



Antoine **Paccoud**
Julien **Licheron**
Konrad **Skoczylas**
Karolina **Zięba-Kulawik**
Valérie **Feltgen**

Panorama du foncier constructible au Luxembourg : prix de vente, incidence foncière et structure de la propriété

Les terrains à bâtir constituent un élément clé dans la compréhension des évolutions récentes sur le marché de l'immobilier résidentiel au Luxembourg. La hausse des prix des logements est particulièrement en lien avec le dynamisme économique et démographique du pays, qui alimente une forte demande en logements, alors que l'offre de logements est relativement peu élastique : même les augmentations fortes des prix des logements n'ont pas conduit à une forte hausse de l'offre. L'accès au foncier reste une composante essentielle de l'offre de logements, et mieux connaître et analyser le segment des terrains à bâtir est donc un élément fondamental pour mieux comprendre le marché immobilier local.

C'est pourquoi l'Observatoire de l'Habitat a toujours accordé une grande attention à mieux comprendre les marchés fonciers, et ce dès sa création en 2003. Dans un premier temps, il s'est agi de recenser les terrains disponibles pour l'habitat au Luxembourg afin de mieux comprendre si le véritable problème provenait avant tout d'une rareté du foncier disponible pour l'habitat (nécessitant en priorité une extension des périmètres constructibles) ou de difficultés à mobiliser les terrains existants (suggérant la recherche de solutions pour inciter les propriétaires à vendre ou mettre en construction). Ensuite, l'Observatoire de l'Habitat s'est attaché à mieux comprendre l'utilisation de terrains liée à la construction de logements, en dissociant la consommation foncière sur des terrains non bâtis de la démolition-reconstruction permettant une utilisation différente de terrains déjà construits. Plus récemment, l'Observatoire de l'Habitat s'est intéressé aux types de propriétaires de ces terrains, puis à l'analyse de la concentration foncière pour mieux comprendre la structure de propriété des terrains disponibles.

En parallèle, l'analyse des prix des logements a été complétée par une analyse des prix des terrains à bâtir, dans le cadre d'une collaboration avec l'Administration de l'Enregistrement, des Domaines et de la TVA, permettant de localiser avec précision les terrains vendus. Ces travaux ont été renforcés pour permettre notamment l'intégration de la densité de construction permise par les Plans d'Aménagement Général (PAG) des communes, qui est évidemment un élément important dans la valorisation d'un terrain à bâtir.

La Note 32 présente les principaux enseignements d'une extension de ces travaux dans trois grands domaines. Dans une première section, nous analysons les évolutions des prix des terrains entre 2010 et 2021, en mettant l'accent notamment sur la période 2018-2021 marquée par une forte hausse des prix des terrains à bâtir et des prix des logements. La deuxième section présente une analyse de l'incidence foncière, c'est-à-dire de la part que représente l'achat du terrain à bâtir dans les prix de vente finaux des logements commercialisés en Vente en État Futur d'Achèvement (sous la forme de lotissements ou de résidences). La troisième section est consacrée à une analyse de la structure de propriété des terrains non bâtis et de la concentration dans la détention du foncier situé en zone à vocation résidentielle.

1. Les prix des terrains à bâtir de 2010 à 2021

Pour identifier le foncier destiné à la construction de logements, **la présente Note s'appuie sur la localisation des parcelles** (ou ensemble de parcelles contiguës) **au sein des zonings des Plans d'Aménagement Général (PAG)** mis à jour pour les années 2010, 2013 et 2016, puis en continu par la suite. Les transactions effectuées entre le 1^{er} janvier 2010 et le 31 décembre 2012 sont analysées en utilisant le PAG de 2010, alors que celles effectuées entre le 1^{er} janvier 2013 et le 31 décembre 2015 le sont en utilisant le PAG de 2013. Finalement, les transactions de 2016 à 2021 sont analysées en utilisant le PAG de 2016. Toutefois, les communes qui disposent d'un PAG conforme à la nouvelle Loi sur l'Aménagement communal et le développement urbain sont analysées en utilisant le nouveau PAG en vigueur, diffusé sur le Géoportail national.

La valeur d'une parcelle dépend très fortement de sa destination potentielle, c'est-à-dire de l'usage que peut en faire son propriétaire. Ce sont les PAG des communes qui définissent ces usages potentiels. A l'intérieur des périmètres d'agglomération, un découpage en différentes zones permet de délimiter clairement les parcelles qui pourront être affectées à l'habitation, aux activités économiques, aux infrastructures et équipements publics, etc.

Seule une partie des zones définies dans les PAG est donc susceptible d'accueillir des logements : les zones d'habitation et les zones mixtes (ces dernières pouvant accueillir des logements, mais également des activités économiques et d'autres activités). Dans la présente note, l'ensemble de ces zones susceptibles d'accueillir des logements sera appelé « **zone à vocation résidentielle** ».

Précisions méthodologiques

Un fichier permettant d'identifier l'ensemble des parcelles vendues entre le 1^{er} janvier 2010 et le 31 décembre 2021 a été transmis par l'Administration de l'Enregistrement, des Domaines et de la TVA à l'Observatoire de l'Habitat du Ministère du Logement.

Les traitements réalisés par l'Observatoire de l'Habitat consistent à localiser ces parcelles dans un Système d'Information Géographique (SIG), en utilisant le Plan Cadastral Numérisé (PCN) de l'Administration du Cadastre et de la Topographie. Cette géolocalisation permet ensuite d'identifier les parcelles potentiellement constructibles en utilisant les informations contenues dans les Plans d'Aménagement Général (PAG) des communes. Un contrôle est réalisé à l'aide des orthophotos pour vérifier que les parcelles identifiées sont disponibles, c'est-à-dire libres de toute construction. Si plusieurs parcelles contiguës sont vendues au sein d'une même transaction, ces parcelles sont regroupées et traitées comme un seul terrain. Les transactions portant sur plusieurs parcelles non contiguës ne peuvent pas être considérées, compte tenu de l'impossibilité de décomposer ensuite le prix par parcelle.

Enfin, les indicateurs créés sur chacune des parcelles vendues sont fusionnés avec les données de la Publicité Foncière¹, qui fournissent l'information sur les caractéristiques des transactions : le montant total, le type de vente, etc. Ces traitements permettent ainsi d'obtenir un fichier contenant l'ensemble des ventes de terrains localisés entre 2010 et 2021, avec conjointement des informations sur les transactions et les parcelles concernées.

1.1. Les évolutions de l'indice des prix des terrains à bâtir

Comme le STATEC le fait pour la vente d'appartements et de maisons, l'Observatoire de l'Habitat du Ministère du Logement a conçu un **indice des prix des terrains à bâtir** qui cherche à retracer les changements dans la valorisation de ces terrains en neutralisant les changements dans la composition des transactions d'une année sur l'autre. Pour cela, un modèle « hédonique » est utilisé pour décomposer le prix d'une parcelle (ou d'un ensemble de parcelles contiguës) en fonction de trois grands types de caractéristiques :

1. les caractéristiques intrinsèques de cette parcelle (sa taille, sa forme, la pente de cette parcelle, etc.) ;
2. sa localisation dans une commune donnée ainsi que les caractéristiques moyennes de cette commune (notamment le temps moyen d'un trajet vers Luxembourg-Ville, principal bassin d'emplois et de services) ;
3. le voisinage de cette parcelle, et notamment la proximité à des aménités ou à des nuisances (distance à la gare la plus proche, aux services de santé, aux équipements commerciaux, etc.). **L'objectif est ainsi de retracer les évolutions des prix des terrains si les mêmes parcelles ou ensembles de parcelles avaient été vendues aux différentes années².**

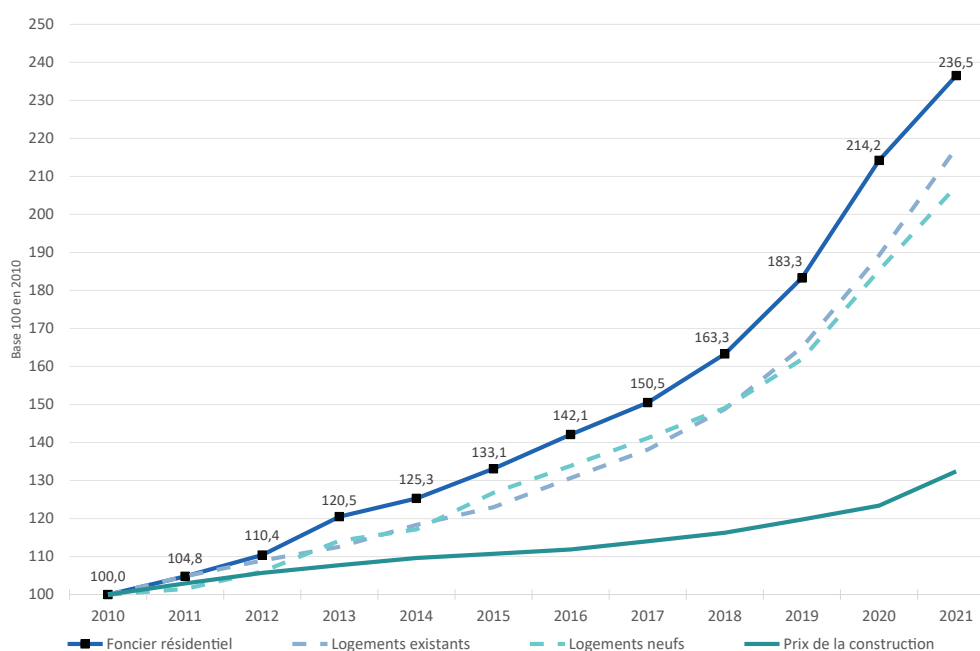
Le **graphique 1** montre que **la hausse annuelle des prix des terrains à bâtir s'est élevée en moyenne à +8,1 % entre 2010 et 2021**. Cela correspond à une augmentation cumulée de 136,5 % des prix de terrains à bâtir entre 2010 et 2021. Sur ce graphique, il apparaît clairement que la hausse des prix des terrains a été nettement supérieure à celles des prix des logements existants et en construction (la hausse cumulée ayant atteint respectivement +117,4 % et +107,4 % sur ces deux segments). Enfin, l'indice des prix de la construction fourni par le STATEC a augmenté dans des proportions bien moindres : +32,4 % au total entre 2010 et 2021, soit seulement +2,6 % par an, chiffre assez similaire à celui de l'inflation sur les prix à la consommation. Cela montre que **la hausse des prix des logements a trouvé son origine principale, depuis 2010, dans la hausse des prix des terrains à bâtir, davantage que dans la hausse des coûts de construction**.

