

ERABILERA TURISTIKOKO ETXEBIZITZAK EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOAN



ZUZENBIDE
FAKULTATEA
FACULTAD
DE DERECHO

EGILEA: Nora Morales Cardador

ZUZENDARIA: Carmen Agoues Mendizabal

ZUZENBIDE GRADUA 2022/2023 ikasturtea

ERABILERA TURISTIKOKO ETXEBIZITZAK EAEn.

LABURDURAK.....	4
I. SARRERA.....	5
II. ETXEBIZITZA TURISTIKOEI BURUZKO ARAUDIA.....	7
1. EBko marko juridikoa.....	7
1.1 Araudia.....	7
1.1.1. 2006/123/EE Zuzentaraua, Europako Parlamentuarena eta Kontseiluarena, 2006ko abenduaren 12koa, barne-merkatuko zerbitzuei buruzkoa (Zerbitzuen Zuzentaraua).....	7
1.1.2. Batzordearen komunikazioa eta Europako Parlamentuaren ebazpena... 9	
2. Espainiako araudia.....	10
2.1. Eskumen banaketa.....	10
2.2. Etxebizitza turistikoen gaian eragina duen Estatuko araudia.....	11
2.2.1. 17/2009 Legea, azaroaren 23koa, zerbitzu-jardueretara oztoporik gabe iristeari eta zerbitzuetan oztoporik gabe jarduteari buruzkoa.....	11
2.2.2. 20/2013 Legea, abenduaren 9koa, merkatu-batasuna bermatzeari buruzkoa.....	12
III. ERABILERA TURISTIKOKO ETXEBIZITZEN KONTZEPTUA, UKANBEHARRAK ETA SORTURIKO ARAZOAK.....	12
1. Kontzeptua.....	12
2. Ukanbeharrak.....	15
2.1. Errentamendua ohikoa izatea.....	15
2.2. Higieztina aldi baterako lagatzea.....	17
2.3. Eskaintza turistikoko kanalen bidez merkaturatzea.....	17
2.4. Helburu turistikoa izatea.....	18
2.5. Diruzko kontraprestazio baten beharra.....	19
2.6. Etxebizitza osoaren lagapena eskatzea.....	19
2.7. Higieztina berehala erabiltzeko baldintza egokietan egotea.....	20
3. Jurisprudentzia.....	21
3.1. Europar Batasuneko Justizia Auzitegia.....	21
3.2. Auzitegi Goreneko 238/2023ko urtarrilaren 31eko epaia.....	23
4. Merkatuen eta Lehiaren Batzorde Nazionala: lehia desleiala.....	25

IV. ERABILERA TURISTIKOKO ETXEBIZITZAK EAEn.....	27
1. Egungo egoera.....	27
1.1. EAEko turismo-eskaria.....	28
1.2. Etxebizitzen prezioa eta alokairuen prezioa.....	29
1.3. Emantzipazioa.....	31
1.4. Etxebizitza klandestinoak.....	31
1.5. Bestelakoak.....	32
2. Araudi autonomikoa:.....	32
2.1. 13/2016 Legea, uztailaren 28koa, Euskal Autonomia Erkidegoko Turismoarena.....	32
2.2. 101/2018 Dekretua, uztailaren 3koa, Erabilera turistikoko etxebizitzei eta etxebizitza partikularretako logeiei buruzkoa.....	36
3. Bilboko eta Donostiako kasuak.....	39
3.1. Bilboko kasua.....	40
3.1.1. Egoera.....	40
3.1.2. Auzitegi Gorenaren azaroaren 19ko 3842/2020 epaia.....	40
3.2. Donostiako kasua.....	43
3.2.1. Egoera.....	43
3.2.2. EAEko Justizia Auzitegi Nagusaren urtarrilaren 9ko 195/2020 epaia....	44
V. ONDORIOAK.....	45
BIBLIOGRAFIA:.....	48

LABURDURAK

Art.:	Artikulua
EAE:	Euskal Autonomi Erkidegoa
EAO:	Estatuko Aldizkari Ofiziala
EB:	Europar Batasuna
EBAO:	Europar Batasuneko Aldizkari Ofiziala
EHAO	Euskal Herriko Aldizkari Ofiziala
EIN:	Estatistikako Institutu Nazionala
EK:	Espainiako Konstituzioa
EPL:	Etxebizitza Partikularretako Logelak
ETE:	Erabilera Turistikoko Etxebizitzak
ETL:	Erabilera Turistikoko Logelak
HAPO	Hiri Antolamenduko Plan Orokorra
HEL:	Hiri Errentamenduko Legea
JAN:	Justizia Auzitegi Nagusia
MLBN	Merkatuen eta Lehiaren Batzorde Nazionala
Orr.:	Orrialdea
Zenb.:	Zenbakia

I. SARRERA

Azken urteotan, turismoa sektore estrategikotzat jo da, eta gero eta garrantzi handiagoa hartzen ari da euskal jarduera ekonomiko osoan. Ildo horretan, funtsezkoa da jarduera honen finkapena eta lehiakortasuna lortzen laguntzea, lehia murrizten ez duen erregulazio baten bidez, eraginkortasunaren, produktibitatearen eta, azken batean, kontsumitzaile eta erabiltzaileen mesedetan.

Honen harira, Estatu osoan erabilera turistikoko etxebizitzaren (aurrerantzean ETE) kopurua eraikitako parke guztiarekin alderatuta, oraindik ehuneko txikia bada ere – 321.000 etxebizitza, eraikitako parkearen % 1,3 (EIN, 2020)¹ –, azken urteetan izandako hazkundearen eraginez, haien ezarpena arautzeko beharra mahai gaineratu da. Zalantzarik gabe, *lobby* turistikoen zereginak lagundu du horretan; izan ere, etxebizitza turistikoetan hotel-jarduerarekiko lehia desleiala ikusten baitute². Datuek erakusten dute ETE-ek ostatu turistikoen merkatuan duten presioak gora egin duela, Espainiako etxebizitza turistikoen plazen potentziala, 1,6 milioikoa da eta dauden hotel-plaza kopurura (1,9 milioi) hurbildu dela.³

Aipatu behar da merkatuan etxebizitza eskuratzearen arazoa larriagotu egin dela zailtasun handienak dituzten gizarte-sektoreei alternatibak eskaintzen dizkien politika publikorik ez dagoelako, eta bereziki problematikoagoa da presio turistiko handiena duten hirietan. Izan ere, bizitegi-eskaintzaren zati bat erabilera turistikoko etxebizitzaren merkatura mugitu da, eta horrek alokairu tradizionala garestitzea ekarri du. Honetaz gain, turismo-presioaren eraginez, egoiliarak turismo-erakargarritasun handieneko zentro eta eremuetatik kanporatuak izan dira eta bertakoek hiriko zentroan geroz eta gutxiago bizi nahi dute, sortzen diren hiri-inguruneetako degradazioen ondorioz. Horregatik, lan honen xedea ETE-en inguruko egoera juridikoa aztertzea da eta sor daitezkeen gatazkak identifikatuko dira, azkenik irtenbide juridikoak emateko. Horretarako, artikuluko doktrinalak ez ezik, jurisprudentziaren gidalerroak jarraituko dira, bereziki Auzitegi Gorenarenak.

¹ Estatistikako Institutu Nazionala (2020), *Medición del número de viviendas turísticas en España y su capacidad*.

² Exceltur (2015eko ekainaren 25ekoa). *Alojamiento turístico en viviendas de alquiler: impactos y retos asociados. Impactos sociales y económicos sobre los destinos españoles derivados del exponencial aumento del alquiler de viviendas turísticas de corta duración, impulsado por los nuevos modelos y canales de comercialización P2P*. <https://www.exceltur.org/monograficos/alojamiento-turistico/>

³ Aguirre i Font, J.M. (2021), “La regulación municipal de las viviendas de uso turístico: soluciones a través del urbanismo”, *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica: Nueva Época*, 15 zenb.

Lan honen sistematikari dagokionez, lehenengo Europar Batasuneko zuzenbideak alor honetan izan duen garrantzia aztertzea izango da. Izan ere, 2006/123/EE Zuzentaraua indarrean sartu zenetik, ETE-en erregulazioa turismoaren zerbitzuaren mende geratuko da eta Europar Batasuneko Justizia Auzitegiak honen harira emandako interpretazioen bidez zorrotzen joango da hauen aplikazio eremua. Ondoren, etxebizitza-tipologia hauen erregulazioa turismo-esparrura lekualdatzearen ondorioz, autonomia-erkidegoek duten eskumenean murgilduko naiz (EK 148.1.18). Gaur egun, ia autonomia-erkidego guztiek araudia dute jada, baina ez dago uniformetasunik erregulazioetan. Horregatik, aldeak daude, izenari dagokionez ez ezik, hainbat baldintzatan ere, hala nola zerbitzuetan, edukieran, gutxieneko lagapenean, identifikazio-plakan edo kontratu-araubidean.

Jarraian, Estatu mailan emandako legegintza-neurriak aztertuko dira, hala nola Hiri Errentamenduei buruzko 29/1994 Legea (aurrerantzean HEL). Lege honen bidez, kanpoan utzi ziren ETEak. Horretarako, ekainaren 4ko 4/2013 Legeak HEL aldatu zuen, eta e) letra gehitu zion 5. artikuluari, Legearen erregulaziotik kanpo uzteko: “e) *La cesión temporal de uso de la totalidad de una vivienda amueblada y equipada en condiciones de uso inmediato, comercializada o promocionada en canales de oferta turística o por cualquier otro modo de comercialización o promoción, y realizada con finalidad lucrativa, cuando esté sometida a un régimen específico, derivado de su normativa sectorial*”.

Behin aplikagarri den legedia zehazturik, ETE-en inguruko kontzeptu bat finkatzen saiatuko naiz. Izan ere, autonomia-erkidego bakoitzak ukanbehar ezberdinak ezarri ditu. Honen harira, Merkatuen eta Lehiaren Batzorde Nazionalak (MLBN) jarrera aktiboa izan du ETE-ek merkatuan duten bilakaera aztertzen. Izan ere, araudi sakabanatu baten aurrean kokatzen gara eta lehiaren ikuspuntutik zenbait arazo planteatu izan dira erantzukizunpeko adierazpenaren inguruan, ETE-en gutxieneko baldintza teknikoak eta ekipamenduak ezartzearen inguruan edo plaka bereizgarriaren inguruan.

Ostean, Euskal Autonomia Erkidegoan ETE-ek duten egoera azalduko da. Bereziki araudi autonomikoak dituen berezitasunak aztertuko dira. Gainera, gaur egun, udalek zerezana dute eta asko gai honen inguruan. Udalek hirigintzaren eta hiri-ingurumenaren arloko eskumenak dituztenez (Estatuko eta autonomia-erkidegoetako legeriaren arabera), hirigintza-erabilerak arautzen dituzten

hainbat udal-plan eta arau daude, dagoeneko eraikita dauden eraikinetan zer merkataritza- edo zerbitzu-jarduera egin daitezkeen zehazten dituztenak. Horregatik, Bilboko eta Donostiako kasuak aztertuko dira. Bilboko adibidean, ETEak hiri-antolamenduko plan orokorraren modifikazio baten bidez arautu ziren. Arauketa horrek ea legezkotasun nahikoa duen aztertuko da. Ondoren, Donostiako adibidea emango da eta Donostiako Ordenantzak sortu dituen arazoak aipatuko dira. Bereziki onarturiko araudiak lehiaren zuzenbidearen ikuspegitik planteatzen dituen arazoei erreparatuko zaie.

Eta azkenik, amaitzeko, ETE-ek erregulazio juridiko egoki bat lor dezaten zein tresna erabil daitezkeen azalduko dira. Bereziki egoera horri behar bezala eta, ahal den bezala, behin betiko aurre egiteko, erantzun bat emateko bideak aztertuko dira.

II. ETXEBIZITZA TURISTIKOEI BURUZKO ARAUDIA

1. EBko marko juridikoa

1.1 Araudia

1.1.1. 2006/123/EE Zuzentaraua, Europako Parlamentuarena eta Kontseiluarena, 2006ko abenduaren 12koa, barne-merkatuko zerbitzuei buruzkoa (Zerbitzuen Zuzentaraua).

Europar Batasuneko (EB) ikuspuntutik hasita, zalantzarik gabe, honako araua nabarmendu behar da: 2006/123/EE Zuzentaraua, Europako Parlamentuarena eta Kontseiluarena, 2006ko abenduaren 12koa, barne-merkatuko zerbitzuei buruzkoa (Zerbitzuen Zuzentaraua hemendik aurrera)⁴. Zuzentarau horretan, oro har, estatu kideak merkaturako sarbideari buruzko araudiak berrikustera behartu ziren, Europako merkatu bakarrean lehia errazteko eta, azken batean, gizarte-ongizatea hobetzeko. Honekin lagundu nahi zen traba juridikoak ezabatzen zerbitzuen zirkulazio askea bermatzeko eta horrela administrazio prozedura konplexuak sinplifikatu nahi ziren.

Lehenik eta behin, aztertu behar da zuzentarauak ETEak zuzenean arautzen dituen. Horri dagokionez, adierazi behar da Zerbitzuen Zuzentaraua hirigintzan ez dela aplikatzen⁵. Baina, hirigintza-erregulazioa ote den baloratzeko, ez da kontuan hartu behar erabilitako tresna, baizik eta jasotzen duen erregulazioaren izaera. Hau da,

⁴ EBAO 376 zenb., 2006ko abenduaren 27koa.

⁵ 2006/123/EE Zuzentaraua, Europako Parlamentuarena eta Kontseiluarena, 2006ko abenduaren 12koa, barne-merkatuko zerbitzuei buruzkoa, 9. artikulua

erregulazio horrek ekonomiari edo merkatuari eregiten badio, Zerbitzuen Zuzentzaraua aplikatuko da.

Adibide gisa, erregulazioaren helburu nagusia leku jakin batean gara daitezkeen jarduera ekonomikoetan eragitea baldin bada, (merkataritze- edo ekonomia-erabileren erregulazioa), eremu batean eraiki daitezkeen eraikuntzen tipologia zehaztu beharrean, izaera ekonomikoko erregulazio baten aurrean egongo ginateke. Beraz, nahiz eta ETEak hirigintza-tresnen bidez araututa egon, horiek arautzeak jarduera ekonomiko bati eragiten dio, zehazki ETE-en jarduera gauzatzeari. Horregatik, aplikagarri zaie Zerbitzuen Zuzentzaraua⁶. Hala ere, eztabaida handia izan duen gai bat izan denez, aurrerago EBren jurisprudentzia aztertuko da⁷.

Zuzentzari honen edukia aztertuta, bereziki nabarmentzekoa da bere 16. artikulua, non zerbitzu baten prestazioa mugatu ahal izango den hiru printzipio errespetatuz gero. Honako hauek dira printzipio horiek⁸:

1. Diskriminaziorik ezaren printzipio: zuzenean edo zeharka.
2. Premiaren printzipioa: jarduera batean ezarritako edozein betekizun ordena publikoko, segurtasun publikoko, osasun publikoko edo ingurumena babesteko arrazoiengatik justifikatu behar da.
3. Proporzionaltasun-printzipioa: Printzipio horren arabera, ezarritako betekizunak egokiak izan behar dute lortu nahi den helburua lortzeko, eta ez da hori lortzeko beharrezkoa dena baino haratago joan behar.

Honetaz gain, zuzentzarauaren 9. artikulua ezartzen duenaren arabera, aldez aurreko administrazio-baimen baten erregimena ezartzeko, a) ezin izango da diskriminatzailea izan; b) interes orokorreko premiazko arrazoi batek justifikatu behar du haren beharra⁹; eta c) haren ezarpenarekin lortu nahi den helburua ezin izango da lortu hain murriztailea ez den neurri baten bidez, zehazki, *a posteriori* egindako kontrola

⁶ Lehiaren Euskal Agintaritzaren azterlana, turismo-alokairuko etxebizitzaren erregulazioaren jardunbide egokiei eta konparazio-azterketari buruzkoa (2018/07/26).

⁷ Garapena eta nondik norakoak laneko 21. orritik aurrera.

⁸ Bosch Castel, J.F. (2021), "La regulación de las viviendas de uso turístico, desde la óptica de los principios de buena regulación económica", *Revista General de Derecho de los Sectores Regulados*, 7 zenb.

⁹ EBJAko 2018ko urtarrilaren 30eko auzi metatua (C-360/15, C-31/16 auziak), 2020ko irailaren 22ko auzi metatua, C-724/18 Cali Apartments eta C-727/18 Procureur général près la cour d'appel de Paris eta ville de Paris gai metatuetan, besteak beste.

beranduegi izango litzatekeelako benetan eraginkorra izateko¹⁰. Arauak ez du inongo definiziorik ematen, baina jurisprudentiaren arabera osatua izan da zer den interes orokorreko premiazko arrazoia izatea.

1.1.2. Batzordearen komunikazioa eta Europako Parlamentuaren ebazpena

EBk dagoeneko orientabideak (*soft law*) eman ditu nola aplikatu beharko litzatekeen indarrean dagoen etxebizitza turistikoaren legedia. Arlo honetan orientabide hauek azpimarra daitezke¹¹:

- Europako Batzordearen komunikazioa Europako Parlamentuari, Kontseiluari, Europako Ekonomia eta Gizarte Lantaldeari eta Eskualdeetako Lantaldeari, Elkarlaneko ekonomiarako Europako Agenda izenekoak, 2016ko ekainaren 2koa, Brusela (Komunikazioa).
- Europako Parlamentuaren Ebazpena, Elkarlaneko ekonomiarako Europako Agenda bati buruzkoa, 2017ko ekainaren 15ekoa (Europako Parlamentuaren Ebazpena).

Komunikazioak estatu kideei gomendatzen die aprobetxa dezatela merkatuko operadoreei aplikatu beharreko merkaturako sarbide-baldintzak berrikusi, sinplifikatu eta modernizatzeko aukera. Beraz, operadoreek beharrezkoak ez diren arauzko kargak kentzea izan beharko lukete helburu, edozein dela ere hartutako negozio-eredua, eta merkatu bakarraren zatiketa saihestea.

