

WOJCIECH KWIATKOWSKI

Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego

INSTYTUCJA BANKÓW POŚREDNICZĄCYCH W OBRODIE NIETYKORZYSTANYM POTENCJAŁEM ZABUDOWY W STANACH ZJEDNOCZONYCH AMERYKI

1. WPROWADZENIE

Niniejsze opracowanie omawia instytucję banków pośredniczących w transferze niewykorzystanego potencjału zabudowy w Stanach Zjednoczonych (dalej: banki TDR) i wspierających należyte funkcjonowanie tej instytucji. Transfer niewykorzystanego potencjału zabudowy to instytucja, jaka pojawiła się w USA w XX w. Oparta została na uznaniu, że wszystkie prawa związane z nieruchomością mogą być wykonywane niezależnie od tej nieruchomości oraz niezależnie od siebie. Rola banków TDR jest tu o tyle istotna, że stabilizują one rynek TDR, zapewniają mu pożądaną synchronizację oraz gwarancję adekwatnej ceny. Jak zostanie wykazane w artykule, bankowość TDR jest szczególnie istotnym komponentem lokalnych rezolucji urbanistycznych wówczas, gdy niewykorzystany potencjał pozyskiwany jest z obszarów znajdujących się pod ochroną ze względu na szczególne warunki środowiskowe oraz z obszarów wyłączonych z zabudowy ze względu na przewidzianą tam działalność rolniczą. W mniejszym stopniu odgrywają one znaczenie w środowisku, w którym pierwotnie powstały, tj. miastach, gdzie w założeniu miały zapewniać transfer niewykorzystanego potencjału

zabudowy działek położonych w specjalnie wyznaczonych przez władze częściach dzielnic.

2. TRANSFER NIEWYKORZYSTANEGO POTENCJAŁU ZABUDOWY

By należyście wyjaśnić instytucję banków TDR, należy najpierw przybliżyć genezę samej instytucji transferu niewykorzystanego potencjału zabudowy. Jej początek wiąże się tak właściwie z XX wiekiem, kiedy to w dynamicznie rozwijających się na wschodzie USA miastach skumulowało się kilka aspektów ich rozwoju, tj. rozbudowa infrastruktury transportowej oraz wzrost wartości gruntów, który wymuszał stawianie coraz to wyższych budynków. Zachęczone wyrokiem Sądu Najwyższego USA w sprawie *Welch v. Swasey* z 1909 r.¹ samorządy w poszczególnych stanach zaczęły przyjmować rezolucje urbanistyczne, które regulowały ład architektoniczny w miastach, ale jednocześnie limitowały właścicielom gruntów dotychczas nieskrępowaną możliwość czerpania z nich wszelkich pożytków². W tym kontekście aktem o szczególnym (bo kopiowanym w wielu innych dużych miastach w USA) znaczeniu była Rezolucja Urbanistyczna Miasta Nowy Jork z 1916 r.³ Wprowadzała ona

¹ *Welch v. Swasey*, 214 U.S. 91 (1909). Orzeczenie to uznawało za zgodne z Konstytucją federalną wprowadzanie ograniczeń wysokości budynków w drodze ustawy bądź uchwał urbanistycznych stosownych rad miejskich. Na temat zakresu ograniczeń por. zwłaszcza: *Proprietary Interests and Proprietary Estates in Space*, «Indiana Law Journal» 42.2/1967, s. 226-232, <https://www.repository.law.indiana.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=&httpsredir=1&article=2319&context=ilj> (dostęp 28 września 2021 r.); J.W. ELX, *The Fuller Court: Justices, Rulings, and Legacy*, Santa Barbara 2003, s. 114.

² Kraje anglosaskiej kultury prawnej za podstawę praw właściciela gruntu przyjęły średniowieczną zasadę *cuius est solum eius est usque ad coelum et ad inferos* (tj. „właściciel ziemi jest także właścicielem przestrzeni nad nią, aż do nieba, i pod nią, aż do piekieł”).

³ Założeniem tego dokumentu było, aby zrationalizować użytkowanie gruntów i zmniejszyć gęstość zabudowy miejskiej w poszczególnych strefach. W Rezolucji ustalono zasady dotyczące wysokości budynków, ale też regulacje dotyczące gęstości zabudowy i dostępu do światła, https://www1.nyc.gov/assets/planning/download/pdf/about/city-planning-history/1916_zoning_resolution.pdf (dostęp 30 września 2021 r.).

reguły dotyczące wysokości, tzw. cofnięcia budynku względem drogi oraz całkowitej powierzchni zabudowy działek. W rezultacie okazało się, że w ekskluzywnych częściach miasta jest wiele nieruchomości, których zabudowa w niewielkim stopniu wypełniała określone w rezolucji maksymalne limity. Z drugiej strony pojawili się tacy, których planowane inwestycje znacząco przekroczyłyby owe limity. Kreatywna interpretacja rezolucji przez jednych i drugich dała początek rozwiązaniu polegającemu na scaleniu dwóch przyległych do siebie działek i transferowaniu niewykorzystanego potencjału zabudowy jednej działki na sąsiednią. W ten sposób kupujący ów potencjał mógł zbudować budynek wyższy, niż wynikałoby to z nałożonych na pojedynczą działkę ograniczeń. Zwykle natomiast dokonywał *de facto* odpłatnego samoograniczenia możliwości czerpania w przyszłości pożytków z gruntu w zakresie tego, co przetransferował na grunt sąsiedni. Tym samym utrwalona w amerykańskiej myśli prawnej, a dotyczącej *property law*, reguła „wiązki praw” (*bundle of sticks*)⁴ uzyskała zupełnie nowe znaczenie. Niewykorzystany potencjał zabudowy działki stał się *sui generis* zdematerializowanym samodzielnym przedmiotem obrotu gospodarczego, z prawnego punktu widzenia mogącym stracić przywiązanie do ziemi, z której wyrasta, a z uwagi na fakt, że umowa określająca transfer niewykorzystanego potencjału może zakładać na przykład dokonanie nawisu z działki sąsiedniej – mogącym przyjąć po delimitacji przeróżne trójwymiarowe kształty.

