



N° 2696

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 23 avril 2026.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

tendant à la création d'une commission d'enquête sur les causes et les conséquences de l'augmentation de la pauvreté, notamment pour les travailleurs seniors et les personnes âgées et les manquements des politiques publiques pour y faire face,

(Renvoyée à la commission des affaires sociales, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par

M. Gérard LESEUL, M. Boris VALLAUD, Mme Marie-José ALLEMAND, M. Alain DAVID, M. Arthur DELAPORTE, M. Stéphane DELAUTRETTE, Mme Dieynaba DIOP, Mme Fanny DOMBRE COSTE, M. Peio DUFAU, M. Inaki ECHANIZ, M. Romain ESKENAZI, M. Olivier FAURE, M. Denis FÉGNÉ, Mme Martine FROGER, M. Guillaume GAROT, Mme Océane GODARD, Mme Pascale GOT, M. Jérôme GUEDJ, M. Stéphane HABLOT, Mme Ayda HADIZADEH, Mme Florence HEROUIN-LÉAUTEY, Mme Céline HERVIEU, M. François HOLLANDE, M. Sacha HOULIÉ, Mme Chantal JOURDAN, Mme Marietta KARAMANLI, Mme Fatiha KELOUA HACHI, M. Laurent LHARDIT, Mme Estelle MERCIER, M. Philippe NAILLET, M. Jacques OBERTI, Mme Sophie PANTEL,

M. Marc PENA, Mme Anna PIC, Mme Christine PIRÈS BEAUNE, M. Dominique POTIER, M. Pierre PRIBETICH, M. Christophe PROENÇA, Mme Marie RÉCALDE, Mme Valérie ROSSI, Mme Claudia ROUAUX, M. Aurélien ROUSSEAU, M. Fabrice ROUSSEL, Mme Sandrine RUNEL, M. Sébastien SAINT-PASTEUR, Mme Isabelle SANTIAGO, M. Hervé SAULIGNAC, M. Arnaud SIMION, M. Thierry SOTHER, Mme Céline THIÉBAULT-MARTINEZ, Mme Mélanie THOMIN, M. Roger VICOT, M. Jiovanny WILLIAM,

députés et députées.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Depuis 2017 et l'élection d'Emmanuel Macron à la présidence de la République, la pauvreté ne cesse de progresser en France.

Selon les dernières données disponibles de l'INSEE ⁽¹⁾, la France comptait 9,8 millions de personnes en situation de pauvreté en 2023 ; soit 1,2 million de personnes supplémentaires par rapport à 2017, année d'élection d'Emmanuel Macron à la présidence de la République.

Ainsi, dans notre pays, 15,4 % de la population étaient en 2023 considérés comme vivant en situation de pauvreté. C'est tout simplement un record depuis 1996, date à laquelle l'INSEE a commencé à mesurer cette donnée.

Cette hausse massive de la pauvreté touche encore plus fortement des catégories de population par nature fragiles.

C'est le cas tout particulièrement des travailleurs seniors et des personnes âgées de plus de 65 ans qui ont vu leur taux de pauvreté entre 2017 et 2023 croître de 3,4 points ⁽²⁾ ; soit la plus forte augmentation du taux de pauvreté parmi toutes les tranches d'âge. Or les personnes âgées de plus de 65 ans sont pour une majorité déjà parties à la retraite, ne peuvent pas réintégrer le marché de l'emploi et donc en tirer un revenu leur permettant de sortir de la pauvreté.

Depuis les années 1970, le niveau de vie des personnes à la retraite observait un mouvement de convergence avec le niveau de vie de l'ensemble de la population, grâce entre autres à la généralisation des régimes de retraite à toutes les professions, la mise en place des régimes complémentaires obligatoires, et à l'augmentation continue des montants de pension, notamment avec les lois Boulin de 1970 qui ont augmenté le taux de liquidation et le taux de réversion, la mise en oeuvre des pensions minimales et enfin, les revalorisations, plus importantes que l'inflation, des pensions contributives et du minimum vieillesse jusqu'au milieu des années 1980.

1 Source : Étude "Niveau de vie et pauvreté" n°2063, INSEE, juillet 2025,

2 *Ibid.*

Or depuis la fin des années 2010, le Conseil d’Orientation des Retraites ⁽³⁾ observe que le niveau de vie des personnes à la retraite est repassé sous celui de l’ensemble de la population (il se situe précisément à 97 %). Il estime à long terme que ce niveau de vie relatif devrait continuer de baisser et passer sous la barre des 90 % dans les années 2050.

