

## Programmi di trasferimento dei diritti edificatori in Usa: oggi e domani

Harvey M. Jacobs

La politica fondiaria e le sue innovazioni hanno una storia complessa negli Stati Uniti. La terra è profondamente legata ai motivi della fondazione della nazione e ai valori sociali che hanno contribuito a definire quel che significa essere americano.

Il programma del corso di storia insegnato nelle scuole medie superiori di tutti gli Stati Uniti spiega la nascita della nazione come l'esito del desiderio di libertà politica e religiosa dei suoi fondatori.

Ma per quanto fossero importanti questi problemi politici e religiosi, per gli emigranti pari importanza aveva la questione della terra.

Le nazioni dell'Europa occidentale erano ancora organizzate in una struttura tardo-feudale: un'élite possedeva la maggior parte delle terre e non vi erano speranze per la gente comune di accedere alla proprietà fondiaria. L'America offriva un'alternativa, rappresentava un luogo dove chiunque poteva entrare in possesso della terra e con essa costruirsi un futuro. L'America era il paese delle possibilità. La disponibilità dei suoli: la possibilità per tutti di acquisirli rovanano supporto nelle nuove teorie politiche del periodo. In particolare, si diffondevano le idee di John Locke sui concetti di proprietà e democrazia. Chi utilizzava la terra ne diveniva proprietario.

Inoltre, i governi liberamente costituiti, cioè le democrazie, esistevano per proteggere le libertà individuali, compresa la libertà di possedere e avorare la terra.

Queste idee avevano per i fondatori della nazione un preciso rapporto fra i loro: la democrazia implicava la libertà (e viceversa) ed esse, a loro volta, implicavano la proprietà assoluta della terra.

Per i fondatori, però, la terra rappresentava anche un problema di difficile soluzione. La Dichiarazione di indipendenza (1776) parla di «vita, libertà e ricerca della felicità», non di vita, libertà e terra, anche se alcuni studiosi sostengono che nel contesto del XVIII secolo era sottinteso la ricerca della felicità comprendesse il possesso della terra (Ely, 1992).

La Costituzione originaria degli Stati Uniti (1787) non contiene accenni precisi alla terra. La cosiddetta "locazione sugli espropri", oggi consacrata famigerata e controversa, comparve come paragrafo finale del quinto emendamento della Costituzione solamente dopo l'approva-

zione del Bill of Rights (Carta dei diritti, 1791): «né la proprietà privata verrà abilitata per pubblico utilizzo, senza giusto compenso» (Bosselman et al. 1973).

Con questa locuzione, la Costituzione riconosceva formalmente quattro concetti: l'esistenza della proprietà privata della terra, l'azione legale dell'esproprio, un campo di attività legate al pubblico utilizzo ed un pagamento individuato come giusto compenso (Jacobs, Ohm 1995).

L'interdipendenza di questi principi è tale per cui, laddove esista la proprietà privata, questa può essere espropriata solo per una specifica destinazione pubblica e solo quando sia previsto un giusto compenso.

Qualora uno qualsiasi di questi presupposti venga a mancare, l'esproprio non può più avere luogo.

Ma cosa significa esattamente questa formula? Quanto era inviolabile la proprietà privata in questa nuova democrazia? Il problema è stato ampiamente discusso anche dai fondatori della nazione, ma per l'America delle origini l'esproprio non ha rappresentato un problema di rilievo.

Quando il governo espropriava un terreno, l'azione legale era chiara, l'utilizzo pubblico era precisamente individuato - il terreno era destinato a una scuola, a una strada o ad un'altra struttura pubblica - e il proprietario veniva indennizzato. La nuova nazione aveva terra in abbondanza e nell'agenda dell'amministrazione si trovava più spesso la corretta distribuzione del terreno pubblico piuttosto che l'acquisizione di quello privato. Così è stato fino al principio del XX secolo.

Sulla base di queste premesse, negli Stati Uniti si è sviluppata un'etica sociale per cui essere americano significava possedere della terra.

Il rispetto per la proprietà fondiaria, unito ad uno stato relativamente debole, portò i cittadini originari e quelli arrivati più tardi a credere che, con minime eccezioni, possedere la terra significasse anche poterne fare ciò che si voleva.

