

Informe núm. 3

Situación y regulación de la vivienda turística en Valencia: propuestas de mejora



Septiembre 2022

Autora:

Ana María De la Encarnación.
Profesora de Derecho Administrativo en
la Universitat de València

Edita:

© 2022 Càtedra d'habitatge i dret a la ciutat
de la Universitat de València.
<http://catedrahabitatge.es/>

Financiació:

Generalitat Valenciana. Vicepresidència Segona i
Conselleria d'Habitatge i Arquitectura Bioclimàtica.

ISBN: 978-84-09-43364-3

Contenidos

1. Planteamiento general	1
2. Punto de partida: la economía colaborativa y el alojamiento turístico de plataformas	2
3. La vivienda turística. Especial atención a su regulación en la Comunidad Valenciana	3
3.1. La vivienda turística	3
3.2. La vivienda turística en valencia: requisitos administrativos	3
3.3. La regulación existente sobre la vivienda turística ¿es suficiente? ...	5
4. La situación de la vivienda turística en la Comunidad Valenciana	8
4.1. Presencia de plataformas de alojamiento en este Comunidad	8
4.2. La vivienda turística en Valencia ¿modelo de negocio o vivienda colaborativa?	9
4.3. La influencia de la vivienda turística en el mercado inmobiliario	10
5. Algunas propuestas de mejora	13
6. Referencias bibliográficas	15

1. Planteamiento general

El presente informe tiene por objeto el estudio de la vivienda turística en Valencia, y de forma concreta, el marco jurídico aplicable en la actualidad, los problemas generados en relación con el mercado de la vivienda y algunas propuestas de mejora.

Para ello, se ha llevado a cabo un análisis genérico de esta nueva forma de hospedaje turístico en vivienda residencial, que está bastante alejada de las propuestas tradicionales, por lo que se hace una mención obligatoria a la economía colaborativa y a las plataformas digitales peer to peer o p2p. A continuación y en cuanto al régimen jurídico se refiere, se recoge la evolución de la regulación normativa a la que se ha sometido esta vivienda, desde su consideración inicial como un arrendamiento de vivienda sometida a la legislación ordinaria, como forma de paliar el vacío legal existente, hasta la aparición en escena del planeamiento urbanístico municipal tras el cambio de rumbo de la doctrina jurisprudencial europea. Por último, se analiza el impacto desfavorable que ha tenido la masiva implantación de este tipo de alojamiento en la ciudad de Valencia y sus efectos transversales, con el fin de plantear recomendaciones y propuestas de mejora razonables.

2. Punto de partida: la economía colaborativa y el alojamiento turístico de plataformas

Para entender qué es la vivienda turística debemos hacer mención necesariamente al fenómeno de la economía colaborativa, esto es, un modelo de intercambio económico, tanto de bienes como de servicios, surgido a raíz de la crisis financiera y económica de 2007. Esta crisis creó una base social de malestar y descontento con el sistema existente, que sirvió de detonante para el desarrollo de nuevas alternativas contrarias a los principios de la economía actual, primando otros valores, como la justicia social, la confianza, la globalidad y, sobre todo, criterios de sostenibilidad y de protección del medio ambiente. Y en cuanto a los bienes, el valor uso frente al de propiedad.

Aparece así la definición de consumo colaborativo como movimiento en el que las personas usuarias colaboran para intercambiar bienes y servicios infrautilizados, y compartir experiencias. Todo ello vehiculado de forma eficiente a través de las plataformas digitales, como base de esta economía colaborativa, a modo de empresas que operan en la Red sin base física y que sirven de punto de encuentro global entre oferta y demanda, poniendo en contacto a quien necesita algo y no lo tiene, con quien tiene algo y ya no lo necesita. Es el nacimiento del peer2peer o p2p. Estas plataformas han logrado generar un importante cambio en los hábitos de consumo tras poner en el mercado una

amplísima oferta que engloba todo tipo de bienes y servicios. Sin embargo, son la vivienda y el transporte dos de los sectores donde más se ha generalizado este nuevo modelo económico.

En lo que a la vivienda se refiere, uno de los motivos de la eclosión de las plataformas colaborativas fue el elevado número de viviendas procedente del boom inmobiliario que, tras la crisis económica, quedaron vacantes. Gracias al uso de las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) y a las enormes posibilidades de difusión la maximización de beneficios estaba garantizada al anunciarlas en plataformas online como alojamiento vacacional, lo que ha producido un incremento exponencial de la capacidad de sacar al mercado turístico este nuevo tipo de alojamiento a nivel mundial.

A grandes rasgos, las viviendas turísticas son aquellos inmuebles residenciales, cuyo uso se cede temporalmente con fines turísticos, vacacionales o de ocio a terceras personas, bien de forma completa o por estancias, estando amuebladas y equipadas en condiciones de uso inmediato, a cambio de precio y cuyo contrato de cesión de uso se formaliza a través de una plataforma virtual. No debemos perder de vista que no todo es economía colaborativa; en el caso de la economía de plataformas y, de manera concreta el de la vivienda turística, se trata de verdaderos modelos de negocio, por lo que no debemos caer en el error de denominarlas viviendas colaborativas.

