

DECRYPTAGE N°52

Des chiffres - manquants - du
logement

Michel - Edouard
Ruben

Février 2026

idea



Des chiffres - manquants - du logement

Les débats concernant la crise du logement et les défis du marché immobilier reposent en partie sur des chiffres incomplets, voire inexistant. Cette carence d'information nourrit les idées reçues, favorise la diffusion d'évidences anecdotiques érigées en preuves et limite la capacité d'action de l'État, tout comme les possibilités d'évaluation rigoureuse de la politique du logement.

Compte tenu de l'urgence d'améliorer les conditions d'accessibilité économique au logement au Luxembourg, il est essentiel, sans sombrer dans le diktat des indicateurs, de disposer de données précises, régulières et accessibles sur les questions liées à l'habitat.

Il incombe à l'Observatoire de l'habitat¹ la mission d'intérêt public de collecter/centraliser/analyser les données relatives au logement et de fournir des éclairages permettant de comprendre l'évolution du marché immobilier et servant à la conduite de la politique du logement.

Certaines de ses notes (n°9², 13³, 23⁴, 29⁵ et 32⁶) ont notamment permis d'avoir une connaissance - de plus en plus - fine sur la structure de la propriété foncière.

Ces publications concluaient que « les propriétaires privés (personnes physiques et sociétés privées) détiennent la grande majorité du foncier constructible à vocation résidentielle » et ont assurément contribué à forger le consensus grand-ducal sur l'impérieuse nécessité d'introduire un impôt à la mobilisation de terrains.

Elles ont également révélé que six entités publiques ou assimilées (Ville de Luxembourg (2ème), Domaine de l'État (3ème), Fonds du logement (5ème), Agora (6ème), Fonds Kirchberg (7ème), SNHBM (8ème)) figuraient dans le top 10 des plus importants propriétaires de foncier constructible pour l'habitat du pays et que le couple Ville de Luxembourg/Fonds Kirchberg possédait environ 30% du foncier constructible à vocation résidentielle situés sur le territoire de la commune de Luxembourg.

Top 10 des propriétaires de foncier constructible pour l'habitat

Plus de 75 hectares chacun	Arend & Fischbach
	Ville de Luxembourg
	Domaine de l'État
Entre 50 et 75 ha chacun	Groupe Giorgetti
	Fonds du Logement
Entre 25 et 50 ha chacun	Agora
	Fonds Kirchberg
	SNHBM
	TRACOL
	Promobe

¹ N.B. L'Observatoire de l'habitat fut instauré et présenté au grand public lors de la 6ème « Semaine Nationale du Logement » en octobre 2002 dans un contexte d'inexistence de « données fiables sur le fonctionnement du marché du logement et de ses différents composants ». Il s'agit d'un service (non indépendant) du ministère du Logement.

² Voir à ce sujet : Observatoire de l'habitat (2007), Le potentiel foncier constructible pour l'habitat au Luxembourg en 2004.

³ Voir à ce sujet : Observatoire de l'habitat (2009), Le potentiel foncier constructible théorique pour l'habitat au Luxembourg en 2007

⁴ Voir à ce sujet : Observatoire de l'habitat (2019), Le degré de concentration de la détention du potentiel foncier destiné à l'habitat en 2016.

⁵ Voir à ce sujet : Observatoire de l'habitat (2021), La détention du foncier constructible pour l'habitat au Luxembourg en 2020/2021 : distribution et typologie de propriétaires.

⁶ Voir à ce sujet : Observatoire de l'habitat (2023), Panorama du foncier constructible au Luxembourg : prix de vente, incidence foncière et structure de la propriété.

Curieusement, les informations concernant la détention foncière des entités publiques ou assimilées sont passées relativement inaperçues.

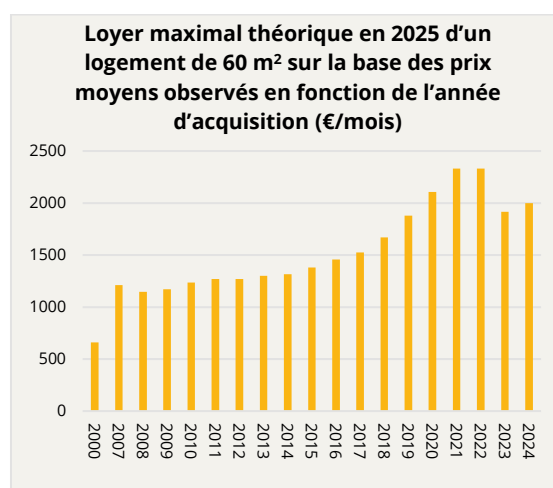
De même, le degré d'adéquation de la localisation du potentiel foncier détenu par les personnes physiques avec l'armature urbaine souhaitée n'est que peu présent dans le débat public⁷.