1. L'Observatoire de l'Habitat reçoit chaque mois de l'Administration de l'Enregistrement, des Domaines et de la TVA un extrait de la Publicité Foncière, fichier informatique qui reprend les informations contenues dans les actes notariés. C'est ce fichier qui est utilisé par le STATEC et l'Observatoire de l'Habitat pour la statistique officielle des prix de vente des appartements. Pour des précisions complémentaires, le lecteur peut se référer à la [Note méthodologique sur la statistique des prix de vente des appartements](#) réalisée conjointement avec le STATEC.

2. La méthodologie est présentée en détail dans un article de recherche co-écrit par des chercheurs du LISER : GLUMAC Brano, HERRERA-GOMEZ Marcos, LICHERON Julien (2019) : « A hedonic urban land price index », Land Use Policy, vol. 81, pp. 802-812. Un [document de travail](#) est également disponible.

GRAPHIQUE 1 :

Comparaison des indices des prix de vente des terrains à bâtir, des prix de vente des logements et des prix de la construction

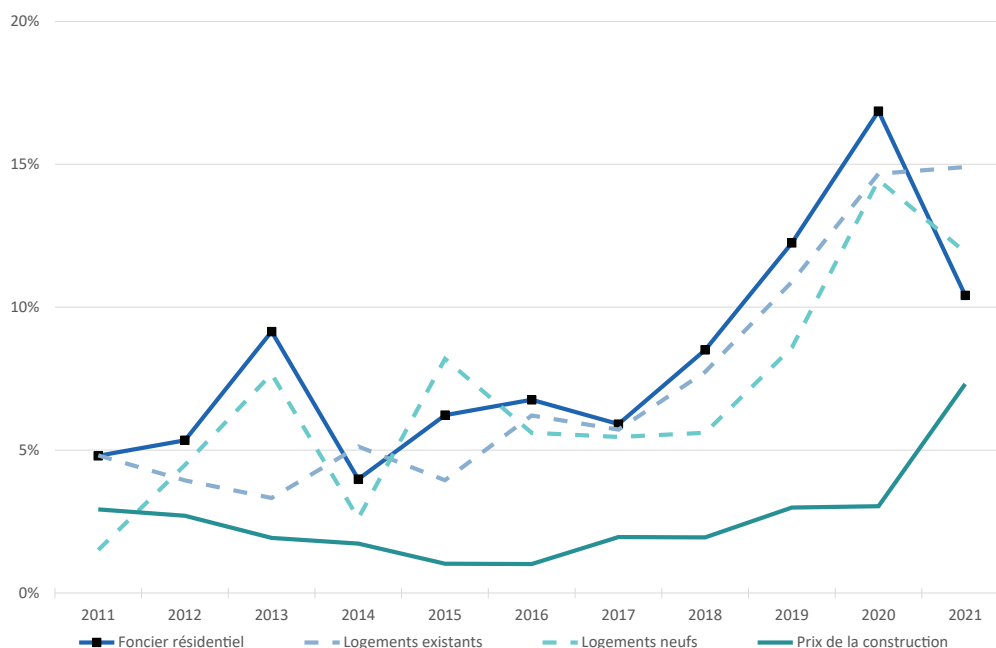


Sources : Observatoire de l'Habitat pour les prix du foncier résidentiel ; STATEC pour les prix des logements existants et neufs ; STATEC pour les prix de la construction.

Le **graphique 2** s'appuie sur les mêmes statistiques, mais présente les taux de variation annuels (plutôt que les indices des prix). Il montre ainsi clairement la très forte accélération de l'augmentation des prix des terrains en 2018 et 2020 : l'indice des prix du foncier résidentiel s'est ainsi accru de +8,5 % entre 2017 et 2018, puis de +12,2 % entre 2018 et 2019, et surtout de +16,9 % entre 2019 et 2020. **Entre 2020 et 2021, la hausse est un peu moins forte : +10,4 %.** Cela suggère un ralentissement dans la hausse des prix des terrains à bâtir, qui a été moins visible sur les segments des logements existants et des logements neufs : en 2021, la hausse a ainsi atteint +11,9 % par rapport à 2020 pour les logements neufs, et surtout +14,9 % pour les logements existants. Pour la première fois depuis 2010, la hausse des prix des terrains à bâtir a donc été moins forte que celle des prix des logements.

GRAPHIQUE 2 :

Taux de croissance annuels des prix de vente des terrains à bâtir, des prix de vente des logements et des prix de la construction



Sources : Observatoire de l'Habitat pour les prix du foncier résidentiel ; STATEC pour les prix des logements existants et neufs ; STATEC pour les prix de la construction.

1.2. D'importantes différences dans les prix des terrains à bâtir sur le territoire

Les évolutions nationales cachent de grandes disparités géographiques, qui sont présentées dans le [tableau 1](#). Nous présentons des taux de variation du prix par are médian par canton (*cf. figure 1*) : il n'est pas possible de construire ici un indice hédonique des prix par canton, compte-tenu du faible nombre d'observations à cette échelle. Les médianes cantonales sont donc potentiellement soumises à des effets de composition, c'est-à-dire à des changements dans la surface et la localisation précise des terrains vendus, qui influencent aussi les prix par are médians par canton.

FIGURE 1 :
Les cantons du Grand-Duché de Luxembourg



Auteur : LISER, 2021.

Source : Administration du Cadastre et de la Topographie, 2021.

Toutefois, il faut souligner des différences fortes dans les évolutions des prix à cette échelle. Schématiquement, trois groupes peuvent être distingués :

- **Les cantons de Luxembourg et d'Esch-sur-Alzette** sont ceux qui présentent les taux de croissance les plus élevés (+16,4 % en moyenne par an dans le canton de Luxembourg et +12,8 % dans celui d'Esch-sur-Alzette sur la période 2019-2021). Il s'agit aussi des deux cantons qui présentent les niveaux de prix par are médians les plus élevés.
- **Les autres cantons limitrophes de celui de Luxembourg (à savoir Capellen, Grevenmacher, Mersch et Remich)** ont connu également des augmentations

de prix importantes, proches de la moyenne nationale. À ces cantons s'ajoute celui d'Echternach, dans lequel la hausse des prix des terrains à bâtir a été proche de la moyenne nationale également (+9,0 % par an entre 2019 et 2021).

- **Les quatre cantons les plus éloignés de la capitale, ceux de Clervaux, Diekirch, Redange et Wiltz** ont quant à eux connu des variations inférieures à la moyenne nationale. Le prix par are médian a toutefois assez nettement augmenté dans ces quatre cantons sur la période 2019-2021, alors qu'il n'avait que faiblement augmenté (voire stagné) entre 2010 et 2017.

TABLEAU 1 :

Taux de croissance annuel 2019-2021 du prix par are médian des terrains à bâtir (par canton)

Canton de Luxembourg	+ 16,4 %
Canton d'Esch-sur-Alzette	+ 12,8 %
Canton de Capellen	+ 11,2 %
Canton de Mersch	+ 10,9 %
Canton de Remich	+ 10,7 %
Canton de Grevenmacher	+ 9,1 %
Canton d'Echternach	+ 9,0 %
Canton de Redange	+ 7,5 %
Canton de Diekirch	+ 6,0 %
Canton de Clervaux	+ 5,9 %
Canton de Wiltz	+ 4,0 %
Canton de Vianden	-
G.-D. de Luxembourg	+ 10,9 %

Note : Le canton de Vianden est exclu en raison d'un nombre limité d'observations.

Source : Ministère du Logement - Observatoire de l'Habitat (Base prix du foncier 2019-2021), en collaboration avec l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines.

Les différences dans les niveaux de prix médians des terrains à bâtir sont encore plus importantes si l'on réalise une analyse à l'échelle communale. Compte-tenu du nombre limité de transactions par année dans un très grand nombre de communes, il n'est cependant pas possible d'afficher un prix médian annuel. C'est pourquoi l'Observatoire de l'Habitat a choisi de représenter des prix médians communaux sur une période de trois années.

La [figure 2](#) représente donc les prix médians du foncier résidentiel par commune sur la période 2019-2021. Ces prix médians s'échelonnent d'environ 40 000 € à 50 000 €/are

de terrain dans de nombreuses communes du nord du pays à près de 300 000 €/are de terrain à Luxembourg-Ville sur la période 2019-2021. Il existe toutefois une très forte variabilité dans les prix de transaction sur le territoire de la Ville de Luxembourg, selon la localisation précise, la taille et la forme des parcelles vendues.

Soulignons également que la répartition des prix par are médians au sein des différents cantons n'est pas parfaitement homogène, particulièrement dans les cantons de Luxembourg, Capellen, Diekirch et Redange. Ainsi la carte permet de différencier les centres urbains régionaux (plus particulièrement les communes d'Ettelbruck et de Diekirch) des communes plus rurales.

Enfin, cette carte montre que la capitale reste le pôle largement dominant du marché de l'immobilier résidentiel au Luxembourg : **l'accessibilité à Luxembourg-Ville explique à elle seule plus de 80 % des différences de prix médian entre communes**. Le rôle des infrastructures de transport dans la structuration spatiale des prix des terrains à bâtir est ainsi particulièrement visible sur la carte.