La hausse de la pauvreté touche également les personnes âgées de moins de 18 ans, dont le taux de pauvreté entre 2017 et 2023 a crû de 1,8 point ⁽⁴⁾. Ces jeunes, dont l’écrasante majorité sont dans un parcours de scolarité, sont naturellement dépendants de la situation professionnelle de leurs parents, et ne peuvent pas non plus intégrer le marché de l’emploi afin de sortir de la pauvreté.

Par ailleurs, le taux de pauvreté des familles monoparentales connaît également une hausse inquiétante. Rien qu’en un an, de 2022 à 2023, ce taux a progressé de 1,9 point, atteignant 34,3 %. Autrement dit, c’est désormais plus d’une famille sur 3 en France qui est en situation de pauvreté.

Enfin, dans les territoires ultra-marins, le taux de pauvreté atteint des sommets : à La Réunion, en Guadeloupe et en Martinique, respectivement 36,1 %, 34,5 % et 26,8 % de la population se situent en dessous du seuil de pauvreté en 2021. C’est 77,3 % à Mayotte et près de 53 % en Guyane.

Alors que le taux de pauvreté progresse dans toutes ces dimensions, les richesses - elles - ne cessent de s’accumuler pour les ménages les plus favorisés. La conséquence logique de la conjugaison de ces deux phénomènes est l’explosion des inégalités. Cette dernière est mesurée par le coefficient de Gini qui en 2023 n’a jamais été aussi haut depuis 1996 ⁽⁵⁾. Ce que la croissance de cet indicateur veut dire concrètement est que la France n’a jamais été aussi inégalitaire depuis plus de 30 ans.

Cette flambée de la pauvreté a des conséquences très concrètes dans la vie quotidienne des Françaises et des Français, et notamment des personnes âgées.

Derrière le million de personnes supplémentaires en situation de pauvreté, il y a des vies. Des vies quotidiennes impactées de plein fouet par cette progression de la pauvreté.

3 Source : Rapport annuel, *Évolutions et perspectives des retraites en France*, juin 2025, Conseil d’Orientation des Retraites, juin 2025.

4 Ibid.

5 Ibid

En 2025, 11,4 % de la population reconnaît ne pas chauffer suffisamment leur logement. Cette proportion a quasiment doublé depuis 2020 où elle était de 6,7 % ⁽⁶⁾.

Toujours en 2025, 11,2 % de la population avouait ne pas manger un repas avec des protéines tous les deux jours, contre 7,3 % en 2020 ; soit là encore un quasi-doublement ⁽⁷⁾.

Un autre signe de la progression de la pauvreté ne ment pas : les personnes accompagnées par les banques alimentaires sont désormais 2,4 millions, contre 1,9 million il y a cinq ans ⁽⁸⁾.

Parmi ces personnes accompagnées, une personne sur cinq est retraitée, soit une augmentation de trois points par rapport à 2022 ; une des plus fortes augmentations parmi les catégories de tranches d'âge ⁽⁹⁾.

Les jeunes de 15 à 25 ans et les familles monoparentales sont également particulièrement touchés par la précarité alimentaire : en 2023, ils représentent respectivement une personne sur cinq et une personne sur trois des personnes accueillies dans le réseau des Banques Alimentaires. Ainsi 490 000 jeunes de plus se sont rendus dans le réseau des Banques alimentaires, soit une augmentation de 19 % en 6 ans ⁽¹⁰⁾.

Enfin, travailler ne garantit plus aujourd'hui de sortir de la précarité alimentaire : 22 % des personnes accompagnées par les banques alimentaires ont un emploi, soit une progression de 5 points par rapport à 2022. ⁽¹¹⁾ Cela est d'autant plus inquiétant que les travailleurs précaires d'aujourd'hui seront les retraités précaires de demain.

Face à une telle flambée de la pauvreté depuis 2017, notamment des travailleurs seniors et des personnes âgées, il est nécessaire d'en comprendre les raisons.

La Commission d'enquête que la présente proposition de résolution se propose de créer devra ainsi examiner l'impact précis des réformes économiques, fiscales et sociales menées depuis 2017 sur la hausse de la pauvreté et de ses différentes formes.

6 Source : *Enquête Statistiques sur les ressources et les conditions de vie*, INSEE, avril 2026, [lien](#).

7 Ibid

8 Source : Fédération française des banques alimentaires (FFBA).

9 Source : Étude "Profils", Fédération française des Banques alimentaires, février 2025, [lien](#).

10 Source : Étude "La précarité des jeunes au sein des épiceries sociales le RAYON", Fédération française des Banques alimentaires, février 2025, [lien](#).

