



Memoria justificativa para la declaración de **Orio** como zona de mercado residencial tensionado

Diciembre 2025

Elaborado por:

Eikertalde

ÍNDICE

0.	MARCO JURÍDICO DE REFERENCIA	3
1.	INTRODUCCIÓN	4
2.	RESUMEN DEL DIAGNÓSTICO	8
3.	JUSTIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS CIRCUNSTANCIAS QUE HABILITAN LA DECLARACIÓN DE ZONA TENSIONADA	15
4.	MEDIDAS PROPUESTAS EN EL PLAN ESPECÍFICO Y CALENDARIO DE DESARROLLO	16
5.	CONCLUSIONES	21

0.- MARCO JURÍDICO DE REFERENCIA

El marco jurídico de la presente memoria está constituido por:

la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda;
la Ley 3/2015, de 18 de junio, de vivienda del País Vasco;
el conjunto de normas y disposiciones de carácter reglamentario vigentes en Euskadi en materia de vivienda;
el procedimiento establecido por el Departamento de Vivienda y Agenda Urbana del Gobierno Vasco, remitido al Ayuntamiento de Orio y publicado en el Observatorio Vasco de la Vivienda, definido en el documento "Protocolo para dar cumplimiento en la CAV a lo previsto en el artículo 18 de la ley estatal de vivienda, que regula a la declaración de las zonas de mercado residencial tensionado"

En cuanto al marco competencial, el artículo 10.31 de la Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco establece que la Comunidad Autónoma del País Vasco tiene competencia exclusiva en materia de vivienda, ordenación del territorio y del litoral y urbanismo.

En relación con la competencia de los municipios en materia de vivienda, el artículo 25.2 a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local establece que los municipios ejercerán, en todo caso, como competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, las siguientes:

- Planeamiento, gestión, ejecución y disciplina urbanística.
- Protección y gestión del Patrimonio histórico.
- Promoción y gestión de la vivienda de protección pública con criterios de sostenibilidad financiera.
- Conservación y rehabilitación de la edificación.

Igualmente, Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi, en su artículo 17, establece como competencias propias de los municipios:

- 7) Planificación, programación y gestión de viviendas
- 9) Ordenación, gestión, ejecución y disciplina en materia urbanística

1.- INTRODUCCIÓN

La presente memoria justificativa tiene como objeto exponer de manera ordenada el conjunto de elementos e indicadores analizados en el diagnóstico **(Diagnóstico para la declaración de zona tensionada del municipio de Orio. Diciembre de 2025)** para la declaración del municipio de Orio en su totalidad como zona de mercado residencial tensionado y para su vinculación con una o varias de las circunstancias previstas en el artículo 18.2 de la Ley 12/2023, que permiten la declaración de un ámbito como zona de mercado residencial tensionado.

Estas circunstancias están previamente certificadas en los informes del Observatorio Vasco de la Vivienda, dependiente del Departamento de Vivienda y Agenda Urbana del Gobierno Vasco. En ellas se especifica que el municipio de Orio cumple uno de los criterios que el artículo 18.3 de la Ley 12/2023, de 24 de mayo, del derecho a la vivienda, establece para la declaración de una zona como zona de mercado residencial tensionado, en concreto:

Que el precio de compra o alquiler de la vivienda haya experimentado en los cinco años anteriores a la declaración como área de mercado de vivienda tensionado, un porcentaje de crecimiento acumulado al menos tres puntos porcentuales superior al porcentaje de crecimiento acumulado del índice de precios de consumo de la comunidad autónoma correspondiente.

En el caso del incremento de la renta de alquiler entre 2018 y 2023, la tasa de crecimiento debe superar el 19,6% que plantea la ley (IPC + 3 puntos porcentuales). **Orio, con un crecimiento del 25,7%, supera esta barrera.**

Según esta estadística, desde 2018, la renta media de los contratos firmados anualmente para las viviendas de alquiler libre de Orio ha crecido de la siguiente manera: de 644,4 euros mensuales a 809,9 euros en 2023.

CRITERIO 1.1. Subida del precio del alquiler durante los últimos cinco años en los que hay información estadística disponible

Municipio	2018	2023	Criterio 1.1.
	Renta de alquiler media mensual	Renta de alquiler media mensual	Incr. Renta en 5 años
Andoain	605,9	699,1	15,4%
Orio	644,4	809,9	25,7%
Oiartzun	640,5	746,4	16,5%
Pasaia	656,1	771,6	17,6%
Urdeta	658,4	774,5	17,6%
Villabona	561,8	648,8	15,5%
Zarautz	771,3	896,9	16,3%
Deba	545,3	662,1	21,4%
Getaria	634,6	768,8	21,2%

Por lo tanto, los datos recopilados en el diagnóstico que acompañan a la presente memoria certifican el cumplimiento de los criterios legales requeridos para delimitar al término municipal de Orio como zona de mercado residencial tensionada. Además, dicho documento permite analizar las dinámicas demográficas y de movilidad producidas en Orio y su entorno en los últimos años, la evolución de los precios de la vivienda (compra y alquiler), la situación socioeconómica de las familias y la configuración y dimensionamiento de los colectivos con necesidad de vivienda asequible.

En base a todo ello, y tal como se evidencia con el amplio abanico de datos sistematizados, se constata que existe, en todo el término municipal de Orio, un especial riesgo de oferta insuficiente de vivienda para la población residente, incluyendo la conformación de nuevos hogares, en condiciones adecuadas de asequibilidad.

De esta manera, y con el fin de corregir esta situación de falta de oferta suficiente de vivienda asequible, en todas sus modalidades, la presente memoria solicitará en su parte final la aplicación de los efectos previstos en la ley 12/2023 para las zonas de mercado residencial tensionado.