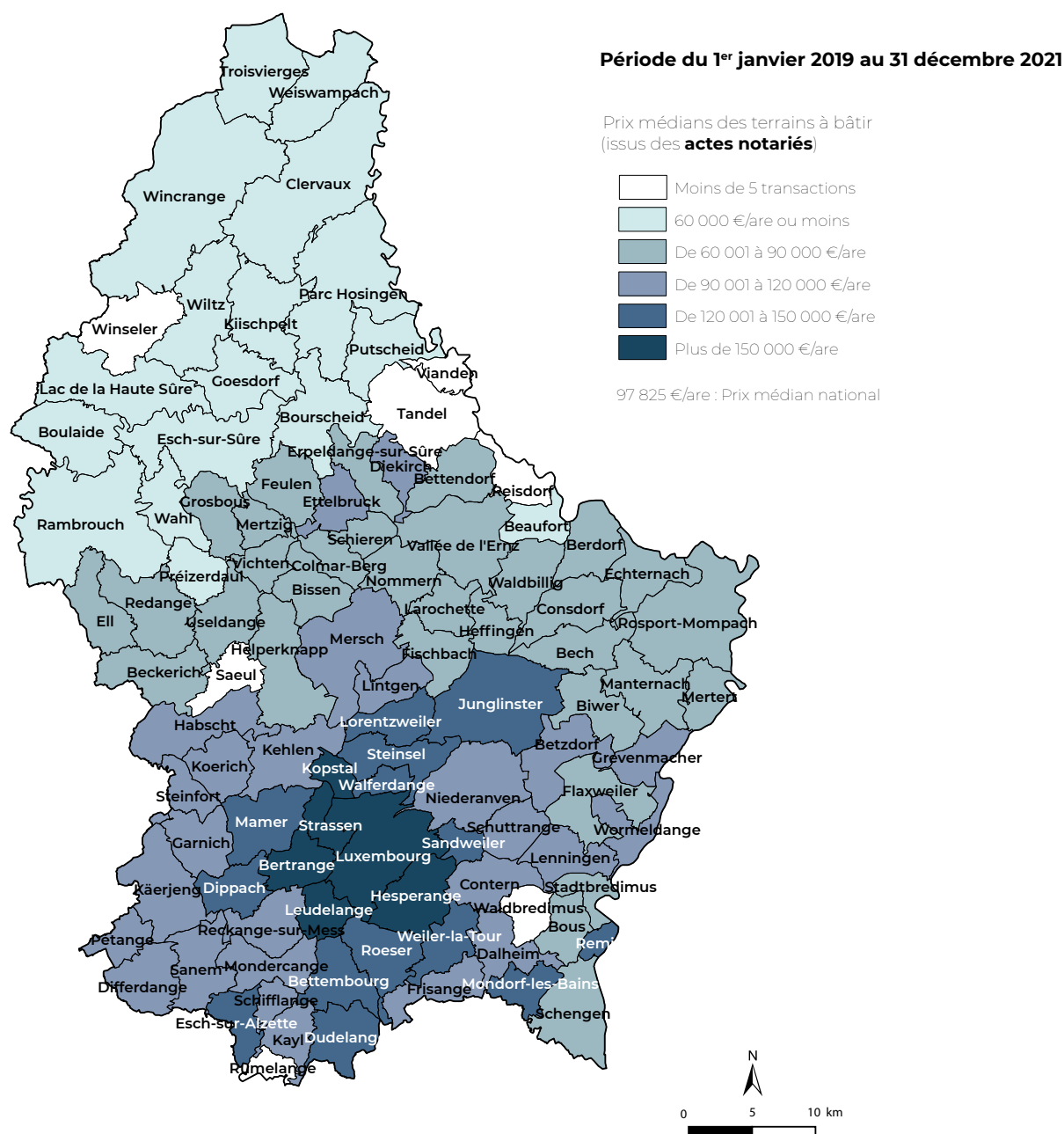
L'impact de l'accessibilité à Luxembourg-Ville s'est d'ailleurs accru au cours de la période 2010-2021 : ce sont la capitale et les communes de sa périphérie immédiate qui ont connu les augmentations de prix des terrains les plus élevées. Ceci s'est traduit assez clairement dans la structure spatiale des prix des logements, comme le montrait une étude récente publiée par l'Observatoire de l'Habitat et le STATEC³ : elle suggérait que les prix de vente des appartements existants se réduisaient d'environ 25 % en moyenne en s'éloignant à 30 minutes de la capitale en voiture (en heures de pointes).

3.

Focus sur le rôle de l'accessibilité à Luxembourg-Ville dans les prix de vente des appartements, Le Logement en Chiffres n°13 (Mars 2023), STATEC & Observatoire de l'Habitat, pp. 15-17.

FIGURE 2 :

Prix médians du foncier résidentiel par commune (en €/are)



Auteur : J. Licheron, LISER, Février 2023

Fonds de carte : ACT, LISER, 2018

Données statistiques : Observatoire de l'Habitat, en collaboration avec l'Administration de l'Enregistrement, des Domaines et de la TVA

Note : Un minimum de 5 ventes de terrains après sélection, rejet des extrêmes et traitements est requis pour afficher le prix médian communal.

2. L'incidence foncière sur les terrains construits entre 2010 et 2021

Nous disposons désormais d'un recul intéressant sur les ventes de terrains à bâtir (puisque nous disposons de données rétrospectives jusqu'en 2010), et avec l'adoption progressive des PAG « nouvelle mouture », il est possible d'aller plus loin dans l'analyse de la formation des prix des logements vendus en État Futur d'Achèvement (VEFA). Nous pouvons en effet suivre au cours du temps la mise en construction et la commercialisation de projets de logements sur ces parcelles initialement vendues. Cela permet d'analyser le processus de formation des prix des logements et d'évaluer avec précision l'« **incidence foncière** », c'est-à-dire la part des prix des logements vendus qui s'explique par la seule composante du prix du terrain.

2.1. Un rôle important de la localisation du projet dans l'incidence foncière

Une analyse a ainsi permis d'identifier 322 terrains à bâtir pour lesquels des projets commercialisés ont pu être identifiés et analysés. Dans le détail, 96 de ces projets (environ 30 %) portaient sur des maisons commercialisées en lotissements et 226 projets portaient sur des résidences à appartements (soit 70 %).

Pour les résidences à appartements, la taille moyenne d'un projet est de 8,2 logements. Ceci est assez cohérent avec la statistique des bâtiments achevés fournie par le STATEC, qui indique une taille moyenne de 7,8 logements par bâtiment à appartements construit entre 2015 et 2019 (dernière année disponible au moment de la rédaction de cette Note).

Sur ces différents projets, il a été possible d'estimer l'incidence foncière, c'est-à-dire la part que représentait la composante foncière, **l'achat initial du terrain à bâtir**, dans le prix annoncé total des logements commercialisés sous forme de résidence(s) ou de lotissement. Il s'avère que **le prix d'acquisition du terrain** (par m² de Surface Constructible Brute ou SCB) par le promoteur/développeur **représenterait en moyenne 29,5 % du prix final des logements commercialisés**. Il s'agit d'une incidence foncière minimale, ne comprenant pas les coûts supplémentaires engendrés par le terrassement, le raccordement aux réseaux et infrastructures, etc. Il faut souligner qu'il s'agit de prix annoncés des logements, lors de leur mise en commercialisation, pas nécessairement du prix de vente final de ces logements.

Il est intéressant de noter que les différences sont relativement faibles si nous décomposons entre maisons et appartements : **l'incidence foncière est ainsi estimée à 30,8 % pour les maisons et 28,2 % pour les appartements en moyenne**. Toutefois, ces moyennes peuvent être trompeuses, puisque les maisons se situent essentiellement dans des zones éloignées de la capitale, alors que les appartements sont situés dans des zones plus centrales.

Or la localisation joue un rôle très important sur l'incidence foncière que nous estimons : **le prix d'acquisition du terrain** (par m² de SCB) par le promoteur/développeur **représenterait en moyenne 43,8 % du prix final des logements commercialisés à Luxembourg-Ville**, contre 20 % environ à Clervaux ou à Wiltz.

2.2. Comparaison entre incidence foncière estimée et reportée

A titre de comparaison, nous avons également calculé un **taux reporté d'incidence foncière**, en utilisant directement l'ensemble des informations contenues dans la Publicité Foncière. Pour chaque appartement vendu en État Futur d'Achèvement (VEFA), la valeur estimée du terrain est indiquée dans l'acte notarié. Le taux reporté d'incidence foncière est alors calculé comme la part que représente cette valeur estimée du terrain dans le prix total de l'appartement (incluant la valeur du terrain et le coût des constructions, pour une TVA de 3 % appliquée dans la limite de la faveur fiscale totale de 50 000 €). **Le taux reporté d'incidence foncière est alors en moyenne de 37,2 %**, ce qui est assez nettement supérieur au taux que nous avons calculé à partir de la vente initiale du terrain et aux projets de construction associés (29,5 %). Surtout, les différences apparaissent moins importantes sur le territoire : 46,2 % en moyenne à Luxembourg-Ville, contre environ 30 % à Clervaux ou Wiltz.

Le [tableau 2](#) renseigne des disparités dans une sélection de communes sur la période 2010 et 2021, et montre que :

- Le taux d'incidence foncière reporté, basé uniquement sur les informations de l'acte notarié, est systématiquement supérieur à notre taux d'incidence foncière de référence ;
- La différence entre les deux taux croît significativement en s'éloignant de Luxembourg-Ville. Dans une commune comme Wiltz, l'écart atteint 9,3 points de pourcentage.

