

La fin de fonctions et la retraite

L'indemnité de départ volontaire

RÉFÉRENCES JURIDIQUES

- Code général de la fonction publique, notamment ses articles [L.550-1](#) à [L.551-2](#),
- [Décret n°2009-1594 du 18 décembre 2009](#) modifié instituant une indemnité de départ volontaire dans la fonction publique territoriale,
- [Article 9 du décret n°2019-1596 du 31 décembre 2019](#) relatif à l'indemnité spécifique de rupture conventionnelle dans la fonction publique et portant diverses dispositions relatives aux dispositifs indemnitaires d'accompagnement des agents dans leurs transitions professionnelles,
- [Circulaire FP n°2166 du 21 juillet 2008](#) relative aux modalités de mise en œuvre des décrets n°2008-366, 2008-367, 2008-368 et 2008-369 du 17 avril 2008

L'OBLIGATION D'INSTAURATION DE L'INDEMNITÉ DE DÉPART VOLONTAIRE ?

Le décret n°2009-1594 du 18 décembre 2009 a institué une indemnité de départ volontaire dans la fonction publique territoriale.

Conformément au principe de libre administration des collectivités territoriales posé par [l'article 72 de la Constitution](#), ce dispositif, comme pour toutes les primes et indemnités n'a aucun caractère obligatoire pour les collectivités territoriales et leurs établissements.

En conséquence, cette indemnité ne constitue pas un droit pour les agents et ces derniers ne peuvent pas exiger de leur collectivité ou leur établissement le versement de cette indemnité si elle ne l'a pas instauré par délibération.

La mise en place de cette indemnité relève ainsi de la libre appréciation de l'assemblée délibérante de la collectivité ou de l'établissement !

« Le décret n° 2009-1594 du 18 décembre 2009 a institué une indemnité de départ volontaire qui peut être attribuée aux fonctionnaires et agents non titulaires recrutés à durée indéterminée quittant la fonction publique territoriale à la suite d'une démission régulièrement acceptée. En application du principe de libre administration des collectivités territoriales, celles-ci ne peuvent être contraintes à accepter le versement d'une indemnité de départ volontaire aux agents démissionnaires qui en feraient la demande. La collectivité employeur ne peut être tenue de verser à un agent cette indemnité dès lors qu'elle n'a pas délibéré sur la mise en œuvre de ce dispositif. »

→ [Réponse ministérielle à la question n°116012 du 4 octobre 2011, page 10608](#)

LES CONDITIONS D'OCTROI DE L'INDEMNITÉ DE DÉPART VOLONTAIRE

La perception de l'indemnité de départ volontaire nécessite de remplir 3 conditions

1. Les bénéficiaires

- ❶ Cette indemnité de départ volontaire pourra être attribuée :

- Aux fonctionnaires titulaires et stagiaires qui quittent définitivement la fonction publique territoriale à la suite d'une démission régulièrement acceptée en application des articles [L.550-1](#) à [L.551-2](#),
- Aux agents contractuels de droit public en CDI qui démissionnent dans les conditions fixées par [l'article 39 du décret n°88-145 du 15 février 1988](#).

→ [Article 1^{er} du décret n°2009-1594 du 18 décembre 2009](#)

② Les agents pris en compte sont ceux qui sont en :

- Activité ce qui inclut les périodes de congés recensés à [l'article 57 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984](#)
- Détachement (l'agent doit informer ses deux collectivités ou établissements : d'accueil et d'origine)
- Congé parental
- Congé de présence parentale

→ [Circulaire FP n°2166 du 21 juillet 2008](#)

③ Sont exclus du bénéfice de l'indemnité de départ volontaire :

- Les fonctionnaires titulaires en disponibilité
→ [Circulaire DGAFP n°2008-2166 du 21 juillet 2008](#) + [CAA de Paris, 20 janvier 2015, n°14PA01254](#)

 **À NOTER** : Lors de l'entrée en vigueur du dispositif, l'agent pouvait être en disponibilité pour bénéficier de l'indemnité de départ volontaire. Toutefois, cette position était prise en compte uniquement lorsque l'agent démissionnait au titre de la création d'entreprise ou pour la réalisation d'un projet personnel

→ [CE, 24 décembre 2019, n°423168](#)

La création d'entreprise ou le projet personnel n'étant plus un motif d'octroi de l'indemnité de départ volontaire, l'agent en disponibilité ne peut plus bénéficier de cette indemnité !

