

## **Commission de la Défense**

### **Procès-verbal de la réunion du 14 janvier 2026**

#### Ordre du jour :

1. 8604 Projet de loi autorisant le Gouvernement à financer l'acquisition, le lancement et l'exploitation du satellite GovSat-2 destiné aux communications gouvernementales et militaires, ainsi qu'à acquérir des capacités satellitaires  
- Rapporteur : Monsieur Guy Arendt  
  
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
2. 8068 Projet de loi sur le régime d'indemnisation et de compensation opérationnel de l'Armée luxembourgeoise  
- Rapporteur : Monsieur Guy Arendt  
  
- Présentation et discussion des amendements du groupe politique LSAP
3. Présentation du paquet de mesures « Recrutement et attractivité de l'Armée »

\*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, Mme Nancy Arendt, M. André Bauler, Mme Liz Braz, M. Alex Donnersbach, M. Emile Eicher, M. Luc Emering (en rempl. de Mme Simone Beissel), M. Georges Engel, M. Marc Goergen, Mme Françoise Kemp (en rempl. de M. Félix Eischen), M. Ben Polidori, M. Tom Weidig

Mme Yuriko Backes, Ministre de la Défense

Mme Nina Garcia, Directrice de la Défense, M. Alex Riechert, Directeur adjoint ;

Mme Aurélie Spigarelli, Conseillère juridique, Département juridique ;

M. Michael Schuster, Attaché de presse ;

de la Direction de la défense, du Ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur

#### Lëtzebuurger Arméi :

Gen Steve Thull, Chef d'État-Major

LtCol Nadine Thinnes, Chef de Département, Département « Ressources humaines/formation »

M. Félix Schaack, attaché parlementaire, du groupe parlementaire DP

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusée : Mme Sam Tanson

\*

Présidence : M. Guy Arendt, Président de la Commission

\*

## **1. Projet de loi 8604**

### **- Présentation et adoption d'un projet de rapport**

Monsieur le Président-Rapporteur fait un bref rappel de l'objet du projet de loi et des avis présentés au cours de la réunion précédente.

Aujourd'hui, les capacités du GovSat-1 sont presque entièrement utilisées, de sorte qu'il y a un besoin pour un deuxième satellite, GovSat-2.

Le Conseil d'État n'a fait aucune observation quant au fond du projet de loi dans son avis du 8 décembre 2025.

La Chambre de Commerce, dont l'avis date également du 8 décembre 2025, se prononce de manière positive sur le nouveau satellite et souligne que le projet de loi et les amendements gouvernementaux « s'inscrivent parfaitement dans l'esprit des recommandations du rapport Lux4Defence publié en mars 2025 ». Sous forme d'une considération préalable, elle s'étonne cependant « ne pas avoir été saisie pour avis du Projet et des Amendements, alors que ces textes concernant directement l'intérêt économique général du pays et plus précisément deux entreprises ressortissantes de la Chambre de Commerce ». La Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi et les amendements gouvernementaux.

La commission adopte le projet de rapport à l'unanimité et propose comme temps de parole le modèle de base.

## **2. Projet de loi 8068**

### **- Présentation et discussion des amendements du groupe politique LSAP**

Madame la Députée Liz Braz (LSAP) fait savoir que suite à la deuxième série d'amendements gouvernementaux du 15 octobre 2025, le groupe parlementaire LSAP a été contacté par le terrain qui, au cours de plusieurs entrevues, a exprimé son insatisfaction notamment au sujet du caractère non pensionnable et non cotisable de l'indemnisation pécuniaire.

Les auteurs du projet de loi ont expliqué dans la réunion du 12 novembre 2025 de la présente commission que les primes pensionnables sont rattachées à une fonction exercée dans la durée. L'indemnité pécuniaire qui fait l'objet du projet de loi n'est pas rattachée à une fonction, mais allouée pour des activités temporaires et donc non pensionnable.<sup>1</sup>

La proposition d'amendement 1 du groupe parlementaire LSAP, envisageant des modifications à l'article 4, alinéa 1<sup>er</sup> du projet de loi, cite des exemples d'autres primes prises en considération dans le calcul des droits à pension, telle la prime de vol et certaines primes

---

<sup>1</sup> Cf. procès-verbal 33 de la réunion du 12 novembre 2025, p.2-3

d'astreinte. Selon le commentaire de l'amendement, « Il serait incohérent de traiter différemment l'indemnité pour activités militaires d'instruction et d'entraînement, qui constitue une rémunération pour des prestations effectives visant la préparation opérationnelle de l'Armée. Le principe d'égalité de traitement commande que cette indemnité soit pensionnable et cotisable au même titre que les autres éléments de rémunération comparables. ».

À la question posée par un député au cours de la réunion du 12 novembre 2025 de savoir quelle part représente l'indemnisation pécuniaire par rapport au traitement, élément important en vue de la retraite, une réponse n'a pas pu être donnée, l'impact réel ne pouvant être calculé avec précision, puisque le nombre de jours de participation à une activité militaire n'est pas connu à l'avance.

D'après les informations du terrain, l'indemnisation pécuniaire représente une part substantielle de la rémunération. D'où la demande de conférer à cette indemnisation le caractère pensionnable et cotisable.

Par ailleurs, « un traitement équitable entre toutes les catégories de personnel militaire » exige que l'indemnité des soldats volontaires soit augmentée identiquement à celle des militaires de carrière, c'est-à-dire « à 7,96 points indiciaires, représentant une revalorisation équivalente de 76,9 pour cent. Cette mesure renforcerait également l'attractivité du statut de soldat volontaire. ».

Le projet de loi prévoit désormais une augmentation de 6,5 à 11,5 points indiciaires pour les indemnités des militaires de carrière et de 4,5 à 6,5 pour les indemnités des soldats volontaires. L'augmentation résulte de la reconnaissance du caractère imposable de l'indemnisation suite aux avis du Conseil d'État. Dans son avis complémentaire, celui-ci a donné à considérer que « l'objectif de revalorisation des indemnités pécuniaires qui sous-tend le projet de loi sous rubrique et, partant, les revendications y relatives des syndicats et associations professionnelles concernés, pourraient être rencontrés moyennant une augmentation du montant desdites indemnités qui soit de nature à compenser la perte de revenu qui découle de l'imposition des indemnités ».

