

*Effets attendus des mesures du volet logement de la
stratégie nationale de prévention
et de lutte contre la pauvreté / du plan
Logement d'abord :
une revue de la littérature*

Enjeux et thématiques

Cet appel à projets de recherche est organisé en une unique étape de **sélection parmi les propositions détaillées des équipes de recherche.**

DATE CLÉ :

Clôture pour le dépôt des propositions détaillées :
21 janvier 2022 à 14 h (heure de Paris)

I. CONTEXTE

1. La Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté, le plan Logement d'abord et le Service public de la rue au logement

La [Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté](#) a été présentée le 13 septembre 2018 par le président de la République Emmanuel Macron. Élaborée après une phase de concertation avec les acteurs concernés et après une consultation en ligne, elle est constituée d'un grand nombre de mesures et poursuit deux grands objectifs : prévenir la reproduction de la pauvreté en agissant pour les enfants et accompagner vers l'emploi.

Le [plan quinquennal pour le Logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme 2018-2022](#) (le « plan Logement d'abord »), lancé en septembre 2017, vise à apporter une réponse structurelle aux situations de sans-abrisme par un nouveau mode d'action publique qui vise à un accès rapide au logement avec un accompagnement adapté comme détaillé dans le [dossier de presse](#) publié par la Dihal en octobre 2021. Il s'articule autour de cinq priorités : produire et mobiliser plus de logements abordables et adaptés aux besoins des personnes sans-abri et mal-logées ; promouvoir et accélérer l'accès au logement et faciliter la mobilité résidentielle des personnes défavorisées ; mieux accompagner les personnes sans domicile et favoriser le maintien dans le logement ; prévenir les ruptures dans les parcours résidentiels et recentrer l'hébergement sur ses missions de réponse immédiate et inconditionnelle ; mobiliser les acteurs et les territoires pour mettre en œuvre le principe du « logement d'abord » (voir annexe 1).

Le [service public de la rue au Logement](#) est depuis 2021 le nouveau cadre d'action du Logement d'abord. Il vise à accélérer le déploiement de la politique du Logement d'abord et à apporter des réponses plus efficaces dans la lutte contre le sans-abrisme. La [feuille de route du Service public de la rue au logement](#) publiée par la Dihal en septembre 2021 détaille les objectifs de cette politique publique avec 7 principaux axes : mettre en place le Service public de la rue au logement, développer les leviers structurels du déploiement du Logement d'abord, mettre la performance sociale au cœur de la lutte contre le sans-abrisme, prévenir les ruptures via la mise en œuvre du 3^{ème} plan interministériel de prévention des expulsions, développer une stratégie globale de prise en compte des gens du voyage, transformer les foyers de travailleurs migrants, et agir sur tous les leviers mobilisables pour résorber les bidonvilles.

2. L'évaluation de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté

Agnès Buzyn, ministre des Solidarités et de la Santé au lancement de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté, a confié à France Stratégie son évaluation ex post. France Stratégie a mis en place en septembre 2019 un comité d'évaluation. Présidé par Louis Schweitzer, ce comité est composé de trois présidents d'associations (ATD-Quart-Monde, Secours catholique, Uniopss), de quatre personnalités qualifiées et de six chercheurs. Il s'appuie sur huit administrations et organismes publics (Dares, Depp, Drees, Insee, Cgdd, Cnaf, Pôle emploi, INED).

En outre, le comité a engagé deux démarches participatives : il consulte d'une part le collège des personnes en situation de pauvreté (ancien 8e collège devenu 5e collège en 2020) du Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE) et d'autre part un panel de trente citoyens représentatifs de l'ensemble de la population française. Ces deux instances sont sollicitées pour contribuer à l'évaluation, de l'élaboration de la démarche d'évaluation à l'interprétation des résultats d'évaluation.

France Stratégie a en charge le secrétariat de ce comité et en assure, avec le président, le pilotage.