Tuttavia, dall'inizio di questo secolo, e con sempre maggior forza per tutto il '900, la società americana ha teso a regolamentare la proprietà privata. Lo zoning rappresenta la più conosciuta di tali regolazioni (Haar, Kayden 1989). Esiste tuttavia un'ampia gamma di norme, dal livello federale fino a quello locale, che incidono sulle forme d'uso dei suoli. Quando lo stato si trasformò per la prima volta in soggetto regolatore, nessuno si domandò quale potesse essere il rapporto con le norme relative all'esproprio. La regolamentazione non costituiva un esproprio di un terreno per un pubblico utilizzo. Del resto, lo zoning venne ratificato nel 1926 dalla Corte suprema degli Stati Uniti che ne ammise l'esistenza

in quanto preveniva danni pubblici e privati. La regolamentazione non era un'imposizione per il singolo proprietario fondiario, ma una limitazione ragionevole mutuata dalle antiche norme sulla turbativa (Haar, Kayden 1989; Fluck 1986).

Gli abitanti delle città americane sostennero l'immediato e veloce sviluppo dello zoning, nonostante il loro rispetto per i diritti della proprietà privata. Per zoning si intendeva un accordo contrattuale fondato sul senso di comunità: io accetto limitazioni sul mio terreno, tu accetti limitazioni sul tuo, per il vantaggio di entrambi. Invece, gli abitanti delle zone rurali erano e continuano ad essere più restii ad accettare tali limitazioni: per molti di essi, la regolazione dell'uso dei suoli appare solo come la violazione di uno dei principi etici a fondamento della nazione americana.

Nel 1922, la Corte suprema emise un'altra sentenza che pose le basi per il disaccordo su questo argomento, a conferma di come i tribunali, il legislatore e i governi possano avere idee diverse sullo stesso tema.

In quell'anno, la Corte rilevò che una regolamentazione poteva essere talmente penalizzante per la proprietà fondiaria da costituire, in realtà, un esproprio (Jacobs, Ohm 1995). Quello che né allora né in seguito la Corte ha chiarito è quando ciò accade esattamente. Malgrado questa posizione, lo zoning è stato lo strumento per le regolamentazioni ambientali negli Stati Uniti fino agli anni '60.

Il presupposto era che esse fossero legittime e che potessero imporre limitazioni e oneri alla proprietà fondiaria senza violare le forme di tutela sancite dalla Costituzione. Tra gli anni '20 e gli anni '60 lo zoning in America crebbe allo stesso ritmo con cui sono cresciute le aree urbane. Negli anni '60, con la nascita dell'ambientalismo moderno, avvenne un passaggio significativo: emersero nuove problematiche ambientali e di conseguenza nuove leggi e regolamentazioni, ad esempio, per la protezione delle acque, contro l'inquinamento atmosferico, per la protezione di specie in pericolo, per la conservazione delle aree permeabili. Molte di queste nuove regolamentazioni hanno imposto nuovi oneri alla proprietà privata.

Negli anni '70 la forza e le intenzioni del movimento ambientalista fecero gridare ad un nuovo feudalesimo emergente in America (Mc Cloughry 1975, 1976). Il fondamento dell'esperimento americano era la triplice relazione tra democrazia, libertà e proprietà. Dal momento che la proprietà privata veniva ridimensionata fino a diventare proprietà della società, era allora possibile affermare che una moderna forma di

feudalesimo si stava affermando, in cui la proprietà fondiaria assoluta sarebbe venuta meno.

Se ciò che un cittadino possiede non è ciò che pensava di possedere, ma ciò che lo stato dice che egli possiede, e può utilizzare i beni di sua proprietà solo nelle forme stabilite dalla legge, la sua è proprietà privata o invece è di tutti? Queste paure vennero rafforzate da alcune sentenze della Corte suprema di quel periodo. In particolare, in una sentenza del 1972 relativa ad una disputa sorta nel Wisconsin, la Corte stabilì che i proprietari fondiari potevano fare con i loro terreni soltanto ciò per cui erano autorizzati dallo stato (Large 1973). Agli occhi dei critici di una simile posizione, se fosse scomparsa la proprietà fondiaria assoluta la democrazia stessa ne sarebbe stata minacciata.

Tutto ciò confuse gli americani. Fin dagli anni '70, i sondaggi di opinione mostrano costantemente che una forte maggioranza della popolazione si considera ambientalista e che, coerentemente, sostiene le politiche pubbliche tese a proteggere le risorse ambientali (Jacobs 1995, 1996; Dunlap 1991). Nel contempo, altri sondaggi mostrano che questi stessi cittadini ritengono che, qualora la regolamentazione governativa limiti significativamente i diritti della proprietà privata, debba essere previsto un indennizzo per il proprietario fondiario che subisce tale regolamentazione. Questo paradosso ha favorito la nascita del trasferimento di diritti edificatori.

