



**PREMIER
MINISTRE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

COMMISSION NATIONALE D'ORIENTATION ET D'INTÉGRATION



Rapport d'activité 2024 de la Commission nationale d'orientation et d'intégration (CNOI)

CODE DE LA DÉFENSE

CODE DE LA DÉFENSE

Partie législative (Articles L1 à L6353-2)

Article L1

PARTIE 4 : LE PERSONNEL MILITAIRE (Articles L4111-1 à L4271-5)

LIVRE Ier : STATUT GÉNÉRAL DES MILITAIRES (Articles L4111-1 à L4145-3)

TITRE III : DISPOSITIONS STATUTAIRES RELATIVES AUX DÉROULEMENTS DES CARRIÈRES (Articles L4131-1 à L4139-16)

Chapitre IX : Fin de l'état militaire (Articles L4139-1 à L4139-16)

Section 1 : Dispositifs d'accès à la fonction publique civile (Articles L4139-1 à L4139-4)

Article L.4139-2

Membres de la CNOI

Monsieur Antoine Pouillieute, président de la CNOI
Monsieur Philippe-Pierre Cabourdin, vice-président de la CNOI

Ministère des Armées – Etat-major des armées

Commissaire en chef de 1^{ère} classe Pierre-Paul Marchi
Colonelle Nathalie Papp
Commissaire en chef de 2^{ème} classe Marc Chevalier
Commissaire en chef de 2^{ème} classe Michaël Poyet
Lieutenant-colonel Hervé de Villaine
Commissaire principal Eric Muller

Ministère des Armées – Défense mobilité

Colonel Thibault Dubern
Madame Florence Ndjiki-Karpati

Ministère de l'Intérieur – Direction générale de la gendarmerie nationale

Madame Bérénice Vignard
Madame Maryline Robin
Commandant Olivier Raynaud
Madame Pauline Marty

Ministère de l'Intérieur – Direction générale des collectivités locales

Monsieur Laurent Guérineau
OU
Monsieur Frédéric Jacques

Ministère de la Santé et de l'accès aux soins – Direction générale de l'offre de soins

Madame Isabelle Roux

Ministère de l'Action publique, de la fonction publique et de la simplification - Direction générale de l'administration et de la fonction publique

Monsieur François Charmont
OU
Monsieur Pierre-Richard Moine

Bureau de la CNOI

Madame Diane Masson

Secrétariat

Monsieur Jean-Pierre Petit
ADC Aude Caillaud
SM Chloé Schwartz

Début décembre 2024, FRANCE STRATEGIE a publié un fort intéressant rapport¹, dont la presse s'est fait l'écho², qui fixe comme premier défi à relever par la fonction publique de l'État, des collectivités territoriales et du secteur hospitalier un urgent sursaut d'attractivité. Pourquoi ? Parce qu'elle souffre d'une désaffection réelle depuis une quinzaine d'années.

Or, c'est le constat d'une semblable morosité qui peut être dressé par la Commission nationale d'orientation et d'intégration pour l'année 2024. En effet, les symptômes de l'atonie déplorée par le rapport de FRANCE STRATEGIE se retrouvent après les huit sessions tenues l'année écoulée par la Commission nationale : désalignement relatif entre les candidatures proposées et les emplois offerts, moindre sélectivité, faiblesse des perspectives salariales, changement statutaire des catégories les plus qualifiées... À quoi s'ajoute l'impact de la politique de fidélisation menée par les Armées, dont les motifs n'ont pas à entrer ici en ligne de compte, mais dont les effets se mesurent à l'aune des statistiques détaillées ci-après.

De façon globale, les reconversions effectuées au titre du dispositif prévu à l'article L.4139-2 du code de la défense ont baissé de près de 20% en 2024, et même de 30% pour la seule fonction publique de l'État. C'est là un ressac inédit, dont l'amplitude pose question.

À juste titre, l'on objectera que ce dispositif législatif éprouvé n'a pas pour vocation de « faire du chiffre », mais d'offrir aux militaires agréés l'opportunité de prolonger leur engagement au service de la Nation par une seconde carrière au soutien du service public civil. Pour autant, une baisse durable des reconversions de militaires dans le secteur public affecterait, selon les mots mêmes du chef d'état-major des Armées, « *le rayonnement indispensable qui permet aux Armées d'irriguer les administrations civiles, y compris au sein du ministère des Armées, avec des compétences reconnues et éprouvées...* »³.

Quelques évolutions à relever

Parmi les faits saillants ayant caractérisé l'année 2024, plusieurs méritent d'être soulignés.

1. Depuis plusieurs années, le flux des candidatures ayant reçu un avis favorable de la Commission nationale dépasse 2 000 dossiers par an : c'est là un étiage cohérent avec le volume des effectifs quittant les Armées, le nombre des militaires s'inscrivant à Défense mobilité, et la proportion de ceux préférant le secteur public au secteur privé. Mais, en baissant de -17,85% en 2024 pour effectuer 1 868 reconversions, la contraction du flux souligne hélas le moindre

¹ « Travailler dans la fonction publique, le défi de l'attractivité » - France Stratégie : Emmanuelle Prouet (coordinatrice), Johanna Barasz, Anne Faure, 09.12.2024.

² « Une crise d'attractivité inédite dans la fonction publique » - Le Monde : Th. Métais et Eléa Pommiers, 09.12.2024, page 17.

