

CONCLUSIONS

L'analyse qui précède permet de qualifier de vraisemblable l'hypothèse retenue par le Conseil d'Etat du Canton du Tessin, selon laquelle l'approbation et la réalisation du PUC Valera nécessiterait des coûts d'indemnisation et d'acquisition correspondant globalement à la valeur pertinente du terrain non à bâtir, de l'ordre de CHF/m² 10.-, en ce qui concerne les fonds destinés à être classés en zone agricole, de nature ou de détente avant d'être formellement expropriés. **L'hypothèse retenue par le Conseil d'Etat du Canton du Tessin apparaît en tout cas beaucoup plus vraisemblable que l'hypothèse inverse**, qui le conduirait à devoir investir l'équivalent de la valeur vénale du terrain à bâtir, pour réaffecter puis exproprier formellement ces fonds.

Cette conclusion générale peut être formulée sur la base et dans la limite des conclusions intermédiaires suivantes :

- les conséquences patrimoniales du PUC Valera sur les propriétaires concernés ne peuvent pas être décidées dans le cadre de la *procédure parlementaire* d'approbation de ce plan et d'adoption d'un crédit d'investissement pour sa mise en œuvre ; elles ne peuvent pas être pronostiquées avec une certitude absolue dans le cadre du présent avis de droit ; il reviendra aux autorités compétentes d'en décider, à l'issue de *procédures administratives* individuelles et concrètes, voire de *procédures judiciaires* en cas de contentieux, qui garantissent la protection juridique des propriétaires affectés puis expropriés (n° 39 ss) ;
- les conséquences patrimoniales du PUC Valera sur les propriétaires concernés doivent être analysées en deux temps, soit (dans un premier temps) au moment de l'affectation des fonds sous l'angle de *l'expropriation matérielle*, puis (dans un second temps) au moment de *l'expropriation formelle* des fonds nouvellement classés en zone non à bâtir (n° 53 ss) ;
- le jour déterminant pour juger si le PUC Valera est constitutif d'une expropriation matérielle est celui de son entrée en force, c'est-à-dire le jour de son approbation par le Grand Conseil du Canton du Tessin (n° 246 ss) ;
- le jour déterminant pour fixer l'indemnité d'expropriation formelle est le jour de l'envoi en possession anticipée ou, à défaut, le jour du prononcé de la décision d'estimation par le Tribunal d'expropriation (n° 255 s.) ;
- au jour déterminant pour l'expropriation formelle, les fonds classés en zone agricole, de nature et de détente par le PUC Valera auraient *la valeur vénale de terrain non à bâtir*, de l'ordre donc de CHF/m² 10.- (n° 406 ss), faute en particulier que le Canton du Tessin doive indemniser une possibilité de meilleure utilisation future (n° 407 ss) ;
- de manière générale, cette indemnité d'expropriation formelle ne devrait vraisemblablement *pas être précédée d'une indemnité pour expropriation matérielle* (n° 408) ;
- sous réserve que certains propriétaires aient reçu des assurances de classement en zone à bâtir dignes de foi, il est peu probable que le PUC Valera porte atteinte à la propriété des propriétaires concernés de manière équivalente à une expropriation, de sorte qu'ils devraient être indemnisés au titre d'une expropriation matérielle (n° 257 ss) ;
- l'analyse des conditions d'expropriation matérielle doit être menée de manière un peu différente pour les fonds de la commune/section de Rancate, d'une part, et pour la commune/section de Ligornetto, d'autre part (n° 260 ss et 265 ss) ;

AVIS DE DROIT

Valeur pertinente des fonds que le PUC Valera affecte à la zone agricole, de nature ou de détente

