



EUSKADIKO UDALEN ELKARTEA  
ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS VASCOS



# VIVIENDAS Y HABITACIONES DE USO TURÍSTICO

BASES Y CRITERIOS PARA SU REGULACIÓN  
EN EL PLANEAMIENTO MUNICIPAL

RESUMEN EJECUTIVO

OCTUBRE DE 2024



EUSKADIKO UDALEN ELKARTEA  
ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS VASCOS

---

## ÍNDICE

---

<b>1</b>	<b>BASES Y CRITERIOS PARA LA REGULACIÓN URBANÍSTICA DE LAS VIVIENDAS Y HABITACIONES DE USO TURÍSTICO EN EL PLANEAMIENTO MUNICIPAL.....</b>	<b>1</b>
	<b>ESQUEMA PARA LA REGULACIÓN URBANÍSTICA MUNICIPAL DEL USO TURÍSTICO EN VIVIENDAS .....</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>RESUMEN DE CONCLUSIONES.....</b>	<b>5</b>
	SITUACIÓN ACTUAL DEL TURISMO Y LA VIVIENDA. IMPACTO DE LA MODALIDAD ALOJATIVA DE VT Y HT .....	5
	<b>2.1 SITUACIÓN ACTUAL DEL TURISMO EN LA CAPV .....</b>	<b>5</b>
	<b>2.2 SITUACIÓN ACTUAL DEL MERCADO DE LA VIVIENDA .....</b>	<b>6</b>
	<b>2.3 OTRAS AFECCIONES DESTACADAS.....</b>	<b>8</b>
	BÚSQUEDA DE SOLUCIONES: PROPUESTAS Y ORIENTACIONES PARA LA REGULACIÓN URBANÍSTICA DEL USO TURÍSTICO EN VIVIENDAS.....	10
	<b>2.4 CONSIDERACIONES GENERALES PARA EL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO MUNICIPAL.....</b>	<b>10</b>
	<b>2.5 REGULACIÓN DEL USO URBANÍSTICO .....</b>	<b>11</b>
	<b>2.6 CONDICIONANTES O LIMITACIONES URBANÍSTICAS PARA EL USO TURÍSTICO .....</b>	<b>13</b>
	PROPUESTAS ESPECÍFICAS PARA VIVIENDAS TURÍSTICAS (VT) .....	14
	PROPUESTAS ESPECÍFICAS PARA HABITACIONES TURÍSTICAS (HT) .....	14
	PROPUESTAS ESPECÍFICAS PARA SNU Y NÚCLEOS RURALES .....	15
	MARCO NORMATIVO y JURISPRUDENCIA .....	17
	<b>2.7 NORMATIVA TERRITORIAL Y SECTORIAL RELACIONADA .....</b>	<b>18</b>
	ORDENACIÓN TERRITORIAL .....	18
	RECURSOS TURÍSTICOS .....	18
	TURISMO .....	19
	REGULACIÓN AUTONÓMICA DE VT Y HT .....	20
	EN MATERIA DEL REGISTRO.....	21



EUSKADIKO UDALEN ELKARTEA  
ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS VASCOS

# **1 BASES Y CRITERIOS PARA LA REGULACIÓN URBANÍSTICA DE LAS VIVIENDAS Y HABITACIONES DE USO TURÍSTICO EN EL PLANEAMIENTO MUNICIPAL**

Este estudio tiene por objeto establecer unas bases comunes y orientaciones para la posible regulación municipal urbanística del uso turístico alojativo, con especial atención a las Viviendas de Uso Turístico (en adelante VT) y de Habitaciones en viviendas particulares para Uso Turístico (en adelante HT). No se trata de prohibir el uso, ni de ofrecer una regulación tipo ni obligatoria, sino de abordar la reflexión conjunta necesaria para una ordenación urbanística del uso turístico alojativo, tanto en entornos urbanos como rurales.

Para ello desde EUDEL a requerimiento del Parlamento Vasco en 2023 se constituyó un grupo de trabajo en el que han participado varios municipios vascos y el equipo técnico redactor de TRION.

Primeramente, se ha realizado un análisis de la regulación del uso turístico en la normativa sectorial y en los instrumentos de planeamiento municipal vigentes en diversos municipios de la CAPV, a través de una selección de 33 municipios representativos, incluyendo aquellos municipios que mayor presión turística soportan. También se han analizado estadísticamente la evolución y la situación actual, la presencia y distribución de VT y HT así como el mercado de la vivienda, para medir el impacto y las consecuencias tanto positivas como negativas de los alojamientos turísticos en viviendas en Euskadi.

A continuación, se ha realizado una revisión de la situación, propuestas y normativas otras comunidades autónomas, municipios y países europeos y algunas áreas de EEUU, así como la jurisprudencia existente, de cara a detectar posibles medidas de ordenación de dichas actividades y posibilitar un uso turístico sostenible, tratando de encontrar un equilibrio entre el turismo y la ciudadanía que evite posibles efectos perjudiciales al tejido residencial y al vecindario, así como la aparición de actitudes hostiles hacia el turismo.

Finalmente, se han elaborado una serie de propuestas y consideraciones para la regulación del alojamiento turístico desde el punto de vista municipal y la ordenación urbanística, así como un resumen de las necesidades detectadas en la normativa supramunicipal y sectorial para poder tener un marco normativo coherente y dar adecuado soporte al planeamiento municipal.

El análisis de la evolución y situación actual observa un **fuerte tensionamiento del mercado residencial**, producido por el incremento de precios debido al desajuste entre la oferta y la demanda. En este contexto, el auge de las viviendas turísticas es un factor más, que, si bien no es el más relevante, ha contribuido a tensionar aún más el mercado, particularmente en las zonas más turísticas, reduciendo la prácticamente inexistente oferta de alquileres a largo plazo, exacerbando la escasez de viviendas y dificultando el acceso a la vivienda para la población local. A su vez el turismo y la expansión de las VT, puede contribuir al proceso de gentrificación en algunas zonas, desplazando a los residentes debido al incremento de precios inmobiliarios impulsados por la demanda y mayor rentabilidad turística, y sustituyendo el comercio local por negocios orientados al turismo. Esta situación ha originado conflictos de convivencia o por el uso del espacio público y la presión sobre los servicios locales.

