » : les volontaires précisent qu'ils sont devenus volontaires pour « acquérir de nouvelles compétences et expériences », leur engagement est motivé par l'accroissement de leurs capacités d'action sur le monde.
- « Epistémiques » : les volontaires indiquent s'engager pour « acquérir des nouvelles connaissances » ou en raison de « l'intérêt (qu'ils portent) au domaine de l'incendie et du secours ». Ici, ce sont des valeurs liées à la connaissance et au savoir qui sont au fondement de l'engagement.

Les motivations civiques de l'engagement « être utile et véhiculer des valeurs de solidarité » et s'engager « pour la fraternité, l'appartenance à une groupe, l'esprit de cohésion » ne sont citées respectivement que dans 48% et 33% des cas.⁵⁹

53 Etude de McLennan, J., Birch, A., Cowlishaw, S., & Hayes, P. (2009) Maintaining Volunteer Firefighter Numbers: Adding Value to the Retention Coin, The Australian Journal of Emergency Management, 24(2), 40–47. confirmée par celle de Calcutt, B. (2019) Valuing volunteers: Better understanding the primary motives for volunteering in Australian emergency services University of Wollongong.

54 McLennan, J., Birch, A., Cowlishaw, S., & Hayes, P. (2009) Maintaining Volunteer Firefighter Numbers: Adding Value to the Retention Coin, The Australian Journal of Emergency Management, 24(2), 40–47

55 Francis, J. E., & Michael, J. (2012) Emergency service volunteers: a comparison of age, motives and values, Australian Journal of Emergency Management, 27(4), 27–32

56 Malinen, Algera, et Mankinen (2019) et par Lantz et Runefors (2021).

57 Lantz et Runefors (2021).

58 Cf. p.51 de l'étude « Profils, engagement et préférences des pompiers volontaires » réalisée par le LISER en 2024.

59 Cf. p.51 de l'étude « Profils, engagement et préférences des pompiers volontaires » réalisée par le LISER en 2024.

	Au moment de l'engagement	Actuellement
Acquérir de nouvelles compétences, connaissances, expériences	68%	54%
Intérêt pour le domaine de l'incendie et du secours	67%	64%
Être utile et véhiculer des valeurs de solidarité	48%	52%
Pour la fraternité, l'appartenance à un groupe, l'esprit de cohésion	33%	38%
Adrénaline, dépassement de soi	13%	12%
Pour enrichir mon CV	11%	7%
Diversifier mes activités	10%	13%
Renforcer mon image personnelle à travers des actions reconnues par la société et par mon entourage	9%	11%
Indemnités reçues	1%	9%

Source: enquête « Les déterminants de l'engagement des pompiers volontaires opérationnels », CGDIS et LISER

Champ: ensemble des pompiers volontaires opérationnels

Guide de lecture: parmi l'ensemble des POP, 68% d'entre eux ont cité le fait d'acquérir de nouvelles compétences, connaissances et expériences comme l'une de leur motivation au moment de leur engagement. Les POP pouvaient citer au maximum trois motivations.

La prégnance des motivations opératoire et épistémique de l'engagement avait déjà été mise en évidence lors d'une enquête par questionnaire réalisée auprès des volontaires de l'Administration des Services de Secours⁶⁰ en 2018. Celle-ci montrait que « le volet formation, acquisition de nouvelles compétences » obtenait la plus forte moyenne de réponses à la question « pourquoi vous engagez-vous dans le volontariat ? » et que l'expression des valeurs d'altruisme et d'humanité arrivait en seconde position⁶¹. L'enquête par questionnaire révèle également que les motivations opératoire et épistémique de l'engagement baissent au cours de l'engagement tandis que les motivations civiques augmentent. En effet, si les motivations opératoires du primo-engagement sont citées dans 65% des cas, elles ne sont plus citées que dans 54% des cas lorsqu'il est fait référence à l'engagement actuel, soit une baisse de 12 points. Le recours à la justification civique de l'engagement, quant à lui, augmente avec la durée du volontariat puisque les valeurs de solidarité et fraternité sont plus fréquemment citées lorsqu'il s'agit d'avancer des raisons de l'engagement présent, atteignant ainsi 52% des volontaires (soit une augmentation de 4 points par rapport au primo-engagement). Toutefois, même si l'engagement civique augmente avec la durée du volontariat, il reste moins cité que l'engagement opératoire et épistémique. C'est sans doute une des raisons pour lesquelles, quand une préférence est exprimée en matière d'activités non-opérationnelles, les formations arrivent en tête dans 53% des cas.⁶²

Cet accroissement de la part de volontaires qui disent s'engager en « valeur » i.e. par solidarité, mais également par fraternité, esprit d'équipe avec la durée de l'engagement laisse à penser que l'organisation tend à supporter une socialisation « humaniste », faisant adhérer les volontaires aux valeurs « civiques » du CGDIS. Le CGDIS, par la même, a une dimension politique dans le sens où il soutient le « fondement moral de la démocratie ».

Les motivations économiques de l'engagement « s'engager pour les indemnités reçues » ne sont citées par les volontaires que dans 1% des cas. Celles-ci augmentent toutefois avec la durée de l'engagement et sont citées par 9% des volontaires. Les revendications de la Fédération Nationale de Pompiers quant à une augmentation d'indemnisation des volontaires relayées au niveau politique par les communes témoignent par ailleurs de l'importance de ce registre de l'engagement. L'indemnisation horaire et différenciée selon les activités des volontaires génère également des stratégies parmi les volontaires pour privilégier des activités plus « rémunératrices »: gardes plutôt que permanence, cours de premiers secours, etc.⁶³

60 Steve Mack (2018) « Motivation des volontaires auprès des services de secours luxembourgeois », Mémoire de master.

61 Cf. Steve Mack (2018) « Motivation des volontaires auprès des services de secours luxembourgeois », Mémoire de master. A la question « pourquoi vous engagez-vous dans le volontariat ? », les volontaires devaient attribuer des points aux 30 raisons qui leur étaient proposées. Ils indiquaient l'importance qu'ils y attachaient en leur attribuant une valeur entre 1 et 7 (1 étant pas important et 7 importance capitale). 5,42. « le volet formation, acquisition de nouvelles compétences » o obtenu la note moyenne de 5,42 et l'expression de valeurs d'altruisme et d'humanité de 5,25.

62 Cf. p.49 de l'étude « Profils, engagement et préférences des pompiers volontaires » réalisée par le LISER en 2024

63 Dans le cadre des entretiens menés auprès de volontaires dans le cadre d'un projet de thèse sur le volontariat dans la sécurité civile au Luxembourg, S. Leyendecker note que le registre de l'engagement économique est quasi exclusivement évoqué « à demi-mot », comme si cela ne se faisait pas d'en parler. Pourtant les indemnités constituent un élément des « règles du jeu » de l'engagement (au même titre que les lieux, les types de garde et les types d'activités de secours) avec lesquelles les volontaires « jouent » et desquels ils parlent lors de discussions informelles.



Tout se passe comme si l'organisation attendait que le volontaire s'engage longuement, de manière constante et régulière sur base de valeurs civiques⁶⁴. Mais quid des volontaires qui ne s'engagent pas pour ces raisons ? Quid des volontaires qui développent un autre type d'engagement que civique, un engagement économique, professionnalisant au fil du temps ? Le pompier volontaire pour qui les indemnités sont ou deviennent une source de revenu importante peut-il clairement le signifier à son chef de centre sans voir son engagement discrédité⁶⁵ ?

Le CGDIS a déjà commencé à se saisir des problématiques de variabilité des raisons de l'engagement en mettant en place un cycle de vie pour les pompiers volontaires qui institutionnalise de manière cyclique un entretien prenant en compte les aspirations des volontaires. Toutefois, il conviendrait sans doute d'aller plus loin en la matière en reconnaissant par différents statuts de volontaire, tous type d'aspirations et valorisant chaque registre de l'engagement.

4.1.1.7. Observation 3 : le statut unique du volontaire ne permet pas de valoriser pleinement les différentes raisons de s'engager et d'accompagner leur évolution

Les études montrent que les motivations des pompiers volontaires à s'engager sont très hétérogènes et évoluent au cours du temps. Or, le statut de « volontariat pompier », a été pensé sur base d'un engagement civique et constant tout au long de la vie du volontaire.

Il s'agirait pour intégrer cette diversité et labilité des raisons de s'engager de penser la gestion du volontariat de manière :

- Dynamique afin de pouvoir retenir les volontaires sur une plus longue durée en intégrant la réversibilité des motivations de l'engagement. E.g. permettre un fort investissement sur trois années pour que le volontaire puisse valoriser son engagement lors de son insertion professionnelle, puis un engagement en pointillé pendant trois années durant lesquelles le volontaire pourrait matérialiser son souhait « d'aider autrui » en soutenant le CGDIS sans assurer de permanences fixes, mais en intervenant en cas de besoin spécifique de renforts, de crises ou de catastrophes, d'aide logistique, technique ou organisationnelle selon des modalités spécifiques.
- Plurielle, en intégrant et valorisant la diversité des motivations en matière d'engagement. L'organisation pourrait valoriser d'avantage l'engagement pour « enrichir son CV », « acquérir de nouvelles compétences » ou encore pour percevoir des indemnités financières en définissant avec le volontaire l'offre la plus appropriée au regard de ces aspirations personnelles et des besoins du CGDIS. Elle pourrait ainsi définir ce que le volontaire peut donner à l'organisation (en matière de temps, de compétence et d'intensité) et ce qu'elle peut lui donner en retour pour répondre à ses aspirations personnelles : un type d'indemnisation (jusqu'au contrat free-lance par exemple), un type d'activité spécifique, des savoirs particuliers, etc.

Cela pourrait prendre la forme de plusieurs statuts de volontaires qui valoriserait chacun les différents registres d'engagement et que le volontaire pourrait choisir.

⁶⁴ Comme en témoigne les valeurs « altruisme, solidarité, dévouement » qui figurent sur le drapeau du Corps.

⁶⁵ Romain Pudal fait état de ces difficultés in Pudal, R. (2012). Travailleurs inachevés et syndicalisation paradoxale : ce que nous apprend le cas des pompiers volontaires. *Sociétés contemporaines*, 87(3), 75-97. Il écrit que « les observations en caserne comme la fréquentation des blogs de pompiers donnent à voir des débats, parfois humoristiques parfois virulents, pour savoir qui, parmi les collègues, « fait ça pour l'argent » »



Au regard des évolutions récentes des formes d'engagement et des motivations de l'engagement, il apparaît donc pertinent de repenser le modèle de statut unique du volontaire. En effet, celui-ci est un levier influençant la nature et la durabilité de l'engagement des individus et, s'il tient compte des attentes et des besoins variés qui sous-tendent l'engagement, il peut contribuer à maintenir l'implication des volontaires sur le long terme. D'ailleurs, depuis la création du volontariat dans la sécurité civile, l'offre de volontariat s'est amplement modifiée et a contribué de ce fait à structurer l'engagement des volontaires. La prochaine section analyse l'impact de l'évolution de l'offre de volontariat dans la sécurité civile sur l'attraction, la rétention, ou l'exclusion potentielle des volontaires.

4.1.2. Evolution de l'offre de volontariat

En parallèle des évolutions observées des formes et des motivations de l'engagement volontaire, les organisations de volontaires et bénévoles ont été traversées par deux dynamiques majeures :

- Leur institutionnalisation⁶⁶ i.e. la nature du travail des bénévoles et des volontaires est de plus en plus encadrée par l'État, impliquant un contrôle accru et une formalisation des activités ;
- Leur professionnalisation⁶⁷ qui repose sur deux logiques complémentaires :
 - Une « logique de compétence dans un souci d'accompagnement des évolutions du travail et de repositionnement du pouvoir dans les organisations »⁶⁸. Au CGDIS, il s'agissait d'accompagner la complexité croissante des interventions due à l'évolution des risques et des technologies et ;
 - Une logique de qualification « dans un souci de mise en reconnaissance des professionnalités »⁶⁹.

Les services de la protection civile, ainsi que ceux d'incendie et de sauvetage, n'ont pas échappé à ces dynamiques. Regroupés auparavant au sein de l'Administration des Services de Secours, et désormais sous l'égide du CGDIS, ces services témoignent d'une institutionnalisation et d'une professionnalisation accrues, contribuant à structurer et encadrer leurs activités des volontaires, en les confrontant à des exigences de plus en plus importantes, redéfinissant ainsi progressivement les pratiques, droits et devoirs des volontaires ainsi que les manières de penser le volontariat.

66 L'institutionnalisation renvoie ici au « processus complexe et à certain égard conflictuel de transformations sociales par lequel une activité sociale est érigée en institution et se traduit par un contrôle organisationnel plus fort de la nature du travail à réaliser accompagnant, dans le même temps, une diminution du pouvoir de contrôle des groupes professionnels sur leur activité. Cf Wittorski Richard, La professionnalisation. Savoirs : Revue internationale de recherches en éducation et formation des adultes, 2008, La professionnalisation, 2 (17), pp.9-36.

67 La professionnalisation est entendue comme « l'émergence de nouvelles activités, de nouveaux métiers, de nouvelles professionnalités ; lorsque le processus de professionnalisation est achevé, celle-ci aboutit à la reconnaissance par l'ensemble social de la légitimité du contrôle de l'activité et de son accès par les professionnels eux-mêmes » in Hughes Everett Cherrington, Le regard sociologique. Essais choisis (1ère édition américaine 1971), Paris, Éditions de l'École des Hautes Études en Sciences Sociales, 1996

68 Richard Wittorski. La professionnalisation. Savoirs : Revue internationale de recherches en éducation et formation des adultes, 2008, La professionnalisation, 2 (17), pp.9-36. Voir également sur ce thème : Denis Bernardeau, « Professionnalisation des bénévoles : compétences et référentiels », SociologieS [En ligne], Théories et recherches, mis en ligne le 13 mars 2018.

69 Ibid.



4.1.2.1. Désacralisation du volontariat

L'institutionnalisation des services d'incendie et de sauvetage a débuté avec la loi communale de 1790, s'est poursuivie par voie de circulaires⁷⁰, puis par la création d'un « conseil supérieur pour le service d'incendie »⁷¹ jusqu'à la création du CGDIS. Ce processus a renforcé le contrôle étatique des activités des volontaires sur des aspects tels que les procédures d'acquisition et d'entretien du matériel ainsi que sur les formations à suivre. De façon analogue, l'institutionnalisation de la protection civile s'est réalisée progressivement, grâce à la création d'un service supérieur national, d'une Direction de la Protection Civile⁷² et d'une « Brigade Grand-Ducale »⁷³. La brigade donne ainsi une existence légale à un groupe autrefois composés de « bonnes volontés »⁷⁴ et le structure en sections spécialisées. A partir des années 80, la mise en place d'un cadrage réglementaire du volontariat créera progressivement un statut juridique⁷⁵ du volontaire. En effet, les différentes lois et règlements Grand Ducaux établiront et étofferont progressivement à l'attention du volontaire :

- Des droits spécifiques :
 - Un congé spécial dont la durée a été allongée au fil du temps,
 - Une assurance contre les accidents et maladies professionnelles,
 - Des assurances complémentaires,
 - Une allocation de reconnaissance,
 - Une protection juridique,
 - Des indemnités horaires exemptées d'impôts perçues pour les interventions, les dispenses de formations.
- Des devoirs spécifiques concernant :
 - Le niveau d'engagement (100 heures minimum de garde ou permanence),
 - Le niveau de formation initiale et continue.
 - Leurs responsabilités. Ainsi, le pompier volontaire qui exerce une fonction d'encadrement doit par exemple respecter un préavis de trois mois.
- Une déontologie spécifique. La notion de déontologie apparaît pour la première fois dans le règlement ministériel du 24 juin 1977 portant organisation de cours et d'examens pour les instructeurs de la Protection Civile. Elle est uniquement mentionnée en tant qu'élément de l'enseignement théorique et pratique que livrent les instructeurs sans pour autant être clairement définie dans les textes de loi. Aujourd'hui, elle fait l'objet d'une section spécifique du Règlement intérieur⁷⁶ du CGDIS.

Le cadrage des activités de secours et d'incendie et de sauvetage se réalise également au niveau européen. En effet, si la Directive Européenne sur le Temps de Travail ne porte pas spécifiquement sur le volontariat, elle tend à poser de nouvelles contraintes sur l'activité du volontaire. En requalifiant une partie de son activité en temps de travail, elle oblige à limiter le temps d'engagement des volontaires sinon ceux-ci pourraient être considérés comme des travailleurs. (Voir sur ce point section 5).

70 « La circulaire est un acte à caractère unilatéral, interne à l'administration et ne modifiant normalement pas l'ordonnement juridique, adressé par une autorité administrative à ses subordonnés pour leur indiquer la manière d'appliquer certaines dispositions législatives ou réglementaires », Dalloz, Mai 2023.

71 Celui-ci a été créé par arrêté ministériel (qui par rapport à un arrêté grand-ducal ne nécessite pas l'approbation du Conseil d'Etat) en date 28 décembre 1907.

72 Par l'arrêté grand-ducal du 15 septembre 1960.

73 Arrêté ministériel du 11 mars 1961 ayant pour objet l'infrastructure de la Brigade grand-ducale des volontaires de la Protection Civile.

74 Ibid.

75 « Soit un ensemble de dispositions contractuelles, légales ou réglementaires qui définissent les règles impersonnelles et objectives applicables à une situation juridique déterminée » in Dictionnaire du Droit privé.

76 Chapitre 2.1 du Règlement Intérieur du CGDIS.

Et en effet, certains éléments des droits (congé, allocation de reconnaissance, protection juridique, indemnisation à l'heure), des devoirs (exigence d'un temps minimal de volontariat, reconnaissance d'une autorité disciplinaire) et la déontologie associée au statut du volontaire rapprochent de plus en plus le statut du volontaire du statut du travailleur salarié. La possible requalification des activités du volontaire comme du travail incite aussi à penser l'activité du volontaire (ou tout du moins une partie) comme une activité de travail. Ce cadrage opéré sur l'activité du volontaire a contribué à qualifier cette activité comme étant « sélective », « productive » et « rémunérable ». Cette transformation tend à modifier la perception traditionnelle du volontariat comme don de soi, élargissant la perception de l'engagement au-delà de l'amour et du désintéressement originellement associé au volontariat pour y inclure des dimensions plus intéressées. L'institutionnalisation du volontariat dans la sécurité civile consiste en un processus qui rapproche le volontariat du travail salarié et l'éloigne du bénévolat.

L'institutionnalisation des activités de secours et d'incendie-sauvetage a engendré un contrôle renforcé sur la nature des missions, les conditions d'accès et de réalisation du travail volontaire.

La création d'un statut du pompier volontaire, avec des droits et des devoirs associés, l'indemnisation des travailleurs volontaires à l'heure, la possible requalification par l'UE de leur activité en « travail », désacralisent le volontariat : celui-ci peut n'est plus pensé uniquement sur le mode de l'amour et du désintéressement mais également sur le mode de l'intérêt personnel aux droits qu'il ouvre.

L'institutionnalisation du volontariat a modifié l'identité même du volontaire, le rapprochant ainsi du travailleur salarié. Le volontaire n'est plus uniquement celui qui donne à la société, il aussi comme celui « qui produit de l'utilité sociale »⁷⁷ et cela peut susciter chez les volontaires mêmes des demandes d'indemnisation – voire de rémunération (comme en témoigne les recours de pompiers volontaires et professionnels, tels que l'affaire Matzak par exemple).

4.1.2.2. Professionnalisation du volontariat

En parallèle de l'institutionnalisation, les activités des volontaires du CGDIS, se sont progressivement professionnalisées. Ce processus, amorcé à partir de 1971^{78,79,80} pour la protection civile et de 1963 pour les services d'incendie et de secours, a été progressif, touchant plusieurs aspects clés :

- Les activités et savoirs en matière de secours et d'incendie et sauvetage se sont professionnalisées : elles font l'objet d'un enseignement spécifique. Des formations pour instructeurs ont été créées et commencent à faire l'objet d'une régulation croissante en matière de contenu. L'enseignement théorique et pratique des instructeurs sera formalisé par la voie légale⁸¹ à partir de 1977.
- Les groupes de volontaires se sont professionnalisés. Historiquement, ce sont en premier lieu les instructeurs et les groupes spécifiques, tels ceux consacrés aux catastrophes et accidents d'origine nucléaire, biologique ou chimiques ainsi que le groupe des hommes-grenouilles, qui ont dû satisfaire à des critères de qualification minimale. Puis, à partir des années 1980, ces exigences de qualification et formation minimales s'appliqueront progressivement à l'ensemble des volontaires. La comparaison des conditions d'accès au volontariat entre 1980

77 Maud Simonet, « Le travail bénévole, Engagement citoyen ou travail gratuit ? » La dispute, 2010 cité par Damien Ballereau, « cour de justice de l'Union Européenne : le sapeur-pompier volontaire, un travailleur comme les autres ? » Science Po, Grenoble, Mémoire de master.

78 Règlement grand-ducal du 1er octobre 1971 portant institution d'un groupe de secours de volontaires de la protection civile ayant pour mission d'intervenir en cas de catastrophes et d'accidents d'origine nucléaire, biologique ou chimique.

79 Règlement ministériel du 24 juin 1977 portant organisation de cours et d'examens pour les instructeurs de la Protection Civile

80 Nous reprenons pour l'analyse les différents objets d'une professionnalisation identifiées par Raymond Bourdoncle soit les professionnalisations : de l'activité, du groupe exerçant l'activité, des savoirs, des personnes exerçant l'activité et de la formation. Raymond Bourdoncle (2000), Professionnalisation, formes et dispositifs, Recherche & formation, 35 pp. 117-132.

81 Règlement ministériel du 24 juin 1977 portant organisation de cours et d'examens pour les instructeurs de la Protection Civile.



et 2004 témoigne de l'évolution des exigences en matière de formation : initialement intégré sur simple déclaration d'adhésion et reconnaissance d'une aptitude au service de la Protection Civile – sans que l'aptitude ne soit précisément définie –, en 2004, le volontaire doit satisfaire à des critères plus rigoureux : le suivi de 28 heures de formation ainsi que la réussite d'examens théoriques et pratiques sont obligatoires.

Ce processus de professionnalisation s'est encore renforcé avec la création de l'Administration des Services de Secours puis le CGDIS, à travers ;

- La professionnalisation des pompiers opérationnels, i.e. le recrutement de pompiers professionnels qui supportent les volontaires. La coexistence dans une même organisation de deux formes de travail volontaires et salariées fait que des compétences toujours plus fines et spécifiques, professionnelles sont attendues de la part des volontaires ⁸².
- La mise en place d'une logique de compétence et de qualification, marquée par une réflexion engagée par l'INFS sur les catalogues de compétence.
- L'instauration de carrières, incluant des curriculums spécifiques.

Ce processus de professionnalisation a transformé le volontariat en un « loisir sérieux »⁸³, nécessitant de répondre à des exigences de plus en plus nombreuses. C'est précisément l'inscription dans une carrière impliquant l'acceptation des standards d'excellence des professionnels, l'accumulation de connaissances techniques, de compétences et de responsabilités, mais aussi les gratifications personnelles (financières et symboliques) qui constituent les critères par excellence (...) de l'amateur au sens précis que lui donne Stebbins et qui ne renvoie donc pas au champ sémantique du hobby ou du passe-temps (Chevalier, Simonet, 2010) »⁸⁴ ou encore au simple don de soi dans la mesure où le « soi » doit être sans cesse formé, entraîné pour atteindre ces standards d'excellence.

La professionnalisation des activités de la sécurité civile demande aux volontaires un maintien – voire un renforcement permanent de leurs compétences, i.e. d'acquérir des compétences techniques et professionnelles comparables à celles des pompiers professionnels. De ce point de vue, l'étude LISER témoigne d'une acceptation relative de ces exigences par les volontaires opérationnels :

- Les attentes de la hiérarchie en termes de discipline, respect des ordres ou disponibilité sont jugées comme adaptées par la majorité des pompiers opérationnels volontaires. Toutefois, environ un quart des volontaires opérationnels considèrent que la discipline et le respect des ordres sont trop exigeant.
- Les difficultés en rapport aux exigences liées à la santé sont mentionnées par 9% des pompiers volontaires opérationnels⁸⁵.
- Près de six pompiers volontaires opérationnels sur dix ayant encore la possibilité de progresser dans la hiérarchie du CGDIS en termes de statut et/ou un emploi opérationnel et/ou un emploi managérial souhaitent le faire.⁸⁶ Toutefois, 40% d'entre eux ne le souhaitent pas.

Certains volontaires peuvent donc se sentir démotivés face aux exigences accrues du volontariat pour lesquelles le don de soi n'est plus suffisant.

82 Erika Flahault, Dominique Loiseau, Annie Dussuet, (2010) Bénévolat et salariat : quelle coexistence dans les associations ? Transitions professionnelles dans le monde associatif et l'animation, L'Harmattan, pp. 41-51, Logiques sociales.