Or, l'augmentation prévue « crée un régime à deux vitesses », comme le décrit le commentaire de l'amendement parlementaire, indiquant que l'indemnisation augmente pour les militaires de carrière de 76,9 % et pour les soldats volontaires de 44,4 %. Cette différence de 32,5 % fait naître l'inquiétude de voir davantage s'approfondir les injustices, ce qui serait malsain pour la vie commune au sein de l'Armée. En conséquence, il est demandé au point 2 du premier amendement parlementaire d'augmenter l'indemnisation des soldats volontaires à 7,96 points indiciaires au lieu de 6,5.

La proposition d'amendement 2 du groupe parlementaire LSAP consiste à compléter l'article 8 du projet de loi par deux paragraphes nouveaux 3 et 4. Le paragraphe 3 nouveau fixe pour le solde cumulé des heures sur le relevé spécifique et des heures sur le CET un plafond global de 1 800 heures. Le paragraphe 4 nouveau « introduit un suivi statistique annuel de la participation du personnel militaire aux activités militaires d'instruction et d'entraînement » ; ce relevé est communiqué au ministre de la Défense et aux organisations syndicales représentatives et est destiné à permettre une répartition équilibrée de la charge de travail en ce que l'état-major de l'Armée puisse assurer une gestion des ressources humaines dans l'intérêt du personnel et de la flexibilité opérationnelle nécessaire de l'Armée.

Les concernés du terrain ne souhaitent pas bénéficier uniquement d'indemnités pécuniaires. Ils demandent aussi de tenir compte de la santé mentale, facteur important en songeant en particulier aux futurs défis potentiels de l'Armée. S'il se peut que le concept de « work-life-

balance » ne jouisse pas forcément d'une grande popularité dans l'Armée, on peut néanmoins comprendre la demande des concernés et aller au-devant de leur souhait.

Madame la Députée souligne qu'il s'agit de revendications concrètes du terrain. Les propositions d'amendements sont faites de bonne foi et l'oratrice est ouverte aux éventuels arguments en défaveur des revendications. D'importants investissements continueront à être faits en matière de défense et ne devraient pas se limiter au matériel, mais inclure également le personnel. Les demandeurs saluent dans ce contexte le paquet de mesures « Recrutement et attractivité de l'Armée », considérant que les revendications se situent dans ce cadre.

Les auteurs du projet de loi se sont penchés sur les propositions d'amendements. Madame la Ministre assure qu'ils sondent également le terrain et le font depuis longtemps dans le cas de la future loi qui est très attendue. Le nouveau régime prévoit des indemnités pécuniaires et en nature pour des activités spécifiques ; la nouveauté principale est l'extension du régime d'indemnisation et de compensation aux soldats volontaires et aux fonctionnaires commissionnés et l'augmentation des indemnités pour les militaires de carrière. Le but consiste à relier la disponibilité opérationnelle de l'Armée au bien-être de son personnel, ce bien-être ayant de manière générale de l'importance pour Madame la Ministre. La réalisation de ce but, qui se traduira aussi par le paquet de mesures mentionné, explique l'urgence en la matière.

- Au sujet du premier point de l'amendement 1 du groupe parlementaire LSAP, Madame la Ministre donne à considérer que la modification proposée ne prévoit pas de compensation temporaire pour des activités militaires ponctuelles, mais ferait du régime RICO un élément structurel du traitement du personnel militaire, ce qui n'était certainement pas l'intention du ministre de la Défense précédent et ce qui diffère complètement de l'objet de la future loi, à savoir la mise en place d'un régime spécifique au lieu de droits permanents. L'indemnité RICO n'est pas liée à une fonction et n'est pas conçue comme instrument attaché à la carrière ou la retraite, mais est allouée pour la participation à une activité militaire ponctuelle. La reconnaissance du caractère imposable de l'indemnité suite aux avis du Conseil d'État ne change pas la nature de celle-ci, le caractère imposable s'accompagnant d'ailleurs de l'augmentation des indemnités, comme proposé par le Conseil d'État, afin de maintenir l'objectif de revalorisation des indemnités et d'éviter donc une perte nette sur leur montant. Certains auront même un gain net.

De longues négociations ont été menées avec les représentations du personnel. Le nouveau régime proposé ne fait pas l'unanimité de celles-ci, mais représente néanmoins une amélioration significative pour chacun par rapport au système actuel. Madame la Ministre met l'accent sur le compromis retenu qu'il ne faut pas chambouler. Le paquet de mesures traite d'ailleurs notamment des questions de l'attractivité des carrières et de la rémunération considérée de manière plus structurelle et globale. Une modification structurelle d'un régime destiné à avoir un caractère spécifique ne peut dès lors être approuvée par les auteurs du projet de loi. Madame la Ministre souligne que l'indemnité RICO n'est pas un instrument de carrière ou de retraite, mais un instrument d'opérationnalité pour compenser la disponibilité des militaires participant aux activités spécifiques déterminées.

Quant à la demande d'augmentation de l'indemnité des soldats volontaires à 7,96 points indiciaires, il convient de souligner que l'augmentation du montant brut des indemnités, telle que prévue par le projet de loi, n'est pas une augmentation proportionnelle au sens d'une augmentation générale uniforme des primes, mais qu'il s'agit d'une compensation de la charge fiscale. Celle-ci dépend du traitement : le traitement des militaires de carrière étant plus élevé que la solde des soldats volontaires, son imposition est également plus élevée. L'augmentation de l'indemnité se fait sur base d'un critère purement fiscal. Pour la participation à une activité militaire d'une durée d'une semaine, par exemple, le montant net

de l'indemnité des officiers s'élèvera à 1 048 € au moins, par rapport à 560 € qu'ils perçoivent actuellement ; pour les sous-officiers, le montant net sera 1 048 € au moins, par rapport à moins de 500 € aujourd'hui, et les soldats volontaires recevront 726 € au moins, par rapport à 0 € actuellement.

