



Città di
Busto Arsizio

Allegato D

Documento di Indirizzo



Piano Governo del Territorio

Legge Regionale n. 12/2005 e s.m.i

**Revisione e adeguamento del PGT ai contenuti del Piano territoriale
Regionale (ai sensi dell'art.5 della LR 31/2014)
e di alcuni piani ed elaborazioni collegati al PGT**

**Documento di Indirizzo alla revisione del
vigente Piano di Governo del Territorio**

Sindaco

Emanuele Antonelli

Assessore Urbanistica

Giorgio Mariani

Settore 6 - U.O Urbanistica

Dirigente Arch. Monica Brambilla

Ufficio Tecnico

Progettisti

Responsabile contrattuale

Urb. Raffaele Gerometta (Mate)

Coordinamento Tecnico/Progettuale:

Urb. Daniele Rallo (Mate)

Arch. Antonio Mugnai (Mate)

Arch. Fabio Ceci (Ubiurbs)

Collaboratori Progetto Urbanistico

Arch. Giacomina di Salvo

Arch. Roberto Parotto

Consulenza specifiche

Aspetti normativi-giuridici

Avv. Gian Paolo Sina

(Studio Legale Bertuzzi-Venturini-Sina&Ass.)

Aspetti agronomici

Marco Giorgetti (Studio Landscape)

Altri riferimenti del gruppo di lavoro
Disciplina urbanistica e aspetti regolamentari

Urb. Alberto Cagnato

Urbanistica, paesaggio e area vasta

Urb. Maria Teresa Pinna

Urb. Massimo d'Ambrosio (Mate)

Arch. Anna Margini (Ubiurbs)

Gis, cartografia e sistemi informativi

Urb. Fabio Vanin (Mate)

Urb. Ivan Signorile (Mate)

Marketing territoriale e turismo

Urb. Valeria Polizzi (Mate)

Comunicazione e processi partecipativi

Arch. Chiara Durante (Mate)

Smart City e Agenda 2030

Urb. Morena Screscia

Aspetti idraulici

Ing. Lino Pollastri (Mate)

Aspetti geologici e sismici

Dott. Geol. Alberto Caprara (Mate)

Aspetti trasportistici e mobilità

Ing. Elena Guerzoni (Mate)

Reti tecnologiche e infrastrutture e sottoservizi

Ing. Franco di Biase (Mate)

Supporto alle valutazioni ambientali

Elettra Lowenthal (Mate)



ubi urbs
STUDIO DI
PROGETTAZIONE
arch. Fabio Ceci



Bertuzzi Venturi Sina e Associati
Studio Legale di Diritto Amministrativo

INDICE

PREMESSA	4
1 IL QUADRO DI RIFERIMENTO PER LA REDAZIONE DELLA VARIANTE GENERALE AL PGT	5
1.1 INQUADRAMENTO TERRITORIALE	5
1.2 IL QUADRO DEMOGRAFICO, SOCIO-ECONOMICO E IL PATRIMONIO EDILIZIO	7
1.3 L'ESAME DEI CONTRIBUTI DEI CITTADINI	7
1.4 LA PIANIFICAZIONE COMUNALE VIGENTE	8
1.4.1 GLI AMBITI DI TRASFORMAZIONE	9
1.4.2 LE AREE DI TRASFORMAZIONE (ATRU) E LE AREE PER LA RIGENERAZIONE URBANA	13
1.4.3 L'AZZONAMENTO	14
1.5 IL QUADRO SINTETICO DELLA PIANIFICAZIONE SOVRAORDINATA	15
1.6 LA NORMATIVA REGIONALE DI RIFERIMENTO	21
2 LO SCENARIO DI RIFERIMENTO	22
2.1 UNA CITTÀ SOSTENIBILE	22
2.2 UNA CITTÀ ATTRATTIVA	22
2.3 UNA CITTÀ ACCOGLIENTE	23
2.4 UNA CITTÀ INNOVATIVA	23
3 TEMI E QUESTIONI STRATEGICHE	25
3.1 LE POLARITÀ DI FUNZIONI E DI SERVIZIO (IL RUOLO DI BUSTO NELL'AREA VASTA)	25
3.2 GLI SPAZI APERTI (ED IL CONSUMO DI SUOLO)	27
3.3 CITTÀ PUBBLICA E CENTRALITÀ NEI QUARTIERI	28
3.4 VALORIZZAZIONE DEGLI ELEMENTI DI IDENTITÀ CULTURALE DEL PATRIMONIO TERRITORIALE	30
3.5 LA GESTIONE DEL PATRIMONIO EDILIZIO ESISTENTE	31
3.6 LA QUESTIONE ENERGETICA	32
3.7 LE AREE DISMESSE E LA RIGENERAZIONE URBANA	33
3.8 IL TESSUTO URBANO MISTO	36
3.9 IL TESSUTO COMMERCIALE, PRODUTTIVO E LOGISTICO	37
3.10 MOBILITÀ SOSTENIBILE E INFRASTRUTTURE	39
4 PIANO DI PARTECIPAZIONE PER IL PGT	40

Premessa

L'Amministrazione, con deliberazione di Giunta comunale n. 293 del 26 ottobre 2020, ha dato avvio al procedimento di revisione e adeguamento del PGT ai contenuti del Piano Territoriale Regionale (ai sensi dell'art. 5 della L. R. 31/2014 e ss.mm.ii.) e di alcuni piani ed elaborati ad esso collegati.

Tale revisione si traduce:

- nella redazione della Variante generale del vigente Piano di Governo del Territorio (P.G.T.) in revisione e adeguamento diretto al Piano Territoriale Regionale (P.T.R.) con riferimento a tutti gli atti costituenti lo strumento urbanistico:
 - Documento di Piano ai sensi dell'art. 8 Legge Regionale 11 marzo 2005 n. 12 e ss.mm.ii.;
 - Piano dei Servizi (art. 9 L.R. n. 12/2005);
 - Piano delle Regole (art. 10 L.R. 12/2005);
- nell'adeguamento e aggiornamento del Piano Urbano Generale dei Servizi del Sottosuolo (P.U.G.S.S.);
- nella predisposizione del Piano delle attrezzature religiose;
- nell'adeguamento e aggiornamento del Piano di Classificazione Acustica (P.C.A.);
- nella predisposizione del Regolamento Edilizio comunale in adeguamento allo schema del "Regolamento edilizio tipo" approvato con deliberazione di Giunta Regionale n. 695 del 24.10.2018.

Il presente "Documento di indirizzo" risponde all'esigenza di definire il quadro strategico e programmatico entro il quale procedere alla progettazione e redazione della suddetta variante. Tale documento, redatto di concerto con l'Amministrazione Comunale e gli uffici tecnici, ha lo scopo di definire i macro-obiettivi strategici di sviluppo della città e del territorio, in relazione alle nuove politiche statali e regionali nonché delineare gli ambiti di azione da privilegiare per il raggiungimento dei macro-obiettivi, anche a seguito della verifica delle proposte e suggerimenti pervenuti in fase di avvio del procedimento della redazione della presente variante.

1 Il quadro di riferimento per la redazione della Variante Generale al PGT

La proposta di Variante di PGT, in quanto finalizzata in primis all'adeguamento al PTR e alla LR 31/2014 sul consumo di suolo avrà come quadro di riferimento le normative regionali aggiornate e la pianificazione sovraordinata, con tutto il sistema di prescrizioni vincolanti e di indicazioni e strategie per la tutela e la valorizzazione del paesaggio, la costruzione della rete ecologica regionale, la tutela delle componenti ambientali e delle risorse naturali, la riduzione dei rischi naturali, il contenimento del consumo di suolo, la valorizzazione e il rafforzamento della competitività dei sistemi territoriali e il miglioramento della qualità della vita dei cittadini.

Oltre al riferimento fondamentale alla pianificazione sovraordinata però, la variante al PGT dovrà essere definita a partire dagli indirizzi dell'Amministrazione e dallo studio e dall'analisi critica di una serie di documenti che costituiranno il terreno nel quale il "progetto di piano" potrà costruire la propria identità, fraponendo distanze su alcuni aspetti dei piani precedenti, (il vigente Piano di Governo del Territorio ed i precedenti strumenti urbanistici dei quali la città si è dotata negli anni passati) ma anche riconoscendo i propri debiti verso di loro. Vi sono poi documenti espressione della collettività che sono stati prodotti negli ultimi anni da gruppi o singoli cittadini, associazioni economiche e civili, sotto forma di contributi.

Questo insieme di documenti costituiranno un riferimento lungo tutto il percorso di redazione del "progetto di variante" il quale dovrà chiaramente inquadrarsi in un ambito geografico e territoriale ben definito, corrispondente ai propri confini amministrativi, osservando però anche i rapporti che Busto intrattiene con "l'area vasta" ed allo stesso tempo analizzando e studiando le principali dinamiche riferite al contesto demografico e socio-economico.

1.1 Inquadramento territoriale

Il territorio di Busto Arsizio si estende per circa 30,6 kmq ai margini meridionali della provincia di Varese, ai margini settentrionali della corona a nord della città metropolitana di Milano. Il comune confina a nord con Gallarate, Cassano M., Fagnano Olona e Olgiate Olona, a est con Castellanza, a ovest con Samarate, a sud con Magnago, Legnano e Dairago, nella Provincia di Milano.

Ai piedi delle prealpi varesine, il comune si trova sul limite settentrionale della pianura padana, ed è caratterizzato da un territorio ricco, produttivo, densamente insediato. Polo industriale, commerciale e di scambio ferro-gomma, occupa inoltre una posizione strategica, lungo l'asse infrastrutturale automobilistico, ferroviario e logistico del Sempione, di collegamento con il nord Europa, e a pochi chilometri dall'aeroporto internazionale di Malpensa.

