

## PDF hosted at the Radboud Repository of the Radboud University Nijmegen

The following full text is a publisher's version.

For additional information about this publication click this link.

<http://hdl.handle.net/2066/139843>

Please be advised that this information was generated on 2019-01-21 and may be subject to change.

In New York kun je de lucht boven een gebouw verkopen aan de eigenaar van een naburig kavel. Die kan daarmee ettelijke verdiepingen hoger bouwen. De luchthandel is echter zó lucratief dat de bewoners van kleinschalige buurten letterlijk in de verdrukking raken door de extreme hoogbouw pal naast de deur.

# Luchtkastelen bouwen

## Handel in New Yorkse lucht

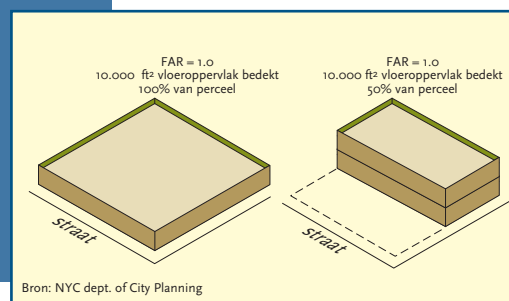
De hoogte en vorm van gebouwen op Manhattan varieert enorm. Dit is deels te verklaren door de handel in lucht. In New York is het namelijk mogelijk om de onbebouwde lucht boven een gebouw te verkopen aan de eigenaar van een naburig kavel. De stad New York was een pionier met dit creatieve systeem. In deze overvolle stad zal de handel in lucht steeds lucratiever worden. Maar wat zijn de gevolgen voor de kleinschalige woonbuurten en voor het karakteristieke beeld van de skyline?

### Bescherming

De regelgeving in New York staat gevarieerde bouwhoogten toe tot een vastgesteld maximum. Iedere wijk van de stad heeft een zogenoemde *Floor Area Ratio* (FAR). Deze schrijft het maximaal te realiseren vloeroppervlak voor. Sommige buurten hebben een FAR van 1. Dit betekent dat er een bouwhoogte van één verdieping is toegestaan wanneer de totale bouwkavel wordt gebruikt, of twee verdiepingen wanneer op slechts de helft van het perceel wordt gebouwd (figuur 1). Het oppervlak van het totale perceel is dus bepalend voor het aantal vierkante meters dat ontwikkeld mag worden.

De *Zoning Ordinance* van 1916 biedt de mogelijkheid ontwikkelingsrechten, zogenoemde *air rights*, los te koppelen van het specifieke eigendom en elders toe te

Figuur 1: Maximale bouwhoogte bij een FAR van 1



voegen. Concreet betekent dit dat de onbebouwde lucht die overblijft tussen het bebouwde deel en de maximaal toegestane bouwhoogte op een kavel, gebruikt en ontwikkeld mag worden. Dit is echter niet altijd mogelijk of gewenst. Het onbenutte bouwvolume mag daarom ook worden overgeheveld naar een andere plek. Voornaamste doel van deze maatregel was (en is) een alternatief te bieden aan investeerders en projectontwikkelaars die oude, goed functionerende gebouwen willen slopen om hogere gebouwen te realiseren en zodoende de maximaal toegestane bouwhoogte te realiseren. Ook open ruimten zoals waterfronten en groenvoorzieningen, en historische gebouwen kunnen zo worden beschermd. De eigenaars krijgen immers compensatie voor het verlies aan ontwikkelingspotentieel.

Door de overdracht van bouwrechten is het in New York mogelijk de wettelijk vastgestelde maximale bouwhoogte te overschrijden. De meest gebruikelijke manier is de zogeheten *zoning-lot merger*: het samenvoegen van

Big money: de Ariel Condominiums aan Broadway/99th St. tellen 37 resp. 31 verdiepingen dankzij de aankoop van *air rights* van laagbouw en kerken uit de buurt. Sommige appartementen gaan voor meer dan 3,7 miljoen dollar van de hand.

twee of meer naburige kavels tot één perceel (figuur 2). Dit is zeer lucratief wanneer er op één kavel een laag gebouw staat, waarvan de *air rights* worden overgedragen aan de buurman. Door beide kavels als één perceel op te vatten mag er op het ontvangende kavel tot grote hoogte worden gebouwd. Inmiddels kan dat echter niet meer ongelimiteerd. Er geldt op Lower Manhattan een maximale FAR die varieert tussen 15 en 22. In andere gebieden geldt een maximale overschrijding van de wettelijke FAR met maximaal 20 procent.