83 Au sens de « Serious Leisure » in Robert Stebbins (2002) Le loisir contemporain. Essai de philosophie sociale, Sainte-Foy, PUQ.

84 Romain Pudal (2010), Ni professionnel, ni bénévole : être pompier volontaire aujourd'hui, Revue de l'association française de sociologie.

85 Cf. p.57 de l'étude « Profils, engagement et préférences des pompiers volontaires » réalisée par le LISER en 2024.

86 Cf. p.50 de l'étude « Profils, engagement et préférences des pompiers volontaires » réalisée par le LISER en 2024.

4.1.2.3. Observation 4 : Un statut unique équivoque et exigeant qui peut être clivant

Le statut unique de volontaire, par sa proximité avec un statut de travailleur – indemnisation horaire relativement élevée pour l'ambulance, exigences de qualification, activités identiques à celles des pompiers professionnels – ne correspondent plus tout à fait à la notion de « don de soi » initiale et pas tout à fait à un « travail ». L'accroissement des exigences et l'évolution de l'identité du volontaire sont clivantes : elles peuvent motiver certains volontaires et en démotiver d'autres.

Pour rendre ce statut moins clivant et permettre à la fois un engagement volontaire au CGDIS sous les formes du don de soi ou de loisir sérieux, le CGDIS pourrait créer :

- Un statut qui permette au bénévole, avec une formation et des exigences minimales de donner occasionnellement de son temps ou de se rendre disponible régulièrement pour des interventions spécifiques sur un temps limité. Il n'y aurait pas dans ce cas, de « carrière » du volontaire mais la possibilité d'être volontaire à des moments opportuns pour le volontaire et le CGDIS, par exemple lors d'événements calamiteux exceptionnels.
- Conserver le statut actuel qui permet au volontaire, s'il le souhaite, d'avoir une véritable carrière qu'il puisse valoriser dans la société.

4.1.3. Recommandation générale : Réviser le statut unique du volontaire et proposer des statuts adaptés

Au vu de ces observations, il semble nécessaire de réviser le statut unique du volontariat en :

- Créant une pluralité de statuts répondant à différentes formes d'engagement, i.e. :
 - Permettre un engagement plus distancié, en pointillé, de faible intensité, spontané et ponctuel ;
 - Permettre un engagement porté sur les « grandes causes ».
- Adaptant l'offre de volontariat à la demande de flexibilité en matière de gestion des disponibilités et à la diversité des préférences en matière contractuelle, i.e. :
 - Mettre en place des statuts avec différents types d'indemnisation : du bénévolat pur à une contractualisation.
 - Proposer un statut reposant non plus sur la permanence mais sur une disponibilité modifiable à brève échéance.
- Offrant la possibilité aux volontaires de passer d'un statut à l'autre tout en valorisant chacun d'entre eux.
- Proposer des statuts moins exigeants en matière de critère d'accès (qualification, âge, condition physique) qui pourraient toutefois répondre aux besoins du CGDIS.



4.2. Sociographie du volontariat et implications spécifiques pour le CGDIS

Les études sur le volontariat en population générale mais également au sein du CGDIS ont mis en exergue la nécessité de décomposer le statut unique actuel en une pluralité de statuts répondant à la diversité des formes et des motivations de l'engagement. Sur base de l'analyse réalisée dans la section précédente, le lecteur entrevoit sans doute à ce stade différents statuts possibles : par exemple un statut de « pur » bénévole, très flexible, un statut de free-lance, un statut nécessitant peu de formation et permettant d'intervenir rapidement dans des situations spécifiques, etc. Il reste toutefois avant de définir précisément ces statuts à dresser la sociographie des volontaires actuels, à bien comprendre leurs caractéristiques sociales, culturelles et économiques afin de proposer des statuts adaptés à leurs spécificités.

Qui sont les volontaires aujourd'hui ? quelles sont leurs caractéristiques socio-démographiques ? Celles-ci sont-elles identiques à celles des volontaires en population générale ? C'est l'objet de cette section qui s'appuie sur l'enquête réalisée par le LISER auprès des pompiers volontaires opérationnels.

4.2.1. Observation 5 : Un volontariat luxembourgeois de nationalité et de langue

92% des pompiers volontaires ont la nationalité luxembourgeoise⁸⁷ alors que seuls 53% de la population est de nationalité luxembourgeoise⁸⁸. Selon le LISER, 90% des pompiers volontaires opérationnels sont nés au Luxembourg.⁸⁹ La quasi-totalité d'entre eux (96%) parlent les trois langues administratives du Grand-Duché à savoir le luxembourgeois, l'allemand et le français. L'anglais est également largement parlé par les pompiers volontaires opérationnels (87%)⁹⁰.



87 Données issues de Power BI RH, 2024

88 « Une population de plus en plus cosmopolite », publication du Statec, Données issues du recensement de 2021.

89 Cf. p.43 de l'étude « Profils, engagement et préférences des pompiers volontaires » réalisée par le LISER en 2024

90 Cf. p.44 de l'étude « Profils, engagement et préférences des pompiers volontaires » réalisée par le LISER en 2024

Au Luxembourg, le pourcentage de la population allophone i.e. ne parlant aucune des trois langues administratives au Luxembourg croit : il est passé de 29,1% en 2011 à 33.3% en 2021. Par ailleurs, en 2021, seuls 5,3% des résidents luxembourgeois de nationalité étrangère ont comme langue principale le luxembourgeois⁹¹.

- ➔ Si le CGDIS souhaite élargir son pool de recrutement, il est nécessaire de proposer des offres de volontariat qui pourraient intéresser les résidents de nationalité non-luxembourgeoise et les résidents non-luxembourgophone – voire les non-résidents, i.e. des formations en langue française et/ou anglaise – quitte à ce que les formations dispensées soient moins exigeantes que les formations dispensées actuellement aux pompiers volontaires opérationnels et donnent accès uniquement à certaines activités au sein du CGDIS.

71% des pompiers volontaires opérationnels sont diplômés au plus du secondaire supérieur – ce qui correspond à la structure de la population active des personnes nées à Luxembourg. Le niveau de diplômes des résidents nés à l'étranger est plus élevé : seul 55,8% d'entre eux sont diplômés au plus du secondaire supérieur⁹². L'étude du LISER montre par ailleurs que :

- Plus le volontaire est diplômé, plus la probabilité d'avoir un niveau de satisfaction élevée et d'avoir envie de progresser diminue⁹³ et que ;
- Les plus diplômés présentent plus souvent un faible engagement et une motivation qui diminue avec le temps⁹⁴.

- ➔ Une offre de volontariat moins exigeante en temps, plus flexible (et sans doute reposant sur d'autre canaux que la sociabilité locale desquels les résidents nés à l'étranger pourraient être plus éloignés) pourrait convenir aux résidents non-luxembourgophone et aux résidents les plus diplômés.

91 « Une diversité linguistique en forte hausse, » 1er résultats 2021 n°08, publication du Statec.

92 En effet, en 2021, environ 70% des travailleurs nés au Luxembourg sont diplômés au plus de l'enseignement secondaire supérieur in « niveau d'éducation de la population du Luxembourg : une progression soutenue et contrastée selon les origines », RP 1^{er} résultats 2021 N°15, publication du STATEC.

93 Cf. p.88 de l'étude « Profils, engagement et préférences des pompiers volontaires » réalisée par le LISER en 2024.

94 Cf. p.76 de l'étude « Profils, engagement et préférences des pompiers volontaires » réalisée par le LISER en 2024.



4.2.2. Observation 6: Des volontaires bien insérés sur le marché du travail en majorité employés de l'Etat

75% des volontaires sont en emploi, 16% en études, 8% retraités et 1% est au chômage. Parmi les volontaires ayant un emploi, 89% disposent d'un contrat à durée indéterminée et 92% exercent leur emploi principal à temps plein. Pour plus des trois-quarts des pompiers volontaires opérationnels qui exercent une activité, leur rythme de travail habituel dans leur emploi principal est toujours en journée. Seuls 33% ont un travail posté/rotatif⁹⁵. Aussi, les pompiers volontaires opérationnels du CGDIS sont-ils bien insérés sur le marché de l'emploi et peu disponibles en journée.⁹⁶

L'enquête du Liser montre également que 65% des pompiers volontaires opérationnels travaillent dans le secteur public contre 12% dans la population totale. 88% des employeurs sont favorables à leur engagement. Toutefois, bien que 93% des pompiers volontaires opérationnels affirment que leur employeur autorise leur absence afin de suivre des formations au profit du CGDIS, ce chiffre tombe à 67% lorsqu'il s'agit d'obtenir l'accord pour des absences liées à des interventions.⁹⁷

- Il est évident que les employeurs assurent plus facilement la continuité de service pour des activités prévisibles - formation - que pour des activités imprévisibles. Néanmoins, il reste que certains arrangements pourraient être réalisés avec les employeurs. A titre d'exemple, le SDIS des Hautes-Alpes en France a mis en place un système de disponibilité fonctionnant sur base de 8 niveaux de disponibilité qui s'applique pour les volontaires en permanence chez l'employeur. Le 1^{er} niveau correspond à la garde et le 8^{ème} à une disponibilité « seulement en dernier recours ». Selon J.-Y. Brobecker, chef de corps adjoint du SDIS, ce système de niveaux de disponibilité satisfait doublement les employeurs : d'une part parce que les niveaux de disponibilité peuvent être modifiés à brève échéance et d'autre part parce que les employeurs ont une meilleure visibilité sur la probabilité que leurs employés soient appelés en intervention.

95 Cf. p.46 de l'étude « Profils, engagement et préférences des pompiers volontaires » réalisée par le LISER en 2024.

96 Cf. p.44 de l'étude « Profils, engagement et préférences des pompiers volontaires » réalisée par le LISER en 2024.

97 Cf. p.46 de l'étude « Profils, engagement et préférences des pompiers volontaires » réalisée par le LISER en 2024.



4.2.3. Observation 7 : Un volontariat qui peut être très chronophage

Les relevés des volume horaires de permanence et de garde casernées des cinq dernières années⁹⁸ témoignent du fait qu'une partie des pompiers volontaires consacre un temps très important au CGDIS :

- C'est le cas pour la permanence :
 - 2% des pompiers volontaires opérationnels réalisent plus de 6000 heures de permanence par an (soit 115 heures par semaine, toute l'année)
 - 10% des pompiers volontaires opérationnels réalisent plus de 4000 heures de permanence par an (76 heures par semaine, toute l'année).
- C'est le cas pour la garde casernée :
 - 4% des pompiers volontaires opérationnels réalisent plus de 1 000 heures de garde casernée par an (soit 25 semaines en ETP)
 - 21% des pompiers volontaires opérationnels réalisent plus de 400 heures de gardes casernées par an (10 semaines ETP).

Engagement des volontaires dans les gardes casernées et permanences entre 2020 et 2024

Si un volontaire opérationnel sur 4 faisait de la garde casernée en 2020, ils sont en 2024 près d'un sur deux à en faire.

	Garde casernée	Permanence
2020	947	2 519
2021	1 102	2 370
2022	1 296	2 522
2023	1 445	2 565
2024	1 619	2 414
Evolution 202-2024 en %	71	-4

Garde casernée

- Le volume horaire total de garde casernée a progressé de 53% passant de 235 000 à 360 000 heures tandis que le volume horaire de permanence a lui progressé uniquement de 3% ;
- Le volume horaire moyen de garde casernée a baissé de 10% passant de 249 heures à 223 heures par an (soit 26 heures de garde en moins). Le pompier volontaire opérationnel consacre ainsi en 2024 environ 5 semaines et demi (ETP) aux gardes en 2024.
- En 2024, ce sont 4% des pompiers volontaires opérationnels qui réalisent plus de 1 000 heures de garde casernée par an (soit 25 semaines ETP) et 21% des pompiers volontaires opérationnels qui réalisent plus de 400 heures de gardes casernées par an (10 semaines ETP).

98 Analyse réalisée sur les données RH issues du PBI en 2024.



Permanence

- Le volume horaire total de permanences est, en 2024, 9 fois plus important que celui de gardes casernées ;
- Le volume horaire moyen de permanence a augmenté de 7% passant de 1 345 heures à 1444 heures par an (soit 99 heures de permanence supplémentaire). Le pompier volontaire opérationnel consacre ainsi environ 36 semaines (ETP) aux permanences en 2024.

Année	Garde casernée			Permanences		
	Volume horaire	Nb de matricule	volume horaire moyen par POV	volume horaire	nb de matricule	volume horaire moyen par POV
2020	235 389	2 519	249	3 387 437	2 519	1 345
2021	271 354	2 370	246	3 540 908	2 370	1 494
2022	302 095	2 522	233	3 508 546	2 522	1 391
2023	345 176	2 565	239	3 519 864	2 565	1 372
2024	360 955	2 414	223	3 485 623	2 414	1 444
2024 (en %)	53	71	-10	3	-4	7

- En 2024, 50% des pompiers volontaires réalisent moins de 716 heures de permanence par an. Ce sont 2% des pompiers volontaires opérationnels qui réalisent plus de 6000 heures de permanence total (soit 115 heures par semaine, toute l'année !) et 10% des pompiers volontaires opérationnels qui réalisent plus de 4000 heures de permanences par an.

Si pour certains, le temps consacré est conforme à leur volonté d'engagement, pour d'autres, le temps consacré au volontariat est supérieur à celui escompté. Ainsi l'enquête LISER montre que 55% des pompiers volontaires opérationnels estime qu'ils consacrent plus de temps qu'imaginé⁹⁹ à leur activité de volontaire. Or, le fait que les pompiers volontaires consacrent beaucoup plus de temps à leur activité de volontariat que ce qu'ils avaient imaginé lors de leur engagement accroît de 53% la probabilité qu'ils aient envie de quitter le CGDIS¹⁰⁰.

- Au vu de ces résultats, il apparaît essentiel :
 - Que les volontaires puissent indiquer le volume horaire qu'ils sont disposés à mettre à profit d'un CIS ou d'un GIS et que le management du CIS veille à leur respect.
 - Que les volontaires puissent réduire facilement et temporairement leur implication tout en maintenant un lien fonctionnel avec le CGDIS.

4.2.4. Observation 8: Un volontariat masculin

Le corps des pompiers volontaires est constitué de 80% d'hommes alors qu'ils sont 51% en population générale. Bien que moins représentées, les femmes investissent plus le volontariat qu'il y a quelques années, comme en témoigne leur relative surreprésentation au sein des pompiers volontaires stagiaires (45%) et des jeunes pompiers (27%). La part des femmes n'a par ailleurs pas cessé de croître passant de 926 volontaires en 2021 à 1034 en 2023¹⁰¹.

99 Cf. p.52 de l'étude « Profils, engagement et préférences des pompiers volontaires » réalisée par le LISER en 2024.

100 Cf. p.91 de l'étude « Profils, engagement et préférences des pompiers volontaires » réalisée par le LISER en 2024

101 Rapport d'activité du CGDIS, 2023.



Il apparaît que les femmes exercent en majorité dans le secours à la personne plutôt que dans l'incendie et sauvetage¹⁰² et qu'elles occupent moins souvent des emplois opérationnels élevés ou des emplois de commandement que les hommes. Elles montrent une participation aux gardes casernées plus élevée que les hommes (69% des femmes ont réalisé au moins une garde casernée contre 61% des hommes), tandis que leur nombre d'heures moyen de garde sont presque identiques : 185 heures en moyenne pour les femmes et 179 heures pour les hommes. Elles sont un peu plus nombreuses proportionnellement que les hommes à s'impliquer dans les manifestations : en 2023, un cinquième d'entre elles s'impliquent dans les manifestations contre 17% des hommes. Le taux de participation des femmes aux permanences est un peu moins élevé (72%) que celui des hommes (78%) et elles totalisent en moyenne deux fois moins d'heures que ces derniers (819 heures contre 1 760).

Elles disent plus souvent que les hommes rencontrer des problèmes de conciliation entre le volontariat et la vie professionnelle (respectivement 76% d'entre elles et 57% d'entre eux). Elles sont attachées au CGDIS même si elles ont une plus faible participation en raison de conflits avec leur vie familiale¹⁰³. Elles ont par ailleurs moins souvent envie de quitter le CGDIS et moins envie de progresser que les hommes mais sont plus motivées qu'eux lors de leur engagement.

- Autoriser une plus grande flexibilité selon les différents moments de la vie tout en maintenant un lien étroit avec le CGDIS pourrait être intéressant pour cette population.

4.2.5. Observation 9 : La relève du volontariat : les jeunes pompiers

En décembre 2023, 44% des pompiers volontaires étaient opérationnels. Les vétérans représentaient 24% des volontaires et les jeunes pompiers constituaient 20% des effectifs. Les autres volontaires étaient soit des pompiers stagiaires, des pompiers de support ou des pompiers suspendus.¹⁰⁴ Quel que soit le statut en décembre 2023, l'âge moyen au moment de l'engagement en tant que volontaire est de 19 ans et l'âge médian de 16 ans. Cela suggère que la moitié des pompiers volontaires du fichier ont commencé leur engagement à un âge très précoce. Et en effet, 45% des pompiers volontaires recensés en décembre 2023¹⁰⁵, quel que soit leur statut, ont effectivement été JP avant de s'engager en tant que volontaires.

- L'insertion précoce dans le volontariat pompier paraît donc un moyen efficace de recrutement et rétention du volontariat. Il paraît donc essentiel de proposer aux jeunes différentes manières d'entrer dans le volontariat. Un engagement civique citoyen pourrait être intéressant de ce point de vue.

4.2.6. Observation 10 : les volontaires opérationnels globalement satisfaits

Le niveau de satisfaction global procuré en tant que pompier volontaire est plutôt satisfaisant puisque, sur une échelle de 0 à 10, la moitié des pompiers volontaires opérationnels estiment leur niveau de satisfaction à 8¹⁰⁶. Cette satisfaction est identique quel que soit le genre, l'âge, le statut occupé au sein du CGDIS, le fait d'avoir ou non un emploi managérial, le fait d'avoir ou non plusieurs affectations et selon la zone d'affectation. L'enquête LISER montre que la probabilité d'être insatisfait est d'autant plus grande que le niveau de diplôme du volontaire est élevé, que ses motivations sont liées aux indemnités et qu'il occupe un emploi dans le secteur public. A l'inverse, la probabilité d'être satisfait est d'autant plus élevée que le volontaire a un conjoint lui-même motivé, que le volontaire s'est engagé sur base de valeurs, de recherche d'une « bonne image » ou d'activités diverses

102 En décembre 2023, 71% des pompiers volontaires opérationnels pouvaient intervenir dans le SAP, c'était le cas de 81% des femmes et 68% des hommes. A la même date, 74% des pompiers volontaires opérationnels étaient qualifiés pour le domaine de l'incendie et du sauvetage (INCSA), c'était le cas de 81% des hommes et 45% des femmes Cf. p.39 de l'étude « Profils, engagement et préférences des pompiers volontaires » réalisée par le LISER en 2024.

103 Elles sont surreprésentées dans le profil de volontaire « Attachement au CGDIS mais faible participation en raison de conflit avec la vie familiale ». Voir sur ce point l'étude « Profils, engagement et préférences des pompiers volontaires » réalisée par le LISER en 2024.

104 Cf. p.437 de l'étude « Profils, engagement et préférences des pompiers volontaires » réalisée par le LISER en 2024.

105 Cf. Tableau 2.6 de l'étude « Profils, engagement et préférences des pompiers volontaires » réalisée par le LISER en 2024.

106 Cf. p.61 de l'étude « Profils, engagement et préférences des pompiers volontaires » réalisée par le LISER en 2024.



4.3. Recommandations d'adaptation de l'offre de volontariat actuelle aux évolutions sociétales

4.3.1. Recommandation 1 : Réviser le statut unique de pompier volontaire actuel et diversifier les statuts pour répondre aux évolutions sociétales du volontariat

Etant donné que :

- Le statut de volontaire ne répond pas entièrement à la diversité des formes d'engagement actuel, en particulier des engagements plus distanciés, en pointillé, de faible intensité, ponctuel et spontané ;
- Le statut unique du volontaire ne répond pas entièrement à la diversité des préférences en matière de statut de volontaires. Aucun modèle de volontariat n'émerge véritablement (bénévolat vs rémunération, etc.). Or, il n'existe qu'un seul modèle de volontariat : le statut unique : rémunération à l'heure, de toutes les activités, formation et interventions minimales requises, etc. ;
- Le statut unique ne répond pas à une demande importante de flexibilité dans la gestion des disponibilités ;
- Le statut unique du volontaire ne permet pas de valoriser pleinement les différentes raisons de s'engager et d'accompagner leur évolution. Les motivations des pompiers volontaires à s'engager sont très hétérogènes et évoluent au cours du temps, leur disponibilité également. Or, le statut actuel n'est pas suffisamment flexible dans le sens où il demande un engagement minimal, identique à tous, tout au long de la carrière du volontaire.
- Le statut unique de volontaire peut être équivoque et clivant. Par sa proximité avec un statut de travailleur – indemnisation horaire relativement élevée pour l'ambulance, exigences de qualification, activités identiques à celles des pompiers professionnels – il ne correspond plus tout à fait à la notion de pur « don de soi » du bénévolat et pas tout à fait à un « travail ».

Il semble pertinent de réviser le statut actuel unique en une pluralité de statuts répondant à ces diverses situations tout en laissant la possibilité aux volontaires de passer d'un statut à l'autre. Nous parlons ici de « statut¹⁰⁷ » car cela impliquerait pour le CGDIS de mettre en place des modalités de fonctionnement et de gestion différentes et, pour le volontaire, des responsabilités, des droits et des devoirs différents pour chacun d'entre eux.

Aussi est-t-il recommandé de :

1. Créer une pluralité de statuts répondant à différentes formes d'engagement.
2. Adapter l'offre de volontariat à la diversité des préférences en matière contractuelle, i.e. mettre en place des statuts avec différents types d'indemnisation : du bénévolat pur à une contractualisation.
3. Offrir la possibilité aux volontaires de passer d'un statut à l'autre tout en valorisant chacun d'entre eux.

Ces nouveaux statuts pourraient être les suivants :

¹⁰⁷ « Soit un ensemble de dispositions contractuelles, légales ou réglementaires qui définissent les règles impersonnelles et objectives applicables à une situation juridique déterminée » in Dictionnaire du Droit privé.



4.3.2. Recommandation 2 : Créer un statut permettant une grande flexibilité dans la disponibilité

Etant donné que :

- Les pompiers volontaires opérationnels du CGDIS ont clairement exprimé une préférence pour une flexibilité totale en matière de gestion de disponibilité ;
- Des expériences concluantes ont été réalisées en matière de gestion des CIS sur base de la disponibilité modifiable à très court terme,

Il semble pertinent de créer un statut de volontaire intégrant la possibilité de modifier sa disponibilité à brève échéance.

Ce statut est plus amplement défini dans la fiche descriptive correspondante située dans les annexes.

4.3.3. Recommandation 3 : Créer un statut de pompier caserné « free-lance »

Etant donné que :

- 22% des pompiers volontaires opérationnels préfèrent avoir un contrat de 10h/semaine plutôt que de continuer sur le modèle actuel ;
- 9% des pompiers volontaires opérationnels disent « s'engager pour les indemnités reçues » après quelques années passées au CGDIS,

Il semble pertinent de proposer à ces volontaires un contrat à travers lequel ils s'engagent pour une durée et un volume horaire limités dans un CIS en contrepartie d'une rémunération horaire et de formation.

Ce statut est plus amplement défini dans la fiche descriptive correspondante située dans les annexes.





4.3.4. Recommandation 4: Créer un statut de volontaire en permanence depuis l'employeur

Etant donné que :

- Les volontaires sont très bien insérés dans le marché du travail et peu présents en journée ;
- Que 93% des pompiers déclarent que leur employeur accepte qu'ils s'absentent de son travail pour effectuer des formations au profit du CGDIS mais ne sont plus que 67% à déclarer l'accord de leur employeur pour les absences en cas d'interventions¹⁰⁸ ;
- Que des modèles de permanence chez l'employeur basés sur un système de disponibilité à plusieurs niveaux existent et sont appréciés par les employeurs et les volontaires,

Il serait pertinent de créer un statut de pompier volontaire en « permanence depuis l'employeur » qui intégrerait des niveaux de disponibilités différentes : De la permanence à l'alerte uniquement en cas de dernier recours, niveaux qui pourraient être modifiés à très brève échéance.

Ce statut est plus amplement défini dans la fiche descriptive correspondante située dans les annexes.

4.3.5. Recommandation 5: Revaloriser, dynamiser et optimiser le statut de pompier de support

La revalorisation du statut de pompier de support pourrait prendre la double forme d'un pompier volontaire « réserviste » et , pour les plus jeunes, d'un « engagement civique citoyen ».