Europako Parlamentuaren Ebazpenak nabarmentzen du lankidetzeta-plataformek eta zerbitzu-emaeleek merkatuan sartzeko bete behar dituzten baldintzak justifikatuta egon behar direla eta beharrezkoak eta proportzionatuak izan behar dutela.

Aipatutako EBko araudiaren bidez ezin da etxebizitza turistikotan inolako mugarik jarri. Horretarako, Europar Batasuneko Justizia Auzitegiaren doktrina aipatu behar da, izan ere, jurisprudentiak mugak jartzea ahalbidetu zuen zenbait epaietan, ondoren aztertuko direnak¹².

¹⁰ Macho Carro, A. (2022), "Derecho a la vivienda y ordenación del mercado del alquiler turístico en la Unión Europea: comentarios a raíz de la Sentencia Cali apartments y su recepción en España", *Revista de estudios europeos*, 79, zenb., 668-686 orr.

¹¹ Lehiaren Euskal Agintaritzaren azterlana, turismo-alokairuko etxebizitzaren erregulazioaren jardunbide egokiei eta konparazio-azterketari buruzkoa (2018/07/26).

¹² Garapena eta nondik norakoak laneko 28. orritik aurrera.

2. Espainiako araudia

2.1. Eskumen banaketa

Hasiera batean, Hiri Errentamenduko Legeak¹³ honako hauek bereizten zituen: etxebizitza-erabilerarako errentamendua (2. artikulua) eta etxebizitzaz bestelako erabilerarako errentamendua (3. artikulua). Azken honetan, oporraldirako edo turismorako denboraldi baterako errentamenduak sartzen ziren. Egoera horretan, Kode Zibilaren eta Hiri Errentamenduen Legearen xedapenek arautzen zituzten turismo-erabilerarako errentamendu-kontratuak. Arlo zibileko kontratutzat hartzen zen, eta, beraz, legegintza-eskumena Estatuaren esku zegoen¹⁴: *1. El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: 8ª. Legislación civil, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan [...].*

Baina egoera hori erabat aldatu zen 2013an Hiri Errentamenduen Legean egindako erreformarekin, Etxebizitzak alokatzeko merkatua malgutzeko eta sustatzeko neurriei buruzko ekainaren 4ko 4/2013 Legearen bidez¹⁵. 5. artikuluko e) letra gehitu zen, eta bertan, hitzez hitz, HEL Legearen araubidetik kanpo utzi ziren ETEak.

Hori dela eta, baztertze horren bitartez, tradizionalki zibiltzat jo izan den kontratu bat, eta, beraz, Estatuaren eskumenekoa, turismoa sustatu eta antolatzeko gai gisa araututa egotera igaro da. Ezberdintasun nagusia, orain da, gai hori autonomia-erkidego (AAEE) guztiek bereganatu dutela EKren 148.1. artikulua 18. paragrafoaren arabera¹⁶, eta, beraz, arautu daiteke, bai maila autonomikoan, bai toki-mailan. Horregatik, turismo-eskaintzako kanalen bidez sustatutako etxebizitzaren alokairua turismoaren arloan eskumena duen organoak arautu behar du, hau da, autonomia-erkidegoek¹⁷. Arazoa da sabakanatua dagoen araudi baten aurrean

¹³ EAO 282 zenb., 1994ko azaroaren 25ekoa.

¹⁴ EK 149.1.8. artikuluan oinarritua dago Estatuaren eskumena.

¹⁵ EAO 134 zenb., 2013ko ekainaren 5ekoa.

¹⁶ Zehazki dagokion lurralde-eremuan turismoa sustatzea eta antolatzea AAEE-en eskumen eskusiboa.

¹⁷ Logelen arabera etxebizitza alokatzetik kanpo uztea ez dator Hiri Errentamenduen Legearen 5. artikulutik. Baztertze hori etxebizitza-errentamenduaren kontzeptuaren HELaren definizioari buruzko jurisprudentziaren interpretaziotik dator: *“El que recae sobre una edificación habitable con la finalidad de satisfacer la necesidad permanente de vivienda del arrendatario”*. [...] Hori dela eta, ordena zibileko jurisprudentziak behin eta berriz adierazi du etxebizitza bateko gelaren alokairuari ezin zaiola aplikatu errentamenduari buruzko legea (Ciudad Realeko Probintzia Auzitegiaren 2017ko irailaren 14ko epaia, 211/2017 errekurtsua, Madrilgo Probintzia Auzitegiaren 2017ko irailaren 26ko epaia eta Valladolideko Probintzia Auzitegiaren 2015eko abenduaren 15ko epaia, besteak beste).

kokatzen gairela eta araudi sektorialaren arabera, jarduera bat izan daitekeela ETE edo beste mota batekoa.

Baina errentamendu bat HEL legetik kanpoan uzteko, lau baldintza bete behar ditu horretarako¹⁸: (i) etxebizitza osoaren erabilera aldi baterako lagatzea; (ii) altzariz hornituta eta berehala erabiltzeko moduan egotea; (iii) irabazi-asmoa izatea; eta (iv) erregulazio sektorial baten mende egotea. Beraz, baldintza horietako bat betetzen ez bada, baztertua ez litzateke emango, eta negozio juridiko hori HEL legeak arautuko luke, eta ez erregulazio sektorialak.

Beraz, laburbilduz, HELaren aplikaziotik kanpo utzi beharko dira dagokion araudi sektorialaren arabera erabilera turistikoko errentamendutzat hartu diren denboraldiko errentamenduak (AAEE bakoitzak erabili duen nomenklaturaren arabera), eta argi eta garbi utzi beharko da bi figuren bereizketa legeria sektorialaren esku.

2.2. Etxebizitza turistikoen gaian eragina duen Estatuko araudia

2.2.1. 17/2009 Legea, azaroaren 23koa, zerbitzu-jardueretara oztoporik gabe iristeari eta zerbitzuetan oztoporik gabe jarduteari buruzkoa¹⁹.

17/2009 Legeak Zerbitzuen Zuzentarauaren transposizioa egin du. 3.11 artikuluan Europar Batasuneko Justizia Auzitegiaren (EBJA) jurisprudentziak²⁰ definitu eta interpretatu duen arrazoiak jaso ditu. Konstituzio Auzitegia ere transposizio honetan ezarritakoaren arabera agertu da, eta adierazi du ezabatu egin behar direla interes orokorreko premiazko arrazoi batengatik justifikatuta ez dauden baimen-erregimen guztiak, jarduera batean aritzeko alde zuzeneko administrazio-kontrolak merkatuan sartzeko oztopo bidegabeak ez daudela ziurtatzeko. Interes orokorra honetara mugatzen da:

- Ordena publikoa
- Segurtasun publikoa
- Babes zibila
- Osasun publikoa
- Gizarte-segurantzako erregimenaren finantza-oreka zaintzea
- Kontsumitzaileen, zerbitzuen hartzaileen eta langileen eskubideak, segurtasuna eta osasuna babestea.

¹⁸ HEL 5. artikulua.

¹⁹ EAO 283 zenb. 2009ko azaroaren 24koa.

²⁰ EBJAko 2018ko urtarrilaren 30eko epaian (C-360/15, C-31/16 gaiak).

- Merkataritza-transakzioetako fede onaren eskakizunak
- Iruzurraren aurkako borroka
- Ingurumena eta hiri-ingurunea babestea
- Animalien osasuna
- Jabetza intelektuala eta industrialak
- Ondare historiko eta artistiko nazionala kontserbatzea
- Gizarte- eta kultura-politikaren helburuak

2.2.2. 20/2013 Legea, abenduaren 9koa, merkatu-batasuna bermatzeari buruzkoa²¹.

20/2013 Legeak interes publiko eta orokor hori eskatzen du, zerbitzuetarako sarbide libre mugatzeko. Honela dio 5. artikulua:

1. *“Las autoridades competentes que en el ejercicio de sus respectivas competencias establezcan límites al acceso a una actividad económica o su ejercicio de conformidad con lo previsto en el artículo 17 de esta Ley o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, motivarán su necesidad en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.*
2. *Cualquier límite o requisito establecido conforme al apartado anterior, deberá ser proporcionado a la razón imperiosa de interés general invocada, y habrá de ser tal que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica.”*

Irizpide guzti hauek kontuan hartuta, ETE-en sarbidea ea mugatu daitekeen aztertuko da. Horretarako, etxebizitza turistikoen kontzeptuarekin hasi behar da.

III. ERABILERA TURISTIKOKO ETXEBIZITZEN KONTZEPTUA, UKANBEHARRAK ETA SORTURIKO ARAZOAK

1. Kontzeptua

ETE-en kontzeptuaren irismena (etxebizitza-tipologia, ohikotasuna, etxebizitzaren bereizketa, etab.) aldatu egin daiteke aztertzen den hiriaren arabera²²: Alde batetik, hiriaren berezko ezaugarrien arabera (geografia eta orografia, joera soziokulturalak, etab.), ETEren kontzeptuan sartu ahal izango dira: pisuak, duplexa edo familia

²¹ EAO 295 zenb. 2013ko abenduaren 10ean.

²² Izan ere, AAEE bakoitzaren eskumen baten aurrean kokatzen gara.

bakarreko etxebizitzak, itsasontziak edo autokarabanak, besteak beste. Bestalde, legedi autonomiko batzuek, ETE kontzeptuaren barruan, ohiko bizilekua eta bigarren bizilekua hartzen dituzte kontuan. Beste batzuetan bata edo bestea. Azkenik, hiri batzuetan ostatu osoa alokatzeko aukera dago, bai eta logelaka alokatzeko aukera ere, baita jabea alokatzen den bitartean etxe berean geratzen bada ere. Beraz, ETE-en kontzeptua zehazteko aukera anitzei erreparatu behar diegu.²³

Aipatu berri dugun arau-sakabanatzearen lehenengo ondorioa kontzeptua bera izendatzea da²⁴.

Arlo honetan ohikoena den izendapena “*vivienda de uso turístico*” da, AAEEko araudi askotan erakusten den bezala²⁵, baina azterlan honetan, erabilera turistikoko etxebizitza (ETE) kontzeptua erabiliko da Euskal Autonomia Erkidegoak (EAE) erabiltzen duen kontzeptua delako²⁶. Helburu turistikoa duen erabilera partikularreko etxebizitzari egiten diogu erreferentzia, eta legegintzan beste hainbat izen daude, hala

²³ Lehiaren Euskal Agintaritzaren azterlana, turismo-alokairuko etxebizitzaren erregulazioaren jardunbide egokiei eta konparazio-azterketari buruzkoa (2018/07/26).

²⁴ López Sánchez, C. (Coord.) *El alojamiento colaborativo. Problemática jurídica actual de las viviendas de uso turístico*. Dykinson. Madrid, 2022

²⁵ Katalunia, 159/2012 Dekretua, azaroaren 20koa, turismo-ostatuei eta erabilera turistikoko etxebizitzari buruzkoa; Aragoi, 80/2015 Dekretua, maiatzaren 5koa, Aragoiko Erabilera Turistikoko Etxebizitzaren Erregelamendua onartzen duena, eta 1/2016 Legegintzako Dekretua, uztailaren 26koa, Aragoiko Turismoaren Legearen testu bategina onartzen duena; Asturiasko Printzerria, 48/2016 Dekretua, abuztuaren 10koa, opor-etxebizitzari eta erabilera turistikoko etxebizitzari buruzkoa; Galizia, 12/2017 Dekretua, urtarrilaren 26koa, Galiziako Autonomia Erkidegoan apartamentu turistikoen, etxebizitza turistikoen eta erabilera turistikoko etxebizitzaren antolamendua ezartzen duena; Gaztela eta Leon, 3/2017 Dekretua, otsailaren 16koa, Gaztela eta Leongo Autonomia Erkidegoan erabilera turistikoko etxebizitzaren modalitateko ostatu-establezimenduak arautzen dituena; Gaztela-Mantxa, 36/2018 Dekretua, maiatzaren 29koa, Gaztela-Mantxako erabilera turistikoko apartamentu turistikoen eta etxebizitzaren antolamendua ezartzen duena; Errioxa, 40/2018 Dekretua, azaroaren 23koa, Errioxako Turismoaren Erregelamendu Orokorra onartzen duen martxoaren 17ko 10/2017 Dekretua aldatzen duena, Errioxako Turismoari buruzko maiatzaren 31ko 2/2001 Legea garatuz; Madrilgo Erkidegoa, 79/2014 Dekretua, uztailaren 10koa, Gobernu Kontseiluarena, erabilera turistikoko apartamentu turistikoa eta etxebizitzak arautzen dituena, Gobernu Kontseiluaren apirilaren 9ko 29/2019 Dekretuak aldatua; Murtzia, 256/2019 Dekretua, urriaren 10koa, Murtziako Eskualdeko erabilera turistikoko etxebizitzak arautzen dituena; Kantabria, 225/2019 Dekretua, azaroaren 28koa, Kantabriako Autonomia Erkidegoaren eremuan erabilera turistikoko etxebizitzak arautzen dituena; eta Valentziako Erkidegoa, 15/2018 Legea, ekainaren 7koa, Valentziako Erkidegoko turismoari, aisialdiari eta ospitaleratzeari buruzkoa, eta 10/2021 Dekretua, urtarrilaren 22koa, Consellarena, Valentziako Erkidegoko Ostatu Turistikoaren Erregelamendu Arautzailea onartzen duena.

²⁶ 101/2018 Dekretua, uztailaren 3koa, Euskal Autonomia Erkidegokoa, erabilera turistikoko etxebizitzari eta etxebizitza partikularretako logelei buruzkoa.

nola, “viviendas con fines turísticos”²⁷, “viviendas vacacionales”²⁸, “vivienda turística”²⁹ y “estancias turísticas en viviendas”³⁰.

Nahiz eta kasu bakar batean «apartamentu turistikoak» izendapena erabili³¹, erabiltzea saihestu egin behar da nahasmendua sortzen duelako. Izan ere, apartamentu turistikoak ez dira ETEak, eta, gaur egun, guztiz bereiz daitezkeen bi figuren aurrean kokatzen gara³². Horretarako AAEE bakoitzeko arauan definizio eta kategoria desberdinak jasotzen dira.

Abiapuntua HEL legeko 5. e) artikulua izango da. Izan ere, bertan agertzen diren ukanbeharrak betez gero, ez gara hiri errentamendu baten aurrean kokatuko: *La cesión temporal de uso de la totalidad de una vivienda amueblada y equipada en condiciones de uso inmediato, comercializada o promocionada en canales de oferta turística o por cualquier otro modo de comercialización o promoción, y realizada con finalidad lucrativa, cuando esté sometida a un régimen específico, derivado de su normativa sectorial turística*³³.

Horrela, ETEak definitzen dituzten ezaugarri hauek aurkituko ditugu kontuan nagusiki, jarraian garatuko direnak³⁴: (i) errentamendua ohikoa izatea, (ii) higiezina aldi baterako lagatzea; (iii) eskaintza turistikoko kanalen bidez merkaturatzea; (iv) helburu turistikoa

²⁷ Horixe da Andaluziaren kasua, otsailaren 2ko 28/2016 Dekretuarekin, xede turistikoko etxebizitzetara eta apartamentu turistikoen establezimenduetara buruzko apirilaren 20ko 194/2010 Dekretua aldatzen duena.

²⁸ 113/2015 Dekretua, maiatzaren 22koa, Kanarietako Autonomia Erkidegoko opor-etxebizitzaren erregelamendua onartzen duena.

²⁹ 230/2011 Foru Dekretua, urriaren 26koa, Nafarroako Foru Komunitatean apartamentu turistikoak antolatzeako erregelamendua onesten duena.

³⁰ 6/2017 Legea, uztailaren 31koa, Balear Uharteetako Turismoaren uztailaren 19ko 8/2012 Legea aldatzekoa, etxebizitzetan egonaldi turistikoak merkaturatzeari buruzkoa.

³¹ 2/2011 Legea, urtarrilaren 31koa, Extremadurako Turismoa Garatu eta Modernizatzeakoa, uztailaren 12ko 6/2018 Legeak aldatua.

³² Garapena eta nondik norakoak laneko 28. orritik aurrera.

³³ Lehen turismo-eskaintzako kanalen bidez merkaturatutako edo sustatutako arlorra mugatzen zen legearen eskusio hau. Baina doktrinak kritikatu egin zuen; izan ere, justifikaziorik gabe ez ditu ezagutzen beste sustapen- edo merkaturatze-bitarteko batzuk, hala nola prentsa. Horregatik, aldatu zen alderdi hori Etxebizitzaren eta alokairuaren arloko presako neurrien martxoaren 1eko 7/2019 Errege Lege Dekretuaren bidez. Dekretu horren bitartez, doktrinak egindako oharra sartu zen, eta honako hauek gehitu zitzaizkion azken idazkerari: “o por cualquier otro modo de comercialización o promoción”. Bosch Castel, J.F. (2021), “La regulación de las viviendas de uso turístico...” *Op. cit.* 2. orr.

³⁴ Bosch Castel, J.F. (2021), “La regulación ...” *Op. Cit.* 3. orr.

izatea; (v) diruzko kontraprestazio baten beharra; (vi) etxebizitza osoaren lagapena eskatzea; eta (vii) higiezia berehala erabiltzeko baldintza egokietan egotea.

Horrela, baldintza horiek guztiak betetzen dituen sasoiko alokairua, hasiera batean, ETEtzat hartu beharko litzateke, eta, beraz, dagokion araubidearen mende egongo litzateke. Hala ere, orain ikusiko dugun bezala, horietako bat ere ez da nahikoa figura bat edo bestea bereizteko, eta, gainera, oso modu desberdinean definituta daude AAEE bakoitzean.