3. La vivienda turística: especial atención a su regulación en la Comunidad valenciana

3.1. La vivienda turística

La vivienda turística cuenta con una regulación propia ya que, tras la modificación de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos (LAU) en 2013 y en 2019, se remitió este tipo de arrendamiento vacacional a la normativa sectorial específica, es decir, a la turística. Dado que en nuestro ordenamiento jurídico y de acuerdo a lo previsto en el artículo 148.1.18 CE, todas las Comunidades Autónomas (en adelante CCAA) han asumido, a través de sus Estatutos de Autonomía, competencias en materia turística, la regulación de este tipo de alojamiento sólo se encuentra a día de hoy a nivel autonómico, lo que asegura 17 ordenaciones distintas en materia de vivienda turística. Sin embargo, esta regulación se ha demostrado poco efectiva a la hora de solucionar los numerosos problemas surgidos alrededor de la vivienda turística, razón por la que, como veremos y de acuerdo a las directrices establecidas por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, la normativa autonómica se ha complementado con la emanada de los Entes Locales.

3.2. La vivienda turística en Valencia: requisitos administrativos

Si bien hemos visto una noción muy básica de lo que debe considerarse como vivienda turística, debemos puntualizar que cada una de las CCAA dispone de la suya propia. Aunque a grandes rasgos este concepto suele coincidir, lo bien cierto es que los requisitos específicos pueden diferir y mucho en los distintos territorios, comenzando por la propia denominación de este tipo de alojamiento, que en la Comunitat Valenciana se denomina “vivienda turística”, pero en Andalucía recibe el nombre de “vivienda con finalidad turística”, de “vivienda vacacional” en Canarias o “vivienda de uso turístico” en Galicia, Castilla León o Aragón.

En la Comunitat Valenciana las viviendas turísticas se regulan por la Ley 15/2018, de 7 de junio, de turismo, ocio y hospitalidad (LTOH), y en el Decreto 10/2021, de 22 de enero, por el que se aprueba el Reglamento regulador del alojamiento turístico (DRAT).

En cuanto a los requisitos que específicamente se establecen en nuestra Comunitat para la consideración de viviendas turísticas haremos mención a los más importantes:

- En cuanto al tipo de vivienda: debe tratarse de una vivienda de uso residencial, en un edificio en el que generalmente todas las viviendas se destinan a este mismo uso residencial –uso exclusivo-. Pero, de autorizarse un uso mixto en dicho edificio, las viviendas turísticas deben ubicarse en plantas bajas, siempre que dispongan de acceso directo e independiente desde la vía pública, y si se trata de otras plantas siempre por encima de otras

viviendas de uso terciario, pero por debajo de las viviendas residenciales. Sin embargo y dado que se destinan, en realidad, a un uso terciario, se requiere su inscripción en el Registro autonómico de Turismo, previa solicitud del cambio de uso de residencial a terciario –hospedaje– mediante la presentación de declaración responsable, previa emisión del informe municipal de compatibilidad urbanística.

- La cesión de uso ¿es de vivienda completa o por estancias? La normativa valenciana es clara al respecto, prohibiendo por partida doble la cesión por estancias (art. 47.1 DRAT; art. 65.1 LTOH). Sin embargo, a pesar de esta prohibición, el alquiler de habitaciones privadas representa un 31,25% del mercado y hay total de 2.251 habitaciones que se alquilan a través de AirBnB. En cuanto al resto de CCAA, si bien en su mayoría mantienen que la cesión sólo puede hacerse de inmuebles completos, unas pocas permiten el arrendamiento por estancias, como Andalucía –pionera en 2016–, Asturias, Canarias, Cantabria, Murcia o País Vasco.
- Debe llevarse a cabo con habitualidad: el DRAT ha modificado qué debemos entender por habitualidad (art. 47.2) y recoge que existe presunción *iuris tantum* en esta actividad cuando se dé alguna de estas circunstancias:
 - Que se utilicen canales de comercialización turística (operadores turísticos, a través de cualquier canal, incluso Internet)
 - Que se ceda a través de una empresa gestora
 - Que se ceda por la parte propietaria, siempre que se presten servicios propios de la industria hostelera.
- La cesión ha de hacerse en condiciones de inmediata disponibilidad, estando la vivienda amueblada y con enseres. Se trata de requisitos meramente administrativos que debe reunir la vivienda y que hacen referencia tanto a su equipamiento interior, como al hecho de que debe estar disponible de forma inmediata para ser ocupada por quien la arriende. En cuanto a su equipamiento interior, los requisitos varían según la Comunidad Autónoma de que se trate, de tal forma que en algunos territorios se exige que la vivienda cuente con tabla de planchar (Canarias), wifi (Madrid) o botiquín de primeros auxilios (Andalucía), entre otros enseres, llegando hasta al absurdo en ciertos casos, como la exigencia de que la ropa de cama esté coordinada en su estampado con las cortinas de la habitación o que las perchas sean iguales (Canarias). En la Comunitat Valenciana, como novedad, el Decreto 10/2021 ha establecido la clasificación de las viviendas turísticas en dos categorías, estándar o superior, según cumplan o no los requisitos del Anexo III. En la categoría estándar, los requisitos de equipamiento interior se han

relajado, ya que no es necesario disponer de aire acondicionado, calefacción, wifi, lavadora o lavavajillas, entre otros.