- Les agents contractuels de droit public en CDD (ex : agents recrutés sur le fondement des articles 3, 3-1, 3-2, 3-3, 38 [personnes en situation de handicap], article 38 bis, article 47 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 ; contrats PrAB, assistants maternels et familiaux)
- Les agents contractuels de droit privé (ex : apprentis, contrats aidés, contrats soumis au code du travail dans un SPIC, etc.)
- Les agents fonctionnaires titulaires ou stagiaires et les agents contractuels de droit public en CDI qui démissionnent moins de 5 ans avant la date d'ouverture de leurs droits à pension.

→ [Article 3 du décret n°2009-1594 du 18 décembre 2009](#)

 **À NOTER** : la date d'ouverture des droits à pension correspond à celle au cours de laquelle le fonctionnaire remplit toutes les conditions pour bénéficier immédiatement de sa pension. Il dépend du statut de l'agent (fonctionnaire ou contractuel) et de la nature de son emploi (catégorie sédentaire ou active) Attention : L'année d'ouverture des droits ne coïncide donc pas toujours avec l'année de radiation des cadres de l'agent !

Le site [service-public.fr](#) propose une [fiche sur l'âge minimum de départ à la retraite dans la fonction publique](#) Pour la majorité des agents (fonctionnaires en catégorie sédentaire et contractuels), l'âge minimum est fixé à 62 ans.

Des dérogations sont prévues par les textes :

→ [Article 25 du décret n°2003-1306 du 26 décembre 2003](#)

→ [Article 1 du décret n°2011-2103 du 30 décembre 2011](#)

- Les agents licenciés (quel que soit le motif du licenciement) ou révoqués suite à une procédure disciplinaire.
- Les agents n'ayant pas accompli la durée totale de service à laquelle ils se sont engagés à l'issue d'une période de formation → [Circulaire FP n°2166 du 21 juillet 2008](#)

2. Les motifs

Les motifs susceptibles de donner lieu au versement de l'indemnité de départ volontaire aux fonctionnaires et contractuels de droit public en CDI ont évolué dans le temps.

AVANT LE 1^{ER} JUILLET 2020

3 motifs de démission et par voie de conséquence d'attribution de l'indemnité étaient pris en compte :

- La restructuration de service
- Le départ définitif de la fonction publique territoriale pour créer ou reprendre une entreprise
- Le départ définitif de la fonction publique territoriale pour mener à bien un projet personnel

→ [Article 1 du décret n°2009-1594 du 18 décembre 2009 \(ancienne version\)](#) + [Article 9 du décret n°2019-1596 du 31 décembre 2019](#)

APRES LE 1^{ER} JUILLET 2020

Seul le motif de démission pour restructuration de service est pris en compte.

Cette modification est une conséquence logique de l'introduction dans le droit de la fonction publique du procédé de la rupture conventionnelle par [l'article 72 de la loi n°2019-828 du 6 août 2019](#)

Ce dispositif offre la possibilité de bénéficier d'une indemnité de rupture conventionnelle qui rend inopérante l'indemnité de départ volontaire. → [Article 1 du décret n°2009-1594 du 18 décembre 2009](#)

3. La prise d'une délibération préalable

L'indemnité de départ volontaire ne peut être versée à l'agent qu'à la condition que l'assemblée délibérante de la collectivité territoriale ou de l'établissement prenne une délibération instaurant cette indemnité, après avis du comité social territorial (CST) auquel elle est rattachée (CST du Centre de gestion ou CST propre à la collectivité territoriale ou l'établissement)

La délibération fixe :

- Les services, les cadres d'emplois et les grades concernés par la restructuration de service pour lesquels une indemnité peut être attribuée.
- Les conditions d'attribution et le montant de l'indemnité, dans la limite du double de la rémunération brute annuelle perçue par l'agent au cours de l'année civile précédant celle du dépôt de sa demande de démission.