³ Général d'armée Thierry Burkhard, correspondance du 13.02.2023, n° D-23-000982/ARM/CEMA/NP.

attire du service public. Qualitativement, la Commission nationale note aussi que, malgré les efforts des DRH d'armée, certaines des candidatures proposées n'apparaissent pas toujours comme les mieux adaptées : en atteste l'augmentation des demandes de réintégration (cf. infra). D'où le besoin d'une information et d'une pédagogie plus attentives tout au long du parcours de reconversion des candidats agréés.

2. La récente réforme de l'encadrement supérieur de l'État – notamment avec la création du corps unique des administrateurs de l'État – a suscité un certain trouble parmi les officiers candidats à une intégration, singulièrement dans les anciens corps régaliens au premier rang desquels le corps préfectoral. Ce trouble a d'ailleurs été relevé dans le 17^e rapport du Haut Comité d'évaluation de la condition militaire⁴. En 2023, les reconversions sur un emploi de catégorie ES⁵ ont chuté de moitié dans la fonction publique de l'État, et aucun rebond n'a été observé depuis lors. Fort heureusement, les fonctions publiques territoriale et hospitalière ont partiellement compensé ce recul préoccupant en termes de rayonnement des Armées.
3. Avec entre 70 et 80% des reconversions approuvées, le ministère des Armées reste le premier ministère d'accueil des bénéficiaires du dispositif de l'article L.4139-2, notamment grâce à la politique de civilianisation menée depuis plusieurs années. En 2024, cette proportion est tombée à 65% (-9,7%) suite au probable effet de ciseau entre une fidélisation croissante et une civilianisation stagnante ; à la suite aussi d'un resserrement des agréments délivrés : 1 721 en 2024 (-18%). La Gendarmerie nationale poursuit une politique active – sa part dans les orientations passe de 9 à 11% du total – qu'explique une dominance non démentie dans la fonction publique territoriale (polices municipales).
4. S'agissant toujours de la fonction publique territoriale – qui se rapproche de la parité avec la fonction publique de l'État avec 47% du total des orientations approuvées – la montée en puissance en 2024 des candidatures de militaires radiés des cadres interroge : 62,2%. Si l'accès au dispositif de l'article L.4139-2 a été élargi aux anciens militaires par l'ordonnance n° 2019-2 du 04.01.2019, la proportion des anciens militaires rapportée à celle des militaires d'active n'a jamais dépassé 1 pour 3 depuis l'entrée en vigueur de la réforme. Puisse cette inversion de tendance – non observée dans les autres fonctions publiques – ne pas résulter d'un éventuel effet d'aubaine lié à des agréments supposés plus accessibles comme radié des cadres : les données disponibles ne permettent pas, en l'état, de s'en assurer.
5. Enfin, pour résiduelle qu'elle soit – 2,5% des orientations approuvées en 2024 –, la fonction publique hospitalière continue à offrir des emplois de grande qualité : 15,5% d'emplois obtenus dans les catégories ES et A. Durant l'année écoulée, 1/4 du total des reconversions de militaires dans des emplois ES l'a été auprès d'établissements hospitaliers.

⁴ « Les officiers » : 17^e rapport thématique du HCECM, juillet 2023.

⁵ ES = encadrement supérieur, catégorie correspondant à l'ancienne A+.

Quelques pistes où persévérer

Dans chacun de ses rapports annuels, la Commission nationale s'autorise à suggérer quelques axes de travail lui semblant opportuns. Aussi sacrifie-t-elle à cette tradition en ce début d'année 2025.

1. En un temps où l'État confie l'exécution de nombreuses missions de service public à des opérateurs plutôt qu'à ses administrations centrales, la Commission nationale rappelle que la législation en vigueur permet la reconversion des militaires dans le service public civil au sens large du terme, donc établissements publics inclus. Elle reste convaincue que cette opportunité délaissée constitue un levier pour ouvrir le spectre des possibilités, même s'il ne lui appartient pas de démarcher des opérateurs renommés, souvent ignorants du dispositif de l'article L.4139-2. Certains y recourent déjà – INSEE, METEO-FRANCE, ONF, PORTS AUTONOMES – quand tant d'autres ne sont pas sollicités dans le domaine économique, social, éducatif ou culturel.
2. La Commission nationale exprime sa préoccupation face au fort croît des demandes de réintégration après détachement. Si la législation prévoit qu'une telle demande peut être formulée par l'intéressé – auquel cas elle est de droit – ou par l'administration d'accueil – auquel cas elle doit être motivée par la manière de servir –, dans les deux cas ces requêtes révèlent un échec du processus dans l'orientation, l'évaluation ou la motivation des parties prenantes. En 2024, la Commission nationale – qui doit être saisie de ces demandes – a approuvé près de 60 réintégrations, soit 3,2% du total des reconversions approuvées. L'on dira que c'est peu, mais c'est néanmoins 150% de plus qu'en 2021. Les occurrences concernent surtout la fonction publique territoriale, donc les polices municipales. D'où la recommandation déjà évoquée d'une pédagogie préventive afin d'expliquer aux candidats que, si l'intérêt général au sens local du terme ne coïncide pas forcément avec l'intérêt général au sens national, il reste cependant un intérêt général digne d'être servi, sauf dévoiement manifeste. La Commission nationale est d'autant plus préoccupée qu'en 2024, 6 de ces réintégrations ont concerné des militaires reconvertis sur des emplois de catégorie ES ou A, attestant ainsi d'un désalignement fâcheux entre l'offre et la demande.
3. Plusieurs des recommandations déjà formulées par la Commission nationale ont reçu un accueil bienveillant sans pour autant avoir encore été traduits dans les faits. Par exemple, l'accès souhaitable des sous-officiers aux emplois de catégorie A (à ce jour limité aux emplois infirmiers); le bénéfice du dispositif de l'article L.4139-2 pour les colonels anciens; la réintégration dans les cadres, inutile mais obligatoire, en cas de changement de collectivités d'affectation; l'harmonisation de la durée des agréments, qui oscille entre 1 et 3 ans selon les armées, rendant plus difficile la valorisation du vivier des candidats (1 716 mi-janvier 2025). La Commission nationale s'est aussi interrogée sur le fait qu'un détachement devant être prolongé à cause d'une formation obligatoire non achevée ne puisse l'être que pour une durée d'un an alors que, bien souvent, quelques semaines suffiraient, contribuant à prolonger l'instabilité des situations juridiques. C'est surtout vrai pour les policiers municipaux au bénéfice desquelles