4.3.5.1. Pompier de support « réserviste »

Etant donné que :

- Le statut unique est exigeant en matière de formation et de volume horaire d'engagement, de compétences physiques et linguistiques ;
- Qu'il existe une volonté de s'engager de manière spontanée et peu contrainte pour des grandes causes ;

Il semble pertinent de créer un statut proche de celui de « réserviste », bénévole, basé sur des formations moins exigeantes en temps et en connaissance (voire en langue) que celles dispensées actuellement et qui serait composé de pompiers volontaires n'intervenant qu'un cas d'événement de grande envergure. Ce statut pourrait ainsi répondre à ce nouveau profil de volontaires qui recherche spontanéité et « grandes causes » et également permettre au vivier de volontaires étrangers, plus diplômés, de rejoindre de manière ponctuelle les rangs du CGDIS, sur base de leurs compétences spécifiques (dans des groupes tels que le GATO ou le GSP par exemple) et, sans difficulté de langue.

Ce statut est intéressant pour le CGDIS car il permettrait de mobiliser rapidement, en cas d'événement de grande envergure, un nombre important de volontaires sur des tâches qui demande une expertise pompier limitée.

4.3.5.2. Pompier de support « engagement civique citoyen »

Etant donné que :

- Certains jeunes volontaires souhaitent s'engager pour de grandes causes ;
- Une grande partie des volontaires s'engagent pour « acquérir de nouvelles compétences et expériences, des nouvelles connaissances » ou en raison de « l'intérêt (qu'ils portent) au domaine de l'incendie et du secours ». i.e. pour accroître leurs capacités d'action sur le monde ;
- L'insertion précoce dans le volontariat pompier est un moyen efficace de rétention du volontariat sur le long terme.

108 Cf. p.46 de l'étude « Profils, engagement et préférences des pompiers volontaires » réalisée par le LISER en 2024.



Il paraît pertinent de créer un statut dit d' « engagé civique citoyen » qui pourrait offrir une opportunité unique pour les jeunes de s'engager dans des missions d'intérêt général au sein du CGDIS. Ce programme, ouvert aux jeunes de 16 à 30 ans, permettrait de développer un sens civique fort et d'obtenir une expérience enrichissante dans le domaine des secours, et formerait une offre supplémentaire pour des pompiers volontaires qui ne se sont pas encore fixés sur leur carrière professionnelle. Le concept de « gap-year » pour certain, par exemple avant ou entre leur formation à l'université, pour d'autre l'opportunité d'avancer en compétences, langues et maturité avant d'entamer un examen concours pour devenir pompier ou officier.

Ces statuts sont plus amplement définis dans les fiches descriptives correspondantes situées dans les annexes.

Les évolutions sociétales invitent donc à repenser le statut unique du volontaire qui existe aujourd'hui. Toutefois, ces statuts – pour être pérennes – doivent prendre en compte et intégrer les effets de la Directive Européenne sur le Temps de Travail et de la jurisprudence associée.



5. Les implications de la Directive Européenne sur le volontariat

5.1. La Directive Européenne sur le Temps de Travail en substance

La directive 88/2003 (DETT) émane à l'origine d'une initiative française pour protéger les travailleurs. Elle établit des règles minimales concernant la durée du travail, les pauses et les congés annuels. Elle vise à protéger la santé et la sécurité des travailleurs en Union européenne et à établir un standard minimal entre les pays de l'union. Les volontaires ne sont généralement pas couverts par cette directive : ils ne sont pas des travailleurs car ils ne disposent pas d'un contrat de travail... Toutefois, suite à plusieurs recours de pompiers volontaires et professionnels, montant jusqu'à une saisie de la Cour de justice de l'Union européenne, les jugements montrent que les volontaires des services d'incendie et de secours peuvent être considérés comme des «travailleurs» i.e. comme étant dans «une relation de travail». Il n'y a donc pas d'exception, ou de non-application de la directive pour les volontaires de la sécurité civile : celle-ci doit s'appliquer quel que soit le statut national réservé aux volontaires de la sécurité civile aussitôt que l'activité des volontaires est qualifiée de temps de travail.

Aussi, même si la loi du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile stipule, dans son article 33, que *«L'activité de pompier volontaire repose sur le volontariat et (qu')elle n'est pas exercée à titre professionnel, mais dans des conditions qui lui sont propres.»*, nous ne sommes pas à l'abri de cette requalification de l'activité du pompier volontaire comme «travailleur». En effet, la jurisprudence a démontré que ce n'est pas le statut de la personne au regard du droit national qui est déterminant pour l'applicabilité de la directive sur le temps de travail : *«le fait que M. Matzak a, en vertu du droit national, non pas le statut d'un sapeur-pompier professionnel, mais celui d'un sapeur-pompier volontaire, est dépourvu de pertinence pour sa qualification de travailleur, au sens de la DETT.»*¹⁰⁹

5.1.1. La définition du temps de travail selon la DETT

La CJUE a considéré que la notion de travailleur ne pouvait être interprétée de façon restrictive et a conclu : *«elle doit être définie selon des critères objectifs qui caractérisent la relation de travail en considération des droits et des devoirs des personnes concernées. Or, la caractéristique essentielle de la relation de travail est la circonstance qu'une personne accomplit, pendant un certain temps, en faveur d'une autre et sous la direction de celle-ci, des prestations en contrepartie desquelles elle reçoit une rémunération.»*¹¹⁰. En résumé, et sans prétendre à vouloir remplacer la DETT :

Pour qu'un pompier volontaire soit considéré comme travailleur, les jurisprudences ont établi qu'il faut respecter trois critères :

- Qu'il s'agisse d'une **activité réelle et effective**, et pas d'un passe-temps, hobby, bénévolat caritatif ou amusement. Le fait que les volontaires du CGDIS réalisent des missions identiques à celles exercées par des professionnels, et qu'il s'agisse d'un service public régalien confirme d'office cette condition pour tout ce qui relève des missions principales du CGDIS. Ce n'est en revanche pas le cas pour les activités des amicales.
- Qu'il y ait un lien de **subordination fort** : «le travailleur» travaille pour autrui et est soumis à une discipline hiérarchique forte. L'existence d'une possible sanction en cas de non-respect du règlement intérieur du CGDIS témoigne de ce point de vue du caractère de subordination de l'activité de pompier volontaire.

109 8 Arrêt dans l'affaire C-518/15, op. cit., points 29 et 30 ; arrêt de la CJUE du 20 septembre 2007, Kiiski / Tampereen kaupunki, C-116/06, ECLI:EU:C:2007:536, point 26

110 Ordonnance dans l'affaire C-519/09, op. cit., point 21



- Qu'il **perçoive une indemnisation et ce quel que soit le montant** (voir même en nature si cette dernière a une contre-valeur considérable qui pourrait être vue comme indemnisation cachée – ex. bons d'achat). Au Luxembourg, le maximum qu'un volontaire puisse percevoir en indemnité pour ses fonctions, l'instruction, les gardes et les permanences est plafonné à €26.000 – s'y ajoutent d'autres avantages comme le remboursement de retraites ou assurances maladies complémentaires, les frais de routes etc. Ceci équivaut à €2.167 par mois net maximum¹¹¹.

D'après une analyse du département finances du CGDIS, en 2020 :

- *3004 pompiers volontaires opérationnels ont reçu une indemnité moyenne annuelle de €2.697.*
- *Les 100 pompiers volontaires les mieux indemnisés ont perçus à eux seuls presque €1.600.000 donc plus de €16.000 par personne.*

Si la France ne dénomme plus cette « indemnisation » par le terme de « vacation » et/ou « d'indemnisation horaire » – car cela risque de montrer qu'il existe une contrepartie horaire et rapproche de fait l'activité du volontaire d'un temps de travail –, les jurisprudences montrent que ce type de changement de dénomination n'impressionne guère la justice quant à la qualification de l'activité du volontaire comme temps de travail ou pas.

Par ailleurs, en France comme au Luxembourg, le pompier volontaire dispose également d'une forme d'allocations retraite (allocation de reconnaissance) qui rapproche également l'activité du volontaire d'une activité de « travail ».

Guillaume Jean¹¹² résume dans son mémoire ses analyses de l'application de la directive européenne par un schéma utile – même s'il faut garder à l'esprit que ce dernier représente ses propres conclusions. Le schéma ci-dessous permet de visualiser la réflexion qui préside à la qualification de l'activité du volontaire en tant que temps de travail ou non.

¹¹¹ A titre d'informations, le REVIS pour un adulte seul est de €1.804 minimum brut, et le salaire minimum est de €2.571 par mois brut.

¹¹² Guillaume Jean (2021), Les services d'incendie et de secours face au risque de requalification du statut de sapeur-pompier volontaire comme travailleur, Mémoire en vue de l'obtention du Master 2 en droit et management public des collectivités territoriales.



Détermination d'une activité du SPV:
garde, astreinte, disponibilité
opérationnelle, formation, etc.

cf. précisions page 17

1 Pour ladite activité, les 3 critères
souvants sont-ils remplis?

1. Activité réelle et effective?
2. Sous la direction d'une autre
personne, pas de libertés?
3. Rémunération?

NON

Le SPV, dans cette activité,
n'est pas un travailleur

OUI

Le SPV, dans cette activité,
est un travailleur

OUI

Obligation de respecter la
directive n°2003/88/CE
(DETT)

cf. précisions page 21
(événement perturbant
la continuité de vie
des populations)

2 Son activité entre-elle
dans un cadre exceptionnel
(situation de risque
collectif grave)?

OUI

La période d'activité peut être
exclue du temps de travail

NON

3 Le SPV est-il sur un lieu
déterminé par le SIS
(CIS, Intervention)?

OUI

La période d'activité est
du temps de travail

NON

Le SPV est dans une position de
permanence, astreinte, disponibilité etc.

cf. précisions page 23:
facteurs géographiques
et temporels

4 Les contraintes imposées
affectent-elles la faculté
du SPV de gérer
librement son temps?

OUI

Toute période d'activité
est du temps de travail

NON

5 La fréquence et la durée de
solicitation affectent-elles la faculté
du SPV de gérer
librement son temps?

NON

Seule la période sollicitée
est du temps de travail

cf. précisions page 24

OUI

Toute la période d'activité considérée
du SPV est du temps de travail



Pour qu'un pompier volontaire soit considéré comme travailleur, les jurisprudences ont montré qu'il faut respecter trois critères :

- Qu'il s'agisse d'une **activité réelle et effective**. Le fait que les volontaires du CGDIS réalisent des missions identiques à celles exercées par des professionnels, et qu'il s'agisse d'un service public régalien confirme d'office cette condition pour tout ce qui relève des missions principales du CGDIS.*
 - Qu'il y ait un lien de **subordination fort** : « le travailleur » travaille pour autrui et est soumis à une discipline. L'existence d'une possible sanction en cas de non-respect du règlement intérieur du CGDIS, d'un fonctionnement proche du type « militaire » témoigne de ce point de vue du caractère de subordination de l'activité de pompier volontaire.*
 - Qu'il **perçoive une indemnisation et ce quel que soit le montant** (voir même en nature si cette dernière a une contre-valeur considérable qui pourrait être vue comme indemnisation cachée – ex. bons d'achat).*
-

Ainsi, la Directive Européenne sur le Temps de Travail (DETT) pourrait s'appliquer aux pompiers volontaires sous certaines conditions, notamment en fonction de l'interprétation de leurs activités :

Selon la nature des Activités :

La directive s'applique si les activités des volontaires peuvent être considérées comme du « temps de travail » plutôt que comme du volontariat pur. Cela dépend de la manière dont les activités sont structurées et de la régularité des engagements.

Selon la durée et la fréquence des Engagements :

Si les volontaires consacrent un nombre significatif d'heures à des activités de service, y compris les gardes, la formation, et l'entretien du matériel, cela peut les rapprocher du statut de travailleur.

Selon les décisions judiciaires :

La Cour de justice de l'Union européenne a statué que les États membres ne peuvent pas déroger aux obligations de la directive pour certaines catégories de pompiers. Cela signifie que même les volontaires peuvent être soumis à certaines obligations de la directive, comme les périodes de repos et les limites d'heures de travail.

Selon la transposition nationale :

La manière dont chaque État membre transpose la directive dans sa législation nationale peut également influencer son application aux pompiers volontaires. Certains pays peuvent choisir d'appliquer des dérogations ou des adaptations spécifiques pour protéger le modèle de volontariat. Il convient de considérer que la directive 88/2003 fixe des objectifs et qu'il appartient aux États de les mettre en œuvre.

Selon le type de rémunération et compensation :

Si les volontaires reçoivent une forme de rémunération ou de compensation **significative** pour leurs services, cela renforce l'argument selon lequel ils devraient être considérés comme des travailleurs au sens de la DETT.

Selon le lien de Subordination :

Si les pompiers volontaires sont soumis à un contrôle hiérarchique et à des obligations similaires à celles des employés pendant leur présence au CIS ou GIS et lors des interventions, ils peuvent être considérés comme des travailleurs au sens de la directive pendant ses moments. Cela inclut des aspects tels que la planification des gardes, la formation obligatoire, et les procédures opérationnelles strictes.

Aussi, au regard des décisions de la cour de justice de l'Union européenne (CJUE), il apparaît que l'instruction, la garde casernée ou la garde lors des dispositifs de secours¹¹³ soient assimilés à un temps de travail effectif. En effet, celle-ci a estimé que :

- la garde tout comme l'instruction satisfont aux trois conditions qui définissent un temps de travail :*
 - le lien de subordination est permanent,*
 - il y a une rémunération considérable,*
 - le pompier contraint de rester dans le centre pendant sa garde ne jouit de presque aucune de liberté d'exercer une activité de son choix, et*
 - l'activité est réelle dans le sens que les engins en mode garde casernée le sont notamment à cause de leur sollicitation fréquente.*
 - que les États membres ne pouvaient pas déroger aux obligations de la directive pour certaines catégories de pompiers, y compris les volontaires.*
-

Si le pompier volontaire opérationnel se voit reconnu comme travailleur au sens de la DETT, quelles seront les règles à respecter ?

5.1.2. Les règles de la DETT

De manière générale et simpliste, la DETT concerne le respect de seuils maximum de travail sur une période de référence de 4 mois :

- **Temps de travail hebdomadaire moyen :** heures supplémentaires comprises, il ne peut dépasser quarante-huit (48) heures par semaine. Ce critère peut être calculé sur une période de référence de quatre (4) mois maximum (hors période de congé).
- **Travail de nuit :** les travailleurs de nuit dont le travail comporte des risques particuliers ne travaillent pas plus de huit (8) heures au cours d'une période de vingt-quatre (24) heures durant laquelle ils effectuent un travail de nuit. Ce critère peut être calculé sur une période de référence définie après consultation des partenaires sociaux ou par des conventions collectives ou accords conclus au niveau national entre partenaires sociaux. Si la période minimale de repos hebdomadaire de vingt-quatre (24) heures tombe dans cette période de référence, elle n'est pas prise en compte pour le calcul de la moyenne.
- **Période de repos journalier :** chaque période de vingt-quatre (24) heures doit comporter une période de repos de onze (11) heures consécutives. Cette période ne bénéficie pas d'une période de référence.
- **Période de repos hebdomadaire :** chaque période de sept (7) jours doit comporter une période minimale de repos de vingt-quatre (24) heures auxquelles s'ajoutent les onze (11) heures de repos journalier, soit trente-cinq (35) heures. Ce critère peut être calculé sur une période de référence de quatorze (14) jours maximum (hors période de congé).
- **Congés annuels :** un travailleur doit bénéficier d'un congé annuel d'au moins quatre (4) semaines.

113 La seule différence entre la garde casernée et la garde réalisée dans le cadre de dispositifs de secours est que le lieu de prestation n'est pas un centre mais une manifestation.



La DETT impose le respect de seuils maximum de travail sur une période de référence de 4 mois :

- **Temps de travail hebdomadaire moyen :** heures supplémentaires comprises, il ne peut dépasser quarante-huit (48) heures.
- **Travail de nuit :** Pas plus de huit (8) heures au cours d'une période de vingt-quatre (24) heures.
- **Période de repos journalier :** chaque période de vingt-quatre (24) heures doit comporter une période de repos de onze (11) heures consécutives.
- **Période de repos hebdomadaire :** chaque période de sept (7) jours doit comporter une période minimale de repos de trente-cinq (35) heures.
- **Congés annuels :** un travailleur doit bénéficier d'un congé annuel d'au moins quatre (4) semaines.

Aussi, les périodes de gardes casernées ou le pompier est présent dans le centre ou les périodes d'instructions, considérées comme du temps de travail effectif, doivent respecter les périodes de repos précédemment listées.

5.1.3. Les dérogations de la DETT

Si, dans les années 70, une émulation existait autour de la réduction du temps de travail, envisagée alors comme un progrès social, en 1993, lorsque la directive est apparue, les partisans de la réduction du temps de travail était alors minoritaire et la directive, pour être votée, fut retoquée avec des éléments de flexisécurité (d'où les dérogations possibles).

Eu égard à leur nombre et à la diversité des conditions auxquelles elles sont soumises, les dérogations, prévues par la DETT, constituent un système relativement complexe, avec une marge d'interprétation qui ne se concrétise que par la jurisprudence. Les dérogations sont prévues néanmoins afin de permettre de répondre aux exigences spécifiques de certaines activités ou de certains secteurs.

5.1.3.1. Les activités imprévisibles

La dérogation prévue à l'article 17-1 de la DETT s'applique « [...] lorsque la durée du temps de travail, en raison des caractéristiques particulières de l'activité exercée, n'est pas [...] prédéterminée ou peut être déterminée par les travailleurs eux-mêmes ». Cette condition pourrait s'appliquer à une activité pour laquelle il n'est pas connu à l'avance la demande de secours ainsi qu'une activité où le pompier volontaire peut déterminer ses périodes de disponibilité (donc hors casernement ou gardes fixes). Souvent des périodes équivalentes de repos compensateur doivent être accordées et des initiatives de protection supplémentaires mises en place.

Un des grands champs des dérogations concerne les activités imprévisibles et exceptionnelles – p.ex. la crise, la catastrophe, l'intervention exceptionnelle. Si toutefois les dérogations abrogent les seuils maximums de travail, il convient à l'organisation de mettre en place des règles de sécurité appropriées (imposition de pause par exemple, habillement, contrôles, etc.). Ces règles sont à la libre interprétation des États.

Des dérogations peuvent donc concerner le CGDIS ; elles sont mentionnées dans l'article 17-3-c-iii de la DETT. Si elles sont mises en œuvre, des périodes équivalentes de repos compensateur doivent être accordées. Alors que pour les pompiers professionnels du CGDIS une transposition d'une partie de ces dérogations dans le statut du fonctionnaire est en cours d'élaboration (ex. les rotations de 12 heures, la pause de midi, etc.), aucun texte luxembourgeois ne parle actuellement du pompier volontaire et aucune transposition n'a été faite – toutefois une série de dérogations seraient possibles :



Pour les Secours	Possibilité de dérogation
Repos journalier	OUI
Repos hebdomadaire	OUI
Durée maximale hebdomadaire de travail	NON
Durée du travail de nuit	OUI
Période de référence	OUI

5.1.3.2. Le « opt-out »

Une autre dérogation, stipulée dans l'article 22 de la DETT, est intéressante pour le volontariat. C'est celle dite de l'« opt-out » qui donne la possibilité d'autoriser le travailleur qui souhaite travailler au-delà des seuils maximums de travail par semaine de ne pas devoir respecter les 48 heures. La législation nationale peut toutefois ajouter une contrainte supplémentaire - la France limite par exemple le volume horaire hebdomadaire à 70 heures. En tout état de cause, il convient de souligner que l'opt-out à lui seul n'autorise pas à déroger à des dispositions autres (tel que les heures de repos journaliers p.ex.) Dans ce cadre, il faudrait que les pompiers volontaires, souhaitant bénéficier de cette dérogation, signe un document officiel qui stipule qu'ils acceptent de travailler au-delà des seuils imposés par la Directive avec une possibilité de se rétracter à tout moment, sans contrepartie. L'organisation devra les inscrire dans une forme de registre qui répertorie ces travailleurs afin de s'assurer qu'il s'agisse de dérogation extraordinaire (en quantité et en qualité). Ces dérogations pourraient concerner les pompiers volontaires pour qui leur engagement dans les pompiers est plus important que le respect de leur temps libre. Le recours à l'opt-out est soumis au respect des principes généraux de la protection de la sécurité et de la santé des travailleurs et prévoit expressément que, même dans le cas de travailleurs qui ont accepté d'appliquer l'opt-out, les autorités compétentes peuvent empêcher ou limiter le dépassement de la durée moyenne hebdomadaire de quarante-huit heures pour des raisons de sécurité ou de santé des travailleurs.

5.1.4. Transposition de la DETT

Pour répondre à cette directive, le législateur national peut fixer un cadre. Il a la possibilité de saisir une juridiction européenne pour savoir si sa transposition est conforme. Plus la transposition est fixée tardivement, plus le risque de passer à une transformation à marche forcée est importante. Dans ce cas, il y aurait :

- Un risque de perte de volontaires si de nouveaux statuts sont imposés unilatéralement, immédiatement – sans possibilité de mettre en place des pilotes tests.
- Un risque opérationnel si les pompiers volontaires ne pourraient plus être opérationnels selon les modalités actuelles dans un temps très court.



5.2. Les impacts possibles de la DETT sur les services de secours

Si certains pays, tels la France, cherchent à obtenir des dérogations et des ajustements spécifiques ou à adapter la transposition de la directive pour protéger le modèle de volontariat, pour l'instant aucune réponse n'a été apportée. La Cour de justice de l'Union européenne a jugé que les États membres ne peuvent pas déroger aux obligations de la directive. Cela signifie donc que les volontaires ne peuvent pas être totalement exclus de l'application de la directive.

5.2.1. Impacts généraux

Différents impacts ont été identifiés :

Impact sur l'Efficacité des Services de Secours :

La DETT pourrait avoir des conséquences négatives sur l'efficacité opérationnelle des services d'incendie et de secours, notamment en limitant le nombre d'heures que les pompiers volontaires peuvent consacrer à leurs activités. Cela pourrait réduire la capacité des services à répondre efficacement et dans les délais actuelles (objectifs 15 minutes) aux urgences.

Impact sur le Modèle de Sécurité Civile :

L'application stricte de la directive pourrait remettre en cause les modèles de sécurité civile qui reposent en grande partie sur l'engagement des pompiers volontaires. Cela rendrait difficile la compatibilité de l'engagement de pompier volontaire avec une autre activité professionnelle.

Problèmes de recrutement et de rétention :

La directive pourrait compliquer le recrutement et la rétention des pompiers volontaires, en particulier ceux qui ont un emploi à temps plein ailleurs. Les restrictions sur les heures de travail pourraient décourager les volontaires de s'engager.

Conséquences financières et organisationnelles :

L'application stricte de la directive pourrait obliger les services de secours à recruter davantage de pompiers professionnels pour compenser la réduction des heures des volontaires, ce qui pourrait augmenter les coûts et réduire la proximité des services.

5.2.2. Impacts sur les « double-statuts »

Aujourd'hui, les pompiers professionnels et des professionnels administratifs et techniques du CGDIS constituent une part importante et active des pompiers volontaires (appelés les « double-statuts »). En tout, en 2024, ce sont 14% des volontaires qui sont également pompiers professionnels ou des agents administratifs et techniques de l'administration.¹¹⁴ La part des pompiers volontaires opérationnels qui sont également pompiers professionnels a par ailleurs presque doublé entre 2019 et 2024 passant de 7 à 13%. Si en 2019, seuls 33 pompiers volontaires opérationnels étaient également pompiers professionnels, c'est aujourd'hui le cas de 122 personnes.

Dans le cas des pompiers volontaires qui ont une activité professionnelle en dehors du CGDIS, en raison de l'absence d'une législation propre sur la mise en œuvre de la DETT, le CGDIS peut toujours prétendre ne pas connaître l'engagement professionnel de ses volontaires et ne pas disposer d'un cadre légal obligeant le volontaire à renseigner les heures de son activité principale. Mais pour les volontaires dont les activités principale et professionnelle se déroulent au sein du CGDIS, aucune excuse ne peut être avancée pour ne pas faire appliquer les maxims de la DETT en terme du temps de travail.

La CJUE s'est d'ailleurs prononcée sur le cas de contrats multiples avec un seul employeur : « *la période minimale de repos journalier s'applique aux contrats pris dans leur ensemble et non à chacun des contrats pris séparément* »¹¹⁵. La Commission européenne tient une position et un argumentaire similaires, même s'il ne s'agit que d'une recommandation : « *la limite en matière de temps de travail indiquée dans la DETT s'applique par travailleur afin d'atteindre les objectifs fixés par la directive en matière de santé et de sécurité* »¹¹⁶. Par conséquent, selon la Commission européenne, la législation des États membres devrait prévoir des mécanismes appropriés de suivi et d'application. Au Luxembourg, c'est le cas pour le code du travail et le statut des fonctionnaires, mais rien n'existe concernant le volontariat.