- les fonds concernés de la commune/section de Rancate n'ont jamais fait l'objet d'un plan conforme aux exigences formelles et matérielles de la LAT et sont actuellement situés dans une *lacune de planification formelle* ; il s'ensuit que leur affectation à la zone agricole, de nature ou de détente par le PUC Valera devrait être qualifiée de *non-classement* (« *Nichteinzonung* ») (n° 280 ss et 283 ss) ;
- les fonds concernés de la commune/section de Ligornetto sont dans une situation plus incertaine ; soit ils sont dans la même situation que ceux de Rancate – à envisager sous l'angle d'un non-classement ; soit ils sont encore affectés à une zone de dépôts d'hydrocarbures (Di) en vertu d'une partie du plan de 1984/1986 qui ne semble avoir jamais été formellement abrogée ; ces fonds présentent une *lacune matérielle de planification* vu l'ancienneté et l'inadaptation du plan en vigueur ; leur nouvelle affectation à la zone agricole, de nature ou de détente en vertu du PUC Valera semble devoir être qualifiée de *non-classement* également, parce que le plan de 1984/1986 paraît avoir été non conforme à la LAT dès son adoption ; il se peut néanmoins que le ce nouveau classement constitue un cas *déclassement* (« *Auszonung* ») (n° 293 ss) ;
- sous réserve d'éventuelles assurances de classement, le non-classement des fonds de Rancate et de Ligornetto en vertu du PUC Valera devrait vraisemblablement être supporté sans indemnité d'expropriation matérielle par les propriétaires visés, qu'on leur applique les conditions (ordinaires) de la formule BARRET (n° 298 ss) ou les conditions (exceptionnelles) de la jurisprudence WILLE (n° 329 ss) ;
- au jour déterminant de son approbation, le PUC Valera ne priverait pas les propriétaires concernés des communes/sections de Rancate et de Ligornetto d'une *faculté de construire qu'ils auraient très probablement exercée dans un avenir proche* (n° 298 ss) ; ce plan ne leur imposerait pas non plus de sacrifice particulier incompatible avec l'égalité de traitement sans indemnité (n° 320 ss) ;
- la même remarque vaut à propos des fonds de la commune/section de Ligornetto *dans l'hypothèse d'un déclassement*, soit si le plan de 1984/1986 les affectant à une zone de dépôts d'hydrocarbures (Di) était initialement conforme à la LAT et était resté en vigueur jusqu'à aujourd'hui (n° 315 ss) ;
- les fonds du Comparto Valera que le PUC Valera classerait en zone agricole, de nature ou de détente n'ont semble-t-il *pas été équipés aux frais de leurs propriétaires actuels*, de sorte qu'il faudrait exceptionnellement les indemniser du non-classement de leurs parcelles (« Baureife ») ; à supposer que tel soit le cas, ces frais d'équipement ne sont pas rendus inutiles par le PUC Valera ; ils ont au contraire été *amortis* avant son approbation ; les propriétaires actuels ne semblent pas non plus avoir contribué aux dépenses nécessaires au démantèlement des installations de stockage et de distribution d'hydrocarbures ; à supposer que tel soit le cas, ces dépenses ne pourraient pas être *assimilées* à des frais d'équipement, faute de présager d'un classement en zone à bâtir (n° 329 ss) ;
- les fonds du Comparto Valera que le PUC Valera classerait en zone agricole, de nature ou de détente ne constituent *pas une brèche dans le tissu bâti* (« Baulücke »), ni de manière globale, ni de manière isolée, de sorte que leur non-classement devrait être exceptionnellement indemnisé (n° 339 ss) ;
- sous réserve d'assurances particulières qu'il leur appartient d'alléguer et de prouver, les propriétaires actuels des fonds que le PUC Valera affecteraient à la zone agricole, de nature ou de détente ne devraient pas non plus être exceptionnellement indemnisés de ce non-classement pour des motifs liés à la bonne foi (« Vertrauensschutz ») ; les *documents de planification*, dont en particulier les anciennes fiches du plan directeur cantonal et les versions antérieures des plans d'affectations communaux, ne garantissent nullement que les fonds en cause seraient toujours affectés à l'avenir à une zone d'artisanat, de commerce, d'industrie ou d'activités ; pour les fonds que cela concerne, de telles assurances ne peuvent pas non plus être déduites *des indications et des estimations* établis par l'Office des faillites de Mendrisio (n° 364 ss).
- encore une fois, des assurances particulières dignes de foi doivent être réservées.