Il s'avère ainsi que la comparaison effectuée par l'auteur de la proposition d'amendement parlementaire est incorrecte, puisque les montants non imposables du projet de loi initial sont comparés aux montants imposables de l'amendement gouvernemental 2 d'octobre 2025. Suite à l'amendement gouvernemental, il s'avère que le montant net demeurera au moins neutre par rapport au régime proposé initialement, voire sera plus favorable. L'augmentation proportionnellement plus élevée de l'indemnisation des militaires de carrière n'est qu'une conséquence technique de la neutralisation de l'imposition des indemnités et non pas le résultat d'une revalorisation structurelle. La différenciation des indemnités est déjà prévue par le texte initial et se fonde sur les responsabilités distinctes et les niveaux d'expertise requise distincts des militaires de carrière par rapport aux responsabilités et expertise des soldats volontaires.

Madame la Ministre rappelle que le régime actuel exclut les soldats volontaires du bénéfice de l'indemnisation pécuniaire. Le but du paquet de mesures consiste notamment à améliorer l'attractivité du métier de soldat volontaire au niveau structurel par une revalorisation de la rémunération, l'introduction d'une prime d'opérationnalité et la prolongation de l'engagement, ce qui implique une meilleure planification et prévisibilité pour l'individu. La carrière et la rémunération feront l'objet d'une adaptation globale dans l'intérêt des membres de l'Armée, au lieu d'une modification ponctuelle par le biais du régime RICO.

- S'agissant de l'ajout d'un paragraphe 3 nouveau à l'article 8 du projet de loi par l'amendement 2 du groupe parlementaire LSAP, Madame la Ministre insiste à ne pas mélanger le régime ordinaire (heures de travail prestées dans le cadre de l'horaire mobile et du CET, entrant dans le champ d'application de la *directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail*) avec le régime RICO – régime d'indemnisation et de compensation opérationnel de l'Armée luxembourgeoise (heures de travail prestées pendant la participation à une activité militaire d'instruction et d'entraînement (art. 3 du projet de loi), en dehors du champ d'application de la directive 2003/88/CE).

La fixation d'un plafond global poserait aussi problème concernant les activités militaires planifiées dans le cadre des engagements au sein de l'OTAN<sup>2</sup> et de l'UE<sup>3</sup> en limitant la flexibilité opérationnelle de l'Armée. Un tel plafond serait en contradiction avec ces engagements qui risqueraient de ne pas pouvoir être remplis.

Quant au paragraphe 4 nouveau proposé, relatif à l'établissement d'un relevé statistique annuel des participations aux activités militaires d'instruction et d'entraînement, les auteurs du projet de loi voient les dispositions prévues d'un œil critique, puisqu'elles manquent de clarté.

Le souci d'éviter les surcharges de travail étant tout à fait compréhensible, Madame la Ministre renvoie au projet de loi : en disposant qu'au moins un tiers des heures de compensation doivent être prises dans les trente jours qui suivent la fin de l'activité (article 8, paragraphe 1<sup>er</sup>), le projet de loi vise à garantir le repos dont les participants ont besoin. Le paquet de mesures « Recrutement et attractivité de l'Armée » prévoit notamment l'augmentation de la phase militaire active initiale de 4 à 5 années, ce qui contribuera à la réduction de la charge de travail par une meilleure répartition.

---

<sup>2</sup> Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (NATO – North Atlantic Treaty Organization)

<sup>3</sup> Union européenne

En conclusion, Madame la Ministre indique que le gouvernement maintient ses amendements qui tiennent compte des observations et objections du Conseil d'État et ne peut s'exprimer en faveur des amendements parlementaires.

Pour le Gen Thull, il importe que l'Armée luxembourgeoise fonctionne dans le même cadre que les autres armées de l'OTAN et de l'UE. Or, il est de fait que de toutes les armées des pays membres de l'OTAN et de l'UE, l'Armée luxembourgeoise est celle accordant le plus de compensation en nature à son personnel.

Une compensation en nature excessive rend l'Armée non opérationnelle. En mai 2025, 65 membres de notre Armée ont participé à l'exercice Dacian Spring, au cours duquel certains ont accumulé 113 heures supplémentaires, ce qui fait 7,75 semaines de récupération supplémentaire. S'y ajoute que le militaire a 8 jours de congé de plus que le fonctionnaire ordinaire pour compenser en partie le surplus de travail sur le terrain. La meilleure planification faite par les responsables de l'Armée n'a pas réussi à accorder à ces militaires l'entièreté de leur récupération supplémentaire jusqu'à la fin de l'année. Si tel avait été fait, l'Armée n'aurait plus été opérable et n'aurait déjà pas eu suffisamment de personnel pour les cérémonies de la Fête nationale.

L'Armée doit rester opérationnelle et en mesure de s'entraîner de manière convenable pour être dissuasive, ce qui est sa meilleure garantie de ne pas être déployée.

### *Discussion*

- Par rapport à la législation en matière fiscale, de droit du travail et de retraite, Monsieur le Député Marc Goergen (Piraten) s'inquiète du versement d'indemnités sans qu'elles soient cotisables, cas de figure très spécial qui pourrait constituer une ouverture allant au-delà de l'Armée, le secteur privé pouvant s'intéresser à de telles primes. L'orateur voudrait savoir si elles existent également dans d'autres armées. Monsieur le Député est d'avis que ces indemnités devraient être pensionnables et cotisables pour ne pas être en contradiction avec la législation. Il en irait certes autrement si elles n'étaient pas imposables.

Madame la Directrice de la Défense explique qu'imposable ne signifie pas automatiquement pensionnable. Dans la fonction publique est actuellement appliqué le principe suivant : en général, tous les éléments de rémunération pensionnables sont rattachés à une fonction, telle la prime de vol. Par contre, l'indemnisation RICO est rattachée à une activité, comparable à l'indemnité spéciale pour la participation à une opération pour le maintien de la paix (loi OMP<sup>4</sup>). Donc, selon le principe mentionné ci-dessus, les primes rattachées à une fonction sont pensionnables, celles allouées sur base d'une activité – la plupart - ne le sont pas. La plupart des primes ne sont donc pas pensionnables. Ce système ne renferme pas de contradiction, il est cohérent. Par contre, une porte serait justement ouverte en demandant que les indemnités soient pensionnables et cotisables.

La Défense s'est concertée avec le ministre de la Fonction publique sur ce point, ajoute Madame la Ministre.