### Che cos'è il trasferimento di diritti edificatori

Il trasferimento di diritti edificatori (Tdr) rappresenta un tentativo di realizzare, attraverso una struttura di mercato, un sistema efficace di regolamentazione delle forme d'uso dei suoli in una nazione in cui i diritti della proprietà privata sono particolarmente protetti.

I programmi di Tdr sono una modifica ed un ampliamento dell'approccio tradizionale, cercano di fondere le lezioni apprese in decenni di regolamentazione dell'uso dei suoli sviluppandone i punti di forza e limitandone i punti di debolezza.

La particolare attrattiva che il Tdr esercita su chi progetta politiche ambientali in America riguarda il modo in cui sembra superare le limitazioni costituzionali, senza ricorrere all'indennizzo con fondi pubblici dei proprietari fondiari (Costonis 1973, 1974).

Il Tdr amplia e modifica il tradizionale approccio di regolamentazione, pur continuando a basarsi sulla zonizzazione. Nel Tdr, i terreni sono divisi in due categorie: zone che inviano diritti edificatori, *sending*

*areas*, e zone che li ricevono, *receiving areas*. Le prime sono rappresentate dai luoghi in cui l'utilizzo dei suoli deve essere rigorosamente limitato, al fine di proteggere un'importante risorsa pubblica come, ad esempio, uno spazio aperto, un'area di valore ecologico, un terreno agricolo alla periferia di una città o un edificio di valore storico. I proprietari che ricadono in tale tipologia di aree ricevono dei titoli legati alla possibilità di trasferire i diritti edificatori. L'ammontare di questi diritti è determinato dalla differenza tra lo sviluppo che sarebbe stato possibile intraprendere con un'altra forma di regolamentazione, talvolta esistente in precedenza, e le possibilità connesse al nuovo regime vincolistico. Una volta che si adotta un piano di Tdr, i proprietari fondiari dei *sending sites* sono costretti ad utilizzare la terra allo stato naturale o a mantenere l'attuale destinazione d'uso (Jacobs 1994; Woodbury 1975). Nelle aree che ricevono i diritti, i proprietari fondiari possono acquisire ed utilizzare i titoli legati ai diritti edificatori in possesso dei proprietari delle *sending areas*. I terreni compresi fra le *receiving areas* sono divisi in due categorie: nella prima, i proprietari possono edificare sul loro terreno fino ad una determinata densità senza utilizzare i titoli di Tdr; nella seconda, per la quale è previsto uno sfruttamento più intensivo, essi devono acquistare i titoli di Tdr per intraprendere lo sviluppo. Il fondamento del programma risiede nell'incentivo economico attribuito ai proprietari terrieri delle *receiving areas*, che deve risultare sufficientemente elevato perché essi cerchino di acquistare i titoli di Tdr in possesso dei proprietari fondiari delle *sending areas*. Il programma si vuole attuato in modo impersonale da scambi di mercato, senza ingerenze governative. Una volta distribuiti i diritti edificatori e divise le *sending areas* dalle *receiving areas*, si assume che siano le leggi della domanda e dell'offerta a regolare la disponibilità ed il prezzo di diritti (Woodbury 1975; Roddewig, Inghram 1987). L'obiettivo è che i proprietari fondiari delle *sending areas* ricevano un equo indennizzo attraverso la cessione dei diritti edificatori e vengano così adeguatamente compensati della regolamentazione governativa. Il dispositivo del Tdr è stato progettato per realizzare politiche territoriali che limitano rigidamente l'utilizzo di un particolare luogo o tipo di terreno, e proprio per questa ragione impongono la presenza di un indennizzo. L'invenzione e l'utilizzazione dei programmi di Tdr dovrebbero assicurare ai pianificatori l'attuazione di politiche territoriali efficaci quanto eque.