Plus généralement, de nombreuses dimensions centrales du marché immobilier échappent à toute mesure fiable :

- Alors qu'il est largement déploré que le Luxembourg ne construit pas suffisamment de logements et qu'il est globalement admis que le pays a un « besoin » de l'ordre de 6.000 logements supplémentaires par an⁸, il demeure impossible de mesurer objectivement l'ampleur du « déficit de construction » accumulé depuis la remontée des taux en 2022 puisque les statistiques officielles sont muettes sur le nombre de logements achevés dans le pays après l'année 2021⁹ ;
- La proportion de logements vacants n'est pas connue et ne devrait pas l'être avant la mise en place du Registre National des Bâtiments et des Logements (RNBL). Cela implique que le projet de loi sur l'impôt de non-occupation de logements repose à certains égards sur une base fragile ;
- Le plus grand flou entoure le nombre de logements abordables qui ont été revendus sur le marché privé et pour lesquels un promoteur public détient encore un droit de préemption à

terme (**cf. annexe**). Il s'agit pourtant d'une fraction du stock de logements de nature à générer d'importants chocs négatifs de patrimoine ;

- Quand un député questionne le ministre du Logement sur le nombre de logements locatifs qui ne respectent pas la règle de plafonnement des loyers imposée par la loi de 2006 sur le bail à usage d'habitation, la réponse est - en 2014¹⁰, puis en 2024¹¹ - que « le gouvernement ne dispose d'aucune information sur le nombre de loyers qui ne respectent pas le plafond de 5 % » / « le gouvernement n'a pas connaissance du nombre de loyers qui ne respectent pas le plafond de 5 % » ;



Sources : CHD, Observatoire de l'Habitat, AED

- Quand un député demande au ministre des Finances s'il peut fournir un tableau détaillé renseignant le manque à gagner budgétaire de chaque déduction fiscale existante (amortissement pour usure, déduction des dépenses d'entretien, des intérêts de dettes, des taxes et impôts

⁷ Voir à ce sujet : <https://logement.public.lu/fr/publications/observatoire/raumplus-2022.html>

⁸ Voir à ce sujet : Chambre de Commerce Luxembourg (2024), Projet de loi n°8357 – Avis de la Chambre de Commerce.

⁹ « D'après nos informations, le Luxembourg n'aurait construit que quelques centaines de logements par an

depuis la crise » écrivait un journaliste en décembre 2025 ; voir à ce sujet : <https://infos.rtl.lu/news/luxembourg/retour-a-la-case-depart-depuis-la-fin-du-paquet-logement-459254223>

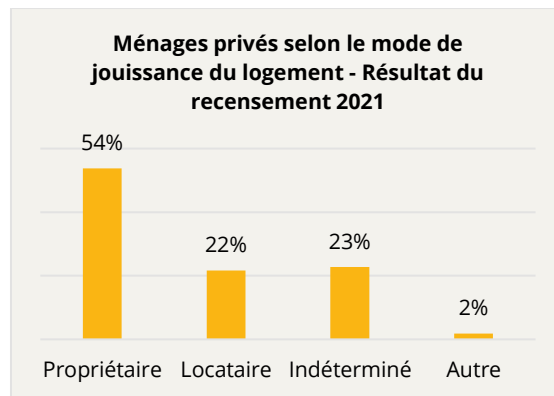
¹⁰ Voir à ce sujet Question Parlementaire n°425.

¹¹ Voir à ce sujet : Question Parlementaire n°1006.

communaux, etc.) applicable aux revenus provenant de la location d'un bien¹², la réponse du ministre est « que ces données ne sont pas saisies automatiquement et ne sont donc pas disponibles à des fins de statistiques » ;

- D'un côté, l'Observatoire de l'habitat affirme¹³ « qu'un nombre non-négligeable de logements pourrait être construit relativement rapidement » jusqu'à aboutir « à un quasi doublement des logements produits par année » ; de l'autre, le LISER évoque l'existence d'une « limite structurelle à la construction de logements aux alentours de 4.500 logements par an » au Luxembourg¹⁴. Ces déclarations impliquent que le potentiel (théorique) de construction de logements serait situé quelque part entre 4.500 et 8.000 logements/an, une amplitude telle que la réalité du potentiel de construction de logements en situation d'utilisation maximale des capacités de production de logement demeure insuffisamment établie ;
- Alors que le Grand-Duché est réputé être une « démocratie de propriétaires », la distribution des ménages par statut d'occupation (propriétaires, locataires) n'est – toujours pas « indiscutablement » connue. Le panorama du logement dressé à la suite du recensement 2021 indiquait ainsi qu'une « part élevée de ménages n'ayant pas répondu à la question sur leur statut d'occupation

(c'est-à-dire s'ils sont propriétaires ou locataires de leur logement) (...) de nouvelles estimations seront réalisées dans les prochains mois, incluant le nombre total de propriétaires et de locataires ».



Source: STATEC

- Alors que chaque locataire suppose l'existence d'un bailleur, que l'offre de logements locatifs abordables demeure encore relativement limitée et que le Grand-Duché semble évoluer vers un modèle plus locatif qu'auparavant, les connaissances sur les résidents multi-propriétaires ainsi que sur les logements détenus par des propriétaires résidant à l'étranger demeurent incomplètes¹⁵ ;
- Alors que les achats publics (par le Fonds spécial pour le logement abordable, par les communes) de VEFA sont réputés être devenus un élément essentiel du marché immobilier, ni les publications de l'Observatoire de l'habitat, ni les communiqués de presse du ministère du Logement¹⁶ ne permettent de savoir

¹² Voir à ce sujet : Question Parlementaire n°4731.