En France, la Cour de cassation a par ailleurs confirmé le licenciement pour faute grave d'un salarié pour n'avoir pas permis à son employeur de vérifier que la limite hebdomadaire maximale de travail n'avait pas été dépassée par ses autres engagements tombant sous le champ de la DETT. Sans pouvoir s'appliquer au présent dossier, ce cas démontre qu'en absence de textes plus clairs en termes de responsabilité, le déclarant (pompier volontaire dans ce cas) dispose d'une certaine charge d'information et de transparence en ce qui concerne ses engagements en dehors de son activité principale, voire de son volontariat. Ceci peut s'appliquer au cas d'un pompier volontaire disposant d'un employeur autre que le CGDIS.

Si le cas du double statut - pompier volontaire en garde casernée/instructeur à l'INFS – est quasiment impossible à mettre en place dans le cadre de la DETT, le cas d'un double statut d'un pompier volontaire combinant l'astreinte, surtout quand elle n'est pas très fréquente et des dérogations pourra éventuellement continuer à être possible.

Les « double statut » - pompier volontaire en garde casernée/instructeur à l'INFS – devront rapidement être régularisés, dans le sens qu'une limite à 48 heures par semaine en moyenne s'impose (heures supplémentaires et excédentaires professionnelles inclus), jusqu'à la mise en place éventuelle d'un système de opt-out. Il convient surtout et avant tout que les règles du repos soient respectées – et enfin de s'assurer aussi que le supérieur hiérarchique direct du pompier professionnel et volontaire ne soit pas la même personne.

En résumé, la directive européenne sur le temps de travail a des implications importantes pour la gestion des volontaires dans les services d'incendie et de secours. Il est crucial de trouver un équilibre entre la flexibilité nécessaire à donner au volontariat, les impératifs de couverture du service public, et la protection des droits et de la santé des volontaires. Quelles sont dès lors les adaptations qui permettraient de préserver l'efficacité et la viabilité des services de secours basés sur le volontariat ?

¹¹⁴ Cf. p.38 de l'étude « Profils, engagement et préférences des pompiers volontaires » réalisée par le LISER en 2024.

¹¹⁵ Arrêt de la CJUE du 17 mars 2021, Academia de Studii Economice din București / Organismul Intermediar pentru Programul Operațional Capital Uman – Ministerul Educației Naționale, C-585/19, ECLI:EU:C:2021:210, point 64.

¹¹⁶ Rapport de la Commission de l'UE concernant l'état d'avancement de la transposition de la directive 93/104/CE, COM(2000) 787 final.



5.3. Recommandations pour l'adaptation du statut de volontaire à la DETT

5.3.1. Recommandation 6: Différencier les activités des volontaires selon qu'elles relèvent ou non de la DETT et créer des statuts correspondants

Etant donné que:

- la garde postée, les interventions et les dispenses de formation relèvent du temps de travail selon la DETT;
- l'astreinte (si ces modalités sont quelques peu adaptées par rapport au modèle actuel) et les disponibilités pourraient ne pas relever d'un temps de travail selon la DETT,

Il paraît pertinent, afin de se conformer à la DETT, de créer des statuts de pompiers volontaires distinguant des temps relevant du travail de ceux qui n'en relèvent pas. Celle permettra:

- De protéger et d'informer clairement le volontaire sur ses droits et devoirs et lui permettre de sélectionner en toute conscience et responsabilité le ou les statuts les plus adaptés;
- De faciliter la gestion des ressources humaines qui sera différente selon les cas, i.e.:
 - La documentation à remettre,
 - Les contrôles à mettre en place afin de se mettre en conformité avec la DETT

Ces statuts seraient ceux des:

- Pompier volontaire en garde casernée ou «free-lance» et pompier volontaire instructeur, tous deux soumis à la DETT;
- Pompier volontaire en astreinte ou en disponibilité, exclus de la DETT.

5.3.2. Recommandation 7: Créer un statut de pompier volontaire sur base de disponibilité et d'astreinte non soumis à la DETT

Etant donné que:

- Les périodes d'astreinte trop formelles sans possibilité d'annulation aperçue comme réalistes peuvent relever du temps de travail selon la DETT;
- L'indemnisation à l'heure de ce temps d'astreinte prend l'apparence d'une rémunération liée à un temps de travail;

Il paraît pertinent de mettre en place:

- Un système d'astreinte plus flexible, voir un système basé sur la disponibilité, qui peut aider à se conformer à la directive européenne sur le temps de travail. En déclarant leur disponibilité, les volontaires ne sont pas contraints par des obligations strictes de présence, ce qui peut aider à distinguer ces périodes du temps de travail effectif. Ils restent disponibles mais ne sont pas en «astreinte» formelle, ce qui peut réduire le risque juridique. Pour ce faire, il faut que le pompier dispose de l'opportunité d'annuler sa disponibilité ou permanence, dans un délai raisonnable, et ceci de son propre gré.



Exemple d'un SDIS qui fonctionne quasi exclusivement sur le principe de la disponibilité :

En France, depuis 2017 environ, le département des Hautes-Alpes (département rural - 150 000 habitants) a mis en place le système de disponibilité pour les pompiers volontaires : 32 CIS sur 34 fonctionnent uniquement avec des volontaires sur base de la disponibilité. La moitié des CIS fonctionnent en disponibilité totale, l'autre moitié en disponibilité et astreintes pour le week-end et les nuits. Certains CIS, ayant plus de 900 départs par an, fonctionnent uniquement sur base de la disponibilité.

Le système de disponibilité fonctionne sur base de 8 niveaux de disponibilité sélectionnés par le volontaire :

- 1 : garde
- ...
- 8 : disponible mais seulement en derniers recours.

Les volontaires voient en temps réel sur une application spécifique qui est inscrit en disponibilité. Ils peuvent simplement, sur leur smartphone, modifier leur disponibilité. Les absences au départ sont monitorées par le logiciel mais elles ne semblent pas nombreuses.

Du point de vue de M. Brobecker¹¹⁷, chef de corps adjoint du SDIS c'est un système qui a un double avantage :

- *Les volontaires sont satisfaits de cette flexibilité et n'auraient pas envie de retourner à un ancien système.*
- *Les employeurs de pompiers volontaires sont également satisfaits : ce système se vend bien auprès des employeurs du fait des niveaux de disponibilité qui peuvent être modifiés à brève échéance.*

Et deux inconvénients :

- *L'incertitude de l'armement des camions mais un concept de complément d'engins a été instauré pour y pallier (l'ambulance part avec 2 pompiers et le 3^{ième} d'un autre CIS les rejoint sur place)*
- *Problème d'armement des véhicules les Week ends.*

- Un système d'astreinte ou de disponibilité non indemnisée. Des indemnités peuvent être versées pour la disponibilité ou l'astreinte, mais elles doivent être distinctes de toute forme de rémunération propres à d'autres formes d'engagements plus contraignant comme des gardes casernées, l'instruction, voir même le travail des professionnels. Le montant des **indemnités doit être symbolique** et ne pas représenter une rémunération substantielle qui pourrait être assimilée à un salaire.

Pour les volontaires relevant de ce statut, l'organisation devra s'assurer que seul le cumul du temps d'intervention du volontaire et du temps dans son activité principale (professionnelle) ne soit pas supérieur aux seuils maximums. Cela ne peut être fait que sur une base déclarative volontaire.

117 Entretien réalisé par Sabrina Leyendecker le 02042025.



5.3.3. **Recommandation 8: Créer des statuts de pompier volontaire pour la garde casernée et l'instruction soumis à la DETT**

Etant donné que :

- L'instruction, la garde casernée ou la garde lors des dispositifs de secours¹¹⁸ sont assimilés à un temps de travail effectif par la cour de justice de l'Union européenne (CJUE),
- La directive impose une période minimale de repos de onze heures consécutives par période de vingt-quatre heures et un repos hebdomadaire minimal de vingt-quatre heures consécutives, et des périodes de congé,
- La directive a des implications importantes pour l'organisation, notamment pour le service d'ambulancier, et de l'incendie et sauvetage dans les centres de catégorie IV et IV bis du CGDIS – ses services reposant encore en partie sur le volontariat.

Il paraît pertinent de créer des statuts spécifiques pour la garde casernée et l'instruction afin de :

- Contractualiser les pompiers volontaires en garde casernée, ou les instructeurs, par le biais de contrats freelance ou de prestations de service ce qui pourrait offrir une certaine flexibilité et le maintien de certaines bases d'un « esprit » volontaire, tout en respectant les contraintes imposées par la directive européenne sur le temps de travail. Ce statut pourrait également à terme être intéressant pour les pompiers volontaires réalisant des tâches managériales, administratives ou liées à la prévention ainsi que pour les pompiers volontaires occupant des postes opérationnels managériaux tels que chef de peloton, compagnie et bataillon.
- Organiser les gardes casernées des volontaires de manière à respecter ces périodes de repos. Cela ne peut être fait que sur une base déclarative volontaire.

5.3.4. **Recommandation 9: Gérer spécifiquement les doubles statuts**

Etant donné que l'organisation doit veiller spécifiquement aux pompiers volontaires qui auraient un double statut :

- Pompier volontaire et pompier professionnel ou personnel administratif du CGDIS
- Pompier volontaire ayant plusieurs statuts (instructeurs et garde casernée)

et s'assurer que les temps relevant du temps de travail (garde, instruction, intervention) du volontaire et le temps dans l'activité principale professionnelle au sein du CGDIS ne soit pas supérieurs aux seuils maximums.

Il paraît pertinent de mettre en place une gestion spécifique des double-statuts. Aussi il s'agit :

- de régulariser le cas des professionnels du CGDIS qui recourent à la garde casernée et à l'instruction puis de limiter – voire d'exclure – fortement la possibilité pour un professionnel du CGDIS de recourir au statut de volontaire en garde casernée ou d'instructeur. Seul un système d'opt-out sera possible.
- de monitorer le temps de travail des professionnels du CGDIS qui sont aussi pompiers volontaires sous le statut de la disponibilité ou l'astreinte afin que les temps de travail totaux ne soient pas supérieurs aux seuils maximums.
- de s'assurer que les règles de repos soient respectées et
- de s'assurer que le supérieur hiérarchique professionnel n'est pas la même personne que le supérieur du volontariat de la personne.

¹¹⁸ La seule différence entre la garde casernée et la garde réalisée dans le cadre de dispositifs de secours est que le lieu de prestation n'est pas un centre mais une manifestation.



5.3.5. Recommandation 10: Utiliser la dérogation dite « opt-out »

Pour les statuts de pompiers volontaires en garde casernée et/ou en astreinte ou disponibilité, il paraît pertinent de créer une dérogation pour les volontaires souhaitant s'engager plus que les temps permis par la DETT.

Les pompiers volontaires, souhaitant bénéficier de cette dérogation devront signer un document officiel qui stipule qu'ils acceptent de travailler au-delà des seuils imposés par la Directive avec une possibilité de se rétracter à tout moment, sans contrepartie. L'organisation devra les inscrire dans une forme de registre qui répertorie ces travailleurs afin de s'assurer qu'il s'agisse de dérogation extraordinaire (en quantité et en qualité). Ces dérogations pourraient concerner les pompiers volontaires pour qui leur engagement dans les pompiers est plus important que le respect de leur temps libre.



6. Recommandations pour un statut du volontaire adapté aux évolutions sociétales et juridiques

Le Corps Grand-Ducal d'Incendie et de Secours (CGDIS) du Luxembourg se trouve à un tournant crucial dans la gestion de ses pompiers volontaires. Historiquement, le modèle de volontariat au sein du CGDIS a reposé sur un statut unique, offrant peu de flexibilité et ne répondant pas toujours aux attentes et aux contraintes modernes des volontaires. Les évolutions sociétales en matière d'engagement dans le volontariat, les conclusions de l'étude sur le volontariat fait avec le LISER, les exigences légales, notamment celles imposées par la Directive Européenne sur le Temps de Travail (DETT), et les aspirations des nouvelles générations nécessitent une refonte profonde de ce modèle. Vous trouverez ci-dessous les recommandations en matière de refonte et d'implémentation d'un nouveau modèle de volontariat passant du statut unique à une diversité de statut.

6.1. Synthèse des recommandations

Recommandations	Observations
I - Réviser le statut unique de pompier volontaire actuel et diversifier les statuts pour répondre aux évolutions sociétales du volontariat	Le statut unique du volontaire ne répond pas entièrement aux diverses formes d'engagement dans le volontariat: le statut actuel repose sur un engagement nécessitant du temps et une forte adhésion à la structure. Le statut de volontaire ne permet pas de prendre en compte un engagement plus distancié, en pointillé, de faible intensité, ponctuel et spontané. Le statut unique du volontaire ne répond pas entièrement à la diversité des préférences des volontaires. Excepté un besoin de plus grande flexibilité dans la disponibilité, aucun modèle de volontariat n'émerge véritablement (bénévolat vs rémunération, etc.). Or, il n'existe qu'un seul modèle de volontariat: le statut unique: rémunération à l'heure, de toutes les activités, formation et interventions minimales requises, etc. Le statut unique du volontaire ne permet pas non plus de valoriser pleinement les différentes raisons de s'engager et d'accompagner leur évolution. Les motivations des pompiers volontaires à s'engager sont très hétérogènes et évoluent au cours du temps. Or, le statut actuel n'est pas suffisamment flexible dans le sens où il demande un engagement minimal, identique à tous et sur un terme assez long.



II
-
Différencier les activités des volontaires selon qu'elles relèvent ou non de la DETT et créer des statuts correspondants

Etant donné que :

- la garde postée, les interventions et les dispenses de formation relèvent du temps de travail selon la DETT ;
- l'astreinte (si ces modalités sont quelques peu adaptées par rapport au modèle actuel) et les disponibilités pourraient ne pas relever d'un temps de travail selon la DETT,
- Il paraît pertinent, afin de se conformer à la DETT, de créer des statuts de pompiers volontaires distinguant des temps relevant du travail de ceux qui n'en relèvent pas.

Celle permettra :

- De protéger et d'informer clairement le volontaire sur ses droits et devoirs et lui permettre de sélectionner en toute conscience et responsabilité le ou les statuts les plus adaptés ;
- De faciliter la gestion des ressources humaines qui sera différente selon les cas, i.e. :
 - La documentation à remettre ;
 - Les contrôles à mettre en place afin de se mettre en conformité avec la DETT

III
-
Permettre une plus grande flexibilité dans la disponibilité en créant un statut de pompier volontaire sur base de disponibilité et d'astreinte non soumis à la DETT

Etant donné que :

- Les pompiers volontaires opérationnels du CGDIS ont clairement exprimé une préférence pour une flexibilité totale en matière de gestion de disponibilité ;
- Des expériences concluantes ont été réalisées en matière de gestion des CIS sur base de la disponibilité modifiable à très court terme ;
- Les périodes d'astreinte trop formelles sans possibilité d'annulation aperçue comme réalistes peuvent relever du temps de travail selon la DETT ;
- L'indemnisation à l'heure de ce temps d'astreinte prend l'apparence d'une rémunération liée à un temps de travail ;

Il paraît pertinent de mettre en place un statut de volontaire basé sur un système d'astreinte plus flexible, basé sur la disponibilité. En déclarant leur disponibilité, les volontaires ne sont pas contraints par des obligations strictes de présence, ce qui peut aider à distinguer ces périodes du temps de travail effectif. Ils restent disponibles mais ne sont pas en « astreinte » formelle, ce qui peut réduire le risque juridique.

Pour ce faire, il faut que le pompier dispose de l'opportunité d'annuler sa disponibilité ou permanence, dans un délai raisonnable, et ceci de son propre gré.

IV
-
Créer des statuts de pompier volontaire « free-lance » pour la garde casernée et l'instruction soumis à la DETT

Etant donné que :

- 22 % des pompiers volontaires opérationnels préfèrent avoir un contrat de 10h/semaine plutôt que de continuer sur le modèle actuel ;
- 9% des pompiers volontaires opérationnels disent « s'engager pour les indemnités reçues » après quelques années passées au CGDIS,
- L'instruction, la garde casernée ou la garde lors des dispositifs de secours sont assimilés à un temps de travail effectif par la cour de justice de l'Union européenne (CJUE),
- La directive impose une période minimale de repos de onze heures consécutives par période de vingt-quatre heures et un repos hebdomadaire minimal de vingt-quatre heures consécutives, et des périodes de congé,
- La directive a des implications importantes pour l'organisation, notamment pour le service d'ambulancier, et de l'incendie et sauvetage dans les centres de catégorie IV et IV bis du CGDIS – ses services reposant encore en partie sur le volontariat.

Il semble pertinent de .

- proposer un contrat à travers lequel les volontaires s'engagent pour une durée et un volume horaire limités dans un CIS en contrepartie d'une rémunération horaire et de formation.
- Contractualiser les pompiers volontaires en garde casernée, ou les instructeurs, par le biais de contrats freelance ou de prestations de service ce qui pourrait offrir une certaine flexibilité et le maintien de certaines bases d'un « esprit » volontaire, tout en respectant les contraintes imposées par la directive européenne sur le temps de travail.
- Organiser les gardes casernées des volontaires de manière à respecter ces périodes de repos. Cela ne peut être fait que sur une base déclarative volontaire.

Ce statut pourrait également à terme être intéressant pour les pompiers volontaires réalisant des tâches managériales, administratives ou liées à la prévention ainsi que pour les pompiers volontaires occupant des postes opérationnels managériaux tels que chef de peloton, compagnie et bataillon.

V
-
Créer un statut de volontaire en permanence depuis l'employeur

Etant donné que :

- Les volontaires sont très bien insérés dans le marché du travail et peu présents en journée ;
- Que 93% des pompiers déclarent que leur employeur accepte qu'ils s'absentent de son travail pour effectuer des formations au profit du CGDIS mais ne sont plus que 67% à déclarer l'accord de leur employeur pour les absences en cas d'interventions,
- Que des modèles de permanence chez l'employeur basés sur un système de disponibilité à plusieurs niveaux existent et sont appréciés par les employeurs et les volontaires,

Il serait pertinent de créer un statut de pompier volontaire en « permanence depuis l'employeur » qui intégrerait des niveaux de disponibilités différentes : De la permanence à l'alerte uniquement en cas de dernier recours, niveaux qui pourraient être modifiés à très brève échéance.



VI - Revaloriser, dynamiser et optimiser le statut de pompier de support

La revalorisation du statut de pompier de support pourrait prendre la double forme d'un pompier volontaire « réserviste » et , pour les plus jeunes, d'un « engagement civique citoyen ».

Pompier volontaire « réserviste »

Etant donné que :

- Le statut unique est exigeant en matière de formation et de volume horaire d'engagement, de compétences physiques et linguistiques ;
- Qu'il existe une volonté de s'engager de manière spontanée et peu contrainte pour des grandes causes ;

Il semble pertinent de créer un statut proche de celui de « réserviste », bénévole, basé sur des formations moins exigeantes en temps et en connaissance (voire en langue) que celles dispensées actuellement et qui serait composé de pompiers volontaires n'intervenant qu'un cas d'événement de grande envergure.

Ce statut pourrait ainsi répondre à ce nouveau profil de volontaires qui recherche spontanéité et « grandes causes » et également permettre au vivier de volontaires étrangers, plus diplômés, de rejoindre de manière ponctuelle les rangs du CGDIS, sur base de leurs compétences spécifiques (dans des groupes tels que le GATO ou le GSP par exemple) et, sans difficulté de langue.

Ce statut est intéressant pour le CGDIS car il permettrait de mobiliser rapidement, en cas d'événement de grande envergure, un nombre important de volontaires sur des tâches requérant une expertise limitée.

Pompier volontaire « engagé civique citoyen »

Etant donné que :

- Certains jeunes volontaires souhaitent s'engager pour de grandes causes ;
- Une grande partie des volontaires s'engagent pour « acquérir de nouvelles compétences et expériences, des nouvelles connaissances » ou en raison de « l'intérêt (qu'ils portent) au domaine de l'incendie et du secours ». i.e. pour accroître leurs capacités d'action sur le monde ;
- L'insertion précoce dans le volontariat pompier est un moyen efficace de rétention du volontariat sur le long terme.

Il paraît pertinent de créer un statut dit d' « engagé civique citoyen » qui pourrait offrir une opportunité unique pour les jeunes de s'engager dans des missions d'intérêt général au sein du CGDIS. Ce programme, ouvert aux jeunes de 16 à 30 ans, permettrait de développer un sens civique fort et d'obtenir une expérience enrichissante dans le domaine des secours, et formerait une offre supplémentaire pour des pompiers volontaires qui ne se sont pas encore fixés sur leur carrière professionnelle. Le concept de « gap-year » pour certain, par exemple avant ou entre leur formation à l'université, pour d'autre l'opportunité d'avancer en compétences, langues et maturité avant d'entamer un examen concours pour devenir pompier ou officier.

VII
-
Gérer
spécifiquement les
doubles statuts

Etant donné que l'organisation doit veiller spécifiquement aux pompiers volontaires qui auraient un double statut :

- Pompier volontaire et pompier professionnel ou personnel administratif du CGDIS
- Pompier volontaire ayant plusieurs statuts (instructeurs et garde casernée).

et s'assurer que les temps relevant du temps de travail (garde, instruction, intervention) du volontaire et le temps dans l'activité principale professionnelle au sein du CGDIS ne soit pas supérieurs aux seuils maximums.

Il paraît pertinent de mettre en place une gestion spécifique des double-statuts. Aussi il s'agit :

- de régulariser le cas des professionnels du CGDIS qui recourent à la garde casernée et à l'instruction puis de limiter – voire d'exclure – fortement la possibilité pour un professionnel du CGDIS de recourir au statut de volontaire en garde casernée ou d'instructeur. Seul un système d'opt-out sera possible.
- de monitorer le temps de travail des professionnels du CGDIS qui sont aussi pompiers volontaires sous le statut de la disponibilité ou l'astreinte afin que les temps de travail totaux ne soient pas supérieurs aux seuils maximums.
- de s'assurer que les règles de repos soient respectées et
- de s'assurer que le supérieur hiérarchique professionnel n'est pas la même personne que le supérieur du volontariat de la personne.

VIII
-
Utiliser la
dérogation dite
« opt-out »

Pour les statuts de pompiers volontaires en garde casernée et/ou en astreinte ou disponibilité, il paraît pertinent de créer une dérogation pour les volontaires souhaitant s'engager plus que les temps permis par la DETT. Les pompiers volontaires, souhaitant bénéficier de cette dérogation devront signer un document officiel qui stipule qu'ils acceptent de travailler au-delà des seuils imposés par la Directive avec une possibilité de se rétracter à tout moment, sans contrepartie. L'organisation devra les inscrire dans une forme de registre qui répertorie ces travailleurs afin de s'assurer qu'il s'agisse de dérogation extraordinaire (en quantité et en qualité). Ces dérogations pourraient concerner les pompiers volontaires pour qui leur engagement dans les pompiers est plus important que le respect de leur temps libre.

6.2. Recommandations pour l'implémentation des statuts

6.2.1. Indemnisation financière

Le défi de cette modification du statut unique du volontaire consiste à maintenir l'esprit de « bénévolat » et d'« engagement citoyen » en veillant à ce que les indemnités ne transforment pas l'engagement volontaire en une relation de travail de « salarié caché ». Il faut veiller à ce que **le volontaire ne dépende pas financièrement des indemnités** versées, mais que ces dernières constituent une récompense complémentaire à la source de revenu principale du volontaire.

La réglementation définissant les indemnités des volontaires (RGD sur le volontariat, règlement intérieur, règlement sur les indemnités des pompiers volontaires, etc.) doit explicitement stipuler que **les indemnités ne constituent pas une rémunération pour du travail**, mais une compensation pour leur effort et l'engagement citoyen. Cette partie de la réglementation doit faire partie du cursus obligatoire des formations initiales pour devenir pompier volontaire, et être à sa disposition dans une forme compréhensible.



L'indemnisation (hors instruction et garde casernée) doit être clairement définie comme une compensation pour l'effort engagé et l'engagement citoyen consacré, plutôt que comme taux horaire. Elle doit couvrir des dépenses ou des engagements spécifiques, plutôt que de ne rémunérer qu'un temps de travail. Ainsi un système par points, prenant en compte différents critères et facteurs, ne se limitant pas exclusivement aux temps des astreintes et disponibilités prestés, forme une solution attirante aidant à la distinction entre indemnisation des volontaires et salaire. Afin de se distinguer clairement d'une rémunération par heure, un système par point devra prendre en compte outre les éléments liés aux astreintes et disponibilités, d'autres facteurs comme le niveau de l'emploi sur lequel on s'est formé, la participation aux maintiens des acquis, la participation à des unités pour la maintenance, la logistique, l'administratif ou la formation du CIS et GIS, etc.