## Il Tdr oggi

Malgrado le promesse e l'entusiasmo quasi universale che hanno accompagnato i programmi fondati sul trasferimento dei diritti volumetrici, problemi teorici e pratici ne hanno ostacolato la diffusione. Principalmente, il successo di questo tipo di programmi è legato all'esistenza di un mercato per i diritti edificatori che sorgono sulle *sending areas* (Graaskamp 1975; Roddewig, Inghram 1987). Ciò significa che il Tdr funziona meglio in zone ad alto grado di edificazione. Infatti, il Tdr si rivela più efficace in situazioni in cui vi è un'importante pressione edificatoria e a condizione che le *sending areas* siano relativamente piccole e le *receiving areas* siano relativamente grandi. Questo genera una situazione di offerta contenuta e di domanda elevata, condizioni che assicurano alla proprietà fondiaria indennizzi ancorati ai valori di mercato e tempi celeri. In realtà, si avvera più spesso il contrario. Piegandosi alle pressioni sociali e politiche, le zone che inviano diritti sono spesso grandi, e quelle riceventi sono spesso piccole: questo genera una condizione di domanda contenuta e di offerta elevata. La cessione dei diritti determina valori, e quindi indennità per la proprietà fondiaria, più bassi di quelli di mercato. In secondo luogo, vi è il problema del valore al quale tali diritti debbano essere emessi. Bisogna basarsi sul valore della mancata promozione immobiliare (la diminuzione del valore di una porzione di suolo in conseguenza dell'imposizione del vincolo, entro una prospettiva economica), oppure bisogna basarsi sulla perdita di potenziale edificatorio (come potrebbe essere l'impossibilità di realizzare una casa unifamiliare, entro una prospettiva funzionale)? La prima posizione appare teoricamente più sensata, poiché permette il trasferimento tra diverse funzioni d'uso: residenziale, commerciale, industriale. La seconda risulta invece più sensata nella pratica, poiché più semplice da concettualizzare, spiegare ed utilizzare da un punto di vista amministrativo (Graaskamp 1975; Rose 1974). Si sono aggiunti poi problemi riguardanti, ad esempio, l'ipotesi che un proprietario di una *sending area* volesse vendere un suo titolo, ma non ci fosse in quel momento nessun compratore, determinando la necessità di una "banca" d'appoggio (Heeter 1975). Inoltre, anche se ciò non è mai realmente accaduto, è stata considerata l'eventualità che alcuni proprietari delle *receiving areas* potessero cercare di acquisire e accumulare titoli, determinando così condizioni di monopolio.

Comunque, malgrado queste ed altre possibili preoccupazioni, il Tdr ha continuato a conservarsi una nicchia di entusiasmo tra i pianificatori americani per la sua capacità di facilitare la creazione di una valida forma urbana all'interno del contesto socio-economico e politico americano. Questo entusiasmo non è solo teorico, poiché vi sono significative esperienze di questo approccio (Roddewig, Inghram 1987; Pruetz 1993; Johnston, Madison 1997). Ad esempio, Pruetz (1993) ha studiato l'utilizzo del Tdr in California, a livello locale, regionale e nazionale. Daniels e Bowers (1997) hanno studiato il Tdr come un insieme di approcci per la protezione dei terreni agricoli nelle zone periferiche delle città. Johnston e Madison (1997) hanno esaminato quattro programmi di Tdr orientati alla tutela del paesaggio. È significativo che questi studi più recenti finiscano con l'utilizzare come esempi molti degli stessi programmi: il programma della regione dei Pinelands nel New Jersey, il programma di protezione dei terreni coltivabili nella contea di Montgomery nel Maryland e quello della regione del bacino del lago Tahoe, fra la California e il Nevada. Questi tre programmi, come hanno notato Johnston e Madison (1997, p. 367), attuati sin dagli anni '80, hanno determinato 6.100 trasferimenti per una superficie di circa 50.000 acri (20.000 ettari). Se l'ammontare di tali suoli appare tutt'altro che insignificante e, se protetto strategicamente, in grado di condizionare la politica territoriale di un'area più vasta, tuttavia non costituisce un'estensione così rilevante per uno strumento accolto così entusiasticamente al suo apparire. Una delle ragioni di tale modesta applicazione riguarda la complessa storia politica del Tdr. Il concetto basilare del Tdr, la separazione del diritto edificatorio dal possesso stesso della proprietà, può essere difficile da spiegare all'uomo della strada e ai responsabili delle decisioni politiche. L'assenza di certezza riguardo alle cifre da devolvere ai proprietari fondiari e l'eventualità che la pubblica amministrazione possa dover fungere da banca di supporto per l'acquisto di titoli laddove non esistesse un mercato privato rappresentano ulteriori questioni che lasciano perplessi i politici e i loro elettori. Infine, la necessità di concedere un utilizzo più intensivo del territorio nelle zone che accolgono i diritti diviene spesso un motivo di preoccupazione tra i proprietari fondiari, che anticipano un impatto ambientale negativo (Heeter 1975; Rose 1974). Riassumendo, i programmi di Tdr hanno avuto successo in presenza

di: un forte mercato edificatorio; una zona di trasferimento ben delineata, spesso piccola; un diffuso riconoscimento pubblico dell'importanza di proteggere le risorse mediante l'utilizzo del Tdr; una volontà dei proprietari fondiari delle zone ricipienti di acquistare i titoli edificatori disponibili e gli sfruttamenti territoriali più intensivi che queste densità rappresentano; una volontà degli amministratori di assumersi il rischio della realizzazione dei progetti e delle politiche (Pizzor 1986; Johnston, Madison 1997).