 **À NOTER** : sur ce point, la délibération peut introduire une modulation éventuelle du montant de l'indemnité en fonction de l'ancienneté de l'agent dans la collectivité territoriale ou l'établissement.

→ [Article 2 du décret n°2009-1594 du 18 décembre 2009](#)

LA PROCÉDURE D'ATTRIBUTION

Elle se déroule en 3 phases :

- ❶ Demande écrite de l'agent, par lettre recommandée avec accusé de réception, sollicitant le bénéfice de l'indemnité de départ volontaire.
- ❷ Lettre d'acceptation préalable avec fixation du montant de l'indemnité signée de l'autorité territoriale (Maire/Président)

L'autorité territoriale détermine le montant individuel versé à l'agent en respectant les plafonds fixés par le décret et en tenant compte le cas échéant :

- Des orientations générales de sa politique de gestion des ressources humaines,
- De l'ancienneté dans la collectivité ou l'établissement ou du grade détenu par l'agent.

→ [Question écrite Sénat n°01633 du 23 août 2013](#)

L'autorité territoriale n'est donc pas tenue d'accorder le montant plafond !

Cf. étude relative à la démission

- ③ Demande écrite de l'agent, par lettre recommandée avec accusé de réception, marquant sa volonté non équivoque de vouloir cesser définitivement ses fonctions.
- ④ Acceptation par lettre recommandée avec accusé de réception par l'autorité territoriale de la demande de démission de l'agent

Avant d'accepter la démission, l'administration doit s'assurer que l'agent remplit les conditions pour bénéficier de l'indemnité → [CAA de Douai, 18 octobre 2012, n°11DA01234](#)

⑤ Arrêté d'attribution individuelle de l'indemnité de départ volontaire signé de l'autorité territoriale selon les conditions fixées par l'organe délibérant et notifié à l'agent.

⑥ Arrêté de radiation des cadres signé de l'autorité territoriale et notifié à l'agent

LE CALCUL DE L'INDEMNITÉ

1. Le montant

Le montant de l'indemnité de départ volontaire ne peut excéder une somme équivalente au double de la rémunération brute annuelle perçue par l'agent au cours de l'année civile précédant celle du dépôt de sa demande de démission. → [Article 4 du décret n°2009-1594 du 18 décembre 2009](#)

Ex : pour une demande d'indemnité de départ volontaire formulée en juillet 2023 > il faut prendre le montant brut cumulé sur l'année mentionné au bas du bulletin de salaire du mois de décembre 2022 et multiplier ce montant par 2.

La rémunération brute comprend :

- Le traitement indiciaire brut,
- L'indemnité de résidence (aucune collectivité ou établissement n'y ouvre droit dans le département du Loiret),
- Le supplément familial de traitement – SFT
- Les primes et indemnités.

→ [Circulaire FP n°2166 du 21 juillet 2008](#)

→ [Réponse ministérielle à la question n°75760 du 26 octobre 2010](#)

La rémunération exclut celles perçues au titre de l'activité accessoire :

« Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les rémunérations perçues par un agent au titre d'activités accessoires qui ne sont pas liées au poste occupé et ne figurent pas au nombre de ses obligations de service n'entrent pas dans la rémunération brute annuelle prise en compte pour le calcul de l'indemnité de départ volontaire ; que, par suite, la cour administrative d'appel de Versailles n'a pas commis d'erreur de droit en jugeant que les rémunérations versées pour les activités d'enseignement, qui n'étaient pas au nombre des obligations de service de M.A..., ne pouvaient être prises en compte dans le calcul de l'indemnité de départ volontaire » → [CE, 21 septembre 2015, n°382119](#)

2. L'assujettissement aux cotisations, contributions et impositions

2-1. COTISATIONS ET CONTRIBUTIONS

Le décret n°2009-1594 du 18 décembre 2009 qui régit l'indemnité de départ volontaire ne précise pas quelles charges sociales doivent être prélevées sur l'indemnité de départ volontaire, et ne prévoit pas non plus d'exonération.