Ces décalages peuvent s'expliquer par les différences entre le prix d'acquisition initial du terrain et la valeur estimée par le promoteur dans le contrat de VEFA : par exemple, il est possible que l'acquisition initiale du terrain portait sur un terrain non viabilisé *et/ou* qui nécessitait l'introduction d'un PAP. Les coûts associés ont bien entendu été intégrés dans la valeur du terrain reportée dans le contrat de VEFA. Deux autres explications potentielles peuvent être évoquées : d'une part, il est intéressant pour le promoteur immobilier et sa trésorerie d'octroyer un poids plus important à la composante foncière, puisque le montant associé à la cession du terrain est payé par l'acheteur directement au moment de la signature du contrat de VEFA, alors que les montants associés à la construction sont réglés par tranches, au fur et à mesure de l'avancée des travaux. D'autre part, il est intéressant fiscalement pour l'acheteur d'avoir un poids plus important associé au foncier dans le contrat de VEFA, puisque l'achat du terrain ne donne pas lieu à paiement de la TVA, alors que les montants associés à la construction sont soumis à la TVA (et un propriétaire occupant ne peut bénéficier d'une TVA à 3 % que dans la limite d'une faveur fiscale totale de 50 000 €). Tous ces éléments expliquent qu'il peut être « rationnel » d'accorder un poids financier important à la composante foncière dans le contrat de VEFA.

TABLEAU 2 :

Exemples de taux d'incidence foncière dans une sélection de communes
(2010-2021)

Commune	Taux d'incidence foncière moyen, basé sur la vente de terrain non bâti et le projet commercialisé ensuite	Taux d'incidence foncière reporté, basé uniquement sur les informations de l'acte notarié
Luxembourg-Ville	43,8 %	46,2 %
Bertrange	38,8 %	40,2 %
Esch-sur-Alzette	32,5 %	38,1 %
Differdange	31,7 %	36,4 %
Diekirch	28,5 %	32,1 %
Remich	25,7 %	30,9 %
Wiltz	19,7 %	29,0 %
Grand-Duché de Luxembourg	29,5 %	37,2 %

Source : Ministère du Logement - Observatoire de l'Habitat (Base prix du foncier 2010-2021), en collaboration avec l'Administration de l'Enregistrement, des Domaines et de la TVA.

3. Les propriétaires de terrains constructibles et la concentration foncière en 2022

Cette section propose de revenir sur la structure de la détention de foncier constructible au Luxembourg, un sujet déjà abordé dans les Notes [23](#) et [29](#) de l'Observatoire de l'Habitat. Les résultats principaux restent stables : le foncier constructible est surtout détenu par des acteurs privés et le degré de concentration est très élevé au sein de ces propriétaires. Pour faire avancer les analyses par rapport aux notes précédentes, cette section s'intéresse particulièrement au **problème du nombre de copropriétaires d'une parcelle à prendre en compte** et à la **valorisation du foncier constructible**. Ce dernier point avait déjà été abordé dans la [Note 23](#), mais les informations actualisées issues du programme [Raum*](#) et de l'indice des prix du foncier (cf. section 1) permettent de fournir des estimations plus précises du poids économique du foncier constructible au Luxembourg.

Précisions méthodologiques

Les analyses ci-dessous reprennent la méthodologie décrite dans la Note 29 de l'Observatoire de l'Habitat. Elles reposent de nouveau sur les informations relatives aux terrains disponibles issues du programme Raum*, une collaboration entre le Ministère de l'Energie et de l'Aménagement du Territoire, le Ministère du Logement, le bureau d'étude ProRaum et le LISER.

L'idée de base du programme Raum* est d'utiliser la connaissance du terrain au niveau communal pour estimer de manière plus précise la surface de terrains disponible, ainsi que pour obtenir une idée qualitative du devenir de ces terrains. L'Observatoire de l'Habitat a préparé une première estimation des terrains disponibles au niveau des communes par la localisation des parcelles des communes dans un Système d'Information Géographique (SIG), en utilisant le Plan Cadastral Numérisé de l'Administration du Cadastre et de la Topographie. Ceci permet ensuite d'y superposer les informations des Plans d'Aménagement Général (PAG) des communes, et ainsi d'identifier les parcelles constructibles dans chaque type de zone (habitation, mixte, activités, etc.). Les orthophotos les plus récentes, ainsi que d'autres technologies comme le système laser aéroporté, sont ensuite utilisées pour identifier les terrains disponibles pour la construction.

Puisque la méthode mise en place dans le programme Raum* s'est focalisée uniquement sur les communes ayant adopté un nouveau PAG (selon la loi de 28 juillet 2011 et la loi 19 juillet 2004), la collecte d'informations s'est étalée sur la période 2020-2022 afin d'inclure l'ensemble des communes⁴. Une mise à jour de ces données a été réalisée début 2023 afin d'avoir une date de référence unique la plus récente possible. Les parcelles construites depuis 2021 ont été supprimées et les modifications de PAG ont été prises en compte pour avoir l'état de la situation des terrains disponibles de fin 2022.

4. Pour 25 communes, ce recensement a été réalisé sur la base d'un PAG qui n'a pas encore été officiellement validé. Les données sont donc encore potentiellement soumises à des modifications.

Les analyses ci-dessous s'intéressent aux propriétaires de terrains constructibles, avec une attention particulière pour les propriétaires de terrains sur lesquels des logements peuvent être construits (les terrains disponibles en zones d'habitation et en zones mixtes dans les PAG). Ceci nécessite de passer de l'échelle des terrains Raum* (l'ensemble des surfaces contiguës qui partagent le même zoning et les mêmes coefficients de densité dans le PAG de la commune traitée⁵) à celles des parcelles cadastrales et leurs propriétaires. L'Observatoire de l'Habitat a donc intersecté les terrains issus de Raum* avec le Plan Cadastral Numérisé et a envoyé les numéros des parcelles identifiées à l'Administration du Cadastre et de la Topographie (ACT). L'ACT a ensuite attaché à cette liste des codes anonymes pour tous les propriétaires personnes physiques de ces terrains, en accord avec le Règlement Général sur la Protection des Données (RGPD). En ce qui concerne les personnes morales détenant du foncier constructible, l'information fournie est le nom complet de la personne morale. Ceci permet d'identifier les personnes morales publiques (État, communes) et para-publiques comme les Fonds (Fonds du Logement, SNHBM, Fonds Kirchberg, AGORA et le Fonds de compensation), et de distinguer différents types de personnes morales privées (en séparant par exemple les acteurs de l'immobilier d'autres types de sociétés).

3.1. Analyse de l'impact du nombre de propriétaires de parcelles

Les Notes [23](#) et [29](#) de l'Observatoire de l'Habitat, qui se sont déjà penchées sur les propriétaires de terrains constructibles, **reposaient sur l'hypothèse que les différents propriétaires d'une même parcelle représentaient une unité de prise de décision**. L'idée était que ces propriétaires, souvent des personnes physiques, devaient appartenir à la même famille et dès lors prendre de manière concertée des décisions sur le devenir de leurs parcelles. Pour l'analyse sur la concentration du foncier constructible des précédentes notes, seul le propriétaire avec la plus grande quote-part de propriété (le 'premier' propriétaire) fut donc pris en compte. Cette hypothèse peut néanmoins être considérée comme simpliste dans des cas où différents types de propriétaires co-détiennent une parcelle (par exemple une personne physique et une société), et dans les cas où les propriétaires personnes physiques ne parviennent pas à s'accorder sur l'utilisation de la parcelle.

Les analyses menées ici sont un essai de prise en compte de ces situations. Où cela est pertinent, les résultats vont être montrés à la fois pour l'approche du 'premier propriétaire' utilisée jusqu'ici et pour **une nouvelle méthode prenant en compte les**

5.

Dans le programme [Raum*](#), les parcelles contiguës présentant les mêmes caractéristiques ont été fusionnées pour former un terrain pouvant être développé dans le cadre d'un projet unique. Ce fusionnement est opéré quels que soient les types de propriétaires des parcelles concernées, ce qui rend compliquée l'analyse de la structure de la propriété. Cette analyse nécessite donc de revenir à l'échelle des parcelles.

quatre premiers propriétaires d'une parcelle (dans l'ordre décroissant des quotes-parts). En pratique, il s'agit de découper la surface de chaque parcelle entre ses différents propriétaires selon la quote-part de propriété qu'ils détiennent. Cet exercice présente néanmoins la difficulté qu'il existe des parcelles avec un grand nombre de propriétaires (181 parcelles ont 10 propriétaires, 21 en ont 20). Il s'agit donc de trouver un équilibre entre refléter au maximum la réalité sur le terrain et limiter la complexité des traitements et des analyses. Pour trouver un seuil adéquat pour le nombre maximum de propriétaires à prendre en compte pour une parcelle donnée, il est important de mesurer les surfaces en jeu. Le **tableau 3** ci-dessous montre les surfaces de parcelles détenues selon le numéro du propriétaire dans l'ordre décroissant des quotes-parts.

TABLEAU 3 :

Distribution du foncier constructible selon la position du propriétaire d'une parcelle (2022)

	Nombre de propriétaires uniques	Surface détenue (ha) par l'ensemble des propriétaires uniques	Pourcentage de la surface constructible totale	Surface détenue par le propriétaire le plus important (ha)	Surface moyenne détenue (m ²) par propriétaire
Propriétaire 1	26 029	5 055,8	88,4 %	403,1	1 942
Propriétaire 2	10 373	485,2	8,5 %	11,2	468
Propriétaire 3	2 017	107,8	1,9 %	2,4	535
Propriétaire 4	995	42,3	0,7 %	2,4	426
Propriétaire 5	482	13	0,2 %	0,6	269
Propriétaire 6	278	6,6	0,1 %	0,6	237
Propriétaire 7	169	3,5	<0,1 %	0,6	207

Le tableau montre que la très grande majorité de la surface constructible totale est détenue par les premiers propriétaires des parcelles (88,4 %), qui sont ceux avec la plus grande quote-part. Les propriétaires en 2^e, 3^e, et 4^e position dans l'ordre décroissant des quotes-parts cumulent 11,1 % de la surface constructible totale. **Les propriétaires à partir de la cinquième position dans l'ordre** décroissant des quotes-parts détiennent donc moins de 0,5 % du foncier constructible total (27,1 hectares). Ces chiffres montrent que limiter l'analyse aux quatre premiers propriétaires d'une parcelle permet de rester très proche de la réalité du terrain. Afin de ne pas perdre la surface détenue par les propriétaires en cinquième position ou plus, les surfaces détenues par ces propriétaires ont été réaffectées aux quatre premiers propriétaires selon leurs quotes-parts respectives.