Il territorio è infatti altamente accessibile, sia alla scala locale, regionale che internazionale, in quanto è servito da due linee ferroviarie, la Ferrovia Nord Milano, in direzione est ovest, che collega Busto con Saronno, Novara e l'Aeroporto di Malpensa, e la Ferrovia nazionale RFI, che collega Busto con Milano verso sud e con Varese e Bellinzona (CH) verso nord.

Per quanto riguarda le connessioni automobilistiche, il territorio è attraversato a nord dalla SS 336, di collegamento est-ovest, che collega Busto con Malpensa verso ovest e verso est con lo svincolo di Busto Arsizio dell'autostrada E62 e A8. Tangenti il territorio comunale, connettono Busto con Milano verso sud, con il Lago Maggiore e la Svizzera verso ovest e nord-ovest, con la Brianza verso est, tramite la nuova A36 Pedemontana, che attraversa la corona metropolitana della Brianza e sulla quale si innestano le strade che scendono dai comuni pedemontani di Como e Lecco.

Dal punto di vista ambientale, sebbene il territorio di Busto Arsizio sia un contesto fortemente urbanizzato, si inserisce ai margini del Parco naturale del Fiume Ticino e in una rete di Parchi di Interesse Sovralocale, di cui il PLIS Alto Milanese interessa la porzione sud-orientale del territorio agricolo comunale.

Il territorio agricolo extraurbano, sebbene interessi una porzione minoritaria rispetto al territorio urbanizzato, rappresenta un importante risorsa sia in termini produttivi che di equilibrio ambientale ed ecologico.

1.2 Il quadro demografico, socio-economico e il patrimonio edilizio

Il comune conta 83.054 abitanti (al 2023 – fonte Istat). Si anticipano alcune considerazioni sugli scenari demografici, socio economici e del patrimonio edilizio, finalizzate a definire un quadro di riferimento per gli indirizzi alla variante del PGT.

La struttura demografica del Comune è allineata con le altre realtà comunali della Provincia di Varese, sebbene presenti un indice di vecchiaia della sua popolazione (197,6) più elevato della media provinciale (192,9) e della Regione (182), già piuttosto alto. La popolazione dal 2001 ad oggi risulta in crescita lineare e continua. Pertanto, si può confermare una tendenza e stimare un incremento del 4% nell'arco di 20 anni, incremento che interesserà soprattutto la fascia della popolazione con più di 65 anni, definendo una domanda di servizi cui sarà necessario rendere conto.

Altri dati interessanti sono relativi alla percentuale di residenti stranieri, che incidono soprattutto nelle fasce di età più basse.

Se i dati sull'indice di vecchiaia trovano un riscontro anche nei dati sulla condizione professionale/lavorativa degli abitanti del comune (i pensionati interessano più della metà della popolazione che non rappresenta una forza lavoro, che costituisce il 46% della popolazione totale con più di 15 anni), i dati relativi all'occupazione sono molto positivi, in quanto il 93% della popolazione che rientra nella categoria "forze lavoro" sono occupate.

Per quanto riguarda i dati relativi al patrimonio edilizio esistente, il Comune di Busto Arsizio si caratterizza per una percentuale al 2021 pari al 18,84% di abitazioni non occupate sul totale, leggermente inferiore alle medie regionale e provinciale. Il 76% delle abitazioni è di proprietà, mentre il 20% delle abitazioni di Busto Arsizio risultano in affitto, valore superiore alla media regionale e della provincia di Varese.

Per quanto riguarda l'epoca del patrimonio edilizio presente nel comune risulta che: per il 19,2 % è precedente al 1945; nel 43,6% dei casi, tra il 1946 ed il 1970; nel 24,3%, tra il 1971 ed il 1990 e nel restante periodo nella misura del 12,8%.

Per quanto riguarda invece il fabbisogno e la domanda abitativa espressa, dalla popolazione già residente nel Comune e dai flussi e spostamenti che lo interessano, va rilevata la vocazione di Busto Arsizio ad accogliere e a soddisfare una domanda di residenza legata alla forza attrattiva di Milano e della sua corona metropolitana, rafforzata dall'alto livello di accessibilità di cui gode la città.

Per quanto riguarda la struttura economico-produttiva, la realtà del territorio è particolarmente caratterizzata da una accentuata vocazione manifatturiera storica della popolazione locale, alla base di una propensione alle attività produttive artigianali e industriali che ha avuto nel corso dei secoli una crescita costante e che ha saputo innovarsi negli ultimi decenni integrando la tecnologia e la ricerca nei propri sistemi produttivi. Questo si traduce in maniera molto chiara anche sul tessuto urbano misto, fatto di compresenza di funzioni produttive e residenza.

1.3 L'esame dei contributi dei cittadini

L'analisi dei contributi dei cittadini e altri stakeholder è un importante passaggio per l'avvio del lavoro di costruzione della variante di PGT in quanto aiuta Amministrazione e tecnici a comprendere le criticità del piano vigente, in termini di modalità attuative, di mancata risposta alle domande di trasformazione, dotazioni, riqualificazione e valorizzazione del territorio e della comunità, a comprendere anche eventuali nuove domande, dinamiche e tematiche da porre alla base della nuova fase di pianificazione e a integrare/aggiustare gli obiettivi e le strategie definite preliminarmente.

I contributi totali pervenuti all'Amministrazione, ai sensi della LR 12/05, a seguito dell'avvio del procedimento, sono 124. Le proposte sono state suddivise in quattro macrocategorie: Azzonamento/destinazioni, NTA, Viabilità e Generali da analizzarsi in ragione degli argomenti affrontati.

Con riferimento alla macrocategoria n.1 "Azzonamento/destinazioni" - circa il 35% - i contributi riguardano principalmente il cambio di zonizzazione, nonché la modifica/eliminazione di vincoli a servizi.

In merito alla macrocategoria n.2 “NTA” - circa il 31% - in linea generale vengono proposte modifiche/integrazioni alle Norme del Piano delle Regole e del Documento di Piano nonché richieste modifiche delle modalità di intervento su edifici, dello strumento attuativo e incremento della capacità edificatoria di singoli lotti.

Rispetto al tema n.3 “Viabilità” - circa 11% - la maggior parte dei contributi chiedono l’eliminazione e/o la modifica di alcune previsioni viabilistiche mentre altre propongono nuove viabilità.

Infine nella macrocategoria n.4 “Generali” - circa 23% - vengono affrontati diversi argomenti dalla tutela degli edifici (storici e moderni), riqualificazione delle aree dismesse e delle aree a servizi di quartiere, al richiamo del rispetto consumo di suolo ed al bilancio ecologico.

Tutti i contributi pervenuti verranno analizzati nello specifico durante le successive fasi necessarie alla costruzione della variante di adeguamento del PGT.

1.4 La Pianificazione comunale vigente

Il vigente PGT, approvato con deliberazione di Consiglio Comunale n. 59 del 20.06.2013, è divenuto efficace dopo la pubblicazione su B.U.R.L. n. 51 del 18.12.2013 ed è stato oggetto di varianti puntuali di correzioni errori, recepimento di elaborati nonché della Variante parziale approvata con deliberazione di C.C. n. 2 del 15.01.2019 ed efficace a seguito di pubblicazione sul Bollettino Ufficiale Regione Lombardia n. 16 – serie Avvisi e Concorsi - del 17.04.2019.

Il PGT punta al rilancio socioeconomico della città attraverso un progressivo miglioramento del sistema urbano, agendo sui sistemi esistenti e incrementando la qualità diffusa. Il Piano prevede due diversi livelli di attuazione: trasformazioni di grande scala (che agiscono sulla riorganizzazione dei macrosistemi urbani) e trasformazioni di scala urbana (finalizzate alla costruzione di un nuovo rapporto tra i diversi quartieri, il costruito e gli spazi aperti di valenza ambientale).

Le previsioni trasformative del Piano sono riferite ad alcuni **macro-obiettivi**. Il primo di questi riguarda il **“completamento dei sistemi urbani”** che si è reso necessario a seguito della necessità di completamento dell’attuazione dei “grandi progetti urbani” previsti dagli strumenti previgenti che negli anni ha portato all’acquisizione di una consistente quota di aree al patrimonio pubblico. Il PGT, attraverso gli ambiti di trasformazione, tenta pertanto di ridefinire lo scenario della città pubblica, rafforzando, in particolare, i progetti di aree a verde, attraverso la prevista realizzazione di tre diversi parchi urbani, connessi tra di loro: il parco Busto nord (di alto valore ecologico); il Parco Spina verde (di carattere più urbano); il parco a Nord di Borsano (con il consolidamento della vocazione agricola). Per tale macro-obiettivo, ancora condivisibile, la Variante in oggetto dovrà verificarne nel dettaglio sia gli obiettivi specifici, sia i meccanismi attuativi ipotizzati per i singoli ambiti di trasformazione e ricalibrarli, alla luce degli sviluppi normativi nel frattempo intervenuti e dei risultati dell’osservazione della fase vigente del Piano.