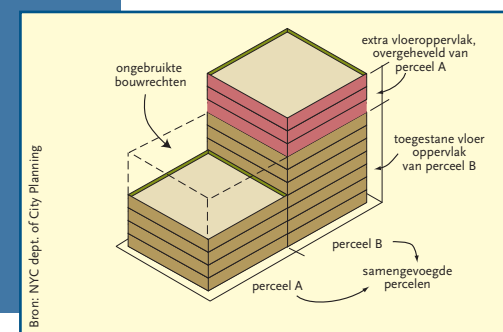
### Prijrecords

De toenemende druk op de woningmarkt van Manhattan veroorzaakt zeer hoge onroerendgoedprijzen. Bij de ontwikkeling van woningbouwprojecten zoals luxe appartementengebouwen wordt veel gebruik gemaakt van *air rights*. Dit gebeurde onder andere bij de ontwikkeling van de Trump Tower (1979-1983). De ongebruikte bouwrechten van de naastgelegen juwelier Tiffany & Co. werden overgedragen. Zodoende was de Trump Tower in die tijd het hoogste gebouw van de stad. In het gebouw met een donkergetinte glazen façade zijn de onderste verdiepingen ingericht als atrium met winkels en restaurants. De volgende twintig verdiepingen doen dienst als kantoorruimte voor Donald Trump. De veertig daarboven gelegen verdiepingen geven ruimte aan 266 luxe appartementen.

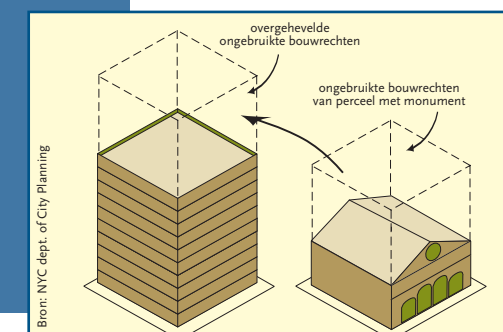
Door de toegenomen schaarste van het stedelijke onroerend goed is de waarde van *air rights* sterk gestegen. De prijs is afhankelijk van de locatie en de vigerende zoning regels. In populaire buurten als Tribeca en Soho, met een groot potentieel aan *air rights*, zijn de prijzen hoog. Ook gebieden waar ruime hoogtelimieten gelden – zoals aan de 1st, 2nd en 3rd Ave – zijn populair. In 2005 werd een recordbedrag van 4630 dollar per vierkante meter betaald voor een woningbouwproject aan Park Ave/ 60th St.

De toevoeging van *air rights* is echter niet alleen belangrijk om de huurwaarde te maximaliseren. Project-

Figuur 2: Overdracht van *air rights* door een zoning lot merger



Figuur 3: Bescherming van monumenten door overdracht van *air rights*



ontwikkelaars worden ook gedreven door uitstraling, imago en ijdelheid. Het gebouw steekt vaak letterlijk boven zijn omgeving uit. De grote hoogte en een onderscheidende bouwstijl spreken aan. Daarnaast is het mogelijk appartementen te realiseren met ramen rondom, in toppen van het gebouw. Daadwerkelijke luchtkastelen!

### Monumenten en kerken

Wetgeving in New York verbiedt de herontwikkeling en sloop van historische gebouwen en monumenten (Landmark Preservation Law). Door dit verbod worden de eigenaren van deze gebouwen beperkt in hun mogelijkheden de potentiële bebouwingsruimte te benutten. Om de schade te compenseren mogen ze de niet benutte ontwikkelingsrechten overdragen aan een ander perceel.

Zo is het mogelijk gebleken om de Racquet & Tennis Club (1919) aan de Park Ave te beschermen tegen sloop. De *air rights* van deze club zijn verkocht aan de ontwikkelaar van het achterliggende gebouw, dat dus veel hoger is dan de zoning voor die locatie toestaat. Ook de South Street Seaport is een beschermd stadsgezicht en blijvend geconserveerd. Hier is een groot deel van de bouwrechten overgeheveld naar kantoorgebouwen. Onder meer naar het hoofdkantoor van Continental Insurance aan het Oostelijk Waterfront in Downtown Manhattan. Zo ook bij het monumentale gebouw van het Grand Central Terminal in het hart van Midtown Manhattan.

Ook veel kerken, dikwijls historische gebouwen van een beperkte omvang, hebben een enorm potentieel

De historische Racquet & Tennis Club (1919) aan de Park Ave bleef behouden dankzij de verkoop van de *air rights* aan de ontwikkelaar van het achterliggende gebouw. Die mocht daarmee vele verdiepingen hoger bouwen.



Vooral in buurten met relatief veel laagbouw zoals Chinatown wordt het buurtkarakter bedreigd door de overontwikkeling met extreme hoogbouw.

aan air rights (figuur 3). De besturen van de kerkelijke gemeenschappen worden slapend rijk. 'Air above urban churches is hot property', aldus de *Christianity Today*. Zo werden de air rights van de St. Patricks Cathedral gebruikt voor de realisatie van de Olympic Tower (1976) aan de 5th Ave. Ontwikkeld in opdracht van Aristotle Onassis was dit de eerste wolkenkrabber met een multifunctionele inhoud: winkelen, werken en wonen. Het gebouw haalde een FAR van 21,6 en overtrof hiermee ruimschoots de toegestane bouwhoogte in het gebied.