le Centre national de la fonction publique territoriale déploie un effort plus que proportionnel au nombre d'agents concernés : 15% du budget de formation pour 1,2% des effectifs territoriaux⁶.

4. Ayant à cœur de faire preuve d'esprit constructif, la Commission nationale regrette que les règles de sa saisine soient parfois un peu perdues de vue. Ainsi des demandes de réintégration souvent formulées une fois la rupture administrative consommée, ou des saisines tardives, notamment dans la Gendarmerie nationale, en cas de réengagement de militaires radiés des cadres ; une concertation est d'ailleurs en cours pour résoudre cette difficulté. Plus généralement, la Commission nationale veille, comme elle le doit, au plein exercice de ses compétences ainsi qu'au respect scrupuleux de l'éthique publique : ainsi a-t-elle dû procéder, pour la première fois, à un signalement au procureur de la République en application des dispositions de l'article 40 du code de procédure pénale.
5. La Commission nationale se réjouit de la concertation étroite et confiante qui prévaut quant aux réflexions menées sur l'avenir de l'article L.4139-2. C'est vrai avec le secrétariat général du Gouvernement dont elle relève ; avec le Haut comité d'évaluation de la condition militaire qui la consulte régulièrement ; avec la direction générale de l'administration et de la fonction publique qui a retrouvé toute sa place dans ses instances ; et, bien sûr, avec les groupes de travail constitués par la DRHMD et Défense mobilité avec lesquels les échanges sont confiants et permanents.

Comme président, je souhaite enfin adresser mes plus vifs remerciements aux agents du bureau de la Commission nationale dont l'expertise et le dévouement sont chaque jour plus précieux aux militaires agréés, aux administrations civiles d'accueil et, finalement, au service de l'intérêt général.

Le bien-fondé de la procédure de reconversion des militaires dans la fonction publique civile – qui fêtera ses 55 ans cette année ! – n'est plus guère à démontrer. En un temps où la mobilité, l'agilité et la contractualisation peuvent faire paraître comme obsolète un dispositif dérogatoire, son avenir sera d'autant mieux assuré si :

- sa vocation d'expression de la reconnaissance de la Nation est rappelée avec force ;
- sa diffusion interministérielle devient plus consistante et moins focalisée ;
- son ambition à irriguer les administrations civiles rencontre le nécessaire sursaut d'attractivité du service de l'État.

ANTOINE POUILLIEUTE

*Conseiller d'État hr,
ambassadeur
Président de la CNOI*

⁶ Entretien avec Yohann Nédélec, président du Centre national de la fonction publique territoriale - La Gazette : 9.12.2024, p.1.

Fonction publique de l'État

En 2024, les recrutements en FPE sont caractérisés par une baisse de 29,5 % par rapport à l'année passée, marquant une rupture très significative avec la tendance longue soulignée dans les précédents rapports. On constate toujours une majorité de catégories B et C, malgré une baisse globale de 29,3%, plus marquée pour les C (40,6%). La diminution des candidatures en encadrement supérieur entamée en 2020 se confirme. Enfin, les candidatures en catégorie A, pourtant en forte hausse en 2023, connaissent une chute de 35,3% qui est loin d'être anodine.

La répartition des orientations par armées en 2024 demeure identique, à quelques variations près, à celle de 2023 : l'Armée de terre domine avec 41% des recrutements, suivie de l'Armée de l'air et de l'espace (28%) et de la Marine nationale (17%). La Gendarmerie nationale augmente légèrement avec 11%. De même, les ministères régaliens (Armées, Intérieur, Justice) restent toujours prépondérants avec 87% des recrutements dont 65% pour le seul ministère des Armées, qui enregistre toutefois une baisse de 9,7% par rapport à 2023. Le ministère de la transition écologique (6% des recrutements) demeure, semblablement à l'année précédente et avec une très légère hausse, le plus gros contributeur parmi les autres ministères.

Fonction publique territoriale et fonction publique hospitalière

Les recrutements en FPT restent similaires à ceux de 2023, confirmant la tendance baissière perceptible dès 2022. Les candidatures en ES (encadrement supérieur), catégories A et B sont stables, la diminution des recrutements affectant davantage, quoique très sensiblement, la catégorie C.

La FPH connaît quant à elle une baisse de 6% par rapport à 2023, qui ne remet pas encore en cause, à ce stade, le regain d'activité constaté depuis 2022. Comme les années précédentes, la catégorie A y est prépondérante.