Il secondo macro-obiettivo è quello relativo alla **“riqualificazione della città esistente”**, necessario per creare nuove centralità, potenziando il sistema policentrico di Busto Arsizio. Il PGT a tale scopo prevede interventi complessi di **“riorganizzazione generale”** di aree degradate o sottoutilizzate e dei relativi servizi di quartiere. Sono al contempo previsti **“processi puntuali di rigenerazione urbana”** attraverso **“microazioni”** sull’edificato esistente per una radicale riqualificazione del patrimonio edilizio esistente. Tali processi riguardano singoli edifici e aree pubbliche e vengono disciplinati attraverso specifiche aree di **“Rigenerazione Urbana”**. Alcune riflessioni in merito allo sviluppo e all’ottimizzazione del tema della riqualificazione del patrimonio edilizio esistente attraverso **“microazioni”** e **“processi puntuali”** sono contenute al successivo capitolo 3.5.

Il terzo macro-obiettivo riguarda la **“riqualificazione della città pubblica”** da attuarsi con il coinvolgimento dei privati attraverso meccanismi **“premiali basati su diritti volumetrici”** e messa a disposizione, da parte del Comune, di aree per innestare processi di rinnovamento della città che si attiveranno a seguito di processi di trasformazione che abbiano la capacità di migliorare il sistema urbano consolidato o la mitigazione degli impatti. Tra queste:

- l’acquisizione di aree a servizi strategiche;
- il miglioramento delle performance energetiche degli edifici privati;
- la riqualificazione energetica degli edifici pubblici;

- l'incremento di servizi ad uso pubblico.

I meccanismi e le azioni individuate dal PGT, allo scopo di stimolare l'intervento dei privati, risultano comunque impostate in maniera dinamica e non rigida. Ciò consente all'Amministrazione di integrarli e/o modificarli nel tempo in relazione ai possibili mutamenti dello scenario socioeconomico e normativo-legislativo. La Variante dovrà effettuare una revisione/integrazione di tali meccanismi ed azioni, alla luce del successo più o meno ottenuto negli anni successivi all'entrata in vigore del PGT.

1.4.1 Gli ambiti di trasformazione

Le trasformazioni ricomprese dal PGT negli ambiti strategici sono finalizzate alla creazione di grandi centralità pubbliche e private ed alla strutturazione di una rete di connessione anche di valenza ambientale.

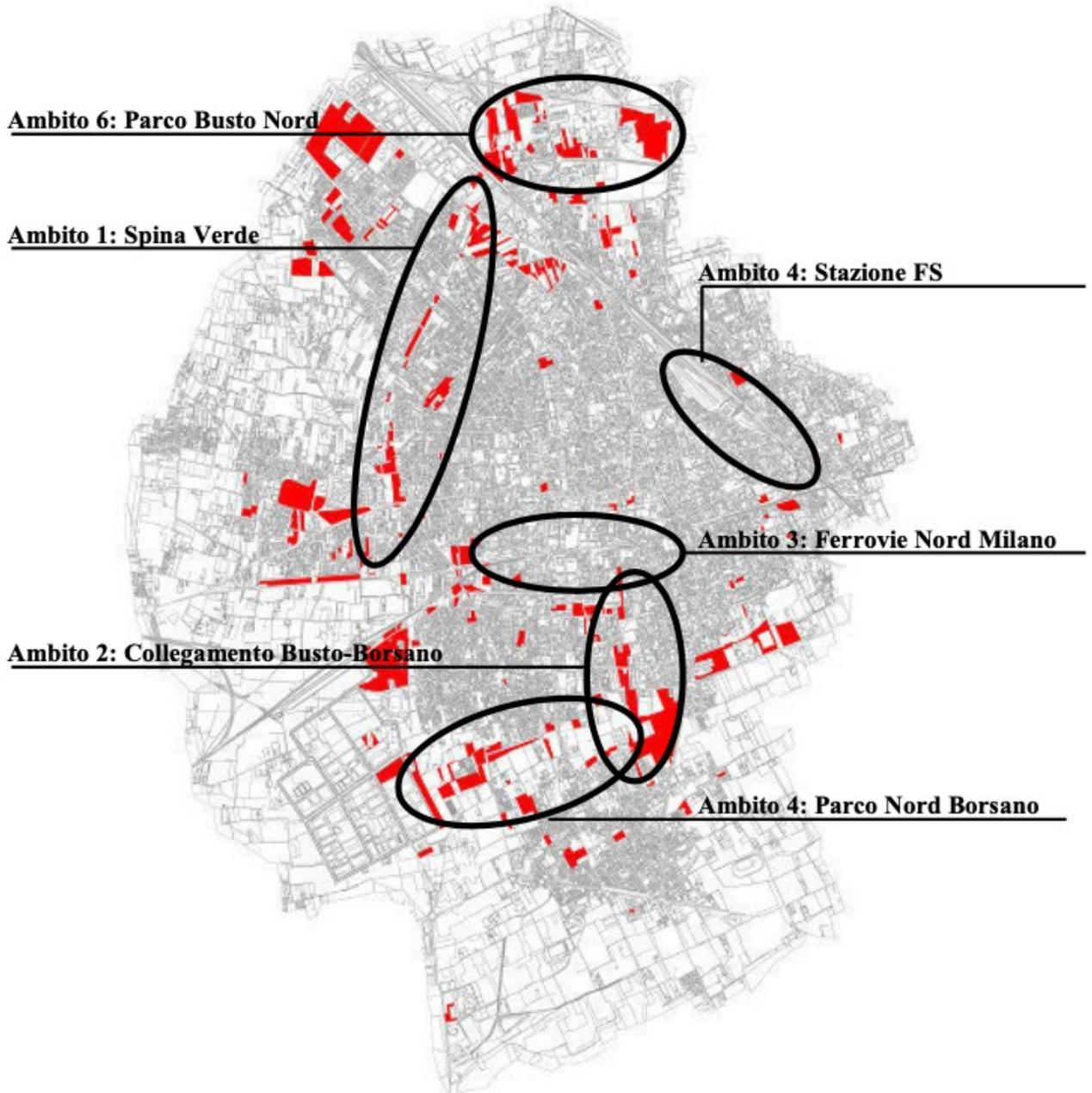
Si tratta di interventi strategici dai quali la Variante al PGT in itinere dovrà ripartire, revisionandone i contenuti e gli obiettivi specifici, con modifiche e adeguamenti, se necessari ed eventualmente introducendone di nuovi.

L'attuale impostazione del PGT relativa agli ambiti di trasformazione risulta ancora condivisibile in merito al meccanismo che prevede che le aree di trasformazione siano messe in relazione tra loro e coordinate attraverso una rappresentazione "metaprogettuale" di uno o più obiettivi specifici.

La Variante, a seguito di una puntuale verifica delle aree di trasformazione, dovrà rafforzare tale ruolo, che potrà essere definito più efficacemente quello di uno "Schema Direttore o Ordinatore", cui affidare la funzione di riferimento strategico, spaziale, funzionale e di connessione dell'insieme delle aree di trasformazione previste, (indipendentemente dalla loro definizione e classificazione specifica: per la riqualificazione urbana, rigenerazione urbana, di mitigazione, ecc.). In tale modo si perverrà ad una generale semplificazione del rapporto tra obiettivo strategico principale ed azione specifica di intervento, pubblico o privato che sia, lasciando in vigore la pluralità e differenza dei meccanismi attuativi per ciascuna aree di trasformazione, eventualmente aggiornati e migliorati, come già detto. Riprendendo quindi l'impostazione attuale del PGT, con i "nuovi ambiti di trasformazione" o "Schemi Direttori" dovranno essere esplicitati i criteri e le azioni necessarie al raggiungimento degli obiettivi generali; gli eventuali ambiti di studio e/o approfondimento da rimandare a successive fasi di pianificazione; le indicazioni in merito alle priorità di attuazione ed agli eventuali condizionamenti e modalità di attuazione. Obiettivo finale sarà quello della maggiore flessibilità normativa della "scheda di progetto" a fronte di una sua dimostrata coerenza con lo "schema direttore" di riferimento.

Si renderà infine necessario indagare i motivi della limitata attuazione delle aree di trasformazione interne a tali ambiti. Infatti, solo gli interventi non sottoposti a piano attuativo hanno avuto indici di attuazione maggiori. Sarà pertanto necessaria un'analisi critica puntuale su ciascuna area di trasformazione finalizzata ad evidenziare i possibili motivi che hanno impedito la loro attuazione e riviste le aree di trasformazione anche in funzione della necessità di rispettare uno dei principali obiettivi della Legge Regionale 12/2005, cioè quello della riduzione del consumo di suolo.

Si anticipano qui di seguito alcune prime indicazioni per l'aggiornamento degli ambiti vigenti con particolare riferimento agli obiettivi generali, da adeguare e riformulare a seguito di un'analisi critica dei risultati che sono stati ottenuti con le vigenti previsioni.



SPINA VERDE (ambito 1)

Essendo decaduta, a seguito della realizzazione della nuova SS33, l'esigenza di una nuova circonvallazione Ovest, come prevista dalla strumentazione urbanistica previgente, il PGT attuale si pone quale obiettivo principale quello di ridefinire il sistema urbano attraverso una serie di interventi di ricucitura quali la realizzazione di un parco lineare, il completamento della viabilità esistente, la formazione di un asse ciclopedonale nord-sud, di connessione tra i diversi ambiti della città e la creazione di zone a filtro tra edificato e il sistema del parco lineare.

L'obiettivo del PGT vigente dovrà essere riformulato puntando alla costruzione di un "sistema integrato del verde pubblico" del sistema urbano complessivo di Busto, valorizzando le relazioni con gli ambiti dei parchi Busto Nord, Borsano Nord e Alto Milanese, pur tenendo conto di quanto fino ad oggi attuato ed acquisito dall'Amministrazione. Allo stesso tempo dovranno essere revisionati e verificati gli interventi trasformativi connessi a tale ambito, allo scopo di metterli in coerenza tra loro e con gli obiettivi generali aggiornati.