Ewolucja instytucji transferu niewykorzystanego potencjału zabudowy jest immanentnie związana z kolejną rezolucją urbanistyczną Miasta Nowy Jork – uchwaloną w 1961 r.⁵ To, jaki budynek będzie można

⁴ Zgodnie z nią wszystkie prawa związane z nieruchomością, tj. prawo do jej posiadania, eksploatacji i pozyskiwania z niej dochodu, prawo do określania, kto i na jakich zasadach może z niej czerpać pożytek, czy prawo do jej zabudowy może być wykonywane niezależnie od siebie oraz nieruchomości, z której wyrasta. Na ten temat por. zwłaszcza: J.G. SPRANKLING, *Owning the Center of the Earth*, «UCLA Law Review» 55/2008, s. 1004-1005; A. DI ROBILANT, *Property: A Bundle of Sticks or a Tree?*, «Vanderbilt Law Review» 66/2013, s. 869-932.

⁵ Por. https://www1.nyc.gov/assets/planning/download/pdf/about/city-planning-history/zoning_maps_and_resolution_1961.pdf (dostęp 30 września 2021 r.).

postawić na określonej działce, uzależniono w niej od tzw. wskaźnika intensywności zabudowy (*Floor Area Ratio* – FAR⁶), przy czym przyjęto, że władze miasta będą miały możliwość określania tego wskaźnika osobno dla każdego obszaru urbanistycznego (*Zoning*). Z punktu widzenia inwestorów dawało to możliwość w miarę nieskomplikowanego przeliczenia, ile niewykorzystanego potencjału zabudowy z sąsiednich działek należy kupić, aby móc postawić budynek o pożądanej powierzchni – bez naruszania przepisów urbanistycznych dotyczących maksymalnego wskaźnika zabudowy na danym obszarze. Mechanizm fuzji działek (*zoning lot merger*) stał się możliwy pomiędzy co najmniej dwiema nieruchomościami, które przylegają do siebie na długości co najmniej 10 stóp. W przypadku dokonania fuzji działek powstawała działka, która łączyła potencjał zabudowy obu jej części składowych. Co istotne, w celu wytworzenia niezbędnego sąsiedztwa i umożliwienia połączenia z działkami mającymi niewykorzystany potencjał zabudowy, umożliwiono włączenie do całości także innej działki (bądź działek) bez żadnego potencjału do wykorzystania (tzw. *passthrough parcel*)⁷.

Rezolucja z 1961 r. dość szybko doczekała się istotnej noweli, będącej w dużej mierze konsekwencją wyburzenia w 1963 r. historycznego budynku Pennsylvania Railway Station. Z uwagi na to, że z biegiem lat w wielu miastach w USA wzorowano się na tych właśnie rozwiązaniach, warto je, choćby pobieżnie, omówić. Przyjmując w 1965 r. tzw. Landmark Preservation Law, miasto (działające poprzez Komisję ds. Ochrony Zabytków) zostało upoważnione do ingerencji w prawo własności nieruchomości prywatnych uznanych za „mające szczególne znaczenie dla historii lub kultury miasta” (jak np. kościoły, muzea czy teatry)⁸.

⁶ Sam wskaźnik pojawił się w Nowym Jorku już w latach 40. XX w., nie był jednak podstawowym kryterium zabudowy.

⁷ Właściciele takich działek przechodnich są opłacani przez zainteresowanego, ale jedynie za przystąpienie do połączenia działek, a nie za potencjał zabudowy (którym często już nie dysponują).

⁸ Takie działanie organu władzy zostało uznane za zgodne z Konstytucją federalną. Zob. uzasadnienie wyroku w sprawie: *Maier v. City of New Orleans*, 371 F. Supp. 653 (ED La. 1974). Zob. także W. KOWALSKI, *Kwalifikacja wartości zabytku w świetle prawa Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej*, «Ochrona Dziedzictwa Kulturowego» 2/2016, s. 87-88.

Jakkolwiek formalnie określano to jako szczególną formę służebności, tj. „służebność konserwatorską” (*preservation easement*), to *de facto* dochodziło do wygaszenia prawa do zabudowy takich obiektów (tj. ich rozbudowy, częściowej albo całkowitej rozbiórki, czy nawet możliwości wyrażenia zgody na dokonanie nawisu z działki sąsiedniej). Ponadto miasto uzyskało możliwość zobowiązania właściciela do utrzymania takiego obiektu w stanie nienaruszonym. W konsekwencji tego właściciele, nie bez racji, mogli podnosić zarzuty, że zostali wywłaszczeni z własności z naruszeniem postanowień federalnej Konstytucji⁹, a do tego obciążeni kosztami utrzymania chronionych budynków zgodnie z wytycznymi konserwatora. Stąd też miasto wprowadziło nieco zmieniony mechanizm transferu niewykorzystanego potencjału zabudowy w celu łagodzenia ekonomicznych skutków swoich działań¹⁰. Właściciele uzyskali możliwość sprzedaży potencjału zabudowy swoich nieruchomości tym, których działki położone były na przykład po drugiej stronie tej samej ulicy lub przylegały do najbliższego skrzyżowania (tzw. *beyond the-block TDR use*). Mechanizm ten, *de facto* odrywający niewykorzystany potencjał zabudowy od gruntu, z którego wyrósł, stanowił przełamanie zasady, w myśl której transfer taki dopuszczalny był jedynie pomiędzy działkami bezpośrednio ze sobą sąsiadującymi. Okazał się jednak na tyle skomplikowany i nieatrakcyjny dla deweloperów chcących przenieść niewykorzystany potencjał zabudowy z takich działek na swoją

⁹ Zgodnie z V Nowelą do Konstytucji: „Własność prywatną można przejąć na użytek publiczny tylko za sprawiedliwym odszkodowaniem”. Na ten temat zob. także uzasadnienie wyroku w sprawie *Berman v. Parker*, 348 U.S. 26 (1954).

¹⁰ Nie bez znaczenia był tu proces sądowy, jaki miasto toczyło z właścicielami dworca Grand Central. Komisja ds. Ochrony Zabytków zablokowała właścicielom Grand Central możliwość wyburzenia budynku, co według tych drugich stanowiło zbyt dużą ingerencję w prawo własności. Ostatecznie w 1978 r. Sąd Najwyższy USA przyznał w tym sporze rację miastu, argumentując, że ograniczenie zostało zrekomensowane poprzez umożliwienie transferu niewykorzystanego potencjału zabudowy. Por. uzasadnienie w sprawie *Penn Central Transportation Co. v. New York City*, 438 U.S. 104 (1978). Podobnie Sąd Najwyższy orzekał w sprawach, jakie pojawiły się w innych jurysdykcjach, zob. *First English Evangelical Lutheran Church of Glendale v. County of Los Angeles*, 482 U.S. 304 (1987), oraz *Lucas v. South Carolina Coastal Council*, 505 U.S. 1003 (1992).

inwestycję (choćby z uwagi na administracyjne procedury zakładające np. obowiązek uzyskania stosownych zezwoleń czy też zgodę na transfer potencjału do konkretnego miejsca), że bazując na tych przepisach do dziś w mieście Nowy Jork dokonano jedynie kilkunastu transakcji¹¹ o łącznej powierzchni około 2 mln stóp kwadratowych.