- À la demande de Madame la Députée Liz Braz de connaître la part annuelle que représente l'indemnisation pécuniaire du régime RICO en moyenne par rapport au traitement, il est rappelé que le régime actuel exclut les soldats volontaires de cette indemnisation. Madame la Ministre confirme que l'indemnisation pour la participation à des activités militaires est un volet important, mais souligne que la revalorisation globale de la

---

<sup>4</sup> Loi modifiée du 27 juillet 1992 relative à la participation du Grand-Duché de Luxembourg à des opérations pour le maintien de la paix et des opérations de prévention, ainsi que de gestion de crise

rémunération ne sera pas réalisée au moyen du régime RICO, mais interviendra dans le cadre du paquet de mesures.

Le Gen Thull précise qu'il y a différents types de soldats. Certains ne participent jamais à une activité donnant lieu à une indemnisation, mais sont affectés après l'instruction de base à un service technique qui n'est jamais déployé. Le régime RICO est destiné pour l'essentiel aux membres des unités opérationnelles, qui participent aussi aux missions OMP. Ces soldats n'appartiennent pas forcément pendant tout leur service à une telle unité.

En moyenne, la participation de ces soldats à une activité militaire d'instruction et d'entraînement s'élève à environ quarante jours par an. La durée de participation dépend encore de l'unité : elle est plus courte pour une unité de transport et plus longue pour une unité de combat/reconnaissance en raison des phases plus longues de « deploy » et « redeploy », dues au volume plus grand de matériel. Le montant de l'indemnisation dépend encore du grade du soldat.

Le LtCol Thinnes rassure que le calcul pour déterminer les points indiciaires, avec l'objectif d'éviter pour tous une perte par rapport au régime actuel, a été fait de manière très consciencieuse. Il s'agit d'un calcul très complexe qui a été effectué en collaboration avec le CGPO<sup>5</sup> et contrôlé par celui-ci. L'oratrice donne un exemple concret de calcul : un Premier Soldat-Chef (classe d'impôt 1) ayant participé l'année dernière 15,7 jours à des exercices aurait obtenu sur base du texte initial (indemnité non imposable) 1 718 € et sur base du texte amendé 2 482 € brut (indemnité imposable), ce montant étant après imposition légèrement au-dessus du montant net d'après le texte initial.

En raison des situations différentes qui peuvent se présenter, Madame la Députée Braz estime qu'une moyenne peut être déterminée pour chacune.

Le LtCol Thinnes complète l'exemple donné en indiquant que la rémunération annuelle imposable s'élève à 37 000 €, où s'ajouteraient les 1 718 € net pour les 15,7 jours de participation.

- Pour Monsieur le Député Alex Donnersbach (CSV), la question du caractère pensionnable ne se pose pas spécifiquement pour l'indemnisation RICO, mais il s'agit d'une question de principe. Dans la fonction publique, les indemnités de ce type ne sont pas pensionnables ; un abandon de ce principe ouvrirait la porte à toutes autres revendications. L'orateur plaide dès lors pour le maintien du principe, rappelant que tel était d'ailleurs le cas dans la législation précédente, où le projet de loi a été élaboré et déposé.

Quant à l'opérationnalité de l'Armée, Monsieur le Député souligne la nécessité d'une bonne rémunération des soldats, d'autant plus que la durée de leur engagement est limitée. Il convient de faire en sorte que cet engagement soit maximal et pour cela, il faut accroître l'attractivité de l'Armée. Dans ce contexte, l'orateur salue le paquet de mesures « Recrutement et attractivité de l'Armée ».

Le groupe politique CSV ne peut pas adopter les propositions d'amendements parlementaires.

- Monsieur le Député Ben Polidori (LSAP) ne peut être d'accord avec l'affirmation qu'en conférant à l'indemnisation RICO le caractère pensionnable, une porte serait ouverte pour d'autres revendications. En effet, il existe d'autres primes qui sont pensionnables, comme le montre l'exemple de la prime de formation fonctionnaire de la musique militaire détenteur d'un prix ou d'un diplôme d'un conservatoire de musique.

---

<sup>5</sup> Centre de gestion du personnel et de l'organisation de l'État

L'amendement proposé se situe aussi dans le contexte plus large de la discussion sur les pensions. Un soldat qui se serait engagé dans des activités militaires et aurait obtenu une indemnisation cotisable et pensionnable pourrait ainsi profiter à la retraite de son engagement au service de notre pays.

Monsieur le Président-Rapporteur Guy Arendt (DP) mentionne que les dispositions du projet de loi, comme l'a déjà précisé Madame la Ministre, ont été élaborées en concertation avec le ministre de la Fonction publique qui partage la vue des auteurs du projet de loi.

Le groupe parlementaire DP ne peut soutenir les amendements LSAP.

Au sujet de l'exemple de prime donné par Monsieur Polidori, Madame la Ministre fait savoir qu'il s'agit d'une prime existant depuis des décennies. Une telle prime ne pourrait plus être créée aujourd'hui et n'est plus que l'exception qui confirme la règle.

Le vote de la commission sur les amendements du groupe parlementaire se présente comme suit :

- oui : LSAP, Piraten
- non : CSV, DP
- abstention : ADR.

### **3. Présentation du paquet de mesures « Recrutement et attractivité de l'Armée »**

L'accord de coalition prévoit dans le domaine de la Défense de renforcer l'attractivité de la Lëtzebuurger Arméi comme employeur :

#### **« Renforcement de l'armée comme employeur attractif**

Le Gouvernement veillera à accroître l'attractivité de l'armée luxembourgeoise en tant qu'employeur, tout en prenant en compte les spécificités de l'armée au niveau opérationnel et en assurant un environnement de travail adéquat.

Afin de répondre à l'augmentation de la technicité du matériel et à la complexité de l'environnement ainsi qu'à la nécessité de préparer un déploiement éventuel dans le cadre d'un conflit de haute intensité, la formation au sein de l'armée sera adaptée. La formation professionnelle de l'armée ainsi que les voies d'accès et la formation des personnes n'ayant pas acquis de diplôme de fin d'études devront ainsi être adaptées en fonction des exigences actuelles.

Un second service psychologique indépendant et décentralisé sera établi hors du centre militaire de Diekirch afin de garantir une plus grande discrétion pour le personnel militaire. Ce nouveau service psychologie de l'armée sera chargé notamment des expériences traumatiques personnelles, des problèmes privés et des conflits familiaux. ».