11 Ibid

Dès 2017 les gouvernements successifs d'Emmanuel Macron ont mené des réformes réduisant considérablement nos filets de protection sociale. Peuvent être cités ici de manière non exhaustive la baisse de cinq euros des APL en 2017, les trois réformes majeures de l'assurance chômage menées depuis 2017 conduisant à des économies totales d'au moins 6,7 milliards d'euros par an ⁽¹²⁾, la conditionnalisation du revenu de solidarité active (RSA) à la réalisation d'au moins 15 heures d'activité pouvant conduire à des radiations ou encore le décalage progressif de l'âge légal de départ à la retraite de 62 ans à 64 ans conduisant, comme l'avait alerté les services statistiques du Gouvernement, à un plus fort recours aux minimas sociaux à hauteur de 3,6 milliards d'euros par an ⁽¹³⁾.

Il conviendra également d'examiner dans quelle mesure les mouvements économiques soutenus par ces mêmes Gouvernements ont produit de la pauvreté, que ce soit l'ubérisation des formes du travail, et plus largement sa précarisation, la multiplication des contrats d'apprentissage à la rémunération faible, l'absence de tout « coup de pouce » donné au salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC), ou encore la désindustrialisation massive du pays.

Des tendances plus longues devront également être examinées, comme le développement à marche forcée de la numérisation des démarches administratives, qui laisse de côté les personnes peu à l'aise avec l'usage du numérique (« illectronisme »), et qui génèrent *in fine* du non-recours aux services publics, notamment en ce qui concerne nos prestations de solidarité.

Enfin, il conviendra de déterminer les manquements des politiques publiques pour combattre cette flambée de la pauvreté ; afin de formuler des recommandations pour stopper cette dernière et amorcer une baisse de la pauvreté en France.

En effet, la hausse de la pauvreté est continue depuis 2017 (+ 0,7 point en 2018, + 0,9 point en 2021, + 0,9 point en 2023⁽¹⁴⁾).

Constatant cette hausse, les Gouvernements successifs d'Emmanuel Macron auraient dû prendre des mesures ambitieuses de lutte contre la

12 Source : Note “*Suppression de l'allocation de solidarité spécifique (ASS) : chronique d'une bombe sociale à fragmentation*”, Arthur Delaporte, Simon Rumel-Sixdenier, Boris Vallaud, Fondation Jean Jaurès, [lien](#).

13 Source : “*Évaluation de l'augmentation des dépenses de certaines prestations sociales induite par un relèvement de l'âge légal d'ouverture des droits à la retraite*”, note de la DREES-BRET N° 21-43, janvier 2022, consultée sur ce lien.

14 *Ibid.*

pauvreté telles que la hausse des minimas sociaux et des pensions de retraite les plus faibles (*via* la revalorisation de l'allocation de solidarité aux personnes âgées⁽¹⁵⁾ et du minimum contributif), ou encore la lutte contre le non-recours à ces mêmes minimas.

15 ASPA, plus connue sous le nom de minimum vieillesse

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

Article unique

- ① En application des articles 137 et suivants du Règlement de l'Assemblée nationale, est créé une commission d'enquête de trente membres chargée de :
- ② Objectiver la hausse de la pauvreté en France depuis 2017 et l'évolution différenciée de celle-ci entre différentes catégories de population selon l'âge, l'activité professionnelle ou la composition du foyer ;
- ③ Analyser les causes de la hausse particulièrement forte de la pauvreté chez les personnes âgées de plus de 65 ans, et ses conséquences en matière de contraintes dans la vie quotidienne, notamment en matière de chauffage, d'alimentation, de transports mais aussi de recours aux services rendus nécessaires par la perte d'autonomie (aide à domicile, etc.) et d'isolement ;
- ④ Évaluer les conséquences de cette hausse sur la vie quotidienne des personnes en situation de pauvreté et sur le recours aux filets de solidarité, qu'ils soient publics ou associatifs ;
- ⑤ Évaluer les causes de cette hausse, notamment les choix politiques assumés depuis 2017, qu'ils se concrétisent par les nombreuses réformes touchant notre protection sociale menées depuis 2017, les choix de politique économique et fiscale opérés depuis cette même année - notamment la baisse des prélèvements obligatoires pour les ménages les plus aisés et les grandes entreprises, ou encore le développement de l'apprentissage - et l'impact de mouvements économiques et sociaux sur le temps long tels que la désindustrialisation, l'ubérisation du travail, et la numérisation des services publics ou encore la fermeture de l'emprise physique de ces derniers dans les territoires ruraux et péri-urbains ;
- ⑥ Formuler des recommandations sur les réponses législatives, réglementaires et budgétaires à apporter pour mettre fin à cette hausse de la pauvreté en France, notamment pour les populations fragiles que sont les travailleurs seniors et les personnes âgées de plus de 65 ans ainsi que pour réduire les inégalités.