El **turismo** genera importantes beneficios económicos y representa actualmente un 5,5% del PIB de la CAPV, habiéndose intensificado la ocupación, oferta y demanda de alojamientos tras la pandemia de COVID. Las VT están especialmente concentradas en zonas turísticas como Bilbao, San Sebastián y zonas costeras. Un porcentaje significativo de estas viviendas es propiedad o está gestionada por empresas, lo que revela una tendencia de comercialización en esta actividad.

En cuanto al **marco normativo** se observa una gran diversidad de leyes y decretos (turismo, urbanismo, vivienda) que no están correctamente articulados, generando ambigüedades que complican y no dan coherencia a la regulación actual de las VT y HT, ni en clave sectorial ni municipal. Así por ejemplo, respecto a la declaración de zonas de mercado residencial tensionado en la regulación estatal, en la CAPV únicamente el municipio de Errenteria ha finalizado todo el trámite y probablemente sea el primer municipio vasco en ser declarado tensionado, pero las condiciones para la declaración de estas zonas y las medidas a adoptar no tienen en cuenta las VT y podrían estar contribuyendo a desplazar la oferta, ya que las VT quedan excluidas de la aplicación de la LAU, tensionando aún más el mercado. Por otra parte, el establecimiento de la actividad turística en viviendas mediante un régimen de declaración responsable no apuesta por el control previo al establecimiento de la actividad. Deben mejorarse los mecanismos de coordinación y control para reducir la posibilidad de establecimiento de usos no conformes a la regulación sectorial y/o urbanística.

La mayoría de municipios vascos no cuentan en su **planeamiento urbanístico** con regulación específica de VT ni HT debiendo interpretarse cuál es el uso más asimilable de los regulados a la hora de autorizar o no su implantación. Ello genera inseguridad y la posibilidad de establecer y consolidar usos cuya reversión será compleja. Algunas localidades permiten por tanto el uso turístico sin restricciones en áreas residenciales, mientras que en otras se establecen condiciones o requisitos más o menos estrictos. En los municipios con mayor afluencia turística y mayor capacidad de desarrollo normativo se han aprobado modificaciones del planeamiento para incluir regulación para VT y HT, generalmente estableciendo diversas zonas y limitando el número o las plantas de posible ubicación.

Se ha analizado también la situación y normativas con otras regiones, municipios o incluso países que han tratado de controlar el impacto de los pisos turísticos. Destacan fundamentalmente 2 estrategias: establecer límites, principalmente temporales, al uso turístico para preservar la condición residencial; o considerar que se produce un cambio de uso implementando condiciones cuantitativas y/o cualitativas para su establecimiento y el protocolo o licencia necesaria para tramitar dicho cambio de uso al turístico.

El documento ofrece un conjunto de **propuestas para la regulación urbanística municipal** de las VT y HT en la CAPV, enfocándose en la importancia de anticiparse, recogiendo el uso en el planeamiento municipal y, en su caso, establecer medidas para evitar la saturación turística y preservar el uso residencial en zonas de alta demanda.

Se ofrece a los municipios unas pautas generales, unos posibles indicadores de saturación turística y una relación de posibles medidas a implementar. Se sugiere la necesidad de medidas sectoriales y territoriales más sólidas y coordinadas para dar mayor respaldo y seguridad a la regulación municipal.

En conclusión, se incide en la necesidad de un enfoque integral que combine las distintas regulaciones turísticas, territoriales, urbanísticas y de vivienda, con una mejora del control de actividades turísticas y adaptación de la normativa sectorial y supramunicipal para gestionar el impacto del turismo en las comunidades locales.

*NOTA: la información contenida en los documentos se encuentra actualizada a la fecha de elaboración de los mismos. Se trata de cuestiones en constante modificación, por lo que se recomienda contrastar las posibles revisiones o modificaciones normativas.*