Le paquet de mesures élaboré par la Direction de la défense et l'Armée est ambitieux et réaliste et sera mis en œuvre suivant un échéancier précis que Madame la Ministre présente de suite aux députés.

Le contexte international est connu, il n'évolue pas dans une direction positive. Les effectifs de l'Armée doivent être augmentés, notamment pour pouvoir atteindre les objectifs que l'OTAN lui attribue, dont le bataillon belgo-luxembourgeois de reconnaissance de combat de type médian. Le renforcement de l'attractivité de l'Armée et sa modernisation en vue du recrutement constituent dès lors une grande priorité.

Le paquet de mesures est présenté à l'aide d'un document PowerPoint (cf. annexe) comprenant deux volets : les mesures en faveur du recrutement de soldat-e-s volontaires et celles en faveur du recrutement de cadres militaires et expert-e-s.

Madame la Ministre se réfère d'abord à la Conjoncture Flash de juillet 2025 du Statec<sup>6</sup> qui montre que l'investissement du Luxembourg dans le personnel du domaine de la défense est nettement moins élevé que celui des pays voisins :

« Défense : moins de dépenses salariales au Luxembourg

Les dépenses militaires sont récemment devenues un point d'intérêt majeur. À la suite du sommet de l'OTAN de juin à La Haye, les pays membres se sont engagés à augmenter les dépenses de défense de 2% à 5% du PIB avant 2035. Actuellement, les pays voisins du Luxembourg consacrent une part nettement plus importante de leur budget à la défense, le Luxembourg ayant dépensé 0.6% de son PIB en 2023 (0.8% du RNB), contre 1.8% en France, 1.1% en Allemagne et 0.9% en Belgique, selon les données les plus récentes.

L'oratrice souligne que les investissements dans les ressources humaines du domaine de la défense sont pris en compte dans le calcul de l'effort de défense luxembourgeois.

Pour terminer son introduction, Madame la Ministre remercie la Chambre des Députés pour la motion adoptée le 22 janvier 2024, invitant le gouvernement à « continuer ses efforts pour rendre le service militaire plus attractif et de mieux faire connaître cette voie de carrière, que ce soit pour les militaires de carrière ou pour les soldats volontaires ». Il en a été tenu compte lors de l'élaboration du paquet de mesures.

#### Mesures en faveur du recrutement de soldat-e-s volontaires

Il importe d'améliorer l'attractivité de la carrière des soldats volontaires et de reconnaître leur rôle fondamental.

#### Revalorisation des éléments de rémunération des soldat-e-s volontaires

La solde brute du soldat volontaire est actuellement inférieure au salaire social minimum non qualifié. Elle n'atteint ce niveau qu'à partir d'une ancienneté de service de 18 à 24 mois en moyenne. Sans en approfondir l'origine historique, Madame la Ministre explique que certaines compensations existaient. Cependant, le principe du « soldat logé et nourri » n'est plus d'actualité ; la majorité des soldats rentre à domicile le soir. En plus, les soldats reçoivent une formation spécifique dans l'Armée et ne peuvent ensuite plus être considérés comme non qualifiés.

Le projet de loi adopté en décembre dernier par le Conseil de gouvernement prévoit dès lors :

- l'augmentation de la solde du soldat volontaire de 23 points indiciaires, correspondant à 530 € minimum, pour atteindre le niveau du salaire social minimum non qualifié brut qui est actuellement de 2 703 € ;
- l'augmentation de la majoration d'ancienneté du soldat volontaire (grades de soldat 1<sup>re</sup> classe, soldat-chef et premier soldat-chef) de 3,70 à 4 points indiciaires par année de service dans le grade détenu, ce qui fait une hausse annuelle de 83 € ;

---

<sup>6</sup> Institut national de la statistique et des études économiques du Grand-Duché de Luxembourg

- l'augmentation du montant de la prime de démobilisation de 11 à 13 points indiciaires par mois de service volontaire de la période d'engagement de base de 48 mois et à 15 points indiciaires par mois de service de rengagement ; la prime de démobilisation s'élèvera ainsi après l'engagement de base de 48 mois à 14 378,3 €. Cette prime, qui est actuellement de 12 166,3 €, fera donc l'objet d'une augmentation substantielle, à savoir 2 212 €.

Le but des améliorations consiste à fidéliser le personnel et à stabiliser les effectifs.

Au total, les coûts additionnels annuels générés par la future loi s'élèveront à environ 3,9 millions d'euros.

#### Renforcement de l'opérationnalité du corps des soldat-e-s volontaires

En raison du double volontariat, à peu près la moitié des soldats volontaires ne sont actuellement pas déployables. Le double volontariat signifie l'engagement en tant que soldat volontaire et le choix d'obtenir le statut UDO (Unité de Disponibilité Opérationnelle) ; les soldats ayant ce statut sont affectés à une unité opérationnelle et peuvent être désignés pour participer à des missions à l'étranger. Les soldats qui n'ont pas ce statut ne peuvent pas être déployés d'office en de telles missions.

Afin de renforcer l'opérationnalité de l'Armée et de lui permettre une meilleure planification, les mesures suivantes sont prévues :

- la suppression du double volontariat pour assurer que tous les soldats volontaires sont déployables ;
- l'allocation de la prime de disponibilité opérationnelle à tous les soldats volontaires après la réussite de l'instruction individuelle avancée ;
- l'augmentation de la période militaire de 4 à 5 années ;
- l'adaptation de la durée possible de rengagement : au lieu de limiter le rengagement à chaque fois un an (aujourd'hui, 5 rengagements d'un an sont permis), un rengagement de trois ans au maximum sera possible ; la prime de démobilisation sera modulée en fonction de la durée de rengagement ;
- l'augmentation de la durée de la période de reconversion à 2 ans.

Le projet de loi apportant les modifications nécessaires à la loi modifiée du 7 août 2023 sur l'organisation de l'Armée luxembourgeoise et à la loi modifiée du 27 juillet 1992 relative à la participation du Grand-Duché de Luxembourg à des opérations pour le maintien de la paix et des opérations de prévention, ainsi que de gestion de crise sera déposé au dernier trimestre 2026.