2. Ukanbeharrak

2.1. Errentamendua ohikoa izatea

Lehenik eta behin errentamenduaren ohikotasunari dagokionez, ETEak definitzen dituen ezaugarri bat da, eta beraz, edozein motatako errentamendua turismo-errentamendutzat hartzea saihestu nahi du. Hain zuzen ere, ohikotasunaren betekizun hori funtsezkotzat jotzen da higiezin bat noizean behin errentan eman nahi duen partikular bat gehiegi ez kargatzeko. Izan ere, partikular horrek, hasiera batean, HEL legearen errentamenduari buruzko legeriaren mende egon beharko du, eta ez turismo-araudiren mende³⁵.

Hala ere, errentamenduaren ohikotasuna irizpide definitzaile erabilgarria dirudi noizbehinkako errentamenduaren gainean karga gehiegi egotea saihestu dezakeelako, baina benetako orduan ez du funtsean sasoiko errentamendutik bereizten laguntzen, hori ere ohikoa izan daitekeelako. Beraz, ez da irizpide nahikoa, bi figurak bereizteko. Hala eta guztiz ere, ezaugarri definitzaile garrantzitsua da, harrera zabala izan baitu ETE-en sektore-definizioetan: gaur egun hamar AAEEtan dago.³⁶ AAEE horiek, definizioan sartu badute ere, oso parametro desberdinak ezartzen dituzte ohikotasun hori ondorioztatzeko.

³⁵Noizbehinkako zerbitzu-emaileak ohiko zerbitzu-emaileetatik bereizteko beharrari buruz: Batzordearen komunikazioa Europako Parlamentuari, Kontseiluari eta Eskualdeetako Lantaldeari. Elkarlaneko ekonomiarako Europako Agenda, COM/2016/0356 final, 5-6.orr.

³⁶ Zehazki: Andaluzia (Andaluziako Dekretuaren 3. artikulua); Asturias (Asturiaseko Dekretuaren 12. artikulua), Kanariak (Kanarietako Dekretuaren 2. artikulua); Gaztela-Mantxa (Gaztela-Mantxako Dekretuaren 2. artikulua), Gaztela eta Leon (Gaztela eta Leongo Dekretuaren 3. artikulua), Valentziako Erkidegoa (Valentziako Dekretuaren 2. artikulua), Galizia (Galiziako Dekretuaren 5. artikulua), Madrilgo Erkidegoa (Madrilgo Dekretuaren 2. artikulua), Murtzia (Murtziako Dekretua 1. artikulua) eta Euskal Autonomia Erkidegoa (Euskadiko Dekretuaren 1. artikulua).

Zenbait AAEEko legeen arabera³⁷, ohikotasuna etxebizitza horien publizitatean edo merkaturatzean oinarritzen da, hau da, ohiko jardueratzat hartuko da publizitatea egite hutsagatik. Hala ere, talde horren barruan honako hauek bereizten ditugu: (i) batetik, ohikotasuna dagoela presumitzen da eskaintza turistikoko kanaletan iragartzen edo merkaturatzen direlako³⁸; eta (ii) bestetik, edozein publizitate-bitartekoren bidez egindako publizitatearekin edo merkaturatzearekin ohikotasuna dagoela presumitzen da³⁹.

Aldiz, beste AAEEko legedi batzuetan⁴⁰ ohikotasun-presuntzioa eraiki da, urtean zehar higiezin zenbat aldiz alokatzen den kontuan hartuta. Baina, gaur egun, ez dago irizpide-uniformetasunik talde horretan.

Ohikotasuna aurreikusteko bi modu horien artean, Asturias eta Euskal Autonomia Erkidegoa daude eta ezaugarri definitzaile hori dagoela uste izateko formula alternatiboak ezarri dituzte. Asturiasen kasuan, ohikotasuna dagoela ulertuko da eskaintza turistikoko kanalen bidez eskaintzen denean, edo zerbitzua urtean behin ematen denean. Eta, Euskal Autonomia Erkidegoan, halakotzat joko da turismo-eskaintzako kanalen bidez iragartzen denean, edo urte berean 31 egunez edo gutxiagoz alokatzen denean, bi aldiz edo gehiagotan. Beraz, AAEE horiek ohikotasuna aurreikusteko bi modu horiek formula alternatibo baten pean sartu dituzte.

Baina hala eta guztiz ere ez da irizpide nahikoa ETEak sasoiko errentamenduetatik bereizteko.

³⁷ Zehazki: Andaluzia, Valentziako Erkidegoa, Madrilgo Erkidegoa eta Murtzia.

³⁸ Andaluzian eta Valentziako Erkidegoan, ohikotasuna dagoela uste izateko, turismo-eskaintzako kanalen bidez merkaturatu beharko da. Hala ere, Valentziako Erkidegoan ere ohikotasuna dagoela ulertuko da, baldin eta: etxebizitzak kudeatzen dituzten enpresek erabiltzeko lagatzen badute, edo turismo-erabiltzaileen eskura jartzen bada.

³⁹ Madrilgo eta Murtziako erkidegoentzat ere ohikotasuna dagoela ulertuko da, edozein publizitate-bitartekoren bidez merkaturatzen bada.

⁴⁰ Zehazki: Kanariar Uharteak, Galizia eta Gaztela eta Leon.

2.2. Higiezina aldi baterako lagatzea

AAEE gehienek (zehazki, hamalau⁴¹) berariaz aipatu dute ETE bat definitzen duen irizpide bat higiezinaren egonaldi laburrerako aldi baterako lagapena dela. Behin-behinekotasunaren ezaugarri bereizgarri hori, nahiz eta ETE bat eta gainerako errentamenduak denbora-parametro baten bidez bereizteko gai den irizpide arautzailea izan, beste behin ere, funtsean ez litzateke nahikoa izango denboraldiko errentamendutik bereizteko, hori ere egonaldi laburrekoa izan daitekeelako.

Irizpide hori erabili duten AAEE taldearen barruan, adierazi behar dugu AAEE-en gehiengoak (Andaluzia eta Kantabria izan ezik) ETE-en definizioan berariaz aipatu dutela, honako formula hauen arabera: “*cedidas temporalmente*”⁴² edo “*por periodos de corta duración*”⁴³. Honako parametro hauek nabarmenduko ditugu ETE-en egonaldi laburrari buruzko betekizunari dagokionez: hilabete bateko edo gutxiagoko alokairu-denbora jarraitua, Aragoi, Balear Uharteetan, Katalunian, Galizian eta Euskal Autonomia Erkidegoan; bi hilabeteko gehieneko egonaldia, jarraian, turista berean, Andaluzian eta Gaztela eta Leonen.

Beraz, nahiz eta aldi baterako lagapena izateko baldintzak harrera zabala izan duen ETE-en definizio autonomikoetan, ez du denboraldiko errentamendutik bereizten, eta ezarritako desberdintasunak, berriz ere, ETE-en gaineko segurtasun juridikoa zailtzen du.

2.3. Eskaintza turistikoko kanalen bidez merkaturatzea

Etxebizitza hauen ezaugarri bezala turismo-eskaintzako kanalen bidez merkaturatzea edo sustatzea izan da. Izan ere, ikusi dugun bezala, AAEE batzuek⁴⁴ publizitate mota jakin batean oinarrituta errentamenduaren ohikotasuna jasotzen dute. Aldiz, beste AAEE batzuek⁴⁵ ETE-en definizioetan espreski txertatu dute ezaugarri hori.

⁴¹ Andaluzia (Dekretuko 1.2.b. art.), Aragoi (Dekretuko 1.c. art.), Asturias (Dekretuako 3. a. art.), Balear Uharteak (50.13. art. Legea), Kanariar Uharteak (Dekretuko 2. d. art.), Murtzia (Dekretuko 2. art.), Gaztela-Mantxan (Dekretuko 2.2.c. art.), Gaztela eta Leonen (Dekretuko 4.d. art.), Katalunia (Dekretuko 66.3. art.), Galizia (Dekretuko 5.2. art.), Errioxan (Dekretuko 66.1. art.), Nafarroako Foru Komunitatea (Dekretuko 2.1. art.), Kantabria (Dekretuko 1.2. art.) eta Euskal Autonomia Erkidegoa (4.a Dekretuko 4.b. art.).

⁴² Asturiasko 48/2016 Dekretuaren 12. artikulua.

⁴³ Balear Uharteetako 8/2012 Legearen 49. artikulua.

⁴⁴ Zehazki: Andaluzia, Valentziako Erkidegoa, Madrilgo Erkidegoa eta Murtzia.

⁴⁵ Zehazki: Aragoi (2.a Dekretuko 2.a. art.), Asturias (Dekretuko 12.1. art.); Madril (Dekretuko 2.2. art.); Kanariar Uharteak (Dekretuko 2.a. art.); Kantabria (Dekretuko 2.a. art.); Gaztela-Mantxa (Dekretuko 2.c. art.); Gaztela eta Leon (Dekretuko 3. art.); Errioxa (Dekretuko 66.1. art.) eta Murtzia (Dekretuko 2.1. art.).

Hala ere, nahiz eta ETE bat edozein denboraldiko errentamendutik bereizteko behin betiko irizpidea hori dela dirudien, errealitatea oso bestelakoa da. Benetako orduan oso zaila da zehaztea zer kanal hartu behar diren turismo-eskaintza baten berezko kanaltzat ondorio horietarako. Zehazki, turismo-bitartekaritzako plataforma digitalen bidez eskaintako etxebizitzak, hala nola Airbnb, ea turismo-eskaintzat hartu behar diren ez da zehaztu eta, beraz, dagokien araubidearen mende egon behar duten eztabaidatzen da.

Bat etorri gaitzke Bauzà Martorell-ren iritziarekin⁴⁶: *“una plataforma de la red no es en sí misma un canal turístico. En todo caso será un canal de comercialización de un alojamiento temporal, pero no tiene por qué ser turístico”*. Beraz, zaila denez zehaztea zer bitarteko hartu behar diren turistiko gisa, ezaugarri definitzaile hori faktore ahula da denboraldiko errentamendutik bereizteko.

2.4. Helburu turistikoa izatea

Hainbat AAEEK⁴⁷ ETE-en irizpide definitzailetzat errentamenduak duen helburu turistikoa hartu dute. Hala ere, ez dute argi definitu zer ulertu behar den turismo-helburutzat. Formula generiko batzuk baino ez dituzte erabili, hala nola honako hauek: *“con fines turísticos”*⁴⁸; *“alojamiento por motivos turísticos”*⁴⁹; o *“con fines de alojamiento turístico”*⁵⁰. Termino hauek erabili dituzte sakonago zehaztu gabe.

Hala ere, izaera turistikoa horri dagokionez, Díaz Valesek⁵¹ adierazi du ETEak identifikatzeko irizpide egokiago bat turismo-zerbitzuak ematea dela. Díaz Valesek adierazten duen bezala: *“debe considerarse el criterio más lógico para que la cesión sea considerada de uso turístico, y suficiente además para excluirla del ámbito de aplicación de la normativa estatal (pues su contenido excede de la cesión de uso del alojamiento, propia del arrendamiento de temporada)”*⁵².

⁴⁶ Bauzà Martorell F.J., “Intervención administrativa en la vivienda turística vacacional”, *Revista española de Derecho Administrativo*, 189 zenb. 318. orr.

⁴⁷ Zehazki: Andaluzia, Kanariar Uharteak, Gaztela-Mantxa, Gaztela eta Leon, Valentziako Erkidegoa, Madrilgo Erkidegoa eta Euskal Autonomia Erkidegoa.

⁴⁸ Andaluzia (28/2016 Dekretuaren 3. artikulua) eta Kantabrian (225/2019 Dekretuaren 1. artikulua).

⁴⁹ Euskal Autonomi Erkidegoa (101/2018 Dekretuaren 1. artikulua).

⁵⁰ Gaztela-Mantxa (36/2018 Dekretuko 2. art.) eta Gaztela eta Leon (3/2017 Dekretuko 3. art.).

⁵¹ Díaz Vales, F., “Aspectos jurídicos-civiles de las viviendas de uso turístico” en LUCAS DURÁN, L., *Las viviendas de uso turístico. Un enfoque multidisciplinar* Cizur Menor, 2019 Aranzadi, 112. orr.

⁵² *Íbid.* 112. orr.

Hala ere, ezein AAEEtan ez da irizpide hori erabili ETE-en definizio garbi bat emateko. Laburbilduz, ETEak definitzeko dagoen helburu turistikoaren irizpidea, azaldutakoa ikusita, ez da zehatza eta ez da nahikoa hura identifikatzeko.

2.5. Diruzko kontraprestazio baten beharra

Diruzko kontraprestazioa ezaugarri definitzaile komuna da legeria autonomiko guztietan. Horietan guztietan, errentamendua kontraprestazio baten arabera izatea eskatzen da, hau da, prezio baten truke. Era berean, hori bat dator Hiri Errentamenduei buruzko Legearen 5 e) artikuluko bazterketatik “irabazi-asmoa izan behar duela” dioen eskakizunarekin. Beraz, doan eskaintako errentamendua ere Hiri Errentamenduen Legetik kanpo geratuko litzateke, artikuluko honen arabera.

Hala ere, kontuan hartuta irabazi-asmoa ez dela soilik turismo-errentamenduei buruzkoa, irizpide horrek ez du laguntzen existentzialki denboraldiko errentamendutik bereizten.

2.6. Etxebizitza osoaren lagapena eskatzea

Egia da AAEE batzuetan⁵³ gaur egun eskatzen dela lagapen hori etxebizitza osoaren gainekoa izatea, ezaugarri definitzaile gisa, eta, horrela, ezin da logelen arabera turismo-errentamendurik egin. Baina AAEE batzuk erabilera turistikoko logelak (hemendik aurrera ETL) ere erregulatu dute ETE-ekin batera. Honen adibidea dugu EAE⁵⁴. Baina beste batzuk zuzenean debekatu dute logelen alokairua. Bigarren kasu horretan, argi dago AAEE-ek HEL legetiko 5. e) artikuluko irakurketa okerra egin dutela. Izan ere, logelen alokairua Kode Zibilak arautzen duelako, eta ez legeria bereziak. Beraz, HELren bazterketan aipatzen ez direlako, ez du esan nahi debekatu behar direnik.⁵⁵

Hala ere, esan behar da, beste behin ere, etxebizitzaren erabateko lagapenaren irizpide horrek, erregulazioetan harrera eskasa izan arren, ez lukeela lagunduko, ETE bat zer den guztiz desberdintzeko.

⁵³ Aragoi (Dekretuko 3. art.); Katalunia (Dekretuko 66.2. art.); Errioxa (Dekretuko 56.2. art.) Andaluzia (Dekretuko 5.b. art.); Kantabria (Dekretuko 3.a. art.); Murtzia (Dekretuko 2.b. art.) eta Euskal Autonomia Erkidegoa (Dekretuko 3.2. art.).

⁵⁴ Euskal Autonomia Erkidegoa (Dekretuko 1.1. art.).

⁵⁵ López Sánchez, C. (Coord.) *El alojamiento colaborativo...* Op. cit. 11.orr.

2.7. Higiezina berehala erabiltzeko baldintza egokietan egotea

Definizio autonomiko ugaritan⁵⁶ ikus dezakegu etxebizitza horiek berehala erabiltzeko moduan daudela zehazteko, honako formula hauek erabiltzen dituztela: “*en condiciones de inmediata disponibilidad*”⁵⁷ edo “*amuebladas y equipadas en condiciones de uso inmediato*”⁵⁸.

Hala ere, berehalako erabilerarako beharrezko gisa ulertzen diren baldintzak oso desberdinak dira AAEE bakoitzean. Gutxienezko betekizun jakin batzuen eskakizun horri buruz Merkatuen eta Lehiaren Batzorde Nazionalak (MLBN)⁵⁹ iritzia eman du, eta salatu du, kasu askotan, beharrezkoak ez diren betekizunen nahitaezotasunak merkatuari kalte egingo liokeela, ETE-en eskaintza murriztuko bailuke, baldintza berberak bete ezin izateagatik. Era berean, adierazi behar da, beste behin ere, irizpide honek ez duela laguntzen denboraldiko errentamendutik bereizten. Izan ere, hura ere altzariz hornituta egongo da erabiltzeko ziur aski.

Egia esan, denboraldiko errentamenduaren (HELren mende dagoena) eta alokairu turistikoaren (araudi autonomikoaren eta Kode Zibilaren mende dagoena) arteko mugaketa argi baten falta sumatzen da. Kontua da, Estatuko legegileak antzeko figurak mugatzea sakondu zezakeela, baina ez zuen egin.

Ondoriozta daiteke, beraz, oso erabilgarria dela doktrinaren lana alderdi horretan, ETE-en kontzeptu komun eta bereizi bat sortzen saiatuz denboraldiko errentamendutik, ahalik eta segurtasun juridiko handiena lortze aldera⁶⁰. Horregatik, doktrinaren iritziarekin bat eginez, ez dirudi posible denik sasoiko errentamendua eta ETE bat bereiztea ahalbidetzen duen ezaugarri identitario bat adieraztea. Izan ere, sasoiko errentamendua ETEaren kasua jasotzen duen kategoria oso zabala da.

⁵⁶ Zehazki: Aragoi, Valentziako Erkidegoa, Madril, Kanariar Uharteak, Gaztela-Mantxa, Katalunia, Galizia, Balear Uharteak, Errioxa, Murtzia eta Euskal Autonomia Erkidegoa.

⁵⁷ Euskal Autonomia Erkidegoko 101/2018 Dekretuaren 1. artikulua.

⁵⁸ Murtziako 256/2019 Dekretuaren 2. artikulua.

⁵⁹ E/CNMC/003/18 Espainian erabilera turistikoko etxebizitzak arautzeari buruzko azterketa (2018/07/19).

⁶⁰ Herrero Suárez, C. (2017). “Las viviendas de uso turístico: ¿el enemigo a batir? Reflexiones sobre la normativa autonómica en materia de alojamientos turísticos”, *Revista de Estudios Europeos*, 70, zenb., 157.orr.

Román, I.M.- Pavlova, N.- Nieto, J.L. & Bonillo, D. (2017), “La legislación sobre los apartamentos turísticos y viviendas de uso turístico en España, comparativa por Comunidades Autónomas”, *International Journal of Scientific Management and Tourism*, 3-4. orr.

