



**Ajuntament
de Barcelona**

Impuls i reforç del Pla de xoc contra els allotjaments turístics il·legals

Plenari

Gener 2017

B
BC
BN

1. Introducció

Barcelona és una ciutat amb un gran atractiu turístic on, any rere any, creix el nombre de persones que la visiten. Aquest atractiu turístic ha esdevingut una pressió fortíssima a la ciutat presentant una sèrie de reptes de diferents naturalesa, als que des de l'Ajuntament cal donar resposta. Un dels reptes més importants dels darrers anys ha estat la competència creixent dels usos d'allotjament turístic amb els de l'habitatge, amb el resultat d'una tendència accelerada a la modificació progressiva de l'ús d'edificis residencials cap a allotjaments turístics.

Per tal de donar resposta als diferents reptes que afronta la relació del turisme amb la ciutat, l'Ajuntament està en ple procés d'elaboració del Pla Estratègic de Turisme 2020. En paral·lel, de forma coordinada i atenent específicament la qüestió dels allotjaments, s'ha elaborat el Pla Especial Urbanístic d'Allotjaments Turístics (PEUAT).

La qüestió de la governança del turisme és, sense dubte, un dels elements clau tenint en compte el llarg camí que encara queda per avançar. El nombre de turistes ha continuat creixent i la destinació ha esdevingut un referent de turisme urbà en l'àmbit mundial posant en risc la sostenibilitat del sistema. El desenvolupament d'un model de turisme sostenible només serà possible si, sota el lideratge públic, compta amb la cooperació i complicitat de la ciutadania, les organitzacions veïnals i els agents sectorials. En aquest sentit, la posada en marxa del Consell de Turisme i Ciutat ha estat una fita important, ja que ofereix un marc de treball estable per a tots els agents vinculats amb la governança de turisme.

Una bona governança té una relació directa en la capacitat de regular i ordenar les activitats turístiques i preveure i limitar els seus possibles efectes negatius. La intensificació i l'expansió d'algunes pràctiques vinculades a l'ús turístic de la ciutat suposen un repte a l'hora de gestionar situacions asimètriques en la negociació per l'espai de la ciutat. La pervivència del comerç de proximitat, l'accés a l'habitatge digne, o l'eficiència dels mitjans de transports públics estan avui afectats per les pràctiques turístiques. Gestionar-ho de manera integrada és un dels reptes clau avui.

Pel que fa als allotjaments específicament, durant els darrers anys s'ha produït una forta inversió en el sector de l'allotjament turístic, amb la proliferació d'hotels, hostals i altres tipus d'allotjament. En aquest marc es produeix una tendència per la qual edificis sencers d'habitatges o bé habitatges disseminats també s'han anat transformant, en aquest darrer cas per esdevenir habitatges d'ús turístic (HUT). A banda d'aquesta oferta, la proliferació de les plataformes virtuals per a la seva comercialització ha facilitat el sorgiment d'una oferta d'habitatges per a ús turístic, que sovint no disposa de llicència.

El factor de centralitat sovint té un efecte pervers de competència entre diferents usos pel mateix espai construït. El planejament urbanístic de la ciutat no feia distincions en

els teixits consolidats entre usos diversos, de manera que és el lliure mercat el que ha anat determinant quin és l'ús predominant. Així ha estat que el creixement del sector turístic i els canvis en els patrons de comportament del turista han fet guanyar força dins del mercat a noves formes d'allotjament turístic. L'Habitatge d'Ús Turístic, una tipologia pròpia de les destinacions de sol i platja i molt estacional, s'ha estès en els darrers anys a les àrees urbanes.

Els HUT utilitzen l'habitatge per competir amb els hotels. La irrupció del fenomen de l'allotjament turístic, ha tingut una incidència molt important en els barris centrals de la ciutat i que al competir amb l'ús residencial convencional està impactant sobre el segment d'habitatge en lloguer. En els barris on la rendibilitat del model d'allotjament turístic és més elevada, es produeix una retirada dels habitatges del mercat de lloguer convencional per destinar-los a l'allotjament turístic. Aquest fet provoca una reducció del parc d'oferta de lloguer, sobre un mercat que ja de per sí mateix és escàs. Aquest fet, sumat a una millora de la demanda, provoca una forta pujada dels preus del lloguer d'habitatge.