#### Air War

Tegen dergelijke extreme bouwhoogten wordt steeds vaker geprotesteerd. Bewonersgroepen accepteren het niet langer. In hun ogen worden de kenmerkende karakteristieken van de buurt ernstig aangetast. Middelhoge woonwijken met historische en kleinschalige bouwblokken veranderen in gebieden met zeer compacte dichtheden en gebouwen die niet passen in de stedelijke context. Zoals momenteel in de Upper West Side van New York. Een aantal eigenaren van *brownstone* woningen en een nabijgelegen kerk verkochten hun onbenutte bouwrechten aan de Extell Development Corporation. Deze projectontwikkelaar realiseerde in de zomer van 2007 twee luxueuze appartementencomplexen, Ariel East en West, van 37 respectievelijk 31 verdiepingen aan Broadway/ 99th St. In de gebouwen zijn zeer hoogwaardige voorzieningen gecreëerd, zoals

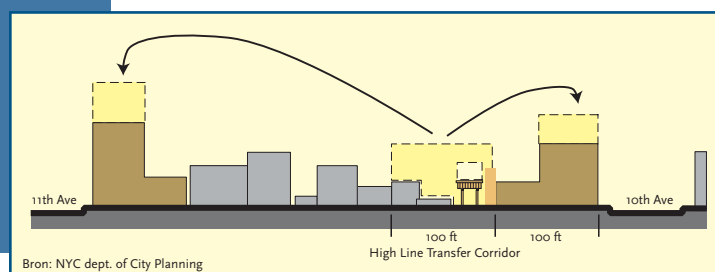
een zwembad en kinderspeelplek. De appartementen zijn verkocht voor recordbedragen van soms meer dan 3,7 miljoen dollar. De omwonenden houden hun hart vast. Zij vrezen de negatieve effecten die de komst van zo veel nieuwe bewoners met zich mee kan brengen: toenemende verkeerscongestie en drukte.

Een recent project waarbij meer rekening is gehouden met de mogelijk nadelige gevolgen van de handel in lucht is de herontwikkeling van the High Line in Chelsea. Deze verhoogde spoorlijn uit de jaren dertig is al decennia buiten gebruik, maar beeldbepalend voor Chelsea. Tot op heden is de lijn ontkomen aan de slopershamer en er wordt voor gepleit de spoorlijn in te richten als openbare ruimte. Een park waar je over de daken van de onderliggende huizen kunt wandelen zonder last te hebben van de vele stoplichten en auto's op de begane grond. Om te voorzien in voldoende licht en uitzicht rondom de High Line – de zogenoemde High Line Transfer Corridor (HLTC) – gelden diverse bebouwingsrestricties. Het is alleen mogelijk de onbenutte bouwrechten van de High Line en omliggende gebouwen over te dragen naar percelen aan de rand van West Chelsea rondom de 10th Ave. Daar is hoogbouw toegestaan (figuur 4). Om woonruimte in de nieuwe projecten betaalbaar te houden maakt de stad hier gebruik van het Inclusionary Housing Program. Dit betekent dat met het realiseren van woonruimte voor lage en middeninkomens een bonus te verdienen is in de vorm van extra te bouwen vloeroppervlak. Hiermee neemt de maximaal toegestane bouwhoogte in de aangewezen gebieden extra toe.

In de toekomst zal in meer gebieden rekening gehouden moeten worden met de nadelen en mogelijke effecten van de handel in lucht voor de buurt en de bewoners.

Vooraf bij nieuwe projecten in buurten met relatief veel laagbouw (denk aan Greenwich Village en Soho) zullen bewoners zich roeren om het buurtkarakter te behouden en de overontwikkeling een halt toe te roepen. De verwachting is dat het verkrijgen van air rights in de toekomst ontmoedigd zal worden. Sinds 2000 dringt de bevolking steeds vaker aan op zogenoemde *contextual rezoning*. In bijna alle gevallen wordt gevraagd om het terugbrengen – *downzoning* – van de maximaal toegestane hoogte. In Upper West Side heeft de ontwikkeling van de twee hoge Ariel-woontorens ertoe geleid dat de lokale overheid rezoning heeft toegezegd. Dit om te voorkomen dat er in de toekomst nog meer van zulke grootschalige bouwprojecten verrijzen. ■

Figuur 4: Bebouwingsrestricties rondom the High Line, Chelsea



Bron: NYC dept. of City Planning

#### Bronnen

- Christianity Today, July 2006
- Levinson, A. 1997. Why oppose TDRs?: transferable development rights can increase overall development. *Regional Science and Urban Economics* 27: 283-296.
- <http://home2.nyc.gov/html/dcp/html/zone/glossary.shtml> (website van Department of City Planning, New York City)
- New York City Landmarks Preservation Commission 2004. *Guide to New York City Landmarks*. Wiley & Sons, New Jersey.