- La cesión ha de ser temporal. Esto supone que ha de ser de corta duración y por tiempo limitado. En la Comunitat Valenciana se ha optado por no establecer un plazo mínimo o máximo, como en la gran mayoría de las CCAA. Cataluña es una de las pocas que sigue estableciendo una duración máxima para estas cesiones de uso (31 días de forma continuada). A tal efecto debemos recordar que inicialmente fue Madrid la que estableció uno de los plazos más cortos, de 5 días como mínimo, plazo que fue recurrido y ganado por la CNMC alegando que suponía un obstáculo a la competencia efectiva del mercado, pronunciamientos que han sido confirmados por la STS de 10 de diciembre de 2018 (rec. 2347/2016) y por la STS de 19 de diciembre de 2018 (rec. 2447/2016).
- La cesión de uso debe hacerse a cambio de precio. Es uno de los requisitos para que se trate de una vivienda turística. La persona pernoctante (turista) debe pagar su estancia a la persona anfitriona (parte propietaria o gestora). Pero además, ambas deben pagar a la plataforma virtual. Y es por esta misma razón que no puede tildarse este alojamiento de colaborativo. Si, como bien sabemos, la economía colaborativa se fundamenta en la idea de compartir entre iguales y en ofrecer una segunda oportunidad a aquello que no utilizamos (economía

p2p), la esencia de esta nueva filosofía de vida se ve completamente diluida cuando se refiere a la vivienda turística gestionada a través de plataformas virtuales; el hecho de que exista una contraprestación a cambio del servicio hace que, en realidad, estemos ante un modelo de negocio que se canaliza a través de estas plataformas.

3.3. La regulación existente sobre la vivienda turística ¿es suficiente?

Desde un punto de vista socioeconómico, el turismo tiene muchas consecuencias positivas, contribuyendo a mejorar el territorio, pero sin una regulación apropiada puede tener efectos devastadores sobre una población, modificando su fisonomía e identidad; el alcance de esta transformación varía en función de la magnitud de la actividad turística, de las características específicas de cada barrio para acoger población flotante y de la capacidad de los gobiernos locales para gestionar los impactos del turismo en residentes y en el medio. Esto provoca diversas externalidades: convivencia vecinal afectada por conductas disruptivas; proliferación de actividades turísticas y de ocio que generan un funcionamiento anómalo en los hábitos del lugar de recepción; gentrificación turística que priva del derecho a la ciudad a los residentes locales, y especulación inmobiliaria en torno a las viviendas turísticas, incluso al margen de la legalidad, lo que presiona al alza el precio de las viviendas, tanto en compra como en alquiler. Todo ello hasta convertir los territorios en ciudades turistificadas.

Aparecen, así, dos nuevos conceptos: por un lado, la gentrificación turística o gentrificación 4.0, que se ha definido como aquella situación de vaciamiento poblacional, esto es, el desplazamiento de la población original de un lugar -residentes, por una "no-población" -turistas-, produciendo el aumento del valor de las propiedades y los alquileres, con el consecuente desplazamiento de personas de bajos ingresos. La elitización del territorio, el encarecimiento de la vivienda y la exclusión social a su acceso son consecuencias de esta gentrificación turística. Por otro, el de saturación turística (overtourism), que es el resultado de la actividad turística masiva y descontrolada o la superación de la capacidad de carga de un destino turístico-cultural y que tiene como consecuencia que se desaten una serie de efectos nocivos, como la transformación social de los barrios a través del deterioro del paisaje urbano, la saturación de las infraestructuras y servicios de la ciudad. Esta desconexión espacial, social y económica del entorno conlleva la estandarización y pérdida de identidad de la ciudad.

La conversión desordenada de viviendas residenciales en alojamientos turísticos (hotelización del parque residencial) supone la ruptura del crecimiento equilibrado previsto por los Planes Generales de Ordenación Urbana, orientado a la funcionalidad urbana y al establecimiento de usos en función de las necesidades y dinámicas de la población residente. La alteración de estos usos conlleva la aparición de problemas por la difícil integración de la oferta turística con la pacífica convivencia de la población local, lo que requiere necesariamente de una respuesta adecuada por parte de los poderes públicos. Del mismo modo, las decisiones sobre la localización del alojamiento turístico influyen

directamente sobre el modelo urbano y el mercado de la vivienda.