#### Adaptation des conditions d'admission des soldat-e-s volontaires

Dans le but d'accroître le vivier de recrutement, l'accès au service volontaire de l'Armée sera ouvert à tout ressortissant de l'UE qui possède le niveau A2 en langue luxembourgeoise. Après quatre ans de bons et loyaux services, ces soldats pourront obtenir la nationalité luxembourgeoise, sans condition de résidence au Luxembourg. Aujourd'hui, une résidence au Luxembourg de 36 mois est exigée pour les citoyens UE pour pouvoir accéder au service volontaire, avec l'obligation d'y avoir résidé de manière ininterrompue les 12 derniers mois.

À côté du cours de préparation à l'Armée luxembourgeoise au Lycée Technique d'Ettelbruck, un tel COPRAL sera implanté aussi dans un lycée au sud du pays. Dans le cadre de ce cours, l'enseignement du luxembourgeois sera intensifié.

Pour ce qui est des langues française et allemande, une possibilité de dispense est prévue pour l'une ou l'autre de ces langues. L'enseignement de celles-ci sera intensifié lors de la période de reconversion, dans le cadre des cours préparatoires aux examens-concours.

Ces mesures nécessitent des modifications de la législation relative à la nationalité, en collaboration avec le ministère de la Justice, de la loi précitée du 7 août 2023 et des dispositions concernant l'école de l'Armée. Le dépôt du projet de loi est envisagé pour le second semestre 2027.

### Mesures en faveur du recrutement de cadres militaires et expert-e-s

#### Réforme du commissionnement actuel

La « commission militaire »<sup>7</sup> permet une intégration facilitée de personnel civil dans l'Armée sur base des qualifications professionnelles de ce personnel. Les agents commissionnés obtiennent un grade militaire et portent l'uniforme. Cette méthode est pratiquée dans la plupart des armées pour réagir ponctuellement à des besoins en personnel.

La Lëtzebuenger Arméi dispose déjà aujourd'hui de personnel commissionné en nombre restreint qui a cependant plutôt des fonctions représentatives et ne peut pas être déployé à l'étranger. En outre, seul(e)s les fonctionnaires, employé(e)s et salarié(e)s de l'État peuvent être commissionné(e)s.

Les pistes envisagées consistent à :

- distinguer pour la commission militaire entre le personnel représentatif (p. ex. aumônier, auditeur/auditrice) et le personnel opérationnel et déployable à l'étranger ; ce dernier bénéficiera d'avantages comparables à ceux des militaires de carrière ;
- étendre la commission militaire à des expert-e-s du secteur privé qui sont ressortissant-e-s de l'UE, d'autres pays membres de l'OTAN et de la Suisse, pour répondre à des besoins spécifiques et ponctuels de l'Armée dans des domaines où le Luxembourg ne dispose pas de l'expertise nécessaire (p.ex. défense aérienne, défense antimissile).

Le dépôt du projet de loi pour adapter la loi précitée du 7 août 2023 et la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat est prévu pour le dernier trimestre 2026.

### Adaptation des conditions d'accès des officiers/ères médecins

Le Luxembourg a un grand besoin de personnel médical (urgentistes, chirurgiens, anesthésistes-réanimateurs) pour le bataillon binational de reconnaissance de combat de type médian et l'hôpital militaire déployable, objectifs capacitaires attribués par l'OTAN. Ce personnel doit être déployable.

---

<sup>7</sup> **Loi modifiée du 7 août 2023 sur l'organisation de l'Armée luxembourgeoise, Chapitre 5 – Le personnel de l'Armée, Section 4 – Le personnel civil, Sous-section 2 – La commission militaire :**

**« Sous-section 2 – La commission militaire**

**Art. 106.**

(1) Par « commission militaire », il y a lieu d'entendre l'adjonction d'un fonctionnaire, employé ou salarié de l'État dans le cadre de ses qualifications professionnelles au personnel militaire de l'Armée afin d'exécuter des missions déterminées à caractère militaire, scientifique ou technique pour une période déterminée, ci-après « personnel commissionné ».

Pendant toute la durée de la commission militaire, le personnel commissionné reste soumis à son statut de civil, ainsi qu'au statut de fonctionnaire ou au régime d'employé de l'État ou de salarié, y compris en ce qui concerne le régime de rémunération, sans préjudice des dispositions des régimes pénal et disciplinaire spécifiquement militaires qui lui sont applicables. Le personnel commissionné ne fait pas partie du personnel militaire de carrière de l'Armée. Il n'exerce pas de fonction impliquant une compétence disciplinaire suivant la loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la Force publique. Il ne peut pas être désigné d'office au sens de l'article 46.

[...] »

Le nombre de personnes répondant aux profils demandés qui ont la nationalité luxembourgeoise est limité. Sur les 15 urgentistes, par exemple, seulement 5 ont la nationalité luxembourgeoise.

Il est dès lors envisagé d'élargir la condition de nationalité au profit des ressortissant-e-s UE.

Une autre piste consiste à analyser la possibilité de recruter également des candidat-e-s non encore qualifié-e-s, c'est-à-dire de financer les études de personnes qui s'engagent en contrepartie dans l'Armée pour une certaine durée déterminée. Cette pratique existe depuis longtemps dans d'autres pays.

En raison de l'écart de rémunération entre le secteur public et les professions libérales, des réflexions sont menées sur la possibilité d'autoriser les officiers/ères médecins à exercer leur activité aussi en dehors de l'Armée, tout en garantissant leur disponibilité pour cette dernière.

Il est prévu de déposer au dernier trimestre 2026 le projet de loi modificative de la loi précitée du 7 août 2023.

#### Création de carrières d'officier/ère et de sous-officier/ère temporaires

Il est proposé de suivre nos pays voisins en introduisant des carrières d'officier/ère et de sous-officier/ère à durée déterminée.

Notre Armée manque effectivement de cadres, surtout d'officiers/ères, le pourcentage étant de 10% du personnel par rapport à une moyenne de 25% au niveau de l'OTAN.

Ces carrières disposeraient d'un statut autonome, indépendant du statut général des fonctionnaires de l'État. Les détails, dont la durée, seraient discutés avec les députés. Aujourd'hui, une durée de 5 à 6 ans est concevable ; un tableau à part serait établi pour la solde.