## ESQUEMA PARA LA REGULACIÓN URBANÍSTICA MUNICIPAL DEL USO TURÍSTICO EN VIVIENDAS

<b>PREVIO</b>	<p>Es necesario <b>regular expresamente</b> → Modificación / revisión <b>planeamiento</b> <b>NO</b> exclusivamente por ordenanzas</p> <p>Es conveniente <b>anticiparse</b> suspensión autorizaciones: 2 + 1 años</p>															
<b>ANÁLISIS</b>	<p>Situación municipal: turismo y vivienda</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Por zonas, barrios, calles. Detección de zonas saturadas y ZMRT</li> <li>- Alojamiento turístico en general, VT y HT en particular</li> </ul>															
<b>JUSTIFICACIÓN</b>	<p>RAZÓN IMPERIOSA DE INTERÉS GENERAL:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Derecho a la vivienda</li> <li>- Protección del entorno urbano y medio ambiente</li> <li>- Derechos, seguridad y salud de las personas consumidoras y usuarias</li> <li>- Orden público</li> </ul>															
<b>ÍNDICES DE SATURACIÓN</b>	<p>Establecimiento de capacidad de carga/acogida turística</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th></th> <th style="background-color: #A9A9A9;">RIESGO</th> <th style="background-color: #FFD700;">SATURACIÓN</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Donostia / San Sebastián</td> <td></td> <td>10 % plazas/hab.</td> </tr> <tr> <td>Cataluña</td> <td>5 VT / 100 hab.</td> <td>10 VT / 100 hab.</td> </tr> <tr> <td>Barcelona</td> <td></td> <td>1,48% VT/viv.</td> </tr> <tr> <td>Lisboa</td> <td>2,5% VT / viv.</td> <td>20% VT / viv.</td> </tr> </tbody> </table>		RIESGO	SATURACIÓN	Donostia / San Sebastián		10 % plazas/hab.	Cataluña	5 VT / 100 hab.	10 VT / 100 hab.	Barcelona		1,48% VT/viv.	Lisboa	2,5% VT / viv.	20% VT / viv.
	RIESGO	SATURACIÓN														
Donostia / San Sebastián		10 % plazas/hab.														
Cataluña	5 VT / 100 hab.	10 VT / 100 hab.														
Barcelona		1,48% VT/viv.														
Lisboa	2,5% VT / viv.	20% VT / viv.														
<b>REGULACIÓN URBANÍSTICA USOS</b>	<p>En la <b>Normativa urbanística</b>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Modelo urbano integral → mezcla de usos equilibrada</li> <li>- <b>Calificación</b> específica de VT y HT <ul style="list-style-type: none"> <li>Residencial</li> <li>Actividad económica</li> </ul> </li> <li>- Zonificación (también se puede establecer en P.E.)</li> <li>- Adaptación a la Ley del Suelo, DOT, PTS</li> <li>- Exclusión expresa de viviendas protegidas, inmuebles fuera de ordenación o disconformes, alojamientos dotacionales municipales</li> </ul> <p>Procedimiento de tramitación del expediente urbanístico de <b>cambio de uso</b>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Posibilidad de establecer régimen de comunicación previa</li> <li>- Informe urbanístico de conformidad del uso (preceptivo)</li> </ul>															
<b>CONDICIONES DEL USO TURÍSTICO: VT y/o HT</b>	<p><b>Compatibilidad de usos</b> (en Normativa, Ordenanzas o Plan Especial):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Número o % de VT y/o HT</li> <li>- Limitación de superficie y/o edificabilidad</li> <li>- Limitación de plazas por habitantes</li> <li>- Distancia mínima entre alojamientos</li> <li>- Limitación de plantas</li> <li>- Condiciones de accesibilidad, habitabilidad y seguridad</li> <li>- Condiciones particulares para fomentar la rehabilitación y conservación del patrimonio</li> </ul>															



## 2 RESUMEN DE CONCLUSIONES

A continuación se resumen los principales hallazgos fruto del análisis de la situación actual realizado en el estudio. Del trabajo realizado se han destacado los capítulos más directamente relacionados con la regulación urbanística del uso turístico en el planeamiento municipal, así como algunas de las necesidades detectadas en cuestiones sectoriales o supramunicipales, se recomienda la consulta de los documentos completos.

---

### SITUACIÓN ACTUAL DEL TURISMO Y LA VIVIENDA. IMPACTO DE LA MODALIDAD ALOJATIVA DE VT Y HT

---

#### 2.1 SITUACIÓN ACTUAL DEL TURISMO EN LA CAPV

<b>DIAGNÓSTICO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Repunte del turismo tras la pandemia. 5,5% PIB en Euskadi             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Aumento de empresas y empleo turístico</li> <li>- Aumento de entradas, pernoctaciones y ocupación</li> <li>- Descenso en albergues y alojamientos rurales</li> <li>- Ligera desestacionalización y descentralización</li> </ul> </li> <li>• Aumento exponencial de VT y HT             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Concentración en pocas zonas: capitales y costa</li> <li>- Residual en Álava, incluso Vitoria-Gasteiz</li> </ul> </li> <li>• <b>Dificultad de control</b> del uso real de VT y HT.</li> <li>• Elevado porcentaje de VT registradas en suelos no residenciales (SNU, núcleos rurales, calificación actividades económicas o sistemas generales), es decir, en posible situación no conforme con el planeamiento</li> <li>• Se constata la dificultad municipal de tener contabilizadas, ubicadas y controladas las VT y especialmente las HT             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Dificultad de análisis de las ofertas en plataformas digitales</li> <li>- El número de viviendas ofertadas en plataformas digitales no parece ser muy superior al número de VT registradas oficialmente (REATE)</li> <li>- Se detecta mayor % de posible fraude en HT</li> </ul> </li> <li>• <b>Uso turístico muy densificado</b>, más que el residencial</li> <li>• Aumento de la demanda de nuevas fórmulas alojativas</li> </ul>
--------------------	--

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Un tercio de las plazas de alojamiento turístico se encuentran en VT y HT. Superior a la media de otros destinos turísticos</li> <li>• Alto porcentaje de VT y HT <b>registradas por empresa.</b></li> </ul>
--	---

<b>CONCLUSIONES</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El auge del turismo en Euskadi, la necesidad de nuevas modalidades alojativas y la escasa oferta en algunos municipios de Apartamentos Turísticos o apartahoteles, mantendrá una demanda de alojamiento en VT y HT a la que será necesario dar una respuesta coherente</li> <li>• Es necesario <b>realizar un diagnóstico de la realidad municipal</b>, y la presión turística sobre el parque residencial y la ciudadanía</li> <li>• Es conveniente tener en consideración las plazas alojativas en VT y HT y su porcentaje sobre la población</li> </ul>
---------------------	---

## 2.2 SITUACIÓN ACTUAL DEL MERCADO DE LA VIVIENDA

<b>DIAGNÓSTICO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Mercado residencial fuertemente tensionado (ZMRT):</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Escasez de oferta</li> <li>- Escaso dinamismo del mercado inmobiliario</li> <li>- Fuertes restricciones e inseguridad ante el alquiler</li> <li>- Aumento de la demanda</li> <li>- Reducción de ratio personas/vivienda</li> <li>- Dificultad de acceso al crédito</li> <li>- Reducido parque de vivienda pública en régimen de alquiler</li> </ul> </li> <li>• Los requisitos para que una zona pueda ser declarada “ZMRT” no tienen en cuenta la realidad de las VT</li> <li>• Las condiciones impuestas al alquiler en las “ZMRT” pueden producir un trasvase del alquiler residencial al turístico, provocando un mayor tensionamiento del mercado residencial.</li> <li>• El Observatorio de Vivienda ha realizado un análisis de municipios y distritos que cumplen las condiciones establecidas en la ley para poder ser declarados “ZMRT”</li> </ul>
--------------------	--