Lo que ha quedado demostrado es que la normativa que debe contener la saturación turística padecida por muchas ciudades no puede ser sólo administrativa, ya que hasta el momento no ha servido para aliviar los efectos negativos sobre la ciudad. Por esta razón, se ha optado por introducir criterios urbanísticos en la regulación de este tipo de alojamiento, en un intento por compatibilizar el turismo y las actividades económicas con la dimensión residencial de la ciudad, con su modelo urbano y el derecho a la vivienda de sus residentes. Turismo, urbanismo o vivienda son ámbitos materiales que tienen una intensa relación con aquellos otros que se refieren al medio ambiente y a la ordenación del territorio, ya que inciden plenamente sobre uno de los recursos naturales más importantes, el suelo, que tiene un indiscutible valor ambiental. La regulación del uso del suelo y sus edificaciones, ejercida de forma adecuada, puede aliviar la presión turística, porque atiende a las características físicas y morfológicas del tejido urbano y sus capacidades, modulando la implantación de las viviendas turísticas de acuerdo con las características de la trama urbana.

Este criterio urbanístico ha sido avalado por el propio Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en adelante TJUE), en un pronunciamiento relacionado con la normativa sobre vivienda turística francesa (STJUE de 22 de septiembre de 2020, asunto C-724/18), concluyendo que la actividad de alojamiento turístico a través de plataformas digitales debe someterse a la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, y que, al tratarse de una actividad económica, puede limitarse,

siendo su justificación el evitar el deterioro del entorno urbano y de la ciudad, por ser razones imperiosas de interés general. Esto es especialmente importante en aquellos municipios en los que la tensión sobre los arrendamientos resultase especialmente acusada por existir escasez de viviendas y una densidad de población especialmente alta.

La doctrina del TJUE ha sido incorporada en diversas sentencias del Tribunal Supremo (entre otras, STS núm. 210/2021, de 26 de enero, rec. 8090/2019 y STS 1296/2020, de 1 de junio, rec. 4124/2018), que, de manera muy significativa, han establecido que las viviendas turísticas no pueden incidir negativamente, ni alterar la vida de la ciudad, por lo que resulta esencial buscar “un punto de equilibrio para que el turismo no acabe convirtiendo las ciudades en parques temáticos”, porque incluso puede llegarse a su desertización al alterarse la forma de vida de sus residentes habituales. Y es este motivo el que justifica plenamente la implantación de regulación urbanística con el fin de limitar el crecimiento desmedido de alojamientos turísticos de plataforma: la lucha contra la escasez de viviendas se considera como una razón imperiosa de interés general para justificar la imposición de un régimen de autorización a la prestación de un servicio, superando el triple test impuesto el artículo 15.3 de la Directiva de Servicios.

Sentada la legitimidad de los entes locales para regular el mercado de viviendas de alquiler turístico, uno de los instrumentos urbanísticos utilizados para la contención de la gentrificación turística ha sido la zonificación. Esta técnica sirve para asignar usos e intensidades de acuerdo a la normativa municipal y que, aplicada a la vivienda turística, consiste en establecer

limitaciones o incluso prohibir su implantación en determinadas zonas o barrios de la ciudad, cuando ya tienen una alta densidad de alojamientos turísticos, llegando hasta permitir estos usos terciarios exclusivamente en edificios completos. La zonificación se lleva a cabo a través de planes especiales, que son aquellos que actúan de forma pormenorizada. Esta técnica permite que un Ayuntamiento pueda limitar el establecimiento indiscriminado de nuevas viviendas turísticas en zonas de la ciudad que considere especialmente tensionadas por este fenómeno, justificándola en la preservación de la calidad de vida de la población residente.

Ahora que cuentan con el respaldo jurisprudencial (europeo y nacional), muchos Ayuntamientos han aprovechado sus competencias con esta finalidad, aprobando estos planes especiales: en Barcelona fue el Plan especial urbanístico de alojamientos turísticos (PEUAT); en Madrid el Plan especial de hospedaje (PEH); en Mallorca el Plan de intervención de ámbitos turísticos (PIAT, uno de los más restrictivos. También Valencia ha establecido varios planes especiales de protección (en adelante PEP), como veremos a continuación, en Marítim y Ciutat Vella.

4. La situación de la vivienda turística en la Comunidad Valenciana

El fenómeno de la vivienda turística no ha perdido vigencia, a pesar de los años transcurridos desde que apareció inicialmente en Europa. En España, reconocido destino turístico a nivel mundial, el número de viviendas destinadas al alquiler vacacional de corta duración se incrementa año tras año, pero es muy difícil encontrar datos concretos sobre el mercado p2p de alojamiento por la gran opacidad que muestran las plataformas digitales; se niegan a dar cifras dado que no hay normativa alguna que las obligue a hacerlo. Tampoco podemos extraer estos datos de las inscripciones de viviendas turísticas en los Registros correspondientes, puesto que muchas operan de forma ilegal sin solicitar el alta como alojamiento turístico. Por esta razón se hace necesario acudir a páginas, como InsideAirBnB, AirDNA o DataHippo, que recopilan los datos de la oferta de AirBnB (scraping) y los hacen públicos, posibilitando así cuantificar las viviendas ofertadas en alquiler turístico en esta plataforma digital.