Hau guztia esanda, AAEE-ek ETEak definitzeko erabiltzen dituzten ezaugarri definitzaileak, ikuspuntu ontologikotik, ez dira denboraldiko errentamendu-kontratu batetik potentzialki bereizten. Beraz, irizpide arautzaile autonomikoak soilik erabakitzen du, hau da, araudi sektorial batek, azken batean, zer errentamendu hartu behar diren ETEtzat eta zein ez⁶¹. Hau da, ETEak arautua egon behar dira AAEEko arau baten bidez. Horregatik, bide bat irekitzen du autonomia-erkidegoek araudi sektorial espezifikoa eman ahal izan dezaten⁶².

3. Jurisprudentzia

3.1. Europar Batasuneko Justizia Auzitegia

Hirigintza-araudiek jarduera jakin batzuetan jar ditzaketen mugei eta horiek Zerbitzuen Zuzentarauarekin duten harremanari buruz, EBJAk bere iritzia eman du 2018ko urtarrilaren 30eko epaian (C-360/15, C-31/16 gaiak)⁶³, honako hau adieraziz: *“la Directiva 2006/123 no se opone a que el acceso a una actividad de servicios o su ejercicio se supedite al respeto de un límite territorial de esta índole, siempre que se cumplan las condiciones de no discriminación, necesidad y proporcionalidad enunciadas en su artículo 15, apartado 3”*.

Kasu horretan, EBJAk baloratu zuen ea hirigintza-plan batek udalerrri bateko hirigunearen bizigarritasuna zaindu zezakeen eta hirigunearan hutsik dauden lokalak egotea saihestu zezakeen, lurralde-antolamendu on baten mesedetan. Auzitegiaren ondorioa honako hau izan zen: *“el objetivo de protección del entorno urbano puede constituir una razón imperiosa de interés general que justifique un límite territorial como el controvertido en el litigio principal”*. Epai honek hirigintza-planifikatzaileari jarduera ekonomiko batean sartzeko edo aritzeko lurralde-murrizketak ezartzea ahalbidetu zion, betiere interes orokorreko arrazoiek justifikatzen badituzte eta diskriminaziorik ezaren, beharraren eta proportzionaltasunaren printzipioak betetzen badituzte.

Baina jurisprudentziaren aurrekaririk hurbilena eta garrantzitsuena, aztergai dugun gairako, EBJAren 2020ko irailaren 22ko epaian dugu, metatutako auzi hauean: C-724/18 Cali Apartments y C-727/18 Procureur général près la cour d’appel de Paris

⁶¹ Berenguer Albaladejo, C. (2020) “Naturaleza y régimen jurídico de los contratos de alojamiento turístico en viviendas particulares”, *Turismo, vivienda y economía colaborativa*, 369-388. orr.

⁶² López Sánchez, C. (Coord.) *El alojamiento colaborativo... Op.cit.* 14-15.orr.

⁶³ EBJAko 2018ko urtarrilaren 30eko auzi metatua (C-360/15, C-31/16 auziak).

y ville de Paris⁶⁴. Epai honetan, EBJAK Frantziako Eraikuntzaren eta Etxebizitzaren Kodearen egokitzapena aztertu zuen eta etxebizitza turistikoak baimentzeko araubidearekin harremanetan jarri zuen. Horretaz gain, konpentsazio bat emateko aukera aztertu zuen beste erabilera bat duen higiezin bat aldi berean etxebizitza bihurtzean. Funtsean, Parisko enpresak zioen Parisko Udalak jarritako baimen araubidea zuzentarauaren kontrakoa zela.

Lehenik eta behin, Sala Nagusiak zehaztu zuen Zerbitzuen Zuzentaraua etxebizitza turistikoak alokatzeko jarduerari aplikatzen zaiola, eta jarduera hori behin eta berriz egiten dela denbora-tarte laburretan, profesionala izan ala ez. Erabaki garrantzitsua da, Espainiako jurisprudentziak behin eta berriz zalantzan jarri duena. Izan ere, kasu askotan, ulertzen zuen etxebizitza turistikoen hirigintza-plangintza Zerbitzuen Zuzentarauaren aplikazio-eremutik kanpo mantentzen zela. Baina orain ez da horrela ordea.

Aurreko oinarritik abiatuta, Sala Nagusiak Frantziako araudia aztertu zuen, eta baieztatu zuen etxebizitza turistikoak alokatzeko alde aurreko baimena «baimen-araubidea (régimen de autorización)» dela eta Zuzentarauaren araberakoa dela. Horregatik, Zuzentarauaren 9.1 eta 10.2 artikuluetan aurreikusitako baldintzak bete behar ditu. Ildo horretan, EBJAK araudiaren helburua aztertu zuen, zehazteko ea interes orokorreko premiazko arrazoia zen. Araudiaren helburua honako hau da: etxebizitza eskuratzeko baldintzen narriadurari eta etxebizitza duina izateko eskubidea bermatzeko higiezinaren merkatuetako tentsioen igoerari erantzuna ematea. Alde horretatik, ondorio positiboa atera zuen auzitegiak: *“El Tribunal de Justicia ya ha reconocido que las exigencias de la política de vivienda de protección oficial y de lucha contra la presión inmobiliaria, en particular cuando un mercado concreto experimenta una escasez estructural de viviendas y una densidad de población especialmente alta, pueden constituir razones imperiosas de interés general”*. Horregatik, auzitegiak defendatzen du biztanleria dentsitate altuko toki batean etxebizitzaren eskasia dagoenean interes orokorreko premiazko arrazoi bat izango dela hura arautzeko zenbait neurri hartzea.

Bigarrenik, EBJAK baloratu zuen ea adostutako neurria hain murriztailea ez den neurri baten bidez lor daitekeen. Hemen, Sala Nagusiak ikusi zuen araudia turismo-errentamendura mugatzen zela soilik, eta alde batera uzten direla

⁶⁴ EBJAko 2020ko irailaren 22ko auzi metatua, C-724/18 Cali Apartments eta C-727/18 Procureur général près la cour d'appel de Paris eta ville de Paris.

errentatzailearen bizileku nagusiak direnak. Gainera, udalerrri gutxi baina jendetsu batzuetara mugatzen da araudia, non oporretako alokairuaren ondorioz higiezinen alokairu-merkatuan tentsioak eragitea ekarri duen, hain zuzen ere. Era berean, EBJAK baztertu egiten du *a posteriori* egindako kontrolek, berehala geldiaraztea ETE-en eragina. Hau guztiagatik, auzitegiak ondorioztatu zuen neurria lortu nahi den helburuaren araberakoa dela.

10.2 artikuluko baldintzei erreparatuz, Sala Nagusiak bidezkoztat eta proportzionatutzat jotzen ditu Frantziako araudiaren irizpide hauek: *“de forma reiterada y durante breves períodos de tiempo a clientes de paso que no fijan en él su domicilio”* edo *“fijar condiciones a la vista de objetivos de diversidad social y en función de las características de los mercados locales de la vivienda y de la necesidad de no agravar la escasez de viviendas, acompañándolas, si fuera necesario, de una obligación de compensación en forma de transformación accesorio y concomitante en viviendas de inmuebles con otro uso”*. Beraz, gizarte-aniztasuneko helburuak kontuan hartuta, eta etxebizitzaren tokiko merkatuen ezaugarrien eta etxebizitza-eskasia ez larriagotzeko beharra kontuan hartuz, baldintzak finkatzerako garaian, behar izanez gero, konpentsazio obligazio bat ezar daiteke. Salbuespen batekin: baldintza horiek bat etorri behar dute 10.2 artikuluan ezarritako betekizunekin, eta betebeharrak baldintza garden eta eskuragarriekin bete ahal izan behar da.

Sala Nagusiaren interpretazioaren arabera, ondorio bezala, diskrezionalitate-tarte handia ematen die Frantziako tokiko agintariei, eta, ondorioz, gainerako estatu kideei, oporretako turismoa alokatzeko jarduerak Zuzentarauaren beraren mugen barruan arautzen hasteko⁶⁵.

3.2. Auzitegi Goreneko 238/2023ko urtarrilaren 31eko epaia

Gaur egun Auzitegi Gorenak sententzia berri bat eman du non haren ondorioz jurisprudentzia sendoa sortuko duen. Sententzia hori urte honetako urtarrilaren 31ean⁶⁶ zehazki eman da eta honen bidez Auzitegi Gorenak Palmako turismo-pisuen debekua berretsi du. Hau da, Auzitegi Gorenak Palmako Udalak familia anitzeko eraikinetan erabilera turistikoa ez baimentzeko hartutako erabakia berretsi du. Beraz, Auzitegi Gorenaren Salak baietsi egin du udalak Balear Uharteetako Justizia Auzitegi Nagusiaren erabakiaren aurka aurkeztutako errekurtsioa.

⁶⁵ Aguirre i Font, J.M. (2021), “La regulación municipal...” *Op. cit.* 6. orr.

⁶⁶ Auzitegi Goreneko 238/2023ko urtarrilaren 31eko sententzia.

Hasteko, 2018an ekainean udal-gobernuko taldeak Palmako etxebizitza turistikoen debekua onartu zuen. Balear Uharteetako Justizia Auzitegi Nagusiak 486/2021ko irailaren 10eko epaian, *Asociación de apartamentos y viviendas de alquiler de temporada (Habtur Baleares)* entitateak Palmako Udalaren osoko bilkurak hartutako erabaki honen aurka agertu zen neurria justifikaziorik gabekoa eta neurrigabea zelako. Balear Uharteetako Justizia Auzitegi Nagusiak bertan behera utzi zuen udalbatza hartutako erabakia, hain zuzen hiriko familia anitzeko etxebizitza guztietan oporretako alokairua debekatzeko.

Honen eraginez, Auzitegi Gorena epai honen kontra agertu da. Izan ere, Palma udalerriko etxebizitza guztiak jardura turistikoa garatzeko egokiak direla deklaratu lituzke ondoriozta daitekeelako, eta gainera Balear Uharteetako Turismoaren Legeak berak berariaz debekatzen du hori⁶⁷. Auzitegi Gorenaren arabera, Palmako Udalak pisuetan oporretako alokairua debekatzeko emandako arrazoiak nabarmenak eta sendoak dira, eta azpimarratu dute onartutako arauak ez duela murrizten edo are gutxiago debekatzen Palmako turismo-ostatu jarduera ekonomikoa. Izan ere, egon daitekeen turismo-ostatuen kopurua ez da mugatzen edo murrizten. Zehazki, erabilera hori ez zabaltzea erabaki da.

Sententzia honek aztertzen du bizitegi-erabilerako etxebizitzetan egonaldi turistikoak merkaturatzea mugatu edo murriztea ea bat datorren ala ez proportzionaltasunaren printzipioarekin eta beharrezkotasunaren printzipioekin, zeinak Zerbitzuen Zuzentarauak definitutako interes orokorreko premiazko arrazoiekin bat datozen. Honela dio auzitegiak: *"nos encontramos ---en supuestos como el de autos--- ante "una razón imperiosa de interés general" que habilitaba, a la Administración local, para someter a las VUT de referencia, a una calificación o régimen de usos urbanística" como la contenida en el Plan impugnado que no se encamina a la exclusión de la normativa europea y la española que la traspone sobre libre prestación de servicios, sino "a posibilitar la efectiva conciliación, de la citada y lícita actividad económica del alquiler vacacional, con la organización del régimen interno de la ciudad, posibilitando la convivencia residencial estable y habitual con una actividad caracterizada por su transitoriedad y falta de permanencia, al responder a circunstanciales necesidades alojativas"*. Beraz, guztiz legitimatua dagoen neurri baten aurrean kokatzen gara.

⁶⁷ 8/2012 Legea, uztailaren 19koa, Balear Uharteetako Turismoari buruz.

Auzitegiak azpimarratu du ere Palmako Udalak onartutako behin-behineko zonakatzek dagokion motibazioa duela: espedientean dauden txostenek agerian uzten dute jarduera horrek auzoetako gizarte-konfigurazioan eta -bizikidetzan duen eragina, bizilagunentzako errentamendu-eskaintzarik eza eta ingurumenean, lurraldean, energia-baliabideetan, ur-baliabideetan, azpiegituretan eta errepideetan izan ditzakeen ondorio kaltegarrien ondorioz. Gainera, Udalak alegatu du irlen presio turistikoaren eraginez, etxebizitzak nabarmenki garestitu direla, eta horren ondorioz, gaur egungo testuinguruan, Balearretako familien % 33k etxe bat alokatu behar dutela etxebizitza bat eskuratzeko.

Beraz, aurkaratutako arauak ez du murrizten eta are gutxiago debekatzen Palmako udalerriko ETE-en jarduera ekonomikoa, errekurritutako erabakiak ez duelako mugatzen Palmako udalerrian edo udal-mugarteko eremu jakin batzuetan egon daitekeen turismo-ostatuen kopurua (ez etxebizitzena). Palmako Udalak justifikatzen du hotelen, apartamentu turistikoaren eta ostatu turistikoa garatzeko sortutako beste edozein motatako higiezinaren kopurua ez dela murrizten. Baizik eta errekurritutako sententziaren bidez, ETEak ez zabaltzea erabaki da.

4. Merkatuen eta Lehiaren Batzorde Nazionala: lehia desleiala

Merkatuen eta Lehiaren Batzorde Nazionalaren (MLBN) jarrera aipatzea nabarmentzekoa da. Izan ere, hasieratik zeregin aktiboa hartu du horrelako ostatuak merkatuan duten bilakaera aztertzen eta erabakitzen, araudi sakabanatu baten aurrean kokatzen garelako eta lehiaren ikuspuntutik zenbait jokabide desegokiak izan direlako. Era berean, hotel-establezimenduetako operadoreek behin baino gehiagotan salatu dute lehia desleiala. Bereziki iruzur fiskalagatik eta ETE-en kontsumitzaileen, erabiltzaileen eta langileen interesak babesteko araudia ez betetzeagatik⁶⁸.

MLBNren lehen jardueretako bat zerbitzuak emateko eredu berriei eta lankidetzak-ekonomiari buruzko azterlanak da. Azterlan horretatik ondorioztatzen zen, MLBNren arabera (2018)⁶⁹, sartzeko eta jardueran aritzeko murrizketa ugari zeudela.

⁶⁸ Guillén Navarro, N.A (2022). "Problemática urbanística de las viviendas de uso turístico en el ámbito local", *Leyendo el territorio: Homenaje a Miguel Ángel Troitiño / coord. por Rogelio Martínez Cárdenas, Luis Felipe Cabrales Barajas, Manuel de la Calle Vaquero, María García Hernández, María del Carmen Mínguez García, Libertad Troitiño Torralba; Miguel Ángel Troitiño Vínuesa*, ISBN 978-607-571-634-3, 582-590. orr.

⁶⁹ E/CNMC/003/18 Espainian erabilera turistikoko etxebizitzak arautzeari buruzko azterketa (2018/07/19)

Gainera, planteamendu horiek indartu egin dira administrazioarekiko auzi-errekurtsoak jarri dituelako onartutako zenbait araudi autonomikoen kontra.

Gonzalez-Deleitok honela sailkatzen ditu MLBNk bere azterketan aipatzen dituen lehiaren murrizketa nagusiak⁷⁰:

- Erantzukizunpeko adierazpena aurkezteko eta erregistro batean inskribatzeko eskakizun bateratua. Administrazioak erregistro horretan inskribatuta dagoena berrestea: alegatzen du eskakizun hirukoitz honek erantzukizunpeko adierazpenaren berezko helburua deusezten duela. Baina sententzia kontraesankorrak daude. Alde batetik, Madrilgo Justizia Auzitegia neurri honen alde dago 291/2016 epaian⁷¹ eta, bestetik, Kanarietako Justizia Auzitegi Nagusiaren 41/2017ko epaiaren⁷² arabera, aldiz, ez du neurri horren aldeko iritzirik.

- Erabilera turistikoko etxebizitza bat gehienez edo gutxienez zenbat egunez laga daitekeen: egun kopurua mugatzearen ondorioa da merkatuko segmentu batean lehiakide berriak sartzea saihesten dela. Gai honen inguruan, MLBNren aurkeztutako aurkapenaren ondorioz Madrilgo Auzitegi Nagusiak adierazi du: *“lo que se desprende de tal limitación es la restricción de la competencia, conforme apunta el representante de la Administración, con respecto solo a una modalidad de alojamiento turístico, acreditándose por el contrario [...] que tal demanda turística es menor de cinco días en la mayoría de las ocasiones. De forma que, al demandarse el alojamiento turístico cuantitativamente en mayor medida para estancias más cortas de esos cinco días (fines de semana esencialmente) resulta perjudicado únicamente el sector de viviendas de uso turístico, único al que se impone tal restricción en la libre concurrencia, frente a las otras modalidades de alojamiento en relación con las cuales no se establece limitación temporal alguna”*⁷³. Hau da, azkenean 5 eguneko gutxieneko egonaldia ETE-etan lehiaren kontrakoa izango litzateke.

- Turismo-ostatuko hornitzaile partikularren eta profesionalen arteko bereizketa zenbait arauditan jasotzen da, denbora-irizpideen arabera (urteko alokairu-egunen kopurua) edo irizpide kuantitatiboen arabera: MLBNren ustez, egonaldiaren

⁷⁰ González-Deleito, N (2018).: “El posicionamiento del CNMC frente a la regulación de las viviendas turísticas” *Actualidad Administrativa* 10 zenb.

⁷¹ Madrilgo Auzitegi Nagusiaren 291/2016ko maiatzaren 31eko epaia.

⁷² Kanarietako Auzitegi Nagusiaren 41/2017ko martxoaren 21eko epaia.

⁷³ Madrilgo Auzitegi Nagusiaren 291 eta 292/2016ko maiatzaren 31eko epaia.

arabera hornitzaile partikularren eta profesionalen arteko bereizketak egitea eskaintza murrizten du. Izan ere, hornitzaile partikular gisa emateak kostu gehigarri gutxiago dakartza.