<p>DIAGNÓSTICO</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>● <b>Vivienda vacía y segunda residencia:</b><ul style="list-style-type: none"><li>- <b>No hay datos estadísticos oficiales desagregados</b> que permitan un análisis fiable.</li><li>- Hay gran variedad de datos, en % y en evolución, sin una tendencia clara.</li><li>- En general se ha producido un descenso de la vivienda vacía.</li><li>- No hay una relación directa del descenso de la vivienda vacía y el incremento de la VT.</li><li>- En general se ha producido un incremento de la vivienda secundaria.</li><li>- Los municipios que tradicionalmente contaban con vivienda secundaria, parte de estas viviendas se están destinando a VT o HT.</li><li>- Las VT no están disponibles para el uso residencial.</li></ul></li><li>● <b>Cuantificación residencial</b><ul style="list-style-type: none"><li>- Vivienda vacía y secundaria (mínimo 2%)</li><li>- No se toma en consideración VT (en algunos municipios vascos es superior al 2%)</li></ul></li><li>● <b>Alta rentabilidad económica y seguridad</b> de VT y HT en zonas turísticas, superior a otros usos de la vivienda (alquiler residencial)</li></ul>
<p>CONCLUSIONES</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>● <b>Necesidad de analizar el tensionamiento en el mercado residencial municipal y por tanto, preservar la función social de la vivienda y el derecho a la vivienda</b></li><li>● Conveniente tomar en consideración la realidad de las VT para la valoración del grado de tensionamiento residencial</li><li>● <b>Plan de Acción</b> que debe redactarse para la tramitación de la declaración de ZMRT debería incluir regulación de los alquileres de corta duración, restringiendo el uso turístico de las viviendas</li><li>● Conveniente considerar incluir factores de corrección en la cuantificación residencial teniendo en cuenta la VT</li></ul>

## 2.3 OTRAS AFECCIONES DESTACADAS

### DIAGNÓSTICO

- **Afecciones al comercio:**
  - El turismo es un **factor de empuje** de la actividad comercial.
  - En zonas con presión de VT y HT, **el pequeño comercio de barrio se ve afectado** y desaparece al no ser interesante para el turista.
  - En zonas con presión de VT y HT, **el comercio se transforma** al modificarse el público objetivo que demanda los productos y servicios.
  - La liberalización de horarios en “zonas de gran afluencia turística” favorece la implantación de grandes empresas y marcas. En este contexto, el pequeño comercio de barrio tiene una más difícil o imposible adaptación.
  - Afección al comercio local en determinadas zonas, si se permiten las VT o los apartamentos turísticos en plantas bajas.
- **Afecciones urbanas:**
  - En zonas con presión de VT y HT, hay **afecciones al tránsito** de vehículos y peatonal.
  - En los cascos históricos se ven afectadas las políticas de restricción de la movilidad por el acceso de vehículos de personas no residentes.
  - En zonas con presión de VT y HT, percepción de la pérdida de identidad de algunos barrios o calles.
  - Problemas de convivencia con los vecinos (ruidos, tránsito de personas, etc.)
  - Mayor demanda de servicios municipales; algunos de los cuales deben incrementar y alterar sus horarios (basuras y labores de limpieza).
- Afecciones desde una **perspectiva de género:**
  - Actividad económica que se apoya en otros sectores (limpieza, hostelería, etc.) muy feminizados y precarios, con peores condiciones laborales del sector turístico, especialmente en VT.
  - La limpieza de VT pueda dar lugar a más situaciones laborales irregulares.

<b>DIAGNÓSTICO</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- La reducción de la oferta de compra y alquiler por el desplazamiento de activos al mercado alojativo turístico, afecta más a las mujeres que son las que más contratos suscriben.</li><li>- En las zonas con presión de VT y HT, se produce un desplazamiento de las personas con menor capacidad económica, con un impacto de género negativo.</li><li>• Otras afecciones:<ul style="list-style-type: none"><li>- Posibilidad de las comunidades vecinales de prohibir el uso turístico reconocida en leyes y sentencias<ul style="list-style-type: none"><li>- Decreto 101/2018 VT</li><li>- Ley Propiedad horizontal</li><li>- Sentencias TS</li></ul></li><li>- Diferentes trámites y costes para inscribir el acuerdo en el Registro de la Propiedad.</li></ul></li></ul>
<b>CONCLUSIONES</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Necesidad de reflexionar municipal sobre la incidencia del turismo en el comercio de cara a plantear calles o zonas que deban preservarse en el modelo urbano.</li><li>• Necesidad de reflexionar sobre la posibilidad de tomar en consideración los flujos turísticos en el contexto del posible establecimiento de ZBE.</li><li>• Necesidad de incorporar la perspectiva de género en el análisis de las VT/HT.</li><li>• Establecer un protocolo único de inscripción de la prohibición de VT en la comunidad vecinal en el Registro de la Propiedad. Simplificar el proceso.</li><li>• Tomar en consideración la realidad de las VT para la valoración del grado de tensionamiento residencial</li></ul>