Une confiance renouvelée avec nos principaux partenaires ainsi que de nouvelles collaborations

En 2024, la CNOI a de nouveau pu compter sur le soutien de ses principaux partenaires du ministère des Armées (Défense mobilité, RH civiles et militaires), de la Gendarmerie nationale et de la Brigade des sapeur-pompiers de Paris. Avec le soutien de Défense mobilité et du Service ministériel des systèmes d'information de fonctionnement - ressources humaines (SIMSIF-RH) de la DRH-MD, le bureau de la CNOI a également pu accompagner les utilisateurs des collectivités et des ministères pour la mise en place du nouveau mode opératoire de connexion à l'application GERES. La coopération avec la DGAFP a pu permettre pour sa part la mise en place d'un point de contact unique pour les candidatures d'administrateurs de l'Etat sur cette même plate-forme.

La CNOI a également abrité des discussions entre Défense mobilité et le service la direction de l'administration pénitentiaire du Ministère de la Justice chargé de l'attractivité et de la fidélisation, afin d'envisager des pistes d'actions de promotion du métier de surveillant pénitentiaire. Celui-ci présente en effet un certain nombre d'atouts susceptibles d'intéresser les militaires engagés dans une dynamique de reconversion professionnelle. Enfin, des contacts ont été noués avec le conseil statutaire du CIG (Centre Interdépartemental de Gestion) Grande Couronne, intervenant dans le cadre de l'assistance juridique statutaire auprès des collectivités territoriales.

DIANE MASSON

Cheffe du bureau de la CNOI

Fonctions Publiques de l'État, Territoriale et Hospitalière (pages 12-14)

- Répartition des orientations par fonction publique et par catégorie
- Répartition des orientations par fonction publique et par sexe
- Évolution du nombre d'orientations par fonction publique sur la période 2020-2024
- Évolution des orientations sur la période 2020-2024

Fonction publique de l'État (pages 15-18)

- Répartition des orientations par catégorie, actifs et anciens militaires
- Répartition des orientations par statut
- Répartition des orientations par sexe, actifs et anciens militaires
- Évolution des orientations par catégorie sur la période 2020-2024
- Bilan des orientations par armées
- Pourcentage des orientations dans les ministères
- Répartition par FPE et catégorie

Fonction publique territoriale (pages 19-21)

- Répartition des orientations par catégorie, actifs et anciens militaires
- Répartition des orientations par statut
- Répartition des orientations par sexe, actifs et anciens militaires
- Bilan des orientations par armées
- Évolution des orientations par catégorie sur la période 2020-2024

Fonction publique hospitalière (pages 22-24)

- Répartition des orientations par catégorie, actifs et anciens militaires
- Répartition des orientations par statut
- Répartition des orientations par sexe, actifs et anciens militaires
- Bilan des orientations par armées
- Évolution des orientations par catégorie sur la période 2020-2024

Réintégrations (page 25)

- Répartition des demandes de réintégrations exprimées par le militaire
- Répartition des demandes de réintégrations exprimées par l'administration d'accueil

Fonctions publiques de l'État, territoriale et hospitalière

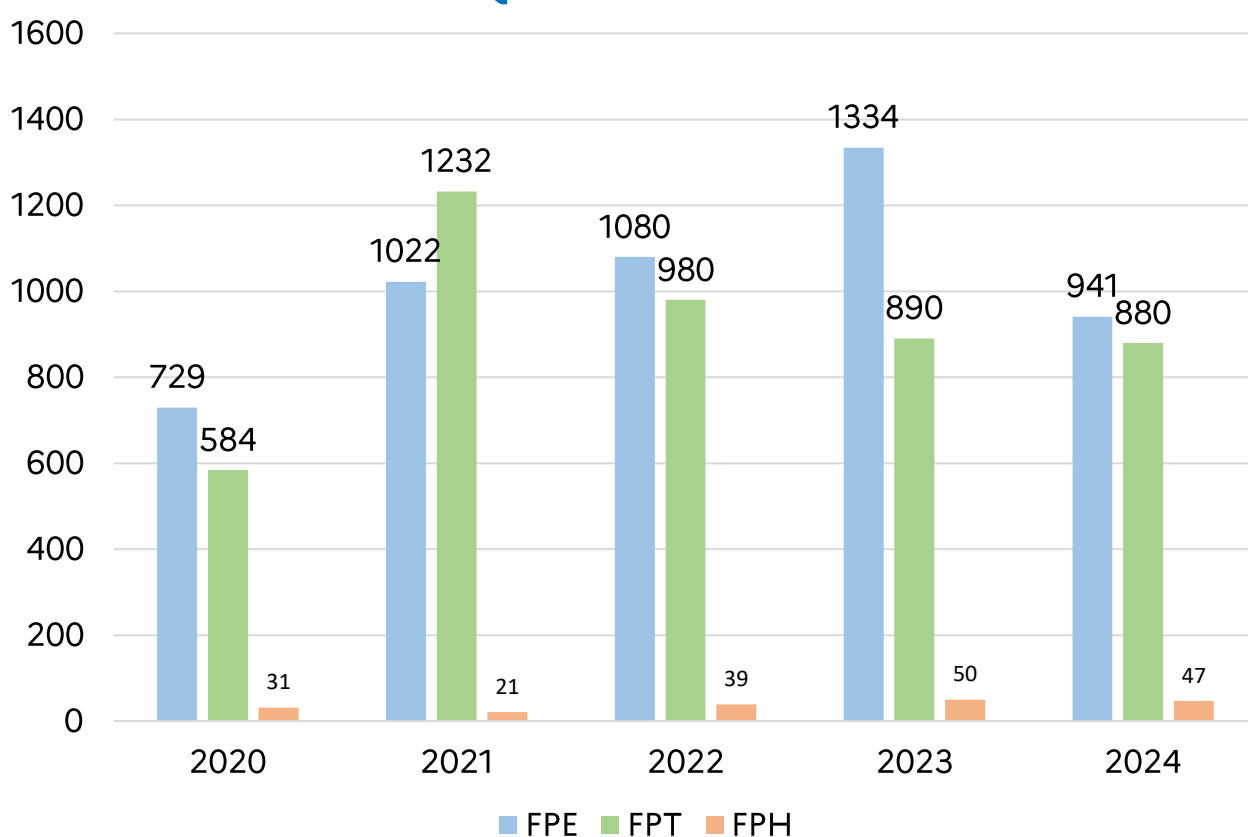
Répartition des orientations par fonction publique et par catégorie