### Il Tdr domani

Dopo questa presentazione del Tdr, scettica ma spero accurata, mi chiedo: qual è il suo futuro nel panorama della politica territoriale americana? Il Tdr continuerà ad avere un suo spazio fra gli strumenti di politica fondiaria, ma il suo utilizzo verrà limitato alle località e alle regioni in cui prevalgano le condizioni politiche e di mercato prima esposte. È difficile dar vita ad una politica territoriale efficace ed equa negli Stati Uniti: il contesto culturale che si colloca dietro la clausola costituzionale degli espropri rende le disposizioni che quest'ultima prevede più forti di quanto siano in realtà.

Gli americani attribuiscono molta importanza ai loro diritti di proprietà privata e, a prescindere dalla classe sociale a cui appartengano, diffidano delle intromissioni del governo in questo ambito (Jacobs 1995, 1996, 1998). Molti studiosi di giurisprudenza, tuttavia, sono d'accordo nel sostenere che poco si può fare per contenere l'autorità regolamentatrice del governo. Sono i limiti politici alla regolamentazione, che derivano dai valori culturali statunitensi, a rendere caute le amministrazioni nell'attuare politiche che possano apparire troppo restrittive dei diritti di proprietà privata.

L'entusiasmo per il Tdr nasce proprio da questo divario tra ciò che è teoricamente possibile e ciò che si stabilisce essere realizzabile nella pratica. Il Tdr sembra fornire una magica soluzione al dilemma della politica fondiaria: permette forti restrizioni all'uso di suoli privati mediante una regolamentazione pubblica, fornendo nel contempo ai proprietari penalizzati un indennizzo per la perdita del valore patrimoniale ad essa legata. Tale indennizzo viene fornito attraverso scambi di libero mercato tra i proprietari i cui terreni sono stati vincolati e gli altri proprietari, autorizzati ad acquistarne i diritti edificatori. Dal punto di vista dei funzionari pubblici, che cosa potrebbe esserci di meglio?

Il clima nella politica territoriale è cambiato significativamente negli anni '90. Le critiche degli anni '70

all'ambientalismo, accusato di condurre ad una nuova forma di feudalesimo, hanno determinato l'affermazione di un movimento sociale che sostiene la natura assolutamente inalienabile dei diritti della proprietà fondiaria, in quanto parte del contratto sociale dell'America delle origini (Jacobs 1995, 1996; Brick, Cawley 1996). Muovendo dagli scritti dei fondatori degli Stati Uniti, i membri del movimento per i diritti di proprietà sostengono che gli Stati Uniti sono stati fondati sul presupposto per cui la proprietà fondiaria assoluta costituisce un elemento fondamentale nel progetto di uno stato democratico e di una borghesia indipendente. Se la proprietà fondiaria viene così seriamente minacciata e violata dalla regolamentazione dell'uso del territorio, la natura stessa della democrazia americana è minata alla radice. Entro una simile prospettiva, la regolamentazione governativa deve necessariamente essere soppressa per intero, affinché i proprietari dei suoli possano ristabilire attraverso meccanismi di mercato modalità efficienti di utilizzo del territorio.

L'influenza di questo movimento per i diritti della proprietà privata è stata notevole: ha promosso e garantito l'approvazione di importanti atti legislativi in più di metà degli stati americani (Emerson, Wise 1997).

In modo ancor più significativo, il suo appoggio ha dato nuova forma alla natura del dibattito sull'utilizzo del territorio e su argomenti ambientali a livello statale e federale (Yandle 1995; Brick, Cawley 1996; Jacobs 1998).

Il movimento per i diritti della proprietà dovrebbe migliorare il clima per la realizzazione dei programmi di Tdr, ma non lo fa. Perché? Perché anche se il Tdr prevede un indennizzo ai proprietari per i vincoli all'utilizzo della loro proprietà, tale indennizzo risulta necessario a causa di una regolamentazione circa le forme di utilizzo del territorio. I membri più attivi del movimento per i diritti della proprietà sostengono che, a rigore, non dovrebbe esservi regolamentazione.

Se quest'ultima viene applicata, allora il movimento per i diritti della proprietà sostiene la necessità di un indennizzo. E se ci deve essere un indennizzo, allora che sia diretto, contemporaneo alla regolamentazione, e chiaramente quantificabile. Questo è uno dei motivi per cui un parente stretto del Tdr, il Pdr, o acquisto dei diritti edificatori, è divenuto tanto popolare e ha in sostanza sostituito il Tdr (Daniels, Bowers 1997; Jacobs 1994; Daniels 1991; Buckland 1987).