## BÚSQUEDA DE SOLUCIONES: PROPUESTAS Y ORIENTACIONES PARA LA REGULACIÓN URBANÍSTICA DEL USO TURÍSTICO EN VIVIENDAS

### 2.4 CONSIDERACIONES GENERALES PARA EL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO MUNICIPAL

<b>DIAGNÓSTICO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Continuas modificaciones normativas del marco sectorial, lo que provoca inseguridad jurídica</li> <li>• <b>Asunto no pacífico</b>, muchos intereses privados, públicos y particulares en conflicto. Alta probabilidad de recursos judiciales             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Jurisprudencia TSJP, TS y TJUE</li> <li>- Importancia de respetar libre competencia (Directiva europea de Servicios)</li> </ul> </li> <li>• Existencia de <b>planeamientos no adaptados</b> a la Ley del Suelo, inventarios de núcleos rurales, las DOT y/o los PTS</li> <li>• Falta de percepción de los municipios menos turísticos de la necesidad de regular el uso de VT y HT ya que aún no es un problema, salvo en zonas muy concretas</li> <li>• Desconocimiento y dificultad para llevar a cabo el procedimiento de regulación municipal del uso de VT y HT</li> <li>• Muy pocos municipios vascos han regulado expresamente las VT y HT. Se ha de interpretar el planeamiento para determinar a cuál de los usos regulados se asimila:             <ul style="list-style-type: none"> <li>- residencial o residencial hospedaje</li> <li>- terciario</li> <li>- sin uso asimilable sería autorizable en cualquier vivienda</li> </ul> </li> <li>• Heterogeneidad e interpretabilidad de planeamientos</li> <li>• Ordenanzas suspendidas judicialmente por no ser el instrumento adecuado para regular el uso</li> </ul>
<b>PROPUESTAS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Necesidad de regular el uso VT y HT expresamente</b></li> <li>• <b>Necesidad de anticiparse</b> para evitar el establecimiento y consolidación de usos. No esperar a tener un problema, ya</li> </ul>

<b>PROPUESTAS</b>	<p>que es más sencillo tratar de regularlo con anterioridad a revertirlo una vez instaurado</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Análisis</b> previo de la situación del turismo y la vivienda: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Cada municipio debe analizar su problemática concreta y ver que ratio es el que mejor se acomoda a las necesidades concretas</li> <li>- Establecimiento de capacidad de carga/acogida y detección de zonas saturadas</li> <li>- Es importante tener en cuenta el % de plazas respecto a la población, no únicamente el número de VT</li> </ul> </li> <li>• Regulación del uso mediante <b>revisión o modificación puntual de planeamiento</b> (NNS o PGOU)</li> <li>• <b>Adaptar el planeamiento</b> a la Ley del Suelo, DOT, PTS...</li> <li>• Posibilidad de suspensión de licencias y autorizaciones (2+1 años) mientras se tramita la revisión o modificación</li> </ul>
-------------------	--

## 2.5 REGULACIÓN DEL USO URBANÍSTICO

<b>DIAGNÓSTICO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>No se puede ni debe prohibir el uso turístico</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Directiva europea de servicios</li> <li>- Fuente de ingresos para el sector turístico y familias</li> <li>- Modelo urbano de mezcla de usos</li> <li>- Evitar el mercado irregular, economía sumergida, precarización de condiciones y prácticas especulativas</li> <li>- Capacidad de asumir incrementos de demanda puntuales</li> </ul> </li> <li>• Existen múltiples herramientas e <b>indicadores de saturación turística</b>: <ul style="list-style-type: none"> <li>- volumen de turistas,</li> <li>- % turistas respecto a la población residente</li> <li>- concentración en el territorio (x km<sup>2</sup>)</li> <li>- evolución en el tiempo</li> </ul> </li> <li>• <b>No hay un indicador “universal” concreto</b></li> <li>• No hay una única solución válida para todos los municipios, ni para todas las zonas de un mismo municipio</li> <li>• <b>Es posible regular el uso de VT como actividad económica</b></li> </ul>
--------------------	--

<p>DIAGNÓSTICO</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Varios planeamientos posibilitan el cambio de uso de local en planta baja a vivienda en determinadas zonas y condiciones, quedando la nueva vivienda vinculada permanentemente al régimen de vivienda de protección tasada</li> </ul>
<p>PROPUESTAS</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Necesidad de <b>justificar</b> adecuadamente: <u>razón imperiosa de interés general</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>- derecho a la vivienda,</li> <li>- protección del entorno urbano,</li> <li>- protección del medio ambiente,</li> <li>- protección de los derechos, seguridad y salud de personas consumidora y usuarias,</li> <li>- orden público</li> </ul> </li> <li>• Normativa clara y sencilla, aplicable sin interpretaciones</li> <li>• <b>Preservar el uso residencial</b> (derecho a la vivienda)           <ul style="list-style-type: none"> <li>- Modelo urbano integral: mezcla de usos equilibrada</li> <li>- Zonificación (declaración de zonas saturadas)</li> <li>- Densidad y capacidad de carga</li> </ul> </li> <li>• Recoger los distintos usos turísticos en la regulación de usos de la normativa (generalmente como actividades económicas)</li> <li>• Establecer <b>procedimiento de cambio de uso</b>: régimen de comunicación previa, proyecto, informe urbanístico</li> <li>• Explicitar que VT y HT son susceptibles de inspección.</li> <li>• Regulación municipal de viviendas tasadas municipales (normativa u ordenanza) que excluya expresamente la actividad de VT y HT en dichas viviendas protegidas</li> <li>• Excluir uso VT y HT en viviendas fuera de ordenación o disconformes con planeamiento</li> <li>• Establecer la no consolidación de derechos respecto del uso turístico</li> <li>• Flexibilizar otras modalidades alojativas: AT y apartahoteles</li> <li>• Regulación de otras modalidades residenciales: viviendas colaborativas, <i>cohousing</i>, <i>coliving</i>, etc.</li> <li>• Establecer regulación también en SNU y núcleos rurales</li> </ul>