4.1. Presencia de las plataformas de alojamiento en esta Comunidad

La ciudad de Valencia se ha configurado en los últimos años como uno de los destinos urbanos más atractivos del país, por detrás de Madrid y Barcelona. Ser la tercera Comunidad Autónoma en número de anuncios de hospedaje activo en AirBnB ha propiciado el desarrollo turístico y un

considerable aumento del sector terciario, concentrado en la implantación de viviendas de alquiler turístico.

Los focos principales de viviendas turísticas se sitúan, lógicamente, en los distritos más turísticos de Valencia, como son Ciutat Vella y El Cabanyal, que concentran casi el 40% de los anuncios en plataformas, aunque otros barrios, como Ruzafa, ya han comenzado a notar el impacto más negativo de la gentrificación turística. Por esta razón, el Ayuntamiento de Valencia ha aprobado sendos planes especiales de protección para la regulación de las viviendas turísticas en el Carmen y en Poblats Marítims, con un doble objetivo: preservar el uso residencial de estos barrios y redistribuir las viviendas turísticas hacia otras zonas de la ciudad. En este sentido, tal y como recoge el PEP de Ciutat Vella, el desarrollo turístico está teniendo una clara incidencia en la ciudad de Valencia, generando impactos positivos pero también otros bastante negativos como son el encarecimiento del precio alquiler de la vivienda y de los servicios que afectan al uso residencial, la transformación del tipo de comercio de la zona, o la afección a las condiciones del espacio libre público, entre otras muchas.

El primero en ser aprobado fue el Plan Especial de Protección de Ciutat Vella en 2018. El PEP de Ciutat Vella ha regulado los usos turísticos de la zona a través de la mencionada técnica urbanística de la zonificación, implantando una nueva ordenación urbanística para proteger la vivienda residencial y limitar el uso terciario. Propone un nuevo uso terciario, denominado "vivienda turística", con dos modalidades distintas: la V1 vivienda turística (Tvt-v1), que se admite en el área de calificación residencial como compatible; siempre que se trate de la vivienda habitual se permite el

alquiler turístico de la misma hasta 60 días al año, con permiso de la comunidad de propietarias y propietarios. Y la V2 vivienda turística (Tvt-v2), que son viviendas profesionalizadas, ya que sólo se admiten en régimen de edificio en uso exclusivo en áreas de predominancia terciaria.

Comparte con el PEUAT de Barcelona la división del barrio en diferentes zonas y con el PIAT de Mallorca la prohibición de establecimiento de nuevos usos terciarios: la zona 1 es una zona de saturación, en la que sólo se permiten las viviendas turísticas privadas e forma temporal (Tvt-v1) en edificios residenciales y en edificios mixtos, siempre que se sitúen por encima de los usos terciarios, pero por debajo de las residenciales. La zona 2 tiene menos limitaciones y puede solicitarse el alta de viviendas turísticas profesionalizadas, siempre que entre ellas exista una distancia mínima de 150 metros, y que el uso terciario del edificio de uso exclusivo en el que radiquen no supere la mitad del suelo construido.

Por su parte, el Plan Especial Cabanyal Canyameler (PEC), que sigue sin ser aprobado, también recoge como objetivos el atemperar el incremento de precios del suelo y vivienda, y paliar los procesos de gentrificación. Para ello, el PEC dispone una regulación expresa que controla racionalmente la implantación de viviendas turísticas en la zona. Al estilo del PEP de Ciutat Vella, establece 3 zonas distintas para el establecimiento de este tipo de alojamiento, limitándose un máximo de un 10 por cien de viviendas en el centro del Cabanyal (zona 1), ampliándose hasta llegar al 40 por cien en las zonas de playa (zona 3).

4.2. La vivienda turística en Valencia ¿modelo de negocio o vivienda colaborativa?

Como hemos podido observar, el PEP de Ciutat Vella y el PEC comparten dos objetivos claros: por un lado, desincentivar la profesionalización de las viviendas turísticas, y, por otro, contener el alza de precios de la vivienda en Valencia. Ambas finalidades están interrelacionadas puesto que la proliferación de los denominados fondos buitres ha hecho aumentar el número de viviendas turísticas disponibles en la ciudad, a costa de detraerlas del mercado de alquiler tradicional (el de larga duración). Por lo que, ante la menor oferta existente en el mercado residencial, los precios del alquiler han subido, tal y como veremos más adelante.