Asimismo, requerirá la aprobación del plan de medidas específicas y cronograma propuesto a desarrollar en un periodo de 3 años, en estrecha colaboración y coordinación competencial con el Gobierno Vasco, con el fin de incrementar de manera decidida la oferta disponible de vivienda asequible en Orio. Este plan de medidas está desarrollado en el documento "Plan de Vivienda para la declaración de Orio como zona tensionada. Diciembre 2025". En el apartado 4 de esta memoria justificativa se expone un resumen de dicho plan.

En cuanto a la vigencia de la declaración de la zona de mercado residencial tensionado (3 años), así como de la vigencia del plan específico de medidas implantadas, se entiende que, de ser estimadas, comenzaría a mediados del año 2026, con la publicación de la resolución dictada por el Ministerio de Vivienda, por lo que sus efectos se prolongarían hasta el año 2029.

Por otra parte, en esta memoria se recoge la necesidad de **realizar una definición precisa del gran tenedor** para fijar las dimensiones de los precios que pueden establecer los propietarios de 5 o más inmuebles destinados a uso residencial. Es evidente que esto puede afectar a la configuración de los precios del mercado de alquiler debido a la casi inexistencia de oferta de vivienda en Orio y a la drástica reducción que se ha producido en los últimos años.

Además, cuando llegue la fecha de designación de la zona de mercado residencial tensionado, si no está aprobado el sistema de índices de referencia de precios para el municipio de Orio, se solicita la aplicación del artículo 17.6.

“De acuerdo con los nuevos apartados 6 y 7 del artículo 17 de la LAU, cuando la vivienda se ubique en una zona tensionada, la renta pactada al inicio del nuevo contrato no podrá exceder de la renta final del contrato de arrendamiento de vivienda habitual vigente en la misma vivienda durante los últimos cinco años, una vez aplicada la cláusula de actualización anual de la renta del contrato anterior, o del límite máximo del precio aplicable según el sistema de índices de precios de referencia. No obstante, esta última opción no se aplicará hasta la aprobación del citado sistema de índices (nueva disposición transitoria 7ª de la LAU).¹

Esta interpretación viene avalada por diversos artículos doctrinales² y por la práctica ya establecida por otras comunidades autónomas³. Según ello, la renta aplicable a los contratos de alquiler en los que el arrendador sea un gran tenedor será la menor resultante de la aplicación del artículo 17.6 o 17.7, lo que

¹ [Nueva Ley de Vivienda en 6 claves | Garrigues](#)

² Actualidad Jurídica Uría Menéndez, 62, octubre 2023, pp. 93-111. LA LEY 12/2023, DE 24 DE MAYO, POR EL DERECHO A LA VIVIENDA. Iván Abad Lloria y Carlos Lora González. *Abogados de lo Mercantil de Uría Menéndez (Madrid)*.

Pag. 104 “De acuerdo con la referencia a que el nuevo artículo 17.7 de la LAU contiene sus previsiones “sin perjuicio de lo previsto en el apartado anterior”, cuando el arrendador sea un Gran Tenedor, la renta de los contratos de las viviendas ubicadas en una ZMRT estará sujeta a un doble límite, es decir, no podrá ser superior a la que se aplique conforme a lo previsto en el nuevo artículo 17.6 (la última renta vigente en los últimos cinco años, tras la aplicación de la cláusula de actualización anual, o un incremento de hasta el 10% si se cumple alguna de las condiciones antes mencionadas), ni la derivada de la aplicación del sistema de índices de precios de referencia (una vez creado). Es decir, deberá ser el menor de los dos”.

³ Comunidad Foral de Navarra Vivienda. Información a la ciudadanía sobre la regulación de los contratos de arrendamiento cuando el Arrendador es un Gran Tenedor.

De acuerdo con [la Ley de Arrendamientos Urbanos](#) (artículo 17, apartados 6 y 7), en los nuevos contratos de alquiler de viviendas en los que el inmueble se sitúe en zona tensionada, la renta convenida no podrá exceder de la renta final del contrato vigente en los últimos cinco años en la misma vivienda. Adicionalmente, en los nuevos contratos que se celebren en zonas tensionadas, en los que no haya habido ningún contrato en vigor en los últimos cinco años y el arrendador sea un gran tenedor de vivienda, la renta pactada no podrá superar el límite máximo establecido por el sistema del índice de precios de referencia”. [Proceso de designación de Zona de Mercado Tensionado. ¿Cómo se regulan los contratos de arrendamiento? - navarra.es](#)

pone de manifiesto que el primero de ellos debe aplicarse también a los grandes tenedores.

También es necesario aplicar medidas de control de las rentas para viviendas que **no han estado en alquiler en los últimos 5 años** y que ahora pueden salir al mercado, ya que existe un fuerte desequilibrio entre oferta y demanda que se traduce en un rápido incremento de los precios del alquiler. Dado que muchas de estas viviendas permanecerán vacías, además de las medidas aplicables para su declaración como zonas de alta tensión al amparo de la Ley 12/2023, de 24 de mayo, del Derecho a la Vivienda, hay que tener en cuenta también el marco vigente en Euskadi para destinar las viviendas vacías al alquiler asequible.

En el caso de estas viviendas, no es exigible la aplicación general del artículo 17.6 de la LAU, ya que en el periodo de 5 años vinculante para la determinación del nuevo alquiler no han estado arrendadas, pero sí deberán aplicar el sistema de referencia de precios si el nuevo contrato se realiza con posterioridad a la aprobación de dicho sistema de índices.

2.- RESUMEN DEL DIAGNÓSTICO

La relación detallada de los indicadores, informaciones y demás elementos recabados en la fase preparatoria se presentan de manera sistematizada en el propio diagnóstico, documento éste que recoge también un último apartado específico de Conclusiones.