Osobnym zagadnieniem, jakie w 1968 r. znalazło odzwierciedlenie w noweli nowojorskiej Rezolucji Urbanistycznej z 1961 r. była chęć zachowania niepowtarzalnego klimatu całych części miasta, ale bez aż tak dużej ingerencji władz w wykonywanie prawa własności przez właścicieli jak omawiane powyżej. W zamian za ograniczenie wykonywania prawa własności, niewykorzystany potencjał zabudowy gruntów położonych w specjalnie wyznaczonych częściach dzielnic (tzw. *sending districts*) mógł zostać przeniesiony na tereny położone w innych dzielnicach wyznaczonych przez władze miasta (tzw. *receiving districts*). Zaletą tego rozwiązania było to, że niekoniecznie musiały to być tereny znajdujące się przy tej samej ulicy, a nawet w tej samej dzielnicy¹². Podobnie jak i w wypadku nieruchomości prywatnych uznanych za „mające szczególne znaczenie dla historii lub kultury miasta” tak i tu celem umożliwienia transferu niewykorzystanego potencjału ich zabudowy było nie tyle uwolnienie rynku czy stworzenie dogodnych rozwiązań dla deweloperów, ile ochrona obiektów zabytkowych przed takim dysponowaniem przez właścicieli, które zaburzałoby ład architektoniczny w danej części dzielnicy. Niekoniecznie zamierzonym efektem tego rozwiązania było natomiast przywrócenie wartości nieruchomości położonych w wyznaczonych częściach dzielnic do poziomu sprzed objęcia ich ochroną.

Transfer niewykorzystanego potencjału zabudowy oparty na instytucji „miejsc przekazujących” i „miejsc przyjmujących” bardzo szybko

¹¹ Chodzi tu o tereny Grand Central Terminal, Amster Yard, India House, John Street Methodist Church, Old Slip Police Station, 55 Wall Street, Rockefeller Center, Tiffany Building, Seagram Building, University Club oraz St. Thomas Church.

¹² Przy tym wszystkim miasto jako właściciel wielu takich budynków stało się znaczącym aktorem rynku niewykorzystanego potencjału zabudowy, a pozyskiwane z tego tytułu środki zaczęły być wykorzystywane jako platforma finansowania różnego rodzaju programów publicznych (np. „tanich mieszkań”), ale też i modernizacji transportu publicznego.

został zaadaptowany także na wielu terenach niezurbanizowanych oraz na obszarach wiejskich. W istocie wiele stanów, powiatów i gmin uznało, że jest to dogodna dla obu stron możliwość ograniczania wykonywania prawa własności przez właścicieli nieruchomości położonych na terenach, które ze względu na szczególne warunki środowiska naturalnego powinny być utrzymywane w stanie nienaruszonym, jak również na terenach rolniczych. Mając na uwadze potencjalną liczbę takich obszarów na terytorium USA, nie dziwi, że już na początku lat 80. XX w., z 60 programów samorządowych zakładających możliwość sprzedaży niewykorzystanego potencjału zabudowy tylko 7 dotyczyło ochrony terenów zabytkowych w miastach, reszta natomiast – terenów niezurbanizowanych. Dziś tych drugich jest kilkaset, z czego połowa realizowana jest w 4 stanach (w Kalifornii i na Florydzie są to głównie obszary chronione ze względu na unikalne środowisko naturalne, a w Maryland i Pensylwanii ochronie podlegają tereny rolnicze). Dostosowując mechanizm transferu niewykorzystanego potencjału zabudowy do tych obszarów, zasadą stało się, że obejmowano je wspomnianą służebnością konserwatorską, w ramach której dochodziło do ustanowienia szczególnego rodzaju ograniczenia prawa do zagospodarowania terenu¹³ na rzecz organizacji *non profit* (tzw. *land trust*) lub odpowiedniej agencji stanowej bądź samorządowej. Właściciel gruntu jest co do zasady zobowiązany do wprowadzenia informacji o transakcji do stosownego powiatowego rejestru, tak aby ewentualni kolejni właściciele gruntu mieli świadomość o tym obciążeniu. W zamian za to władze wyznaczają obszary (czasami nawet odległe, ale położone w tej samej jednostce administracyjnej), na które istniała możliwość przeniesienia niezabudowanego potencjału działek¹⁴. Co więcej, niektóre z nich w swoich

¹³ Zasadą jest, że właściciele sprzedający niewykorzystany potencjał zabudowy takich działek zachowują pełne prawo do dalszego czerpania korzyści z gruntu – z wyłączeniem jednak jego zabudowy oraz ewentualnego pozyskiwania kopalin.

¹⁴ Należy dodać, że niektóre jurysdykcje określają, w jaki dokładnie sposób niewykorzystany potencjał zabudowy może być skonsumentowany w miejscu przyjmującym (np. na zwiększenie liczby mieszkań, zwiększenie całkowitej powierzchni zabudowy czy na zwiększenie maksymalnej wysokości planowanego budynku). W ten sposób mogą bardziej detalicznie określać panujący tam ład urbanistyczny. Co więcej,

ustawach bądź rezolucjach urbanistycznych wprowadzały przepisy, zgodnie z którymi zbudowanie budowli wyższej/większej niż określona w rezolucji jest możliwe tylko przy wykorzystaniu potencjału nabytego z terenów chronionych. Drugim istotnym elementem wpływającym na atrakcyjność tego mechanizmu na terenach niezurbanizowanych stało się natomiast wsparcie ze strony banków TDR.

