

ANTEPROYECTO DE LEY para un URBANISMO SOSTENIBLE en ANDALUCÍA. VISION TURISTICA.

Resumen Ejecutivo.

Un Escenario de Crecimiento y Saturación Turística en Urbes y Destinos Turísticos, una gran oportunidad para rediseñar el modelo turístico urbano.

Nos encontramos ante un escenario urbanístico y turístico sometido a los efectos disruptivos positivos y negativos de la economía colaborativa, en el que se hace necesario ordenar y planificar el crecimiento insostenible de la nueva oferta alojativa con los intereses generales de las urbes y destinos turísticos, de la política urbanística y en materia de vivienda, y de la industria turística.

Riesgos / Cifras / Retos:

- **Insostenibilidad:** Gentrificación, la deshumanización de centros históricos, el incremento del precio del alquiler y alteraciones en el acceso a la vivienda, la distorsión del mercado inmobiliario, insuficiencias de servicios sociales y de transportes públicos, del modelo turístico urbano, la ruptura de la convivencia social y de comunidades de propietarios, la pérdida del ADN turístico, contaminación ambiental, etc.
- El Registro de Turismo de Andalucía contabiliza entorno a las **32.000 viviendas con fines turísticos** (160.000 plazas alojativas). La oferta total alojativa en Andalucía suma 615.257 plazas. La oferta de plazas en viviendas de alquiler turístico ha alcanzado un nivel muy relevante y superior a la oferta hotelera, como en el caso de Málaga.
- **Competencia Desleal** Se estima que por cada vivienda turística registrada quedan aún por registrar 3, es decir, $\frac{3}{4}$ de la oferta total de viviendas turísticas. El fraude fiscal en alquileres en negro se estima asciende a más 6.000 millones de euros en España. El 20% de la inversión en pisos se destina al alquiler turístico en plataformas de “economía colaborativa”.
- **Desnaturalización de la Función Social de la VFT.**
- **Diversidad de Usos de Forma Equilibrada.**
- **Rediseño y clarificación de la normativa ambiental y urbanística con incidencia en la actividad turística.**

Hacia la Diversidad de Usos de Forma Equilibrada.

De forma sintética se dibuja los posibles ejes de intervención:

- **Definición de Suelo de Uso Turístico.**
- **Agilización de los Cambios de Uso Residencial y Uso Terciario a Uso Turístico (Hotelero).**
- **Definición del Suelo Residencial del Uso Mixto (Residencial y Turístico). Ordenar la Compatibilización de Usos (Vía Porcentajes) y Clarificar “Cambio de Uso y/o Sub-Usos”.**
- **Establecimiento de Máximos de Oferta Alojativa (VFT y Apartamentos Tcos. Tipo Conjunto), en Suelos de Uso Residencial.**
- **Simplificación y Agilización del procedimiento Cambio de Uso a Turístico (Suelos Rústicos No Urbanizables). Distritos Deportivos-Turísticos.**

Las claves

Entre las consideraciones a introducir en el presente anteproyecto, cabe contemplar las siguientes (pendiente de concreción):