Por lo tanto, en la presente memoria se destacan aquellos indicadores que la ley 12/2023 de vivienda exige específicamente presentar, en su artículo 18.2.a), y en particular:

- indicadores de los precios en alquiler y venta de diferentes tipos de viviendas y su evolución en el tiempo; causas de la evolución de su incremento, ocasionado principalmente por las tendencias de movilidad de la población, especialmente la más joven demandante de primer acceso a la vivienda.
- indicadores de nivel de renta disponible de los hogares residentes y su evolución en el tiempo que, junto con los precios de vivienda, permitan medir la evolución del esfuerzo económico que tienen que realizar los hogares para disponer de una vivienda digna y adecuada.
- deficiencias o insuficiencias del mercado de vivienda en la zona, en cualquiera de sus modalidades, para atender adecuadamente la demanda de vivienda habitual y, en todo caso, a precio razonable según la situación socioeconómica de la población residente y las dinámicas demográficas, así como las particularidades y características de cada ámbito territorial

Tendencias demográficas

En la actualidad, Orio cuenta con 6.187 habitantes y desde principios de siglo ha ganado 1.760 habitantes (+39,8%). El crecimiento demográfico del municipio es especialmente reseñable, sobre todo si lo comparamos con el resto de las zonas analizadas.

Orio ha sufrido el proceso de envejecimiento de una manera más modesta. Destacan dos factores: por un lado, el aumento del porcentaje de jóvenes por encima de la media de Euskadi y, por otro, el de mayor edad a un ritmo más moderado.

La población de Orio crece principalmente gracias a la migración interna y, en un segundo nivel, a la llegada de extranjeros. Este crecimiento puede generar presión sobre el mercado de la vivienda. Atendiendo a los datos:

- En el periodo 2012-2022 el saldo de entradas y salidas de los jóvenes se sitúa en 424 (habitantes menores de 36 años).
- El 66% de los jóvenes que se ha mudado al municipio tiene su origen en otro municipio de Euskadi.
- Al igual que en el resto de Euskadi, el peso relativo de los extranjeros ha aumentado significativamente en los últimos años. Se ha pasado del 1,6% en 2001 al 12,6% en 2024.

Niveles de emancipación

348 jóvenes en edad de emancipación están emancipados en Orio. La tasa de emancipación es del 31,9%, situándose un punto por debajo de la media de Euskadi (32,9%)

Los jóvenes mayores de 29 años presentan los niveles de emancipación más elevados (%63,6). Entre las personas de entre 18 y 23 años la tasa de emancipación es del 9% y en el grupo de edad 24-28 se sitúa en el 26%.

Esto significa que 742 jóvenes en edad de emancipación aún viven en casa de sus padres y es probable que a corto plazo se conviertan en demandantes de vivienda.

Se aprecian grandes contrastes dentro del municipio: en el Casco Viejo, el grado de emancipación es del 48,8%, en el Ensanche 2 del 18,2% o en Uni/Bi Familiarrak del 10%.

Análisis socioeconómico

En Orio se puede apreciar una mejora en los principales indicadores del mercado laboral. El paro en la localidad desciende notablemente, situándose por debajo de la tasa de los municipios de su entorno.

La renta media de los hogares de Orio en 2022 se sitúa en 45.226 euros, superior a la de Gipuzkoa y Euskadi. Respecto a estos últimos, Orio ha sido el ámbito territorial en el que más ha aumentado la renta en los últimos 20 años (84,7%). En el mismo periodo el IPC se incrementó en un 64,4%, por lo que la ganancia en poder adquisitivo en los últimos 21 años se situaría en torno a 20 puntos, lo que equivale aproximadamente a una media del 1,0% anual.

Además, como consecuencia de la crisis de 2008, a partir de 2009–2010 la renta de los hogares ha crecido por debajo de la inflación.

Necesidades y demanda de vivienda

En Etxebide se han registrado 565 solicitudes de vivienda protegida en Orio. En este último, la intensidad de la demanda de vivienda protegida (9,1 solicitudes por cada 100 habitantes) es muy superior a la de Euskadi (4,5 solicitudes por cada 100 habitantes).

Los ingresos medios de los demandantes de Etxebide empadronados en Orio son bajos, especialmente en régimen de alquiler. Así, los primeros obtienen unos ingresos medios de 17.655,56€ y los segundos de 26.210,34€.

Destacan las solicitudes en compra entre los no empadronados, 90 de 209 solicitudes (43,1%), que se asocia con la salida de la población residente en

municipios donde el acceso a la vivienda es más caro, como San Sebastián, por ejemplo.

Las solicitudes recibidas en Etxebide son realizadas mayoritariamente por unidades de convivencia unipersonales: en el caso de los empadronados suponen el 58,1% de las solicitudes y entre los no empadronados esta cifra aumenta hasta el 75,1%.

Parque de viviendas y su uso

El parque de viviendas de Orio está compuesto por 3.004 viviendas. Esta cifra se ha estabilizado en la última década, ya que el principal crecimiento se desarrolló antes de la crisis de 2008, especialmente en los años 90 y durante la primera década del siglo XXI.

El 27,6% de la población de Orio vive sola. Una proporción que ha ido aumentando en las últimas décadas. Desde 2010 el porcentaje de personas que viven solas ha aumentado en 4,8 puntos.

Un total de 538 viviendas no cuentan con ascensor en Orio, lo que supone el 19,2% del parque de viviendas. Por zonas, en la parte vieja se concentra el 54,5% de las viviendas sin ascensor (293 viviendas). En ese sentido, más de la mitad de las viviendas del Casco Viejo (56,2%) carecen de ascensor.