El fenomen s'ha vist agreujat per la proliferació d'aquesta tipologia d'allotjament de manera il·legal, és a dir, sense llicència. Segons l'estudi "Impacte del lloguer vacacional en el mercat de lloguer residencial de Barcelona" elaborat en el marc del Pla Estratègic del Turisme i presentat el passat mes de setembre, es pot fer l'estimació que l'oferta total dels habitatges d'ús turístic a la ciutat de Barcelona és de 15.881, corresponent a 9.657 habitatges amb llicència i 6.275 habitatges sense llicència. Tot i que les dades d'il·legals són estimacions que surten del creuament d'informació entre llicències oficials i ofertes al portal Airbnb, i per tant, cal prendre amb certa precaució, són útils perquè sí que ofereixen un ordre de magnitud del fenomen.

Davant de l'oferta d'HUT en situació legal i dels reptes que s'hi associen, l'Administració pot actuar endreçant, facilitant que s'ordini el sector i s'eviti la dispersió d'habitatges, i definint criteris i ordenacions d'obligat compliment al respecte. Ara bé, davant la il·legalitat el camí que s'albira és el de la persecució i la sanció que provoqui la reducció de l'activitat il·legal per la via directa o bé que sigui prou persuasiva per dissuadir qui es planteja endegar aquesta activitat sense els permisos pertinents.

El desenvolupament de l'activitat d'allotjament en HUT il·legal a la ciutat de Barcelona és una problemàtica important i així es recull en la Diagnosi del Pla Estratègic de Turisme 2020. Concretament en el marc del repte estratègic 2.2. "Gestionar els impactes de les activitats turístiques per fer-les compatibles amb la vida quotidiana a la ciutat" es fixa un objectiu clar: "Perseguir els allotjaments il·legals, en especial el lloguer de pisos sencers sense llicència, que posen en risc l'accés a l'habitatge".

En coherència amb el plantejat, l'Ajuntament de Barcelona va iniciar l'any 2016 un Pla de Xoc contra l'allotjament turístic il·legal, amb resultats prou positius, que marquen una línia de treball a seguir, intensificar i reforçar.

2. Competències i normativa d'aplicació de l'Ajuntament en matèria d'inspecció

La carta municipal de Barcelona, aprovada mitjançant la llei 22/1998, de 30 de desembre, a l'art. 71 preveu que l'autorització d'instal·lació i d'obertura d'activitats, indústries i establiments de tot tipus requereix, en tot cas, l'autorització de l'Ajuntament de Barcelona.

Pel que fa amb caràcter general a les activitats, l'art. 74 1 de la LLEI 20/2009, del 4 de desembre, de prevenció i control ambiental de les activitats, preveu que les activitats que regula aquesta llei resten subjectes a l'acció inspectora de l'ens corresponent del departament competent en matèria de medi ambient o de l'ajuntament, de conformitat amb les competències que té, sens perjudici de l'aplicació del principi de col·laboració interadministrativa. Pel que fa a la ciutat de Barcelona, l'art. 98 de l'Ordenança municipal d'activitats i d'intervenció integral de l'administració ambiental, preveu que totes les activitats regulades en aquesta ordenança queden subjectes a l'acció inspectora de l'Ajuntament.

Pel que fa a la inspecció dins l'àmbit turístic, l'art 68.e) de la LLEI 13/2002, de 21 de juny, de turisme de Catalunya, preveu que correspon als ajuntaments "l'exercici de la funció inspectora sobre les activitats turístiques que es duguin a terme dins llur terme municipal, que inclouen els serveis de comercialització presencial o telemàtica d'aquestes activitats, i l'exercici de la potestat sancionadora sobre aquest mateix àmbit, en coordinació, en ambdós casos, amb l'Administració de la Generalitat." Cal fer especial èmfasi en la coordinació amb l'administració de la Generalitat atesa la competència compartida entre administracions.