## 2.6 CONDICIONANTES O LIMITACIONES URBANÍSTICAS PARA EL USO TURÍSTICO

<p><b>DIAGNÓSTICO</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es posible establecer condiciones y/o limitaciones al uso previamente recogido en el planeamiento. Se puede desarrollar también a través de ordenanzas o Plan Especial             <ul style="list-style-type: none"> <li>- que respondan a las necesidades y justificaciones</li> <li>- que sean proporcionadas y no puedan lograrse los objetivos con otras medidas menos limitantes</li> </ul> </li> <li>• Desconocimiento de las posibles medidas o ratios a adoptar y sus consecuencias reales</li> <li>• <b>Dificultad de control</b> municipal y desde el urbanismo de limitaciones por tiempo o autorizaciones temporales</li> </ul>
<p><b>PROPUESTAS</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecer <b>condiciones particulares o limitaciones</b> de VT y HT en Normativa, Ordenanza o Plan Especial             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Por <u>ubicación</u>: zonas (en municipios de mayor extensión), plantas (compatibilidad de usos), distancia mínima entre alojamientos</li> <li>- <u>Cuantitativas</u>: n.º máximo por edificio o zona, % de VT y/o de plazas, % de edificabilidad</li> <li>- <u>Cualitativas</u>: tamaño mínimo de vivienda, condiciones de accesibilidad</li> </ul> </li> <li>• <b>Evitar prohibiciones absolutas</b></li> <li>• Importancia de una adecuada memoria justificativa</li> <li>• Condiciones y <b>criterios justificados y proporcionados</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Claros, inequívocos, con transparencia</li> <li>- Objetivos, imparciales y en concurrencia competitiva</li> <li>- Tramitación de la modificación en condiciones de publicidad previa (exposición pública)</li> <li>- Requisitos que puedan ser cumplimentados por una pluralidad de viviendas</li> </ul> </li> <li>• Tomar en consideración el % de plazas sobre habitantes y no sólo de VT sobre viviendas</li> <li>• Flexibilizar condiciones:             <ul style="list-style-type: none"> <li>- en edificios o partes con acceso independiente</li> <li>- en patrimonio histórico-arquitectónico</li> <li>- en operaciones de rehabilitación</li> </ul> </li> </ul>

## PROPUESTAS ESPECÍFICAS PARA VIVIENDAS TURÍSTICAS (VT)

<b>DIAGNÓSTICO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mayor regulación existente para VT. Tendencia a regularlo como uso terciario compatible con vivienda en determinadas condiciones</li> </ul>
<b>PROPUESTAS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regular como uso de actividades económicas (terciario)</li> <li>• Limitación en número o %. Ejemplos de otros planes:             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1,48-16 % VT/viviendas</li> <li>- 1-10 VT o alojamiento turístico / edificio</li> <li>- 10 plazas / 100 habitantes</li> <li>- Usos compatibles: 8-40% edificabilidad residencial</li> <li>- VT: 25% edificabilidad usos terciarios</li> </ul> </li> </ul>

## PROPUESTAS ESPECÍFICAS PARA HABITACIONES TURÍSTICAS (HT)

<b>DIAGNÓSTICO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Menor regulación de las HT</b>, generalmente como residencial</li> <li>• El uso principal continúa siendo vivienda (domicilio):             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mayor dificultad para justificar y establecer restricciones</li> <li>- Mayor dificultad en el control e inspección</li> <li>- Mayor % de situaciones irregulares: uso de HT para evitar alquileres o subarriendos sometidos a la LAU, HT en plantas en las que no se permiten las VT.</li> </ul> </li> <li>• Las <b>molestias</b> en las comunidades vecinales <b>son muy similares a las producidas por VT</b>, por lo que algunos municipios están regulando en el mismo régimen de usos y condiciones que VT para evitar situaciones de fraude</li> <li>• Las sentencias anulan las regulaciones que prohíben con carácter general las HT.</li> </ul>
<b>PROPUESTAS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regular y condicionar expresamente el uso urbanístico de HT</li> <li>• Incluir HT y/o plazas de HT en las limitaciones por zonas</li> <li>• En caso de regular HT como uso complementario al residencial, establecer las condiciones de compatibilidad en</li> </ul>

<b>PROPUESTAS</b>	<p>coherencia con otros usos terciarios complementarios o tolerados. Ejemplos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Máximo 30-50% superficie vivienda y máximo de m<sup>2</sup></li> <li>- Máximo de plazas inferior al de VT</li> <li>• Posibilitar subdivisión viviendas de gran superficie</li> </ul>
-------------------	--

PROPUESTAS ESPECÍFICAS PARA SNU Y NÚCLEOS RURALES

<b>DIAGNÓSTICO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El turismo puede generar en el medio rural <b>beneficios</b> económicos complementarios al sector primario</li> <li>• También puede generar <b>afecciones negativas</b>:       <ul style="list-style-type: none"> <li>- degradación del medio natural y hábitats</li> <li>- molestias al ganado y residentes locales</li> <li>- congestión y degradación de los senderos</li> <li>- incremento de residuos y basuras</li> <li>- desplazamiento del sector primario</li> </ul> </li> <li>• Legislación turística actual no regula el uso de VT y HT en SNU y núcleos rurales</li> <li>• Se ha detectado un % elevado de VT y HT dadas de alta en el REATE que podrían ser disconformes con el planeamiento</li> <li>• En algunos municipios de carácter rural, la práctica totalidad de VT y HT se encuentran en SNU y núcleos rurales</li> <li>• La <b>legislación sectorial considera que el uso residencial no es apropiado para el SNU</b>, posibilitándose en casos muy concretos</li> </ul>
--------------------	---

<b>PROPUESTAS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analizar la incidencia de VT y HT en el medio rural</li> <li>• Regular las distintas modalidades alojativas de forma integral y coherente, siguiendo los principios y determinaciones de la Ley del Suelo, DOT y PTS (agroforestal, ríos, etc.)</li> <li>• <b>Justificar limitaciones</b> en base a:       <ul style="list-style-type: none"> <li>- Normativa sectorial</li> <li>- Protección y preservación del medio natural</li> <li>- Protección especial del suelo y sector primario agroganadero</li> </ul> </li> </ul>
-------------------	--