CATEGORIE	FPE	FPT	FPH	Total
ES	5	1	2	8
A	44	15	10	69
B	474	182	12	668
C	418	682	23	1123
Total	941	880	47	1868

Répartition des orientations par fonction publique et par sexe

	FPE	FPT	FPH	Total
Femmes	308	156	18	482
Hommes	633	724	29	1386

ÉVOLUTION DU NOMBRE D'ORIENTATIONS PAR FONCTION PUBLIQUE SUR LA PÉRIODE 2020-2024



Évolution des orientations sur la période 2020-2024

CATEGORIE	FPE	FPT	FPH	Total
2020				
ES	12	0	2	14
A	42	10	7	59
B	277	94	8	379
C	398	480	14	892
Total	729	584	31	1344
2021				
ES	14	2	2	18
A	49	13	5	67
B	380	142	0	522
C	579	1075	14	1668
Total	1022	1232	21	2275
2022				
ES	10	3	2	15
A	46	15	10	71
B	436	164	9	609
C	588	798	18	1404
Total	1080	980	39	2099
2023				
ES	5	1	4	10
A	68	16	8	92
B	557	171	15	743
C	704	702	23	1429
Total	1334	890	50	2274
2024				
ES	5	1	2	8
A	44	15	10	69
B	474	182	12	668
C	418	682	23	1123
Total	941	880	47	1868