En Valencia, el mercado de la vivienda turística está totalmente profesionalizado, habiéndose convertido en un lucrativo modelo de negocio. Las cifras son claras al respecto: el 28 por cien de los anfitriones controlan más de la mitad de las viviendas ofertadas en la plataforma de AirBnB en esta ciudad. Se trata, por tanto, de un modelo comercial, no colaborativo porque, con los números en mano, es evidente que ha perdido su esencia. Un 75 por cien de los anuncios responden al modelo comercial, frente al 25 por cien, que son los únicos que tienen realmente carácter colaborativo. Cuando una vivienda pasa más tiempo anunciada en una plataforma online que siendo utilizada por la parte propietaria, la función de esa vivienda es puramente económica ya que se trata de un bien de inversión que produce beneficios, un mero activo financiero. Mientras que cuando la vivienda está más tiempo utilizándose por la parte propietaria que cedida a terceros, su función principal es servir de residencia y

hogar, es un bien, por tanto, de consumo, que solo se cede como vivienda turística de forma puntual cuando se encuentra en desuso. Esta es la esencia de la economía colaborativa.

En Valencia, la situación de las viviendas turísticas que aparecen anunciadas en plataformas digitales responden, en su gran mayoría, al primer modelo mencionado, convirtiéndose en bienes de inversión, comercializados por empresas y no en ejemplos de hospedaje colaborativo como tal. Así queda evidenciado por un 75,77 por cien de los anuncios ofertados (modelo comercial), frente a un 24,23 por cien (modelo colaborativo). Estos resultados reflejan que no se puede considerar a AirBnB en la ciudad de Valencia como una plataforma de economía colaborativa. Aunque Valencia no es el único ejemplo, dado que la mayor parte de las viviendas de uso turístico corresponden a personas que concentran muchos inmuebles y gestionan múltiples ofertas en esta plataforma virtual, por lo que en puridad estas plataformas y, en concreto AirBnB, pertenecen a lo que se ha denominado pseudo-sharing economy.

4.3. La influencia de la vivienda turística en el mercado inmobiliario

En los últimos años se ha creado una situación de emergencia habitacional cada vez más aguda que afecta, sobre todo, a quienes viven de alquiler. Esta situación se debe al crecimiento del precio de los alquileres y a la desaparición de oferta asequible. Y aunque el mercado del alquiler es un mercado peculiar, con unas dinámicas particulares y poco estudiadas en España, el precio medio del alquiler deriva de los alquileres que se pagan en el mercado.

Las crisis de vivienda contemporáneas se caracterizan por no hacer referencia a una carencia de vivienda, sino al uso al que se destinan las mismas. Esto es debido a la ya mencionada doble función de estas viviendas: como hogar en el que vivir y como activo con el que obtener beneficios. La crisis llega cuando la función de la vivienda como activo prima sobre su función social como hogar. Esto multiplica las inversiones inmobiliarias, aumentando las expectativas en el sector, atrayendo la inversión y elevando los precios.

De este modo la relación entre el incremento de precio de la vivienda en alquiler y el alojamiento turístico ofertado en plataformas digitales es, a día de hoy, incontestable. Si bien es cierto que el precio de la vivienda depende de multitud de factores, la expansión del mercado de vivienda turística a la que asistimos desde hace varios años ha tenido una gran repercusión. De ello dejan constancia numerosas investigaciones en las que se analiza cómo AirBnB incide en las subidas del precio de los alquileres, apuntando a una relación directa entre la mercantilización turística de la vivienda y la burbuja del alquiler, y que muestran el significativo impacto del alquiler vacacional en las rentas medias del alquiler registrado, en los precios de transacción de vivienda de segunda mano y en los precios de oferta de venta de vivienda en barrios con elevada concentración de la actividad de AirBnB (Horn, Merante, 2017; Koster, Van Ommeren, Volhausen, 2018; García-López, Jofre-Monseny, Martínez Mazza, Segú, 2019, entre otros).

Uno de ellos es el reciente informe de la Cátedra de economía colaborativa y transformación digital de la Universitat de València. Según este informe, AirBnB aumenta tanto las rentas inmobiliarias de las

viviendas, como las formas en que se pueden obtener rentas de una vivienda, lo que genera nuevas posibilidades para los inversores y reduce los riesgos de invertir en vivienda. Para ello lo único que tienen que hacer los inversores es convertir sus viviendas en pisos para turistas, y en este proceso de “conversión” de viviendas residenciales en turísticas se reduce notablemente la oferta existente en el mercado residencial, con un enorme impacto sobre el precio de los alquileres, lo que también ha supuesto la expulsión de la población residente por el encarecimiento del acceso a la vivienda, lo que es completamente contrario a las políticas públicas locales de recuperación del centro urbano para vivir, no como espacio turístico.

En el mercado de vivienda de alquiler es a partir de 2015-2016 cuando se observa una importante tendencia al alza de los precios de alquiler, que comienza a frenarse en 2019 debido a la desaceleración de la economía global. En paralelo, el boom de la vivienda turística tuvo como consecuencia dos factores importantes: la “burbuja del alquiler”, motivada por el fuerte incremento experimentado en los precios; y la retracción del alquiler de vivienda residencial a favor de la turística en todo el territorio español.