Une autre réflexion devra être faite sur la rémunération des cadres des CIS et GIS (emplois managériaux). Leur indemnisation actuelle par forfait comporte moins de risques d'être assimilée à une rémunération risquant la requalification de l'emploi comme temps de travail, ils pourraient donc continuer à exister à côté du système par point. L'autre option serait d'inclure les emplois managériaux dans le système de points, ce qui aurait l'avantage de faire participer les cadres à l'objectif commun décrit ci-avant.

6.2.2. Règles claires concernant le double statut

Le lien de subordination est un critère important pour déterminer si une personne est considérée comme un travailleur ou un volontaire, suivant la jurisprudence concernant le DETT. Si un pompier volontaire est soumis à un contrôle hiérarchique similaire à celui d'un pompier professionnel, il pourrait être considéré comme un travailleur, ce qui complique la distinction entre les deux rôles.

Si un agent est affecté volontairement et professionnellement à un même CIS, GIS ou service, il peut être difficile de maintenir une distinction claire entre les activités volontaires et professionnelles, surtout si les mêmes tâches sont effectuées sous les deux statuts. Dans ce sens le professionnel du CGDIS se distingue fortement de tout autre volontaire qui dispose d'un lien de subordination indépendant sur son lieu de travail.

La coexistence des deux statuts au sein d'un même service peut poser des problèmes de gestion, notamment en termes de responsabilité, de liberté «volontaire» et de respect des droits des travailleurs. Pour éviter les conflits d'intérêts et les problèmes juridiques, les services de secours doivent souvent choisir entre embaucher des pompiers professionnels ou faire appel à des volontaires, mais ne pas choisir ces deux options pour un même «poste».

Des solutions alternatives peuvent inclure l'interdiction du double statut, ou mieux la mise en place de règles claires pour différencier les activités volontaires des activités professionnelles, du lien de subordination directe et des responsabilités.

Dans cette optique deux recommandations s'imposent qui pourraient être mises en place de manière rapide, même avant tout autre aspect de mise en œuvre de la refonte du volontariat :

Cessation immédiate des activités volontaires sous le même responsable : Il est conseillé de mettre fin rapidement à toute activité volontaire pour laquelle le responsable hiérarchique est le même pour le travail professionnel et l'engagement volontaire.

Réduction ou interdiction des gardes casernées : Dans un second temps, il sera nécessaire de réduire les activités casernées et d'instruction afin de respecter entièrement les limitations de la DETT. Cela pourrait inclure l'interdiction pour certaines fonctions ou certains types de plan de travail de participer entièrement à des gardes casernées ou à des activités d'instruction.

6.2.3. Mise en évidence des mesures de santé et de sécurité

La directive européenne sur le temps de travail, bien que principalement axée sur la gestion du temps de travail et des périodes de repos, a des implications importantes pour la sécurité et la santé des



pompiers volontaires. Si les mesures en termes de sécurité et de santé sont d'office importantes et peuvent être déduites d'autres réglementations, en revanche, au sujet du statut du volontaire en relation avec la directive européenne sur le temps de travail, il est d'autant plus important de bien documenter et d'appliquer ses dispositifs que des zones grises continueront à exister sur certains aspects et que des dérogations ou opt-out seront prévues.

Il est donc crucial de pouvoir prouver que le CGDIS a mis tout en place afin de garantir que le pompier ne soit pas surmené, voir mis en danger de manière à affecter sa santé et sa capacité à intervenir efficacement. Ceci inclut les actions suivantes (liste non exclusive), souvent déjà réalisées au sein du CGDIS, mais qui devront être mieux documentées et renseignées, afin de démontrer la prise en charge de la santé et sécurité réalisée par le CGDIS :

- Effectuer des évaluations régulières des risques auxquels les pompiers volontaires sont exposés et mettre en place des mesures préventives pour réduire ces risques.
- Organiser des examens médicaux réguliers pour les pompiers volontaires afin de surveiller leur état de santé et détecter précocement tout problème potentiel lié à leur activité.
- Offrir un soutien psychologique pour aider les pompiers volontaires à gérer le stress et les traumatismes liés à leurs interventions.
- Disposer de tenues et de matériel de protection moderne et fonctionnel.
- Mener des campagnes de sensibilisation sur l'importance de la sécurité et de la santé au travail, et encourager une culture de la sécurité au sein du service de secours.
- Mettre en place des canaux de communication ouverts pour permettre aux pompiers volontaires de signaler les problèmes de sécurité ou de santé sans crainte de représailles.
- Fournir une formation adéquate et continue sur les procédures de sécurité, l'utilisation de l'équipement, et les techniques d'intervention pour garantir que les pompiers volontaires sont préparés et en sécurité lors des missions.

6.2.4. Autres recommandations générales

- S'assurer que le statut juridique des pompiers volontaires est clairement défini dans la réglementation, en faisant référence aux thèmes de la protection et du temps de travail. Cela peut inclure des distinctions explicites entre le volontariat et le travail rémunéré dans les RGD sur les pompiers volontaires et le règlement intérieur du CGDIS.
- Organiser des sessions de formation pour les pompiers volontaires sur les implications de la DETT, sur le système de rémunération et sur la manière de gérer les heures de service sans enfreindre la directive. Être précis sur ce qui fait partie des heures en dehors du champ d'application de la DETT et ce qui en fait partie.
- Mettre en place un système de suivi des heures prestées par les pompiers volontaires pour assurer la transparence, et éviter toute ambiguïté quant à leur statut. Tenir une base de données digitales précise concernant les périodes d'astreinte, de disponibilité, de garde casernée, de formation, d'instruction et d'interventions effectives. Cela permet de démontrer que les disponibilités et les astreintes ne sont pas des périodes de travail continu et de justifier leur traitement distinct, tout en démontrant qu'à d'autre moment comme lors d'une intervention, la garde casernée ou encore l'instruction, la DETT soit belle et bien appliquée.
- Répartir les tâches logistiques, administratives et organisationnelles, sur plusieurs personnes, voir sur des pompiers professionnels et le personnel administratif/technique, de manière à ce que les volontaires, et surtout les chefs de centre (et adjoints) volontaires ne soient pas surchargés.
- Sortir en douceur de l'engagement volontaires pour la prévention. Peut être par un contrat de prestation de service?
- Déterminer si le statut du pompier volontaire instructeur est un statut à part entière ou une activité annexe d'un autre statut (e.g. pompier volontaire en garde casernée) ?
- Déterminer si le pompier volontaire opérationnel dans un dispositif de secours peut faire le dispositif prévisionnel de secours ?
- Dessiner des voies possibles pour les pompiers volontaires opérationnel en dispositif prévisionnel





7. Implications de la mise en œuvre des statuts

La mise en œuvre des recommandations proposées dans ce document pour adapter le statut des volontaires au sein du Corps grand-ducal d'incendie et de secours (CGDIS) a des implications à différents niveaux. Elles portent sur des aspects réglementaires, financiers, informatiques, administratifs, managériaux et de formation. Voici une première analyse non-exhaustive de ces impacts pour guider la transition vers un modèle plus flexible et conforme aux exigences légales.

7.1. Réglementaires

Modification de la loi : il conviendra d'analyser s'il y a une nécessité de revoir les articles concernant le volontariat, les mesures en faveur du volontaire et du congé spécial pour pompier volontaire, sous l'angle d'une clarification des textes concernant la présente refonte du volontariat, avec une volonté de fixer un maximum de points dans le Règlements Grand-Ducaux.

Modification des RGD : Les Règlements Grand-Ducaux (RGD) actuels touchant au volontariat, celui sur les pompiers volontaires, celui sur le congé spécial et celui sur le remboursement des assurances complémentaires, devront être révisés pour intégrer les nouveaux statuts de volontaires, notamment ceux des pompiers de support bénévole et des instructeurs contractuels. S'y ajouteront les règles concernant les systèmes sur base de la disponibilité et de l'astreinte plus flexible.

Règlements internes et procédures : Dans le même sens le règlement intérieur (RI) et opérationnel (RO) devront s'adapter aux nouveaux statuts du volontariat adapté. Certaines procédures devront être rédigées pour clarifier les flux administratifs et logistiques entre les différentes entités internes.

Clarification juridique : Il est essentiel de clarifier les distinctions entre les activités volontaires et professionnelles, surtout pour les doubles statuts au sein du CGDIS, afin d'éviter des conflits juridiques.

Conformité à la DETT : Les nouvelles réglementations doivent être alignées avec la Directive Européenne sur le Temps de Travail (DETT) pour garantir la protection des volontaires tout en respectant les exigences opérationnelles.

7.2. Financières

Indemnisation : La révision du système d'indemnisation pour éviter qu'il ne soit perçu comme une rémunération nécessitera une réallocation budgétaire. Cela inclut la mise en place d'un système par points pour les astreintes et disponibilités distinct des autres formes d'engagement.

Compensations pour les employeurs : Des mécanismes financiers devront être mis en place pour compenser les employeurs qui libèrent leurs employés pour des missions de secours, incluant les frais de formation continue et d'intervention.

Budgétisation de la refonte du volontariat : Une évaluation financière complète du projet de refonte du volontariat et du nouveau modèle d'indemnisation est nécessaire. Cela inclut l'estimation des coûts pour le développement des systèmes informatiques, la formation initiale et continue, l'équipement, et les compensations pour les employeurs. Une budgétisation détaillée permettra de planifier les ressources nécessaires et d'assurer la viabilité financière du projet.

Suivi et évaluation : Prévoir des ressources pour le suivi et l'évaluation continue du nouveau modèle, afin d'ajuster les stratégies et les dépenses en fonction des résultats obtenus et des retours des volontaires.



7.3. Systèmes informatiques

Gestion des disponibilités : Développement d'un système informatique pour gérer les déclarations de disponibilité des volontaires, permettant une planification flexible et efficace.

Suivi des heures : Mise en place d'un système de suivi des heures de service pour assurer la transparence et la conformité à la DETT.

Base de données : Création d'une base de données centralisée (data lake, data warehouse) pour stocker les informations sur les volontaires, leurs formations, et leurs engagements. Ceci sera nécessaire pour le suivi de la conformité par rapport au temps de travail, mais aussi pour le fonctionnement du nouvel modèle d'indemnisation des volontaires.

7.4. Administratives

Gestion des conventions : Élaboration et gestion des conventions d'engagement pour les volontaires, notamment ceux en gardes casernées ou en instruction.

Formation continue : Organisation de sessions de formation continue pour les volontaires sur les implications de la DETT et les nouvelles procédures.

Communication interne : Mise en place de canaux de communication pour informer les volontaires des changements et des nouvelles procédures.

7.5. Managériales

Encadrement des volontaires : Formation et mise à disposition d'outils de management pour les cadres en vue de mieux encadrer les nouveaux types de volontaires, notamment aussi les nouveaux statuts comme les pompiers de support bénévole.

Gestion proactive tout au long du cycle de vie : S'y ajoute une gestion proactive du cycle de vie complet des volontaires, avec des entretiens de suivi et d'engagement au moments clés.

Gestion des Ressources Humaines : Adaptation des pratiques de gestion des ressources humaines volontaires au sein des départements DAF-RH et DCO-Volontariat pour intégrer les nouveaux statuts, assurer leur gestion et assurer une répartition équitable des tâches.

Culture de Sécurité : Renforcement et meilleure documentation de la culture de sécurité et de santé au travail, avec des évaluations régulières des risques et des mesures préventives.



7.6. Formation

Programmes de Formation Adaptés: Développement de programmes de formation spécifiques pour les nouveaux rôles de volontaires, tels que les pompiers de support bénévole, les pompiers pouvant faire de l'astreinte depuis leur employeur, etc. afin de répondre à leurs besoins particuliers et à leurs responsabilités.

Formation conformes aux Exigences de la DETT: Mise en place de modules de formation continue pour maintenir et améliorer les compétences des volontaires, en tenant compte des exigences de la DETT et des évolutions des pratiques de secours.

Intégration Technologique: Extensions de l'utilisation de technologies modernes, comme les plateformes d'apprentissage en ligne, pour rendre la formation plus accessible et flexible, en particulier pour les volontaires ayant des contraintes de temps.

Sessions de Sensibilisation: Organisation de sessions pour sensibiliser les volontaires aux implications de la DETT et aux nouvelles procédures, afin de garantir une compréhension claire de leurs droits et obligations.

Encadrement et Mentorat: Mise en place de programmes de mentorat pour accompagner les nouveaux volontaires, facilitant ainsi leur intégration et leur développement au sein du CGDIS, ceci en lien avec le modèle de la gestion proactive du cycle de vie du volontaire.



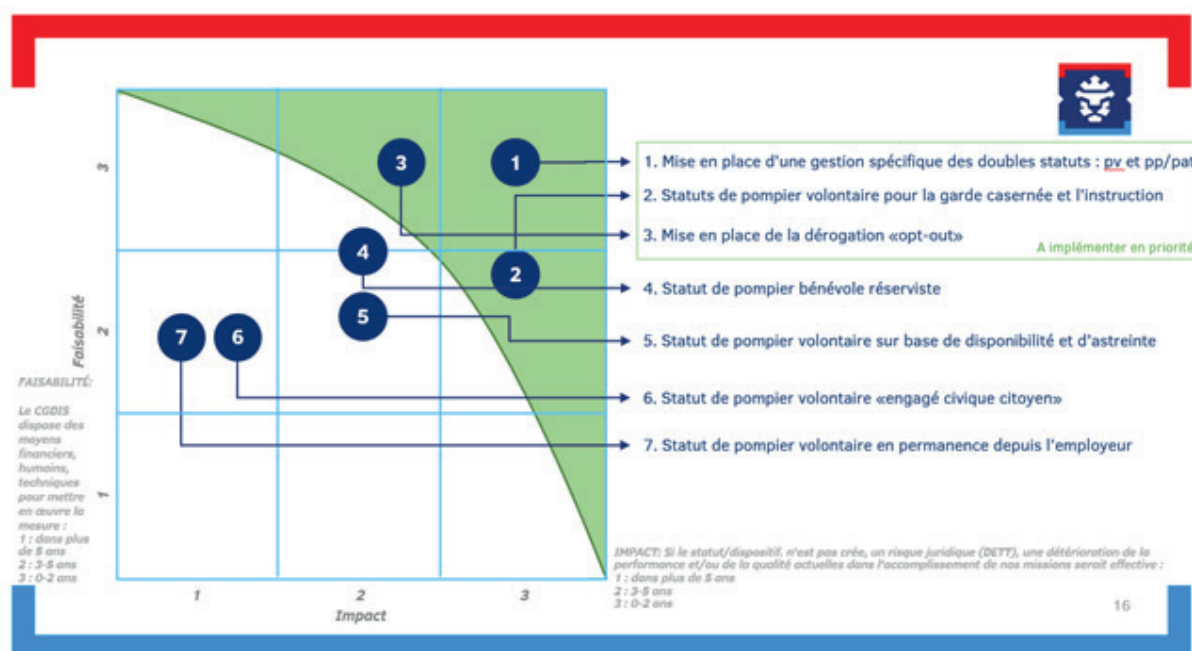
8. Plan d'actions pour l'adaptation du statut du pompier volontaires

Les recommandations relatives à l'adaptation du statut des pompiers volontaires, exposées précédemment, ne sauraient être mises en œuvre de manière concomitante en raison de contraintes liées aux ressources disponibles. Dès lors, en vue d'organiser leur déploiement progressif sur l'horizon des cinq prochaines années, une hiérarchisation a été opérée sur la base d'une matrice croisant des critères d'impact et de faisabilité.

8.1. Priorisation des recommandations

L'évaluation de l'impact s'est fondée sur l'analyse des risques auxquels le CGDIS serait exposé en cas de non-implémentation du statut ou de non-mise en œuvre de la mesure envisagée. Quant à la faisabilité, elle a été appréciée au regard des ressources mobilisables – financières, humaines et techniques – requises pour assurer la concrétisation de ladite mesure.

Le schéma présenté ci-après illustre la position relative des différentes mesures au sein de la matrice de priorisation fondée sur les critères d'impact et de faisabilité.



Classification des recommandations dans la matrice de priorisation Faisabilité/Impact.

8.1.1. Recommandations à mettre en œuvre endéans 3 ans

Les mesures identifiées comme prioritaires pour une mise en œuvre à court terme – soit dans un horizon de 0 à 3 ans – sont celles associées à un niveau d'impact élevé (niveau 3), et présentant simultanément un niveau de faisabilité élevé (niveau 3), traduisant la capacité organisationnelle à les déployer effectivement dans ce même laps de temps. À ce titre, les mesures devant faire l'objet d'une implémentation prioritaire sont les suivantes :



1. Mettre en place une gestion spécifique des membres du CGDIS ayant le double statut de pompier volontaire et de pompier professionnel et/ou administratif et technique.

La situation des agents disposant d'un double statut – représentant environ 14 % des effectifs de volontaires – soulève, au regard de la Directive européenne sur le temps de travail (DETT), un risque juridique notable pour le CGDIS. En effet, la Cour de justice de l'Union européenne a établi que la période minimale de repos journalier s'applique à l'ensemble des relations contractuelles d'un travailleur, considérées globalement, et non à chacun de ses contrats pris isolément. La Commission européenne a, par ailleurs, précisé que les plafonds de temps de travail définis par la directive doivent s'appliquer individuellement à chaque travailleur, afin de garantir les objectifs de santé et de sécurité poursuivis par le texte. Or, si, dans le cas des volontaires exerçant une activité professionnelle hors du périmètre du CGDIS, ce dernier peut raisonnablement invoquer une absence de connaissance des engagements professionnels de ses agents, tel n'est pas le cas pour les volontaires relevant d'un double statut au sein de l'organisation. La nature même de la relation contractuelle implique ici une pleine connaissance, de la part du CGDIS, des conditions de cumul d'activité.

Dès lors, l'absence d'un cadre juridique spécifique imposant le respect des plafonds hebdomadaires prévus par la DETT constitue une lacune réglementaire. La Commission européenne souligne en effet que les législations nationales doivent inclure des mécanismes de contrôle et de mise en œuvre adaptés. Si de tels dispositifs existent au Luxembourg pour les salariés et les fonctionnaires, aucun cadre équivalent ne concerne actuellement les volontaires. Aussi, dans la mesure ou l'absence de mise en œuvre de cette mesure constitue un risque juridique probable à court terme, son déploiement devrait être réalisé dans un délai inférieur à trois ans.

Pour la mise en place d'une gestion spécifique des doubles statuts, il conviendra d' :

- assurer le suivi effectif de l'activité globale des agents en situation de double statut et,
- instaurer un mécanisme de régularisation garantissant le respect d'une limite hebdomadaire moyenne de 48 heures, toutes activités professionnelles confondues, y compris les heures supplémentaires et excédentaires.

Les capacités organisationnelles du CGDIS sont en mesure d'assurer la mise en œuvre de cette mesure endéans 3 années.

2. Créer des statuts de pompier volontaires pour la garde casernée et l'instruction

Au regard des décisions de la cour de justice de l'Union européenne (CJUE), il apparaît que l'instruction, la garde casernée ou la garde lors des dispositifs de secours sont assimilés à un temps de travail effectif. En effet, la CJUE a reconnu :

- que ces activités satisfont aux trois critères constitutifs du temps de travail, tels que définis par la DETT, et
- que les États membres ne sauraient, en principe, déroger à ces obligations, y compris pour certaines catégories de pompiers, notamment les volontaires.
- Or, bien que l'article 33 de la loi du 27 mars 2018 relative à l'organisation de la sécurité civile précise que « l'activité de pompier volontaire repose sur le volontariat et [qu']elle n'est pas exercée à titre professionnel, mais dans des conditions qui lui sont propres », cette disposition ne prémunit pas le CGDIS contre le risque d'une requalification juridique des volontaires en tant que « travailleurs », à l'instar de la jurisprudence issue de l'arrêt Matzak (affaire C-518/15).
- Aussi, dans la mesure ou l'absence de mise en œuvre de ce statut constitue un risque juridique probable à court terme, il apparaît indispensable qu'endéans 3 ans, le CGDIS :
- formalise un cadre contractuel adapté pour les pompiers volontaires mobilisés dans le cadre de gardes casernées ou d'activités d'instruction, garantissant à la fois le respect des obligations réglementaires en matière de temps de travail et le maintien d'un engagement fondé sur le volontariat ;
- veille au respect strict des périodes de repos minimales, à savoir onze heures consécutives par tranche de vingt-quatre heures, ainsi qu'un repos hebdomadaire d'au moins vingt-quatre heures consécutives, conformément aux prescriptions de la directive ;



- mette en place un dispositif de suivi de l'activité volontaire, permettant d'évaluer la charge d'engagement de chaque agent, d'identifier d'éventuels dépassements et de garantir une gestion conforme aux principes de santé et de sécurité au travail.
- Les capacités organisationnelles du CGDIS sont en mesure d'assurer la mise en œuvre de ce statut endéans 3 années.

3. Mettre en place la dérogation dite « Opt-Out »

Le mécanisme de dérogation dit opt-out permet à un travailleur, conformément à la DETT, de renoncer volontairement à la limite hebdomadaire moyenne de 48 heures de travail sur une période de quatre mois. Le recours à cette possibilité pourrait contribuer à atténuer les effets organisationnels induits par la limitation du volume d'heures que les pompiers volontaires peuvent consacrer au service du CGDIS. Ainsi, le pompier volontaire ayant accepté de signer l'opt-out pourrait être autorisé à effectuer jusqu'à 20 heures hebdomadaires de garde casernée ou d'activités d'instruction, sous réserve du respect intégral des périodes de repos quotidiennes et hebdomadaires prévues par la Directive (soit 11 heures de repos par tranche de 24 heures, et un repos hebdomadaire de 24 heures consécutives). Cette possibilité pourrait s'adresser en priorité aux volontaires dont l'engagement structurel dans les missions de sécurité civile prévaut, de leur propre initiative, sur la préservation de leur temps libre.

Aussi, dans la mesure ou l'absence de mise en œuvre de cette mesure constitue un risque opérationnel probable à court terme, son déploiement devrait être réalisé dans un délai inférieur à trois ans.

Le CGDIS devra établir un registre nominatif des volontaires ayant recours à cette dérogation, garantissant ainsi un suivi rigoureux et assurant le caractère exceptionnel de la mesure tant sur le plan quantitatif que qualitatif. Conformément aux exigences européennes, la signature de cette dérogation devra résulter d'un consentement libre, éclairé et exempt de toute forme de pression de la part de l'employeur ou du service de secours.

Les capacités organisationnelles du CGDIS sont en mesure d'assurer la mise en œuvre de cette mesure endéans 3 années.

8.1.2. Recommandations à mettre en œuvre endéans 5 ans

Les mesures identifiées comme prioritaires pour une mise en œuvre à moyen terme – soit dans un horizon de 3 à 5 ans – sont celles associées à un niveau d'impact moyen (niveau 2) et présentant simultanément un niveau de faisabilité moyen (niveau 2), traduisant la capacité organisationnelle à les déployer effectivement dans ce même laps de temps. À ce titre, les recommandations devant faire l'objet d'une implémentation à moyen terme sont les suivantes :

4. Créer le statut de pompier bénévole réserviste

Une revue de la littérature sociologique sur l'engagement volontaire – tant dans ses formes générales que dans le cadre spécifique du volontariat chez les pompiers – ainsi que les analyses menées auprès des volontaires du CGDIS, révèlent l'émergence d'un nouveau modèle d'engagement caractérisé, notamment chez les jeunes, par une aspiration à une participation spontanée et souple. Ce constat met en lumière un décalage avec le statut unique actuellement en vigueur au CGDIS, qui se distingue par ses exigences élevées en matière de formation, d'investissement horaire, de compétences physiques et linguistiques, et qui ne répond donc pas pleinement aux nouvelles attentes en matière de volontariat. Dans cette perspective, une réflexion stratégique a été engagée visant à la création d'un statut alternatif proche de celui de réserviste bénévole.

Ce nouveau cadre, fondé sur des exigences de formation allégées – tant en termes de temps que de contenus (y compris linguistiques) – s'adresserait à des volontaires intervenant exclusivement lors d'événements de grande ampleur. Il représenterait une opportunité pour le CGDIS car il permettrait la mobilisation rapide et ciblée d'un large effectif de volontaires ne nécessitant pas une expertise technique approfondie en cas d'événement de grande envergure. Ce statut viserait donc à répondre aux attentes du nouveau profil de volontaires recherchant souplesse d'engagement et implication dans des causes



d'envergure, et permettrait également de favoriser l'intégration ponctuelle de volontaires étrangers, qualifiés – aujourd'hui sous-représentés au sein du CGDIS – sur des fonctions spécifiques, au sein d'unités spécialisées telles que le GATO ou le GSP, indépendamment des contraintes linguistiques.