ASSE BORSANO-BUSTO (ambito 2)

L'ambito nasce con l'obiettivo di meglio collegare i nuclei centrali di Busto, Borsano e Sacconago e questi con la zona della Stazione delle Ferrovie Nord Milano, mediante un asse ciclopedonale e fasce a verde di connessione Nord-Sud al sistema ambientale di natura agricola della fascia nord Borsano (Ambito 4). Tale obiettivo è ancora condivisibile nell'ambito di una revisione ed di un'eventuale aggiornamento delle previsioni trasformativa da mettere in coerenza sia tra di loro che con gli obiettivi sopra delineati.

STAZIONE FNM (ambito 3)

Sull'ambito focalizzato sull'area della Stazione Ferrovie Nord Milano (FNM) sono stati effettuati, anche di recente, aggiornamenti delle originarie previsioni urbanistiche. La variante urbanistica, approvata nel gennaio 2019, muove dalla presa d'atto che il progetto originario (interramento ferrovia; dismissione e demolizione edifici industriali; realizzazione centro direzionale) rimanendo inattuato, ha determinato effetti di degrado in tutta l'area. Viene comunque riconfermata la strategicità dell'area, soprattutto per il diretto collegamento con Malpensa e con il centro di Milano e sviluppata una nuova impostazione progettuale basata principalmente sulla creazione di un nuovo asse pubblico verde caratterizzato da uno sviluppo lineare est-ovest che è stato interessato da un masterplan di inquadramento generale e risulta altresì inserito disegno di riqualificazione dei principali centri di connessione di FERROVIENORD, denominato FILI, promosso da Regione Lombardia, FNM, FERROVIENORD e Trenord. Tale progetto è caratterizzato da interventi di riqualificazione delle stazioni ferroviarie (Milano Cadorna, Milano Bovisa, Saronno e Busto Arsizio), di ricucitura urbana dei tessuti e comprende altresì la creazione di una superstrada ciclabile di 54 km fra la stazione di Milano Cadorna e l'aeroporto di Malpensa.

PARCO NORD BORSANO (ambito 4)

La considerazione sulla strategicità dello spazio interstiziale tra il tessuto di Busto e quello di Borsano, di forte vocazione agricola, è tutt'ora condivisibile e può essere posta alla base degli obiettivi del presente ambito, così come la considerazione che tale ambito coincide con l'unico elemento di discontinuità del tessuto consolidato ed inoltre rappresenta l'elemento di collegamento tra diverse realtà di valore ambientale di Busto quali il PLIS Alto Milanese e gli ambiti agricoli esistenti a cintura del sistema urbano. Obiettivi ancora perseguibili per tale area sono la tutela delle aree ad uso agricolo; la costruzione di una rete ecologica; la realizzazione di alcuni servizi diffusi e di percorsi ciclopedonali.

Allo stesso tempo dovrà essere effettuata una verifica sulle previsioni di ricucitura del margine urbano per la messa in coerenza degli interventi trasformativi con gli obiettivi generali dell'ambito.

STAZIONE FS (ambito 5)

L'obiettivo dell'ambito resta la sua rivitalizzazione attraverso il potenziamento dei servizi, compresi quelli della mobilità, e di favorire e migliorare la fruibilità della Stazione.

L'Amministrazione ha già un protocollo d'intesa tra il Comune e FS Sistemi Urbani (FSSU) con la creazione di un tavolo tecnico, per approfondire i temi relativi alla riqualificazione urbana degli ex scali, delle aree dell'interscambio presso la Stazione e dell'interazione dell'Ambito con il contesto urbano in cui è inserito.

BUSTO NORD (ambito 6)

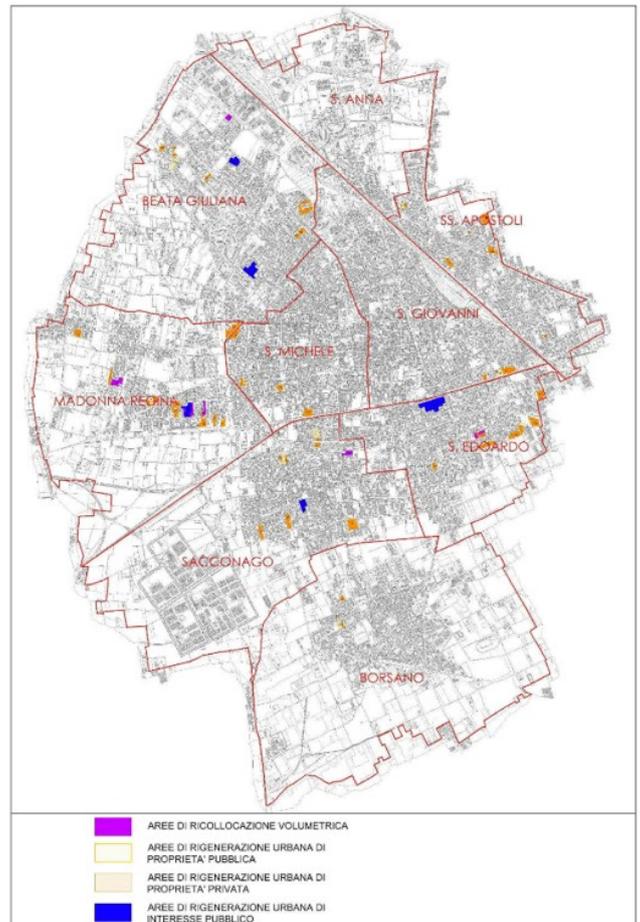
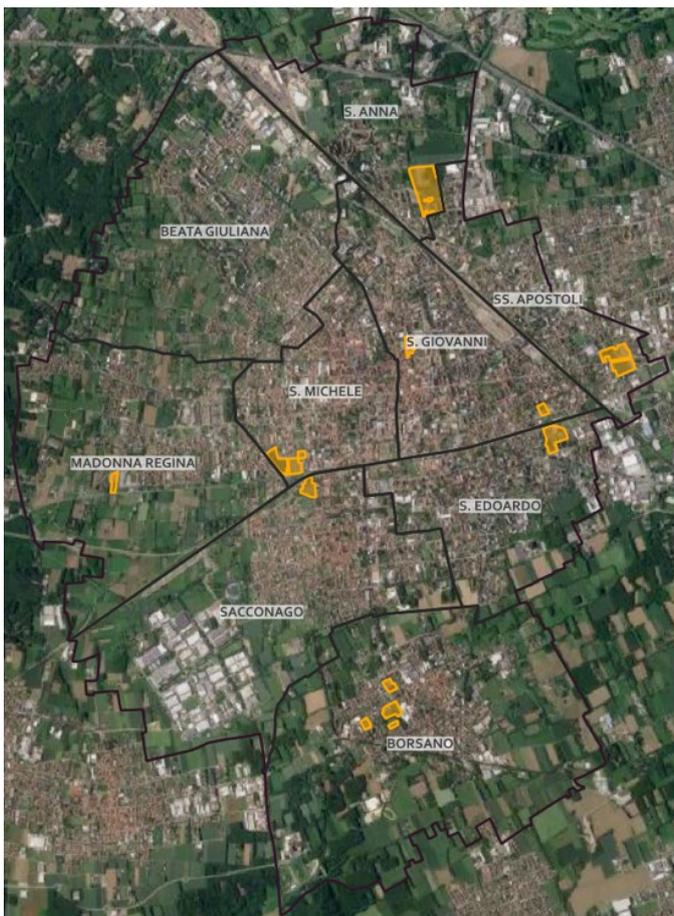
L'Ambito Busto Nord rappresenta una porzione del progetto che prevede un sistema lineare di Parchi connessi, rappresentati dalla Spina verde, dal Parco Nord Borsano e dal Parco Alto Milanese e si pone, di fatto, come il completamento del Progetto Parco Busto 2000. L'assetto del parco prevede, prioritariamente, la piantumazione delle aree per la formazione di una fascia boschiva nello spazio interstiziale e residuale tra la superstrada per Malpensa e l'edificio di Sant'Anna.

Obiettivo principale dell'ambito, condivisibile, è quello di garantire la continuità tra le diverse tipologie di verde ed uso dei Parchi, allo scopo di incrementare l'offerta di aree di valenza ambientale (anche produzione sostenibile di energia), integrate con la città delocalizzando gli edifici con destinazioni d'uso non compatibili con il progetto del verde, come ad esempio quelle produttive. Come per tutti gli altri ambiti si rende necessaria una valutazione/verifica delle aree di trasformazione ad esso connesse allo scopo di garantire la coerenza tra di loro, con gli obiettivi delineati, con il consumo di suolo e lo sviluppo delle infrastrutture a contorno, oltreché valutare la possibilità di incrementare l'utilizzo delle aree a scopo di verde sportivo.

1.4.2 Le aree di Trasformazione (ATRU) e le aree per la rigenerazione urbana

Il PGT individua undici aree di trasformazione per la riqualificazione urbana (ATRU), esterne agli ambiti di trasformazione. Si tratta di luoghi dismessi o non edificati, all'interno del tessuto urbano esistente, già in parte oggetto di previsioni edificatorie nel previgente PRG e che oggi presentano forti criticità all'interno del sistema urbano. L'attuazione di tali aree prevede la cessione del 50% della Superficie Territoriale per aree a servizi, con alcuni meccanismi normativi che cercano di rendere "più fluido il processo di trasformazione".

Le ATRU sono distribuite in diversi quartieri e prevedono complessivamente una superficie edificabile (SLP) di circa 73.000 mq.