- ETE-en gutxienerako baldintza teknikoak eta ekipamenduak ezartzea: esate baterako, gutxienerako azalera, kasu batzuetan, ohearen neurriak eta xehetasunak, argi-puntuak, esekigailu motak, wifi-sarearen instalazioa, etab. MLBNren arabera, eskakizun horiek ezartzeak merkatuan sartzeko oztopoak dakartza eta eskaintza mugatzea dakar. Baina hala eta guztiz ere, jurisprudentziak eskakizun hauek onartu ditu: *concurrer, por un lado, un operador y, por otro, un usuario consumidor que espera recibir un servicio sujeto a unas mínimas condiciones de seguridad, habitabilidad y protección jurídica*.⁷⁴
- Etxebizitzaren kanpoaldean ETE-en izaera adierazten duen plaka bereizgarria ezartzea: MLBNk uste du ez dela beharrezkoa eta, beraz, lehiaren aurkakoa dela. Baina jurisprudentziaren arabera⁷⁵, plaka bereizgarriaren eta informazio eta publizitatearen eskakizuna, opor-etxebizitzaren araubide juridikoari buruzko informazio funtsezko bat erabiltzailearen esku jartzea da. Horregatik, ez da oztopo jarduera askatasunez gauzatzeko.

IV. ERABILERA TURISTIKOKO ETXEBIZITZAK EAEn

1. Egungo egoera

Nahiz eta gaur egun ez dagoen ETE-en eskaintza kuantifikatzen duen estatistika-iturri ofizialik, beste iturri alternatibo batzuk erabili dira horiek aztertzeko. Zehazki, azterlan honetan Eusko Jaurlaritzak egindako azterketara jo da⁷⁶, nahiz eta kasuistikaren eta eskuragarritasunaren arabera udal-iturrietara, ostatu-plataformen iturrietara edo aurretiatzko beste azterlan batzuetara jotzen den.

Gaur egun, hiru ostatu-plataforma nagusiek (Airbnb, HomeAway eta TripAdvisor) 4.676 iragarki dituzte⁷⁷ (listingak), 3.648 ETEri dagozkienak. Horietatik % 56k ez du

⁷⁴ Galiziako Justizia Auzitegiaren 64/2018ko otsailaren 14koa epaia.

⁷⁵ Kanarietako Auzitegi Nagusiaren 41/2017ko martxoaren 21eko epaia eta Galiziako Justizia Auzitegiaren 64/2018ko otsailaren 14koa epaia.

⁷⁶ Euskadin erabilera turistikoko etxebizitzaren eta logelen eskaintza klandestinoaren zenbatesteko Eusko Jaurlaritzaren azterlana (2017). Lehiaren Euskal Agintaritzaren azterlana, turismo-alokairuko etxebizitzaren erregulazioaren jardunbide egokiei eta konparazio-azterketari buruzkoa (2018/07/26).

⁷⁷ Ibidem.

erregistro-zenbakirik eta klandestinoztat jotzen dira (2.049 etxebizitza)⁷⁸. Lurralde historikoetan gehien erabiltzen den ostatu-plataforma nagusia Airbnb da, iragarkien % 60 baino gehiagorekin⁷⁹; ondoren, HomeAway (% 20) eta TripAdvisor (% 20) daude.

Gipuzkoa da iragarki gehien argitaratu dituen lurralde historikoa (3.257 iragarkirekin), zehazki EAEn argitaratutako iragarki guztien % 69,6. Ondoren, Bizkaian 1.111 iragarki agertzen dira (EAEn argitaratutakoen % 23,8), eta azkenik, Araban 308 baino ez ditu (EAEko iragarkien % 6,6)⁸⁰.

Airbnb plataformari erreparatuta, 2017ko apirilean, EAEn 2.874 iragarki zeuden 267 udalerritan, eta guztira 11.474 plaza eskaintzen ziren. Eskaintza hiriburuetan kontzentratzen da batez ere, eta, bigarrenik, kostaldeko udalerrietan. Baina iragarki guztietatik, % 13,7k baino ez zuten turismo-ostatuko lizentziarik.

Erabilera turistikoko etxebizitzetara dagokienez, ostatuen eskaintzaren % 70 EAEko hiru hiriburuetan biltzen da, eta honela banatzen da: Donostia (% 47), Bilbo (% 17) eta Gasteiz (% 6). Gainera, hiriburuak beren lurraldeen ETE-en eskaintzen % 70 dira gutxienez: Araban % 75, Bizkaian % 72 eta Gipuzkoan % 85⁸¹.

Segidan, hiriburuez gain, kostaldeko udalerrietan dagoen eskaintza nabarmentzen da. Bizkaian eskaintza-bolumen handiena duten udalerriak Getxo, Barakaldo eta Bermeo dira; Gipuzkoan, berriz, Zarautz, Hondarribia, Zumaia eta Orrio⁸².

1.1. EAEko turismo-eskaria

Turismo-eskari handia dago EAEn. 2017an, 3,5 milioi turista inguruk bisitatu zuten, hau da, 2016an baino 100.000 turista gehiagok (% 4,4 gehiago), eta % 21eko hazkundera 2011koarekin alderatuta⁸³. EAEko turismoa joera-aldaketako prozesu batean

⁷⁸ Iragarkiek etxebizitza bera plataforma batean baino gehiagotan argitara dezakete; kasu honetan, 1.028 ostatu (% 22) plataforma batean baino gehiagotan agertzen dira. 3.648 eskaintzetatik 11 (47 plaza) beste batzuk dira, eta ez datoz bat etxebizitzekin eta logelekin.

⁷⁹ Euskadin erabilera turistikoko etxebizitzetara eta logelen eskaintza klandestinoa zenbatesteko Eusko Jaurlaritzaren azterlana (2017). Lehiaren Euskal Agintaritzaren azterlana, turismo-alokairuko etxebizitzetara erregulazioaren jardunbide egokiei eta konparazio-azterketari buruzkoa (2018/07/26).

⁸⁰ Ibidem.

⁸¹ Lehiaren Euskal Agintaritzaren azterlana, turismo-alokairuko etxebizitzetara erregulazioaren jardunbide egokiei eta konparazio-azterketari buruzkoa (2018/07/26).

⁸² Ibidem.

⁸³ 2 Eustat. Encuesta de establecimientos turísticos receptores.

murgilduta dago, barne-kokapenetako turismoa handituz (hiriburuetatik eta kostaldeko turismotik harago). Horrek esan nahi du landa-ostatuak edo hotelen ordezeko beste ostatu batzuk gehiago erabiltzen direla, eta desestazionalizatzeko joera dagoela. Horregatik, ETEak geroz eta indar handiagoa izaten ari dira turismoko merkatuan⁸⁴.

1.2. Etxebizitzen prezioa eta alokairuen prezioa

Etxebizitza eskuratzeko eskubidearekin lotutako honako ondorio hauek aztertuko ditugu⁸⁵:

- Lehenik eta behin, arazo larriena alokairuen prezioa igotzea izan da, bereziki oporretako alokairuaren gorakada izan duten eremuetan. Gorakada hori gertatzen da jabeek, errentagarritasuna lortzeko, nahiago dutelako beren etxebizitzak horrelako errentamendura bideratzea. Honen ondorioz, murriztu egin da etxebizitzen alokairu-eskaintza ohiko bizileku gisa, eta nabarmen garestitzen da turistikoa ez den alokairu mota horren prezioa. Hainbat ikuspegi ekonomikotik batzuetan ondorio negatibo hori ukatu egin da, ez delako egiaztatu ETEak eragin duenik. ETEak alokairuaren eta etxebizitzaren prezioan duen eraginari buruzko polemika argi eta garbi islatzen da Espainian Merkatuen eta Lehiaren Batzorde Nazionalaren (MLBN) eta Balore Merkatuaren Batzorde Nazionalaren jarrera desberdinean.

Horrela, Merkatuen eta Lehiaren Batzorde Nazionalak, gaiari buruzko txosten berrienean⁸⁶, etxebizitza turistikoa ugaritzeak etxebizitzen prezioa hirietako eremu jakin batzuetan duen eraginari dagokionez, adierazten du ez dagoela ebidentzia eztabaida ezinik. Izan ere, azken urteotan Espainian etxebizitzen prezioek oro har gora egin badute ere, hori faktore ekonomikoen elkarketen ondorioa da, eta faktore horien artean turismo-erabilera sar liteke, baina zaila da faktore horietako bakoitzak zer neurritan lagundu duen bereiztea. Eta horrela amaitzen du: *“no existe evidencia de una relación directa y exclusiva entre la oferta de viviendas turísticas y el precio de las viviendas”*⁸⁷.

⁸⁴ Lehiaren Euskal Agintaritzaren azterlana, turismo-alokairuko etxebizitzen erregulazioaren jardunbide egokiei eta konparazio-azterketari buruzkoa (2018/07/26).

⁸⁵ Martínez Nadal A. (2021), “Alquiler turístico y restricciones legales: El derecho a la vivienda como causa justificativa. (A propósito de la STJUE de 22 de septiembre de 2020 y su recepción en la jurisprudencia española)”, *Diario La Ley*, 9873 zenb.

⁸⁶ E/CNMC/003/18 Espainian erabilera turistikoko etxebizitzak arautzeari buruzko azterketa (2018/07/19).

⁸⁷ Ibidem.

Bestalde, Balore Merkatuaren Batzorde Nazionalak, ia data berberetan, guztiz kontrakoa adierazi du⁸⁸: *“En determinados núcleos urbanos, el uso vacacional de las viviendas alquiladas también ha repercutido significativamente en el alza en los precios de los alquileres, lo que ha favorecido en última instancia la compra de estas”*. EAEn gauza bera azpimarratu da Lehiaren Euskal Agintaritzaren azterlanean⁸⁹: ETE-ek egonaldi luzeko alokairurako eta salmentarako etxebizitzaren parkearen garestitzean eragina izan dute, eta horren ondorioz, egoiliarrek turismo-erakargarritasun handieneko zentro eta eremuetatik kanporatuak izan dira (gentrifikazio turistikoa⁹⁰). Era berean, etxebizitza-parkea garestitzeak etxebizitza eskuratzeko zailtasunean eragin du, erosketa-prezioak izan dezakeen igoeren eraginez eta, batez ere, alokairu-errentaren prezioak izandako igoeragatik.

Hala ere, eskaintza nahikorik ez dagoenez, alokairu-merkatua oso maila altuetan dago: gaur egun, EAEn alokairu-erregimenean eskainitako etxebizitzaren batez besteko errenta 952€ da hilean⁹¹. Banku-finantzaketa lortzeko zailtasunak direla eta, pertsona askok, etxebizitza erostea nahiago izan arren, alokairua aukeratzen dute. Beraz, eskariaren aldaketa horrek EAeko alokairu-eskaintza garestitzea ekarri du.

- Bigarren arazoa da egoiliarrek zailtasunak dituztela etxebizitza baten jabetza eskuratzeko, salmenta-prezioak igo egin direlako. EAeri erreparatuz, etxebizitzaren parkea 1.045.061 etxebizitzakoa da, Etxebizitzaren Udal Estatistikaren arabera, hau da, etxebizitza bat 2 biztanleko⁹². Horrek, ohiko etxebizitzaren alokairuen prezioa igotzearekin batera, bizitoki-kostua handitzen du, eta, azken batean, egoiliar tradizionalak eremua uztea ere eragiten du. Horrekin biztanleria-sektore garrantzitsuek etxebizitza egokia lortzeko dituzten zailtasunak areagotu egin dira, eta, funtsezko premia hori asetzeko, hiriguneetatik ez ezik, jende gehien biltzen duten auzo eta barrutietatik ere kanporatu dituzte.

⁸⁸ Balore Merkatuaren Batzorde Nazionalaren BULETINA, 2018ko III. hiruhilekoa.

⁸⁹ Lehiaren Euskal Agintaritzaren azterlana, turismo-alokairuko etxebizitzaren erregulazioaren jardunbide egokiei eta konparazio-azterketari buruzkoa (2018/07/26).

⁹⁰ RAE: *Proceso de renovación de una zona urbana, generalmente popular o deteriorada, que implica el desplazamiento de su población original por parte de otra de un mayor poder adquisitivo.*

⁹¹ Lehiaren Euskal Agintaritzaren azterlana, turismo-alokairuko etxebizitzaren erregulazioaren jardunbide egokiei eta konparazio-azterketari buruzkoa (2018/07/26).

⁹² Ibidem.

1.3. Emantzipazioa

EAEko 15-29 urteko gazteen % 26,8 emantzipatuta bizi da jatorrizko familiarena ez den beste etxe batean⁹³. Gainerakoak, ordea, jatorrizko familiarekin bizi dira (% 71,5 2015ean), eta ehuneko hori Europar Batasuna osatzen duten 28 estatuetako batez bestekoa baino handiagoa da (% 66,1 2013an)⁹⁴. Era berean, EBko batez besteko emantzipazio-adina 26,1 urte da, EAEko 29,9en aldean (29 Espainian)⁹⁵.

Gainera, emantzipatutako gazteen % 74 alokairuan bizi da, eta erabaki hori aukeratzearen arrazoi nagusia kreditu batekin hipotekatu nahi ez izatea da. Emantzipatutako gazteen % 29 inguruk diote zailtasunak dituztela etxebizitza-gastuak ordaintzeko, etxeko diru-sarreraren % 40 baino gehiago bideratu behar baitute hipoteka-kuota edo alokairu-errenta ordaintzera⁹⁶. Horregatik, ETE-en eskaintza geroz eta handiagoa izan, orduan eta ohiko errenten prezioa handiagoa izango da, eta honen eraginez, gazteen emantzipazioa atzeratzea ekarri du.

1.4. Etxebizitza klandestinoak

Etxebizitza klandestinoak ETEak dira, erregistratu gabe daudenak baina hala jarduten dutenak. Etxebizitza horiek ez dute araubide juridiko aplikagarria betetzen, eta horren ondorio nagusia da horrelako etxebizitzak ez direla tributatzen. Aztertutako P2P plataformek (Airbnb, HomeAway eta TripAdvisor) erregistratu dute EAEko eskaintzen % 56k ez dutela erregistorik (2.049 iragarki); hau da, ezkutuko turismo-ostatuko 7.264 plaza daudela⁹⁷.

Eskaintza klandestinoaren ehuneko handiena duen lurraldea Bizkaia da (% 67), gero Araba (% 62) eta, azkenik, Gipuzkoa (% 51). Hala ere, Gipuzkoa da eskaintza klandestinoaren bolumen handiena duen lurraldea (1.218 eskaintza), 909 etxebizitzatan gauzatzen dena eta 4.925 ostatu-plaza eskaintzen dituena.⁹⁸ Azkenik, azterketa bera logelen arabera eginez gero, ondorioak antzekoak dira: Gipuzkoa da

⁹³ Gazteen emantzipazioa Euskadin 2015 (Euskadiko hiru lurraldeetako gazteei egindako 1.938 inkestaren garapena).

⁹⁴ Observatorio Vasco de la Vivienda.

⁹⁵ Lehiaren Euskal Agintaritzaren azterlana, turismo-alokairuko etxebizitzaren erregulazioaren jardunbide egokiei eta konparazio-azterketari buruzkoa (2018/07/26).

⁹⁶ Ibidem.

⁹⁷ Euskadin erabilera turistikoko etxebizitzaren eta logelen eskaintza klandestinoa zenbatesteko Eusko Jaurlaritzaren azterlana (2017). Lehiaren Euskal Agintaritzaren azterlana, turismo-alokairuko etxebizitzaren erregulazioaren jardunbide egokiei eta konparazio-azterketari buruzkoa (2018/07/26).

⁹⁸ Ibidem.

erabilera turistikoko gela klandestinoen bolumen handiena duen lurralde historikoa (306 gela, 752 ostatu-plaza eskaintzen dituztenak), ondoren Bizkaia dago (269 logela eta 645 plaza) eta, azkenik, Araba (79 logela eta 193 plaza)⁹⁹.

1.5. Bestelakoak

Aipatutakoaz gain, honako ondorio negatibo zehatz hauek jaso dira EAEn¹⁰⁰:

- Bizilagunen bizi-kalitatea okertzea (zaratek eragindako eragozpenak, gizalegea galtzea, espazio komunak hondatzea, konponketetan eta garbiketan gastu handiagoa egitea, etab.).
- Auzoko bizitzaren segurtasun ezaren eta despertsionalizazioaren pertzepzio handiagoa.
- Gaur egun etxebizitza mota horren eskaintza ez dagoenez behar bezala araututa, ez dago erabiltzaileen eskubideak zaintzen dituen eta horiei eskainitako zerbitzuaren kalitatea bermatzen duen araudirik.
- Zergak saihestea, emandako zerbitzuagatik zergak ordaintzen ez dituzten ezkutuko etxebizitzaren bidez.
- Plataforma digitalei dagokienez, arriskuak sor litezke datuak ez babesteak, segurtasunak eta sinesgarritasunak, erabiltzaileen balizko diskriminazioak, gehiegizko prezioak ezartzeak.

2. Araudi autonomikoa:

2.1. 13/2016 Legea, uztailaren 28koa, Euskal Autonomia Erkidegoko Turismoarena¹⁰¹.

ETE-en erregulazioari dagokionez, oinarri bezala norena den eskumena hartu behar da kontuan. Izan ere, horren arabera markatuko da zein araudi izango den aplikagarri. Kasu honetan, azaldu bezala¹⁰², AAEE-en eskumen baten aurrean kokatzen gara turismoko gai baten aurrean kokatzen garelako, orduan, EAE mailako turismoaren inguruko araudia zein den eragina izango du ETE-en erregulazioan.

Gaur egun, EAEko 13/2016 Legea turismoaren inguruan da indarrean dagoena eta ETE-en inguruko funtsezko alderdi batzuk arautzen ditu¹⁰³:

⁹⁹ Lehiaren Euskal Agintaritzaren azterlana, turismo- alokairuko etxebizitzaren erregulazioaren jardunbide egokiei eta konparazio-azterketari buruzkoa (2018/07/26).

¹⁰⁰ Ibidem.