- Disposición Adicional Novena de la Ley de Turismo. Caracterización del suelo de uso turístico. A los efectos de su calificación y ordenación urbanística, mediante el correspondiente instrumento de planeamiento urbanístico, se considerará suelo de uso turístico el que en un porcentaje superior al cincuenta por ciento de la edificabilidad total del ámbito de ordenación determine la implantación de establecimientos de alojamiento turístico que cumplan los requisitos de uso exclusivo y de unidad de explotación. Dicho porcentaje podrá reducirse hasta en cinco puntos porcentuales sin perder su consideración de suelo de uso turístico siempre que la edificabilidad correspondiente a este último porcentaje se destine a cualesquiera otros servicios turísticos definidos como tales en la legislación turística».
- Caracterización del suelo de uso residencial con finalidad mixta residencial y/o turística (Uso Turístico en Suelo Residencial). A los efectos de su calificación y ordenación urbanística, mediante el correspondiente instrumento de planeamiento urbanístico, se considerará suelo de uso residencial con finalidad mixta residencial-turística el que en un porcentaje no superior al treinta por ciento de la edificabilidad total del ámbito de ordenación determine la implantación de VFT que cumplan los requisitos de la normativa turística vigente. Dicho porcentaje podrá reducirse de forma justificada en el planeamiento urbanístico atendiendo a exigencias medioambientales y de otra índole, cuando afectara a la sostenibilidad de los servicios públicos y sociales, y clasificación de zonas:
 - a) Zonas Saturadas (Sin Capacidad de Carga Superior).
 - b) Zonas de Alta Demanda (Media-Baja Capacidad de Carga).
 - c) Zonas de Baja Densidad Alojativa en VFT (Alta Capacidad de Carga).
- Art. 19.2. a). Limitación otros usos no permitidos en suelo de uso residencial. 2. Forman parte del contenido urbanístico del derecho de propiedad del suelo, sin perjuicio del régimen a que quede este sujeto por razón de su clasificación, categoría y situación, los siguientes deberes: a) Destinar los terrenos, las instalaciones, construcciones y edificaciones al uso previsto por la ordenación territorial y urbanística y conservarlos en las condiciones legales de seguridad, salubridad, funcionalidad y ornato. Debe entenderse que otro uso distinto requiere de la autorización municipal. Proponemos clarificar, señalando que ello supondrá un cambio de uso y exigirá la necesaria autorización municipal.
- Suelo Urbano: Uso Residencial (Vivienda Habitual), no resulta a priori incompatible con Usos Mixtos Residencial-Turístico (Compatibles), debiéndose concretar más allá del marco general de planificación urbanística y turística regional –que debe marcar los límites máximos de cualificación turística-, los ayuntamientos deben concretar su singularidad (vía clasificación de zonas). Establecer un techo máximo de VFT, correspondiente al 30% del suelo residencial que las Administraciones Locales podrán modular y limitar el número de VFT por edificio o sector, en función de su singularidad.
- Introducir “En cada área de reforma interior o sector con uso residencial, las reservas de los terrenos equivalentes, al menos, al setenta por ciento de la edificabilidad residencial de dicho ámbito para su destino exclusivo para vivienda y no uso turístico, en los términos previstos en el Plan Municipal de Vivienda y Suelo, podrá aumentar ese porcentaje para atender las necesidades del municipio”.
- Planes Especiales. Introducir la exigencia y necesaria autorización para el cambio de uso residencial a mixto residencial-turístico y turístico de edificios que pisen o no patios de manzana, de la comunidad de propietarios y la posibilidad de denegación de los Consistorios.
- Simplificación y Agilización del procedimiento Cambio de Uso a Deportivo- Turístico (Suelos Rústicos). ¿Procedimientos, plazos y exigencias?
- Agilización de los Cambios de Uso Residencial y Uso Terciario a Uso Turístico (Hotelero). ¿Procedimientos y plazos?

Introducción.

El sector turístico andaluz sigue siendo un sector clave en nuestro sistema socioeconómico actual. Siendo un **sector eminentemente privado**, es especialmente **sensible a las actuaciones y políticas públicas** por la necesidad de adecuar las iniciativas empresariales y de nuestra sociedad con la provisión de **servicios, equipamientos colectivos y suelos para el desarrollo cualificado de los destinos**.

Esta circunstancia justifica de por sí, la necesidad de que **la política en materia urbanística y su vertiente turística** sea fruto del **diseño conjunto entre administración y agentes económicos y sociales**.

Esta necesidad se ha acentuado no solo como consecuencia del crecimiento del turismo en los últimos años sino por las expectativas existentes de crecimiento del turismo urbano y cultural. Andalucía necesita **redefinir su política urbanística** de cara a los **retos** que plantea la aparición de **nuevos negocios, operadores turísticos y la económica colaborativa**, con el objetivo de contribuir a crear un turismo sostenible, sostenido, competitivo e innovador, así como otros generales como el acceso a la vivienda y la construcción de “Smart Cities”

Así, teniendo en cuenta la evolución del turismo (oferta y demanda), **las viviendas con fines turísticos, la inversión turística y los diferentes efectos que generan en los destinos turísticos y sus servicios**, considera el sector turístico andaluz apropiada y **acertada** la iniciativa acordada de **actualización de la normativa sobre ordenación urbanística en Andalucía** por la Junta de Andalucía.

Un turismo desordenado y desequilibrado, fuera del control urbanístico y de las normas turísticas, laborales y fiscales y aplicables, supone para el tejido empresarial una quiebra del principio de competencia, para los trabajadores un foco de situaciones de precariedad laboral e incremento de los riesgos laborales, para los turistas la generación de situaciones de indefensión, y para el conjunto de la sociedad y la Administración **una amenaza para la convivencia, la calidad y sostenibilidad de los servicios públicos, el medio ambiente y la marca “Andalucía”**, en definitiva un lastre para un turismo sostenible, innovador y competitivo.