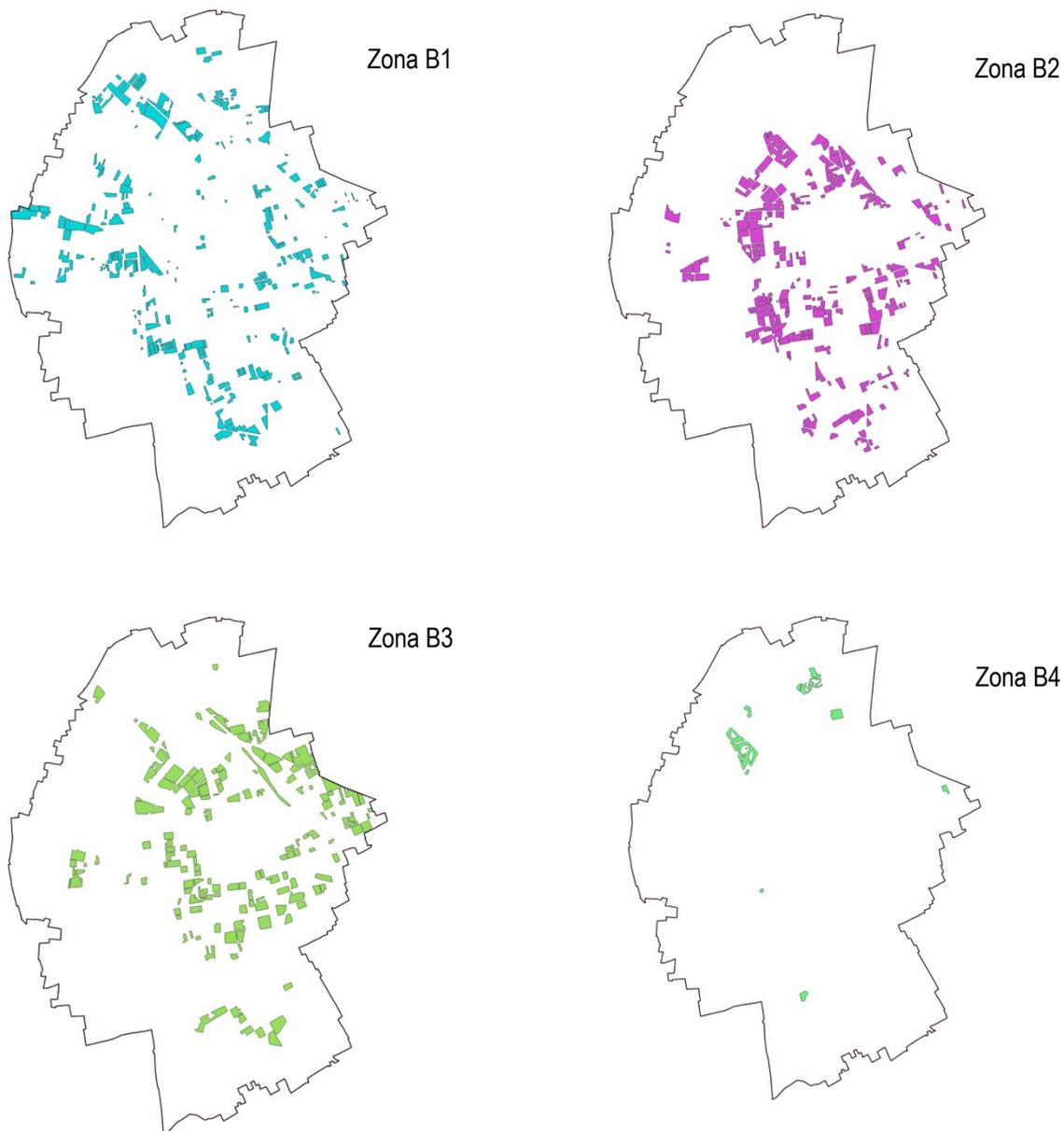
Le aree di rigenerazione urbana sono invece interventi diffusi finalizzati all'incremento dell'efficienza e della qualità del tessuto urbano di Busto Arsizio. Si tratta di aree libere di limitata dimensione, ritenute non strategiche al completamento del sistema dei servizi, ma con una forte vocazione per il consolidamento della città costruita. Il PGT immagina così un processo che riequilibri i sistemi urbani consentendo trasferimenti volumetrici da aree densamente edificate.

Le aree di rigenerazione urbana prevedono complessivamente una superficie edificabile (SLP) di circa 93.000 mq.

Per tali aree, a seguito di una puntuale ricognizione, dovrà essere valutata la reale possibilità di poter convergere, come per tutte le diverse aree di trasformazione, all'interno degli obiettivi strategici degli attuali ambiti di trasformazione e di quelli in aggiunta, da riconfigurare come "schemi direttori" o "schemi ordinatori" per conferire maggior chiarezza al rapporto tra obiettivi strategici ed azioni per il loro raggiungimento.

1.4.3 L'azzonamento

Il PGT per la gestione del tessuto consolidato e del territorio aperto, si affida alle zone omogenee, pur non facendo riferimento per le definizioni previste per le singole zone, al DM 1444/1968. Resta in ogni caso una impostazione che basa la "classificazione" del territorio comunale in zone ed aree secondo criteri orientati allo zoning e che prevede un meccanismo di suddivisione del territorio in macro o microaree, come nel caso del vigente Piano, ognuna con una funzione precisa.



Anche se il PGT introduce il concetto di prevalenza funzionale, per le singole classi (almeno per quelle residenziali, terziarie e commerciali) volendo, da un lato, rivedere il meccanismo dell'assegnazione delle funzioni con l'introduzione del concetto di "mixité", ecco che la lettura eccessivamente statica e rigida "dell'azzonamento" non risulta forse quella più idonea, né la decisione migliore per una città che vuole essere, attrattiva, accogliente e innovativa.

Il territorio letto, analizzato e soprattutto “progettato” attraverso i sistemi funzionali potrebbe dare luogo ad una visione diversa da quella derivante dalla semplice sommatoria di “zone” ed “aree”. Tale diverso approccio comporta una riflessione sul tema delle **identità territoriali** e di “**appartenenza**” (un tipo di luogo appartiene a un sistema piuttosto che ad un altro) e la definizione di un quadro generale di riferimento costituito da informazioni, conoscenze ed interpretazioni che acquistano un determinato significato in virtù delle reciproche correlazioni tra i diversi sistemi.

L'individuazione dei sistemi funzionali non risulterebbe così una mera operazione ricognitiva e descrittiva del territorio, ma invece, una forte e potente “**operazione strategico progettuale**”, non dovendosi limitare infatti alla semplice riproposizione (e disegno) di come questi oggi appaiono e funzionano, ma procedendo direttamente alla rappresentazione grafica di un possibile loro “disegno futuro”. Attraverso i **sistemi funzionali** il nuovo PGT potrebbe inoltre stabilire le condizioni qualitative di ogni diversa porzione del territorio comunale, individuando per esse le azioni finalizzate al mantenimento e all'incremento della qualità ambientale urbanistica ed architettonica, nonché la corretta distribuzione delle funzioni.

1.5 Il quadro sintetico della pianificazione sovraordinata

Il Piano Territoriale Regionale costituisce il quadro di riferimento per l'assetto del territorio regionale e per un'equilibrata impostazione dei Piani di Governo del Territorio (PGT) comunali e dei Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale (PTCP).

Il Piano Territoriale Regionale vigente è stato approvato con DCR n. 411 del 19.12.2018, integrato ed adeguato ai sensi della legge regionale sulla Riduzione del Consumo di suolo LR n. 31/2014. A seguito del primo monitoraggio del consumo di suolo sviluppato nel biennio 2019-2020 è stato approvato dal Consiglio regionale l'Aggiornamento 2021 dell'integrazione del PTR ai sensi della LR del 2014 con DCR n. 2064 del 24 novembre 2021.

In applicazione dell'art. 19 della LR n. 12 del 2005, il PTR ha natura ed effetti di piano territoriale e paesaggistico ai sensi della D.Lgs. n. 42 del 2004. Il Piano Paesaggistico Regionale (PPR) è pertanto una sezione specifica del PTR e disciplina paesaggistica dello stesso.

Il PTR definisce tre macro-obiettivi alla base delle politiche territoriali lombarde per il perseguimento dello sviluppo sostenibile e il miglioramento della vita dei cittadini:

1. Rafforzare la competitività dei territori della Lombardia
2. Riequilibrare il territorio lombardo
3. Proteggere e valorizzare le risorse della regione.

I tre macro obiettivi sono articolati in 24 obiettivi, finalizzati a concretizzare le politiche regionali per il territorio.

Questi obiettivi costituiscono un quadro di riferimento per la pianificazione alla scala comunale, insieme con gli **scenari di interesse regionale e sovregionale**, di cui di seguito se ne riporta uno stralcio, e che riguardano:

- i poli di sviluppo regionale (Tavola 1 PTR),
- le zone di preservazione e salvaguardia ambientale (tavola 2 PTR),
- le infrastrutture prioritarie per la Lombardia (tavola 3 PTR),
- i sistemi territoriali (tavola 4 PTR).

Il comune di Busto Arsizio rappresenta nel sistema dei *poli di sviluppo regionale* sia una polarità emergente (sistema Fiera-Malpensa, legata quindi alla presenza dell'area fieristica e all'hub internazionale di Malpensa) che una polarità storica, attestata sull'asse, asse infrastrutturale automobilistico, ferroviario e logistico del Sempione, di collegamento tra Milano, il Lago Maggiore e la Svizzera, verso il nord Europa.