¹⁰¹ EHAO 152 zenb. 2016ko abuztuaren 11ean. EOA 219 zenb. 2016ko irailaren 10ean.

¹⁰² Garapena eta nondik norakoak laneko 9. orritik aurrera.

¹⁰³ Lehiaren Euskal Agintaritzaren azterlana, turismo- alokairuko etxebizitzaren erregulazioaren jardunbide egokiei eta konparazio-azterketari buruzkoa (2018/07/26).

- Turismo-jardueraren kontzeptua eta mugak definitzen ditu.
- Turismo-enpresaren kontzeptua eta haren klasea definitzen ditu.
- Erantzukizunpeko adierazpena (declaración responsable) aurkeztera behartzen du.
- Euskadiko Turismo Enpresen eta Jardueren Erregistroa sortzen du.
- Erabilera turistikorako etxebizitzak definitzen ditu.

Lehenik eta behin, Legeak honela definitzen du jarduera turistikoa¹⁰⁴: jarduera eta zerbitzu turistikoen erabiltzaileei zuzenduta, ostatu-, jatetxe-, bitartekaritza-, informazio-, laguntza- edo bestelako jarduerak eta turismoarekin lotutako beste edozein zerbitzu emateko erabiltzen dena izango da jarduera turistikoa bat. Oso zabala den definizio bat da eta printzipioz ez legoke arazorik ETE baten jarduera lege honen baitan kokatzeko.

Ezartzen du, halaber, turismo-jardueran aritzea librea dela, eta muga bakarria indarrean dagoen legeria aplikagarria betetzea dela. Horrela, zerbitzu turistikoko emateko interesa duen edozein pertsona ezarri ahal izango da EAEn, erantzukizunpeko adierazpena edo jakinarazpena¹⁰⁵ aurkeztu eta, behar den kasuetan, dagokion gaikuntza lortu ondoren¹⁰⁶. Ostean, Euskadiko Turismo Administrazioak egiaztatuko du benetan ezartzen diren baldintzak betetzen direla eta interesdunari jakinaraziko zaio¹⁰⁷.

Bestalde, honela definitzen ditu turismo-enpresak¹⁰⁸: pertsona fisiko edo juridikoak, beren izenean profesionalki, ohikotasunez eta irabazi-asmoarekin ostatu-zerbitzua edo bitartekaritza-zerbitzua ematea xede duen jarduera bat egiten dutenak.

Azpimargarria da lege honen 36. artikulua ezartzen duela ostatu-enpresa turistikoa honela sailkatzen direla, ustiapen helburuaren arabera:

- Ostatu-establezimenduak.
- Erabilera turistikoko etxebizitzak.

¹⁰⁴ 13/2016 Legearen 2.2. b) artikulua.

¹⁰⁵ Zehazten da, kasu guztietan, turismo-ostatuko enpresek edo establezimenduek, erabilera turistikoko etxebizitzek eta etxebizitza partikularretako logelek artikulua honetan ezarritako erantzukizunpeko adierazpena aurkeztu beharko dutela, jarduera gauzatzeko oinarri izango den establezimendu fisikoari lotutako betekizunak betetzeari buruzkoa. Beti ere jarduera hori hasi aurretik.

¹⁰⁶ 13/2016 Legearen 18 art.

¹⁰⁷ 13/2016 Legearen 21.1 art.

¹⁰⁸ 13/2016 Legearen 2.2. h) art.

- Erabilera turistikoko etxebizitzan partikularretako logelak.

Lehenengoaren kasuan sartuko dira hotelak, hostalak eta abarreko ezaugarri hauek dituzten ostatu establezimenduak¹⁰⁹: modu profesionalean eta ohikotasunez, prezio baten truke aldi baterako ostatua eskaintzen dutenak, betiere ostatu hartzen duen pertsonarentzat bizileku-aldaketa ez bada, erregelamenduz ezarritako baldintzen eta ezaugarrien arabera. Definizio hau osatze aldera legeak *numerus clausus* den zerrenda zehatz bat jasotzen du zehazteko zeintzuk diren ostatu establezimenduak¹¹⁰: a) Hotel-establezimenduak. b) Turismo-apartamentuak. c) Kanpinak. d) Nekazaritza-turismoko establezimenduak eta landa-etxeak. e) Aterpetxeak. f) Erregelamendu bidez zehazten diren beste establezimendu mota batzuk.

Komenigarria da turismo-apartamentuak ETE-etatik bereiztea. Izan ere, aplikagarri zaien erregelamendua ezberdina izango delako. Turismo-apartamentuaren kategoria enpresa gisa eraturako ostatu-unitateei eta bizitegi-izaerarik ez duten higiezonei aplikatzen zaie¹¹¹. Bestalde, ETEak bizitegi-unitate gisa erregistratuta daude, eta jabetza indibiduala dute. Ez dira enpresa-ustiapeneko unitatearen printzipioaren arabera kudeatzen.

Hala ere, jurisprudenziaren lana baliagarria izan da bi kontzeptu hauen desberdintasunak argitzeko¹¹²: *“los establecimientos de apartamentos turísticos son edificios o conjuntos continuos constituidos en su totalidad por apartamentos o estudios, como establecimiento único o como unidad empresarial de explotación, con los servicios turísticos correspondientes (art. 37 del Decreto 159/2012) mientras que las viviendas de uso turístico (art. 66 y ss.) son aquellas que son cedidas por su propietario directa o indirectamente a terceros de forma reiterada a cambio de contraprestación económica, debiendo hallarse suficientemente amuebladas y dotadas de los enseres necesarios así como garantizarse un servicio de mantenimiento, por lo que pueden hallarse situadas en edificios de viviendas sometidas a las normas de la propiedad horizontal, sin perjuicio -como ya hemos dicho- de que tampoco administrativamente se podrá ejercer la actividad de hallarse limitada por los Estatutos de la comunidad debidamente inscritos (art. 68,6)”*.

¹⁰⁹ 13/2016 Legearen 37 art.

¹¹⁰ 13/2016 Legearen 38 art.

¹¹¹ 13/2016 Legearen 44 art.

¹¹² Kataluniako Justizia Auzitegi Nagusiaren 3181/2016 maiatzaren 19ko Epaia.

Hau da, apartamentu turistikoak eraikin edo multzo jarraituei egiten die erreferentzia, enpresa gisa eraturako unitateak. Baina ETEak, berriz, partikularrenak dira eta jabeak zuzenean edo zeharka hirugarrenei diru truke lagatzen dizkienak dira.

lido horretan, Legeak Euskadiko Turismo Enpresen eta Jardueren Erregistroa sortzen du¹¹³, izaera administratiboko erregistro publiko gisa kontsideratua, turismo-arloan eskumena duen Eusko Jaurlaritzako sailari atxikita dagoena. Honen arabera, enpresa turistikoak eta haien establezimenduak edo Euskadin enpresa turistiko baten titular diren edo turismo-jarduera batean aritzen diren pertsona fisiko edo juridikoak inskribatzea du helburu.

Azkenik, legeak bere 8. atalean jasotzen du ETE-en eraentza. 53.1 artikuluari erreparatuz, honela definitzen dira erabilera turistikoko etxebizitzak: “turismo- edo opor-arrazoiengatik ostatu gisa eskaintzen edo merkaturatzen diren etxebizitzak, edozein motatakoak direla ere, jabeak, ustiatzaileak edo kudeatzaileak hirugarrenei lagatzen dizkietenak, aldi baterako, eta haien zuzenean edo zeharka merkaturatzen dizkietenak, behin eta berriz edo ohikotasunez eta kontraprestazio ekonomiko baten truke, berehala erabiltzeko moduan”¹¹⁴. 53.4 artikulua espreski uzten ditu legearen aplikazio-eremutik kanpo HEL legean edo hura ordeztzen duen araudian ezarritakoaren arabera errentan ematen diren etxebizitzak.

Legeak ohikotasunari erreparatuz berezitasun batzuk ezartzen ditu. Azaldu bezala¹¹⁵, ohikotasuna egongo da: turismo-eskaintzako kanalen bidez iragartzen denean, edo urte berean 31 egunez edo gutxiagoz alokatzen denean, bi aldiz edo gehiagotan. Beraz, AAEE horiek ohikotasuna aurreikusteko bi modu horiek formula alternatibo baten pean sartu dituzte.

Azkenik aipatu turismo-arloan eskumena duen Eusko Jaurlaritzako organoak, txosten teknikoa egin ondoren, aukera egongo dela ETE-en jarduera aurrera eramateko eskatzen den baldintzaren bat edo batzuk betetzetik salbuesteko. Baldin eta egokitzapena ezin bada egin etxebizitzaren edo kokatuta dagoen higiezinaren egiturak berak eragindako zailtasunen ondorioz¹¹⁶.

¹¹³ 13/2016 Legearen 24 artikulua eta 112/2019 Dekretua, uztailaren 16koa, Euskadiko Turismo Enpresen eta Jardueren Erregistroari buruzkoa, 1. artikulua.

¹¹⁴ Inskripzio hori ez da eratzaileria izango.

¹¹⁵ Garapena eta nondik norakoak laneko 15. orritik aurrera.

¹¹⁶ 13/2016 Legearen 53.9. art.

Turismo-enpresek edo -establezimenduek eskatu ahal izango dute beti ere erregistroan inskribatzeko, edo ofizioz egin ahal izango dute, turismo-enpresek aipatutako erantzukizunpeko adierazpena aurkeztu ondoren egingo da.

54. artikulua erabilera turistikoko etxebizitza partikularretako logeletako (aurrerantzean EPL) ostatua arautzen du. Erregelamenduz zenbait plaza eskaini ahal izango diren gehienez etxebizitza berean, bai eta funtzionamendu-araubidea, erabilera turistikoko EPLEk bete beharreko betekizun eta baldintzak eta bereizgarriak ezarri dira. Baina salbuespenez titular berak ezin izango du logelarik eskaini edo merkaturatu etxebizitza bat baino gehiagotan. Gainerako baldintzei erreparaturaz, ETE-ei aplikagarri zaizkien xedapen antzekoak dira.

Erregelamenduz zehaztuko da ETE eta EPLEn gehieneko edukiera, eta ezin izango dira inola ere onartu Etxebizitzari buruzko 3/2015 Legearen¹¹⁷ 62.2 artikuluan definitutako ratioen arabera zehaztutakoak baino pertsona gehiago¹¹⁸. Era berean, erregelamenduz garatuko dira erabilera turistikoko etxebizitzaren funtzionamendu-araubidea, bete beharreko eskakizun eta baldintzak eta bereizgarriak, besteak beste. Hurrengo puntuan aztertuko da aplikagarri zaien erregelamendua.

[2.2. 101/2018 Dekretua, uztailaren 3koa, Erabilera turistikoko etxebizitzari eta etxebizitza partikularretako logelei buruzkoa.](#)

Ilido horretan, Dekretuak¹¹⁹ Euskal Autonomia Erkidegoan dauden ETEak eta etxebizitza partikularretako logeletan (EPL) ostatu hartzea arautzen du¹²⁰. Bi kontzeptu hauen arteko ezberdintasunak ere jasotzen dira, baina bereizketa argia da. ETEak osorik eskaintzen dira eta EPLak, berriz, logelaka. ETE-ei aplikagarri zaizkien xedapenak EPLEi ere aplikagarriak izango zaizkie printzipioz. Baina badago salbuespen bat: EPLEtan pertsona fisiko bakarra izan ahalko da ostatu-jardueraren

¹¹⁷ 3/2015 LEGEA, ekainaren 18koa, Etxebizitzarena. EHAO 119 zenb. 2015eko ekainean 26an. EOA 116 zenb. 2015eko irailaren 26an.

¹¹⁸ a) *Una vivienda con 1 persona residente en ella deberá disponer como mínimo de 25 metros cuadrados útiles de superficie.*

b) *Una vivienda con 2 personas residentes en ella habrá de contar como mínimo con 33 metros cuadrados útiles de superficie.*

c) *Una vivienda con 3 o más residentes en ella deberá disponer como mínimo de 15 metros cuadrados útiles de superficie por persona.*

¹¹⁹ 101/2018 Dekretua, uztailaren 3koa, Erabilera turistikoko etxebizitzari eta etxebizitza partikularretako logelei buruzkoa. EHAO 143 zenb. 2018ko uztailaren 26koa.

¹²⁰ 101/2018 Dekretuaren 1. art.

titularra. Horretarako, pertsona erroldatua egon behar da eta benetako bizilekua izan behar du jarduera garatzen duen etxebizitzan (3.2. art.).

Dekretu honetan, Turismoko Legearekin bat eginez, aplikazio-eremutik kanpo daude HEL legean ezarritakoaren arabera errentan ematen diren etxebizitzak. Kontrakorik frogatu ezean, ETE eta EPLen lagapena ez dago hiri-errentamenduei buruzko legeriaren mende egongo¹²¹.

ETE-ek bete behar dituzten baldintzei erreparatuz, ohikotasunari dagokionez, aipatu bezala, turismo-eskaintzako kanalen bidez iragarri behar da, edo urte berean 31 egunez edo gutxiagoz alokatzen denean, bi aldiz edo gehiagotan¹²². Eskaintza turistikoko kanalen bidez merkaturatzeari dagokionez, zerrenda ireki bat jasotzen du: bidaia-agentziak, erreserba-zentroak, zerbitzu turistikoa antolatzen dituzten eta zerbitzu horien bitartekariena egiten duten bestelako enpresak, higiezin merkatuko agentziak edo bitartekaritza-enpresak, komunikabide sozialetan erabilera turistikoko etxebizitzaren publizitatea sartzen duten enpresak¹²³.

Establezimendu askatasunetik abiatuta, Dekretuak legezkotasuna eta segurtasun juridikoaren printzipioa eta eragindako interes guztiak behar bezala haztatzea bermatu nahi du. Ildo horretan, arauak baldintza edo betekizun batzuk zehazten ditu, eta tresna batzuk eman ditu ETE-en jardueraren gardentasuna sustatzeko. Horrela, efizientiaren, beharraren, proportzionaltasunaren eta diskriminaziorik ezaren printzipioak errespetatzen dira, merkatuan sartzeko justifikaziorik gabeko murrizketarik ezarri gabe. Betiere, ahaztu gabe ostatu turistikoa bizitegi-ingurune (entorno residencial) batean garatzen dela, eta beharrezkoa dela auzoen arteko bizikidetzaren normala eta gainerako pertsonen beren etxebizitzaz gozatzeko duten eskubidea bermatzea, beraz¹²⁴:

- Jarduera abian jartzeko administrazio-prozedurak definitzen dira. Jarduera turistikoa aritzeko alde aurretik erantzukizunpeko adierazpena aurkezteko obligazioarekin hasten da¹²⁵. Turismoaren arloan eskumena duen Eusko

¹²¹ 101/2018 Dekretuaren 2.I eta 2.II. art.

¹²² 101/2018 Dekretuaren 2.4. art.

¹²³ 101/2018 Dekretuaren 2.3. art.

¹²⁴ Lehiaren Euskal Agintaritzaren azterlana, turismo-alokairuko etxebizitzaren erregulazioaren jardunbide egokiei eta konparazio-azterketari buruzkoa (2018/07/26).

¹²⁵ 101/2018 Dekretuaren 5. art.

Jaurlearitzako zuzendaritzan aurkeztu behar du, jarduera garatzeko eskatzen diren baldintzen betetzen direla adieraziz.

- Baina forma jakin batzuk jarraitu behar dira: erantzukizunpeko adierazpena dekretuaren I. eranskineko eredu ofiziala jarraiki eta bide telematikoen bidez aurkeztuko da; fatxadaren eta barrualdearen argazkiak aurkeztuko dira, etxebizitza behar bezala identifikatzeko. Behin aurkeztuta, une horretatik aurrera, jarduera gauzatzeko gaitasuna ematen du, eta ondorio bezala Euskadiko Turismo Enpresen eta Jardueren Erregistroan inskribatuko da¹²⁶.
- Inplikaturako alderdien eskubideak eta obligazioak ezartzen dira:
 - Bizilagunak: Dekretuak jasotzen du jabeen komunitateak erabilera turistikoko jarduera debekatu ahal izango duela, betiere aho batez hala erabakitzen bada¹²⁷. Beraz, debeku hori bakarrik gertatuko da data horretara arte ETErik ez badago.
 - Erabiltzaileak: dekretuak honako hau ezartzen du¹²⁸:
 - Erabiltzaileak atsedenerako eskubidea errespetatzeko duen obligazioa.
 - ETE batek behar dituen ezaugarri buruzko informazioa jasotzeko eskubidea, bai eta, ezaugarri horiek betetzen ez badira, erreklamazio bat izapidetzeko moduari buruzkoa ere.
 - Zerbitzuak eskaintzen dituztenak:
 - Etxebizitzan identifikatzaile edo bereizgarri bat izan beharko dute, ETE bat dela mugatzeko eta markatzeko, bizilagunek horren berri izan dezaten¹²⁹.
 - Titular berak ezin izango du, inola ere, logelarik eskaini edo merkaturatu etxebizitza batean baino gehiagotan. Kasu horretan, azken ostatu horiek beste establezimendutzat hartuko dira.
 - Etxebizitza berean eskaini ahal izango den gehieneko plaza-kopurua¹³⁰ errespetatu beharko du, baita erabilera turistikoko

¹²⁶ 101/2018 Dekretuaren 7. art.

¹²⁷ 101/2018 Dekretuaren 19. art.

¹²⁸ 101/2018 Dekretuaren 24. art.

¹²⁹ 101/2018 Dekretuaren 16. art.

¹³⁰ 101/2018 Dekretuaren 13. art.