3. POCZĄTKI BANKOWOŚCI SKUPUJĄCEJ NIETYKORZYSTANY POTENCJAŁ ZABUDOWY

W Mieście Nowy Jork, mimo możliwości sprzedaży niewykorzystanego potencjału zabudowy, właściciele obiektów zabytkowych oraz tych, które ulokowane były w części miasta o szczególnym znaczeniu dla tożsamości i klimatu miasta, dość często mieli poważne problemy z wykorzystaniem swoich uprawnień w tej materii. Ich chęć przeniesienia niewykorzystanego potencjału często nie spotykała się z odzewem ze strony odpowiedniego dewelopera. Tych było zresztą niewielu, bowiem miasto ściśle limitowało miejsca, na rzecz których transfer mógł być dokonany. Co więcej, nawet gdy gotowość taka została dostrzeżona, to potencjalni kupcy, widząc sytuację finansową kontrahenta oraz jego ograniczone możliwości sprzedaży niewykorzystanego potencjału deweloperom budującym w innych częściach miasta, wymuszali na nich możliwie najniższe stawki. Pomijając kwestię samego niewielkiego zysku właściciela, oczywiste było, że niska kwota uzyskana przez niego z tego tytułu przełoży się na ograniczone możliwości działania na rzecz utrzymania w należytym stanie nieruchomości¹⁵.

Możliwym rozwiązaniem problemu synchronizacji oraz adekwatnej ceny za przeniesienie własności niewykorzystanego potencjału

w odróżnieniu od większości regulacji obejmujących tereny zurbanizowane, zasadą jest tu, że transakcje te są nadzorowane lub nawet zatwierdzane przez stosowne władze (w gestii stron są natomiast takie kwestie, jak np. negocjacja ceny).

¹⁵ Zob. zwłaszcza S.J. STEVENSON, *Banking on TDRs: The Government's Role as Banker of Transferable Development Rights*, «New York University Law Review» 73/1999, s. 1337-1338.

zabudowy jawiło się utworzenie instytucji pośredniczącej, która miałaby kapitał, by wykupić te prawa po cenach rynkowych, następnie zagregowałyby niewykorzystany potencjał zabudowy z kilku takich działek i miałyby możliwość zamrożenia tych aktywów w oczekiwaniu na bardziej korzystne czasy. Pierwsza taka koncepcja (autorstwa profesora Johna J. Costonisa z Uniwersytetu w Chicago) pojawiła się w 1971 r.; zakładała, że niewykorzystany potencjał zabudowy z tych terenów będzie można sprzedać miastu, które z czasem odsprzeda ten potencjał inwestorom i w ten sposób odzyska pieniądze, które wypłaciło właścicielom. Miasto działałoby tu przez „bank”¹⁶ (roboczo określane jako *municipal development rights bank*), którego pierwotny kapitał pochodziłby ze środków pozyskanych ze sprzedaży niewykorzystanego potencjału zabudowy gruntów stanowiących własność miasta. Interwencja tego banku byłaby możliwa wówczas, gdy właściciele nie mogli pozyskać kupca na niewykorzystany potencjał zabudowy na wolnym rynku (*buyer of last resort*) bądź zaoferowano by im rażąco niską cenę¹⁷.

W realiach Miasta Nowy Jork pomysł ten został (w nieco zmienionej formule) po raz pierwszy wdrożony na kanwie dążeń Miasta Nowy Jork do ochrony blisko dwustuletnich kamienic otaczających Fulton Fish Market (*Schermerhorn Row*, na południe od Mostu Brooklińskiego). Budynek te, wraz z przystaniami, tworzyły ważny element morskiej historii miasta. Ich właściciele, z uwagi na problemy finansowe i zagrożenie zajęcia przez banki ich nieruchomości, potrzebowali pilnie sprzedać niewykorzystany potencjał swoich działek (oszacowano go łącznie na około 1,4 mln stóp kwadratowych). Nie mogli znaleźć jednak odpowiedniego kupca, co czyniło realnym przejęcie obiektów przez bank i ich wyburzenie bądź przebudowę. Z pomocą przyszło zainteresowane utrzymaniem klimatu tej części Manhattanu miasto, które w tym celu utworzyło specjalny poddystrykt (*South Street Seaport Subdistrict*),

¹⁶ Terminu tego nie należy łączyć z polskim znaczeniem tego słowa.

¹⁷ Na ten temat por. zwłaszcza: J.J. COSTONIS, *The Chicago Plan: Incentive Zoning and the Preservation of Urban Landmarks*, «Harvard Law Review» 85/1972, s. 589-593, oraz opracowanie *The Unconstitutionality of Transferable Development Rights*, «The Yale Law Journal» 84/1975, s. 1102, <https://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=6313&context=yjlj> (dostęp 30 września 2021 r.).

a w porozumieniu z bankami, które miały na tych budynkach zabezpieczone wierzytelności, utworzyło konsorcjum (TDR bank). Bank ten wykupił¹⁸ od właścicieli niesprzedany wcześniej potencjał zabudowy po cenach rynkowych. W tej konkretnej sytuacji uzyskane środki zostały w pierwszej kolejności „skonsumowane” przez te banki, które zaliczyły je na rzecz spłaty wymagalnych już zobowiązań hipotecznych¹⁹. Z czasem banki sprzedały skupiony niewykorzystany potencjał zabudowy z zyskiem. Z kolei właściciele nieruchomości, nieobciążeni wymagalnym zadłużeniem, mogli podjąć nowe inwestycje mające na celu renowację tych budynków²⁰. Można zatem przyjąć, że z tej konstrukcji każda ze stron (tj. miasto, właściciele nieruchomości oraz banki komercyjne) odniosła wymierne korzyści. Omawiany bank TDR zakończył już swoją działalność, a pozostałe 500 tys. stóp kwadratowych niewykorzystanego potencjału zabudowy stanowi obecnie własność banku Chase²¹.

Szersze zastosowanie bankowości TDR znalazła jednak na obszarach, na których obowiązywały uchwały dotyczące ochrony terenów, które ze względu na szczególne warunki środowiska naturalnego powinny być utrzymywane w stanie nienaruszonym, jak również na terenach cechujących się żyzną ziemią, do których zaczęła „podchodzić” rozlewająca się zabudowa miejska. Problem synchronizacji oraz adekwatnej ceny za przeniesienie własności niewykorzystanego potencjału zabudowy był bowiem na tych terenach bardziej realny. Jak jednak zauważa McStotts, niektóre banki TDR powstały tu tylko po to, by wykupić niewykorzystany potencjał zabudowy od właścicieli określonych terenów, aby w ten sposób usunąć ten potencjał z rynku i zapobiec urbanistycznemu

¹⁸ Rezolucja zakładała jednak, że właściciele nieruchomości mogli sprzedać stanowiący ich własność niewykorzystany potencjał zabudowy bezpośrednio (tzn. z pominięciem banku) zainteresowanemu deweloperowi – jeżeli oczywiście takowego znaleźli.