Le recrutement se ferait sur diplôme : diplôme de fin d'études secondaires pour la carrière de sous-officier/ère à durée déterminée, diplôme de bachelor ou master pour la carrière d'officier/ère à durée déterminée.

Les adaptations nécessaires de la loi précitée du 7 août 2023 feront l'objet d'un projet de loi qui sera déposé au second semestre 2027.

#### Revalorisation des militaires de carrière

Il s'agit d'un autre élément d'amélioration de l'attractivité de l'Armée. Madame la Ministre accorde une grande importance à la reconnaissance des militaires et de la spécificité du métier militaire, en rappelant que l'engagement de tous les militaires peut finalement aller jusqu'au sacrifice ultime pour la patrie.

L'oratrice annonce qu'il est prévu de mener avec le Ministère de la Fonction publique un examen sur de possibles pistes de revalorisation des militaires de carrière. En fonction des pistes retenues, les mesures qui en découleraient pourraient requérir des adaptations des lois précitées du 25 mars 2015 et du 7 août 2023.

#### Mesures en place

L'Armée ne se limite pas à la communication par les médias sociaux pour rendre attentif à la situation géopolitique et pour informer sur le recrutement, mais agit depuis un certain temps de manière plus proactive en se rendant sur le terrain pour rencontrer des jeunes.

Plusieurs nouvelles initiatives ont ainsi été lancées :

- organisation d'un « Army Boot Camp » de cinq jours pour jeunes de 16 à 20 ans ; les deux séances passées ayant connu beaucoup de succès, d'autres séances auront lieu<sup>8</sup> ;
- programme Lëtzebuerger Loftkadetten – Cadets de l'air luxembourgeois<sup>9</sup> en coopération avec les Belgian Air Cadets<sup>10</sup> ; ce programme permet à des jeunes de 14 à 16 ans d'obtenir une formation de pilote de planeur ;
- présence au Luxembourg Open Air (LOA Festival) ;
- journées Info Armée et stands d'information dans les écoles, où l'Armée présente les différents métiers qui la composent, de même que les métiers qui viendront s'ajouter en raison des nouveaux objectifs capacitaires attribués par l'OTAN au Luxembourg.

La Défense travaillera intensivement à l'élaboration des différents projets de loi, en coopération avec les ministères de la Fonction publique, de la Justice, de la Santé et de l'Éducation nationale, pour pouvoir ensuite les présenter en détail aux députés et poursuivre les travaux législatifs dans l'intérêt de notre Armée et du renforcement du recrutement dans l'Armée.

Monsieur le Président remercie Madame la Ministre pour la présentation et indique que la discussion sera menée au cours d'une prochaine réunion.

Sur demande de Monsieur le Député Ben Polidori (LSAP), la commission recevra un tableau des primes militaires actuelles et, sur demande de Monsieur le Député Tom Weidig (ADR), les statistiques sur le recrutement des soldats volontaires au cours des cinq dernières années.

\*

Madame la Ministre souhaiterait venir début février informer les députés en matière de Défense aérienne et anti-missile intégrée (Integrated Air Missile Defence) dans le contexte des objectifs capacitaires attribués par l'OTAN au Luxembourg. Ce point sera à traiter à huis clos.

**Procès-verbal approuvé et certifié exact**

Annexe : PPT Paquet de mesures « Recrutement et attractivité de l'Armée »

<sup>8</sup> <https://armee.public.lu/fr/evenements/army-boot-camp.html>

<sup>9</sup> <https://armee.public.lu/fr/evenements/letzebuerger-loftkadetten.html>

<sup>10</sup> <https://www.belgianaircadets.com/>



# Paquet de mesures "Recrutement et attractivité de l'Armée"

Commission de la Défense

14 janvier 2026



LE GOUVERNEMENT  
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG  
Ministère des Affaires étrangères  
et européennes, de la Défense, de la  
Coopération et du Commerce extérieur

Direction de la défense



## Contexte

- Renforcement de l'Armée comme employeur attractif (accord de coalition 2023-2028)
- Environnement sécuritaire international sévèrement dégradé
- Poursuite des efforts en matière de politique de défense et participation aux efforts collectifs (dissuasion et défense collective)
  - Objectifs capacitaires OTAN 2021 (bataillon binational)
  - Objectifs capacitaires OTAN 2025 (défense aérienne et anti-missile; drones de combat; station de carburant; Rôle médical 2 basique; Host Nation Support)

-> besoin urgent en personnel
- Paquet de mesures présenté au conseil de gouvernement pour renforcer l'attractivité et le recrutement (17/12/2025), en deux volets :
  - Soldat·e·s volontaires
  - cadres militaires et expert·e·s



# Mesures en faveur du recrutement de soldat·e·s volontaires

## Revalorisation des éléments de rémunération des soldat·e·s volontaires

- Situation actuelle
  - solde brute de départ SdtVol: 2166 € >< salaire social minimum non qualifié brut: 2703 €
- Projet de loi:
  - augmentation de la solde SdtVol de 23 p.i. (= ±530 EUR) par mois
  - augmentation de la prime de démobilisation de 11 p.i. à 13 p.i. par mois; 15 p.i. par mois, si rengagement
  - augmentation de la solde mensuelle par année de service (de 3,7 à 4 p.i.)
- Argumentaire
  - reconnaissance salariale de l'engagement des soldats volontaires
- Calendrier
  - 17 décembre 2025: approbation par le Conseil de Gouvernement du projet de loi modifiant la loi modifiée du 7 août 2023 sur l'organisation de l'Armée luxembourgeoise et portant revalorisation des éléments de rémunération des soldats volontaires



# Mesures en faveur du recrutement de soldat·e·s volontaires

## Renforcement de l'opérationnalité du corps des soldat·e·s volontaires

- Situation actuelle
  - double volontariat -> environ la moitié des SdtVol ne sont pas déployables
  - phase militaire active initiale: 4 années (+ max. 5 rengagements d'un an)
  - phase de reconversion: 18 mois (+ 6 mois additionnels par rengagement)
- Pistes
  - suppression du double volontariat -> tous les SdtVol seront déployables
  - prime de « disponibilité opérationnelle » pour tous les SdtVol à l'issue de la réussite de l'instruction individuelle avancée (23,08 p.i. = ±532 EUR)
  - augmentation de la phase militaire active initiale de 4 à 5 années
  - mécanisme de rengagement de max. 3 ans (*1x3 ans, 1x2 ans, 1 an, 2x1 an, 3x1 an*), avec une prime de démobilisation modulée en fonction de la durée de rengagement en cas de respect du contrat du rengagement
  - phase de reconversion uniforme de 24 mois à l'issue de la phase militaire active
- Argumentaire
  - disponibilité accrue -> meilleure prévisibilité des effectifs de l'Armée
- Calendrier estimé
  - dépôt du projet de loi au dernier trimestre 2026