**PROPUESTAS**

- Regular y ordenar el uso de VT y HT en vivienda preexistente, legalizada y en situación conforme, tales como:
  - Vivienda vinculada a explotación agropecuaria
  - Caseríos y patrimonio arquitectónico
  - Núcleos rurales
- Posibilidad de establecer condiciones de acceso y servicios de la parcela y dotación mínima de aparcamiento

## MARCO NORMATIVO y JURISPRUDENCIA

<p><b>DIAGNÓSTICO</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Complejo marco normativo</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Turismo</li> <li>- Territorial, urbanismo, planeamiento</li> <li>- Vivienda</li> </ul> </li> <li>• <b>Compleja distribución competencial</b></li> <li>• Falta de articulación normativa</li> <li>• Diferencias de lenguaje y terminología</li> <li>• Conceptos jurídicos indeterminados</li> <li>• Continuas modificaciones normativas. <b>Inseguridad jurídica</b></li> <li>• <b>Asunto no pacífico</b> en la incipiente Jurisprudencia.        Abundantes resoluciones judiciales:       <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sentencias TSJPV, TS y TJUE</li> <li>- Importancia de respetar la libre competencia</li> <li>- Importancia de justificar adecuadamente las condiciones o limitaciones</li> </ul> </li> <li>• Jurisprudencia favorable sobre preservación del suelo agrícola y evitar la concentración y especulación con el suelo</li> </ul>
<p><b>PROPUESTAS</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Articulación y coherencia entre las distintas legislaciones</li> <li>• Adecuación de las regulaciones al marco normativo vigente</li> <li>• Integración y homogeneización de los procedimientos para las distintas modalidades alojativa</li> <li>• Uso de terminología común entre las distintas normativas, con un lenguaje claro y conciso, definiendo los distintos conceptos de cara a converger en su aplicación urbanística.        Uso de glosarios.</li> <li>• <b>Evitar prohibiciones absolutas</b></li> <li>• Importancia de una adecuada memoria justificativa</li> <li>• Condiciones y <b>criterios justificados y proporcionados</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Claros, inequívocos, con transparencia</li> <li>- Objetivos, imparciales y en concurrencia competitiva</li> </ul> </li> <li>• Condiciones de publicidad previa y accesibilidad</li> </ul>

## 2.7 NORMATIVA TERRITORIAL Y SECTORIAL RELACIONADA

### ORDENACIÓN TERRITORIAL

<b>DIAGNÓSTICO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Cuantificación residencial</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Vivienda vacía y secundaria (mínimo 2%)</li> <li>- No se toma en consideración VT (en algunos municipios vascos es superior al 2%)</li> </ul> </li> <li>• <b>Suelo no urbanizable</b>, preservar el uso agrícola. <ul style="list-style-type: none"> <li>- Vivienda aislada en SNU no vinculada a explotación agraria es un uso prohibido en todas las categorías</li> <li>- Fuertes condicionantes para uso de vivienda en SNU</li> </ul> </li> </ul>
<b>PROPUESTAS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incluir factores de corrección en la cuantificación residencial teniendo en cuenta la VT.</li> <li>• Hacer la correspondiente reflexión en el modelo territorial vigente respecto del uso turístico en la edificación existente en el suelo no urbanizable a preservar de la actividad transformadora.</li> </ul>

### RECURSOS TURÍSTICOS

<b>DIAGNÓSTICO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No hay un plan turístico a escala territorial</li> <li>• PTS de necesaria redacción según Ley Turismo</li> <li>• PTS en fase de consulta pública previa</li> </ul>
<b>PROPUESTAS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Finalizar la tramitación y aprobación del PTS de Recursos Turísticos de Euskadi estableciendo un <b>modelo turístico territorial</b></li> <li>• Analizar la capacidad de carga o de acogida turística de cada territorio y área funcional, incluyendo la modalidad de VT y HT</li> <li>• Establecer mecanismos de redistribución para liberar zonas saturadas y fomentar destinos infrautilizados</li> <li>• Uso de lenguaje y terminología clara y coherente con la normativa urbanística</li> </ul>

## TURISMO

<p><b>DIAGNÓSTICO</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Decretos de modalidades alojativas anteriores sin adaptar a la Ley 13/2016 de Turismo y que determinan las modalidades de uso turístico que tienen que recogerse en el planeamiento municipal.</li> <li>• <b>Diferencias de lenguaje, terminología y conceptos</b> para interactuar con otros marcos normativos.</li> <li>• Se establece régimen de declaración responsable para:             <ul style="list-style-type: none"> <li>- VT y HT (con menos requisitos)</li> <li>- Apartamentos turísticos</li> <li>- Alojamientos en el medio rural</li> </ul> </li> <li>• Distintas modalidades alojativas similares en uso pero <b>distintos criterios, condiciones y tramitaciones</b>. Conflictos e incoherencias.</li> <li>• Algunos ayuntamientos requieren una mayor concreción en el desarrollo a nivel autonómico sobre la habilitación de la modalidad alojativa turística en viviendas, que se detraen del parque residencial, y que no responde a las determinaciones urbanísticas previstas para su utilización como residencia, generando distorsiones conceptuales en la regulación municipal urbanística.</li> </ul>
<p><b>PROPUESTAS</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adaptación de los distintos decretos a la Ley de Turismo y articulación coherente entre ellos:             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Aparta-hoteles y pensiones</li> <li>- Apartamentos turísticos</li> <li>- Vivienda Turística y Habitación turística</li> <li>- Alojamientos en el medio rural</li> </ul> </li> <li>• Uso de lenguaje claro y conciso, definiendo los distintos conceptos:             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Apartamento</li> <li>- Apartamento turístico</li> <li>- Medio rural</li> <li>- Arquitectura tradicional o rural</li> </ul> </li> <li>• Uso de glosarios</li> </ul>