¹⁹ S.J. STEVENSON, *op. cit.*, s. 1345-1347.

²⁰ Szerzej: M. JONES, *Finance of the fallow firmament: valuing air rights in contemporary Manhattan*, Massachusetts 2015, s. 29-30, <https://dspace.mit.edu/handle/1721.1/101324> (dostęp 30 września 2021 r.).

²¹ S.J. STEVENSON, *Banking on TDRs...*, s. 1345-1347.

rozwojowi takiego terenu na stałe²². W wielu jurysdykcjach banki te są także odpowiedzialne za wydawanie specjalnych „certyfikatów TDR”, za rejestrację²³ aktów prawnych dotyczących nieruchomości, z której niewykorzystane prawa zabudowy są transferowane, a także za prowadzenie rejestru dostępnych niewykorzystanych praw zabudowy i obsługę administracyjną wszystkich transakcji. Należy jednak dodać, że „bank TDR” nie jest jedyną formułą wykorzystywaną na poziomie stanów i jednostek podstanowych – stosowaną alternatywą są na przykład fundusze rozwoju (*development fund*).

4. FORMUŁA PRAWNA BANKÓW TDR

Banki TDR są tworzone na podstawie prawa stanowego, choć sama potrzeba ich powołania może wynikać z prawa federalnego²⁴. Zasadą jest, że powstają one na poziomie podstanowym (powiatu bądź municipalitetu), choć podmiot taki może powstać także w drodze decyzji władz stanowych jako element stanowej ustawy dotyczącej transferu niewykorzystanego potencjału zabudowy²⁵. Oparcie na prawie stanowym oznacza, że z punktu widzenia całego państwa ich prawna

²² J.C. McSTOTTS, *A Preservationist's Guide to Urban Transferable Development Rights*, Preservation Books, s. 12, <https://forum.savingplaces.org/HigherLogic/System/DownloadDocumentFile.ashx?DocumentFileKey=bad2b890-b69a-721b-5b3b-86fcc48d6eeb>; (dostęp 30 września 2021 r.).

²³ Wobec braku instytucji ksiąg wieczystych w USA, we wszystkich jurysdykcjach zasadą jest, że na poziomie powiatu dokumenty potwierdzające dokonanie określonych czynności prawnych mających za przedmiot nieruchomość są rejestrowane przez określony powiatowy organ.

²⁴ Przykładem może być tu ustawa National Parks and Recreation Act of 1978 (Pub. L. No. 95-625), którą utworzono *Pinelands National Reserve* w stanie New Jersey. Jednym z postanowień ustawy było, by stosowne władze stanowe powołały bank, który mógłby być swego rodzaju „menadżerem” w projekcie ochrony dziedzictwa tamtejszych lasów sosnowych (w konsekwencji tego władze stanowe utworzyły *Pinelands Development Credit Bank*). Szerzej zob. S.J. STEVENSON, *Banking on TDRs...*, s. 1347-1350.

²⁵ Taki model obowiązuje np. w New Jersey; zob. N.J. Development Rights Bank Act, Section 3 (P.L. 1993, c. 339 (C.4:1C-51)).

konstrukcja jest zróżnicowana, co w dużej mierze wynika z tego, że każdy stan odmiennie podchodzi do misji tych podmiotów (znamiennie jest, że w jurysdykcjach, gdzie znajdują się tereny przedstawiające szczególną wartość dla środowiska naturalnego, banki TDR określa nie jako „TDR bank”, lecz *habitat banking*). Można jednak założyć, że przy braku jakichś specjalnych regulacji funkcję banku TDR może pełnić konsorcjum banków komercyjnych, ale też agencja samorządu lokalnego czy działająca *non profit* organizacja ochrony przyrody.

Akt powołujący bank TDR określa mechanizmy finansowania banku – w tym jego kapitał pierwotny (może on pochodzić ze środków jednostki administracyjnej, która go tworzy, ale też, jak w wypadku banku TDR z New Jersey – ze środków federalnych²⁶). Akt określa też to, jak długo i w jakim wymiarze będzie on finansowany ze środków publicznych (np. pod koniec lat 80. XX w. Seattle zadecydowało, że utworzony przez miasto bank TDR będzie finansowany przez trzy lata do kwoty 3,5 mln USD). Akt powołujący określa także to, kto faktycznie nim administruje. Jest tu bowiem wiele dużo możliwych wariacji. Pomińjąc strukturę, w której mamy do czynienia z konsorcjum banków komercyjnych, a o sile głosu decyduje wniesiony udział, w stanie New Jersey w skład rady dyrektorów State TDR Bank wchodzi między innymi stanowi sekretarze ds. rolnictwa, skarbu i ochrony środowiska oraz komisarze ds. transportu, bankowości i ubezpieczeń czy farmer wybrany przez gubernatora stanu. Bank ten ma swojego dyrektora zarządzającego, a obsługę banku zapewnia Stanowy Komitet ds. Rozwoju Rolnictwa (State Agriculture Development Committee)²⁷. Bank ten ściśle współpracuje z innymi bankami TDR w tym stanie (np. z New Jersey Pinelands Development Credit Bank²⁸). W wypadku County Development Rights Fund z Maryland bankiem zarządzały władze powiatu Montgomery. W akcie tworzącym bank może być zamieszczone zastrzeżenie dotyczące maksymalnego okresu działania banku na rynku (np. 10 lat; może też być zamieszczona klauzula wygaśnięcia tzw. *sunset*

²⁶ 16 U.S.C. § 471i(h), (k).

²⁷ N.J. Development Rights Bank Act (P.L. 1993, c. 339 (C.4:1C-51)).

²⁸ Podkreślenia wymaga, że stanowy sekretarz rolnictwa *ex officio* zasiada w zarządzie tego banku.

clause) oraz tego, co musi on uczynić po tym czasie ze zgromadzonym niewykorzystanym potencjałem zabudowy.