Sabido es que los nuevos modelos colaborativos operan actualmente en diferentes sectores pero especialmente en el sector turístico y alojativo, coexistiendo con los modelos tradicionales, que están sometidos a numerosos controles en materia urbanística, fiscal, ambiental, de accesibilidad o laboral. La convivencia de ambos modelos y por tanto, **la sostenibilidad y equilibrio de nuestro sistema turístico y urbanístico requiere de un entorno adaptado a las necesidades que demanda el mercado, que ofrezca seguridad jurídica para los distintos operadores turísticos, para los consumidores y usuarios turísticos y la ciudadanía urbana y social**, lo que sin duda precisa

del esfuerzo por parte de los poderes políticos que deben centrar sus esfuerzos en regular de forma sostenible, dinámica y equilibrada para adaptarse a la realidad actual.

Ciertamente, el **crecimiento sin control y desordenado a nivel urbanístico de las viviendas de uso turístico (legal e ilegalmente turístico)**, está generando importantes amenazas en la órbita turística y en el de las ciudades y destinos turísticos andaluces que tienen que ver con la gentrificación, la deshumanización de centros históricos, **el incremento del precio del alquiler y alteraciones en el acceso a la vivienda, la distorsión del mercado inmobiliario, insuficiencias de servicios sociales y de transportes, la ruptura de la convivencia social** y de comunidades de propietarios, la pérdida del ADN turístico, **contaminación ambiental –acústica-**, etc.

Las Viviendas Turísticas (Con Fines Turísticos).

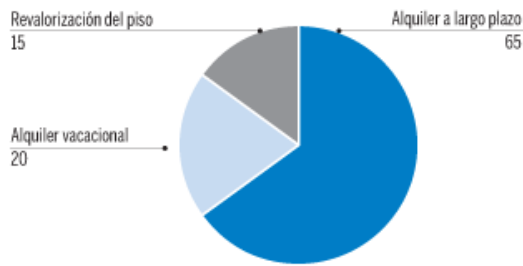
El Registro de Turismo de Andalucía contabiliza entorno a las **32.000 viviendas con fines turísticos**, lo que supone en torno a **160.000 plazas alojativas**, que sumadas a la oferta más tradicional 455.257 plazas, suman más de 615.257 plazas alojativas en Andalucía.

La oferta de plazas en viviendas de alquiler turístico en España y en determinados destinos ha alcanzado ya un nivel muy relevante y **superior a la oferta hotelera**. Según diversos estudios, la oferta de vivienda vacacional fue casi un 10% mayor que en los hoteles en las 22 principales ciudades españolas (362.500 plazas en pisos turísticos). En menos de cinco años se han superado las plazas hoteleras creadas durante décadas de desarrollo turístico. Así **en Málaga el alquiler vacacional ofrece ya más plazas que los establecimientos hoteleros**. Los datos cifran en 80.872 las plazas de viviendas con fines turísticos inscritas en el Registro de Turismo en la provincia malagueña, barajando una oferta entre 40.000 y 50.000 plazas de viviendas turísticas aún sin registrar, por regularizar. Se estima con carácter general que **por cada vivienda turística registrada, permanece aún por registrar 3, es decir, ¾ de la oferta total de viviendas turísticas**. El fraude fiscal, del alquiler 'en negro' alcanza las **60.000 viviendas en Málaga según la Agencia Tributaria**. Según estimaciones y proyecciones, los alquileres generarían más de 6.000 millones de euros de dinero negro, de economía sumergida, siendo buena parte de esta cantidad de alquileres de pisos y viviendas vacacionales.

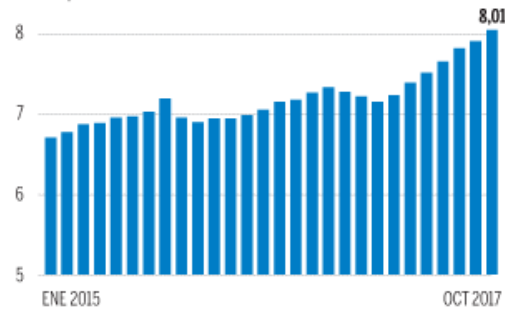
Un elemento que **distorsiona el mercado turístico con incidencia a nivel urbanístico**, es la explotación de más de dos viviendas, de tres o más, de forma particular y no profesional y no hablamos de multipropietarios. Además, muchas de las viviendas turísticas están en manos de **fondos de inversión**, que han encontrado en estas viviendas el sitio ideal para conseguir altas rentabilidades en muy poco tiempo y en un **terreno de desregulación, falta de planificación urbanística o regulación diversa**. El negocio ha saltado de los propietarios particulares hacia los grandes fondos, que se han apropiado de carteras de pisos para explotarlos ante la llegada masiva de turistas extranjeros. Recientemente se publicaba el dato de que **el 20% de la inversión en pisos se destina al alquiler en Airbnb y otras plataformas**.