Pel que fa als habitatges d'ús turístic, cal tenir en compte també l'art. 66 1 del DECRET 159/2012, de 20 de novembre, d'establiments d'allotjament turístic i d'habitatges d'ús turístic, on es defineix els habitatges d'ús turístic com aquells que són cedits pel seu propietari, directament o indirectament, a tercers, de forma reiterada i a canvi de contraprestació econòmica, per a una estada de temporada, en condicions d'immediata disponibilitat i amb les característiques que estableix aquest Decret. Per tal que sigui un habitatge d'ús turístic, cal que se cedeixin sencers, per un període de temps continu igual o inferior a 31 dies, i dues o més vegades dins el període d'un any. La competència urbanística dels municipis d'acord amb la llei de Bases de Règim Local, comprèn l'ordenació, gestió, execució i disciplina urbanística. En concret la legislació urbanística catalana estableix que comprèn totes les facultats de naturalesa local que no hagin estat expressament atribuïdes a altres organismes pel Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme. Pel que fa a la inspecció, l'article 201 de l'esmentada llei contempla que la inspecció urbanística ha d'ésser exercida pel Departament de Política Territorial i Obres

Públiques i pels òrgans de l'Administració local, en el marc de les competències respectives i d'acord amb la legislació vigent. Al respecte la carta Municipal de Barcelona als articles 82 i 83, estableix que l'Ajuntament de Barcelona ha de vetllar pel compliment de les normes establertes sobre conservació i rehabilitació dels immobles i reconeix la potestat sancionadora de l'alcalde o alcaldessa, pel que fa a la quantia de les multes, potestat que ha estat delegada a Gerents i Regidors en funció de la matèria i quantia.

Actualment es troba en tràmit d'aprovació el Pla Especial Urbanístic d'Allotjaments Turístics que aixecarà la suspensió global de llicències d'aquest tipus d'allotjaments existent actualment a tota Barcelona.

El Pla Especial regula els següents tipus d'allotjament turístic:

- Habitatges d'ús turístic.
- Hotels
- Hotels apartament.
- Apartaments turístics
- Albergs Juvenils
- Residències d'estudiants.

La regulació restrictiva de l'allotjament turístic a Barcelona ha d'incorporar necessàriament l'elaboració d'un Pla d'inspecció d'Allotjament Turístic que incorpori tant la persecució de l'allotjament il·legal com la vigilància de l'adequació a la norma i a la llicència concedida de l'allotjament legal.

3. Campanyes d'inspecció i principals dades

El Govern municipal té com a prioritat principal abordar la gestió del turisme a la ciutat per fer-lo compatible amb el dia a dia dels veïns i veïnes. Preservar la qualitat de Barcelona com a destí turístic, i, alhora, assegurar que aquesta activitat no representi cap font de conflicte amb els veïns i veïnes de la ciutat. Tot plegat, per garantir la qualitat de vida dels ciutadans i evitar alteracions de l'ordre públic.

El setembre de 2014, per complementar i reforçar els equips d'inspecció dels Districtes es va crear l'equip d'inspecció de campanyes de ciutat per actuar sobre les molèsties i il·legalitats relacionades amb la pressió turística. Aquest equip, que s'ha anat incrementant darrerament, consta en l'actualitat de 20 inspectors i suport a la inspecció i està adscrit a la Direcció d'Inspecció de la Gerència adjunta d'Urbanisme. Donada la problemàtica de l'activitat il·legal, i la creixent demanda ciutadana per a posar-hi solució, al juny del 2016 es va posar en marxa un Pla de xoc contra l'Allotjament Turístic il·legal.

El Pla de Xoc que tenia per objectius garantir la convivència, el dret a l'habitatge i un model urbà sostenible, va posar focus en l'activitat turística il·legal, impulsant entre altres línies d'actuació:

1. **Optimització dels Recursos Humans** dedicats a la tasca d'inspecció.
2. **Proactivitat en la recerca de l'activitat il·legal**. De l'atenció de la demanda a la recerca activa.

Aquesta recerca de l'activitat il·legal es centra en la recerca via pàgines web dels habitatges d'ús turístic sense llicència o sense anunciar-se amb el preceptiu NRTC (Nombre de Registre Turisme de Catalunya).