Akt powołujący bank określa także obowiązki i uprawnienia banku, procedury sprzedaży i zakupu przez niego niewykorzystanego potencjału zabudowy (np. jego zamianę w specjalne „certyfikaty” będące *de facto* zapisem utrwalonych na nich praw do niewykorzystanego potencjału, zasady jego wyceny czy ceny minimalnej), inne możliwe opcje wsparcia transakcji (np. udzielenie podmiotowi chętnemu do kupna niewykorzystanego potencjału pożyczki bądź gwarancji – np. pod zastaw zakupionego niewykorzystanego potencjału zabudowy) czy lokalizacje, z których niewykorzystany potencjał zabudowy powinien być wykupiony priorytetowo (np. budynki zabytkowe)²⁹. W akcie powołującym bank wprowadza się też reguły monitorowania i raportowania z dokonanych transakcji (warto zauważyć, że jeżeli bank jest utworzony przez powiat bądź stan, rejestracja czynności prawnej dokonywana jest *de facto* w ramach tego organu i przebiega niemalże automatycznie, co dodatkowo obniża koszty) oraz kwestię nadzoru nad bankiem (w wypadku banków TDR utworzonych przez stan zasadą jest, że uprawnienia nadzorcze ma stanowy sekretarz stanu).

5. BANKI TDR OBECNIE

Istnienie banków TDR jest dziś postrzegane jako ważny komponent skuteczności i pozytywnego odbioru uchwały urbanistycznej, w zakresie, w jakim dotyczy ona mechanizmów przenoszenia niewykorzystanego potencjału zabudowy z jednego miejsca w drugie. Dzieje się tak przede wszystkim z tego względu, że banki TDR skutecznie wykonują swoje zadanie działania na rzecz stabilizacji rynku i zapewnienia niezbędnego balansu pomiędzy popytem a podażą. Na obszarach, na których nie ma tego typu instytucji, obustronnie korzystne transakcje w zakresie przenoszenia niewykorzystanego potencjału zabudowy mogą mieć miejsce tylko wtedy, gdy sprzedawca i kupujący wiedzą o sobie

²⁹ S.J. STEVENSON, *Banking on TDRs...*, s. 1353-1354.

i w tym samym czasie dostrzegą interes w dokonaniu transakcji. W tym sensie banki TDR pozwalają na wyeliminowanie tzw. *critical timing gap*, która może poważnie ograniczyć skuteczność transferu niewykorzystanego potencjału zabudowy. Banki TDR wykonują to zadanie poprzez umożliwienie właścicielom nieruchomości sprzedaży potencjału zabudowy bez konieczności poszukiwania nabywcy chętnego powiększyć swój potencjał zabudowy. Z drugiej strony, jako że w swoim portfolio kumulują potencjał wielu działek, dają zainteresowanym deweloperom możliwość natychmiastowego nabycia takiej ilości potencjału, jaką ci sobie życzą. Tym samym argumenty prawników reprezentujących właścicieli, którym ograniczono możliwość wykonywania prawa własności ich nieruchomości (zgodnie z którymi tworzone przez władze rynki transferu niewykorzystanego potencjału zabudowy nie funkcjonują na tyle dobrze, aby ich pełnomocnicy mogli otrzymać realną rekompensatę za te ograniczenia), wydają się nieuzasadnione.

Osobną kwestią jest samo szacowanie niewykorzystanego potencjału zabudowy. Trudności z jego wyceną potęgują tylko problemy transakcyjne sprzedających oraz kupujących i ogólne zainteresowanie tą instytucją. Jakkolwiek sytuację, w której bank TDR podejmuje się wyceny niewykorzystanego potencjału zabudowy, można postrzegać jako coś negatywnego (zob. dalsza część), to wielu uważa, że jest to narzędzie istotnie usprawniające wycenę takich praw, bowiem tworzy ona w pewnym sensie rynek początkowy i ustala podstawowe parametry wyceny. Banki TDR mają przy tym zasoby kadrowe i technologiczne do należytej wyceny tego potencjału.

Stabilizacja rynku TDR przez banki polega także na tym, że są one często prawnie zobowiązane do tego, aby kupić niewykorzystany potencjał zabudowy od właścicieli nieruchomości położonych na wyznaczonych obszarach – zawsze wtedy, gdy ci zgłoszą taką potrzebę. Zasadą jest przy tym, że muszą one wykupić potencjał działki (w zakresie wskazanym przez właściciela) po określonej, minimalnej bądź maksymalnej cenie³⁰. Niezależnie od powyższego, należy podkreślić, że banki TDR są gotowe nabyć tak właściwie dowolną ilość niewykorzystanego potencjału

³⁰ *Ibidem*, s. 1341-1342.

zabudowy od właścicieli nieruchomości położonych w określonych miejscach i deponowania go. Jest to szczególnie istotne w sytuacji, gdy nie ma aktualnie możliwości wykorzystania tego potencjału w określonych miejscach bądź też wówczas, gdy sytuacja majątkowa zbywcy wymusza na nim pozyskanie w krótkim czasie środków pieniężnych.

Istnienie banków TDR jest korzystne także dla potencjalnych nabywców (którymi co do zasady są deweloperzy). Za ich pośrednictwem mogą oni nabywać w ramach jednej transakcji potencjał zabudowy kilku różnych działek, z których wszystkie będą pasowały do postanowień urbanistycznych w zakresie możliwości ich transferu. Eliminuje to konieczność poszukiwania kilku bądź kilkunastu sprzedawców i odrębnego negocjowania z nimi warunków transferu. Jako że banki TDR działają na rynku jako profesjonaliści, mamy do czynienia także z ograniczeniem kosztów prawnych transakcji. Co więcej, włączenie w mechanizm TDR banków komercyjnych, z uwagi na rozbudowaną architekturę nadzorczą nad systemem finansowym w USA, pozwala budować zaufanie do instytucji, o której wielu mówi, że polega na „sprzedawaniu powietrza”.