- *Una vivienda para 1 persona deberá disponer como mínimo de 25 metros cuadrados útiles de superficie.*
- *Una vivienda para 2 personas habrá de contar como mínimo con 33 metros cuadrados útiles de superficie.*

etxebizitzek edo logelek bete behar dituzten funtzionamendu-araubidea (Elektrizitatea eta edateko ur korrontea, beroa eta hotza; berogailua geletan, komunetan, egongelan eta jangelan; logelen ekipamenduari dagokionez, ohea, nahikoa pertxa dituen arropa-armairu bat, aulki edo besaulki bat, koltxoia, somierra, maindireak eta mantak edo edredoiak, toailak eta abar.)¹³¹. Betekizunak eta baldintzak¹³² ere bete behar ditu (ezarritako gutxieneko maila, berehala erabiltzeko moduan egotea, erantzukizun zibileko aseguruak, segurtasun-elementuak, hala nola su-itxalgailuak, informazio-telefonoak, lehen sorospentarako botikina, etab.).

Beti ere, kontuan hartu beharko da jabetza horizontalaren araubideko etxebizitzetan, ezin izango dela ETEan ostatu hartzeko jarduera gauzatu, baldin eta jabeen komunitateak arautzen duten estatutuek edo arauak (Jabetza Erregistroan behar bezala inskribatuta daudenek), horretarako debekua badute¹³³.

3. Bilboko eta Donostiako kasuak.

Zalantzarik gabe, ETE-en eragina eremu turistikotik haratago joan da. Turisten artean ostatu hartzeko modalitate honek, plataforma digitalen eraginez, jabe asko sektore horretan sartzera animatu ditu, baina ez beti legezko formalitate ukanbeharrak betez. Urteak igaro dira legezko estaldurarik gabe, eta turismo-ikuskaritzako zerbitzu autonomikoek ez dute ezer egin. Horren ondorioz, hiri batzuetan horrelako ostatuak ugaritu egin dira kontrolik gabe, eta, kasu askotan, bizilagunen arteko bizikidetzaz-araioak ez ezik, baita hiri-testuinguruan ere egon dira¹³⁴.

Lehenik eta behin, kanpo-efektu negatibo bat aipa daiteke tokiko biztanleriari dagokionez¹³⁵. Alde batetik, turismoa areagotzearen ondoriozkoak daude, hala nola pilaketak, zaratak edo ingurumen-baliabideen kontsumoa. Kanpo-eragin horiek ez dira ETE-enak bakarrik, edozein turistek egiten baititu, ostatu hartzeko modua edozein dela ere.

-
- *Una vivienda para 3 o más personas deberá disponer como mínimo de 15 metros cuadrados útiles de superficie por persona.*

¹³¹ 101/2018 Dekretuaren 15. artikulua.

¹³² 101/2018 Dekretuaren 14,17,18... 24. artikulua.

¹³³ 101/2018 Dekretuaren 19. art.

¹³⁴ Guillén Navarro, N.A (2022). "Problemática urbanística de las viviendas..." *Op. cit.* 585. orr.

¹³⁵ E/CNMC/003/18 Espainian erabilera turistikoko etxebizitzak arautzeari buruzko azterketa (2018/07/19)

Baina aurrerantzean zehazki EAEn ETE-en eraginez agertu diren arazo juridikoak aztertuko dira.

3.1. Bilboko kasua

3.1.1. Egoera

Bilbon aisialdiarekin lotutako turismo-jardueraren hazkundera eman da nabarmenki. Eusko Jaurlaritzaren arabera, Bilbon 2017an 620 pertsonak zuten gaikuntza-titulua ETE bat ezartzeko, hau da, hiriko etxebizitza guztien %0,38 soilik. Baina azkenengo datuekin (EIN, 2020), Bilbon pandemiaren ondoren 1.005 etxebizitza turistiko zeuden plataforma digitaletan eskainita, hau da, etxebizitzaren parke osoaren % 0,6. 2017an Bilbon 620 ETE zeuden, eta horietatik %38 klandestinoak ziren. Beraz, euskal hiriburuetan klandestinitate proportziorik handiena duen hiria da¹³⁶. Urte berean, Airbnb-n 459 iragarki zeuden¹³⁷, guztira 1480 lagunentzako edukierarekin, eta 367 anfitrioi desberdinek argitaratu zituzten. Etxebizitza horien kokapenari dagokionez, hiriguneko auzoetan eta auzo turistikoetan kontzentratzeko joera dago: Alde Zaharra (95 iragarki), Abando (62) eta Indautxu (42).

Beraz, hiriaren turismoaren hazkunderaren ondorioz, Bilboko Udalak ETEak arautzea erabaki zuen.

3.1.2. Auzitegi Gorenaren azaroaren 19ko 3842/2020 epaia

Bilboko Udalak ETE-*ei* eragiten zizkieten neurriak jaso zituen hiri-antolamenduko plan orokorrarean (aurrerantzean HAPO) modifikazio batzuk eginez, hau da, hirigintza-erregulazioan. Onartutako neurrien artean dago etxebizitza turistikoak bizitegi-erakinen lehen solairuan edo etxebizitza-erakinen beheko solairuetan egotea baimentzea, beti ere, etxebizitza horiek sarbide independentea badute. Gainera, eremu jakin batzuetan aukera hori eraikin bakoitzeko etxebizitza turistiko bakarrera mugatzen da (adibidez Alde Zaharrean). Horretaz gain, garrantzitsua da nabarmentzea HAPOk ekipamendu-erabileraren barruan sailkatzen dituela ETEak, eta bizitegi-erabileratik bereizten duela, hau da, pertsonen ostatu egonkor eta iraunkor batetik. Horretarako, jarduera hasi aurretik hirigintza-legezketasuna errespetatzen dela egiaztatzen duen txosten bat lortzea eskatzen da, etxebizitzak bertan aurreikusitako erabileren arauketaren arabera dela bermatuz.

¹³⁶ Lehiaren Euskal Agintaritzaren azterlana, turismo-alokairuko etxebizitzaren erregulazioaren jardunbide egokiei eta konparazio-azterketari buruzkoa (2018/07/26).

¹³⁷ Airbnb efektua Euskadin, 2017ko apirila.

Gai hau EAEko Justizia Auzitegi Nagusiako hainbat epairen xede izan zen¹³⁸. Bilboko kasuan, nabarmentzekoa da EAEko Justizia Auzitegi Nagusiaren ekainaren 11ko 2007/2019 epaia. Bertan, Merkatuen eta Lehiaren Batzorde Nazionalak (MLBN) errekurtoa jarri zuen Bilboko HAPOn kontra. Izan ere, ETE-en zerbitzu prestazio askea urratzen zela zioen. Bereziki puntu hauengatik: hirigintza-legezkoatasun txosten bat eskatzeagatik eta ETEak zenbait eraikinetako solairuetara mugatzeagatik. Baina azkenean auzitegiak MLBNren errekurtoa ezestu zuen. Ondoren, kasazioan berretsi zen Auzitegi Gorenaren azaroaren 19ko 3842/2020 epaian eta epai hau da doktrinak garrantzi handia ematen diona¹³⁹.

EAEko Justizia Auzitegi Nagusian, MLBNk alegatu zuen erregulazioak turismo-ostatuaren merkatuan sartzea asko oztopatzen zuela, kasu askotan gaindiezina zela, eta parkearen % 67ri eragiten ziola: *“Alega que como consecuencia de dicha ordenación se crea una barrera de entrada en el mercado del alojamiento turístico que en muchos casos es insalvable, al limitar el uso a viviendas que se sitúen en plantas bajas y/o cuenten con acceso independiente del resto de las viviendas de uso residencial, y supone una barrera de entrada en los términos del artículo 5.4 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, que es insalvable para aquellas viviendas situadas en plantas altas o en primeras plantas en acceso independiente, restricción que no encuentra apoyo en la Ley vasca 13/2016, de 28 de julio, de Turismo (en adelante Ley de Turismo), aportando al efecto un documento que cuantifica el alcance de la restricción en el 67% de las viviendas de los edificios residenciales (108.374 viviendas)”*. Izan ere, ETE-en jarduera bizitegi-eraikinen lehen solairuan edo etxebizitza-eraikinen beheko solairuetara mugatzea gehiegi murrizten zuen merkatuko sarbidea. Gainera, hirigintza-legezkoatasuna errespetatzen duen txosten bat eskatzeak administrazio-karga zekarrela zioen, eta turismo-etxebizitzaren eskaintzari ezarritako murrizketek ez zirela proportzionalak eta justifikatuak alegatu zuen.

EAEko Justizia Auzitegi Nagusiaren epaiak, Auzitegi Gorenak berretsiak, ulertzen du etxebizitza turistikoak ekipamendu gisa kalifikatzea akasgabekoa dela, hau da, bizitegi-erabilera egonkor eta iraunkorretik bereizi behar da nahitaez, eta planifikatzailearen obligazioa da: *“Además, tal y como alega el Ayuntamiento de*

¹³⁸ Besteak beste, EAEJAN 2007/2019ko ekainaren 11eko epaia, EAEJAN 354/2019ko uztailaren 10eko epaia, EAEJAN 374/2019ko irailaren 17ko epaia.

¹³⁹ Aguirre i Font, J.M. (2021), “La regulación municipal de las viviendas...” *Op. cit.* 14.or.

Bilbao, concurre otra importante razón para regular la implantación del uso de las VUT, cual es la de protección del medio urbano. No cabe desconocer que el planificador ha de calificar el suelo necesario para satisfacer el derecho a la vivienda, y lo ha de haciendo cumplimiento simultáneo a la red dotacional de sistemas generales y locales exigida por los arts. 54y57 de la Ley vasca 2/2006, de 30 de junio, de suelo y urbanismo (LSU), en la proporción establecida por el Decreto 123/2012, de 3 de julio, de estándares urbanísticos, ordenación que puede verse alterada y resultar incongruente, si el destino al uso de VUT se deja en manos del mercado, puesto que ello puede suponer el indeseable efecto de su concentración en ámbitos más propicios para la satisfacción del interés de los turistas con desplazamiento de la población residente.” Beraz, ETEak hirian eragin negatiborik ez izateko, Auzitegi Gorenak legitimazioa ematen dio hirigintza-plangintzari hauen erregulazioan esku sartzeko.

Hau guztiagatik, EAeko Justizia Auzitegi Nagusiak eta Auzitegi Gorenak ulertzen dute: *“la ordenación limitativa resulta necesaria por una razón imperiosa de interés general, cual es la preservación del derecho a la vivienda de la población afectada por la ordenación y la protección del entorno urbano”*. Izan ere, Auzitegi Gorenak 3854/2020 epaian, 2020ko irailaren 22ko Europar Batasuneko Justizia Auzitegiaren epaian¹⁴⁰ ezarritako doktrina aipatu du eta ondorioztatzen du: *“no cabe duda de que el Ayuntamiento de Bilbao se ha situado –al aprobar su norma reglamentaria– en el ámbito del espacio que, con precisión, se describe por la STJUE, alegando y justificando, en un marco de prudencia, equilibrio y proporcionalidad, unas razones como las tomadas en consideración por el Tribunal de Luxemburgo.”*

Hirigintza-legezketasun txostenari dagokionez, EAeko Justizia Auzitegi Nagusiak txostena justifikatu zuen. Izan ere, etxebizitzaren bizitegi-erabilera (uso residencial) ekipamendu-erabilera aldatzeko, EAeko hirigintza-legeriaren arabera, legezketasun-txostena behar da. Horregatik, ez da zuzenbidearen aurkakoa aldeko hirigintza-legezketasuna errespetatzen duen txosten bat eskatzea, eragotzi gabe turismo-araudiak erantzukizunpeko adierazpena soilik eskatzea.

Laburbilduz, EAeko Auzitegi Nagusiaren eta Auzitegi Gorenaren epaiek ETEak erabiltzeko murrizketak bermatzen dituzte etxebizitza ekipamendu gisa kalifikatzeko teknikaren bidez, eta etxebizitza-eskubide konstituzionala babesteko mugak ezartzeko beharra defendatzen dute. Horregatik, Bilboko ETEak HAPOren bidez arautzea guztiz

¹⁴⁰ EBJAko 2020ko irailaren 22ko auzi metatua, C-724/18 Cali Apartments eta C-727/18 Procureur général près la cour d 'appel de Paris eta ville de Paris.

legitimatua dago. Izan ere, ETEak ekipamendutzat jotzen dira, eta horrek argi eta garbi bereizten ditu bizitegi-erabileratik¹⁴¹. Horregatik, guztiz justifikatuta dago administrazio-kontrolaren araubide bikoitza: erantzukizunpeko adierazpena, turismo-legeriaren bidez, eta hirigintza-legezketasun txostena, hirigintza-plangintzaren arabera.

3.2 Donostiako kasua

3.2.1. Egoera

Donostia kalitatezko helmuga eta helmuga turistikoko gisa kokatuta dago, beraz, turismoa faktore nagusia da hiriaren garapen ekonomiko eta sozialerako.

ETE-ei dagokienez, Airbnb-ek Donostian dituen iragarkien % 60 Erdialdeko (862) eta Groseko (367)¹⁴² auzoetan daude. Gainera, nabarmentzekoa da Donostia dela erabilera turistikoko etxebizitza klandestinoen eskaintzarik handiena duen EAeko udalerrria (581 etxebizitza)¹⁴³. Gauza bera gertatzen da plaza klandestinoekin (3.082 plaza).

Aldi berean, Donostia da iragarki eta etxebizitza turistikoko gehien dituen EAeko hiria. Donostian 1.712¹⁴⁴ turismo-etxebizitzaren iragarki daude plataforma digital nagusietan (Airbnb eta Trip advisor). «Airbnb efektua Donostian (2017)» txostenaren arabera, Erdialdeko (Centro), Ategorrieta-Ulía eta Igeldo auzoak dira etxebizitza bakoitzeko ETE-en ehuneko handienak dituzten EAeko auzoak (+% 6).

Illo horretan, Donostiako Udalak aurrera egin du zonalde bat aurreikusten duen ordenantza baten garapenean. Hau da, bertan, Alde Zaharra eremu saturatu gisa kalifikatu da, eta, horrela, hesi gaindiezin bat sartu da, ETE berriak ezartzea saihesteko. Baina hurrengo puntuan ikusiko den bezala, ordenantza hura indargabetu zen.

¹⁴¹ Aguirre i Font, J.M. (2021), "La regulación municipal..." *Op. cit.* 14. orr.

¹⁴² Airbnb efektua Euskadin, 2017ko apirila

¹⁴³ Euskadin erabilera turistikoko etxebizitzaren eta logelen eskaintza klandestinoa zenbatesteko Eusko Jaurlaritzaren azterlana (2017). Lehiaren Euskal Agintaritzaren azterlana, turismo-alokairuko etxebizitzaren erregulazioaren jardunbide egokiei eta konparazio-azterketari buruzkoa (2018/07/26).

¹⁴⁴ Ibidem.

3.2.2. EAEko Justizia Auzitegi Nagusaren urtarrilaren 9ko 195/2020 epaia

Udal-araudiari dagiokionez, aurrekari garrantzitsu bat nabarmendu behar da: etxebizitza turistikoaren erabilera urbanistikoa eta ohiko etxebizitzako erabilera turistikorako logelen alokairua arautzen duen Donostiako udal-ordenantza, Euskal Autonomia Erkidegoko Justizia Auzitegi Nagusiaren urtarrilaren 9ko 195/2020 epaiak deuseztatu zuen.

2018an onartutako Donostiako Ordenantzak Hiri Antolamenduko Plan Orokorra¹⁴⁵ (HAPO) garatzea zekarren, 8.4 artikuluaen aurreikuspenarekin bat etorritz. Artikulu horrek HAPOren erabileren sistematizazioa berregokitzea eta osatzea ahalbidetzen zuen, eta aukera ematen zitzaion Udalari, ordenantza bidez, HAPOn sartu gabeko erabilerak tipifikatu eta arautzeko, hirigintza-ondorioen eta beste erabilera batzuen arteko analogiagatik arautzeko.

Testuinguru horretan, ordenantzak ETE-en kontzeptua eta betekizunak garatzen zituen, higiezinaren baldintzak definitzen zituen, hotel-izaerako hirugarren sektoreko erabilera gisa sistematizatzen zuen, eta baita goi-solairuetan etxebizitza turistikoak ezartzeko baldintza garrantzitsuak ezartzen zituen ere. Baina, batez ere, hiriaren zonakatzeko bat definitzen zuen, non zona aseetan (Alde Zaharra, Gros, besteak beste) erabilera erabat debekatu zuen eta aipatutako baldintzen arabera beste zonetara mugatzen zuen.

Epai horrek Ordenantzaren eta hura oinarritzen zen HAPOren 8.4 artikulua deuseztasuna deklaratu zuen, Euskal Autonomia Erkidegoko hirigintza-legeriak «ordenantzak hirigintza-erabilerak arautzeko, aldatzeko, osatzeko, garatzeko edo berregokitzeko tresna arauemaile gisa jasotzen ez dituela» adieraztera mugatzen baita¹⁴⁶. Beraz, ezin da hirigintza-erabileren erregulazioa aldatu hirigintza-plangintza aldatu gabe, ordenantzak hirigintza-antolamenduaren osagarri hutsak baitira.

Beraz, auzitegiko epaiak hirigintza-antolamenduaren osagarriak diren udal-ordenantzak erabilerak antolatzeke erabiltzea baztertzen badu, oro har hirigintza-erabilerak antolatzeke baztertzen du ere edozein udal-ordenantza erabiltzea, edozein dela ere haien izaera juridikoa. Izan ere, ondorio hori, doktrinaren ustez¹⁴⁷,

¹⁴⁵ 2010eko Hiri Antolamenduko Plan Orokorra.

¹⁴⁶ Aguirre i Font, J.M. (2021), "La regulación municipal..." *Op. cit.* 7. orr.

¹⁴⁷ *Ibidem*.

Estatu osora estrapola daiteke. Izan ere, lurraldearen eta lurzoruaren erabilera interes orokorraren arabera definitzea lurralde- eta hirigintza-antolamenduaren monopolioa da, 2/2006 Legea Lurzoruari eta Hirigintzari buruzko 4. artikulua xedatzen duenaren arabera. Beraz, bere tresna arauemaileetatik kanpo, hau da, hirigintza planetatik kanpo, ezinezkoa da lurzoruaren erabilerak arautzen hastea. Horregatik, ordenantza deuseza deklaratu zen eta HAPOn 8.4. artikulua ere; izan ere, honek aukera ematen ziolako udalari ordenantza bidez arautzeko 2/2006 Legeak baimentzen ez diona.