Dal punto di vista del proprietario fondiario, il Pdr offre tutti i vantaggi del Tdr senza averne gli svantaggi:

non ci sono più aree che inviano e che ricevono, e non ci sono titoli da gestire. Quando l'amministrazione vuole regolare i diritti della proprietà privata, il proprietario viene indennizzato finanziariamente al momento della realizzazione del programma. Non c'è bisogno che compaia un compratore da un'altra area, non vi è incertezza sul prezzo. Il Pdr placa anche le preoccupazioni dei proprietari fondiari delle *receiving areas*, contrari all'aumento di densità e desiderosi di essere rassicurati sul livello di sviluppo edificatorio che avrà luogo nei territori adiacenti. L'unica a perderci con il Pdr è la pubblica amministrazione.

La "magia" del Tdr si dissolve: scompare la possibilità di muoversi nel dominio della rigida e scrupolosa regolamentazione senza il bisogno di un indennizzo pubblico. Il punto focale del Pdr consiste nella determinazione di un indennizzo e nel fatto che tale indennizzo venga pagato dall'amministrazione. Questo piace ai proprietari soggetti a vincolo e piace ai politici conservatori poiché mantiene il governo direttamente responsabile delle sue azioni.

Attraverso l'indennizzo dei proprietari, il Pdr si accorda con il ruolo storico e culturale dei diritti di proprietà in America; riporta, in forma differente, ad un'idea proposta nello stesso periodo in cui fu inventato il Tdr, e cioè la regolamentazione indennizzabile (Kransnowiecki, Strong 1963).

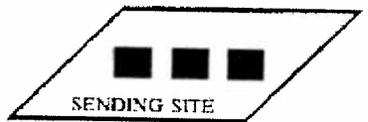
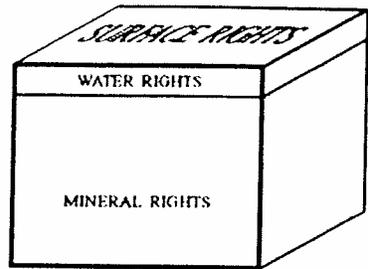
Creare e realizzare una politica fondiaria negli Stati Uniti è un'esperienza molto frustrante per i professionisti e i politici. La forte tradizione di decentramento della pubblica autorità, il rispetto per i diritti della proprietà privata e la retorica pubblica particolarmente rispettosa dei processi basati sul mercato porterebbero a considerare adeguati approcci quale quello dei Tdr. E invece anche questa soluzione innovativa a problemi complessi ha trovato un'applicazione relativa.

Laddove le condizioni politiche e di mercato creino le giuste condizioni per un programma di Tdr, tali programmi verranno progettati e realizzati. Tuttavia, il Tdr non è stato e non diventerà mai uno strumento fondamentale nel panorama della politica fondiaria americana.

Lo scetticismo verso il governo in generale e il bisogno di certezze in materia in questo ambito faranno sì che si continui ad operare con un insieme relativamente disorganico di regolamentazioni e, in zone selezionate per le quali si possano reperire risorse pubbliche, di regolamentazioni integrate da strumenti quali il Pdr. Forse il risultato non è quello che avremmo desiderato, ma ritengo che con esso dovremo convivere.

(Traduzione di Isabella Caglio)

DEVELOPMENT RIGHTS



SENDING SITE WITH CONSERVATION EASEMENT

*inlands: l'articolazione del diritto di proprietà come "pacchetto di diritti"; il trasferimento di un diritto volumetrico da un sending site ad un receiving site; cessione dei diritti volumetrici e applicazione del vincolo conservativo (dal sito Internet della Contea di Boulder, Colorado).*

*inlands: the articulation of the right of ownership as a "packet of rights"; transfer of volume right from a sending site to a receiving site; cession of volume rights and application of the conservation easement (from the Internet site of Boulder County, Colorado).*

## Riferimenti bibliografici

Bosselman F., Callies D., Banta J. (1973), *The Taking Issue: An Analysis of the Constitutional Limits of Land Use Control*, United States Government Printing Office, Washington.

Brick P.D., McGreggor Cawley R. (eds.) (1996), *A Wolf in the Garden: The Land Rights Movement and the New Environmental Debate*, Rowman and Littlefield, Lanham.

Buckland J.G. (1987), «The History and Use of Purchase of Development Rights in the United States», *Landscape and Urban Planning*, 14, 3: 237-252.