<b>PROPUESTAS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uso de terminología común con la normativa territorial , urbanística y turística</li> <li>• <b>Mayor concreción en la regulación</b>, coordinada y transversal respecto de todos los intereses públicos concurrentes en la implantación de las VT y HT.</li> <li>• Reflexión sobre la ponderación de los intereses públicos que representan las políticas públicas de impulso de la economía colaborativa frente al derecho subjetivo a la vivienda. Porque hay una actividad económica que utiliza la regulación turística para maximizar beneficios a costa de reducir la oferta de vivienda, con importantes beneficios en el alojamiento turístico mientras se tensiona el mercado de la vivienda haciendo más difícil su ya complicado acceso.</li> <li>• Marco fiscal coherente para todas las modalidades alojativas</li> </ul>
-------------------	---

#### REGULACIÓN AUTONÓMICA DE VT Y HT

<b>DIAGNÓSTICO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ambigüedad en la consideración del uso VT y HT:           <ul style="list-style-type: none"> <li>- Se considera vivienda, también servicio turístico</li> <li>- Diversas sentencias reconocen VT como actividad económica</li> </ul> </li> <li>• <b>El informe municipal preceptivo y vinculante no se está solicitando</b> a los ayuntamientos en todos los casos, ni se está emitiendo en plazo en ocasiones</li> <li>• Declaración responsable con <b>menos requisitos que en los títulos autorizatorios de otras modalidades alojativas</b></li> <li>• Alto porcentaje de VT propiedad o gestionadas por empresas</li> <li>• Proyecto de modificación normativa para admitir VT y HT en SNU y núcleos rurales en las mismas condiciones que en suelo urbano, pudiendo entrar en contradicción con las DOT, PTS y planeamientos municipales</li> </ul>
--------------------	--

<b>PROPUESTAS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Precisión en la regulación del uso de las viviendas para el uso turístico de VT y especialmente de HT para dar cobertura a la regulación urbanística del uso de los ayuntamientos.</li> </ul>
-------------------	--



<p>PROPUESTAS</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Considerar la oportunidad de diferenciar 2 tipos de vivienda turística:             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Vivienda habitual que ocasionalmente tiene uso turístico (podría incluir HT) y que es básicamente un uso residencial</li> <li>- Vivienda de uso exclusivo o principalmente turístico, especificando que en tal caso constituye una actividad económica.</li> </ul> </li> <li>• Diseño y tramitación de un <b>procedimiento autorizador</b> de las VT y HT que garantice la conformidad del uso urbanístico de competencia municipal, requiriendo una documentación equivalente a otros usos turísticos similares.</li> <li>• Considerar un <b>sistema control previo</b> municipal para reforzar el procedimiento autorizador, justificado por la protección del derecho a la vivienda y la creciente saturación turística.</li> <li>• Desarrollo del <b>registro de pernoctaciones</b>. Obligatoriedad de registro de personas usuarias.</li> <li>• Regulación de VT y HT conforme a las DOT, PTS, Ley del suelo y urbanismo, con el objetivo de preservar el suelo agroganadero</li> <li>• Establecer un <b>plazo de vigencia</b> para los títulos habilitantes de las VT y HT y los requisitos para renovación</li> <li>• Reflexión y análisis sobre el impacto en la vivienda de los grandes tenedores de VT.</li> <li>• Reflexión sobre la regulación de las VT y HT en SNU y núcleos rurales acorde con las DOT y PTS, con el objetivo de preservar el medio rural y natural</li> <li>• Reflexión necesaria sobre la tipología y/o cuantía de sanciones y penalizaciones para que sea efectivo el control de estas actividades.</li> </ul>
-------------------	--

#### EN MATERIA DEL REGISTRO

<p>DIAGNÓSTICO</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Formulario digital no adaptado al anexo del Decreto</b> vigente             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Medio: rural o no rural</li> <li>- Circunstancias medio no rural</li> </ul> </li> <li>• Se pueden consignar datos erróneos.</li> </ul>
--------------------	---

<p>DIAGNÓSTICO</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Persistencia de alojamientos en alta que se encuentran cerrados sin actividad en varias modalidades alojativas</li> <li>• Los datos no coinciden en ocasiones con los que disponen los ayuntamientos</li> <li>• Reciente geolocalización e integración en el visor de GeoEuskadi</li> </ul>
<p>PROPUESTAS</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adaptar el formulario digital al Decreto, y/o modificar el formulario del Decreto             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Suprimir la referencia al medio (rural o no rural)</li> <li>- Plataforma interoperable</li> </ul> </li> <li>• <b>Solicitar el número fijo del inmueble</b>, no permitiendo introducir datos que no existan.</li> <li>• Solicitar documentación justificativa:             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Alta IAE</li> <li>- Estatutos de la comunidad</li> </ul> </li> <li>• Combatir el Registro de una actividad contraria al régimen de usos municipales</li> <li>• Asistente virtual con inteligencia artificial (IA) para ayudar en la cumplimentación del formulario</li> <li>• Inscripción definitiva no automática ni inmediata, sino tras comprobación de cumplimiento de la normativa de aplicación</li> <li>• Aumento de los procedimientos sancionadores en caso de declaraciones responsables inexactas o con falsedades</li> <li>• Establecimiento de un <b>plazo de vigencia</b> del expediente autorizador del uso urbanístico y el procedimiento de renovación del mismo, así como un sistema efectivo de comprobación desde el Registro.</li> <li>• Seguimiento periódico de la situación de los alojamientos</li> <li>• <b>Mejorar la comunicación y coordinación con ayuntamientos</b></li> <li>• Coordinación y colaboración con plataformas digitales</li> <li>• Coordinación con la futura Ventanilla Única Digital de Arrendamientos ,y en su caso, con el Registro de la Propiedad</li> <li>• Desarrollo e integración del <b>registro de pernoctaciones</b></li> </ul>