6. KONTROWERSJE ZWIĄZANE Z ISTNIENIEM BANKÓW TDR

Jak każda instytucja, tak i banki TDR budzą pewne kontrowersje. Najpoważniejsze zarzuty, jakie formułowane są wobec nich, mają związek z tym, że banki TDR są usankcjonowanym prawnie monopolistą na lokalnym rynku. Zasadą jest bowiem, że w tych jurysdykcjach, które chcą skorzystać z instytucji banków TDR, istnieje jeden taki bank. Co więcej, jego pośrednictwo w obrocie transferem niewykorzystanego potencjału zabudowy jest zazwyczaj obligatoryjne (zgodnie z rezolucjami urbanistycznymi właściciele nieruchomości przekazujących nie mają możliwości sprzedaży niewykorzystanego potencjału zabudowy bezpośrednio deweloperowi czy nawet sąsiadowi). Podobnie zasadą jest, że cena minimalna czy maksymalna, jaką płaci bank TDR, jest z góry ustalona. Siła tych zarzutów rośnie zwłaszcza wtedy, gdy banki TDR są tworzone bezpośrednio przez organy władzy bądź władze te mają istotny

wpływ na procesy decyzyjne takich banków. Jakkolwiek Sąd Najwyższy USA uznał w orzeczeniu *Parker v. Brown*³¹, że stany są wyłączone z zakresu stosowania federalnej antymonopolowej ustawy Shermana³², to orzeczenie to nie dotyczy automatycznie jednostek podstawowych – tj. powiatów, municipalitetów, miast i gmin. Wiążąc to orzeczenie z orzeczeniem *City of Columbia v. Omni Outdoor Advertising*³³, można uznać, że rezolucje urbanistyczne zakładające istnienie banku TDR o takiej właśnie strukturze własnościowej oraz kompetencjach łamią federalne prawo antymonopolowe, chyba że da się wykazać, że w sposób oczywisty są formą wdrożenia polityki stanu w zakresie ochrony określonych terenów³⁴.

Równie poważne zarzuty dotyczą łączenia instytucji transferu niewykorzystanego potencjału zabudowy z bankowością jako taką. Przyjmując rezolucje urbanistyczne, władze lokalne określają bowiem nie tylko miejsca przekazujące i odbierające³⁵ niewykorzystany potencjał zabudowy, lecz także to, jaki budynek w miejscu odbierającym potencjał będzie można postawić. Jak już wspomniano, podstawowym kryterium jest tu wskaźnik intensywności zabudowy – FAR. Aby wzbudzić popyt na niewykorzystany potencjał zabudowy (tj. aby uzyskać pożądaną efekt w miejscu przekazującym, podlegającym działaniom ochronnym), dość często władze w ukryty sposób dążą do zaniżenia (*underzone*) wskaźnika FAR w miejscach odbierających. Bez popytu instytucja transferu niewykorzystanego potencjału zabudowy jest bowiem bezwartościowa i w żadnej mierze nie będzie pełnić roli narzędzia służącego rekompensowaniu ograniczenia prawa własności tam, gdzie organy władzy widzą

³¹ *Parker v. Brown*, 317 U.S. 341 (1943).

³² Sherman Antitrust Act of 1890, Pub. L. 51-647.

³³ *City of Columbia v. Omni Outdoor Advertising*, 499 U.S. 365 (1991).

³⁴ Za takie można by uznać np. omawiane w opracowaniu działanie podejmowane przez władze federalne i stanowe w zakresie ochrony lasów sosnowych w New Jersey (*Pinelands National Reserve*).

³⁵ Warto zauważyć, że określonej społeczności lokalnej zazwyczaj łatwo jest określić, które tereny znajdujące się w ich powiecie bądź municipalitecie będą podlegały ochronie. Znacznie trudniej jest im natomiast określić, które tereny – jako odbierające niewykorzystany potencjał zabudowy – powinny być rozwijane w większym zagęszczeniu.

potrzebę ochrony obszaru bądź budynku. Banki TDR jawią się tu jako mechanizm stworzony przez władze tylko po to, aby mechanicznie sterować tym, kto ma zyskać, a kto stracić. Traci na tym nie tylko instytucja transferu niewykorzystanego potencjału zabudowy i rezolucje urbanistyczne, lecz także amerykański sektor bankowy jako taki.

W tematyce bankowości TDR nie mniejsze kontrowersje budzi też wspomniana wcześniej wycena niewykorzystanego potencjału zabudowy przez te podmioty. Problemem są tu dwie kwestie. Po pierwsze, jest nim wspomniana wcześniej zasada określania przez władze ceny minimalnej bądź maksymalnej, jaką płaci bank TDR. Mechanizm ten może bowiem przyjąć *de facto* formę arbitralnego wskazania takiej ceny. Po drugie, jest nim sama wycena niewykorzystanego potencjału zabudowy konkretnej działki. Jakkolwiek nie jest ona „brana z powietrza”, to obawy, jakie są z tym związane, opierają się na uznaniu, że bank TDR – jako podmiot utworzony bądź współtworzony przez stosowne władze – będzie miał interes w zawyżeniu jego wartości³⁶. Nie jest bowiem tajemnicą, że celem całego programu jest ochrona określonych obszarów bądź budynków po kosztach niższych niż bezpośrednie nabycie. Stąd logiczne jest, że władze będą chciały zapewnić właścicielom nieruchomości przekazujących rekompensatę (za ograniczenia, jakie nałożono na nich w rezolucji urbanistycznej) na takim poziomie, by nie zarzucali oni następnie w sądach wywłaszczenia z naruszeniem konstytucyjnych gwarancji.

Na zakończenie tej części warto zauważyć, że bankowość TDR wiąże się także z pewnymi finansowymi wyrzeczeniami, jakie (co do zasady) obciążają jednostkę samorządu terytorialnego. Tworząc bank TDR, lokalny samorząd musi bowiem przygotować się na utratę części dochodów pochodzących z podatków od transakcji mających za przedmiot nieruchomość. Jeżeli bowiem do przeniesienia własności niewykorzystanego potencjału zabudowy dochodzi bezpośrednio pomiędzy dwiema stronami (najczęściej właścicielem gruntu oraz deweloperem), jedna ze stron takiej transakcji będzie zobowiązana do niezwłocznej zapłaty

³⁶ Obawy te wzmacnia np. ustalanie przez władze ceny minimalnej wykupu tych praw.

podatku od czynności prawnej – niezależnie od tego, czy zakupiony potencjał jest wykorzystywany. Jeżeli natomiast potencjał jest nabywany przez bank TDR, będący *de facto* depozytariuszem niewykorzystanego potencjału zabudowy, wówczas podatek ten ulega swoistemu „zamrożeniu” do momentu, aż bank TDR sprzeda ten potencjał klientowi.