Le premier rapport annuel du comité d'évaluation publié en mars 2020 précise les grands axes de la démarche d'évaluation, les méthodes envisagées et le calendrier des travaux à mener. Le comité a décidé que l'évaluation aurait une double dimension stratégique et analytique et qu'elle serait réalisée à deux niveaux :

- Le suivi de la mise en œuvre des mesures de la Stratégie et l'évaluation de leurs effets. Le comité en a identifié trente-cinq qu'il a classé en cinq grandes thématiques : la petite enfance et l'éducation - la santé - l'accompagnement, l'emploi et la formation - le logement et les droits sociaux ;
- L'évaluation de la stratégie nationale dans son ensemble au regard des grands objectifs visés par la Stratégie, et en intégrant dans le périmètre d'autres politiques qui peuvent avoir un effet sur la pauvreté. Les grands objectifs de la Stratégie retenus par le comité sont les suivants : éviter la reproduction sociale de la pauvreté, permettre aux gens de sortir de la pauvreté, et ne laisser personne en situation de grande pauvreté.

Le comité a décidé de privilégier une approche pluridisciplinaire et des méthodes qualitatives et quantitatives et sur les remontées du terrain des publics ciblés (en sollicitant notamment le 5e collègue du CNLE), des acteurs associatifs de lutte contre la pauvreté et des acteurs de terrain en charge de la mise en œuvre de la Stratégie.

Le comité programme des travaux d'évaluation, s'appuie sur des travaux déjà menés par les administrations, et, pour les dispositifs pour lesquels un comité scientifique d'évaluation est ou va être mis en place, sur les conclusions de ces évaluations. Le comité s'appuie sur la littérature scientifique française et internationale pour illustrer les effets attendus des politiques dont on ne peut valider à court terme les effets, en présentant des chaînes causales pour donner une représentation simplifiée des mécanismes susceptibles d'entraîner une réduction de la pauvreté à partir des mesures de la stratégie. Le complément 7 du rapport 2021 du comité d'évaluation (disponible en ligne) illustre ce travail pour la thématique « Santé » de la Stratégie.

En 2020, dans la poursuite de ses travaux après son premier rapport annuel, le comité d'évaluation a décidé de considérer le plan Logement d'abord comme le volet logement de la stratégie. En effet, Emmanuelle Wargon, ministre déléguée auprès de la ministre de la Transition écologique, chargée du Logement, lui a indiqué que ce plan faisait partie de la politique de lutte contre la pauvreté du gouvernement et devait être évaluée dans ce cadre. La mise en œuvre du plan Logement d'abord est donc suivie et ses effets évalués par le comité d'évaluation au même titre que d'autres politiques à part entière intégrées à la Stratégie (le Plan d'investissement dans les compétences par exemple). Le comité s'appuie en première instance sur les travaux de suivi et d'évaluation déjà réalisés.

Le comité a publié en avril 2021 son second rapport annuel (disponible [en ligne](#)). Il y présente l'état d'avancement de la mise en œuvre des mesures de la stratégie et les premiers résultats disponibles en matière d'évaluation, ainsi qu'un certain nombre de points qui lui semblent mériter l'attention des pouvoirs publics français dans leur politique globale de lutte contre la pauvreté. Les premiers éléments de suivi et d'évaluation disponibles pour le plan Logement d'abord ont été documentés dans ce rapport 2021 du comité et dans le [dossier de presse](#) de la Dihal.

C'est dans ce cadre qu'a été décidé cet appel à projets de recherche.

Le comité souhaite approfondir la connaissance sur le lien entre logement et pauvreté en vue de l'évaluation du volet logement de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté. C'est l'objet du présent appel à projets.

II. ENJEUX ET AXES DE RECHERCHE

1. Enjeux

La présente revue de littérature porte principalement sur les mesures du plan Logement d'abord. Les éléments d'accélération de mise en place de ces mesures prévues dans le cadre du Service public de la rue au logement sont à considérer dans le cadre d'analyse lorsque pertinent. L'analyse va donc au-delà des trois mesures initialement identifiées par le comité d'évaluation comme le volet logement de la stratégie pauvreté (cf annexe 2). Leurs thématiques sont à considérer si non-inclues dans des mesures du plan Logement d'abord, mais ces mesures ne doivent pas faire l'objet d'un focus particulier dans le cadre de ce travail.