# Mesures en faveur du recrutement de soldat·e·s volontaires

## Adaptation des conditions d'admission des soldat·e·s volontaires

- Situation actuelle
  - être de nationalité LUX ou ressortissant UE avec résidence au LUX pdt 36 mois, dont les 12 derniers de façon non interrompue
  - évaluation des compétences linguistiques (LUX, FRA, DEU)
  - COPRAL (cours de préparation à l'Armée luxembourgeoise) au Lycée Technique d'Ettelbruck
- Pistes
  - ouverture de l'accès au service volontaire de l'Armée, à tout·e ressortissant·e de l'UE, possédant un niveau A2 de la langue LUX (avec éligibilité à la nationalité LUX après 4 ans de bons et loyaux services)
  - possibilité de dispense en langue FRA ou DEU
  - intensification des cours de langue LUX dans le cadre du COPRAL
  - intensification des cours de langue FRA et DEU dans le cadre du COPREX (cours préparatoires aux divers examens-concours, organisés dans le cadre de la reconversion)
  - implantation d'un 2<sup>e</sup> COPRAL au sein d'un lycée existant au sud du pays
- Argumentaire
  - élargissement du vivier de candidat·e·s potentiel·le·s
- Calendrier estimé
  - dépôt du projet de loi au 2<sup>e</sup> semestre 2027



# Mesures en faveur du recrutement de cadres militaires et expert·e·s

## Réforme commissionnement actuel

- Situation actuelle
  - commissionnement limité aux fonctionnaires, employé·e·s et salarié·e·s de l'État
  - personnel non déployable
- Pistes
  - distinction entre personnel représentatif (p.ex. aumônier) et personnel déployable (avec avantages similaires à ceux des militaires de carrière)
  - extension à des « prestataires » du secteur privé (ressortissant·e·s UE, OTAN et Suisse)
- Argumentaire
  - recrutement de spécialistes dans de nouveaux domaines (p.ex. défense aérienne et anti-missiles)
  - meilleure prévisibilité des engagements opérationnels
- Calendrier estimé
  - dépôt du projet de loi au dernier trimestre 2026



# Mesures en faveur du recrutement de cadres militaires et expert·e·s

## Adaptation des conditions d'accès des officier·ère·s médecins

- Situation actuelle
  - vivier réduit sur marché LUX (obligation de nationalité LUX; qualification médicale requise avant recrutement)
- Pistes
  - élargissement nationalité pour inclure ressortissant·e·s UE
  - élargissement mode de recrutement permettant recrutement de candidat·e·s qui ne sont pas encore qualifié·e·s
  - compensation écart de salaire par rapport au monde libéral -> réflexions sur la possibilité d'autoriser les officier·ère·s médecins à exercer une activité médicale externe à l'Armée, tout en garantissant leur disponibilité pour l'Armée (préparations, exercices, déploiements,...)
- Argumentaire
  - objectifs capacitaires OTAN (1<sup>er</sup> personnel devrait être en place pour 2028)
- Calendrier estimé
  - dépôt du projet de loi au dernier trimestre 2026



## Mesures en faveur du recrutement de cadres militaires et expert·e·s

### Création de carrières d'officier·ère et de sous-officier·ère temporaires

- Situation actuelle
  - manque de cadres, surtout officier·ère·s
  - tous les cadres sont fonctionnaires (CDI), alors que les autres armées disposent en grande majorité de cadres sous contrat à durée déterminée
- Piste
  - carrières à durée déterminée, basées sur le statut des soldats volontaires, mais recrutées sur diplôme
  - possibilité de *passerelle* vers militaire de carrière (fonctionnaire)
- Argumentaire
  - ajustement des effectifs opérationnels
  - expérience militaire valorisante limitée dans le temps pour personnel ne souhaitant pas directement s'engager à durée indéterminée
- Calendrier estimé
  - dépôt du projet de loi au 2<sup>e</sup> semestre 2027



# Mesures en faveur du recrutement de cadres militaires et expert·e·s

## Revalorisation des militaires de carrière

- Situation actuelle
  - part du budget défense consacré à la rémunération du personnel basse au LUX par rapport aux autres pays
- Piste
  - revalorisation du traitement des militaires de carrière
- Argumentaire
  - renforcement de l'attractivité des carrières militaires, par une reconnaissance concrète de la spécificité du métier militaire
  - maîtrise des défis de recrutement liés au contexte géopolitique
- Calendrier estimé
  - soumission de propositions au dernier trimestre 2026



## Mesures en place

80 interventions externes du Bureau de recrutement et d'information de l'Armée (BRIA) avec plus que 2400 contacts

- Army Boot Camp
  - 200+ inscriptions, deux séances à 30 candidat·e·s
- Présence Luxembourg Open Air (LOA)
  - 500+ visiteurs
- Journées Info Armée
  - 400+ visiteurs
- Air Cadets
  - 40+ inscriptions
- Stands d'information dans les écoles



## Récapitulatif des mesures

Mesures	Calendrier estimé
Revalorisation des éléments de rémunération des SdtVol	Dépôt projet de loi : fin 2025
Renforcement de l'opérationnalité du corps des SdtVol	Dépôt projet de loi : dernier trimestre 2026
Adaptation des conditions d'admission des SdtVol	Dépôt projet de loi et projet de règlement : 2 <sup>e</sup> semestre 2027
Réforme du commissionnement	Dépôt projet de loi : dernier trimestre 2026
Adaptation des conditions d'admission des officier·ière·s médecins	Dépôt projet de loi : dernier trimestre 2026
Revalorisation des militaires de carrière	Dernier trimestre 2026
Création des carrières d'officier·ère et de sous-officier·ère temporaires	Dépôt projet de loi : 2 <sup>e</sup> semestre 2027

Questions?