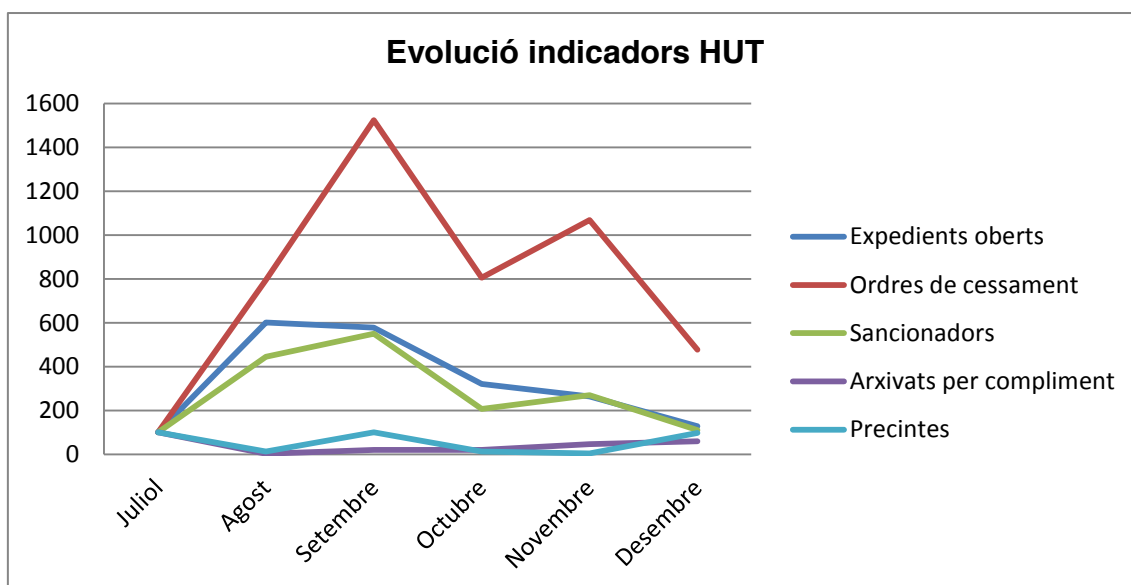
A aquests efectes, es va dissenyar un procediment de detecció d'allotjament turístic il·legal que es va posar en marxa mitjançant un equip de 20 visualitzadors que ha treballat centrant-se en la cerca a la xarxa i localització en territori dels anuncis detectats sense el seu corresponent RTC. La durada de la prestació dels Plans d'ocupació ha estat de sis mesos i va finalitzar el desembre passat.

En el període del Pla de Xoc s'han localitzat via web 2.310 habitatges i s'han visualitzat 2.230 habitatges sense llicència.

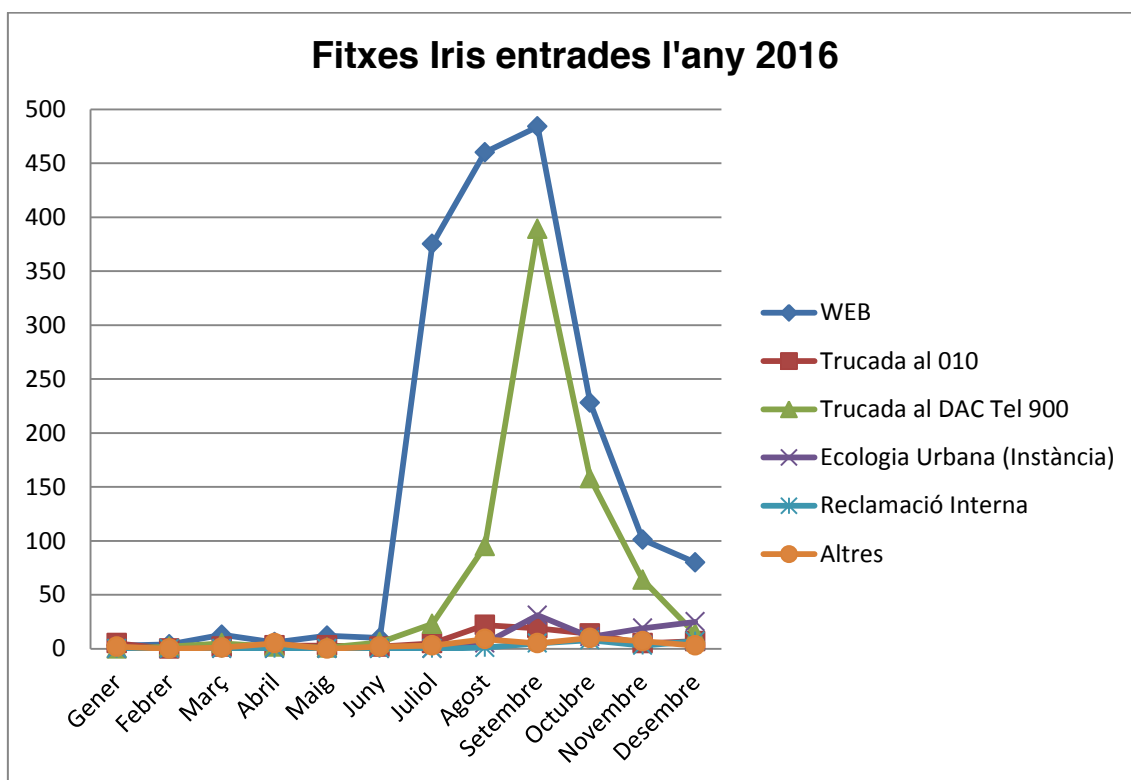
Ciutat	Total	Ciutat Vella	Eixample	Sants-Montjuïc	Les Corts	Sarrià - St. Gervasi	Gràcia	Horta - Guinardó	Nou Barris	St. Andreu	St. Martí
Nombre de cerques Web	2310	439	778	224	55	168	195	100	22	54	275
Nombre de visualitzacions	2230	429	761	229	53	160	190	90	18	50	260
Hostels (Sense Llic.)	45	8	25	5	0	3	2	2	0	0	0
Residències Estudiants (Sense Llic.)	21	5	3	1	1	3	4	2	0	0	2