Beraz, ondoriozta daiteke, epai honen arabera, ordenantza bat ez dela tresna baliagarria “hirigintza-erabilerak arautzeko, aldatzeko, osatzeko, garatzeko edo bardoitzeko”, HAPOn edo plan berezien eskumena baino ez baita¹⁴⁸.

Ondorioz, gaur egun Donostian ETE-ei inguruko arau aplikagarria HAPO da eta modu orokor batean EAEko Turismo Legea eta Erabilera turistikoko etxebizitzari eta etxebizitza partikularretako logeiei buruzko Dekretua. Hala ere, Donostiako Udalak HAPO aldatzeko prozesua martxan jarri du eta asmoa HAPOn hasierako onarpena ohiko osoko bilkurara eramatea da¹⁴⁹. Zalantzazko egoera honetan, udalak asmoa du neurriak ezartzea hotelak, bestelako ostatuak, apartamenduak, eta ETEak sortzeko lizentzien emakida urtebetez eteteko. Neurri horien helburua ostatu turistiko berrien irekiera geldiaraztea da, HAPO berria indarrean sartu arte. Dagoeneko asmo hori ez da Osoko Bilkuran berretsia izan¹⁵⁰.

V. ONDORIOAK

Azken urteotan etengabe hazi da turismoa Espainian, eta horri gehitu behar zaizkio etxebizitza-merkatuan sartzeko egiturazko arazoak eta hori konpontzen lagunduko duen politika publikorik eza. Ondorioz, azken hamarkadan eztabaida publikoaren erdigunean jarri da etxebizitza turistikoaren fenomenoak. Honen eraginez, ETE-ek alokairu-eskaintza garestitzen lagundu dute, eta beste bizikidetzaren arazo batzuk sortu dituzte. Horregatik, udalari askok horiek antolatu edo mugatzeko beharra planteatu dute.

¹⁴⁸ Guillén Navarro, N.A (2022). “Problemática urbanística...” *Op. cit.* 589. orr.

¹⁴⁹ Diario Vasco, Donostiako Hirigintza Arautuko duen Plan Orokor berriaren inguruan. <https://www.diariovasco.com/bidasoa/hondarribia/segunda-reunion-partidos-ayuntamiento-pgou-20230423222253-nt.html>

¹⁵⁰ Diario Vasco, Donostia ETE-en inguruko neurriari buruz. <https://www.noticiasdegipuzkoa.eus/donostia/2023/03/09/donostia-suspende-cautelamente-licencias-hoteles-6544113.html>

Mahai ganean bi eskubide ditugu talka egiten dutenak: alde batetik, ETE-en jarduera aurrera eramateko eskubidea, hau da, zerbitzu prestazio askatasunarena eta, bestetik, etxebizitza duin baten eskubidea eta hiri-ingurumena babestea. Honi aurre egiteko, Europar Batasuneko Justizia Auzitegiaren, Auzitegi Gorenaren eta Justizia Auzitegi Nagusiaren jurisprudentziari esker, zenbait ondorio baliagarri atera daitezke, eta, aldi berean, fenomeno honi aurre egiteko irtenbide batzuk proposatu.

Horretarako, hiriaren egoeraren eta erabilera turistikoko etxebizitzaren ugaritzeak eragindako gizarte-arazoaren diagnostikoa indartua egin behar da. Beraz, lurzoruaren eta etxebizitzaren politikak definitzeko udal-eskumena eta ingurune egoki batean etxebizitza duina izateko eskubidea babestu beharra hartu behar dira oinarri gisa. Izan ere, interes orokorreko premiazko arrazoia da herritarrentzat bizitokirako errentagarriak izan daitezkeen etxebizitzak egotea eta hiri-ingurumena babestea.

Baina esan behar da turismoaren sektoreko araudia ez dela tresna egokia ETE-en jarduera mugatzeko edo debekatzeko. Izan ere, ez dira Zerbitzuen Zuzentzarauk ezartzen dituen baldintzak betetzen. EBJAren jurisprudentziak bermatu du lurralde arrazoiengatik, hirigintza-plangintza bidez jarduera bat mugatzea ahalbidetzea. Zerbitzuen Zuzentzaraua ez delako urratzen. Kontua da, onartzen dela mugak ezartzea, biztanleei etxebizitza duina izateko eskubidea bermatze aldera, interes orokorreko premiazko arrazoia delako.

Testuinguru horretan, udal asko saiatu dira azken urteotan, aldez aurreko lege-gaikuntzarik gabe, ETE-ei muga gehigarriak ezartzen. Adibidez Donostiako kasuan ordenantza bidez arautu zen. Baina EAeko Justizia Auzitegi Nagusian udalaren erabakia errekurritua izan zen eta azkenean, ordenantza bat ez dela tresna baliagarria hirigintza-antolamendua finkatzeko zehaztu zen. Izan ere, ordenantzak hirigintza-antolamenduaren osagarri hutsak baino ez dira. Horregatik, hirigintza-erabilerak arautzeko, aldatzeko edo osatzeko hiri-antolamenduko plan orokorraren edo plan berezien eskumena baino ez da.

Arazo honen alternatiba bezala, Auzitegi Goreneko azaroaren 19ko 3842/2020 sententziak, EBJAko jurisprudentziarekin bat eginez, adierazi zuen bezala, ETEak hirigintza-plangintzaren bidez esku hartzea da bide egokiena. Izan ere, *babes eta legitimazio demokratibo argia du*, eta, gainera, *tokiko errealitate zehatzaren ezagutza eta parte-hartze maila handiagoa* ahalbidetzen du Auzitegi Goreneko hitzetan. Hala

egin zen Bilboko kasuan. Baina beti ere, Gifreu Fonten esanetan¹⁵¹, etxebizitza duina izateko eskubidea edo hirirako eskubidea ez dira oztopo izan behar zerbitzuak emateko askatasuna behar bezala garatzea eragozteko. Izan ere, araudi sakabanatu baten aurrean kokatzen gara eta lehiaren ikuspuntutik zenbait arazo planteatu ditu Merkatuen eta Lehiaren Batzorde Nazionalak. Horregatik, gakoa bi eskubide hauen oreka lortzea da.

Segurtasun juridikoa bermatzeko garrantzitsua da ETE-en ezaugarriak eta bete beharreko baldintzak argi zehaztea ere. Eta are eta garrantzitsuagoa da, baldintza horiek modu eraginkorrean betetzen direla ziurtatzeko mekanismoak ezartzea. (kontrolerako giza taldea, tresnak eta plataformekiko akordioak, etab.). Bestela, hura kontrolatzen ez bada, hasierako egoerara bueltatuko ginateke.

¹⁵¹ Gifreu Font, J. (2020). *Derecho a la ciudad, ¿un sumatorio de derechos ciudadanos o un derecho independiente?* En C. Barrero Rodríguez y J. M. Socías Camacho (coords.), *La ciudad del siglo XXI: Transformaciones [Actas del XV Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo (AEPDA)]* (29-58. orr.). INAP.

BIBLIOGRAFIA:

DOKTRINA

- Aguirre i Font, J.M. (2021), "La regulación municipal de las viviendas de uso turístico: soluciones a través del urbanismo", *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica: Nueva Época*, 15 zenb.
- Bauzá Martorell F.J., "Intervención administrativa en la vivienda turística vacacional", *Revista española de Derecho Administrativo*, 189 zenb. 318. orr.
- Berenguer Albaladejo, C. (2020) "Naturaleza y régimen jurídico de los contratos de alojamiento turístico en viviendas particulares", *Turismo, vivienda y economía colaborativa*, 369-388. orr.
- Bosch Castel, J.F. (2021), "La regulación de las viviendas de uso turístico, desde la óptica de los principios de buena regulación económica", *Revista General de Derecho de los Sectores Regulados*, 7 zenb.
- Díaz Vales, F. (2019), "Aspectos jurídicos-civiles de las viviendas de uso turístico" en LUCAS DURÁN, L., *Las viviendas de uso turístico. Un enfoque multidisciplinar* Cizur Menor, 2019 Aranzadi, 95-180 orr.
- Exceltur (2015eko ekainaren 25ekoa). *Alojamiento turístico en viviendas de alquiler: impactos y retos asociados. Impactos sociales y económicos sobre los destinos españoles derivados del exponencial aumento del alquiler de viviendas turísticas de corta duración, impulsado por los nuevos modelos y canales de comercialización P2P*. <https://www.exceltur.org/monograficos/alojamiento-turistico/>
- Gifreu Font, J. (2020). *Derecho a la ciudad, ¿un sumatorio de derechos ciudadanos o un derecho independiente?* En C. Barrero Rodríguez y J. M. Socías Camacho (coords.), *La ciudad del siglo XXI: Transformaciones [Actas del XV Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo (AEPDA)]* 29-58.orr). INAP.
- González-Deleito, N (2018). "El posicionamiento del CNMC frente a la regulación de las viviendas turísticas" *Actualidad Administrativa* 10 zenb.
- Guillén Navarro, N.A (2022). "Problemática urbanística de las viviendas de uso turístico en el ámbito local", *Leyendo el territorio: Homenaje a Miguel Ángel Troitiño / coord. por Rogelio Martínez Cárdenas, Luis Felipe Cabrales Barajas, Manuel de la Calle Vaquero, María García Hernández, María del Carmen Mínguez García, Libertad Troitiño Torralba; Miguel Ángel Troitiño Vinuesa*, ISBN 978-607-571-634-3, 582-590. orr.
- Herrero Suárez, C. (2017). "Las viviendas de uso turístico: ¿el enemigo a batir? Reflexiones sobre la normativa autonómica en materia de alojamientos turísticos", *Revista de Estudios Europeos*, 70, zenb., 157.orr.

- López Sánchez, C. (Coord.) *El alojamiento colaborativo. Problemática jurídica actual de las viviendas de uso turístico*. Dykinson. Madrid, 2022
- Macho Carro, A. (2022), "Derecho a la vivienda y ordenación del mercado del alquiler turístico en la Unión Europea: comentarios a raíz de la Sentencia Cali apartments y su recepción en España", *Revista de estudios europeos*, 79, zenb., 668-686 orr.
- Martínez Nadal A. (2021), "Alquiler turístico y restricciones legales: El derecho a la vivienda como causa justificativa. (A propósito de la STJUE de 22 de septiembre de 2020 y su recepción en la jurisprudencia española)", *Diario La Ley*, 9873 zenb.
- Román, I.M.- Pavlova, N.- Nieto, J.L. & Bonillo, D. (2017), "La legislación sobre los apartamentos turísticos y viviendas de uso turístico en España, comparativa por Comunidades Autónomas", *International Journal of Scientific Management and Tourism*, 3-4 orr.

ARAUDIA

EB MAILAN

- 2006/123/EE Zuzentaraua, Europako Parlamentuarena eta Kontseiluarena, 2006ko abenduaren 12koa, barne-merkatuko zerbitzuei buruzkoa. EBAO 376 zenb., 2006ko abenduaren 27koa.
- Batzordearen komunikazioa Europako Parlamentuari, Kontseiluari eta Eskualdeetako Lantaldeari. Elkarlaneko ekonomiarako Europako Agenda, COM/2016/0356 final, 5-6.orr.
- Europako Batzordearen komunikazioa Europako Parlamentuari, Kontseiluari, Europako Ekonomia eta Gizarte Lantaldeari eta Eskualdeetako Lantaldeari, Elkarlaneko ekonomiarako Europako Agenda izenekoa, 2016ko ekainaren 2koa, Brusela. (Komunikazioa).
- Europako Parlamentuaren Ebazpena, Elkarlaneko ekonomiarako Europako Agenda bati buruzkoa, 2017ko ekainaren 15ekoa (Europako Parlamentuaren Ebazpena).

MAILA ESTATALA

- 29/1994 Legea, azaroaren 24koa, Hiri Errentamenduei buruzkoa. EAO 282 zenb., 1994ko azaroaren 25ekoa.
- 17/2009 Legea, azaroaren 23koa, zerbitzu-jardueretara oztoporik gabe iristeari eta zerbitzuetan oztoporik gabe jarduteari buruzkoa. EAO 283 zenb. 2009ko azaroaren 24koa.

- 4/2013ko Legea, ekainaren 4koa, Etxebizitzak alokatzeko merkatua malgutzeko eta sustatzeko neurriei buruzkoa. EAO 134 zenb., 2013ko ekainaren 5koa.
- 20/2013 Legea, abenduaren 9koa, merkatu-batasuna bermatzeari buruzkoa. EAO 295 zenb. 2013ko abenduaren 10ean.
- 7/2019 Errege Lege Dekretua, martxoaren 1koa, Etxebizitzaren eta Alokairuaren Arloko Presako Neurriei buruzkoa. EAO 55 zenb. 2019ko martxoaren 5ean.

ERKIDEGO MAILA

- 2/2006 Legea, ekainaren 30koa, Lurzoruari eta Hirigintzari buruzkoa. EHAO 138 zenb. 2006ko uztailaren 20an. EOA 266 zenb. 2011ko azaroaren 4an.
- 3/2015 Legea, ekainaren 18koa, Etxebizitzarena. EHAO 119 zenb. 2015eko ekainean 26an. EOA 116 zenb. 2015eko irailaren 26an.
- 13/2016 Legea, uztailaren 28koa, Euskal Autonomia Erkidegoko Turismoarena. EHAO 152 zenb. 2016ko abustuaren 11ean. EOA 219 zenb. 2016ko irailaren 10ean.
- 101/2018 Dekretua, uztailaren 3koa, Erabilera turistikoko etxebizitzari eta etxebizitza partikularretako logeiei buruzkoa. EHAO 143 zenb. 2018ko uztailaren 26koa.
- 112/2019 Dekretua, uztailaren 16koa, Euskadiko Turismo Enpresen eta Jardueren Erregistroari buruzkoa. EHAO 144 zenb. 2019ko uztailaren 31koa.

UDAL MAILA

- Etxebizitza turistikoen erabilera eta ohiko etxebizitzako erabilera turistikorako gela alokairua arautzen duen udal-ordenantza 2018ko maiatzaren 26koa. Derogatur.

JURISPRUDENTZIA

EUROPAR BATASUNEKO AUZITEGI NAGUSIA

- EBJAko 2018ko urtarrilaren 30eko auzi metatua (C-360/15, C-31/16 auziak).
- EBJAko 2020ko irailaren 22ko auzi metatua, C-724/18 Cali Apartments eta C-727/18 Procureur général près la cour d 'appel de Paris eta ville de Paris gai metatuetan.

AUZITEGI GORENA

- Auzitegi Goreneko 3842/2020ko azaroaren 19ko epaia.
- Auzitegi Goreneko 238/2023ko urtarrilaren 31eko epaia.

JUSTIZIA AUZITEGI NAGUSIAK

- Kataluniako Justizia Auzitegi Nagusiaren 3181/2016 maiatzaren 19ko epaia.
- Madrilgo Auzitegi Nagusiaren 291/2016ko maiatzaren 31eko epaia.
- Kanarietako Auzitegi Nagusiaren 41/2017ko martxoaren 21eko epaia.
- Galiziako Justizia Auzitegiaren 64/2018ko otsailaren 14koa epaia.
- Euskal Autonomi Erkidegoko Justizia Auzitegi Nagusiaren 2007/2019ko ekainaren 11eko epaia.
- Euskal Autonomi Erkidegoko Justizia Auzitegi Nagusiaren 354/2019ko uztailaren 10eko epaia.
- Euskal Autonomi Erkidegoko Justizia Auzitegi Nagusiaren 374/2019ko irailaren 17ko epaia.
- Euskal Autonomi Erkidegoko Justizia Auzitegi Nagusiaren 195/2020ko urtarrilaren 9ko epaia.
- Balear Uharteetako Justizia Auzitegi Nagusiaren 486/2021ko irailaren 10eko epaia.

PROBINTZIA AUZITEGIAK

- Valladolideko Probintzia Auzitegiaren 2015eko abenduaren 15ko epaia.
- Ciudad Realeko Probintzia Auzitegiaren 2017ko irailaren 14ko epaia, 211/2017 errekurtoa.
- Madrilgo Probintzia Auzitegiaren 2017ko irailaren 26ko epaia.

TXOSTENAK ETA AZTERKETAK

- Airbnb efektua Euskadin, 2017ko apirila.
- Balore Merkatuaren Batzorde Nazionalaren BULETINA, 2018ko III. hiruhilekoa.
- E/CNMC/003/18 Espainian erabilera turistikoko etxebizitzak arautzeari buruzko azterketa (2018/07/19).
- Lehiaren Euskal Agintaritzaren azterlana, turismo-alokairuko etxebizitzaren erregulazioaren jardunbide egokiei eta konparazio-azterketari buruzkoa (2018/07/26).
- Estatistikako Institutu Nazionala.
- Estatistikako Institutu Nazionala (2020), Medición del número de viviendas turísticas en España y su capacidad.
- Euskadin erabilera turistikoko etxebizitzaren eta logelen eskaintza klandestinoa zenbatesteko Eusko Jaurlaritzaren azterlana (2017). Lehiaren Euskal Agintaritzaren azterlana, turismo-alokairuko etxebizitzaren erregulazioaren jardunbide egokiei eta konparazio-azterketari buruzkoa (2018/07/26).

- Eustat.
- Gazteen emantzipazioa Euskadin 2015 (Euskadiko hiru lurraldeetako gazteei egindako 1.938 inkestaren garapena).

BESTELAKO ITURRIAK

- Diario Vasco, Donostiako Hirigintza Arautuko duen Plan Orokor berriaren inguruan.
<https://www.diariovasco.com/bidasoa/hondarribia/segunda-reunion-partidos-ayuntamiento-pgou-20230423222253-nt.html>
- Diario Vasco, Donostia ETE-en inguruko neurriei buruz.
<https://www.noticiasdegipuzkoa.eus/donostia/2023/03/09/donostia-suspende-cautelamente-licencias-hoteles-6544113.html>