Bien que l'absence de mise en œuvre de ce statut ne constitue pas un risque immédiat, elle pourrait, à moyen terme, favoriser un désengagement progressif des jeunes générations, compromettant ainsi la pérennisation du modèle de volontariat. Le déploiement de ce statut pourrait raisonnablement être envisagé dans un délai inférieur à cinq ans, au regard des capacités organisationnelles actuelles du CGDIS.

5. Créer le statut de pompier volontaire sur base de disponibilité et d'astreinte

Le régime d'astreinte actuellement en vigueur au sein du CGDIS est susceptible d'être requalifié en temps de travail effectif au regard des dispositions de la DETT. En effet, des périodes d'astreinte trop rigides, indemnisées à l'heure et ne laissant que peu de marge de désengagement, tendent à se rapprocher, sur le plan juridique, du travail effectif. Dans cette optique, le CGDIS pourrait être exposé à des recours visant à faire reconnaître le statut de « travailleur » pour les pompiers volontaires. Afin de limiter ce risque juridique, il est impératif d'envisager un encadrement plus souple du volontariat, fondé sur le principe de disponibilité volontaire.

Les enquêtes menées auprès des pompiers volontaires du CGDIS ont par ailleurs mis en lumière une attente forte en matière de flexibilité dans la gestion de la disponibilité. Cette orientation rejoint les retours d'expérience positifs observés dans d'autres services, tels que le SDIS des Hautes-Alpes, ayant expérimenté avec succès une organisation des centres d'incendie et de secours (CIS) reposant sur une disponibilité modifiable à très court terme.

Aussi, ce nouveau statut permettrait d'une part aux volontaires d'avoir plus de flexibilité en déclarant sa disponibilité sans être soumis à une obligation stricte de présence et d'autre part de distinguer la période de disponibilité d'un temps de travail formel au sens de la DETT. Pour garantir cette souplesse, les volontaires devraient disposer de la possibilité d'annuler librement et dans un délai raisonnable leur engagement déclaré, sans contrainte hiérarchique.

La mise en œuvre de cette mesure suppose, en premier lieu, une adaptation du logiciel actuellement utilisé pour la gestion des disponibilités, afin de permettre une déclaration souple et modifiable en temps réel. Elle implique également l'élaboration et la diffusion de bonnes pratiques organisationnelles, soutenues par un accompagnement humain de qualité, en vue de favoriser l'appropriation du dispositif par les parties prenantes. Enfin, la réussite de cette évolution requiert l'instauration d'un nouveau modèle de rémunération.

Dans la mesure où l'absence de mise en œuvre de ce statut constitue un risque juridique probable à moyen terme (en cas de recours juridique) et pourrait, également à court terme, favoriser un désengagement progressif de volontaires réclamant plus de flexibilité dans la gestion des disponibilités, le déploiement de ce statut devrait être réalisé dans un délai inférieur à cinq ans.

8.1.3. Recommandations à mettre en œuvre dans plus de 5 ans

Les mesures identifiées comme prioritaires pour une mise en œuvre à long terme – soit à un horizon supérieur à 5 ans – sont celles associées à un niveau d'impact faible (niveau 1) et présentant simultanément un niveau de faisabilité moyen (niveau 2), traduisant la capacité organisationnelle à les déployer effectivement dans ce même laps de temps. À ce titre, les actions devant faire l'objet d'une attention sur le long terme sont les suivantes :

6. Créer le statut du pompier volontaire « engagé civique citoyen »

Les enquêtes menées auprès des pompiers volontaires du CGDIS ont mis en évidence deux dynamiques complémentaires de l'engagement :

- D'une part, une part significative des volontaires exprime une motivation à s'engager au CGDIS fondée sur l'acquisition de nouvelles compétences, expériences et connaissances, et sur l'intérêt porté au domaine de l'incendie et du secours, traduisant ainsi une volonté d'accroître leur capacité d'action citoyenne
- D'autre part, les données recueillies révèlent que l'engagement précoce dans le volontariat constitue un levier de fidélisation particulièrement efficace sur le long terme.

Ces enseignements ont conduit le CGDIS à envisager la création d'un statut dédié d'« engagé civique citoyen », destiné à offrir aux jeunes âgés de 16 à 30 ans une opportunité structurée d'implication dans des missions d'intérêt général au sein de la sécurité civile. Ce dispositif permettrait de renforcer le sens civique des jeunes participants tout en leur offrant une expérience valorisante et formative dans les domaines du secours et de la gestion des risques. Il représenterait également une voie complémentaire pour les futurs pompiers volontaires en phase d'orientation professionnelle, à travers une période transitoire assimilable à une « année de césure » (gap year), qu'elle précède, suive ou s'intercale entre des étapes de formation académique. Pour certains, ce programme constituerait une opportunité d'approfondissement des compétences, linguistiques et relationnelles, ainsi qu'un tremplin vers la préparation aux concours de pompier du cadre de base ou d'officier.

Le déploiement de ce statut pourrait raisonnablement s'inscrire dans une temporalité supérieure à cinq ans. Bien que sa faisabilité apparaisse relativement aisée, l'absence de mise en œuvre ne constitue pas à ce stade un risque immédiat même si, à plus long terme, elle pourrait priver le CGDIS d'un vivier stratégique de jeunes volontaires, susceptibles de renforcer durablement les capacités opérationnelles du service.

7. Créer le statut de pompier volontaire en permanence depuis l'employeur

Les enquêtes réalisées auprès des sapeurs-pompiers volontaires du CGDIS mettent en évidence leur forte insertion sur le marché du travail luxembourgeois, limitant de facto leur disponibilité pour les missions de volontariat durant la journée. Par ailleurs, si 93 % des volontaires déclarent bénéficier de l'accord de leur employeur pour s'absenter à des fins de formation au profit du CGDIS, ils ne sont plus que 67 % à pouvoir se rendre disponibles en cas d'intervention opérationnelle durant leur temps de travail. Les échanges menés entre le CGDIS et d'autres services de secours, notamment le SDIS des Hautes-Alpes, ont permis d'identifier des modèles de permanence sur le lieu de travail fondés sur une disponibilité à plusieurs niveaux. Ces dispositifs, reconnus pour leur flexibilité, sont jugés positivement tant par les employeurs que par les volontaires.

Dans cette perspective, le CGDIS envisage la mise en place d'un statut spécifique de pompier volontaire en « permanence depuis l'employeur », fondé sur une gradation des niveaux de disponibilité, allant de l'alerte en dernier recours à une mobilisation immédiate. Ce dispositif serait modulable à très brève échéance et permettrait d'adapter l'engagement des volontaires aux contraintes du milieu professionnel, tout en assurant une capacité d'intervention en journée.

Le déploiement de ce nouveau statut pourrait raisonnablement être envisagé dans une temporalité supérieure à cinq ans. Bien que sa mise en œuvre soit techniquement accessible, son absence ne constitue pas un risque immédiat. Toutefois, à plus long terme, elle pourrait compromettre la capacité du CGDIS à mobiliser un vivier stratégique de volontaires disponibles en journée, et ainsi limiter la couverture opérationnelle de certains territoires.



8.2. Intégration des recommandations dans le programme de travail du CGDIS

La mise en œuvre des recommandations précédemment listées s'inscrit pleinement dans le programme de travail du CGDIS, tant dans le cadre des objectifs à atteindre que par rapport à la temporalité adoptée. En effet, le programme de travail, défini, en 2024, par le Comité Directeur du CGDIS pour les 5 prochaines années, a retenu l'adaptation du volontariat aux besoins du CGDIS et aux évolutions sociétales et juridiques comme un des neuf objectifs stratégiques de l'organisation :

Objectif
stratégique

5

Description

Disposer d'une offre diverse de possibilités de bénévolat et de volontariat qui répond à nos besoins opérationnels variés, proportionnelle à l'effort investi, s'adaptant aux nouvelles formes sociétales d'engagement, répondant aux défis de la DETT, et offrant une reconnaissance (dont rétribution) équitable. S'y ajoute une offre pour les jeunes, ludique, éducative, et adaptée à leur âge.

Le volontariat est un atout essentiel pour la sécurité civile, et le CGDIS vise à renforcer sa dynamique en diversifiant les profils et en adaptant son modèle aux nouveaux défis. Cela inclut la mise en place de plusieurs statuts de volontariat répondant aux besoins opérationnels et aux réalités des volontaires (temps, intérêts, localisation). La Directive européenne sur le temps de travail (DETT) sera intégrée de manière flexible, garantissant protection et équilibre entre engagement, loisir et repos. Un meilleur suivi des volontaires à chaque étape de leur parcours contribuera à leur rétention et à l'intégration de nouveaux profils. Pour les jeunes pompiers, le volontariat est une expérience enrichissante, utile pour eux et bénéfique pour la société. L'offre sera modernisée pour répondre aux besoins éducatifs et rester attrayante tout en préservant un aspect ludique.

(Extrait des objectifs stratégiques du CGDIS)

Les mesures exposées dans ce rapport concourent toutes à l'atteinte de cet objectif stratégique selon une temporalité équivalente à celle définie dans le programme de travail. La mise en œuvre de ces recommandations reposera, comme le préconise le Ministère de la Fonction publique dans le cadre de l'élaboration du programme de travail, sur une démarche structurée en mode projet, favorisant ainsi une mobilisation transversale et coordonnée des différentes directions concernées, condition essentielle à la réussite de cette dynamique de pérennisation du volontariat.





9. Conclusion et Remerciements

La rédaction du présent rapport n'aurait pu être menée à bien sans le concours précieux et éclairé de nombreuses personnes, dont les apports scientifiques, méthodologiques, critiques et logistiques ont été déterminants. Aussi, nous tenons à exprimer notre profonde reconnaissance à celles et ceux qui ont participé aux différents workshops, rencontres et analyses sur le volontariat ainsi qu'à celles et ceux qui ont procédé à la révision critique des textes et à l'enrichissement du contenu par leurs observations éclairées. Leur expertise et leur rigueur ont grandement contribué à la qualité de ce rapport.

Nous remercions plus spécifiquement :

- M. Paul Schroeder – Directeur Général du CGDIS ;
- M. Cédric Gantzer – Chef du Département de la Direction Générale ;
- M. Serge Steffes – Chef du CIS Echternach et M. Jean-Jacques Schroeder – chef du Département des pompiers volontaires, tous deux membres du groupe projet de l'adaptation du statut du volontaire ;
- M. Nicolas Poussing, Mmes. Anne-Sophie Genevois, Laetitia Hauret, Kristelle Leduc et M. Bertrand Verheyden – chercheurs, membres du Luxembourg Institute of Socio-Economic Research (LISER) ;
- Mme. Alexia Touache – Doctorante en sciences juridiques travaillant sur une thèse portant sur « L'engagement bénévole, volontaire et professionnel des acteurs de la sécurité civile en droit du travail ».
- M. Philippe Sauzey – Inspecteur Général de l'Administration, M. Jean-Claude Sammut – Adjoint au chef de l'Inspection Générale de la Sécurité Civile, M. Patrick Moreau – Inspecteur à l'Inspection Générale de la Sécurité Civile, rédacteurs du « Rapport sur l'activité des sapeurs-pompiers volontaires en France » en Décembre 2023, ainsi que leurs collaborateurs ;
- M. Alain Juge – Directeur départemental du SDIS des Hautes-Alpes, Jean-Yves Brobecker – Directeur départemental adjoint du SDIS des Hautes-Alpes ainsi que l'ensemble de leurs collaborateurs ;
- Les pompiers volontaires ayant participé à l'atelier de Mersch consacré à la thématique du volontariat ;
- Les pompiers volontaires ayant participé à l'enquête par questionnaire réalisée par le LISER ;
- Les pompiers volontaires rencontrés lors de la soirée d'échanges et de débat à Les Hyvans (Hautes-Alpes) ;





10. Annexes

Afin de répondre à ces défis, le CGDIS souhaite diversifier son offre d'engagement volontaire en introduisant plusieurs statuts distincts. Dans cette section, nous détaillerons les différents statuts proposés, en expliquant leurs caractéristiques, leurs avantages et leurs implications pour le CGDIS et les volontaires. Chaque statut a été conçu pour répondre à des besoins spécifiques et pour offrir une alternative viable au modèle traditionnel, tout en préservant l'esprit de bénévolat, voire de volontariat rémunéré et d'engagement citoyen qui caractérise le volontariat au sens global du terme au sein du CGDIS.

Ces fiches détaillées permettront de mieux comprendre les opportunités et les défis associés à chaque statut, et de préparer le terrain pour une mise en œuvre réussie de cette nouvelle approche.



10.1.1. Pompier volontaire opérationnel sur base de la disponibilité ou en astreinte

10.1.1.1. Caractéristiques générales

Aperçu

NOM DU STATUT	Opérationnel – disponibilités et permanences			
DÉFINITION DU STATUT				
Il s'applique au pompier volontaire qui renseigne dans un système informatisé, et ceci de son propre gré et de sa propre volonté, les dates et heures pour lesquelles il se tient disponible afin : • De se rendre dans le délai prévu dans son CIS pour partir en intervention s'il est inscrit sur une liste de permanence, • De se tenir disponible en cas de besoin en renfort, • De partir en intervention ou renfort avec son GIS dans son domaine de spécialisation, • De partir en intervention au niveau chef de peloton, compagnie ou bataillon. Il peut en outre intervenir en cas de crise ou catastrophe après une alerte générale, sur base d'une disponibilité constatée au moment de l'alerte ou de l'activation d'un congé spécial. Le pompier dispose de l'opportunité d'annuler sa disponibilité ou permanence, dans un délai raisonnable, et ceci de son propre gré. Il ne peut être contraint de devoir se caserner dans un CIS ou autre immeuble du CGDIS (hors situations exceptionnelles ou de force majeur). Pendant les périodes déclarées disponibles ou s'il est inscrit de libre choix sur une permanence, le pompier peut se déplacer librement et concourir aux activités qu'il souhaite, sous condition de s'organiser de manière à ce qu'en cas d'alerte, il arrive dans son CIS ou son activité de GIS dans les délais prévus par le type d'intervention.				
DOMAINES D'ACTIVITÉ				
	SAP	Renfort SAP	INCSA	Renfort INCSA
CIS cat. 1			X	X
CIS cat. 2			X	X
CIS cat. 2 bis		X	X	X
CIS cat. 3		X	X	X
CIS cat. 4		X		X
CIS cat. 4 bis		(X)		X
GIS			X	X
MODE D'ENGAGEMENT				
Gardes	Non - Le pompier sous le statut des disponibilités et des permanences ne peut pas être caserné et ne participe pas à des gardes.			
Permanences	Oui			
Disponibilité	Oui			
Alerte gén./crise	Oui – si le pompier est assez proche de son CIS ou lieu d'intervention, et qu'il peut se libérer de manière spontanée (y inclus en prenant le congé spécial pour intervention en crise ou catastrophe)			
NOMBRE POTENTIEL DE PERSONNES SOUS CE STATUT			2500-3000	



Engagement

FORME CONTRACTUELLE DU STATUT

Pour ce statut, les textes législatifs et réglementaires stipulent les modalités du volontariat. Le pompier volontaire qui participe à ce statut accepte de sa propre volonté la participation aux interventions par le mode de la déclaration de ses disponibilités ou de l'inscription volontaire aux permanences. Lorsqu'il s'inscrit de son propre gré auprès du CGDIS, il accepte de se conformer aux règlements intérieurs du CGDIS et peut, en cas de non-acceptation de ces derniers, librement abandonner soit son emploi, soit le CGDIS et son statut de pompier volontaire.

Il peut cependant être utile de formaliser l'engagement du pompier volontaire avec des droits et des obligations spécifiques. Ainsi le pompier déclare par la signature d'une convention d'engagement :

- Avoir pris connaissance des dispositions du statut,
- Avoir été informé sur ses droits et obligations,
- Que toute participation à une disponibilité ou permanence reste de son libre choix.
- Qu'il accepte de son plein gré :
 - o Les limitations imposées par la directive européenne sur le temps de travail,
 - o Les exigences en matière de formations,
 - o La possibilité de réaliser des interventions et du casernement pour raisons exceptionnelles ou force majeure.

CONDITIONS DU STATUT À NE PAS OUBLIER

- Rien à signaler

Exigences

EXIGENCES MINIMALES À REMPLIR

- Avoir signé une convention d'engagement.
- Résider dans un rayon géographique assez proche de son CIS ou des lieux de départ de son GIS afin de pouvoir participer régulièrement aux permanences et interventions.
- Disposer du moyen de transport nécessaire.
- Disposer du niveau de formation initiale prévu par les emplois brigués.
- Participer aux formations continues et maintien des acquis nécessaires.
- Disposer de l'aptitude médicale nécessaire.
- Être libre de contraintes socio-familiales pouvant rendre une participation régulière à l'activité du CIS ou GIS improbable ou compliquée.

Compensation

COMPENSATION ET AUTRES VALORISATOINS

- Formations intéressantes – utiles aussi en termes de capacités manuelles, médicales et théoriques.
- Esprit de corps : camaraderie, amitiés, activités intéressantes de l'amicale.
- Reconnaissance de la population pour l'engagement volontaire.
- Reconnaissance officielle par les diplômes et médailles.
- Indemnisation équitable comme avantage supplémentaire, mais pas principal. Par exemple, possibilité pour chaque pv d'accepter ou non l'indemnisation ou de la remettre à son CIS.
- Passerelle vers d'autres statuts, surtout le pompier professionnel, mais aussi d'autres métiers publics ou médicaux.



Conclusion

« SWOT » DU STATUT POUR LE CGDIS	
Avantages	Désavantages
• Possible et ouvert pour une grande partie de la population et pour des profils divers • Forme d'engagement volontaire et citoyenne moins contraignante • Répond à la forte demande de flexibilité dans la gestion des disponibilités des pompiers volontaires • Permet de couvrir des zones ou spécialisations avec faible sollicitation à coûts acceptables • Satisfaction des pompiers volontaires du SDIS 05 qui opèrent via ce système depuis 8 ans. • Moins contraignant p.r. à la DETT	• Le délai de départ en intervention plus long qu'en casernement • Devoir résider dans un rayon acceptable d'un CIS • Disponibilités ne concordent pas toujours avec les besoins de couverture • Moins de certitudes et de planification
Opportunités	Risques
• Outils informatiques de disponibilité avancés peuvent réduire le besoin en mode permanence • Facteur d'intégration (y inclus langue) et fort ancrage local • Passerelle vers des statuts plus contraignant – voire pompier prof	• Risque de sous-effectifs en journée les jours ouvrables • Désengagement si fortes sollicitations, ou exigences en inadéquation avec mode de vie • Engagement volontaire à long terme est nécessaire pour amortir le coût de la formation initiale • Seul 11% des volontaires préfèrent une indemnisation des interventions seule plutôt qu'une indemnisation de toutes les activités.

POSITION PAR RAPPORT À LA DETT 2003/88		
Dans la directive	En dérogation	Hors directive
Partiellement	Oui	Non



Explications :

- Les heures déclarées disponibles, voire inscrites sur une permanence de son propre gré, peuvent être considérées comme en dehors de la directive :
 - Si le pompier est libre de ses choix,
 - Qu'il existe un moyen de se rétracter sans trop de contraintes,
 - Qu'il n'existe pas un tarif par heure
 - Et qu'il est informé de ses droits.
- Les heures passées en formation doivent être considérées comme temps de travail effectif afin de respecter les limitations de la directive
- Les heures passées en intervention doivent être considérées comme temps de travail effectif afin de respecter les limitations de la directive.
- Opt-Out possible en ce qui concerne les 48 h de travail maximal.

Points d'attention :

- Respect des périodes de repos hebdomadaire lorsque les formations durent deux jours lors d'un weekend.
- Respect des périodes de repos journalier : les interventions de longue durée – le pompier qui travaille 8h par jour aura 5h pour être en intervention tout en respectant encore les 11h de repos journalier. Toutefois, si l'intervention est proche de son temps de travail, il devra veiller à ne pas dépasser un temps d'intervention de 4h afin de ne pas dépasser les 12h de travail maximal.

Solutions :

- Opt-Out en ce qui concerne les 48h/semaine pour les pompiers avec une volonté de s'engager fortement.
- Congé spécial en cas de formations et d'interventions de longue durée.

IMPACT LÉGAL ET ORGANISATIONNEL POUR LA MISE EN PLACE DU STATUT

- Peu d'adaptation légale et réglementaire nécessaires – reprise et légères adaptations du statut existant.
- Nécessite une revue du mode actuel de l'indemnisation qui est trop réduite à un tarif horaire.
- Nécessite une note des règles et instructions compréhensibles en termes de l'application de la DETT pour le temps de formation et d'intervention.
- Nécessite peut-être la gestion des conventions d'engagement.

RECOMMANDATIONS ET AVIS FINAL

- Avec quelques adaptations et quelques nouveaux réflexes à adopter, ce statut n'est pas trop contraignant en termes de respect de la DETT.
- Ce statut permet de maintenir un vrai volontariat et engagement citoyen, ancré localement et régionalement.
- Statut permettant de couvrir des zones rurales ou des spécialisations avec faible sollicitation.
- Réservoir de pompiers formés pour intervenir en renfort, en catastrophes ou lors de crises.
- Ouvert à toute personne qui dispose de la volonté d'accepter les quelques contraintes et qui dispose du temps suffisant à y dédier.
- C'est le statut qui attire le plus grand nombre potentiel de pompier volontaire, tout en n'offrant pas une planification optimale de la couverture.



10.1.1.2. Recommandations pour l'implémentation

10.1.1.2.1. Fonctionnement du système de Déclaration de Disponibilité

Les systèmes de disponibilité représentent une évolution intéressante pour le CGDIS, ceci principalement pour des moyens peu sollicités et pour des zones moins peuplées. Le système est fort dépendant de la collecte efficace de données, d'un module de planification estimatif intelligent basé sur ces données, et d'un Dashboard en temps réel pour le CSU112. Ils permettent une gestion plus flexible et efficace des ressources humaines tout en respectant les contraintes des volontaires. Passer d'un système d'astreinte à un système de déclaration de disponibilité pour les pompiers volontaires pourrait effectivement constituer une solution intéressante pour réduire le risque que les heures d'astreinte soient considérées comme du temps de travail.

Voici comment cela pourrait fonctionner et les avantages potentiels :

- **Autonomie et flexibilité** : Dans un système de déclaration de disponibilité, les pompiers volontaires indiquent les périodes pendant lesquelles ils sont disponibles pour intervenir, plutôt que d'être assignés à des astreintes fixes. Cela offre plus de flexibilité et permet aux volontaires de mieux gérer leur temps personnel et professionnel. Un système intelligent pourrait même favoriser les volontaires disponibles en leur temps libre, de ceux qui doivent quitter leur lieu de travail.
- **Réduction des contraintes** : Ce système peut réduire les contraintes perçues par les volontaires, car en cas d'un imprévu, ils ne sont pas tenus de rester dans un rayon restreint autour de la caserne ou de leur domicile. Ceci sous condition qu'ils appliquent bien l'inscription et la désinscription de leur disponibilités. Ils peuvent organiser leur temps de manière plus libre, tout en restant prêts à intervenir si nécessaire.
- **Meilleure gestion des ressources** : Les CIS et GIS, ainsi que le CSU112, peuvent mieux planifier les interventions en fonction des disponibilités déclarées, optimisant ainsi l'utilisation des ressources volontaires. Cela peut également améliorer la réactivité en cas d'urgence. L'autre avantage pourrait être que le système favorise les volontaires qui ont été moins sollicités dans la période antérieure, distribuant ainsi la charge des interventions de la manière la plus équitable et respectant les délais de repos.

10.1.1.2.2. Considérations pour un système basé sur la disponibilité

Engagement et Responsabilité : Il est crucial de s'assurer que les volontaires comprennent leur responsabilité et s'engagent sérieusement lorsqu'ils déclarent leur disponibilité. A l'inverse chaque événement qui pourrait les mettre en situation de ne pas pouvoir assumer le délai d'arrivée au centre doit aussi être déclaré de manière honnête en retirant sa disponibilité.

Communication et Coordination : Une bonne communication entre le volontaire et son cadre est indispensable : le volontaire doit indiquer ses contraintes hebdomadaires, les vacances prévues, les temps pendant lesquels il été régulièrement disponible.

Une coordination assistée par un outil informatique efficace est également essentielle pour que ce système fonctionne. Les volontaires doivent être informés rapidement en cas de besoin, et à l'inverse être transparents en cas d'imprévu constituant un besoin de déclaration d'annulation.

Équité et Rémunération : Il faut veiller à ce que le système reste équitable, que l'algorithme n'appelle pas toujours les mêmes volontaires en cas d'intervention, et que les volontaires soient compensés pour leur disponibilité d'une manière transparente et indépendante des aspects aléatoires autour des interventions.