L'impact principal de la prise en compte des propriétaires en 2^e, 3^e, et 4^e position dans l'ordre décroissant des quotes-parts est une augmentation mécanique du nombre de propriétaires de foncier constructible. Ceci est particulièrement important pour l'analyse de la concentration foncière. Là où cela est pertinent, les résultats pour les deux méthodes ('premier propriétaire' et 'quatre premiers propriétaires') seront montrés.

3.2. Distribution du foncier constructible par type de zone et de propriétaire

Alors que la [Note 29](#) ne pouvait que s'intéresser aux 89 communes où un PAG nouvelle mouture avait été adopté ou était en voie d'adoption jusqu'à mi-2021, il est maintenant possible de regarder la **distribution du foncier constructible total au Luxembourg**. La surface totale de foncier constructible identifiée en 2021/2022 est de **5 718 hectares**, dont la majorité (4 294 hectares) est en zone résidentielle (zones d'habitation et mixtes)⁶, 757 hectares dans les zones d'activités, 371 hectares dans les zones de bâtiments et d'équipements publics et 297 hectares dans les autres zones (sports et loisirs, transports, zones spéciales, etc.)⁷.

Le [tableau 4](#) montre comment sont distribués les terrains constructibles parmi les grands types de propriétaires, et ceci pour les zones à vocation résidentielles, les zones d'activités et les zones de bâtiments et d'équipements publics. Les résultats ne changeant que de manière infime selon la méthode choisie pour traiter les cas de parcelles avec plusieurs propriétaires, ce tableau montre la distribution du foncier constructible en tenant en compte des surfaces des quatre premiers propriétaires de parcelles.

6.

Par souci de cohérence, les zones résidentielles sont définies comme dans les Notes [23](#) et [29](#) par la combinaison des zones d'habitation et des zones mixtes. Des logements peuvent néanmoins se trouver dans d'autres zones (logements de service, logements adaptés à des publics spécifiques, etc.).

7.

Ces chiffres globaux peuvent différer légèrement de ceux publiés dans le rapport final [Raum*](#) du fait du risque de décalage lors du passage de terrains de Raum* aux parcelles du Plan Cadastral Numérisé.

TABLEAU 4 :

La répartition du foncier constructible total par type de propriétaire et par zone du PAG en 2022

Méthode des '4 premiers propriétaires'	Surface disponible totale (hectares)	Part de la surface disponible totale	Part des zones d'habitation et mixte	Part des zones d'activités	Part des zones de bâtiments et d'équipements publics
Personnes physiques ⁸	3 151	55,2 %	63,9 %	28,8 %	34,7 %
Sociétés privées	1 104	19,3 %	19,1 %	21,9 %	3,1 %
Commune ou syndicat de communes	625	11,0 %	7,1 %	18,3 %	41,1 %
État ⁹	422	7,4 %	2,2 %	29,3 %	16,0 %
Fonds	274	4,8 %	5,2 %	0,3 %	3,2 %
Entités liées au culte ¹⁰	37	0,6 %	0,7 %	0,0 %	0,9 %
Organisations sans but lucratif	17	0,3 %	0,2 %	0,3 %	0,4 %
Propriétaire non identifié	78	1,4 %	1,6 %	1,0 %	0,6 %
Total	5 707¹¹	100 %	100 %	100 %	100 %

8. Comme dans la [Note 29](#), cette catégorie comprend aussi les sociétés appartenant à des individus n'ayant pas de liens avec une activité immobilière (promotion, agence immobilière, société de construction, etc.), ni de lien avec d'autres entreprises ou des fonds d'investissement. Les 177 sociétés de ce type détiennent 105,4 hectares de foncier constructible ; 153 d'entre-elles détiennent du foncier résidentiel pour un total de 90,2 hectares.

9. Cette catégorie comprend aussi les entités nationales publiques opérant au niveau national.

10. Contrairement à la classification Raum*, les entités liées au culte sont regroupées avec le Kierchefong dans une même catégorie. Pour Raum*, le Kierchefong est isolé et les autres entités liées au culte sont réparties parmi les acteurs locaux, nationaux ou associations en fonction de la nature du propriétaire.

11. Ce total n'arrive pas aux 5 718 hectares car 10,9 hectares n'ont pas de zoning.

Comparé aux données partielles de la [Note 29](#), **la distribution des terrains constructibles n'a été que peu affectée par l'ajout des nouvelles communes traitées et les autres mises à jour effectuées depuis fin 2021**. La part du foncier constructible détenu par des personnes physiques dans les différentes zones est particulièrement stable (55,2 % ici contre 55,3 % dans la Note 29 en ce qui concerne la surface totale, 63,9 % ici contre 64,2 % dans la Note 29 pour les zones à vocation résidentielle).

Les seuls changements notables sont **une légère baisse de la part des sociétés privées** (20,8 % dans la Note 29 contre 19,3 % ici pour l'ensemble des zones, 20 % dans la Note 29 contre 19,1 % ici pour les zones résidentielles). A l'inverse, **les entités publiques et para-publiques (État, communes ou syndicats de communes et Fonds) ont vu leur part augmenter** depuis le recensement partiel de la Note 29 : leur part était de 21,7 % pour l'ensemble des zones dans cette Note et est de 23,1 % ici. Le constat est le même pour les zones résidentielles, où leur part est passée de 13,5 % dans la Note 29 à 14,5 % dans la présente Note. **L'augmentation de la part du foncier constructible détenu par ces entités est une tendance de plus long terme** : pour 2013, la [Note 20](#) de l'Observatoire de l'Habitat notait que ces acteurs détenaient 7,8 % du foncier résidentiel¹², contre 14,5 % dans la présente note. Les détentions foncières des entités publiques et para-publiques sont présentées dans le [graphique 3](#).

Les communes, syndicats de communes et autres acteurs publics locaux détiennent 625,4 hectares de foncier constructible (dont 305 hectares de foncier résidentiel). En ce qui concerne le foncier total, les cinq communes suivantes ont les plus grosses réserves foncières : Ville de Luxembourg (117,6 hectares), Mersch (32,7 hectares), Käerjeng (26,8 hectares), Dudelange (21,4 hectares) et Sanem (21,1 hectares). Ce top 5 diffère un peu pour le foncier résidentiel, où il est composé de la Ville de Luxembourg (83,1 hectares), Niederanven (16,7 hectares), Wiltz (14,5 hectares), Sanem (12,3 hectares) et Differdange (12,2 hectares).

L'État et les autres acteurs publics nationaux détiennent 421,6 hectares de foncier constructible (dont 92,6 hectares de foncier résidentiel). Les autres acteurs publics nationaux détiennent 12,7 hectares des 422 hectares de cette catégorie, y inclus 5,4 hectares pour le Fonds de compensation commun au régime général de pension (FDC) et 3,2 hectares pour la Société Nationale des Chemins de Fer Luxembourgeois (CFL).

Les Fonds détiennent 274 hectares de foncier constructible, repartis de la façon suivante :

- 90,6 hectares pour le Fonds du Logement (dont 77 en zone résidentielle) ;
- 76,7 hectares pour le Fonds Kirchberg (dont 50,2 en zone résidentielle) ;
- 61,5 hectares pour AGORA (dont 51 en zone résidentielle) ;
- 45,3 hectares pour la SNHBM¹³ (dont 44,7 en zone résidentielle).

12.

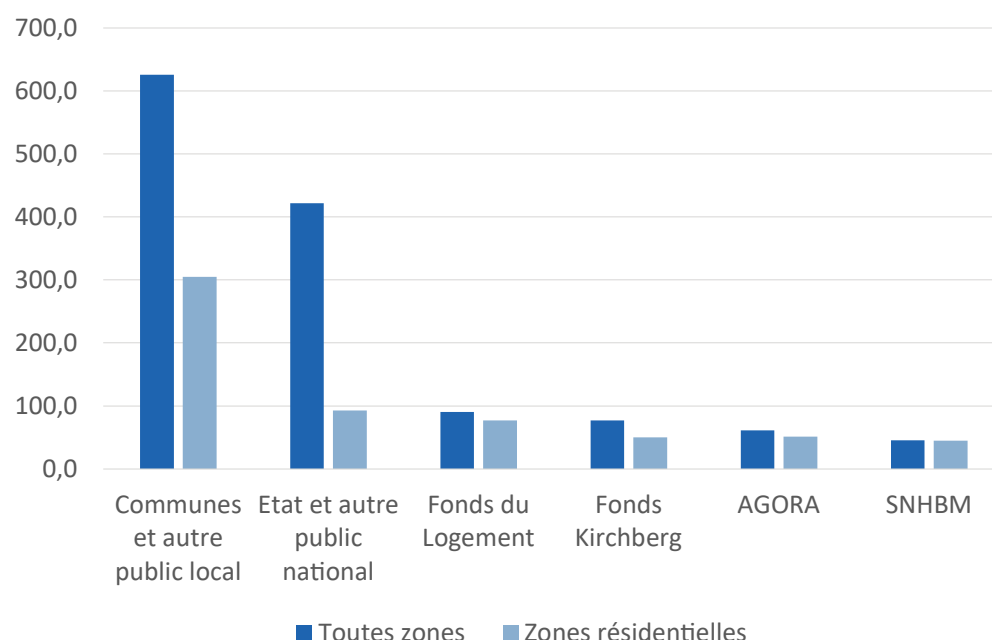
Sans la SNHBM, qui n'avait pas pu être isolée des personnes morales dans la [Note 20](#).

13.