CADA VEZ MÁS INVERSORES EN EL ALQUILER VACACIONAL

> ¿Qué hacen los inversores con las viviendas que compran?
En porcentaje.

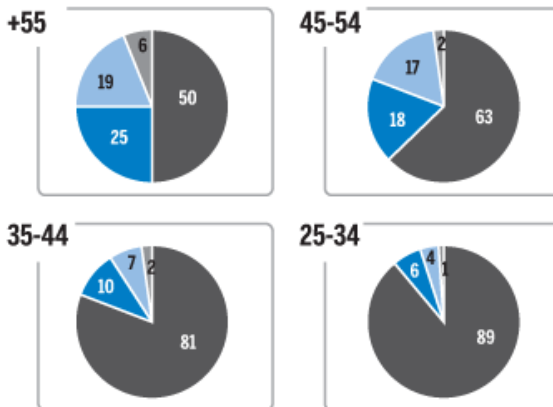


> El precio del alquiler, al alza
En euros por metro cuadrado al mes.



> Por edades
En porcentaje.

■ Primera residencia
 ■ Segunda residencia
 ■ Inversión
 ■ Otros



> Motivos de compra

En porcentaje de respuesta de los encuestados.



Fuente: Fotocasa

Expansión

Los inversores inmobiliarios adquirirán en 2017 más de 50.000 inmuebles. 10.000 de ellos, para arrendarlos luego en plataformas como Airbnb, ya que ofrecen casi el doble de rentabilidad. En los tres últimos años el precio de los alquileres se ha incrementado por encima del de los inmuebles en propiedad y la demanda de arrendamientos se ha intensificado y han aflorado en dicho mercado una ingente oferta. La vivienda ha vuelto a atraer y ofrecer rédito a los inversores impulsados por la economía colaborativa y plataformas. Así, el 20% de los inversores inmobiliarios ya destina sus viviendas al alquiler turístico -es decir, uno de cada cinco, según un estudio de Fotocasa y ocho de cada diez inversores aseguran que la vivienda que compren la pondrán en alquiler-. Otro dato de interés, casi un 40% de quienes compran una segunda residencia piensa ponerla en alquiler -turístico- por cortos periodos de tiempo, en las semanas en las que no la ocupe.

Otra realidad innegable, es la superación de la afectación social o colaborativa de las viviendas turísticas, de su dimensión social, por la preponderancia y la primacía de su naturaleza empresarial y discutida, que no sólo económica. Es decir, la vivienda turística y el antiguo alquiler turístico que proporcionaba una renta complementaria a su titular, donde la función social parece clara, ha pasado a convertirse en gran parte del parque de viviendas, a una verdadera actividad económica y empresarial que se ha desprendido de su función social, pero que no se articula empresarialmente ni urbanísticamente y eso son unos grandes problemas.

Otro aspecto vinculado a las Viviendas con Fines Turísticas y su gestión que generan importantes dudas. **La existencia de más de tres viviendas con fines turísticos en un edificio en suelo residencial, correspondiente a distintos propietarios ¿Exige su sometimiento al Decreto de Apartamentos Turísticos y exigencias?** No hay que olvidar, que la normativa señala que pertenecen al grupo conjuntos aquellos establecimientos integrados por tres o más unidades de alojamiento ubicadas en un mismo inmueble o grupo de inmuebles, contiguos o no, ocupando sólo una parte de los mismos, en los que se presta el servicio de alojamiento turístico bajo unidad de explotación —extremo de imposible cumplimiento condicionado a la voluntad de los propietarios individuales, al margen de la capacidad empresarial.

Ordenación Turística de las viviendas con fines turísticos

En este ámbito resulta conocer los límites y vertiente turística de las VFT, **las viviendas con fines turísticos**. Las viviendas con fines turísticos no son apartamentos turísticos. Las viviendas para uso turístico son viviendas. Ahora bien, son viviendas que en lugar de destinarse al uso de vivienda —esto es, a un **uso residencial caracterizado por la estabilidad y la permanencia**— se destinan al **uso turístico** —esto es, a un uso de **alojamiento ocasional y transitorio**—. Se trata de un fenómeno que ha crecido vertiginosamente en muchas ciudades de España —entre otras, en Barcelona, Madrid, Donostia/San Sebastián, Málaga— y en otros países como consecuencia de dos hechos: el fuerte atractivo turístico de esas ciudades y la aparición de aplicaciones y plataformas online que crean puntos de encuentro de demanda y oferta de viviendas para uso turístico.