La circulaire FP n°2166 du 21 juillet 2008 indique dans le paragraphe « dispositions communes » : « *Toutes les primes et indemnités faisant l'objet de la présente circulaire sont soumises à l'impôt sur le revenu et aux contributions et cotisations sociales.* »

Cependant, un arrêt de la Cour de Cassation du 3 mars 2011 avait exclu l'indemnité de départ volontaire de l'assiette de la CSG et la CRDS → [Cour de cassation, civile, 3 mars 2011, n°10-16.297](#)

Toutefois, l'article 21 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2013 en confirmant que l'assujettissement à CSG et CRDS des indemnités de rupture est indépendant de leur assujettissement à l'impôt sur le revenu, a rétabli, à compter du 1^{er} janvier 2013, l'assujettissement à la CSG et à la CRDS des indemnités de départ volontaire versées dans la fonction publique.

De ce fait, la [lettre circulaire n°2014-0000030 du 31 juillet 2014 de l'ACOSS](#) a précisé que sur le fondement des articles L.136-1-1 et L. 136-1-2 du Code de la sécurité sociale :

- Pour les agents relevant du régime spécial de sécurité sociale des fonctionnaires territoriaux (fonctionnaires occupant un ou plusieurs emplois pour une durée au moins égale à 28 heures hebdomadaires, fonctionnaires occupant un emploi à temps non complet à raison d'au moins 12 heures par semaine pour les professeurs d'enseignement artistique et 15 heures par semaine pour les assistants d'enseignement artistique), le montant de l'indemnité est assujetti aux prélèvements suivants :
 - cotisations au RAFF,
 - CSG,
 - CRDS,
- Pour les agents relevant du régime général de sécurité sociale (fonctionnaires occupant un ou plusieurs emplois avec une durée hebdomadaire inférieure à 28 heures ainsi que les agents contractuels), le montant de l'indemnité est assujetti à l'ensemble des prélèvements obligatoires : cotisations assurances maladie, maternité, invalidité et décès, accidents du travail et maladies professionnelles, CNAF, assurance vieillesse, IRCANTEC, CSG, CRDS, contribution de solidarité autonomie, FNAL, versement transport.

2-2. L'IMPOSITION SUR LE REVENU

L'indemnité est imposable à l'impôt sur le revenu.

Sur ce point le raisonnement semble un peu alambiqué. En effet, les textes prévoient la possibilité d'un affranchissement de l'impôt sur le revenu :

« *Une indemnité de départ volontaire peut être attribuée, à compter du 1er janvier 2009 et jusqu'au 31 décembre 2025, dans des conditions définies par décret, aux ouvriers de l'Etat du ministère de la défense, lorsqu'ils quittent le service dans le cadre d'une restructuration ou d'une réorganisation.* »

→ [Article 150 de la loi n°2008-1425 du 27 décembre 2008](#) modifié par l'article 72 de la loi n°2019-828 du 6 août 2019

Ce même article modifie [l'article 81 du Code général des impôts](#) qui indique que sont affranchis de l'impôt sur le revenu : « *30° bis L'indemnité de départ volontaire versée en application du I de l'article 150 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009* »

Toutefois, ces deux articles ne sont applicables qu'au cas précis des ouvriers de l'Etat soumis à une restructuration ou une réorganisation. Il n'est pas applicable aux agents publics de la fonction publique territoriale.