¹³ Voir à ce sujet : Observatoire de l'habitat (2021), La détention du foncier constructible pour l'habitat au Luxembourg en 2020/2021 : distribution et typologie de propriétaires.

¹⁴ Voir à ce sujet : Autorité de la concurrence du Grand-Duché de Luxembourg (2023), Rapport d'enquête sectorielle dans le secteur de l'immobilier résidentiel.

¹⁵ Selon les sources : « 17% des ménages du Luxembourg étaient en possession à la fois de leur résidence

principale et d'un autre bien immobilier, et 13% tiraient un revenu locatif de leurs biens » ; « 26.1% des ménages du Luxembourg déclarent être propriétaires d'un ou de plusieurs biens (logements, bureaux, commerces, garages, terrains) en dehors de leur logement dans lequel ils vivent » ; « Les 100 premiers bailleurs se partagent 2.410 biens immobiliers ».

¹⁶ Voir à ce sujet : <https://logement.public.lu/fr/actualites/2025/12/18-vilan-vefa.html>

l'importance des « achats publics » dans le total des transactions.

Loin d'être anecdotiques, les lacunes susmentionnées entretiennent un climat de flou propice à la propagation de sophismes¹⁷. Tant que ces angles morts perdureront, la politique du logement risque de continuer à naviguer entre réformes improvisées, décidées sans base empirique solide, et l'impossibilité d'évaluer a posteriori leurs effets réels. Dans un Luxembourg qui ambitionne d'être une « *data driven economy* », il faudra(it) donner aux autorités statistiques (Observatoire de l'habitat, STATEC, etc.) les moyens permettant de corriger le tir. Alternativement, relancer la Commission du bâtiment serait bienvenu¹⁸.

¹⁷ Voir à ce sujet : Michel-Edouard Ruben (2018), Logement au Luxembourg : une histoire à dormir debout !

¹⁸ Voir à ce sujet : Michel-Edouard Ruben (2025), Pour un retour de la Commission du bâtiment.



Annexe : L'aubaine des ventes de « logements sociaux », une légende à nuancer :

L'aubaine des ventes de logements abordables « ancienne génération » par le Fonds du logement et la SNHBM est un lieu commun luxembourgeois.

L'histoire souvent racontée veut que des « logements sociaux » étaient cédés à des prix très avantageux par les promoteurs publics avant d'être revendus au prix de marché (avec d'importantes plus-values) une fois que le propriétaire y avait habité plus de dix/douze ans.

Ce qui n'est pas souvent/jamais dit, c'est que l'histoire ne s'arrête pas nécessairement là dans tous les cas.

Certains logements vendus par des promoteurs publics et qui pouvaient être revendus sur le marché libre après une période convenue d'occupation n'en sont pas moins - dans certains cas - des biens pour lesquels les promoteurs publics détiennent un droit de rachat à prix administré à terme.

Il est ainsi stipulé dans des actes notariés concernant ces types de biens, qui auront fait l'objet de reventes successives sur le marché libre, « Qu'à l'expiration du bail emphytéotique (e.g. en 2095, 2102), le promoteur public ou ses ayants cause se sont réservé l'option :

- Soit de proposer une prolongation du bail pour une durée et à des conditions à déterminer entre parties ;
- Soit de reprendre la construction érigée sur la quote-part indivise du terrain donnée en bail emphytéotique contre paiement de la valeur du gros-œuvre fermé. La valeur du terrain ne sera pas prise en considération pour la fixation du prix de rachat.
- En vue de la fixation de la valeur de rachat, les parties désigneront chacune un expert avec pour mission d'estimer la valeur des constructions. Au cas où les deux experts amiables commis ne peuvent s'accorder quant à leur conclusion, ils ont le pouvoir de désigner un tiers expert pour se départager. Le tiers expert statuera alors en dernier ressort.



Michel - Edouard Ruben
Economiste senior IDEA

MICHEL-EDOUARD.RUBEN@IDEA.LU

A PROPOS D'IDEA

IDEA est un laboratoire d'idées autonome, pluridisciplinaire et ouvert.
Créée à l'initiative de la Chambre de Commerce en 2014,
notre think tank a pour ambition de penser un avenir durable pour le Luxembourg.

IDEA s'est donné pour mission de susciter et d'alimenter un débat public
de qualité par des propositions constructives pour répondre aux défis socioéconomiques
d'envergure dans le cadre d'une démarche globale s'appuyant sur les trois piliers de son action :

Identifier les grands défis ;

Produire des connaissances et des idées nouvelles ;

Alimenter et participer au débat public.

Scannez ou cliquez pour rester connectés :



**Je me
connecte**

Les idées de la semaine directement dans votre boîte mail ? **Je m'abonne à la newsletter.**