En tant que promoteur public, la SNHBM est assimilée à la catégorie des Fonds

GRAPHIQUE 3 :

Surface détenue en hectares par les acteurs publics et para-publics en 2022



La catégorisation des sociétés privées détenant du foncier utilisée dans la [Note 29](#) permet d'apporter plus de détails sur la répartition du foncier constructible au sein des personnes morales privées. Cette catégorisation prend comme point de départ le regroupement des sociétés privées en groupes de sociétés, fait sur la base du nom de la société et des informations publiques issues du Registre des Commerces et des Sociétés (RCS)¹⁴ : actionnaires, code NACE¹⁵, comptes détaillés, adresse, etc. **Ce regroupement a permis de passer de 1 723 personnes morales privées à 1 360 groupes de sociétés.**

¹⁴.

Le Registre des Bénéficiaires Effectifs (RBE) n'a pas pu être utilisé pour les analyses de cette Note du fait de la suspension de l'accès public à ce registre suite à l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) du 22 novembre 2022.

¹⁵.

La NACE est la Nomenclature statistique des Activités économiques dans la Communauté Européenne, un système de classification des activités économiques recensant 615 codes à quatre positions. Il est géré par Eurostat.

Comme pour la [Note 29](#), quatre différents types de groupes de sociétés ont pu être identifiés :

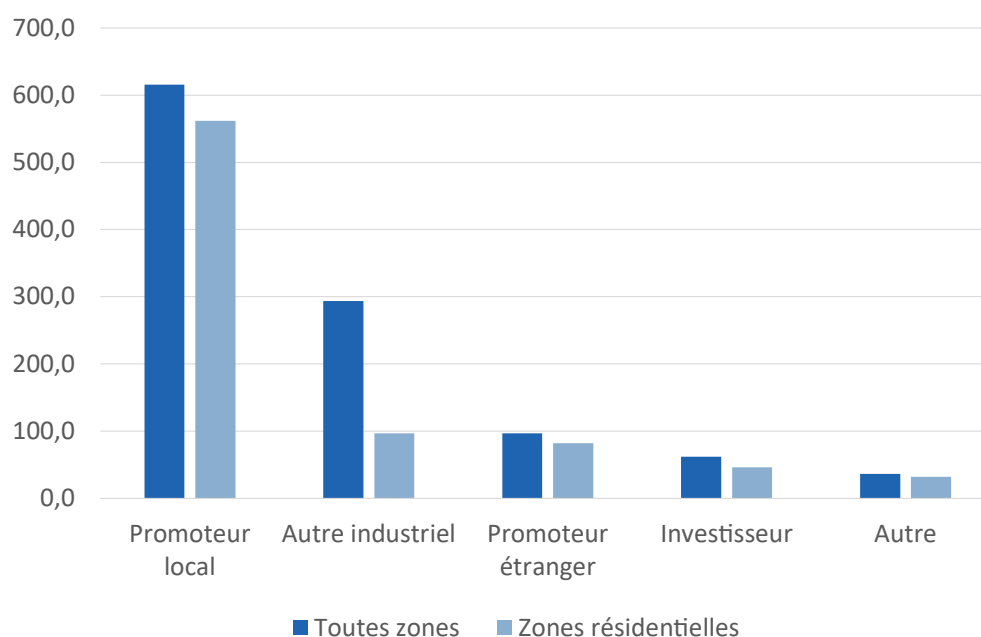
- 1. Les acteurs locaux de l'immobilier.** Ces sociétés ont des codes NACE de type '41.100 Promotion immobilière', '68.200 Location et exploitation de biens immobiliers propres ou loués' ou '68.310 Agences immobilières'. Ils ont des actionnaires issus du tissu économique national. Ce sont souvent des structures multigénérationnelles. Il y a 205 groupes de sociétés de ce type, issus de 464 entreprises uniques. Ce type de groupe est de loin celui aux plus larges possessions foncières : les promoteurs locaux détiennent 615,8 hectares de foncier constructible, dont 562,1 hectares en zone résidentielle (soit 68,4 % du foncier résidentiel détenu par des sociétés privées).
- 2. Les acteurs internationaux de l'immobilier.** Ces sociétés ont les mêmes types de code NACE que les acteurs locaux de l'immobilier, mais ont des actionnaires liés à des groupes internationaux actifs dans l'immobilier. Il y a 35 groupes de ce type, regroupant 75 sociétés différentes. Ils détiennent 96,4 hectares de foncier constructible, dont 81,9 hectares se situent en zone résidentielle (10,1 % des terrains constructibles pour l'habitat des 1 360 groupes de sociétés).
- 3. Les autres industriels.** Ces groupes, très souvent issus du tissu économique national, se démarquent par des codes NACE éloignés des activités immobilières. Ce sont des acteurs industriels qui détiennent du foncier afin d'avoir une possibilité d'extension de leur activité, et pour qui la promotion immobilière représente une activité secondaire. Il y a 139 groupes de ce type, regroupant 175 sociétés différentes. Collectivement, ils détiennent 293,8 hectares de foncier constructible, dont 96,5 hectares se trouvent en zone résidentielle (11,6 % du foncier de ce type aux mains de sociétés privées).
- 4. Les investisseurs.** Ce type d'acteur a été identifié à travers des codes NACE de type '64.202 Sociétés de participation financière (Soparfi)', '64.209 Activités des sociétés holding n.c.a.' et '64.302 Sociétés d'investissement à capital variable (SICAV)'. L'origine de ces sociétés est souvent difficile à identifier. En tout, 42 groupes de ce type ont été trouvés, regroupant 70 sociétés différentes. Ce type d'acteur détient 61,7 hectares de foncier constructible, dont 46 hectares de foncier résidentiel (5,5 % du foncier en zone résidentiel détenu par des sociétés).

Ces quatre types de groupes détiennent 1 067,6 des 1 103,6 hectares de foncier détenus par des sociétés privées (et 786,6 des 818,6 hectares de foncier résidentiel). Le résidu (36 hectares) est détenu par 939 petites structures, dont la grande majorité ne détient que très peu de foncier : 51,4 % de ces sociétés détiennent 50 m² ou moins de foncier. La grande majorité du foncier est donc détenue par un petit nombre d'acteurs, issus surtout des acteurs locaux de l'immobilier. **Parmi les 20 premiers groupes détenant du foncier résidentiel (cumulant près de 480 hectares), 14 sont des acteurs locaux de l'immobilier, trois des acteurs internationaux de l'immobilier, deux sont de la catégorie 'autre industriel' et un est investisseur.**

Le **graphique 4** ci-dessous présente la distribution de la surface de foncier constructible totale et en zone résidentielle parmi ces groupes de sociétés.

GRAPHIQUE 4 :

Surface détenue en hectares par les catégories de groupes de sociétés en 2022



Le tableau récapitulatif en [Annexe 1](#) montre les plus importants propriétaires de foncier constructible pour l'habitat en 2022, selon la méthode des 'quatre premiers propriétaires'.

3.3. Valorisation du foncier constructible

La [Note 23](#) de l'Observatoire de l'Habitat avait fourni une estimation de valeur du foncier constructible pour l'habitat sur la base de moyennes communales. Les données issues du programme [Raum*](#) (type de zone dans lequel se trouvent les terrains constructibles, le niveau de densité permis) ainsi que des données utilisées pour l'indice des prix des terrains (temps d'accès à Luxembourg-Ville, valorisation relative des différents types de zones) **permettent à présent de fournir une valorisation plus précise du foncier constructible**. Cette nouvelle estimation utilise les prix du foncier calculés pour l'année 2021 (cf. section 1 ci-dessus). Pour réaliser cette estimation, quatre modèles différents ont été testés :

- **Modèle 1** : seules les informations sur la commune (temps d'accessibilité à Luxembourg-Ville) sont prises en compte ;
- **Modèle 2** : au temps d'accessibilité à Luxembourg-Ville, ce modèle rajoute les informations sur la zone détaillée dans laquelle se trouve un terrain ;

- **Modèle 3** : ce modèle ajoute la relation croissante concave entre prix et surface du terrain (plus un terrain est grand, moins l'ajout d'un are de surface impactera le prix) ;
- **Modèle 4**¹⁶ : ce modèle prend en compte la densité de construction permise pour les terrains dans des zones Nouveaux Quartiers (NQ), mesurée à l'aide du Coefficient d'Utilisation du Sol (CUS).

Le [tableau 5](#) montre l'impact de ces modèles sur la valorisation du foncier par type de zone. Le Modèle 1 a l'inconvénient de traiter les terrains de la même manière quel que soit le zoning, et ne prend donc pas en compte la valorisation relative des différentes zones. Ce modèle génère ainsi l'estimation de la valorisation la plus élevée (53,8 milliards d'euros). L'inclusion de la zone du PAG dans le Modèle 2 cause une augmentation de la valeur des terrains en zone résidentielle, et une chute des valeurs assez importante dans les autres zones¹⁷. Les Modèles 3 et 4 produisent des estimations assez similaires, que ce soit pour la valeur totale ou pour les estimations par zone. L'impact majeur se trouve dans le passage du Modèle 2 au Modèle 3, lors duquel est prise en compte la surface du terrain valorisé. Ceci induit une baisse de la valeur foncière totale qui vient surtout des grandes surfaces dont le prix par are diminue.

Les analyses qui suivent se baseront uniquement sur le Modèle 4, du fait de la plus grande précision dans la valorisation qu'il permet. Ce modèle valorise l'ensemble du foncier constructible au Luxembourg en 2021 à 40,4 milliards d'euros, et le foncier en zone résidentielle à 35,3 milliards d'euros. Si ces estimations sont correctes, **la seule valeur du foncier constructible équivaudrait à plus ou moins la moitié du PIB du Luxembourg** (85,6 milliards de dollars en 2021 selon le FMI). Dit autrement, 2,2 % du territoire (5 718 hectares sur les 258 600 que compte le pays) vaut autant que la moitié de toute la valeur créée par l'économie luxembourgeoise en un an. Le poids du foncier dans l'économie du pays semble augmenter rapidement. Pour comparaison, la [Note 23](#) estimait la valeur totale du foncier constructible résidentiel en 2016 à 20,5

¹⁶.