Costonis J.J. (1973), «Development Rights Transfer: An Exploratory Essay», *Yale Law Journal*, 83, 1: 75-128.

— (1974) *Space Adrift: Landmark Preservation and the Marketplace*, University of Illinois Press, Urbana.

Daniels T.L. (1991), «The Purchase of Development Rights: Preserving Agricultural Land and Open Space», *Journal of the American Planning Association*, 57, 4: 421-431.

Daniels T.L., Bowers D. (1997), *Holding Our Ground. Protecting America's Farms and Farmland*, Island Press, Covelo.

Dunlap R.E. (1991), «Trends in Public Opinion Toward Environmental Issues: 1965-1990», *Society and Natural Resources*, 4, 3: 285-312.

Ely Jr., James W. (1992), *The Guardian of Every Other Right: A Constitutional History of Property Rights*, Oxford University Press, New York.

Emerson K., Wise C.R. (1997), «Statutory Approaches to Regulatory Takings: State Property Rights Legislation Issues and Implications for Public Administration», *Public Administration Review*, 57, 5: 411-422.

Fluck T.A. (1986), «Euclid v. Ambler: A Retrospective», *Journal of the American Planning Association*, 52, 3: 326-337.

Graaskamp J.A. (1975), «Impressions on the Marketability of Tdr's», in *Transferable Development Rights*, PAS Rep. No. 304, American Society for Planning Officials, Chicago, pp. 20-23.

Ilaar C.M., Kayden J.S. (eds.) (1989), *Zoning and the American Dream: Promises Still to Keep*, Planners Press, Chicago.

Iteeter D. (1975), «Six Basic Requirements for a Tdr System», in *Transferable Development Rights*, PAS Rep. No. 304, American Society for Planning Officials, pp. 43-46.

Jacobs H.M. (1994), «I programmi di trasferimento dei diritti volumetrici nell'esperienza statunitense», in Boscacci F., Camagni R. (a cura di), *Tra città e campagna: periurbanizzazione e politiche territoriali*, Fondazione Cariplo per la Ricerca Scientifica, Milano, pp. 307-327.

— (1995), «The Anti-Environmental, 'Wise Use' Movement in America», *Land Use Law and Zoning Digest*, 47, 2: 3-8.

— (1996), «Whose Rights, Whose Regulations? Land Theory, Land Policy, and the Ambiguous Future of the New Private Property Rights Movement in the U.S.», *Environmental Planning Quarterly*, 13, 3: 3-8.

— (ed.) (1998, forthcoming), *Who Owns America? Social Conflict Over Property Rights*, University of Wisconsin Press, Madison.

Jacobs H.M., Ohm B.W. (1995), «Statutory Takings Legislation: The National

Context, the Wisconsin and Minnesota Proposals», *Wisconsin Environmental Law Journal*, 2, 2: 173-223.

Johnston R.A., Madison M.E. (1997), «From Landmarks to Landscapes: A Review of Current Practices in Transfer of Development Rights», *Journal of the American Planning Association*, 63, 3: 365-378.

Kransnowiecki J., Strong A.L., (1963), «Compensable Regulations for Open Space», *Journal of the American Institute of Planners*, 29, 2: 87-101.

Large D.W. (1973), «This Land is Whose Land? Changing Concepts of Land as Property», *Wisconsin Law Review*, 4: 1041-1083.

McCloughry J. (1975), «The New Feudalism», *Environmental Law*, 5, 3: 675-702.

— (1976), «Farmers, Freedom, and Feudalism: How to Avoid the Coming Serfdom», *South Dakota Law Review*, 21, 3: 486-541.

Pizor P.J. (1986), «Making Tdr Work», *Journal of the American Planning Association*, 52, 2: 203-211.

Pruetz R. (1993), *Putting Transfer Development Rights to Work in California*, Solano Press Books, Point Arena.

Roddeewig R.J., Inghram C.A. (1987), *Transferable Development Rights Programs: Tdrs and the Real Estate Marketplace*, PAS Report No. 401, American Planning Association, Chicago.

Rose J.G. (1974), «Psychological, Legal, and Administrative Problems in the Use of Tdr's to Preserve Open Space», *Urban Lawyer*, 6, 4: 919-927, in *Transferable Development Rights*, PAS Rep. No. 304, American Society for Planning Officials, Chicago, pp. 17-19.

Woodbury S.R. (1975), «Transfer of Development Rights: A New Tool for Planners», *Journal of the American Institute of Planners*, 41, 1: 3-14.