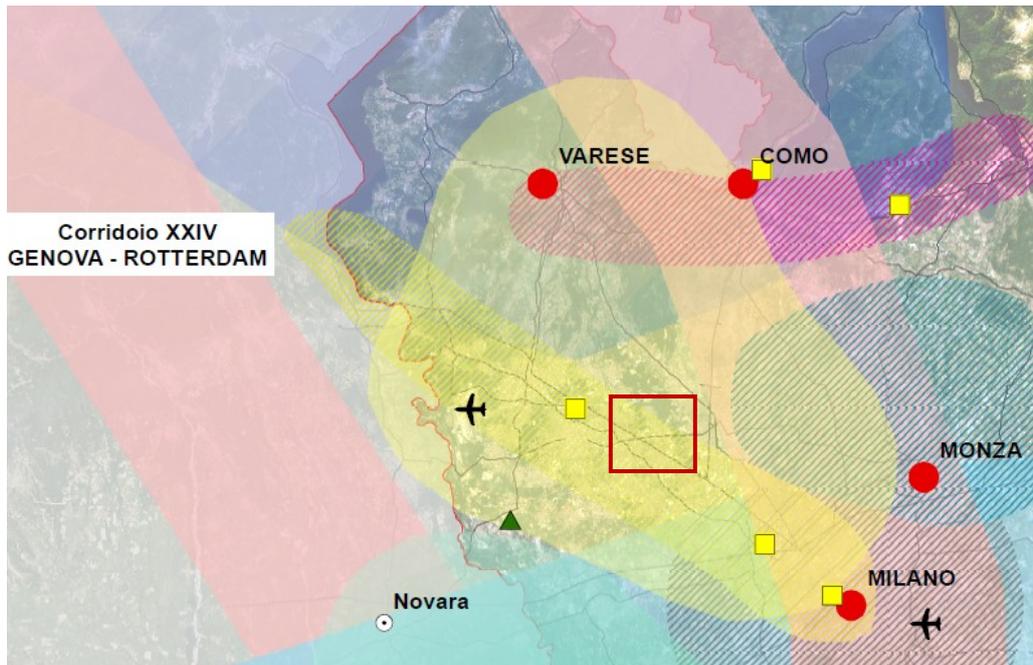


Fig. Stralcio Tav. 1 PTR – i poli di sviluppo regionale

Il territorio di Busto è altamente urbanizzato, non è interessato direttamente dal sistema principale delle zone di salvaguardia ambientale regionale, ma si trova nelle vicinanze del Parco del Ticino, Parco naturale regionale. Alcune componenti secondarie e varchi della Rete Ecologica Regionale attraversano il territorio comunale e si collegano con le componenti e connessioni primarie dei Parchi naturali, della Rete Natura 2000 e dei corsi d'acqua principali.

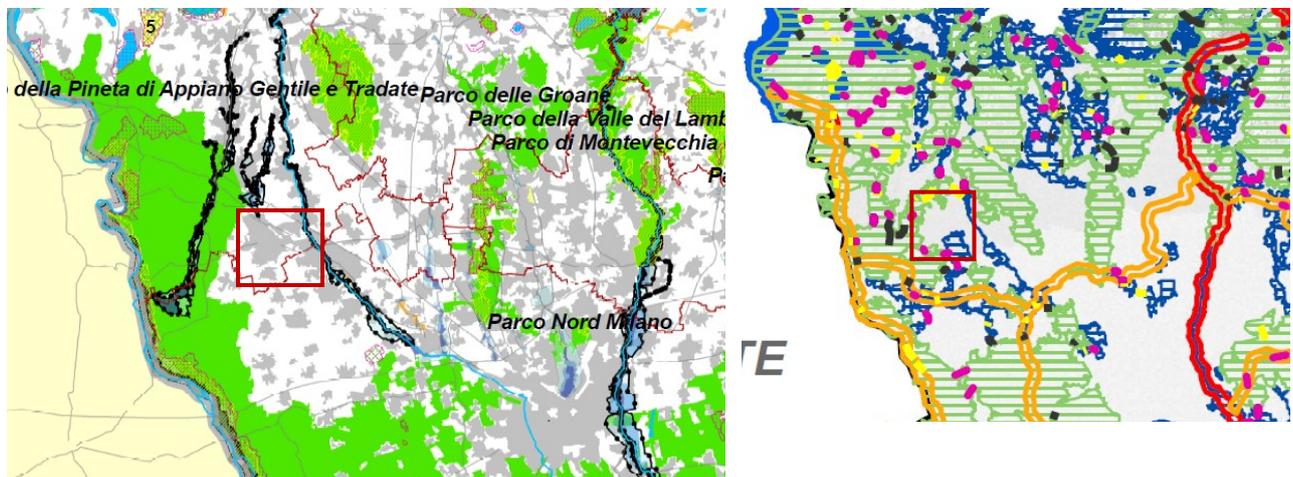


Fig. Stralcio Tav. 2 PTR – le zone di preservazione e salvaguardia ambientale e Fig. stralcio Tav. 3 Elementi rete ecologica regionale

Nello scenario infrastrutturale definito dal PTR e rappresentato nella Tav. 3 Le infrastrutture prioritarie per la Lombardia, il comune di Busto Arsizio si trova all'interno di una rete molto fitta di infrastrutture per la mobilità di scala territoriale, ed è interessato da due infrastrutture viarie di progetto di collegamento con la A36 Pedemontana e la A4 Milano-Torino.

Per quanto riguarda le infrastrutture per la difesa del suolo, il comune interessa solo marginalmente il Bacino del Lambro-Seveso-Olona-Trobbie. Anche rispetto alla Rete Ecologica Regionale il territorio di Busto è interessato da

elementi di secondo livello, corrispondenti con il Parco Alto milanese e da varchi da deframmentare, corrispondenti con gli attraversamenti delle infrastrutture della mobilità.



Fig. Stralcio Tav. 3 PTR – le infrastrutture prioritarie per la Lombardia. Mobilità, energia, difesa del suolo

Per quanto riguarda i sistemi territoriali di riferimento definiti dal PTR, il territorio di Busto Arsizio si trova ai margini inferiori del sistema territoriale pedemontano e dei laghi, mentre rappresenta a pieno titolo i caratteri del sistema territoriale metropolitano (settore ovest).

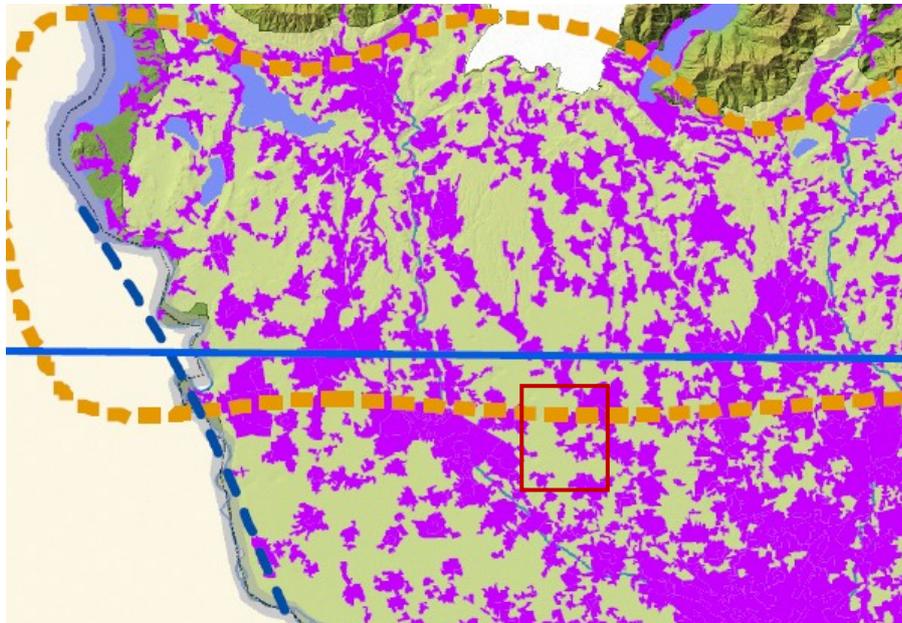


Fig. Stralcio Tav. 4 PTR – I sistemi territoriali del PTR.

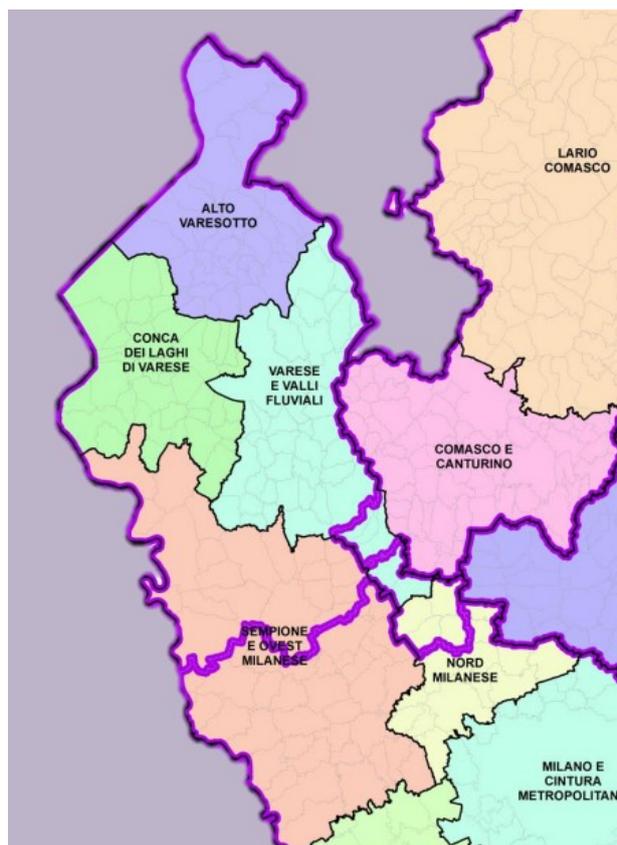


Fig. Ambiti Territoriali Omogenei - Stralcio elab. 01 PTPR- adeguamento e integrazione ai sensi della LR 31/14, approvato con DCR n. XI/411 del 19-12-2018

Il PTR e gli obiettivi di riduzione del consumo di suolo. L'aggiornamento del PTR alla legge regionale sul consumo di suolo, LR 31/2014, articola il territorio in **Ambiti territoriali omogenei**, in relazione all'intensità del corrispondente processo urbanizzativo, dei caratteri socio-economici, geografici e storici culturali, in modo da consentire la formulazione di indirizzi più precisi e circostanziati, e di consentire l'attuazione dei contenuti della LR 31/14 sul consumo di suolo e più in generale, lo sviluppo di politiche e l'attuazione di progetti capaci di integrare i temi attinenti al paesaggio, all'ambiente, alle infrastrutture e agli insediamenti.