Le modèle 4, le plus complet, repose sur la formule suivante pour valoriser le foncier :

$$V_f = V_{réf} \cdot e^{-k_1 \cdot (t_{loc}^{k_2})} \cdot m_f \cdot d_f^{k_3} \cdot \log(1 + S_f)^{-k_4}$$

avec V_f la valeur par are d'une parcelle, $V_{réf}$ une constante, $e^{-k_1 \cdot (t_{loc}^{k_2})}$ l'impact du temps d'accès t_{loc} de la localité vers Luxembourg-Ville (principal pôle d'emploi), $m_f \cdot d_f^{k_3}$ l'impact de la zone détaillée m_f et du degré d'utilisation du sol d_f (mesuré par le CUS) repris dans le PAG, et enfin $\log(1 + S_f)^{-k_4}$ l'impact de la surface S_f dans la valorisation, où k_1 , k_2 , k_3 et k_4 sont des paramètres. Ces quatre paramètres, ainsi que la constante, sont estimés à l'aide d'un modèle économétrique, proche de celui utilisé pour le calcul de l'indice des prix du foncier (cf. section 1 de la présente Note).

¹⁷.

Ceci est lié aux coefficients utilisés pour fixer les différences relatives de valeurs. Par exemple, ce coefficient est fixé à 1 pour les zones HAB-2 qui permettent généralement une densité de construction élevée, puis des estimations issus d'un modèle économétrique ont permis de définir ce coefficient à 0,74 pour les zones HAB-1 de densité plus faible, mais seulement à 0,4 pour les zones d'activité économique.

milliards d'euro (mais sur la base de moyennes communales uniquement). Il semblerait donc que la **valeur théorique du foncier constructible ait augmenté de près de 15 milliards d'euros entre 2016 et 2021**, sur fond d'accroissement de la surface de terrains constructibles et d'augmentation très forte des prix des logements durant cette période.

TABLEAU 5 :

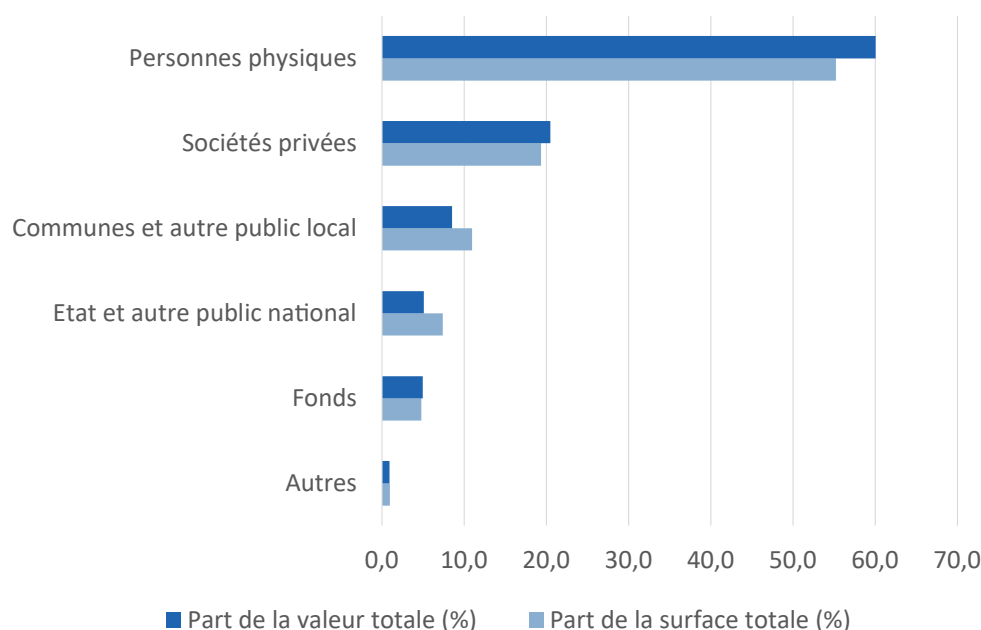
Valorisation totale du foncier constructible par type de zone en milliards d'euros (2021)

	Modèle 1	Modèle 2	Modèle 3	Modèle 4
Zones d'habitation et mixte	39,3	43,5	37,0	35,3
Zones d'activité	7,9	4,0	3,0	3,3
Zones de bâtiments et d'équipements publics	3,8	1,0	0,8	0,7
Autres types de zones	2,8	1,4	1,0	1,0
Total	53,8	49,9	41,7	40,4

Le [graphique 5](#) montre que les personnes physiques et les sociétés privées détiennent une part plus importante de la valeur totale du foncier constructible comparativement à la part de la surface qu'ils détiennent. Par exemple, les personnes physiques détiennent 55,2 % de la surface constructible totale, mais 60,1 % de la valeur totale de ce foncier (ce qui équivaut à 24,3 milliards d'euros). Les sociétés privées détiennent 19,3 % de la surface mais 20,5 % de la valeur totale (8,3 milliards d'euros). Au contraire, les entités publiques et para-publiques détiennent une part plus importante de la surface (23,1 %) que de la valeur (18,5 %) du foncier constructible (7,5 milliards d'euros). Ceci est dû au fait que **les acteurs privés détiennent plus souvent du foncier constructible pour l'habitat, qui a une plus grande valeur par are**. En effet, si on ne s'intéresse qu'au foncier résidentiel, les décalages entre la part de la surface et de la valeur disparaissent : les propriétaires privés détiennent 84,3 % de la surface de ces zones, et 84,8 % de leur valeur ; les entités publiques et para-publiques en détiennent 14,7 % de la surface et 14,3 % de la valeur.

GRAPHIQUE 5 :

Comparaison entre la part de la surface et de la valeur détenue par type de propriétaire (toutes zones)



3.4. Concentration du foncier constructible à vocation résidentielle

Les Notes [23](#) et [29](#) avaient révélé une très forte concentration dans la détention du foncier constructible au Luxembourg, que ce soit parmi les personnes physiques ou les sociétés privées. En s'appuyant sur les éléments présentés dans les trois précédentes sections, cette dernière partie de la note cherche à dresser un portrait plus complet de la structure de la détention foncière. **Les analyses qui suivent se restreignent au foncier en zone résidentielle et aux terrains détenus par des acteurs privés.**

L'analyse du degré de concentration dans la détention de foncier constructible par les personnes physiques est compliquée par deux facteurs : le fait qu'une parcelle donnée peut être détenue simultanément par un grand nombre de personnes physiques, et le fait qu'il existe de nombreux propriétaires personnes physiques qui détiennent de très petites surfaces. Il convient dès lors de montrer les résultats des analyses de la concentration à la fois pour la méthode du 'premier propriétaire' et pour les quatre premiers propriétaires aux quotes-parts de propriété les plus élevés. Afin de limiter l'impact des très petits propriétaires, **il a été décidé de ne prendre en compte que ceux détenant plus de 10 m² de foncier résidentiel constructible**. Pour illustrer le problème : selon la méthode du premier propriétaire, les 13 297 personnes physiques uniques avec plus de 10 m² de foncier résidentiel constructible en détenaient collectivement 2 745,6 hectares, alors que 9 996 autres ne détenaient ensemble que 0,4 hectares¹⁸.

¹⁸.

Ce grand nombre de propriétaires détenant des parcelles de très petite taille est un effet de l'intersection entre les terrains Raum* et les parcelles du Plan Cadastral numérisé.

Le **tableau 6** ci-dessous présente les possessions foncières résidentielles des personnes physiques en détenant le plus. Selon cette méthode, 1 000 personnes physiques détiennent près de la moitié du foncier constructible résidentiel aux mains de ce type de propriétaire, avec une valeur théorique moyenne de plus de 10 milliards d'euros. De manière générale, ces estimations indiquent que **5 337 personnes physiques (ou groupes de co-détenteurs) détiennent du foncier résidentiel valant plus d'un million d'euros en 2021, et 945 plus de 5 millions**. Comparé à la situation de 2016 présentée dans la [Note 23](#), les grands propriétaires personnes physiques détiennent aujourd'hui des surfaces plus importantes : le top 1 000 détenait 959,3 hectares en 2016, contre 1 287,9 en 2022.

TABLEAU 6 :

Surface et valeur foncière détenue par les personnes physiques aux plus grandes réserves foncières

Méthode du 'premier propriétaire'	Surface détenue (hectares)	Part de la surface détenue par des personnes physiques	Valeur détenue (millions d'euros)	Part de la valeur détenue par des personnes physiques	Moyenne de la valeur détenue (millions d'euros)
Top 100 ¹⁹	361,8	13,2 %	2 875	12,6 %	28,8
Top 500	912,9	33,2 %	7 283	31,8 %	14,6
Top 1 000	1 287,9	46,9 %	10 239	44,7 %	10,2
Les 13 297 personnes physiques avec plus de 10 m² de foncier résidentiel	2 745,6	100 %	22 884	100 %	1,7

^{19.}

Le top 100 correspond aux 100 propriétaires aux possessions foncières les plus importantes.

En passant à la méthode prenant en compte les quatre premiers propriétaires d'une parcelle aux quotes-parts de propriété les plus élevés, les résultats tendent à montrer une concentration un peu moins élevée (voir **tableau 7** ci-dessous). Ceci est dû au morcellement des parcelles à hauteur des quotes-parts des co-détenteurs. Par exemple, les 1 000 propriétaires aux possessions foncières les plus étendues concentrent ici 41,3 % de la surface aux mains de personnes physiques, contre 46,9 % pour la méthode du premier propriétaire. Néanmoins, **cette méthode fait ressortir un nombre plus important de millionnaires en foncier résidentiel (5 465)** – le morcellement des droits de propriété crée plus de 'bouts' de droits à haute valeur.