Se observa que el atractivo de su ubicación en el área costera influye en el uso de la vivienda, de modo que la proporción de viviendas principales tiende a disminuir en municipios con estas características. No obstante, en la actualidad el porcentaje de viviendas principales muestra una tendencia creciente.

En la última década la oferta de viviendas de uso turístico ha crecido notablemente en Orio. Actualmente, el Ayuntamiento tiene registradas 53 viviendas de este tipo, lo que representa el 13,4% del mercado de alquiler. Este porcentaje triplica la media de Euskadi (4%).

En términos del conjunto del parque residencial, las viviendas de uso turístico suponen el 1,3% en Orio, una cifra muy cercana a la de Donostia (1,33%), lo cual resulta significativo si se tiene en cuenta el fuerte crecimiento del turismo que ha experimentado esta ciudad en los últimos años. Además, los datos de Orio superan los de la mayoría de los municipios costeros de Gipuzkoa, como Zumaia, Getaria, Mutriku o Deba. Todo ello pone de manifiesto la necesidad de adoptar medidas para reducir la presión que ejercen las viviendas de uso turístico. La distribución de la oferta de viviendas de uso turístico en Orio es heterogénea. De las viviendas registradas, 22 (41%) se localizan en Hondartzaldea y, de estas, 19 se sitúan en primera línea de playa.

En total, se han identificado 340 viviendas en Orio sin ninguna persona empadronada. De ellas, 97 (28,5%) se concentran en el Casco Histórico.

143 viviendas no han presentado alegaciones y, en consecuencia, se les aplica el recargo del IBI. Esta cifra representa el 4,7% del parque de viviendas.

Dinámicas del mercado de vivienda

En línea con la tendencia general de Euskadi, una parte importante del parque de viviendas de Orio se destina a la propiedad. No obstante, en la actualidad existen 405 viviendas en alquiler en el municipio, lo que representa el 16,7% del total. El peso relativo de este régimen de tenencia se sitúa 1,9 puntos por encima de la media de Euskadi.

La oferta de viviendas en alquiler sigue siendo muy limitada, mientras que la demanda es muy elevada, lo que genera un claro desequilibrio. Este desajuste es el principal factor que explica la situación actual del mercado de la vivienda.

Como consecuencia de la presión de la demanda, en la última década el número de viviendas en alquiler ha aumentado de forma notable. En 2011 representaban el 8,7% del total, mientras que en 2023 alcanzan el 16,7%. De este modo, el peso del alquiler ha aumentado en 8 puntos, una evolución que se alinea con la observada en Gipuzkoa y en el conjunto de Euskadi.

En el caso de las compraventas, desde 2007 se han registrado 1.083 transacciones en Orio, de las cuales 652 (60,2%) corresponden a viviendas nuevas y 431 (39,8%) a viviendas usadas. En cuanto a los precios, el impacto de la crisis de 2008 se aprecia especialmente en 2010 y a partir de 2012, cuando el precio por metro cuadrado construido descendió un 41,7%, hasta situarse en 2.372,1€/m². Posteriormente, los precios han ido retomando una tendencia al alza.

Mercado del alquiler y tensionamiento

De acuerdo con los indicadores recogidos en la Ley estatal de vivienda, el Gobierno Vasco ha identificado a Orio como uno de los municipios con mercado tensionado. Así, en el informe del Observatorio Vasco de la Vivienda, Orio aparece como uno de los municipios donde más ha crecido el precio del alquiler entre 2018 y 2023 (25,7%), superando el límite establecido por la norma —IPC + 3 puntos—, que se sitúa en el 19,6%. El cumplimiento de este indicador permite solicitar la declaración de zona de mercado residencial tensionado.

Municipio	2018	2023	Criterio 1.1.
	Renta de alquiler media mensual	Renta de alquiler media mensual	Incr. Renta en 5 años
Andoain	605,9	699,1	15,4%
Orio	644,4	809,9	25,7%
Oiartzun	640,5	746,4	16,5%
Pasaia	656,1	771,6	17,6%
Urdeta	658,4	774,5	17,6%

Villabona	561,8	648,8	15,5%
Zarautz	771,3	896,9	16,3%
Deba	545,3	662,1	21,4%
Getaria	634,6	768,8	21,2%

Fuente: Estadística del Mercado de Alquiler (EMAL)

Otro de los indicadores que plantea la Ley de vivienda para tipificar las zonas tensionadas está relacionado con el esfuerzo económico que realizan los hogares para pagar la vivienda. En este caso, el esfuerzo medio necesario para acceder a una vivienda de alquiler libre en Orio, calculado por el Observatorio Vasco de la Vivienda, se sitúa en el 26,9% de la renta disponible media de los hogares del municipio, por debajo del umbral del 30% establecido por la ley.

VIVIENDAS QUE LLEVAN 5 AÑOS SIN ALQUILARSE

Entre las viviendas que no se han alquilado en los últimos cinco años, el grupo principal lo conforman actualmente las viviendas vacías o infrautilizadas.

Aunque no existe una cuantificación específica del colectivo de viviendas desocupadas o infrautilizadas basada en un estudio detallado, se toma como referencia que a 143 viviendas se les está aplicando el recargo del IBI, lo que representa el 35,3% del número de viviendas presentes en el mercado de alquiler del municipio (405).

Los programas de intermediación en el mercado del alquiler, como Bizigune, ofrecen la posibilidad de destinar parte de estas viviendas al alquiler asequible. Sin embargo, al tratarse de programas de adhesión voluntaria, resulta necesario establecer medidas adicionales que permitan controlar el precio de los alquileres y evitar que se produzcan dinámicas especulativas por parte de los arrendadores.