Il comune di Busto Arsizio ricade all'interno dell'Ambito **'Sempione e ovest milanese'**, che interessa sia comuni della provincia di Varese che comuni della Città metropolitana di Milano, in virtù dei caratteri che accomunano la porzione meridionale della Provincia di Varese e della corona settentrionale della città metropolitana di Milano: pianura ai piedi della fascia pedemontana e prealpina, densamente insediata e interessata dall'attraversamento di importanti infrastrutture della mobilità.

Secondo il progetto di integrazione del PTR alla LR 31/2014 (caratteri e criteri per la riduzione del consumo di suolo e la rigenerazione per la Provincia di Varese - 06), per la parte ricadente nei confini della Provincia di Varese l'indice di urbanizzazione (42,9%) è largamente superiore all'indice provinciale (28,1%) ed è il più alto di tutta la Provincia.

Lungo la direttrice Busto Arsizio – Gallarate – Malpensa il consumo di suolo è più intenso, con indici di urbanizzazione di carattere metropolitano ($iU \geq 65\%$ a Gallarate e Castellanza, tra il 50% e il 65% nell'areale di Busto Arsizio e nella cintura di Gallarate). L'indice del suolo utile netto restituisce, inoltre, livelli di criticità anche per alcuni comuni attestati lungo la direttrice del Ticino, per effetto dei vincoli di tutela ambientali presenti (ZSC e ZPS del Parco del Ticino). La qualità dei suoli non è generalmente elevata e il sistema rurale è relegato, spesso, a funzioni periurbane. Il valore del suolo, quindi, assume uno specifico significato in rapporto alla **rarietà delle aree libere** e al ruolo che svolgono nella **regolazione dei sistemi urbani o per la** connessione dei residui elementi del sistema ambientale.

Pur in presenza di elevate potenzialità di rigenerazione le previsioni di consumo dei suoli sono ancora intense, soprattutto nell'areale di Busto Arsizio e di Malpensa. Proprio in queste condizioni è necessario che le previsioni di trasformazione siano prioritariamente orientate alla rigenerazione e, laddove non sia possibile, optare per consumi di suolo necessari al soddisfacimento di fabbisogni, rendendo la diminuzione di consumo di suolo effettiva e di portata significativa.

Le potenzialità di rigenerazione e recupero sono diffuse in tutto l'Ambito. La direttrice del Sempione, di antica industrializzazione, assume però una rilevanza regionale, per popolazione, capacità produttiva e grado di infrastrutturazione. Il recupero urbano e la rigenerazione costituiscono, qui, un obiettivo strategico, perseguibile anche con l'ausilio degli strumenti delineati dal PTR attraverso possibili processi di co-pianificazione (Regione-Città Metropolitana-Comuni).

All'interno di questo quadro, Busto Arsizio, Gallarate e Malpensa costituiscono i principali poli di gravitazione dell'area.

La riduzione del consumo di suolo e la rigenerazione devono essere declinate, pertanto, rispetto a queste gerarchie territoriali e alla funzione svolta dai centri di gravitazione locale (Busto Arsizio, Gallarate e Malpensa), con applicazione dei criteri generali dettati dal PTR per gli obiettivi di progetto territoriale degli Ato. Gli interventi di rigenerazione o riqualificazione del tessuto urbano dovranno partecipare in modo più incisivo che altrove alla strutturazione di reti ecologiche urbane, anche attraverso la restituzione di aree libere significative al sistema ecologico locale. Laddove imprescindibile, il nuovo consumo di suolo dovrà privilegiare localizzazioni limitrofe al sistema locale dei servizi, alle reti di mobilità (preferibilmente di trasporto pubblico) e ai nodi di interscambio, prevedendo meccanismi compensativi e/o di mitigazione del sistema ambientale o necessità di insediamento di servizi e attività strategiche di rilevanza sovralocale, ruolo assunto dai Comuni all'interno del sistema economico e produttivo, ecc.).

PTC Provincia di Varese

Il PTC della provincia di Varese, approvato con DCP n. 27 del 11/04/2007, ha subito diverse varianti di aggiornamento e integrazioni, con DCP n.59 e 60 del 14/12/2010, DCP n. 18 del 17/04/2012, e Delibera del Commissario Straordinario n. 9 del 07/03/2014. Essendo uno strumento fondamentale di pianificazione e programmazione generale, con indirizzi strategici di assetto del territorio e con valenza di piano paesistico, è attualmente in corso la procedura di revisione, aggiornamento e adeguamento al nuovo quadro normativo regionale. Tale attività di revisione del piano provinciale, che avrà durata pluriennale, è stata avviata con Determinazione Dirigenziale Area Tecnica Settore Territorio della Provincia di Varese, n. 217 del 21/04/2017.

Le tematiche oggetto della revisione in corso riguardano in particolare l'adeguamento del quadro conoscitivo e delle previsioni alla nuova legge sul consumo di suolo (L.R. 31/2014), ma anche la ridefinizione degli ambiti agricoli di interesse strategico, gli obiettivi e alle misure generali di tutela paesaggistica.

I temi affrontati dal PTCP vigente, derivanti da un preliminare documento strategico, riguardano la competitività, la mobilità, l'agricoltura, il paesaggio, la rete ecologica e il rischio idrogeologico.

La Provincia di Varese ha una superficie amministrativa di 1.199 kmq e, con una densità abitativa molto elevata, seconda in Lombardia solo a quella della Provincia di Milano, e nettamente superiore a quella della media lombarda e a quella media dell'Italia. Densità abitativa concentrata soprattutto nella pianura. Dal punto di vista della distribuzione territoriale e delle attività, la provincia di Varese è un territorio fortemente produttivo, dove dall'agricoltura si è passati all'industria e dall'industria al terziario. L'agricoltura ha pressoché esaurito le sue "riserve" sia di popolazione sia di forza lavoro.

All'interno della provincia, insieme con il capoluogo, Gallarate e Saronno, Busto Arsizio rappresenta una delle principali polarità urbane che attraggono flussi pendolari, legati alle attività produttive, ai servizi sovralocali sanitari, scolastici, formativi e al terziario avanzato legato all'innovazione e alle aziende.

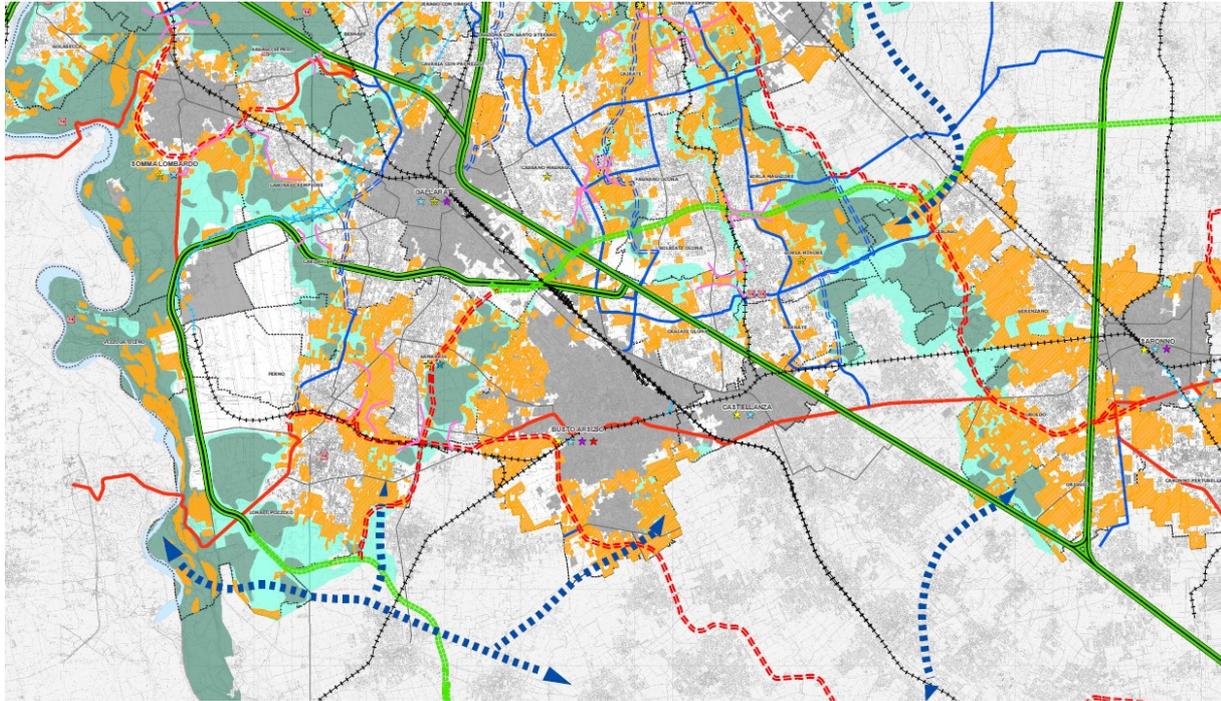
Il PTCP riconosce nel sistema della ricerca e in quello fieristico dei veicoli di innovazione e crescita delle imprese sui quali puntare per favorire un sistema economico sempre più basato su sulla qualità delle risorse (umane e territoriali) e sulla conoscenza. Si riconosce all'area e quartiere fieristico di Malpensa Fiere il ruolo di importante polarità specialistica, rafforzato dalla vicinanza con l'aeroporto internazionale di Malpensa e ai collegamenti autostradali e ferroviari.