Aquesta tasca, compatible amb els recursos existents a la Direcció de Serveis d'Inspecció, ha permès dictar un total de **1.049 ordres de cessament** i incoar **1.715 sancionadors**. D'aquests, a 31 de desembre, han deixat de fer de HUT un total de 247 habitatges, 140 per compliment voluntari i 107 per precinte.

PLA DE XOC 2016	Juliol	Agost	Setembre	Octubre	Novembre	Desembre
Expedients oberts	184	1106	1063	590	484	234
Ordres de cessament	22	175	335	177	235	105
Sancionadors	102	453	561	211	275	113
Arxivats per compliment	57	1	11	11	26	34
Precintes	33	4	33	4	1	32



El Pla de Xoc també incorporava mesures de detecció com la creació d'una pàgina web mitjançant la qual el ciutadà pot comprovar si en una adreça concreta existeix un HUT amb llicència o no, i fer la corresponent denúncia; o l'atenció directa de la queixa de l'allotjament turístic pel telèfon d'atenció, que ha augmentat considerablement el número d'adreces a inspeccionar per part de l'equip d'inspectors, com es pot comprovar en el següent gràfic:



En definitiva, en els mesos transcorreguts des de la posada en marxa del pla de xoc fins a la fi del 2016 s'ha posat de manifest l'existència d'una oferta d'allotjament il·legal a la ciutat de Barcelona summament desproporcionada, i que afecta de manera directa a la convivència normal de la ciutadania, al fenomen de la gentrificació de determinats barris així com als elevats preus del lloguer de l'habitatge.

Vist el resultat obtingut, es comprova que la línia de treball endegada és positiva però per tal d'assolir objectius més ambiciosos cal plantejar un reforç del Pla de Xoc en quant a recursos humans que incorpori un equip de visualitzadors amb el manteniment de la tasca de visualització i persecució proactiva durant tot l'any.

4. Reforç Pla de Xoc

Com a mesura per combatre aquesta activitat il·legal de forma àgil i per garantir la correcta execució del PEUAT un cop entri en vigor, caldrà definir un Pla d'Inspecció que incorpori a més de la persecució de l'activitat il·legal, el control del desenvolupament de l'activitat turística d'acord amb els condicionaments que es desprenguin tant de la llicència, com de la legalitat vigent.

Es treballa amb l'objectiu d'arribar a finals de mandat a les 3.000 ordres de cessament d'activitat d'allotjament turístic il·legal, i per això:

- Durant l'any 2017:
 - Es doblarà el personal d'inspecció de l'Ajuntament sobre allotjaments turístics il·legals, incrementant la dotació de la Direcció de Serveis d'Inspecció en 20 efectius més amb capacitat inspectora.
 - Es doblarà la dotació del Pla de Xoc del personal destinat a la visualització i la recerca proactiva, incorporant 40 visualitzadors.
- Durant l'any 2018:
 - S'incrementarà en 30 persones més el personal d'Inspecció i/o suport a la inspecció de la Direcció de Serveis d'Inspecció.

Aquest reforç suposa un increment de despesa pressupostària de 1.608.000 euros durant el 2017 i de 2.412.000 euros durant el 2018.

Aquest increment de la capacitat inspectora permetrà assolir l'objectiu de tenir sota control el problema actual dels Habitatges d'ús turístic il·legal a l'any 2023.