En la ciudad de Valencia, los precios de los alquileres, comienzan a bajar en el año 2008 con la crisis financiero-inmobiliaria. Pero, como sucede en otras ciudades, las últimas caídas se registran en 2013 y a partir del 2014 los precios comienzan a subir de forma moderada y de forma más aguda a partir del 2016. Entre 2013 y 2019 los precios de los alquileres suben en Valencia un 52%, lo que coincide con el desarrollo de AirBnB en la ciudad. Entre 2013 y 2019 se da una correlación casi perfecta entre el número de anuncios de AirBnB y los precios de los

alquileres ($r=0.9445$). Entre 2015 y 2019 la correlación entre el precio de la vivienda y el crecimiento de los anuncios AirBnB es significativa, aunque menos pronunciada que en el caso de los alquileres ($r=0.822$). Estos datos reflejan la fuerte relación entre ambos fenómenos y que la expansión de AirBnB en Valencia se produce en un contexto de subida de los alquileres y revalorización del parque inmobiliario. Por lo que, entre 2013 y 2019 se incrementó el precio del alquiler en aquellos barrios en los que crecía AirBnB. Y aunque no fue el único factor que influyó sobre esta tendencia alcista, sí que tiene una contribución decisiva. El propio Libro Blanco de la vivienda (Generalitat Valenciana, 2018) recoge, en sus conclusiones, que el importante crecimiento de nuevas formas de uso del espacio residencial observado en Valencia (alquiler turístico y de corta duración), agrava la falta de oferta asequible, además de generar problemas de convivencia en las zonas más afectadas.

También la pandemia por COVID-19 ha dejado constancia de la influencia que la expansión de la vivienda turística ha tenido sobre el precio del alquiler residencial. Como sabemos, el sector turístico ha sido uno de los más afectados por esta pandemia al decretar el Gobierno el cierre de todos los establecimientos de alojamiento turístico durante el estado de alarma de marzo de 2020, excluyendo aquellos espacios que alojasen a profesionales sanitarios o fuerzas públicas, entre otros. El confinamiento y las restricciones de movilidad dejaron el sector de la vivienda turística muy resentido. AirBnB registró en 2020 una caída del 30 por cien en su recaudación anual y unas pérdidas netas de 459.000 millones.

En Valencia, según la Oficina de estadística del Ayuntamiento, el volumen de clientes descendió ese mismo año (2020) un 81 por

cien con respecto al año anterior en todo tipo de alojamientos turísticos y, en cuanto a la vivienda turística se refiere, el número de alojamientos registrados se rebajó un 15 por cien. Asistimos, por tanto, a un proceso de “conversión” contrario al visto anteriormente, dado que gran parte de estas viviendas volvieron durante la pandemia al mercado de alojamiento tradicional, esto es, para arrendamientos propios de la LAU y compraventa. Por esta razón, en 2020, la oferta de pisos en alquiler de larga duración se incrementó un 53 por cien respecto al mismo mes de 2019, hasta alcanzar las 134.000 viviendas en el mercado.

En cuanto a la situación posterior a la pandemia, en 2021, la lenta aunque constante recuperación del mercado turístico se vio reflejada en una disminución de la oferta de alquiler residencial, “reconvirtiéndose” de nuevo en viviendas turísticas ofertadas a través de plataformas digitales. De forma que, restablecida la normalidad tras la pandemia, nuestra ciudad ha visto como nuevamente había un éxodo de viviendas del mercado tradicional a las plataformas digitales de alquiler turístico, reduciéndose en casi un 40 por cien la oferta de viviendas para arrendamiento LAU frente al último trimestre de 2020, tal y como recoge el Observatorio de la Vivienda de la Universitat Politècnica de València en su informe de 2021.

Las consecuencias de estos éxodos de vivienda, hacia un mercado y otro, no han sido, sin embargo, lógicas. En plena pandemia (2019 y 2020), lejos de reducirse el precio del alquiler residencial ante el aumento de la oferta de vivienda, las excepcionales circunstancias vividas tras el confinamiento trajeron consigo un fuerte aumento de la demanda nacional (+5 puntos) y no ha dejado de crecer a pesar del contexto

de crisis económica derivado de la pandemia. De acuerdo a los datos de la Oficina de Estadística del Ayuntamiento de Valencia, el precio medio de alquiler en esta ciudad se incrementó en un 16 por cien frente al último trimestre de 2019 (el doble que la media nacional) y en un 25 por cien respecto al último trimestre del 2020.

5. Algunas propuestas de mejora

Sabemos que el turismo es un sector estratégico en España y que representa uno de los principales factores de transformación territorial. En la Comunitat Valenciana es clave en la vertebración social y económica, constituyéndose como factor determinante de regeneración y recuperación tras las dos recientes crisis vividas, tanto a nivel económico, como por la pandemia derivada del Covid-19. Sin embargo, a lo largo del presente análisis ha quedado constancia de cómo la vivienda turística ha provocado externalidades diversas, con un importante impacto sobre la ciudad de Valencia, que han generado un deterioro en la calidad de vida de la población residente.