Por ello, se solicita que, en las viviendas situadas en zonas de mercado residencial tensionado que no hayan tenido un contrato de alquiler en vigor durante los cinco años anteriores a la entrada en vigor de la declaración, se limite la renta en los contratos de arrendamiento, de acuerdo con lo previsto en el artículo 17.7 de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos. De este modo, la renta pactada al inicio del nuevo contrato no podrá superar el precio máximo aplicable según el sistema de índices de precios de referencia.

GRANDES TENEDORES

En el municipio de Orio existen un total de 3.004 viviendas, de las cuales 69 (2,3%) pertenecen a 13 propietarios que poseen cinco o más inmuebles urbanos de uso residencial. Esta cifra equivale al 17,0% del parque de viviendas en alquiler del municipio (405).

Por tanto, puede afirmarse que el número de viviendas gestionadas por operadores privados es significativo, tanto en relación con el actual parque de alquiler como, especialmente, con la oferta de viviendas en alquiler que aparece en los principales portales inmobiliarios (únicamente 5 viviendas). En este contexto de escasez de oferta en el mercado de alquiler, los grandes tenedores del municipio pueden tener una influencia relevante en la configuración de los precios de los contratos de arrendamiento.

Ante esta situación, resulta necesario establecer una definición específica de gran tenedor para el ámbito de mercado residencial tensionado de Orio, con el fin de adecuar las viviendas ofertadas por estos propietarios a lo previsto en la Ley 12/2023 y, de este modo, controlar los precios del alquiler mediante el sistema de índices de precios de referencia. Asimismo, serán de aplicación el resto de las medidas destinadas a la protección de los inquilinos en situación de vulnerabilidad económica.

Por ello, se propone que, para el ámbito del mercado residencial tensionado de Orio, la definición específica de gran tenedor, conforme a lo previsto en el artículo 3.k) de la Ley 12/2023, sea la siguiente:

“En la zona de mercado residencial tensionado del municipio de Orio, se considera gran tenedor a toda persona física o jurídica que sea titular de cinco o más inmuebles urbanos de uso residencial o una superficie construida de más de 1.500 m² de uso residencial, excluyendo en todo caso garajes y trasteros, con excepción de aquellas viviendas que sean de titularidad de administraciones públicas, de sus entes instrumentales o de las sociedades en las que participen de forma mayoritaria”.

De acuerdo a lo anterior, se solicita que figure en la resolución del expediente, para los contratos en los que los grandes tenedores sean la parte arrendadora, la aplicación de las determinaciones establecidas en la ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda en sus artículos 19, Disposición final primera, Disposición final quinta y Disposición final sexta, sin perjuicio de otras disposiciones que igualmente pudieran resultar aplicables durante el periodo de vigencia de la zona de mercado residencial tensionado.

En el caso de que no se encuentre vigente un sistema de índice de precios de referencia aplicable a la zona tensionada del término municipal de Orio, se solicita pueda ser vinculante para los grandes tenedores el artículo 17.6 de la LAU, al entenderse del tenor literal de la ley 12/2023 que dicho precepto

establece un régimen jurídico general para las zonas tensionadas, y no excluyente respecto al especial previsto por el artículo 17.7 de la LAU.

Respuesta de las políticas públicas de vivienda

Actualmente, en Orio existen 143 viviendas protegidas, todas ellas con calificación permanente.

En relación con las viviendas vacías, programas como **Bizigune** y **ASAP** han permitido movilizar parte de este parque, incorporándolo temporalmente al mercado de alquiler asequible. En la actualidad, en Orio hay 15 viviendas integradas en el programa Bizigune y 1 en el programa ASAP.

Por otra parte, en el ámbito de la emancipación juvenil, los principales programas son Gaztelagun y Emantzipa:

- **Gaztelagun** tiene como objetivo apoyar a jóvenes de entre 18 y 35 años en su proceso de emancipación mediante ayudas de hasta 300 euros mensuales para el pago del alquiler. En Orio, 12 jóvenes o unidades de convivencia reciben actualmente esta ayuda, la mayoría de ellos mayores de 24 años.
- **Emantzipa**, puesto en marcha por el Gobierno Vasco en 2024, está dirigido a fomentar la emancipación de jóvenes de entre 25 y 29 años mediante una ayuda mensual de hasta 300 euros. Este programa es compatible con otras ayudas, como Gaztelagun, lo que amplía las posibilidades de apoyo a la población joven, extendiendo además las ayudas también a la compra de vivienda.

Asimismo, existen dos prestaciones económicas fundamentales para garantizar el acceso a la vivienda: la Prestación Complementaria de Vivienda (PCV) y la Prestación Económica de Vivienda (PEV). La PCV, vinculada a la Renta de Garantía de Ingresos (RGI), funciona como una ayuda complementaria para el pago del alquiler de hasta 250 euros mensuales. En Orio, 19 unidades de convivencia reciben actualmente esta prestación, principalmente personas de entre 30 y 49 años. No obstante, la PCV se encuentra en proceso de extinción, por lo que todas las personas beneficiarias pasarán a integrarse en la PEV.

La PEV está vinculada al Derecho Subjetivo a la Vivienda, reconocido en la Ley de Vivienda de 2015, y garantiza el acceso a una vivienda adecuada a las personas en situación de vulnerabilidad. En Orio, 48 personas tienen reconocido este derecho y, de ellas, 47 perciben actualmente la PEV. De este modo, la PEV proporciona una ayuda económica directa para el acceso a la vivienda, sustituyendo progresivamente a la PCV dentro del sistema de prestaciones.