CONCLUSIONI

In base all'analisi di cui sopra, appare verosimile l'ipotesi del Consiglio di Stato del Canton Ticino secondo cui l'approvazione e l'attuazione del PUC Valera richiederebbe un indennizzo e dei costi di acquisizione corrispondenti al valore rilevante del terreno non edificabile, dell'ordine di CHF/m² 10.-, per i terreni da classificare in zona agricola, naturale o di svago prima di essere formalmente espropriati. In ogni caso, l'ipotesi adottata dal Consiglio di Stato del Canton Ticino appare molto più probabile dell'ipotesi opposta, che lo porterebbe a dover investire l'equivalente del valore venale del terreno edificabile per riassegnare e poi espropriare formalmente questo terreno.

Questa conclusione generale può essere formulata sulla base e nei limiti delle seguenti conclusioni intermedie:

- le conseguenze finanziarie del PUC Valera per i proprietari interessati non possono essere decise nell'ambito della *procedura parlamentare* di approvazione del piano e di adozione di un credito d'investimento per la sua attuazione; esse non possono essere predette con assoluta certezza nell'ambito del presente parere giuridico; spetterà alle autorità competenti decidere, a seguito di singole e concrete *procedure amministrative, o anche giudiziarie* in caso di litigio, che garantiscano la protezione giuridica dei proprietari colpiti e poi espropriati (n.° 39 e seg.);

- le conseguenze finanziarie del PUC Valera per i proprietari interessati devono essere analizzate in due fasi: in primo luogo, al momento dell'assegnazione del terreno dal punto di vista dell'*espropriazione materiale*, e, in seguito, al momento dell'espropriazione formale del terreno nuovamente classificato in zona non edificabile (n.° 53 e seg.);

- il giorno determinante per giudicare se il PUC Valera costituisce un'espropriazione materiale è il giorno della sua entrata in vigore, vale a dire il giorno della sua approvazione da parte del Gran Consiglio del Canton Ticino (n.° 246 e seg.);

- il giorno determinante per la valutazione dell'indennità di espropriazione formale è il giorno dell'anticipata immissione in possesso o, in mancanza di quest'ultima, il giorno in cui il Tribunale d'espropriazione emette la sua decisione di stima (n.° 255 e seg.);

- nel giorno determinante per l'espropriazione formale, i fondi classificati come zona agricola, naturale e di svago dal PUC Valera avrebbero il *valore venale dei fondi non edificabili*, quindi dell'ordine di CHF/m² 10.- (n.° 406 e seg.), in quanto il Canton Ticino non dovrebbe compensare la possibilità di un miglior uso futuro (n.° 407 e seg.);

- in generale, questa indennità di espropriazione formale *non dovrebbe probabilmente essere preceduta da un'indennità di espropriazione materiale (n.° 408 e seg.);*

- salvo il caso in cui alcuni proprietari abbiano ricevuto della garanzia riguardo la classificazione in zona edificabile, è improbabile che il PUC Valera colpisca la garanzia della proprietà dei proprietari interessati in modo equivalente ad un esproprio, cosicché essi dovrebbero essere indennizzati per l'esproprio materiale (n.° 257 e seg.);

- l'analisi delle condizioni di espropriazione materiale deve essere effettuata in modo leggermente diverso per i fondi del comune/sezione di Rancate, da un lato, e per il comune/sezione di Ligornetto, dall'altro (n.° 260 e seg. e 265 e seg.);