La revue de littérature portera par exemple (non exhaustif) sur les mesures d'hébergement dont l'hébergement de publics spécifiques (par exemple personnes en situation de grande marginalité, femmes victimes de violence, femmes en pré ou post maternité), de développement de l'offre de logement adapté/production de logements sociaux/mobilisation du parc privé (résidences sociales, intermédiation locative, pensions de famille, PLAI adapté), d'accès au logement (par ex. actions d'accompagnement conduites dans les territoires de mise en œuvre accéléré du logement d'abord), de maintien dans le logement, d'approches combinées emploi-logement (par ex. programme de mobilité résidentielle EMILE), de prévention des expulsions locatives (par ex. CCAPEX, équipes mobiles de prévention des expulsions, etc.), de résorption des bidonvilles, ou encore de maraudes spécialisées dans la protection de l'enfance.

Les contours des mesures et les grands objectifs qu'elles visent en matière de lutte contre la pauvreté sont précisés dans les documents cités en annexe 3. Le comité s'appuie en première instance sur les travaux de suivi et d'évaluation de ces mesures déjà réalisés. Ils seront complétés par la présente revue de littérature qui contiendra également des recommandations d'évaluations.

Le comité d'évaluation lance un appel à projet afin de déterminer les effets attendus des mesures du volet Logement de la stratégie sur la pauvreté

2. Axes de recherche

Cet appel à projets a pour objectif principal de soutenir le comité dans son évaluation de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté, dont le volet logement est constitué principalement par le plan Logement d'abord.

Le travail de recherche devra comporter quatre parties telles que détaillées ci-dessous. Il est attendu que la quatrième partie constitue une part importante du travail final.

Le complément 7 du rapport 2021 du comité d'évaluation (disponible en ligne) illustre ce travail pour la thématique « Santé » de la Stratégie.

1. *Une revue de la littérature scientifique française et internationale sur les liens entre situation de logement et pauvreté et sur les effets attendus des mesures du volet logement de la stratégie en matière de lutte contre la pauvreté*

L'objet de cette revue de littérature sera d'éclairer la logique sous-jacente des mesures du volet logement de la stratégie, sur la base des éléments disponibles dans la littérature scientifique française et internationale.

Ce travail nécessitera dans un premier temps la réalisation d'un état des lieux des acquis de la recherche sur les liens entre situation de logement et pauvreté, et sur les principaux facteurs par lesquels la situation de logement influe sur la pauvreté.

Il présentera ensuite de manière plus détaillée les enseignements de la littérature sur les thématiques couvertes par les mesures du volet logement de la stratégie.

2. *Une chaîne de causalité pour illustrer les effets attendus des mesures du volet logement de la stratégie en matière de lutte contre la pauvreté*

L'objet de cette partie sera de représenter par un modèle simple les étapes théoriques qui mènent des mesures à l'atteinte du grand objectif visé par les mesures et les effets attendus au vu de la littérature.

L'équipe de recherche s'appuiera sur les thématiques couvertes par les mesures du volet logement de la stratégie qu'elle aura identifiées lors de l'étape précédente. Pour chaque groupe de mesures relatives à la même thématique, une chaîne causale sera effectuée.

La chaîne causale présentera les étapes théoriques qui mènent des mesures à l'atteinte du ou des grands objectifs visés par les mesures. La revue de littérature scientifique (partie 1) permettra de relier la mise en place d'une mesure, au gain escompté à un moment t et à ses conséquences attendues à moyen et à long termes.

La chaîne de causalité se construira ainsi en plusieurs étapes :

- 1) Regarder dans un premier temps quels sont les objectifs visés par le groupe de mesures ;
- 2) Tracer un chemin théorique entre les mesures et le ou les objectifs visés ;
- 3) Identifier quels sont les effets observables pour le groupe de mesures ;
- 4) Chercher des indications probantes (littérature scientifique) sur le lien entre ces effets et la réduction de la pauvreté (causalité).

Au regard de cette chaîne de causalité, l'équipe de recherche identifiera les questions évaluatives auxquelles le comité d'évaluation devra répondre.