3.- JUSTIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS CIRCUNSTANCIAS QUE HABILITAN LA DECLARACIÓN DE ZONA TENSIONADA

Tal y como se señala en los informes del Observatorio Vasco de la Vivienda — cuyo contenido ha sido corroborado por los análisis de datos recogidos en el Diagnóstico que acompaña a la presente memoria—, el municipio de Orio cumple uno de los supuestos previstos en la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el Derecho a la Vivienda, para ser declarado Zona de Mercado Residencial Tensionado.

En concreto, el precio del alquiler ha experimentado un incremento del 25,7% en los últimos cinco años (periodo 2018-2023), superando así el umbral establecido por la ley como requisito (IPC + 3 puntos).

Por todo ello, y con el objetivo de controlar el aumento de los precios del alquiler que se está produciendo en Orio, resulta necesario aplicar las disposiciones previstas en la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el Derecho a la Vivienda, para la declaración de zona de mercado residencial tensionado.

En consecuencia, se considera que el municipio de Orio, en su conjunto, cumple los requisitos legales para ser calificado como zona de mercado residencial tensionado. No obstante, durante los próximos tres años deberán impulsarse actuaciones destinadas a corregir o aliviar los desequilibrios existentes entre la oferta y la demanda de vivienda asequible, dado que estos afectan directamente a la población residente.

4.- MEDIDAS PROPUESTAS EN EL PLAN ESPECÍFICO Y CALENDARIO DE DESARROLLO

Tal y como establece la Ley 12/2023 en su artículo 18 apartado 4, en el caso de que una zona territorial sea declarada zona de mercado residencial tensionado, la administración competente deberá redactar un plan específico. Dicho plan deberá proponer las medidas necesarias para corregir los desequilibrios observados en la declaración de zona tensionada, así como el calendario de desarrollo de dichas medidas.

Siguiendo el protocolo para la declaración de zonas tensionadas elaborado por el Gobierno Vasco, y puesto que la implantación de un **plan específico de medidas** a 3 años supone la coordinación entre administraciones para la planificación, programación y gestión de viviendas, se plantea un plan orientado en torno a 4 ejes estratégicos

- | | |
|----------------|--|
| EJE 1.- | FOMENTO DE LA VIVIENDA ASEQUIBLE |
| EJE 2.- | ACTUACIONES SOBRE EL PARQUE EDIFICADO: LA REHABILITACIÓN Y REGENERACIÓN URBANA |
| EJE 3.- | SISTEMA DE PRESTACIONES, AYUDAS AL ALQUILER Y PROTECCIÓN DE COLECTIVOS VULNERABLES |
| EJE 4.- | COORDINACIÓN INSTITUCIONAL, INFORMACIÓN A LA CIUDADANÍA Y SEGUIMIENTO DEL PLAN |

EJE 1. FOMENTO DE LA VIVIENDA ASEQUIBLE

Según el nuevo Plan, se prevé el desarrollo de 532 nuevas viviendas, distribuidas en 16 ámbitos, si bien algunas actuaciones ya están finalizadas o cuentan con licencia solicitada, al tratarse de desarrollos residenciales ya ordenados por el PGOU de 2012. Entre ellos se encuentran, por ejemplo, la promoción de 46 viviendas en alquiler en Munto, promovidas por el Gobierno Vasco, o la promoción de viviendas libres en la calle Kaia.

De estas 532 viviendas, 280 se organizan en actuaciones dotacionales, mientras que las 252 restantes se plantean en la principal actuación estratégica del municipio, en el ámbito Kofradia-Dike, situado en suelo urbano no consolidado. Esta última actuación supone un cambio significativo en el modelo de uso del suelo desarrollado hasta ahora en el municipio, al aprovechar una mayor densidad edificatoria planificada para incrementar de forma decidida la oferta de vivienda asequible y mejorar la red de equipamientos locales. Su ejecución se organizará en cuatro fases, y las obras comenzarán previsiblemente a partir del segundo semestre de 2026, una vez aprobados los instrumentos de gestión y urbanización correspondientes.

De forma complementaria, se intervendrá en ámbitos de renovación urbana, como los de Arocena Cerámicas y Aita Lertxundi, transformando antiguos suelos industriales y de actividad económica en nuevos desarrollos residenciales. En Arocena se habilitarán viviendas protegidas y libres y, además, se incorporará una promoción de alojamientos dotacionales públicos en el edificio existente, en colaboración con el Gobierno Vasco. En los números 48-50 y 42 de la calle Aita Lertxundi se procederá a la demolición de los edificios actuales para construir nuevas viviendas protegidas, tasadas y libres, junto con usos terciarios. Estas actuaciones se integrarán en planes especiales que permitirán mejorar la calidad urbana, la accesibilidad y la conexión con el entorno.

La estrategia 1.2 tiene como objetivo activar el parque de vivienda existente como vía prioritaria para aumentar la oferta de alquiler asequible en Orio, mediante programas de intermediación, incentivos y medidas fiscales. El objetivo es movilizar viviendas y locales actualmente sin uso, reduciendo el número de inmuebles vacíos y facilitando su incorporación al mercado de alquiler social o asequible.

- **Elaboración de un estudio sobre viviendas vacías.** Se llevará a cabo un estudio específico sobre el grado de utilización del parque residencial de Orio y, en particular, sobre la situación de las viviendas vacías en el municipio, con el fin de identificar su dimensión real, tipologías y principales características. Este trabajo servirá como base técnica previa para valorar, en el futuro, la posible aplicación de un canon sobre las viviendas desocupadas.