TABLEAU 7 :

Surface et valeur foncière détenue par les personnes physiques aux plus grandes réserves foncières (méthode des 'quatre premiers propriétaires')

Méthode des '4 premiers propriétaires'	Surface détenue (hectares)	Part de la surface détenue par des personnes physiques	Valeur détenue (millions d'euros)	Part de la valeur détenue par des personnes physiques	Moyenne de la valeur détenue (millions d'euros)
Top 100	316,2	11,5 %	2 513	11 %	25,1
Top 500	796,3	29 %	6 354	27,8 %	12,7
Top 1 000	1 135	41,3 %	9 070,9	39,6	9,1
Les 19 108 personnes physiques avec plus de 10m² de foncier résidentiel²⁰	2 744,5	100 %	22 872	100 %	1,2

Le 'vrai' degré de concentration dans la détention du foncier résidentiel par des personnes physiques se situe sans doute à un niveau intermédiaire entre les estimations générées par les deux méthodes présentées ci-dessus. En effet, il semble peu probable que toutes les parcelles concernées par une indivision entre plusieurs personnes physiques ne

²⁰. Les totaux diffèrent de ceux du **tableau 6** à cause de la différence de méthode : certains des propriétaires en 2e, 3e ou 4e position peuvent ne pas être des personnes physiques.

puissent être gérées harmonieusement. Quelle que soit la méthode utilisée, le poids économique des mille premières personnes physiques détenant du foncier résidentiel reste très important.

Pour les groupes de sociétés, les résultats sont quasiment identiques que l'on ne prenne en compte que le 'premier propriétaire' d'une parcelle ou les quatre premiers propriétaires aux quotes-parts de propriété les plus élevés. Dans les deux cas, **le degré de concentration reste extrêmement élevé**. Le **tableau 8** ci-dessous montre la distribution du foncier et de sa valeur pour les groupes de sociétés détenant du foncier résidentiel, en utilisant la méthode du 'premier propriétaire'. **En 2022, les 10 groupes de sociétés aux surfaces constructibles pour l'habitat les plus étendues concentrent 391,3 hectares, soit près de la moitié (47,9 %) de tout ce que détiennent les 1 140 sociétés avec du foncier résidentiel**. Dans la [Note 23](#), cette surface n'était que de 172 hectares, ce qui équivalait en 2016 à 38,9 % de la surface aux mains de sociétés (mais il faut noter que le processus de regroupement utilisé ici n'avait pas pu être effectué dans la Note 23). **Ces 10 groupes détiennent en moyenne 324 millions d'euros de réserves foncières résidentielles**.

TABLEAU 8 :

Surface et valeur foncière détenue par les groupes de sociétés aux plus grandes réserves foncières

Méthode du 'premier propriétaire'	Surface détenue (hectares)	Part de la surface détenue par des sociétés privées	Valeur détenue (millions d'euros)	Part de la valeur détenue par des sociétés privées	Moyenne de la valeur détenue (millions d'euros)
Top 10	391,3	47,9 %	3 244	46,0 %	324
Top 50	601,6	73,7 %	5 139	72,8 %	103
Top 100	693,0	84,8 %	5 928	84,0 %	59
Tous les groupes (1 140 sociétés)	816,8	100 %	7 055	100 %	6

Au sein des groupes de sociétés, les promoteurs locaux ont les réserves foncières de loin les plus importantes. Comme le montre le **tableau 9** ci-dessous, les cinq promoteurs locaux avec les possessions foncières les plus étendues concentrent 37,3 % de la surface aux mains de sociétés, et 35,2 % de la valeur. La surface de terrains constructibles pour l'habitat détenue par ces cinq groupes était de 252 hectares dans la [Note 29](#), contre 304,7 hectares pour l'ensemble du pays ici. Ces 5 promoteurs locaux détiennent en moyenne près de **500 millions d'euros de réserves foncières résidentielles**.

TABLEAU 9 :

Surface et valeur foncière détenue par les 5 groupes les plus importants de chaque catégorie de sociétés

Méthode du 'premier propriétaire'	Surface détenue par le top 5 (hectares)	Part de la surface détenue par le top 5	Valeur détenue par le top 5 (millions d'euros)	Part de la valeur détenue par le top 5	Moyenne de la valeur détenue par le top 5 (millions d'euros)
Promoteur local	304,7	37,3 %	2 485,4	35,2 %	497,1
Promoteur étranger	54,4	6,7 %	490,9	7 %	98,2
Autre industriel	41	5 %	316,5	4,5 %	63,3
Investisseur	27,5	3,4 %	268	3,8 %	53,6

Conclusion

Cette note s'est efforcée de présenter un panorama du foncier pour l'année 2021/2022 en cernant à la fois le côté prix et le côté structure de la propriété. Ces deux facettes de la question foncière se recoupent, comme le montre l'analyse de l'incidence foncière ou l'exercice de valorisation du foncier constructible. L'augmentation continue et importante des prix du foncier au Luxembourg ces dernières décennies renforce aussi les stratégies de conservation à long terme du foncier constructible, au détriment de processus de transformation (construction de logements, aménagement de zones d'activité, etc.). Ceci peut expliquer la relative stabilité de la structure de propriété de foncier constructible, même si la part des acteurs publiques et para-publiques est sur une tendance haussière depuis 2013.

Le foncier reste la source majeure de l'augmentation des prix des logements au Luxembourg. En effet, la hausse des prix des terrains a été nettement supérieure à celles des prix des logements existants et en construction entre 2010 et 2021. Le foncier représente une part importante du prix de vente des logements commercialisés dans les zones les plus chères du pays. La source de ces augmentations de prix semble être le degré important de concentration dans la détention du foncier, qui permet à un petit nombre de personnes physiques et de sociétés, surtout des promoteurs locaux, d'influencer la mise sur le marché de foncier constructible. Au niveau des groupes de sociétés, les promoteurs locaux dominent largement les autres acteurs, y inclus les promoteurs étrangers, tant en terme de surface que de valeur foncière détenue.

Il y a 5 718 hectares de foncier constructible en 2022, dont 4 294 hectares en zone résidentielle. L'exercice de valorisation du foncier constructible vise à cerner les grandeurs d'ordre, et vient rappeler l'ampleur des montants en jeu. Plus de 5 000 personnes physiques ont des terrains résidentiels avec une valeur théorique de plus d'un million d'euros. Les cinq promoteurs locaux aux plus grandes réserves foncières ont en moyenne chacun près d'un demi-milliard d'euros de foncier résidentiel. L'augmentation rapide des prix du foncier constructible pour l'habitat (+136,5 % entre 2010 et 2021) ne fait que renforcer ces tendances et donne un poids économique de plus en plus important au foncier par rapport aux activités économiques productrices de valeur. La création de valeur foncière vient *in fine* du dynamisme économique et démographique du pays, mais est captée par un petit nombre d'acteurs.

ANNEXE 1 :

Tableau récapitulatif des plus importants propriétaires de foncier constructible pour l'habitat en 2022 (classés par ordre décroissant de surface détenue à l'intérieur de chaque catégorie, méthode des 'quatre premiers propriétaires')

Plus de 75 hectares (total: 445 hectares)	Arend & Fischbach	Acteur local de l'immobilier
	Ville de Luxembourg	Commune
	Domaine de l'Etat	Etat
	Groupe Giorgetti	Acteur local de l'immobilier
	Fonds du Logement	Fonds
Entre 50 et 75 hectares (total: 101,2 hectares)	AGORA	Fonds
	Fonds Kirchberg	Fonds
Entre 25 et 50 hectares (total: 169,3 hectares)	SNHBM ²¹	Fonds
	TRACOL Immobilier	Acteur local de l'immobilier
	Promobe	Acteur local de l'immobilier
	Stugalux	Acteur local de l'immobilier
	Thomas et Piron	Acteur international de l'immobilier
Entre 10 et 25 hectares (total: 189,4 hectares)	Kierchefong	Entité liée au culte
	Groupe Cactus	Autre industriel
	Niederanven, la Commune	Commune
	Wickler Frères Exploitation	Acteur local de l'immobilier
	Particulier 1	Particulier
	Wiltz, la Ville	Commune
	Lionstone	Investisseur
	FMC Promotions	Acteur local de l'immobilier
	Sanem, la Commune	Commune
	Technoconsult	Acteur local de l'immobilier
	Differdange, la Ville	Commune
	Groupe SMS	Autre industriel
	Baumeister Haus	Acteur international de l'immobilier

21.

En tant que promoteur public, la SNHBM est assimilée à la catégorie des Fonds

Entre 5 et 10 hectares (total: 182,1 hectares)	Rumelange, la Ville	Commune
	Scuderia CDS	Acteur local de l'immobilier
	IKO Real Estate	Acteur local de l'immobilier
	Foncière Sàrl	Acteur local de l'immobilier
	Pétange, la Commune	Commune
	Dudelange, la Ville	Commune
	Käerjeng, la Commune	Commune
	CLAUDE KONRATH Promotions	Acteur local de l'immobilier
	Particulier 2	Particulier
	Esch-sur-Alzette, La Ville	Commune
	Particulier 3	Particulier
	Troisvierges, la Commune	Commune
	Agence Immobilière Rockenbrod	Acteur local de l'immobilier
	Particulier 4	Particulier
	Nextensa	Acteur international de l'immobilier
	CAIMO	Acteur local de l'immobilier
	Particulier 5	Particulier
	Particulier 6	Particulier
	Bureau immobilier Feltes	Acteur local de l'immobilier
	Croix-Rouge Luxembourgeoise	Organisme sans but lucratif
	Particulier 7	Particulier
	Particulier 8	Particulier
	Fonds de compensation commun au régime général de pension (FDC)	Autre public national
	Groupe Schuler	Acteur local de l'immobilier
	Groupe BESIX	Acteur international de l'immobilier
	Movilliat Construction	Acteur local de l'immobilier
	Particulier 9	Particulier