Yandle B. (ed.) (1995), *Land Rights: The 1990s Property Rights Rebellion*, Rowman and Littlefield, Lanham.

## Il piano dei Pinelands nel New Jersey

Ezio Micelli

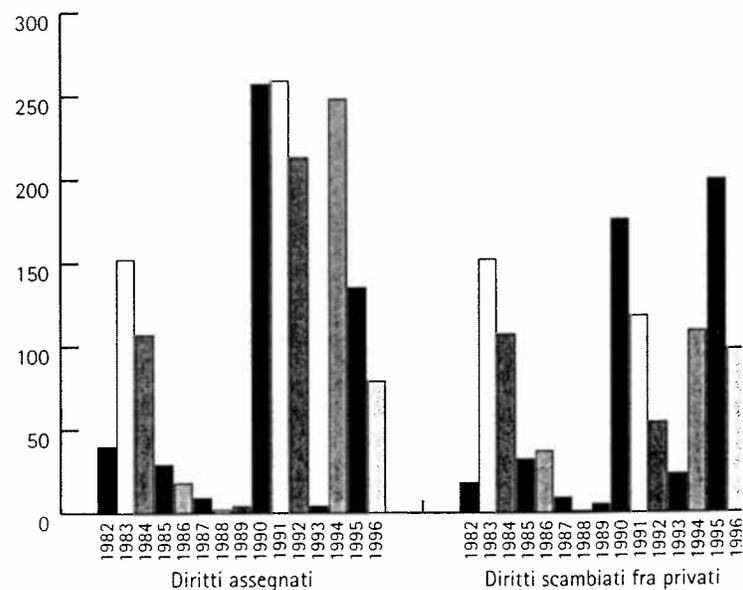
Il programma di trasferimento dei diritti volumetrici nell'ambito del piano dei Pinelands è stato progettato ed attuato allo scopo di preservare dall'urbanizzazione un'ampia porzione dello stato del New Jersey.

Pinelands: schema di sintesi della zonizzazione e indici di edificabilità con e senza l'utilizzo dei Pdc (fonte: Pinelands Commission); variazione dell'indice di edificabilità schema finanziario di un progetto di valorizzazione finanziaria con e senza l'acquisto di diritti volumetrici (elaborazioni su dati Pinelands Development Credit Bank); diritti edificatori assegnati dalla Pinelands Development Credit Bank e diritti scambiati fra privati (elaborazioni su dati Pinelands Development Credit Bank).

Tipo di zona	Usi consentiti	Densità di base consentita	Massima densità consentita con l'utilizzo di Pdc
R - 1.5	Residenziale	1,0 abitazione per acro	1,5 abitazioni per acro
R - 3	Residenziale	2,0 abitazioni per acro	3,0 abitazioni per acro
R - 4	Residenziale	3,0 abitazioni per acro	4,0 abitazioni per acro
PRD	Residenziale	4,5 abitazioni per acro	6,0 abitazioni per acro
B-1	Uffici	non applicabile	non applicabile
PC	Commercio	non applicabile	non applicabile
LI	Industria leggera	non applicabile	non applicabile

Nota: 1 acro è uguale a 4.047 mq.

	Senza Pdc	Con Pdc
Superficie totale (in acri)	10	1
Valore dell'area (in dollari)	50.000	50.00
Numero di abitazioni insediabili	10	1
Superficie media del lotto (sq foot)	35.000	23.00
Costo insediativo globale	175.000	225.00
Costo insediativo marginale per 5 abitazioni		30.00
Costo dei 1 e 1/4 crediti		25.00
Prezzo unitario di vendita	25.000	22.00
Ricavo totale atteso	250.000	330.00
Margine in valore assoluto	25.000	50.00
Margine in valore percentuale	10%	15%



Estesa per circa 1,1 milioni di acri (il 23% della superficie dello stato), l'area dei Pinelands rappresenta la più importante area naturale della parte centrale della costa atlantica. In ragione del suo valore ambientale, il Congresso degli Stati Uniti ha istituito nel 1978 la Riserva nazionale dei Pinelands. Nell'anno successivo, lo stato del New Jersey ha deciso l'istituzione della Pinelands Commission, agenzia statale incarica-

Pinelands: synthesis scheme of the zoning and indices of edificability with and without the use of the PDC (source: Pinelands Commission); variation of the index of edificability and financial scheme of a project of financial valorisation with and without the acquisition of volumetric rights (based on data of the Pinelands Development Credit Bank); building rights assigned by the Pinelands Development Credit Bank and rights exchanged between private owners (based on data of the Pinelands Development Credit Bank).