Dans leur situation, le raisonnement est le suivant :

« *Les traitements, indemnités, émoluments, salaires, pensions et rentes viagères concourent à la formation du revenu global servant de base à l'impôt sur le revenu* » → [Article 79 du Code général des impôts](#)

« Toute indemnité versée à l'occasion de la rupture du contrat de travail constitue une rémunération imposable, sous réserve des dispositions suivantes. Ne constituent pas une rémunération imposable : [...] indemnités spécifiques de rupture conventionnelle versées en application des I et III de l'article 72 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique. » → [Article 80 duodecimes du Code général des impôts](#)

Or, les indemnités spécifiques de rupture conventionnelle évoquées au I et III n'englobent pas l'indemnité de départ volontaire. Celle-ci est donc bien soumise à l'impôt sur le revenu.

3. Le versement

« L'indemnité de départ volontaire est versée en une seule fois dès lors que la démission est devenue effective. »

→ [Article 5 du décret n°2009-1594 du 18 décembre 2009](#)

Toutefois, il est important de souligner que « L'agent qui, dans les cinq années suivant sa démission, est recruté en tant qu'agent titulaire ou non titulaire pour occuper un emploi de la fonction publique de l'Etat ou de la fonction publique territoriale ou de leurs établissements publics respectifs ou un emploi de la fonction publique hospitalière est tenu de rembourser à la collectivité ou à l'établissement public qui a versé l'indemnité de départ volontaire, au plus tard dans les trois ans qui suivent le recrutement, les sommes perçues au titre de cette indemnité. »

→ [Article 6 du décret n°2009-1594 du 18 décembre 2009](#)

4. Les règles de cumul

« L'indemnité de départ volontaire est exclusive de toute autre indemnité de même nature »

→ [Article 7 du décret n°2009-1594 du 18 décembre 2009](#)

Elle ouvre droit aux allocations chômage (ARE).

Initialement, ce versement était refusé au motif que l'agent était en perte volontaire d'emploi en raison de sa démission. Ainsi, une réponse ministérielle du 21 mars 2019 n°8813 parue au journal officiel du Sénat précisait que :

« Dans l'état du droit en vigueur applicable aux agents relevant des trois fonctions publiques, la perte d'emploi volontaire résultant de la démission n'ouvre pas droit à l'ARE. En effet, pour les agents publics, l'ouverture de l'ARE reste limitée aux cas de privation involontaire d'emploi ou aux pertes d'emploi assimilées à une privation involontaire (démission pour un motif qualifié de légitime par exemple) : s'agissant des agents publics civils, c'est l'article 244 de la loi de finances pour 2019 [loi n°2018-1317 du 28 décembre 2018] qui définit ce champ à compter du 1er janvier 2019. Cependant, le Gouvernement, dans le cadre de la future réforme de la fonction publique, entend proposer une évolution des conditions d'ouverture du droit à l'ARE pour les agents publics quittant volontairement la fonction publique. »

Comme le soulignait la réponse ministérielle, le législateur a modifié l'état du droit. [L'article 72 de la loi n°2019-828 du 6 août 2019](#) :

- A abrogé l'article 244 de la loi de finances pour 2019 précité
- A mentionné que :

« L'article L. 5424-1 du code du travail s'applique aux personnels mentionnés aux 1°, 2°, 5° et 7° du même article L. 5424-1, à l'exception de ceux relevant de l'article L. 4123-7 du code de la défense, lorsque ces personnels sont privés de leur emploi :

3° Soit que la privation d'emploi résulte d'une démission régulièrement acceptée dans le cadre d'une restructuration de service donnant lieu au versement d'une indemnité de départ volontaire ou en application du I de l'article 150 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009. »



Le CDG45 autorise la réutilisation de ses informations et documents dans les libertés et les conditions prévues par la licence ouverte sous réserve d'apposer la mention :
Source CDG45, titre et lien du document ou de l'information et date de sa dernière mise à jour