Podemos distinguir dos tipos de situaciones:

- En primer lugar, los supuestos en los que una **vivienda se destina en su totalidad** y en exclusiva al uso turístico.
- Y en segundo lugar, los supuestos en los que a lo largo del año conviven **el uso de vivienda y el uso turístico**.

Con ese segundo caso nos referimos a los supuestos en los que el propietario —o el arrendatario— de una vivienda, en la que reside habitualmente, destina ocasionalmente su vivienda o parte de ella al uso turístico.

La normativa sectorial aplicable en Andalucía es la Ley 13/2011, de 23 de diciembre, de Turismo de Andalucía y el Decreto 28/2016, de 2 de febrero, de las viviendas con fines turísticos y de modificación del Decreto 194/2010, de 20 de abril, de establecimientos de apartamentos turísticos.

La regulación básicamente es la siguiente:

- Las viviendas para uso turístico son viviendas. Deben disponer de licencia de ocupación, y cumplir en todo momento con las condiciones técnicas y de calidad exigibles a las viviendas.

- Las viviendas para uso turístico deben cumplir los requisitos que en materia de urbanismo resulten aplicables. **Debe ubicarse en suelo de uso residencial** y cumplir con los requisitos y servicios comunes. La vivienda puede tratarse de un piso, un apartamento, una casa, chalet etc. **Se reconoce tácitamente desde la perspectiva turística regional y pública el uso turístico de una propiedad ubicada en suelo residencial.**
- Son viviendas que se ofrece mediante precio, de forma habitual y con fines turísticos, esto es, cuando la vivienda sea comercializada o promocionada en canales de oferta turística. Indistintamente si la vivienda es completa o por habitaciones.
- Se entienden por canales de oferta turística, las agencias de viajes, las empresas que medien u organicen servicios turísticos y los canales en los que se incluya la posibilidad de reserva del alojamiento, es decir, este concepto incluye las páginas webs donde se puede realizar una reserva.
- **Quedan fuera del ámbito** de aplicación de la normativa las viviendas que se arrienden según lo establecido en la LAU, así como las viviendas que turísticamente se cedan sin contraprestación económica, las contratadas por tiempo superior a dos meses computados de forma continuada por una misma persona usuaria, las viviendas situadas en el medio rural Decreto 20/2002, de 29 de enero, de Turismo en el Medio Rural y Turismo Activo), y **los conjuntos formados por tres o más viviendas o apartamentos de una misma persona titular o explotadora, que estén ubicadas en un mismo inmueble o grupo de inmuebles contiguos o no (en el radio de un km.), siéndoles de aplicación la normativa sobre los establecimientos de apartamentos turísticos, regulados en el Decreto 194/2010, de 20 de abril, de establecimientos de apartamentos turísticos. Supone igualmente el reconocimiento del uso turístico de propiedades en suelo residencial y su gestión empresarial.**
- No se pueden arrendar viviendas para el uso turístico sin haber presentado previamente la **declaración responsable de inicio de actividad turística** ante la Administración turística de Andalucía —sin la declaración la actividad se califica como clandestina lo que constituye una infracción grave—.

La regulación urbanística de las viviendas para uso turístico es una de las competencias propias de los Ayuntamientos, que incluye la potestad de regular el uso del suelo y el uso de las edificaciones, siendo de aplicación la actual LOUA —ahora en revisión—.

La regulación del uso del suelo y de las edificaciones es competencia de los Ayuntamientos. De acuerdo con el Artículo 129. Actos sujetos a licencia urbanística municipal del anteproyecto, 1 se señala **la sujeción a previa licencia urbanística municipal los actos** de construcción o edificación e instalación y **de uso del suelo**, salvo los sujetos a declaración responsable o comunicación previa, y en particular, todos los **determinados reglamentariamente.**

Del mismo modo, indica en su apartado 4 **la no exigencia de licencia de obra previa**, que podrá ser sustituida por la presentación de una declaración responsable o bien por una comunicación previa, para la realización de las obras que no requieran de la redacción de un proyecto (Ley 38/1999, de 5 de noviembre de Ordenación de la Edificación), pero si será necesaria la posterior **licencia de ocupación o utilización** para verificar que el uso previsto para un edificio, o parte del mismo, es conforme a la normativa y a la

ordenación urbanística de aplicación, y cuando se dé un cambio de uso. La licencia de ocupación se exigirá cuando el uso previsto sea el residencial, y la licencia de utilización en los demás supuestos.