En conclusion, un système d'astreintes plus flexibles, plus un système de déclaration de disponibilité, pourrait offrir une solution flexible et conforme aux exigences légales, tout en respectant l'engagement bénévole des pompiers volontaires. Cependant, il est important de tester ce système dans la pratique, de collectionner et d'analyser les données, pour s'assurer de son efficacité et de sa conformité.

10.1.1.2.3. Revoir l'indemnités financières des astreintes et disponibilités: d'un taux par heure, vers un système par point

Pour ce statut, il est crucial de :

- Documenter précisément la nature et le montant des indemnités versées, ainsi que les critères d'éligibilité, et de,
- Pouvoir démontrer que ce ne sont plus des taux horaires. Cela permet de démontrer que les indemnités ne sont pas une rémunération pour du travail effectif et sortir ainsi du cadre de la DETT.

L'indemnisation doit être clairement définie comme une compensation pour l'effort engagé plutôt que comme taux horaire. Elle doit couvrir des dépenses ou des engagements spécifiques, plutôt que de ne rémunérer qu'un temps de travail. Ainsi un système par points, prenant en compte différents critères et facteurs, ne se limitant pas exclusivement aux temps des astreintes et disponibilités prestées, forme une solution attrayante aidant à la distinction entre indemnisation des volontaires et salaire.

Afin de se distinguer clairement d'une rémunération par heure, un système par point devra prendre en compte outre les éléments liés aux astreintes et disponibilités, d'autres facteurs comme le niveau de l'emploi sur lequel on s'est formé, la participation aux maintiens des acquis, la participation à des unités pour la maintenance, la logistique, l'administratif ou la formation du CIS et GIS, etc.

Le système pourrait aussi comporter des «objectifs communs» du CIS ou GIS qui, si atteints, garantiraient que l'enveloppe à distribuer serait à son maximum. Celle-ci décroîtrait parallèlement à la baisse du score sur cet objectif commun et le nombre d'intervention :

- L'objectif commun le plus naturel serait le respect du POJ par le CIS ou GIS en question, p.ex. 90% respect du potentiel opérationnel journalier (POJ) est égal à 100% de l'enveloppe de base, et décroît avec une couverture en faveur de la population moins assurée. A voir si une couverture en mode réduite compterait pas moins qu'une couverture en mode complet.
- Le nombre de sollicitations en interventions au niveau du CIS ou GIS pourrait être pris en compte. Même si la base principale de l'enveloppe à distribuer serait la catégorie et sous-catégorie qui détermine le POJ, donc le nombre de fonctions à remplir 24h/7j, le nombre d'interventions pourrait faire partie du calcul dans le sens qu'une sollicitation plus forte pour un CIS/GIS à même niveau de POJ rend l'engagement plus fréquent et fait augmenter le facteur risque pour le pompier. La prise en compte du nombre d'intervention sur des données du passé et au niveau CIS/GIS au lieu du niveau individuel réduirait un lien trop fort entre compensation financière et malheur arrivant à la population, qui, à juste titre, était souvent un argument éthique et moral contre une indemnisation par intervention.



10.1.2. Pompier opérationnel (sous contrat « freelance ») caserné

10.1.2.1. Caractéristiques générales

Aperçu

NOM DU STATUT	Opérationnel – contractuel (gardes casernées – dispositifs)			
DÉFINITION DU STATUT				
Il s'applique au pompier volontaire qui participe à des gardes casernées ou des dispositifs prévisionnels de secours sur un lieu déterminé et qui est dans l'obligation de ne pas quitter l'enceinte de son CIS ou du lieu sur lequel il est dépêché pendant la garde. Lors d'une alerte, le pompier est contraint de partir en intervention le plus rapidement possible, et au plus tard après 2 minutes. Il reste libre de circuler dans l'enceinte de son CIS, doit participer aux travaux administratif, technique et logistique, peut s'entraîner lors d'un maintien des acquis ou en faisant du sport, tout ceci dans la mesure où le départ en intervention reste possible endéans le délai cité. L'engagement dans le statut d'opérationnel contractuel est volontaire par sa nature, i.e. • Qu'il ne s'agit pas d'un contrat de travail proprement dit, • Que la personne a une certaine flexibilité en termes de durée et fréquence de son engagement. • Que l'indemnisation soit limitée au maximum prévu par la loi, et ne prend en principe pas la forme d'un salaire imposable et cotisable. Toutefois, cet engagement nécessite l'établissement d'une convention d'engagement volontaire. Même si le pompier volontaire ayant souscrit à ce statut dispose d'une certaine liberté quant à la durée et la fréquence de son engagement, les conditions d'exercice de sa garde ressemblent fortement à celles d'un pompier professionnel opérationnel et affecté dans un CIS. Ce type d'engagement est limité aux CIS qui disposent de moyens opérationnels en mode de garde casernée. En principe, il s'agit des mêmes CIS qui disposent d'un encadrement et d'un contingent de pompiers professionnels (la Cat. 2 bis est une exception possible).				
DOMAINES D'ACTIVITÉ				
	SAP	Renfort SAP	INCSA	Renfort INCSA
CIS cat. 1				
CIS cat. 2				
CIS cat. 2 bis	X			
CIS cat. 3	X		(X)	
CIS cat. 4	X		X	
CIS cat. 4 bis	X		X	
GIS				
MODE D'ENGAGEMENT				
Gardes	Oui- Le pompier sous ce statut participe à des gardes			
Permanences	Non			
Disponibilité	Non			
Alerte gén./crise	Oui			
NOMBRE POTENTIEL DE PERSONNES SOUS CE STATUT			500-1000	



Engagement

FORME CONTRACTUELLE DU STATUT

Ce statut nécessite une convention d'engagement qui, outre la réglementation générale acceptée par la signature de ce dernier, définit l'engagement concret de la personne dans un/des CIS, et pour un ou plusieurs domaines opérationnels déterminés.

La convention :

- Devra imposer un engagement minimal moyen et les formations à suivre pour garder l'emploi,
- Aura un début et un terme, des modalités de renouvellement ou d'adaptation de ladite convention,
- Définira les droits et obligations en termes de la DETT

La durée et la fréquence des gardes (outre le minima exigé) reste un choix individuel et volontaire à fixer dans une annexe de la convention. Son respect sera à évaluer et revoir de manière semestrielle ou annuelle.

CONDITIONS DU STATUT À NE PAS OUBLIER

- Durée minimale d'une garde devra être définie
- Une combinaison avec le statut du pompier professionnel est, par la nature même des similitudes du travail et des contraintes DETT, quasi impossible

Exigences

EXIGENCES MINIMALES À REMPLIR

- Avoir signé la convention d'engagement
- Disposer du moyen de transport nécessaire
- Disposer du niveau de formation initiale prévu pour les emplois brigüés
- Participer aux formations continues et maintien des acquis nécessaires
- Disposer de l'aptitude médicale nécessaire
- Être libre de contraintes professionnelles, scolaires ou socio-familiales pouvant rendre une participation régulière aux gardes et formations compliquée

Compensation

COMPENSATION ET AUTRES VALORISATOINS

- Formations intéressantes – utiles aussi en termes de capacités manuelles, médicales et théoriques
- Indemnisation attrayante, hors impôts et cotisation, en plus des autres revenus
- Esprit de corps : camaraderie, amitiés, activités intéressantes de l'amicale
- Reconnaissance de la population pour l'engagement volontaire
- Reconnaissance officielle par les diplômes et médailles
- Passerelle vers les statuts du pompier professionnel, mais aussi d'autres métiers publics, dans le domaine de la sécurité ou le monde médical



Conclusion

« SWOT » DU STATUT POUR LE CGDIS	
Avantages	Désavantages
- Engagement sur une garde – prévisibilité et planification pour les CIS - Répond à la demande de : 22% des pompiers volontaires qui préfèrent un contrat de travail de 10h/semaine plutôt que de continuer sur le mode actuel (Cf. Etude LISER, section 6.) 9% des volontaires qui disent s'engager pour «les indemnités reçues» - Participer à des gardes comme un pompier professionnel - Clarifications juridiques en adaptant le statut à la DETT	- Contraintes du casernement - Contraintes contractuelles et engagements minimaux - Forme d'engagement plus pécuniaire et moins citoyenne - Contraignant p.r. à la DETT
Opportunités	Risques
- S'expérimenter dans les domaines SAP et INCA sans engagement professionnel - Un engagement plus équilibré en casernement (risque santé et accidents) - Passerelle vers le statut du pompier professionnel - Attractifs pour des étudiants, pensionnaires, sans-emplois, libéraux et temps partiels.	- Réduction du nombre d'heures volontaires en casernement (DETT) - Désengagement si la profession principale ne permet plus l'engagement - Désengagement si la situation familiale change (enfants, parents à soigner...) - Statut hybride : image « ni-professionnel, ni-volontaire » - Image du « Fraiwellegen » qui n'est en fait pas un bénévole

POSITION PAR RAPPORT À LA DETT 2003/88		
Dans la directive	En dérogation	Hors directive
Oui	Non (sauf opt-out 48h)	Non
Explications : - Les heures de gardes et d'intervention sont à considérer comme temps de travail effectif qui compte en termes de limitations de la directive - Les heures passées en formation doivent être considérées comme temps de travail effectif qui compte en termes de limitations de la directive - Opt-Out (individuel, de libre volonté et rétractable) possible en ce qui concerne les 48 h de travail maximal par semaine Points d'attention : - Personnes dans un contrat de travail classique à plein temps seront limitées en semaine à des gardes qui font que les 11h de repos journalier consécutives et le repos hebdomadaire du weekend soient respectés. Solutions : - Lissage possible de certaines contraintes sur des périodes de référence plus longues - Opt-Out en ce qui concerne les 48h/semaine pour les pompiers avec une volonté de s'engager fortement - Congé spécial en cas de formation et d'intervention de longue durée - Est moins contraignant pour les étudiants, sans-emplois, pensionnés, libéraux, temps-partiels		



IMPACT LÉGAL ET ORGANISATIONNEL POUR LA MISE EN PLACE DU STATUT

- Ne nécessite probablement pas ou peu d'adaptations dans la loi sur la sécurité civile. En revanche, le RGD sur les pompiers volontaires devra inclure un nouveau statut et chapitre concernant les volontaires contractuels
- Conventions à rédiger, et à gérer par après
- Règlements intérieur et opérationnel à revoir sur la garde casernée et les dispositifs de secours

RECOMMANDATIONS ET AVIS FINAL

- Ce statut est nécessaire afin de continuer à disposer de personnel volontaire pour assurer les domaines du secours à personne, mais aussi la colonne vertébrale prévue en termes de l'INCSA.
- La définition du statut et la contractualisation des volontaires clarifiera les contraintes en termes de la DETT et réduira fortement le risque juridique et les risques de santé et d'accident (suremploi).
- Risque de réduction des heures de garde avec impact potentiel sur le secours à personne.



10.1.2.2. Recommandations pour l'implémentation

La solution de contractualiser les pompiers volontaires en garde casernée ou les instructeurs, par le biais de contrats freelance ou de prestation de service pourrait offrir une certaine flexibilité et le maintien de certaines bases d'un « esprit » volontaire, tout en respectant les contraintes imposées par la DETT. Voici quelques éléments à considérer pour un tel modèle :

Définition claire des missions : Le contrat devrait clairement définir les missions et les responsabilités du pompier volontaire pendant les gardes casernées, ou lors de l'instruction à prester. Cela inclut les tâches spécifiques, les niveaux de formations requis, le nombre d'heures de garde minimales sur une période donnée, et les conditions de disponibilité. Le contrat pourrait inclure des clauses relatives à la formation continue et au maintien des acquis, essentielles pour garantir la qualité du service de secours.

Rémunération et indemnités : Le CGDIS devrait prévoir une rémunération sous forme d'indemnités volontaires pour les périodes de garde effectuées. Cela pourrait inclure des compensations pour les heures de prestées en garde ou instruction, formations, stage et autres frais engagés. Le taux horaire pourrait différer du fait que le pompier soit en stage ou aurait terminé sa formation, et augmenter légèrement avec le niveau de l'emploi. Pour les instructions une différence pourrait être faite sur base du fait que le pompier est chargé de cours, moniteur ou instructeur (à définir en détail), ou le niveau du cours instruit.

Respect des périodes de repos : Le contrat devrait garantir le respect des périodes minimales de repos imposées par la directive, soit onze heures consécutives par période de vingt-quatre heures et un repos hebdomadaire de vingt-quatre heures consécutives.

Flexibilité et autonomie : Un contrat freelance permettrait aux pompiers volontaires de gérer leur emploi du temps de manière plus flexible, en accord avec leurs autres activités professionnelles ou personnelles. Les pompiers pourraient s'engager pour des périodes spécifiques, en fonction de leurs disponibilités, ce qui pourrait attirer davantage de volontaires. Par contre, les gardes casernées doivent toujours être planifiées de manière à respecter les périodes de repos obligatoires, et le pompier volontaire doit avoir la possibilité de refuser des gardes si les conditions de repos ne peuvent pas être respectées.

Suivi des prestations : Mettre en place un système d'évaluation de l'engagement fourni par les pompiers volontaires permettrait de s'assurer du respect des engagements contractuels et de la qualité du service rendu.

L'opt-out prévu dans la directive européenne sur le temps de travail : il permet aux travailleurs de renoncer volontairement à la limitation de 48 heures de travail par semaine en moyenne sur une période de quatre mois. L'opt-out doit être signé volontairement, sans pression de la part de l'employeur ou du service de secours.

- Si le pompier volontaire refuse de signer le opt-out : s'il occupe un emploi professionnel de 40 heures par semaine, il pourrait effectuer jusqu'à 8 heures par semaine de garde casernée, ou d'instruction, en moyenne (sur 4 mois), sous réserve du respect strict des périodes de repos quotidiennes et hebdomadaires imposées par la directive européenne sur le temps de travail.
- Si le pompier volontaire accepte de signer le opt-out : il pourrait, dans ce cas, effectuer jusqu'à 20 heures de garde casernée ou d'instruction par semaine, à condition que les périodes de repos quotidiennes et hebdomadaires soient respectées



10.1.3. Pompier opérationnel – permanences depuis l'employeur

Aperçu

NOM DU STATUT	Opérationnel – permanences depuis l'employeur
---------------	---

DÉFINITION DU STATUT

Il résulte d'un accord entre l'employeur public ou privé et le CGDIS permettant à un pompier volontaire de prester des permanences en astreinte pendant les heures de travail, pour un départ au CIS en cas d'alerte depuis son lieu de travail. Le pompier volontaire est ainsi, durant son temps travail, dans une relation salariale avec son employeur qui, de son côté, accepte, suivant une fréquence et un rythme acceptable, que certains de ses employés soient sollicités pendant leur temps de travail pour des interventions INCSA par le CGDIS. Le modèle peut théoriquement s'appliquer à tout type de permanence (INCSA, GIS, SAP-FR) et toute catégorie de CIS et certains GIS. En revanche, le nombre de sollicitations moyen ne doit pas dépasser un seuil acceptable pour l'employeur – ainsi le modèle est mieux adapté à certains GIS, et des CIS en milieu rural de catégorie 1, 2 et 2bis – voire éventuellement pour du renfort dans les catégories 3, 4 et 4bis. Le modèle pourrait inclure des possibilités de permanence depuis sa résidence lors des jours de télétravail accordés par l'employeur. Notons que certaines professions et fonctions occupées par les pompiers volontaires ne conviendront pas pour ce modèle.

Comme c'est déjà le cas avec le congé spécial pour des interventions et des formations, l'employeur devra être compensé financièrement pour les temps de formation et d'intervention réalisés sur le temps de travail. D'autres incitations financières pour l'employeur et l'employé peuvent faire l'objet du statut.

Il peut s'agir d'employés qui sont pompiers volontaires en dehors de leur travail, voire de personnes qui deviennent pompier volontaire à cause de l'accord entre leur employeur et le CGDIS. Il n'est ainsi pas à exclure que les formations initiales et continues puissent être prestées pendant les heures de travail, les détails sont à prévoir dans l'accord.

Ce modèle propose des avantages pour la sécurité civile :

- Augmentation du nombre de pompiers disponibles, surtout en journée les jours ouvrables, tant pour des permanences à faible sollicitation que pour du renfort.
- Respect des règles de la DETT – le pompier est déjà en temps de travail.
- Meilleure résilience des entreprises, administrations ou communes qui participent.
- Offre moins contraignante pour la vie privée, ouverte aussi à des frontaliers.

DOMAINES D'ACTIVITÉ

	SAP	Renfort SAP	INCSA	Renfort INCSA
CIS cat. 1	(X) First Resp.		X	X
CIS cat. 2	(X) First Resp.		X	X
CIS cat. 2 bis			X	X
CIS cat. 3			(X)	X
CIS cat. 4			(X)	X
CIS cat. 4 bis				X
GIS			X	X



MODE D'ENGAGEMENT	
Gardes	Non
Permanences	Oui
Disponibilité	Non
Alerte gén./crise	Oui

NOMBRE POTENTIEL DE PERSONNES SOUS CE STATUT	150-500
--	---------

Engagement

FORME CONTRACTUELLE DU STATUT
Pour ce statut, un accord sous forme de convention ou de contrat avec l'employeur privé et parapublic peut s'avérer nécessaire afin de fixer les modalités, les droits et obligations des parties. Cet accord devrait aussi régler les modalités des remboursements de salaire et autres formes d'incitations financières entre le CGDIS et l'employeur – avec l'avantage que des procédures moins lourdes que la demande individuelle de congé spécial pourrait être arrangées. Pour les communes et administrations étatiques, ce type de convention pourrait prendre une forme plus légère si le texte réglementaire en fixait les détails. Une convention entre l'employeur, l'employé et le CGDIS, fixant les détails, droits, obligations et modalités spécifiques de l'employé en question pourrait compléter la forme contractuelle de l'engagement, et fixer notamment la fréquence des permanences, et les modalités concernant les formations initiales et continues pendant les heures de travail, si ceci est accordé par l'employeur.

CONDITIONS DU STATUT À NE PAS OUBLIER
• Rien à signaler

Exigences

EXIGENCES MINIMALES À REMPLIR
• Avoir signé la convention d'engagement • Travailler dans un rayon géographique assez proche de son CIS ou des lieux de départ de son GIS afin de pouvoir participer régulièrement aux permanences et interventions • Disposer du moyen de transport nécessaire • Disposer du niveau de formation initiale prévu par les emplois brigüés • Participer aux formations continues et maintien des acquis nécessaires • Disposer de l'aptitude médicale nécessaire • Être libre de contraintes socio-familiales pouvant rendre une participation régulière à l'activité du CIS ou GIS improbable ou compliquée



Compensation

COMPENSATION ET AUTRES VALORISATOINS
• Formations intéressantes – utiles aussi en termes de capacités manuelles, médicales et théoriques • Esprit de corps: camaraderie, amitiés, activités intéressantes de l'amicale • Reconnaissance de la population pour l'engagement volontaire • Reconnaissance officielle par les diplômes et médailles • Indemnisation équitable comme avantage supplémentaire, mais pas principal • Passerelle vers d'autres statuts, surtout le pompier professionnel, mais aussi d'autres métiers publics ou médicaux

Conclusion

« SWOT » DU STATUT POUR LE CGDIS	
Avantages	Désavantages
• Possible et ouvert pour une grande partie de la population et de profils divers • Forme d'engagement volontaire et citoyenne moins chronophage • Permet de couvrir des zones ou spécialisation avec faible sollicitation à coûts acceptables • Moins contraignant p.r. à la DETT • Le système fonctionnant sur différents niveaux de disponibilité en permanence chez l'employeur mis en place dans les Hautes-Alpes en France satisfait les employeurs et les pompiers volontaires	• Le délai de départ en intervention plus long qu'en casernement • Devoir travailler dans un rayon acceptable d'un CIS • Disponibilités ne concordent pas toujours avec les besoins de couverture • Moins de certitudes et de planification
Opportunités	Risques
• Outils informatiques de disponibilité avancés peuvent réduire le besoin en mode permanence • Facteur d'intégration (y inclus langue) et fort ancrage local • Passerelle vers des statuts plus contraignant, voire pompier prof • Si 93% des pv déclarent que leurs employeurs acceptent qu'ils s'absentent de leur travail pour effectuer des formations, seuls 67% déclarent que leur employeur leur autorise de s'absenter pour interventions (Etude Liser p. 46). Un travail de lobbying auprès des entreprises est à réaliser (création d'un label ?). • Mise en place d'un système de disponibilité à plusieurs niveaux (voire p. 64)	• Risque de sous-effectifs en journée les jours ouvrables • Désengagement si fortes sollicitations, ou exigences en inadéquation avec mode de vie • Engagement volontaire à long terme est nécessaire pour amortir le coût de formation initiale



POSITION PAR RAPPORT À LA DETT 2003/88

Dans la directive	En dérogation	Hors directive
Partiellement	Oui	Non
Explications : • Les heures déclarées en permanence du propre gré du pompier volontaire pendant le temps de travail réalisé chez l'employeur principal peuvent être considérées comme en dehors de la directive si : ○ Le pompier est libre de ses choix, ○ Il dispose de l'accord de son employeur, ○ Qu'il existe un moyen de se rétracter sans trop de contraintes, ○ Qu'il n'existe pas un tarif par heure et, ○ Qu'il est informé de ses droits. • Les heures passées en formation doivent être considérées comme temps de travail effectif au regard des limitations de la directive. • Les heures passées en intervention doivent être considérées comme temps de travail effectif au regard des limitations de la directive. • Opt-Out (individuel, de libre volonté et rétractable) possible en ce qui concerne les 48 h de travail maximal par semaine. Points d'attention : • Période de repos hebdomadaire : les formations durant deux jours lors de weekend. • Période de repos journalier : les interventions de longue durée – le pompier qui travaille 8h par jour aura 5h pour être en intervention tout en respectant encore les 11h de repos journalier. Toutefois, si l'intervention est proche de son temps de travail, il devra veiller à ne pas dépasser un temps d'intervention de 4h afin de ne pas dépasser les 12h de travail maximal. Solutions : • Opt-Out en ce qui concerne les 48h/semaine pour les pompiers avec une volonté de s'engager fortement. • Congé spécial en cas de formations et d'intervention de longue durée.		

IMPACT LÉGAL ET ORGANISATIONNEL POUR LA MISE EN PLACE DU STATUT

- Peu d'adaptations légale et réglementaire nécessaires – reprise et légères adaptations du statut existant.
- Nécessite une revue du mode actuel de l'indemnisation qui est trop réduite à un tarif horaire.
- Nécessite une note, des règles et instructions compréhensibles en termes de l'application de la DETT pour le temps de formation et d'intervention.
- Nécessite peut-être la gestion des déclarations de prise de conscience des droits et obligation de statut à l'entrée.

RECOMMANDATIONS ET AVIS FINAL

- Avec quelques adaptations et quelques nouveaux réflexes à adopter, ce statut n'est pas trop contraignant en termes de respect de la DETT.
- Ce statut permet de maintenir un vrai volontariat et engagement citoyen, ancré localement et régionalement.
- Statut permettant de couvrir des zones rurales ou des spécialisations avec faible sollicitation.
- Réservoir de pompiers formés pour intervenir en renfort, en catastrophe ou lors de crise.
- Ouvert à toute personne qui dispose de la volonté d'accepter les quelques contraintes et qui dispose du temps suffisant à y dédier.

10.1.4. Le pompier de support bénévole

Aperçu

NOM DU STATUT	Pompier de support bénévole – «réserve de la sécurité civile»
DÉFINITION DU STATUT	
Il s'applique aux pompiers volontaires dans le statut spécifique du pompier de support bénévole avec la qualification et l'emploi de «réserviste/support/assistant de la sécurité civile» (<i>Le terme de réserviste est éventuellement à remplacer en raison de sa connotation passive et militaire</i>). Le statut permet une réelle participation citoyenne, engagée et bénévole au profit de la société luxembourgeoise, mais à un rythme et niveau d'exigence moindre. Les pompiers occupant ce statut ne participent pas à des permanences fixes, mais peuvent être appelés pour soutenir, si disponible le moment venu, les missions de sécurité civile du CGDIS en cas de besoin spécifique de renforts, de crises ou de catastrophes, d'aide logistique, technique ou organisationnelle. Ils ne partent pas en mission principale de lutte contre l'incendie, de secours à personne ou de sauvetage urgent avec la première alerte, mais sont activés au fur et à mesure que le besoin se manifeste en cas de nécessité de renfort ou de soutien. Il s'agit néanmoins d'un engagement volontaire et concret qui s'accompagne par un certain niveau de formation, de connaissance et de contact régulier avec son CIS. L'activité repose principalement sur du bénévolat, même si certaines formes de reconnaissance (ex. remboursement assurances complémentaires), voire des remboursements de frais, restent possible. Le pompier en question peut être issu des pompiers volontaires d'autres statuts, ayant choisi de réduire son activité au sein du CGDIS tout en maintenant ses compétences disponibles pour des missions en question. Il peut aussi se faire recruter directement dans ce statut si sa situation professionnelle et privée ne permet pas un engagement plus avancé. Certaines contraintes liées à l'aptitude physique ou mentale, la résidence ou à la maîtrise de la langue luxembourgeoise peuvent être moins contraignantes dans ce statut. Même si la présente fiche ne présente pas en détail les missions des pompiers de support prévues actuellement, ce nouveau statut ne doit pas forcément exclure ces missions et l'application du pompier de support actuellement en place : ce statut pourra être complémentaire.	
MODE D'ENGAGEMENT	
Gardes	Non
Permanences	Non
Disponibilité	Non – seulement au moment de l'événement
Alerte gén./crise	Oui - Engagements liés à l'événement – la personne est disponible au moment nécessaire.
NOMBRE POTENTIEL DE PERSONNES SOUS CE STATUT	300-700



Engagement

FORME CONTRACTUELLE DU STATUT

Pour ce statut, aucun contrat d'engagement formel n'est nécessaire, les textes législatifs et réglementaires stipulent les modalités du volontariat. A l'entrée dans le CGDIS ou au moment du changement vers ce statut, le pompier accepte de manière volontaire les dispositions et réglementations.