3. Synthèse des évaluations scientifiques sur des dispositifs proches des mesures du volet logement de la stratégie

L'objet de cette partie sera de préparer une synthèse présentant des évaluations scientifiques réalisées en France ou à l'international sur des dispositifs proches de ceux des mesures du volet logement de la stratégie afin d'éclairer le comité sur les effets attendus de ces dispositifs à long terme en France. Le document précisera à minima les dispositifs évalués, les publics ciblés, les questions de recherche, les indicateurs de résultats (quantitatifs ou qualitatifs) et les résultats de ces évaluations.

4. La production de recommandations scientifiques sur l'évaluation

Cette partie proposera des recommandations scientifiques sur les conditions d'évaluation, le type d'indicateurs pouvant être retenus (quantitatifs ou qualitatifs), les méthodes susceptibles d'être utilisées pour capter les effets propres des mesures, ainsi que la nature des données à recueillir.

III. CONDITIONS DE REALISATION DES PROJETS DE RECHERCHE

1. Méthodologie

Les champs d'intérêt principaux de la revue de littérature sont l'économie et les évaluations scientifiques d'impact. Le travail pourra aussi couvrir le champ de la sociologie.

L'équipe détaillera sa démarche pour répondre à chacun des quatre axes de l'appel à projets.

Le choix des thématiques retenues pour ce travail sera explicité.

La méthodologie de réalisation de la revue de littérature sera bien explicitée, que ce soit dans le document principal ou dans un document annexe.

Le travail proposé aura le même format que le complément 7 du rapport 2021 du comité d'évaluation ([disponible en ligne](#)) qui porte sur la thématique « Santé » de la Stratégie.

La description des évaluations scientifiques d'impact précisera à minima les dispositifs évalués, les publics ciblés, les questions de recherche, les indicateurs de résultats (quantitatifs ou qualitatifs) et les résultats de ces évaluations.

Quelques références de la littérature qui pourront être utiles pour la réalisation de ce travail sont indiquées dans l'annexe 3 (liste non exhaustive).

2. Composition des équipes

Le comité de sélection sera particulièrement attentif à la qualité de l'équipe constituée pour mener à bien le projet de recherche. Elle sera décrite avec précision. Des collaborations entre structures de recherche académiques sont possibles. La méthode de travail en équipe ainsi que les engagements, les responsabilités et les investissements de chacun devront être clairement explicités.

3. Calendrier et budget

La durée totale du projet, qui débutera à compter de la date de signature de la convention de recherche conclue entre France Stratégie et le représentant agissant au nom et pour le compte de l'équipe de recherche (le laboratoire ou l'unité) à l'initiative du projet, ne pourra excéder **4,5 mois**.

Les porteurs de projet devront veiller à présenter un calendrier compatible avec le délai maximal de **4,5 mois** mentionné ci-dessus et à prévoir la présentation à France Stratégie d'un plan et d'une première version de la revue de littérature dans un délai de **3 mois** après la notification pour limiter les risques de dépassement de ce délai et éventuellement recentrer les travaux.

La livraison de la revue de littérature se fera au plus tard **4 mois** après la notification pour une remise de la version finale deux semaines après.

Le budget du projet de recherche sera détaillé. Il ne devra pas excéder **40 000 euros HT**.

4. Mode de sélection

Cet appel à projets est organisé en une seule étape qui consiste à sélectionner les projets à financer parmi les propositions détaillées des équipes de recherche.

Annexe 1 : Le plan quinquennal pour le logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme 2018-2022

Source : Encadré 2 – Rapport 2021 du comité d'évaluation de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté

Lancé par le président de la République Emmanuel Macron en septembre 2017, le plan quinquennal s'articule autour de cinq priorités :

- produire et mobiliser plus de logements abordables et adaptés aux besoins des personnes sans-abri et mal-logées ;
- promouvoir et accélérer l'accès au logement et faciliter la mobilité résidentielle des personnes défavorisées ;
- mieux accompagner les personnes sans domicile et favoriser le maintien dans le logement ;
- prévenir les ruptures dans les parcours résidentiels et recentrer l'hébergement sur ses missions de réponse immédiate et inconditionnelle ;
- mobiliser les acteurs et les territoires pour mettre en œuvre le principe du « logement d'abord ».