Artículo 172. Las infracciones y las sanciones en materia de edificación y uso del suelo. De otra parte, el Artículo 172. Las infracciones y las sanciones en materia de edificación y uso del suelo. 5. Ocupación, utilización y modificación de usos, señala que se sancionará con multa del veinte al veinticinco por ciento del valor del edificio, establecimiento o instalación, todo cambio en el uso objeto de la licencia, declaración responsable o comunicación previa, o al que estén destinados y que contradiga las determinaciones de la ordenación urbanística.

En este ámbito surgen dudas que deben resolverse: **¿Destinar una vivienda al uso turístico comporta un cambio de uso urbanístico que requiere licencia?**

La respuesta parecería es afirmativa. **A efectos de determinar ante qué tipo de uso urbanístico de la vivienda nos encontramos, entendemos prevalece la normativa urbanística sobre la normativa sectorial (turística)**. Se entiende que en el caso de las viviendas que se destinan al uso turístico nos encontraríamos ante un uso terciario-turístico -hotelero y, que conllevaría una licencia urbanística de cambio de uso o licencia de ocupación.

Para que pueda calificarse el uso como residencial debe darse dos condiciones sine qua non: estabilidad y permanencia. Puede sostenerse que hay también estabilidad y permanencia en los arrendamientos de temporada —pisos de estudiantes, trabajadores que se desplazan temporalmente, etc.— a los que le es de aplicación la LAU.[javascript:Redirection\('LE0000013413_Vigente.HTML'\);](javascript:Redirection('LE0000013413_Vigente.HTML');)

A la estabilidad y permanencia se contraponen la **transitoriedad y ocasionalidad** propia del uso turístico. Y es que en el uso turístico de una vivienda no hay estabilidad y permanencia sino transitoriedad y ocasionalidad: son alojamientos por días. De ahí que ese uso turístico se califique como **uso terciario, supone un cambio de uso –no residencial, donde no cabe posibilidad de empadronamiento de los usuarios turísticos–**.

Vinculado a esta temática, otro aspecto a considerar debe ser la **restricción o modulación del uso turístico de viviendas en suelo residencial** respecto de aquellas que hubieran sido **perceptoras y beneficiarias de algún tipo de ayuda pública** para su remodelación, eficiencia energética y conservación, así como la restricción de su uso turístico cuando hubieran sido objeto de adquisición mediante ayudas y programas públicos —salvo la modalidad de viviendas turísticas en habitaciones, por cuanto puede suponer un apoyo adicional en la financiación de su adquisición por colectivos desfavorecidos y/o rentas menores—. Entendemos **debe restringirse de forma absoluta el uso turístico de las VPO en sus dos modalidades**, dada la singularidad de su régimen y adquisición.

Descendiendo a la **regulación en los PGOU**, debieran contener éstos una completa sistematización y regulación de los usos urbanísticos y determinaciones para los

supuestos en que aparezcan usos no previstos y contemplar herramientas de control y ordenación. Así, debieran tipificar y tratar los usos turísticos y mixtos de suelos residenciales –el uso turístico de las viviendas, que son un uso asimilado al uso terciario-alojativo (hostelero) y al que, en consecuencia, le serían de aplicación las limitaciones que las propias normas urbanísticas establecen para el cambio del uso residencial-vivienda –alojamiento permanente-, al uso terciario-alojativo. **Los Ayuntamientos deben entender que las viviendas para uso turístico (totalidad de la vivienda), son un uso asimilado al uso terciario-alojativo que precisa de control y ordenación en su desarrollo – debiera establecerse una proporción máxima, 20 y/o 30% sobre el total del suelo residencial-.**

Una vivienda que se destina al uso turístico sale del mercado de la vivienda y eso tiene indudablemente efectos urbanísticos. El uso de vivienda desaparece y se deja de dar satisfacción a las necesidades de vivienda, por lo que habrá que dar respuesta a esas necesidades en otras localizaciones. Se corre el riesgo de que las zonas de mayor atractivo turístico se transformen en zonas de uso exclusivamente turístico, cuando en aplicación del principio de desarrollo territorial y urbano sostenible, **debiera propiciarse la denominada Ciudad Compacta (Art. 2.2. Desarrollo urbanístico sostenible), en la que ha de fomentarse la diversidad de usos de forma equilibrada.**

Por ello, los Ayuntamiento deben considerar en el marco de sus PGOU que destinar una vivienda al uso turístico comporta un cambio de uso: del uso de vivienda al uso turístico; y que, en consecuencia, el cambio solo será posible si se respetan las limitaciones establecidas en sus planeamientos y marcos generales para implantar el uso turístico en las edificaciones residenciales. Por otra parte, hay también que tener en cuenta otro límite a considerar, como son las limitaciones a los usos no residenciales. Otra vía de intervención sobre el uso turístico en las viviendas es la aprobación de Ordenanzas Municipales.