Con este informe hemos querido poner de manifiesto la evidente relación entre la actividad turística de plataformas digitales y la consecuente transformación urbana y social de este territorio, en una clara apuesta por buscar soluciones coherentes y funcionales para frenar los procesos de gentrificación turística. Pero esto sólo puede conseguirse desde la intervención pública, por lo que la puesta en valor de la ciudad para la población residente necesita la implementación de medidas locales inmediatas. Algunas propuestas de mejora serían las siguientes:

PRIMERA. *Una regulación de la vivienda turística más eficiente.*

Las medidas administrativas adoptadas inicialmente deben ser valoradas de forma positiva porque fueron dictadas en un

momento en el que se carecía de normativa específica aplicable, pero con posterioridad se revelaron poco eficaces en la resolución de los conflictos generados por la turistificación masiva. Aunque la imposición de criterios urbanísticos en 2020 por el Tribunal de Justicia europeo ha resultado ser muy útil, debe darse un paso más para lograr el equilibrio entre una ciudad turística, sostenible y respetuosa, en la que se promueva el bienestar de sus residentes. Supeditar el interés económico a la función social de la propiedad requiere una actuación administrativa y normativa eficaz.

Entre las modificaciones que podrían llevarse a cabo a nivel administrativo y urbanístico proponemos:

- En cuanto a las propias viviendas turísticas:

- La determinación de un uso residencial turístico en los planes generales de ordenación urbana, en lugar de uso terciario, para poder establecer limitaciones de ruidos y otras servidumbres asociadas al uso terciario, tal y como recoge el Libro blanco de la vivienda (Generalitat Valenciana, 2018). Ya se ha llevado a cabo en San Sebastián como “uso urbanístico de vivienda turística”.

- La no convivencia de usos, residencial y terciario, en edificios residenciales en el caso de actividad profesionalizada. Que sólo sea posible la legalización de esta actividad de forma ocasional en el caso de vivienda habitual, durante un período máximo de 60 o 90 días al año, tal y como se ha establecido en Londres, donde no es necesario solicitar licencia si el período es inferior a 90 días en un año. Esta modalidad fue recogida en el fallido PEH de Madrid (2018).

- En el caso de convivencia de usos residencial y terciario, siempre que se trate de viviendas no profesionalizadas,

establecimiento de un porcentaje máximo de viviendas turísticas por edificio, sin excepción.

- Que las viviendas turísticas profesionalizadas sólo puedan legalizarse en edificios completos de uso exclusivo.

- Fomentar la dispersión turística en aras de evitar la gentrificación, estableciendo una mayor distancia entre las viviendas turísticas que se legalicen para redistribuir territorialmente la oferta.

- Mejora de los instrumentos de inspección y sanción para la detección de viviendas no legalizadas. Para ello, creación de un canal concreto para recoger denuncias vecinales que informen sobre la existencia de viviendas turísticas ilegales o que causen molestias.

movilidad, oferta de restauración y alojamiento, actividades, consumo y gasto, infraestructuras, etc. De modo que el uso de big data puede monitorizar la afluencia turística, sirviendo de alerta temprana de zonas turistificadas, evitando su congestión. Tal y como se ha desarrollado en Ámsterdam o Helsinki, donde se emplean algoritmos para la gestión de diferentes ámbitos de la ciudad como destino turístico (incluso para la detección de alquileres turísticos no legalizados).

SEGUNDA. *Redistribución territorial de las actividades turísticas.*

En línea con la propuesta anterior, redistribución territorial de las actividades de mayor atracción turística, transformando funcionalmente el espacio y promocionando nuevos destinos dentro de la ciudad para evitar la sobrecarga turística en ciertos barrios.

TERCERA. *Uso de las tecnologías de la información y de la comunicación para evitar la masificación turística.*

Se ha demostrado que la implementación de inteligencia artificial como instrumento estratégico para la digitalización del tejido turístico permite un mejor conocimiento de lo que ocurre en el territorio en tiempo real. En este sentido, puede facilitar a los gestores locales la toma de decisiones mediante la incorporación de fuentes de datos sobre

6. Referencias bibliográficas

GARCÍA LÓPEZ, Miquel Àngel; JOFRE MONSENY, Jordi; MARTÍNEZ MAZZA, Rodrigo; SEGÚ, Mariona, "Do short-term rental platforms affect housing markets? Evidence from AirBnB in Barcelona", *Journal of Urban Economics*, vol. 119, 2020.

GIL, Javier, "El fenómeno AirBnB en Valencia", *Papers de la Càtedra d'Economia Col·laborativa i Transformació Digital2*, Universitat de València, 2020.

HORN, Keren; MERANTE, Mark, "Is home sharing driving up rents? Evidence from AirBnB in Boston", *Journal of Housing Economics*, vol. 38, 2017.

KOSTER, Hans; VAN OMMEREN, Jos; VOLKHAUSEN, Nicolas, "Short-term rentals and the housing market: Quasi-experimental evidence from AirBnB in Los Angeles", *CEPR Discussion Paper*, núm. 13094, 2018.

SERRANO LANZAROTE, Begoña, *Libro blanco de la vivienda*. Comunitat Valenciana, Generalitat Valenciana, 2018.