Fonction publique de l'État

Répartition des orientations par catégorie, actifs et anciens militaires

CATEGORIE	FPE		TOTAL
	ACTIFS	ANCIENS MILITAIRES	
ES	4	1	5
A	36	8	44
B	257	217	474
C	327	91	418
Total	624	317	941

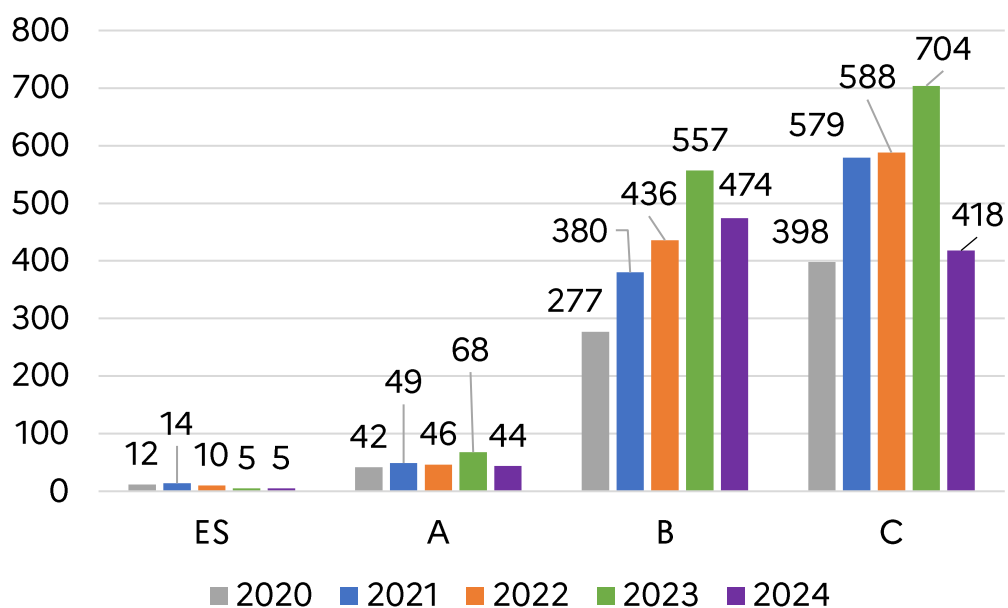
Répartition des orientations par statut

Statut	FPE
Sous contrat	553
De carrière	386
Commissionné	2
Total	941

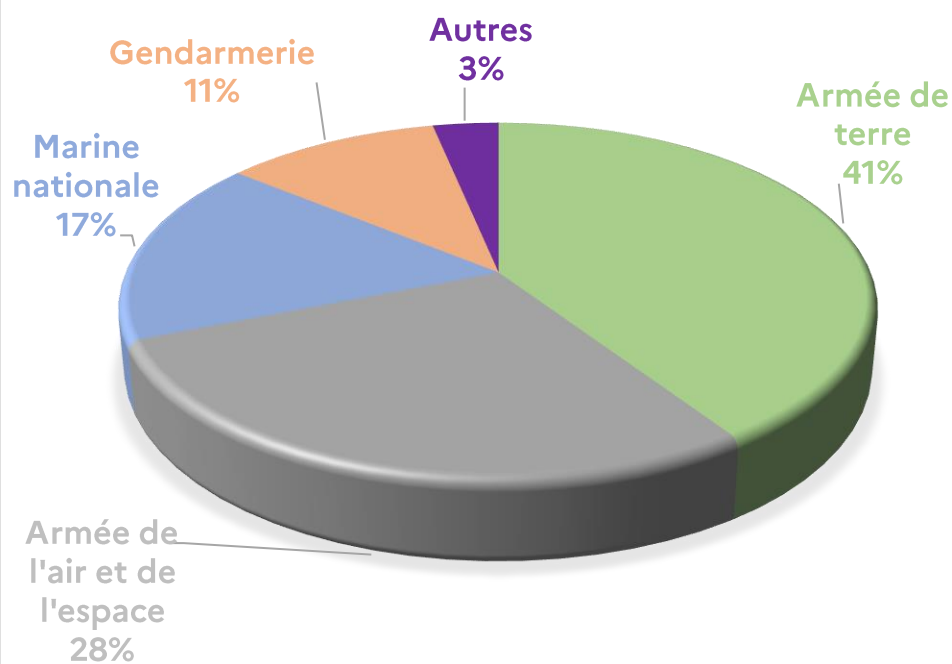
Répartition des orientations par sexe, actifs et anciens militaires

	FPE		
	Actifs	Anciens militaires	Total
Femmes	231	77	308
Hommes	405	228	633
Total	636	305	941

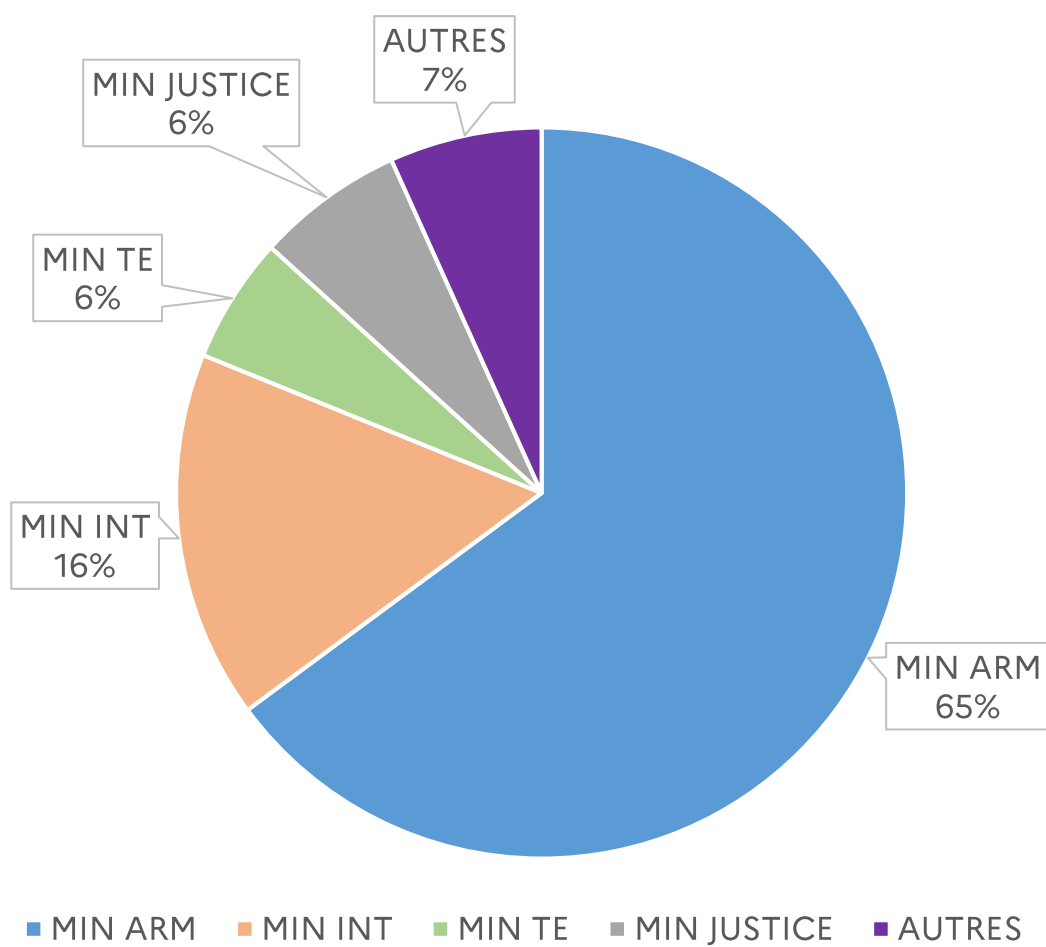
ÉVOLUTION DES ORIENTATIONS PAR CATÉGORIE SUR LA PÉRIODE 2020-2024



FPE - RÉPARTITION DES ORIENTATIONS PAR ARMÉE



POURCENTAGES DES ORIENTATIONS DANS LES MINISTÈRES



Répartition en FPE par catégorie

CATÉGORIES	FPE
2020	
ES	12
A	42
B	277
C	398
Total	729
2021	
ES	14
A	49
B	380
C	579
Total	1022
2022	
ES	10
A	46
B	436
C	588
Total	1080
2023	
ES	5
A	68
B	557
C	704
Total	1334
2024	
ES	5
A	44
B	474
C	418
Total	941