Entendemos, debe a nivel de planificación y normativa considerarse la distinción de diferentes áreas turísticas respecto del suelo de uso residencial y a efectos de las VFT:

- Zonas Saturadas (Sin Capacidad de Carga Superior).
- Zonas de Alta Demanda (Media-Baja Capacidad de Carga).
- Zonas de Baja Densidad Alojativa en VFT (Alta Capacidad de Carga).

La regulación ambiental de las viviendas para uso turístico.

¿Cuáles son los requisitos en materia de medio ambiente que deben cumplir las viviendas para uso turístico? ¿Licencia urbanística de cambio de uso? ¿Es exigible la comunicación previa de la actividad?

La Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental (en adelante Ley 7/2007, de 9 de julio), incluyen entre las actividades e instalaciones requeridas de cumplir con el trámite de calificación ambiental las siguientes:

- **Establecimientos hoteleros, apartamentos turísticos (no se distingue su diversa tipología complejos y conjuntos –viviendas en suelo de uso residencial y no terciario-) e inmuebles de uso turístico en régimen de aprovechamiento por turno en suelo urbano o urbanizable**

Las cuestiones a responder son: **¿Es una vivienda para uso turístico un establecimiento similar a los enumerados en la norma? Desde la perspectiva ambiental, una vivienda para uso turístico, ¿debe considerarse como actividad clasificada sujeta al régimen de la GICA? ¿Puede exigirse simultáneamente licencia urbanística para el cambio de uso y comunicación previa?**

Resulta difícil responder a esta cuestión y considerar “proporcionado” el tratamiento que recibe los apartamentos turísticos respecto de las viviendas con fines turísticos, en tanto en un mismo edificio pueden convivir ambas modalidades con exigencias y requisitos dispares pero con una originaria finalidad común: residencial (vivienda).

Debe significarse que una cosa es que a efectos urbanísticos una vivienda para uso turístico se considere un uso terciario turístico y otra que a efectos de la normativa ambiental pueda considerarse una actividad clasificada sujeta al régimen de la GICA. Parecería que es una órbita que compete a la Junta de Andalucía clarificar y en otro orden urbanístico, a la Administración Local.

Accesibilidad de las VFT.

Por lo que se refiere a la regulación en materia de accesibilidad, las viviendas para uso turístico siguen siendo viviendas y no resultaría exigible su adaptación a la normativa técnica de accesibilidad, pero igualmente debe predicarse de los apartamentos turísticos en su modalidad conjuntos.

¿Debe exigirse, con ocasión del cambio de uso urbanístico, algún tipo de adaptación a las normas de accesibilidad? Consideramos no resulta exigible. Entendemos que a efectos del cumplimiento de la normativa técnica de accesibilidad, las viviendas para uso turístico siguen siendo viviendas y debe seguirse los comentarios del Ministerio de Fomento respecto de la aplicación de la normativa técnica de accesibilidad del CTE a esta modalidad de «alojamiento y/o apartamento turístico». Refiere el Ministerio de Fomento:

«La referencia que hace la definición a «apartamentos turísticos» alude a (...), no a apartamentos normales que se gestionan bajo un régimen que, aunque se considere turístico por la administración competente, carece de relevancia para los objetivos de los documentos básicos DB SI DB SUA, por lo que se consideran uso Residencial Vivienda. Con el mismo criterio, las viviendas unifamiliares utilizadas bajo un régimen turístico también se consideran de dicho uso. Conforme a lo anterior, la conversión a un régimen turístico de viviendas de un edificio de viviendas existente únicamente se considera cambio de uso cuando se den los supuestos del párrafo anterior, es decir, cuando se incorporen los servicios y zonas comunes propias de un uso Residencial

Público. Todo ello, tanto si se trata de viviendas o apartamentos de un edificio, como si se trata de la totalidad.»

Igualmente puede sostenerse lo mismo en relación con la normativa de accesibilidad y discapacidad en Andalucía.

Debilidades y Amenazas a Neutralizar y Ordenar a nivel Urbanístico-Turístico

- Prevenir la Saturación de Viviendas Turísticas vía Declaración de Zonas de Saturación de Oferta Turística o la Restricción de VFT en Zonas de Saturación Acústica.
- Crecimiento desordenado y desproporcionado de las VFT en áreas residenciales y con ello la planificación adecuada de desarrollo urbanístico y turístico de los destinos y ciudades, así como la dotación de servicios y equipamientos públicos necesarios.
- Agilización de los cambios de Uso Residencial y Uso Terciario a Uso Turístico (Hotelero).
- Definición del Suelo Residencial del Uso Mixto (Residencial y Turístico). Ordenar la Compatibilización de Usos (Vía Porcentajes).
- Definición de Suelo de Uso Turístico.
- Simplificación y Agilización del procedimiento Cambio de Uso a Turístico (Suelos Rústicos No Urbanizables). Distritos Equinos, Deportivos y de Golf (Interés Turístico).