CONDITIONS DU STATUT À NE PAS OUBLIER

- En toute logique, un pompier volontaire (autres statuts) ou professionnel opérationnel apporte plus à la sécurité civile en exerçant ses emplois dans ces statuts. Aussi un double statut avec celui du « pompier de support » s'exclut ainsi.
- Repenser ce que représente le « pompier de support » actuel afin de réduire la confusion, et d'éventuellement valoriser ce terme pour le statut en question.

Exigences

EXIGENCES MINIMALES À REMPLIR

- Résider au Luxembourg ou dans une zone frontalière proche
- Disposer du niveau de formation initiale prévu
- Participer à des formations continues et au maintien des acquis nécessaires
- Disposer de l'aptitude médicale nécessaire

Compensation

COMPENSATION ET AUTRES VALORISATOINS

- Formations intéressantes
- Esprit de corps : faire partie d'une communauté, se sentir utile
- Reconnaissance de la population pour l'engagement bénévole
- Reconnaissance officielle par les diplômes et médailles
- Certains avantages en nature ou de remboursement (sans dénaturer la notion de bénévolat)

Conclusion

« SWOT » DU STATUT POUR LE CGDIS

Avantages	Désavantages
• Ouvert à des profils moins conventionnels (langues, famille, prof.) – richesse aussi pour la vie associative • Forme d'engagement citoyenne, moins exigeante (temps, formation, langue) et qui répond à une nouvelle forme d'engagement qui se base sur les « grandes causes » et la spontanéité • Offre pour les PV souhaitant réduire leur engagement sans quitter le CGDIS • Force de frappe en cas de crise • Pas contraignant p.r. à la DETT	• Nécessite la mise en place d'un encadrement spécifique • Profils variés et à compétences diverses • Coût de formation, d'habillement etc. pour peu de sollicitations
Opportunités	Risques

• Facteur d'intégration pour la population étrangère, personnes avec limitations physiques ou mentales • Facteur d'intégration pour les populations avec des compétences très spécifiques (techniques, sociales) • Passerelle vers des statuts volontaires plus contraignant, après une phase initiale de prise de goût • Faire revivre un vrai bénévolat citoyen	• Manque d'intégration au sens de l'esprit de corps • Désengagement en cas de très faible sollicitation • Disponibilités au moment nécessaire difficile à déterminer en amont
--	---

POSITION PAR RAPPORT À LA DETT 2003/88		
Dans la directive	En dérogation	Hors directive
Non	Non	Oui
Explications : • Si l'engagement est purement bénévole et pas contraignant, ce statut sort de la DETT. • Les formations proposées doivent être modulaires et d'une certaine flexibilité afin de rester accessibles. • Le congé spécial peut rester une option pour les formations initiales et les crises et catastrophes.		

IMPACT LÉGAL ET ORGANISATIONNEL POUR LA MISE EN PLACE DU STATUT
• Peu d'adaptations légales nécessaires si ce statut fait partie intégrante de ce que la loi appelle « pompier de support ». • RGD sur les pompiers volontaires à adapter pour inclure cette notion. • Gestion de données supplémentaires.

RECOMMANDATIONS ET AVIS FINAL
• Adapter le statut actuel du pompier de support afin d'y inclure l'idée de la création d'une réserve de la sécurité civile – sans pour autant exclure les missions actuellement assurées par ces derniers. • Ouvrir ce statut permettant de participer à la sécurité civile ainsi qu'à la vie opérationnelle et associative à des personnes actuellement exclues. • Maintenir dans le CGDIS des volontaires qui auraient autrement quitter le CGDIS (ou passés en vétéran). • Disposer d'un réservoir de personnes formées pour intervenir en catastrophes ou lors de crises. • Ouvert à presque toute personne qui veut s'engager. • Risques de désengagement (pompier troisième classe) si l'encadrement et l'intégration ne sont pas assurés. • Potentiel opérationnel réel difficile à déterminer avant premières expériences.



10.1.4.1. Recommandations pour l'implémentation

10.1.4.1.1. Profil et rôles des pompiers de support bénévole

Anciens Volontaires: Pompiers volontaires actuels souhaitant réduire leur engagement opérationnel mais désireux de continuer à apporter leur soutien et leur savoir-faire.

Nouveaux Membres: Individus ne pouvant pas s'engager au niveaux requis pour un pompier volontaire opérationnel, ou ne parlant pas (encore) assez bien luxembourgeois, mais motivés pour contribuer à la sécurité civile du Luxembourg.

Les pompiers de support constituent une réserve importante de main-d'œuvre formée, prête à être mobilisée en cas de besoin. Cette réserve s'ajoute à l'effectif de pompiers professionnels et volontaires qui forment la base du contrat opérationnelle du CGDIS et offre ainsi une ajoute citoyenne et mobilisable au besoin. En vue des crises et catastrophes naturelles à attendre en raison du réchauffement climatique, le modèle du pompier de support bénévole serait une solution efficace et efficiente à l'instar de ces risques.

Les pompiers de support bénévole seront principalement impliqués dans des missions de sécurité civile, notamment lors de crises et de catastrophes. Leur rôle pourrait inclure (liste en exhaustive):

- Inondations et Tempêtes: mise en place de dispositifs de protection (sacs de sable, barrières), soutien logistique aux équipes opérationnelles, aide à l'évacuation des populations, aide au relogement, support pour le ravitaillement de la population évoquée.
- Feux de Forêt: Surveillance et prévention, soutien aux équipes de lutte contre les incendies, gestion des points de ravitaillement.
- Réponse aux pandémies et urgences sanitaires: Aide à la distribution de matériel médical, distribution de kits sanitaires, gestion des stocks de fournitures essentielles de dispositifs médical urgentes, call-taker sur des centres d'appel.
- Sensibilisation et prévention: Participation lors des exercices d'envergure, participation à des campagnes de sensibilisation auprès de la population,
- Aide aux réfugiés: Mise en place de centres d'accueil temporaires, distribution de vivres et de produits de première nécessité.
- Exercices de simulation: Participation active à des exercices de simulation pour améliorer la réactivité et la coordination du CGDIS en cas de crise, jouer les victimes.
- Support au CIS d'affectation: Aide à la gestion des équipements et des véhicules de son CIS local (ex. contrôle technique), maintenance de base des équipement, charges administratives, communication, participations aux événements du CIS ou de l'amicale comme les portes-ouvertes.
- Protection de l'environnement: Participation aux opérations de sauvegarde post-catastrophe, réhabilitation des zones touchées, aide à la surveillance des zones touchées et signalement des anomalies environnementales.
- Grands événements: Soutien lors de grands événements publics (concerts, manifestations sportives) pour assurer la sécurité et gérer les flux de population.



10.1.4.1.2. Organisation du statut de pompier de support bénévole

Affectation Locale : Chaque pompier de support sera rattaché à un centre d'incendie et de secours pour maintenir un lien local et avec l'amicale. Ainsi la personne peut continuer à garder un lien étroit avec son CIS et/ou s'intégrer dans le contexte local des pompiers de son CIS. En effet, outre les missions générales en cas de crises ou catastrophe, le support du CIS local restera un élément essentiel.

Coordination Régionale : Les activités seront organisées par zone de secours ou par groupement de secours, permettant une réponse coordonnée et efficace lors des événements majeurs.

Formation : Les pompiers de support recevront une formation initiale pour acquérir les compétences nécessaires à leur rôle et devront régulièrement participer à certains modules de formation continue. Une intégration régulière dans des sessions de maintien des acquis de leur CIS local proposant des sujets liés aux missions des pompiers de support (mais intéressant pour tous les pompiers du CIS) sera aussi important.

Encadrement : Ils seront encadrés par des sous-officier ou officier pompiers professionnels ou volontaires opérationnels dédiés à cette charge, assurant ainsi une intégration efficace et sécurisée.

Inclusion culturelle et linguistique : Le modèle permet d'intégrer des personnes issues de divers horizons culturels et linguistiques, favorisant ainsi l'inclusion sociale. Pour les missions visées la communication directe avec le commandement de l'opération de secours est moins exigeante, surtout qu'ils œuvrent sous la responsabilité d'un sous-officier ou officier qui lui parlera le luxembourgeois. Ainsi un groupe pourrait très bien œuvrer en français ou anglais. L'intégration dans le CGDIS et le lien avec un CIS local et son amicale, aidera l'inclusion culturelle et linguistique visée.

Directive européenne sur le temps de travail : Étant donné le caractère bénévole de cet engagement, ce statut sortirait du cadre de la directive européenne sur le temps de travail, offrant ainsi une flexibilité accrue dans la gestion des ressources humaines.

En conclusion, le statut de pompier de support bénévole représente une innovation dans la gestion des ressources humaines au sein du Corps grand-ducal d'incendie et de secours, permettant de renforcer la résilience communautaire et d'encourager l'inclusion sociale.



10.1.5. Engagement civique citoyen

Aperçu

NOM DU STATUT	Service Volontaire – engagement civique et social
---------------	---

DÉFINITION DU STATUT

Le Service Volontaire des Jeunes, proposé par le Service National de la Jeunesse (SNJ) au Luxembourg, pourrait offrir une opportunité unique pour les jeunes de s'engager dans des missions d'intérêt général au sein du CGDIS. Durant une année, les volontaires participeraient activement aux différentes missions du CGDIS, ceci adapté à leur niveau de formations acquis avant l'année de service volontaire. Encadrés par des professionnels, ils acquièrent des compétences précieuses tout en contribuant aux missions du CGDIS. Ce programme, ouvert aux jeunes de 16 à 30 ans, permettrait de développer un sens civique fort et d'obtenir une expérience enrichissante dans le domaine des secours, et formerait une offre supplémentaire pour des pompiers volontaires qui ne se sont pas encore fixés sur leur carrière professionnelle. Ce statut pourrait se rapprocher du concept de « gap-year » à réaliser, pour certain, avant ou entre leurs formations à l'université, et pourrait constituer l'opportunité d'avancer en compétences, langues et maturité avant d'entamer un examen concours pour devenir pompier ou officier professionnel.

DOMAINES D'ACTIVITÉ

	SAP	Réserve SAP	INCSA	Réserve INCSA
CIS cat. 1	Non	Non	Non	Non
CIS cat. 2	Non	Non	Non	Non
CIS cat. 2 bis	Oui	Non	Oui	Non
CIS cat. 3	Oui	Non	Oui	Non
CIS cat. 4	Oui	Non	Oui	Non
CIS cat. 4 bis	Oui	Non	Oui	Non
GIS	Non	Non	Non	Non

Explications :

Le statut visé servira le CGDIS pendant des heures de travail volontaires définies, les personnes devront être accompagnées par des professionnelles, ainsi les sites d'affectation se limitent aux catégories 2bis jusque 4bis.

MODE D'ENGAGEMENT

Gardes	Oui, équivalent des heures de travail volontaires définies
Permanences	Non
Disponibilité	Non
Alerte/crise	Éventuellement pour des crises et catastrophe en renfort ou support

NOMBRE POTENTIEL DE PERSONNES SOUS CE STATUT	10-20
--	-------



Engagement

FORME CONTRACTUELLE DU STATUT

Il faudra faire une analyse si la sécurité civile a besoin d'un statut particulier d'engagement civique et social volontaire, ou si le CGDIS pourrait offrir sous la forme actuelle réglementé et offert par le Service National de la Jeunesse. Voici une courte description de l'offre existante du SNJ :

Le Service National de la Jeunesse (SNJ) au Luxembourg propose un programme de volontariat pour les jeunes, souvent appelé «Service Volontaire des Jeunes». Voici comment il fonctionne généralement :

Objectif: Le programme vise à encourager l'engagement civique et social des jeunes, en leur offrant l'opportunité de participer à des projets d'intérêt général.

Durée: Le volontariat peut durer de quelques mois à un an, selon le projet et les disponibilités du volontaire.

Types de Projets: Les volontaires peuvent s'engager dans divers domaines tels que l'éducation, la culture, l'environnement, le social, ou encore le sport. Les missions peuvent inclure l'animation d'activités, l'accompagnement de personnes en difficulté, ou la participation à des projets environnementaux.

Conditions d'Éligibilité: Le programme est généralement ouvert aux jeunes âgés de 16 à 30 ans, résidant au Luxembourg. Certaines conditions spécifiques peuvent s'appliquer selon les projets.

Indemnisation et Avantages: Les volontaires reçoivent souvent une indemnité pour couvrir leurs frais de subsistance. Ils peuvent également bénéficier d'une couverture sociale et d'autres avantages comme des formations ou des certifications.

Encadrement: Les volontaires sont encadrés par des tuteurs qui les accompagnent tout au long de leur mission, assurant un suivi et un soutien adapté.

Inscription: Les jeunes intéressés peuvent s'inscrire directement auprès du SNJ ou via des structures partenaires. Un entretien est souvent nécessaire pour déterminer les motivations et les compétences du candidat.



TEMPS DE L'ENGAGEMENT

Durée min.	Durée max.	Fréquence min.	Fréquence max.
1 an	1 an	20 h /sem	40h /sem

CONDITIONS DE CONTRAT À NE PAS OUBLIER

- Il est recommandé de reprendre l'offre existante de l'SNJ décrite ci-avant, avec la reprise des termes de leur contrat (adapté au CGDIS ou non)

Exigences

EXIGENCES MINIMALES À REMPLIR

- A étudier : la durée d'un an limite les possibilités d'engagement de personnes qui n'ont encore aucun diplôme du CGDIS avant leur année civique et sociale
- Un engagement inférieur à une année serait difficile pour l'engagement au sein du CGDIS
- On pourrait être plus ouverte sur la connaissance des langues administratives, si on offrait des cours de langue pendant l'engagement

Compensation

COMPENSATION ET AUTRES VALORISATOINS

- Les volontaires en service civique et social reçoivent une indemnité pour couvrir leurs frais de subsistance. Ils peuvent également bénéficier d'une couverture sociale et d'autres avantages comme des formations ou des certifications.

Conclusion

Avantages	Désavantages
• Service volontaire civique et social existant de l'SNJ à saisir • Offre courte durée pour nos volontaires (gap-year) avec possibilité de découvrir les métiers de la sécurité civile, d'accroître leurs compétences mais aussi de s'engager pour de grandes causes • Aide à l'orientation professionnelle sans engagement lourd • Engagement social du CGDIS	• Limité à une année – parcours de formation séré • Gestion administrative • Statut entre volontaire et professionnel
Opportunités	Risques
• Intéressant pour des potentiels candidats pompiers professionnels pas encore décidé • Intéressant pour des potentiels candidate pompiers professionnels pas encore prêt pour l'examen concours (sport, langues, maturité)	• Faible demande • Personne ne trouve pas d'emploi après son engagement • Lourdeur administrative



POSITION PAR RAPPORT À LA DETT 2003/88

Dans la directive	En dérogation	Hors directive
Oui	Non	Non

Explications :

L'engagement volontaire pendant l'année civique et sociale sera traitée comme du temps de travail, les limitations de la DETT devront être respectées

IMPACT LÉGAL ET ORGANISATIONNEL POUR LA MISE EN PLACE DU STATUT

- Formation et mise en place des tuteurs nécessaires
- Mise en place d'une offre de formation dans le SAP et/ou INCSEA adaptée
- Gestion administrative des contrats, et de la relation administrative avec le SNJ

RECOMMANDATIONS ET AVIS FINAL

- Projet ne concerne pas un grand nombre de personnes, il ne serait donc pas prioritaire sauf si l'offre standard de l'SNJ était applicable au CGDIS
- Il ne faut pas sous-estimer le nombre de jeunes volontaires pour qui cette offre pourrait être très enrichissante avant d'entamer leurs études, ou avant d'entrée dans le mode professionnel
- Les personnes dans ce statut pourraient en dehors de leurs formations être engagées à des heures déterminables en avance, ceci sur 20 à 40 heures par semaines, ce qui forme un avantage pour nos POJs



10.1.6. L'instruction

Aperçu

NOM DU STATUT		Instruction
DÉFINITION DU STATUT		
Il s'applique au pompier volontaire qui sera moniteur, chargé de cours ou instructeur auprès de l'INFS (nous utilisons le mot « instructeur » ci-après pour faciliter, malgré un réel besoin pour différents niveaux d'engagement volontaire dans l'instruction), sans pourtant être engagé dans un statut professionnel au sein du CGDIS. Il enseigne de manière volontaire les cours officiels de l'INFS et dispose, dans son domaine de compétences, des formations pédagogiques et opérationnelles requises pour occuper un emploi dans le domaine de l'instruction. Aujourd'hui, l'instructeur volontaire est également pompier volontaire ou pompier professionnel et doit assurer le minimum d'heures de gardes et de permanences nécessaires au maintien de son emploi. En ce qui concerne les pompiers professionnels travaillant sur base de plans de travail en rotation, le respect de la DETT pour ce statut limite fortement les jours pendant lesquels l'instruction volontaire serait possible. Aussi, ce statut est-il plus adapté aux pompiers volontaires même si, en raison des contraintes liées à la DETT, pour un instructeur volontaire qui aurait un travail salarial régulier à plein temps, le nombre d'heures d'instruction en tant que pompier volontaire contractuel reste fortement limité mais possible tout en respectant la DETT. L'engagement en tant qu'instructeur contractuel est volontaire par sa nature, i.e. : 5. Qu'il ne s'agisse pas d'un contrat de travail proprement dit, 6. Que la personne a une certaine flexibilité en termes de durée et de fréquence de son engagement. 7. Que l'indemnisation est limitée au maximum prévu par la loi et ne prendra en principe pas la forme d'un salaire imposable et cotisable. Toutefois, cet engagement nécessite l'établissement d'une convention d'engagement volontaire. Même si l'instructeur ayant souscrit à ce statut dispose d'une certaine liberté quant à la durée et la fréquence de son engagement, les conditions d'exercice durant les heures d'instructions ressemblent fortement à celles d'un pompier professionnel instructeur de l'INFS.		
MODE D'ENGAGEMENT		
Gardes	Non - Le pompier sous le statut de l'instructeur contractuel ne peut pas être caserné et ne participe pas à des gardes.	
Permanences	Oui	
Disponibilité	Oui	
Alerte gén./crise	Oui – si le pompier est assez proche de son CIS ou lieu d'intervention, et qu'il peut se libérer de manière spontanée (y inclus en prenant le congé spécial pour intervention en crise ou catastrophe)	
NOMBRE POTENTIEL DE PERSONNES SOUS CE STATUT		500-1000



Engagement

FORME CONTRACTUELLE DU STATUT

Ce statut nécessite une convention d'engagement qui, outre la réglementation générale qui sera acceptée par la signature de ce dernier, définit l'engagement concret de la personne dans l'INFS.

La convention d'engagement devra :

8. Imposer un engagement minimal moyen et les formations à suivre pour garder l'emploi de l'instructeur, les cours à instruire,
 9. Indiquer une date de début et un terme ainsi que des modalités de renouvellement ou d'adaptation de ladite convention,
 10. Définir les droits et obligations au regard de la DETT.
- la durée et la fréquence de l'instruction (outre le minima exigé) reste un choix individuel et volontaire à fixer dans une annexe du contrat. Son respect sera à évaluer et revoir de manière semestrielle ou annuelle.

CONDITIONS DU STATUT À NE PAS OUBLIER

- La durée minimale d'instruction devra être définie.
- La combinaison de ce statut avec ceux de pompier professionnel, de par la nature des similitudes du travail et des contraintes DETT, et de personnel administratif et technique est quasi impossible.

Exigences

EXIGENCES MINIMALES À REMPLIR

- Avoir dûment signé la convention d'engagement
- Disposer du moyen de transport nécessaire
- Posséder un niveau de formation initiale prévu pour l'emploi brigué
- Participer aux formations continues et maintien des acquis nécessaires
- Participer aux permanences et gardes opérationnelles du domaine dans lequel le pompier est instructeur. Cette exigence est à organiser.
- Disposer de l'aptitude médicale nécessaire
- Être libre de contraintes professionnelles, scolaires ou socio-familiales pouvant rendre une participation régulière aux gardes et formations compliquée

Compensation

COMPENSATION ET AUTRES VALORISATOINS

- Pouvoir partager son savoir, et disposer de la valorisation et reconnaissance des pompiers à former.
- Indemnisation attrayante, hors impôts et cotisation, en plus des autres revenus.
- Reconnaissance de la population pour l'engagement volontaire.
- Reconnaissance officielle par les diplômes et médailles.
- Passerelle depuis d'autres statuts, notamment ceux de pv.



Conclusion

« SWOT » DU STATUT POUR LE CGDIS	
Avantages	Désavantages
- Engagement planifiable en avance - Pouvoir partager sa connaissance - Disposer d'instructeurs qui connaissent mieux la réalité des volontaires - Clarifications juridiques en adaptant le statut à la DETT	- Contraintes en termes de double statut - Contraintes contractuelles et engagements minimaux - Forme d'engagement plus pécuniaire et moins citoyenne - Contraignant p.r. à la DETT
Opportunités	Risques
- S'épanouir dans l'instruction sans engagement professionnel et à plus faible sollicitation - Un engagement plus équilibré de nos instructeur volontaire (risque santé et accidents) - Attractifs pour des étudiants, pensionnaires, sans-emplois, libéraux et temps partiel.	- Réduction du nombre d'heures d'instruction par les volontaires - Désengagement si la profession principale ne permet plus l'engagement - Désengagement si la situation familiale change (enfants, parents à soigner...) - Statut hybride : image « ni-professionnel, ni-volontaire » - Acceptation par les pompiers prof.

POSITION PAR RAPPORT À LA DETT 2003/88		
Dans la directive	En dérogation	Hors directive
Oui	Non (sauf opt-out 48h)	Non
Explications : - Les heures d'instruction sont à considérer comme temps de travail effectif qui compte en termes de limitations de la directive. - Les heures passées en formation continue doivent être considérées comme temps de travail effectif qui compte en termes de limitations de la directive. - Opt-Out (individuel, de libre volonté et rétractable) possible en ce qui concerne les 48 h de travail maximal par semaine. Points d'attention : - Personnes dans un contrat de travail classique à plein temps seront limitées en semaine à de l'instruction qui font que les 11h de repos journalier et que le repos hebdomadaire du weekend soient respectés. Solutions : - Lissage possible de certaines contraintes sur des périodes de référence plus longues. - Opt-Out en ce qui concerne les 48h/semaine pour les pompiers avec une volonté de s'engager fortement. - Congé spécial pour instructeurs (sans abuser trop des employeurs de nos instructeurs). - Est moins contraignant pour les étudiants, sans-emplois, pensionnés, libéraux, temps-partiels.		

IMPACT LÉGAL ET ORGANISATIONNEL POUR LA MISE EN PLACE DU STATUT
- Ne nécessite probablement pas ou peu d'adaptations dans la loi sur la sécurité civile. En revanche, le RGD sur les pompiers volontaires devra inclure un nouveau statut et chapitre concernant les instructeurs volontaires contractuels. - Conventions à rédiger, et à gérer par après. - Règlements intérieur et opérationnel à revoir sur l'instruction.



RECOMMANDATIONS ET AVIS FINAL

- Ce statut est nécessaire afin de continuer à disposer de personnel volontaire pour assurer l'instruction et ce d'autant plus que :
 - Les formations restent la mission non opérationnelle préférée des pompiers volontaires quel que soit l'âge et le sexe (p50, étude LISER)
 - 68% des pv ont cité le fait d' « acquérir de nouvelles compétences et expériences, connaissances » comme une des motivations au moment de l'engagement.
- La définition du statut et la contractualisation des volontaires clarifiera les contraintes en termes de la DETT et réduira fortement les risques juridiques, de santé et d'accident (suremploi).
- Risque de réduction d'instruction avec impact potentiel sur l'INFS.