Ces priorités sont déclinées en seize axes, donnant lieu à une soixantaine d'actions et de sous-objectifs. Le plan prévoit un changement de gouvernance à compter de 2021 avec le passage vers le service public de la rue au logement¹. Le plan « Logement d'abord » est fondé sur le principe d'un accès direct au logement pour les personnes sans-abri, limitant au maximum le passage en hébergement. L'évaluation du dispositif « Un chez soi d'abord », au cœur du plan « Logement d'abord », a fait l'objet d'une évaluation randomisée entre 2011 et 2016, dont les résultats sont très positifs.

¹ Dans le dossier de presse publiée en début d'année 2021, il est précisé que le « service public de la rue au logement » vise à mettre en place une organisation tournée vers la performance de l'action publique, avec une meilleure coordination des parties prenantes, tant au niveau national qu'au niveau local, permettant un suivi continu des parcours des personnes pour un accès beaucoup plus rapide au logement. Ce nouveau service public, dont l'animation et le pilotage sont confiés à la DIHAL, est défini comme un ensemble de principes et de méthodes mais ne s'appuie pas d'un cadre législatif ou réglementaire (DIHAL, « [En 2021, le service public de la rue au logement, nouveau cadre d'action du Logement d'abord](#) », dossier de presse, janvier 2021).

Annexe 2 : Mesures initialement identifiées comme faisant partie du volet logement de la stratégie pauvreté

- « Des maraudes mixtes État/département, spécialisées dans la protection de l'enfance, pour aller vers les familles avec enfants dans la rue et faire cesser la mendicité des enfants »
- « Déploiement d'un référentiel sur l'hébergement des familles avec enfants et 125 millions d'euros consacrés au développement et à l'adaptation de l'offre d'hébergement et de logement afin d'adapter l'offre aux besoins des familles avec enfants »
- « Renforcer la prévention des expulsions, dans le cadre du plan « Logement d'abord » »

Le contour des mesures et les grands objectifs qu'elles visent en matière de lutte contre la pauvreté sont précisés dans des fiches en annexe de la note d'étape de mars 2020 du comité ([disponible en ligne](#)). L'état d'avancement de leur mise en œuvre et les premiers éléments d'évaluation disponibles ont été documentés dans le rapport 2021 du comité et dans son complément « Fiches mesure » (disponibles [en ligne](#)).

Annexe 3 : Ressources (liste non exhaustive)

-Les rapports du comité d'évaluation de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté :

Comité d'évaluation de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté (2021), *Évaluation de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté - Rapport 2021*, France Stratégie, avril (disponible [en ligne](#))

Comité d'évaluation de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté (2020), *Évaluation de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté - Rapport 2020*, France Stratégie, avril (disponible [en ligne](#))

- La documentation sur la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté :

DIPLP (2018), [Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la Pauvreté](#), octobre

DIPLP (2021), [Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté : le point sur la mise en œuvre 2018-2021](#), octobre

-La documentation sur le plan Logement d'abord et le service public de la rue au logement :

DIHAL (2018), [Plan quinquennal pour le logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme 2018-2022 : présentation et mesures](#), juillet

DIHAL (2021), « [En 2021, le service public de la rue au logement, nouveau cadre d'action du Logement d'abord](#) », dossier de presse, janvier

DIHAL (2021), « [Agir contre le sans-abrisme : feuille de route du Service public de la rue au logement](#) », septembre

DIHAL (2021), « [Logement d'abord, 4 ans de résultats et de mobilisation territoriale pour les personnes sans domicile](#) », octobre

-Premiers éléments de bibliographie scientifique :

Centre for Homelessness Impact (2020 et 2021), [Evidence and Gap Maps](#), listes de 394 études quantitatives et 275 études qualitatives en langue anglaise sur les dispositifs à destination des personnes sans domicile.

Evans et al. (2021), *Reducing and preventing homelessness: a review of the evidence and charting a research agenda*, Journal of Policy Analysis and Management

Tinland et al. (2020), [Effectiveness of a housing support team intervention with a recovery-oriented approach on hospital and emergency department use by homeless people with severe mental illness: a randomised controlled trial](#), Epidemiology and Psychiatric Sciences, août