Propuestas y Líneas de Acción.

Por todo lo expuesto y con los propósitos antes referidos, se solicita se incorpore las siguientes modificaciones – alguna ya aprobada vía Ley de Turismo y que resulta difícil visualizar en el anteproyecto-:

- **Disposición Adicional Novena de la Ley de Turismo. Caracterización del suelo de uso turístico.** A los efectos de su calificación y ordenación urbanística, mediante el correspondiente instrumento de planeamiento urbanístico, se considerará suelo de uso turístico el que en un porcentaje superior al cincuenta por ciento de la edificabilidad total del ámbito de ordenación determine la implantación de establecimientos de alojamiento turístico que cumplan los requisitos de uso exclusivo y de unidad de explotación. Dicho porcentaje podrá reducirse hasta en cinco puntos porcentuales sin perder su consideración de suelo de uso turístico siempre que la edificabilidad correspondiente a este último porcentaje se destine a cualesquiera otros servicios turísticos definidos como tales en la legislación turística».
- **Caracterización del suelo de uso residencial con finalidad mixta residencial y/o turística (Uso Turístico en Suelo Residencial).** A los efectos de su calificación y ordenación urbanística, mediante el correspondiente instrumento de planeamiento urbanístico, se considerará suelo de uso residencial con finalidad mixta residencial-turística el que en un porcentaje no superior al treinta por ciento de la edificabilidad total del ámbito de ordenación determine la implantación de VFT que cumplan los requisitos de la normativa turística vigente. Dicho porcentaje podrá reducirse de

forma justificada en el planeamiento urbanístico atendiendo a exigencias medioambientales y de otra índole, cuando afectara a la sostenibilidad de los servicios públicos y sociales, y clasificación de zonas:

- Zonas Saturadas (Sin Capacidad de Carga Superior).
 - Zonas de Alta Demanda (Media-Baja Capacidad de Carga).
 - Zonas de Baja Densidad Alojativa en VFT (Alta Capacidad de Carga).
-
- Art. 19.2. a). Limitación otros usos no permitidos en suelo de uso residencial. 2. Forman parte del contenido urbanístico del derecho de propiedad del suelo, sin perjuicio del régimen a que quede este sujeto por razón de su clasificación, categoría y situación, los siguientes deberes:
 - a) Destinar los terrenos, las instalaciones, construcciones y edificaciones al uso previsto por la ordenación territorial y urbanística y conservarlos en las condiciones legales de seguridad, salubridad, funcionalidad y ornato.
Parecería entenderse que otro uso distinto requiere de la autorización municipal. Proponemos clarificar, señalando que ello supondrá un cambio de uso y exigirá la necesaria autorización municipal.
 - **Suelo Urbano: Uso Residencial (Vivienda Habitual), no resulta a priori incompatible con Usos Mixtos Residencial-Turístico (Compatibles)**, debiéndose concretar más allá del marco general de planificación urbanística y turística regional –que debe marcar los límites máximos de cualificación turística-, los ayuntamientos deben concretar su singularidad (vía clasificación de zonas). **Establecer un techo máximo de VFT, correspondiente al 30% del suelo residencial que las Administraciones Locales podrán modular y limitar el número de VFT por edificio o sector, en función de su singularidad.**
 - Introducir “En cada área de reforma interior o sector con uso residencial, las reservas de los terrenos equivalentes, al menos, al setenta por ciento de la edificabilidad residencial de dicho ámbito para su destino exclusivo para vivienda y no uso turístico, en los términos previstos en el Plan Municipal de Vivienda y Suelo, podrá aumentar ese porcentaje para atender las necesidades del municipio”.
 - **Planes Especiales. Introducir la exigencia y necesaria autorización para el cambio de uso residencial a mixto residencial-turístico y turístico de edificios** que pisen o no patios de manzana, de la comunidad de propietarios y la posibilidad de denegación de los Consistorios.
 - **Simplificación y Agilización del procedimiento Cambio de Uso a Turístico (Suelos Rústicos No Urbanizables).** ¿Procedimientos, plazos y exigencias?
 - **Agilización de los Cambios de Uso Residencial y Uso Terciario a Uso Turístico (Hotelero).** ¿Procedimientos y plazos?