- **Impulso de los programas Bizigune y ASAP y fomento de la movilización de viviendas vacías mediante acciones de difusión.** Se dará continuidad al convenio existente con el Gobierno Vasco y se reforzará la promoción de los programas Bizigune y ASAP para incorporar más viviendas al mercado de alquiler asequible en Orio. Asimismo, se aprovecharán las mejoras introducidas en estos programas —como el incremento de los límites máximos de renta y el refuerzo de los incentivos económicos para los propietarios— para facilitar una mayor participación y ampliar la oferta de alquiler social en el municipio.
- **Refuerzo de las medidas fiscales para movilizar vivienda privada y promover el alquiler social.** El Ayuntamiento de Orio intensificará las medidas fiscales destinadas a activar las viviendas vacías, manteniendo el recargo del 100% del IBI y endureciendo, a partir de 2026, las condiciones de exención. Asimismo, se valorará la posibilidad de elevar el recargo hasta el 150% y revisar las excepciones, así como aplicar bonificaciones fiscales muy significativas a las viviendas que se incorporen a los programas Bizigune y ASAP, como incentivo para su movilización.
- **Movilización de locales vacíos para uso residencial en el marco del nuevo PGOU.** El nuevo PGOU amplía las posibilidades de cambio de uso de locales a vivienda, salvo en determinadas calles y siempre cumpliendo la normativa de habitabilidad vigente. Este nuevo marco permitirá activar locales actualmente sin uso y destinarlos a uso residencial. Asimismo, el Plan Especial del Casco Histórico (2007) define fichas específicas para cada edificio y establece los usos de cada planta; en este contexto, se propone revisar el uso de los locales en planta baja con el fin de evaluar su posible destino residencial.

EJE 2. ACTUACIONES SOBRE EL PARQUE DE EDIFICIOS RESIDENCIALES Y REGENERACIÓN URBANA

El eje 2 se orienta a incrementar la oferta de vivienda digna y adecuada mediante actuaciones sobre el parque edificado existente, fomentando la rehabilitación, especialmente en aquellas viviendas y edificios que presentan un peor estado. Las intervenciones se centran en mejorar la accesibilidad, la eficiencia energética y las condiciones de habitabilidad, así como en preservar el uso residencial del parque de viviendas.

En este marco, se aplicará y se realizará el seguimiento de la ordenanza municipal aprobada en 2025 para la regulación de las viviendas de uso turístico, con el objetivo de controlar su crecimiento y limitar su impacto en el mercado de la vivienda. Las líneas de actuación incluyen la suspensión de nuevas licencias en suelo residencial, el control del cumplimiento de la normativa por parte de los alojamientos ya autorizados, la coordinación con la regulación autonómica que entrará en vigor a partir de 2026 y la sensibilización de la

ciudadanía sobre la necesidad de equilibrar la actividad turística y el derecho a la vivienda.

Por otra parte, se fomentará la rehabilitación de edificios y viviendas mediante la difusión de las ayudas gestionadas por el Gobierno Vasco destinadas a mejorar la accesibilidad, la eficiencia energética y las condiciones estructurales de los edificios. Estas actuaciones se complementarán con medidas fiscales del Ayuntamiento de Orio, como la bonificación del 40% en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) para la instalación de sistemas solares, así como con las bonificaciones recogidas en las Ordenanzas Fiscales de 2026, entre las que destacan la bonificación del 95% para actuaciones de mejora de la accesibilidad y para la instalación de sistemas solares, y la bonificación del 50% en las tasas por ocupación de la vía pública en obras de mejora térmica en fachadas y cubiertas.

EJE 3. SISTEMA DE PRESTACIONES, AYUDAS AL ALQUILER Y PROTECCIÓN DE COLECTIVOS VULNERABLES

El tercer eje se centra en el sistema de prestaciones, ayudas al alquiler y medidas de protección dirigidas a los colectivos vulnerables, con el objetivo de apoyar los procesos de emancipación de la población joven y aliviar el esfuerzo económico que supone el acceso y mantenimiento de la vivienda para personas y familias con menos recursos. En este ámbito, una de las características del sistema de vivienda en Euskadi es la amplia red de prestaciones y ayudas existentes, orientadas, entre otros objetivos, a reducir el esfuerzo económico que supone el pago de una vivienda en el mercado libre de alquiler.

En este contexto, en Orio numerosas personas y unidades de convivencia reciben diferentes ayudas vinculadas a la vivienda, especialmente dirigidas a los colectivos con mayores dificultades económicas y a los procesos de emancipación juvenil. Entre las principales prestaciones y recursos destacan:

- Las ayudas del Gobierno Vasco para la emancipación juvenil, especialmente los programas Gaztelagun y Emantzipa, así como las líneas de aval destinadas a facilitar el acceso a la vivienda en régimen de alquiler o de propiedad.
- Las ayudas promovidas por el Gobierno Vasco para colectivos en situación de vulnerabilidad o riesgo de exclusión residencial, como el derecho subjetivo a la vivienda, la Prestación Económica de Vivienda y la Prestación Complementaria de Vivienda vinculada a la Renta de Garantía de Ingresos.
- Las ayudas municipales para hacer frente a los gastos relacionados con la vivienda, principalmente las ayudas de emergencia social destinadas al pago del alquiler, la hipoteca y otros gastos asociados, así como medidas complementarias vinculadas a los suministros energéticos.

- Las actuaciones vinculadas a la declaración de zona tensionada y a la aplicación de la Ley 12/2023, de 24 de mayo, orientadas a limitar el crecimiento del precio del alquiler y reforzar la protección de las personas arrendatarias.

Asimismo, el Gobierno Vasco se encuentra en un proceso de adaptación y mejora de algunos de estos programas, como Gaztelagun, e impulsa nuevas medidas de apoyo a los procesos de emancipación, entre ellas programas de aval destinados a facilitar el acceso de la población joven a la vivienda tanto en régimen de alquiler como de compra.

En este marco, durante la vigencia del Plan se realizará un seguimiento continuo de la cobertura y el alcance de las ayudas gestionadas por el Gobierno Vasco en el municipio de Orio, a partir de la información proporcionada por los departamentos competentes, así como de su complementariedad con las ayudas municipales, con el fin de garantizar una adecuada atención a las necesidades de la ciudadanía.