Fonction publique territoriale

Répartition des orientations par catégorie, actifs et anciens militaires

FPT			
CATEGORIE	ACTIFS	ANCIENS MILITAIRES	TOTAL
ES	1	0	1
A	8	7	15
B	39	143	182
C	285	397	682
Total	333	547	880

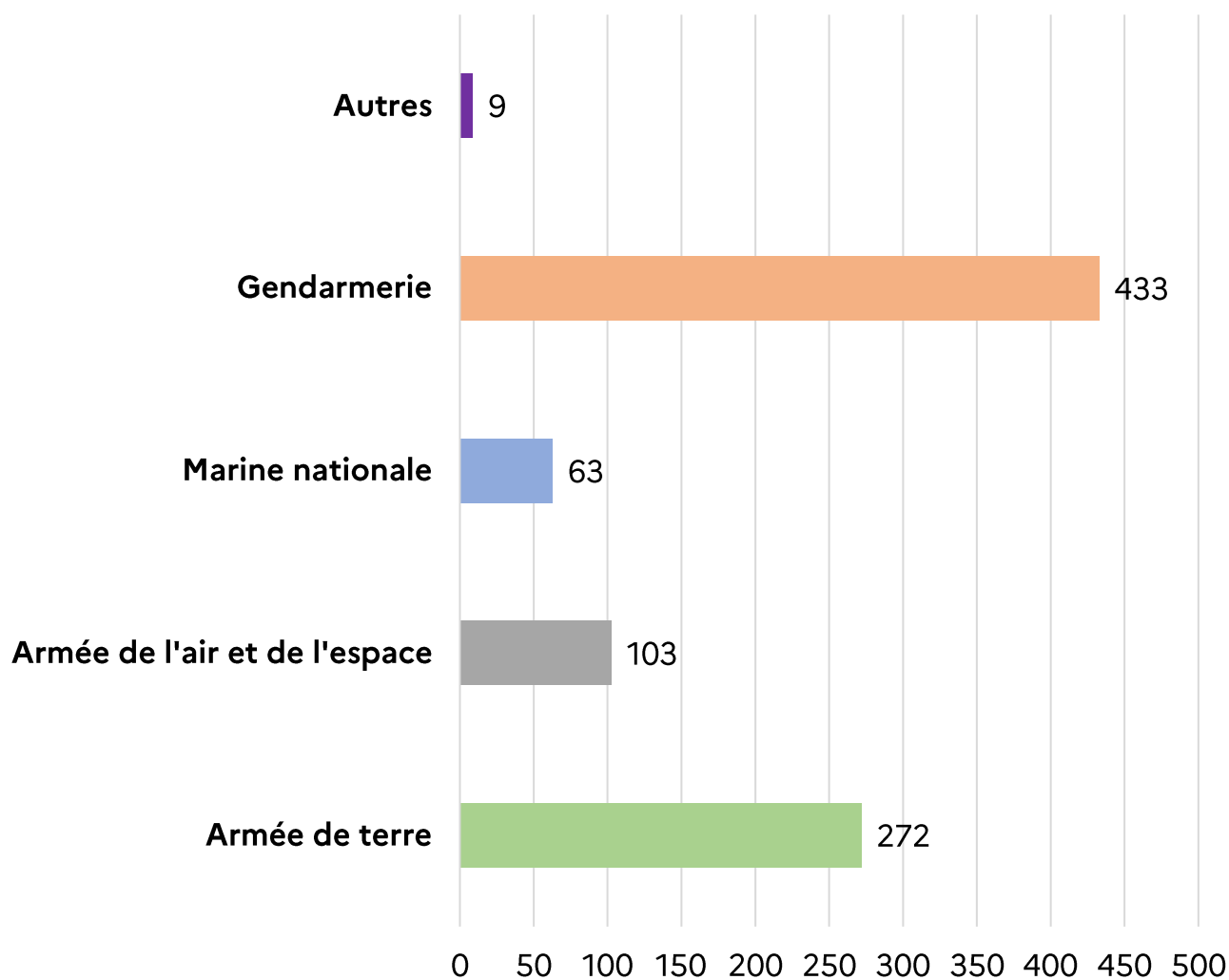
Répartition des orientations par statut

	FPT
Sous contrat	523
De carrière	357
Total	880

Répartition des orientations par sexe, actifs et anciens militaires

	FPT		
	Actifs	Anciens militaires	Total
Femmes	63	93	156
Hommes	270	454	724
Total	333	547	880

ORIENTATIONS PAR ARMÉE



Évolution pour la période 2020-2024

Catégorie	FPT
2020	
ES	0
A	10
B	94
C	480
Total	584
2021	
ES	2
A	13
B	142
C	1075
Total	1232
2022	
ES	3
A	15
B	164
C	798
Total	980
2023	
ES	1
A	16
B	171
C	702
Total	890
2024	
ES	1
A	15
B	182
C	682
Total	880