7. KONKLUZJE

Bankowość TDR jest w Stanach Zjednoczonych instytucją mało znaną, co w dużej mierze wynika z tego, że podmiot tego typu tworzony jest jedynie jako narzędzie mające na celu lepsze wdrożenie przyjmowanych przez samorządy rezolucji urbanistycznych zakładających możliwość transferu niewykorzystanego potencjału zabudowy z określonych terenów na inne. Wydaje się, że banki TDR dość dobrze pełnią swoją podstawową rolę w ramach tego mechanizmu, tj. zapewniają gwarancję adekwatnej ceny oraz pożądaną synchronizację podaży i popytu. W kontekście zapewnienia adekwatnej ceny pozytywnie należy odczytać to, że banki TDR pełnią funkcję *buyer of last resort*, tj. podmiotu skupującego niewykorzystany potencjał wówczas, gdy właściciele nieruchomości przekazujących nie mogą pozyskać kupca na wolnym rynku bądź zaoferowano by im rażąco niską cenę. Co się natomiast tyczy drugiej kwestii, to należy zauważyć, że możliwość agregacji przez bank niewykorzystanego potencjału zabudowy z kilku działek eliminuje po stronie deweloperów konieczność czaso- i kosztochłonnego poszukiwania kilku bądź kilkunastu sprzedawców i odrębnego negocjowania z nimi warunków transferu.

Większe obawy budzi natomiast kwestia mechanicznego ustalania w ramach tych transferów ceny minimalnej bądź maksymalnej. Działania te podejmowane są zazwyczaj przez urzędników i mogą zaburzać naturalne mechanizmy rynkowe. Obawy budzi też fakt, że prawodawca, który umożliwia bądź tworzy bank TDR, czyni z niego *de facto* monopolistę na określonym terytorium. W tym kontekście zasadne wydaje się upowszechnienie rozwiązania, jakie obowiązywało w mieście Nowy Jork, tj. umożliwienie właścicielom nieruchomości sprzedaży

niewykorzystanego potencjału ich zabudowy bezpośrednio zainteresowanemu deweloperowi.

Jakkolwiek pierwsza tego typu instytucja powstała w mieście, to dziś pierwszorzędną rolę banki TDR pełnią na terenach znajdujących się pod ochroną ze względu na szczególne warunki środowiskowe oraz na obszarach wyłączonych z zabudowy ze względu na przewidzianą tam działalność rolniczą. Wydaje się, że na tych właśnie płaszczyznach bankowość TDR ma największe szanse na dalszy rozwój.

INSTYTUCJA BANKÓW POŚREDNICZĄCYCH W OBRODZIE
NIEWYKORZYSTANYM POTENCJAŁEM ZABUDOWY W STANACH
ZJEDNOCZONYCH AMERYKI

Streszczenie

Artykuł porusza kwestię banków TDR jako podmiotów pośredniczących w transferze niewykorzystanego potencjału zabudowy w Stanach Zjednoczonych i wspierających należyte funkcjonowanie tej instytucji. Rola banków TDR jest tu o tyle istotna, że stabilizują one rynek TDR, zapewniają mu pożądaną synchronizację oraz gwarancję adekwatnej ceny. W realiach amerykańskich bankowość TDR jest szczególnie istotna wówczas, gdy niewykorzystany potencjał pozyskiwany jest z obszarów znajdujących się pod ochroną ze względu na szczególne warunki środowiskowe oraz z obszarów wyłączonych z zabudowy ze względu na przewidzianą tam działalność rolniczą. W mniejszym stopniu odgrywają one znaczenie w środowisku, w którym pierwotnie powstały, tj. miastach, gdzie w założeniu miały zapewniać transfer niewykorzystanego potencjału zabudowy działek położonych w specjalnie wyznaczonych przez władze częściach dzielnic. W artykule omówiono także kontrowersje, jakie w realiach amerykańskich wywołuje bankowość TDR, tj. możliwość naruszenia federalnego prawa konkurencji czy wyceny niewykorzystanego potencjału zabudowy.

TRANSFER OF DEVELOPMENT RIGHTS BANKING IN THE USA

Summary

This article discusses the TDR mechanism, that is TDR banks as middlemen in the transfer of development rights in the United States. The role of TDR banks is important because they stabilize the TDR market, provide it with the required synchronization between supply and demand, and guarantee an adequate price. In the USA, TDR banking is particularly important when the unused development rights are obtained from sensitive areas like special environmental areas, or areas reserved for agriculture. They play a lesser role in the environment in which they were originally created, i.e. cities, where they were envisaged to ensure the transfer of unused development rights from lots located in specially designated districts. The article also discusses the controversies concerning TDR banking, i.e. the potential for violations of federal competition (antitrust) law, or the valuation of unused development potential.

Słowa kluczowe: Prawo zabudowy; działka; bank; bank TDR; przenoszenie potencjału zabudowy.

Keywords: development rights; real estate; TDR bank; transfer of development rights.

Literatura

COSTONIS J.J., *The Chicago Plan: Incentive Zoning and the Preservation of Urban Landmarks*, «Harvard Law Review» 85/1972, s. 574-634.

ELY J.W., *The Fuller Court: Justices, Rulings, and Legacy*, Santa Barbara 2003.

JONES M., *Finance of the fallow firmament: valuing air rights in contemporary Manhattan*, Massachusetts Institute of Technology 2015, s. 1-73; <https://dspace.mit.edu/handle/1721.1/101324> (dostęp: 30 września 2021 r.).

KOWALSKI W., *Kwalifikacja wartości zabytku w świetle prawa Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej*, «Ochrona Dziedzictwa Kulturowego» 2/2016, s. 79-90.

MCSTOTTS J.C., *A Preservationist's Guide to Urban Transferable Development Rights*, Preservation Books, s. 1-22, <https://forum.savingplaces.org/HigherLogic/System/DownloadDocumentFile.ashx?DocumentFileKey=bad2b890-b69a-721b-5b3b-86fcc48d6eeb> (dostęp: 30 września 2021 r.).

- Proprietary Interests and Proprietary Estates in Space*, «Indiana Law Journal» 42.2/1967, s. 225-254.
- ROBILANT DI A., *Property: A Bundle of Sticks or a Tree?*, «Vanderbilt Law Review» 66/2013, s. 869-932.
- SPRANKLING J.G., *Owning the Center of the Earth*, «UCLA Law Review» 55/2008, s. 979-1040.
- STEVENSON S.J., *Banking on TDRs: The Government's Role as Banker of Transferable Development Rights*, «New York University Law Review» 73/1999, s. 1329-1376.
- The Unconstitutionality of Transferable Development Rights* «The Yale Law Journal», 84/1975, s. 1101-1022; <https://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=6313&context=yjlj> (dostęp 30 września 2021 r.).