- i fondi in questione nel comune/sezione di Rancate non sono mai stati oggetto di un piano conforme ai requisiti formali e materiali della LPT e fanno attualmente l'oggetto di una *lacuna di pianificazione formale* ; ne consegue che la loro assegnazione alla zona agricola, naturale o di svago dal PUC Valera deve essere qualificata come *una non attribuzione alla zona edificabile (« non azzonamento »)* (« *Nichteinzonung* ») (n° 280 e seg. e 283 e seg.) ;
- i terreni in questione nel comune/sezione di Ligornetto si trovano in una situazione più incerta ; o si trovano nella stessa situazione di quelli di Rancate – da considerare dal punto di vista della non attribuzione alla zona edificabile (non azzonamento) ; o sono ancora assegnati ad una zona di deposito di idrocarburi (Di) in base a una parte del piano del 1984/1986 che sembra non essere mai stata formalmente abrogata ; questi fondi soffrono di una *lacuna di pianificazione materiale* data la vetustà e il non adeguamento del piano vigente ; la loro nuova assegnazione a zona agricola, naturale o di svago ai sensi del PUC Valera sembrerebbe qualificarsi anch'essa come un *non azzonamento*, perché il piano del 1984/1986 sembra essere stato non conforme alla LPT fin dalla sua adozione ; è possibile, tuttavia, che questa nuova assegnazione costituisca un caso di *declassamento* (n° 293 e seg.) ;
- fatte salve eventuali garanzie di classificazione, il *non azzonamento* dei fondi di Rancate e Ligornetto in base al PUC Valera dovrebbe probabilmente essere sopportata senza indennità di espropriazione materiale dai proprietari interessati, sia che si applichino le condizioni (ordinarie) della formula BARRET (n° 298 e seg.) sia che si applichino le condizioni (eccezionali) della giurisprudenza WILLE (n° 329 e seg.) ;
- nel giorno determinante della sua approvazione, il PUC Valera non priverebbe i proprietari interessati dei comuni/sezioni di Rancate e Ligornetto di una *facoltà di costruire che avrebbero esercitato molto probabilmente in un prossimo futuro* (n° 298 e seg.) ; questo piano non imporrebbe loro neanche un sacrificio particolare incompatibile con l'uguaglianza di trattamento senza compensazione (n° 320 e seg.) ;
- lo stesso vale per i terreni del comune/sezione di Ligornetto *nell'ipotesi di un declassamento*, cioè se il piano del 1984/1986 che li assegnava ad una zona di deposito di idrocarburi (Di) era inizialmente conforme alla LPT ed è rimasto in vigore fino ad oggi (n° 315 e seg.) ;
- i fondi del Comparto Valera che il PUC Valera assegnerebbe alla zona agricola, naturale o di svago *non sembrano essere stati urbanizzati a spese degli attuali proprietari*, in modo che essi debbano eccezionalmente essere compensati per il non azzonamento dei loro terreni (« Baureife ») ; anche se così fosse, questi costi di urbanizzazione non sono stati resi inutili dal PUC Valera ; al contrario, essi sono stati *ammortizzati* prima della sua approvazione ; non risulta neanche che gli attuali proprietari abbiano contribuito alle spese necessarie per lo smantellamento degli impianti di deposito e distribuzione degli idrocarburi ; ammesso che sia così, tali spese non potrebbero essere *assimilate* a costi di urbanizzazione, poiché non presuppongono una classificazione in zona edificabile (n° 315 e seg.) ;
- i fondi del Comparto Valera che il PUC Valera assegnerebbe a zona agricola, naturale o di svago *non costituiscono spazi vuoti nella continuità del tessuto insediativo* (« Baulücke »), né in modo globale né isolatamente, di modo che il loro non azzonamento dovrebbe essere eccezionalmente compensato (n° 329 e seg.) ;
- fatte salve particolari garanzie che devono invocare e provare, gli attuali proprietari di terreni che il PUC Valera destinerebbe a zona agricola, naturale o di svago non dovrebbero essere eccezionalmente indennizzati a seguito di questo non azzonamento per motivi di buona fede (« Vertrauensschutz ») ; i *documenti di pianificazione*, in particolare le precedenti schede del piano regolatore cantonale e le precedenti versioni dei piani regolatori comunali, non danno alcuna garanzia che i terreni in questione sarebbero sempre stati assegnati ad una zona artigianale, commerciale, industriale o lavorativa in futuro ; tali garanzie non sono neppure deducibili *dalle indicazioni e dalle stime* elaborate dall'Ufficio fallimenti di Mendrisio, per i terreni oggetti di tali

AVIS DE DROIT

Valeur pertinente des fonds que le PUC Valera affecte à la zone agricole, de nature ou de détente

indicazioni (n° 364 e seg.) ;

- ancora una volta, ciò non pregiudica assicurazioni particolarmente degne di fede eventualmente emesse.

****in caso di contraddizione tra le conclusioni, prevalgono quelle in francese****