EJE 4. COORDINACIÓN INSTITUCIONAL, INFORMACIÓN A LA CIUDADANÍA Y SEGUIMIENTO DEL PLAN

El eje 4 se orienta a garantizar una gestión coordinada del Plan, reforzando la colaboración institucional, la información a la ciudadanía y el seguimiento sistemático de las actuaciones. El objetivo es asegurar un proceso compartido entre el Ayuntamiento de Orio y el Departamento de Vivienda del Gobierno Vasco que permita una correcta implantación, seguimiento y evaluación del Plan durante su vigencia.

En este marco, se constituirá un sistema estable de coordinación y seguimiento mediante la creación de un grupo de trabajo y una comisión de seguimiento. En estos espacios participarán el Ayuntamiento de Orio y el Gobierno Vasco con el fin de coordinar las actuaciones, realizar el seguimiento del plan y valorar su evolución. Asimismo, se reforzarán los servicios de información a la ciudadanía y se consolidará el Servicio de Atención Ciudadana (HAZ) como punto de referencia en materia de vivienda, mejorando la información integrada sobre programas y ayudas, la formación del personal, la coordinación con los servicios técnicos municipales y con Etxebide, así como la difusión de información actualizada a través de los canales municipales.

Por otro lado, se establecerá un sistema de evaluación y seguimiento del plan que permita analizar periódicamente su grado de avance y sus efectos. Para ello, se realizará un seguimiento anual de los indicadores vinculados a la declaración de zona tensionada publicados por el Gobierno Vasco, y se elaborarán informes anuales de evaluación del plan. En estos informes se analizará el grado de cumplimiento de las medidas y su impacto en el mercado de la vivienda de Orio y en las personas y familias que se encuentran en situaciones más vulnerables.

5.- CONCLUSIONES

La Ley de ámbito estatal 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda, reconoce la diversidad territorial del problema de la vivienda y prevé la posibilidad de que las administraciones competentes en materia de vivienda puedan declarar zonas de mercado residencial tensionado en aquellos ámbitos territoriales en los que exista un especial riesgo de oferta insuficiente de vivienda para la población, en las debidas condiciones de asequibilidad.

La administración legalmente habilitada para la declaración de una zona como zona del mercado residencial tensionado es el Gobierno Vasco, y el procedimiento expresamente habilitado por el departamento competente en materia de vivienda del mismo permite que sea la propia entidad municipal la que inicie la solicitud de declaración. Para ello, el Ayuntamiento debe redactar y remitir un diagnóstico de la situación de la oferta y demanda en el municipio, un plan específico de medidas para corregir o revertir el déficit de oferta de vivienda asequible y una memoria justificativa del origen de la solicitud.

En base a ello, esta memoria, junto con los documentos "Diagnóstico y Plan de Vivienda de Orio para su declaración como zona tensionada. Diciembre 2025" y "Plan de Vivienda para la declaración de Orio como zona tensionada. Diciembre 2025", justifica la necesidad de declarar a Orio en su conjunto como zona de mercado residencial tensionada, al constatar el cumplimiento del **criterio 1 (incremento de la renta de alquiler en los últimos 5 años)**. Esta circunstancia hace muy difícil el acceso a viviendas de precio asequible y su mantenimiento, afectando negativamente a la población residente en todo el municipio de Orio, en particular a las personas y unidades convivenciales que desean formar nuevas familias.

De esta manera, y mientras las administraciones públicas acometen de manera planificada medidas específicas para incrementar la oferta de vivienda asequible, en un periodo inicial de 3 años (2026-2029), se hace imprescindible disponer de herramientas que contengan la evolución al alza de los precios, especialmente en el mercado libre de alquiler. Estos instrumentos están previstos en la Ley 12/2023, de 24 de mayo, del derecho a la vivienda.

Por todo ello, y en base al procedimiento elaborado por el Departamento de Vivienda y Agenda Urbana, se solicita que se resuelva favorablemente la solicitud planteada por el Ayuntamiento de Orio, mediante orden en la que se declare zona de mercado residencial tensionado al municipio de Orio, comprensiva al menos de los siguientes pronunciamientos:

1. La declaración del municipio de Orio, en su conjunto, como zona de mercado residencial tensionado.
2. La asignación para dicho ámbito del conjunto de medidas y facultades administrativas que la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda, prevé aplicables en las zonas declaradas como de mercado residencial tensionado.
3. La aprobación de una declaración expresa de grandes tenedores para la zona de alta tensión de Orio, para los contratos de arrendamiento que ostenten como arrendadores, según lo previsto en el artículo 17.6 de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos, cuando estos nuevos contratos se celebren en viviendas que hayan estado arrendadas en algún momento durante los últimos 5 años, y hasta el momento en que resulte de aplicación el artículo 17.7 de dicha normativa, por la entrada en vigor del sistema de índices de precios de referencia para el Territorio Histórico de Gipuzkoa y el municipio de Orio.
4. La aplicación de lo previsto en el artículo 17.7 de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos, a los nuevos contratos de arrendamiento de inmuebles situados en la zona de mercado residencial tensionado de Orio, siempre que no haya existido ningún contrato de arrendamiento en vigor en los últimos cinco años desde la entrada en vigor de la declaración.
5. La aprobación del "Plan específico de medidas" propuesto para la corrección de los desequilibrios evidenciados en la declaración y su calendario de desarrollo, concretando los compromisos adquiridos por las Administraciones competentes para su correcta ejecución en el plazo inicial de 3 años y, en particular, la promoción de nuevas viviendas y alojamientos dotacionales en alquiler asequible.