Fonction publique hospitalière

Répartition des orientations par catégorie, actifs et anciens militaires

CATEGORIE	FPH		
	ACTIFS	ANCIENS MILITAIRES	TOTAL
ES	2	0	2
A	9	1	10
B	5	7	12
C	14	9	23
Total	30	17	47

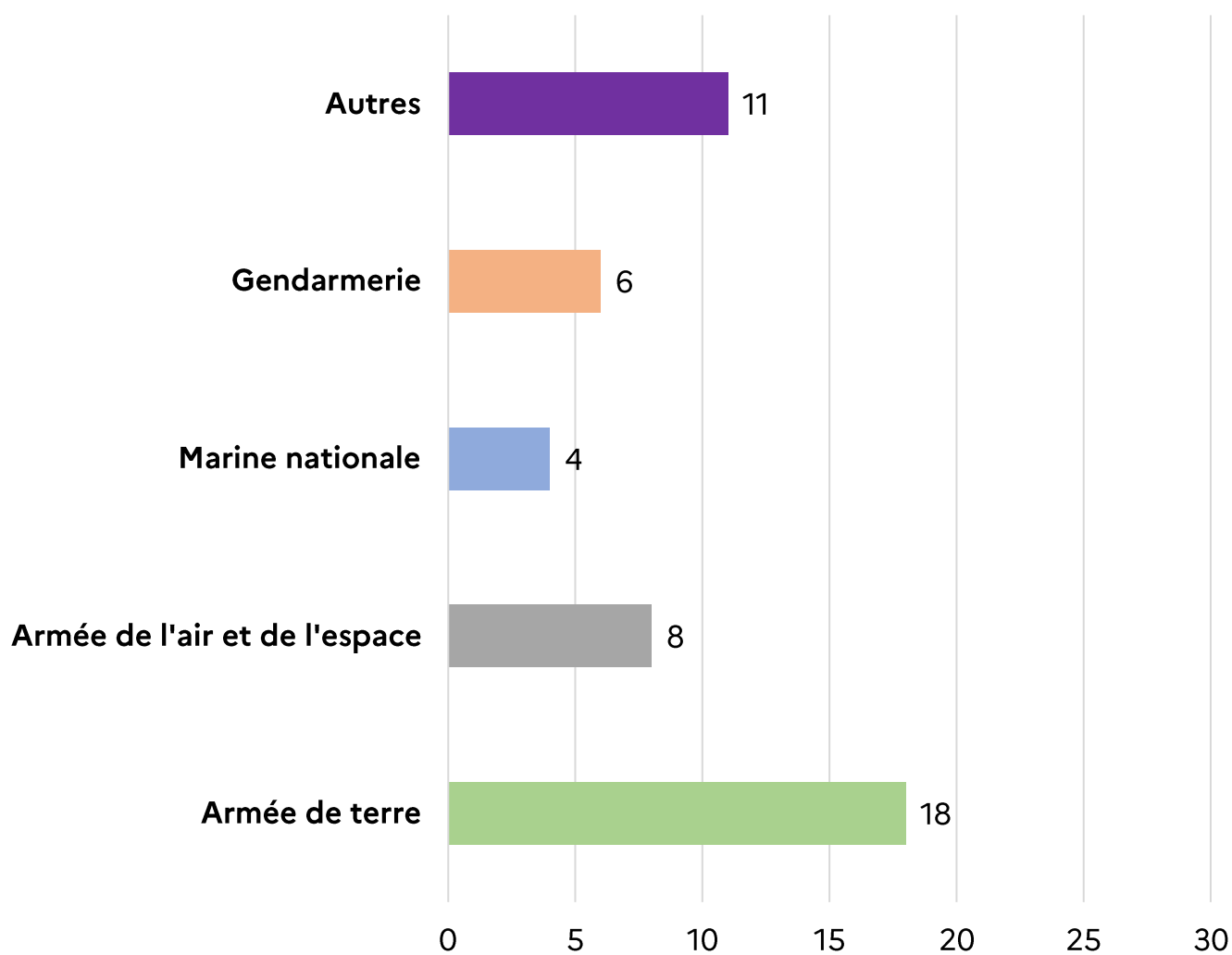
Répartition des orientations par statut

FPH	
Sous contrat	28
De carrière	19
Total	47

Répartition des orientations par sexe, actifs et anciens militaires

	FPH		
	Actifs	Anciens militaires	Total
Femmes	12	6	18
Hommes	18	11	29
Total	30	17	47

ORIENTATIONS PAR ARMÉE



Évolution pour la période 2020-2024

Catégorie	FPH
2020	
ES	2
A	7
B	8
C	14
Total	31
2021	
ES	2
A	5
B	0
C	14
Total	21
2022	
ES	2
A	10
B	9
C	18
Total	39
2023	
ES	4
A	8
B	15
C	23
Total	50
2024	
ES	2
A	10
B	12
C	23
Total	47

Réintégrations 2021-2024

Réintégrations à la demande du militaire

	2021			2022			2023			2024		
	FPE	FPT	FPH	FPE	FPT	FPH	FPE	FPT	FPH	FPE	FPT	FPH
ES	1	0	0	1	0	0	2	0	0	3	0	0
A	1	1	1	1	0	0	2	0	1	1	2	0
B	0	2	1	2	7	0	10	3	1	4	3	0
C	2	8	0	1	20	1	2	19	0	4	14	2
TOTAL	4	11	2	5	27	1	16	22	2	12	19	2

Réintégrations à la demande de l'administration

	2021			2022			2023			2024		
	FPE	FPT	FPH	FPE	FPT	FPH	FPE	FPT	FPH	FPE	FPT	FPH
ES	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0
A	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
B	1	0	0	1	2	0	1	1	0	5	0	0
C	2	1	1	1	11	0	0	9	0	8	13	0
TOTAL	4	1	1	2	13	0	2	11	0	13	13	0