Per quanto riguarda lo scenario complessivo del PTCP di Varese, Busto Arsizio conferma il suo ruolo di polarità urbana con l'offerta di servizi sovracomunali relativi al terziario e ai servizi fieristici, sanitari e formativi (scuole e istituti superiori). Nel PTC vigente sono presenti le previsioni nuovi tracciati di viabilità di collegamento territoriale, a ovest e a sud del centro urbano e la riqualificazione della SS336.

L'attività agricola dei comuni più urbanizzati, tra i quali Busto Arsizio, può considerarsi abbastanza residuale, con un carattere prevalentemente periurbano. In tale scenario, alle aree e attività agricole il PTCP affida però un ruolo importante di tutela del consumo di suolo e di ri-equilibrio ambientale.

Dal punto di vista paesaggistico il comune di Busto Arsizio ricade nell'ambito paesaggistico n. 3 del Medio Olona, all'interno pertanto del bacino del fiume Olona. Ambito paesaggistico caratterizzato con il termine viario-fluviale. Le valenze paesaggistiche rilevate nel territorio di Busto Arsizio sono limitate all'ordito agrario e ai centri storici di Busto Arsizio, Sacconago e Borsano.

All'interno di progetto di Rete ecologica provinciale Busto non riveste un ruolo centrale, se non per l'area a Parco di Livello Sovracomunale dell'Alto Milanese, posto nella porzione meridionale del suo territorio, che svolge un ruolo di Fascia tampone di primo livello.



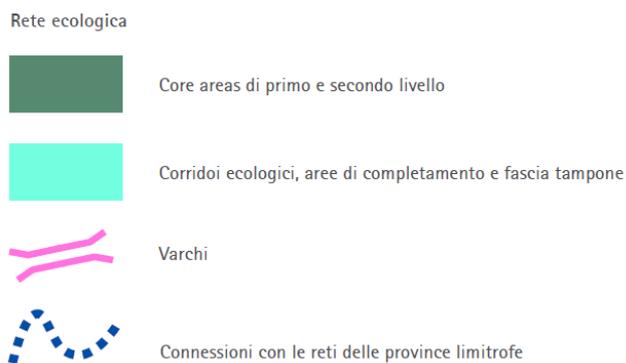


Fig. Stralcio Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia di Varese – Carta di Sintesi e legenda

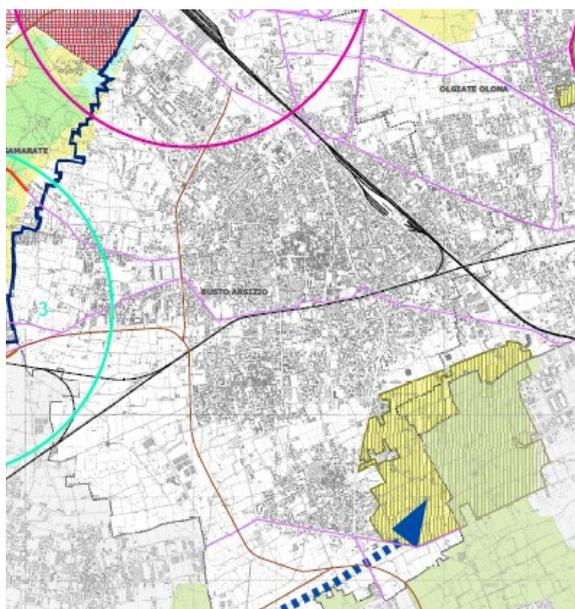
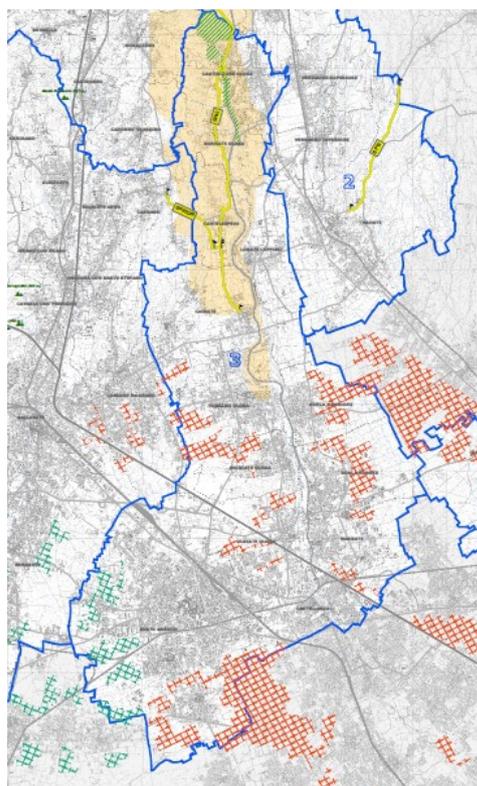


Fig. Rete Ecologica PTC

Unità di Paesaggio 3 Medio Olona



1.6 La normativa regionale di riferimento

La normativa regionale di riferimento principale consiste in:

- Legge regionale n. **12/2005** “Legge per il governo del territorio”;
- Legge regionale n. **18/2019** “Misure di semplificazione e incentivazione per la rigenerazione urbana e territoriale, nonché per il recupero del patrimonio edilizio esistente. Modifiche e integrazioni alla LR 12/2005)
- Legge regionale n. **31/2014** “Disposizioni per la riduzione del consumo di suolo e per la riqualificazione del suolo degradato”.
- DGR 1504 del 4 dicembre 2023: aggiornamento dei criteri attuativi ‘ modalità per la pianificazione comunale’: forniscono agli enti locali le linee guida e gli indirizzi per l’applicazione della LR 12/2005.

2 Lo Scenario di riferimento

2.1 Una città sostenibile

La Sostenibilità di una città la si può apprezzare negli indicatori di performance ecologica, per come la forma urbana e le sue addizioni favoriscono un microclima apprezzabile, per come la varietà dei paesaggi garantisce la diversità biologica e percettiva, per come il ciclo dell'acqua viene governato in termini di qualità e ottimizzazione, per come il bilancio energetico (e così il ciclo dei rifiuti) risente di scelte innovative.

La sostenibilità di un organismo urbano dal punto di vista ambientale ha dunque una sua geografia e concatenazioni sistemiche, tali da contribuire esse stesse alla attrattività della Città.

Una geografia che per Busto Arsizio ha i suoi riferimenti essenziali nei parchi urbani (Parco Sempione, Ugo Foscolo, Milani, Museo del Tessile, Comerio, Principessa Mafalda, Marinai, Campone ecc), e di interesse sovracomunale (Parco Alto Milanese) e che deve oggi rispondere alle esigenze di una più marcata integrazione del paesaggio periurbano nella immagine che la Città vuole offrire di sé ai suoi visitatori e nella fruizione che sa organizzare per i suoi abitanti.

Per queste ragioni una Città sostenibile significa salvaguardare il territorio aperto attuando politiche di riduzione del consumo di suolo; salvaguardare e valorizzare gli ambiti naturali di elevato valore eco-ambientale-paesaggistico e di straordinaria bellezza; promuovere la transizione verso le energie alternative alle fonti fossili, a partire dall'Idrogeno dove Busto Arsizio è stata individuata come luogo dell'innovazione a scala europea.

Il nuovo PGT dovrà pertanto affrontare tematiche di assetto urbano legate alla promozione della mobilità sostenibile, e al completamento il rafforzamento del sistema delle aree verdi.

2.2 Una città attrattiva

La Città attrattiva può essere uno dei fattori di successo per riaffermare il ruolo centrale di Busto Arsizio nella regione dell'Insubria.

Busto Arsizio ha sempre saputo valorizzarsi offrendo di sé l'immagine di una "città ricca" dove è piacevole vivere. Economia, servizi, benessere sono i riferimenti di una realtà urbana che ha potuto muoversi entro la più grande area metropolitana italiana. Busto Arsizio è allora una città felice? Si direbbe di sì, anche a sentire come la percepiscono i city user di provenienza metropolitana che la frequentano per ragioni professionali.

Rimane aperto il tema del rapporto tra il Centro città e i quartieri periferici, con uno scarto ancora avvertibile nella dotazione dei servizi, che la manovra di programmazione delle Opere Pubbliche potrebbe colmare. I tessuti periferici sono infatti meno ricchi di occasioni di centralità e sono rilevanti i processi di obsolescenza e di degrado degli edifici degli anni '40 e '50. Un patrimonio edilizio che si colloca tuttavia entro uno spazio urbano dotato di un significativo "potenziale di comunità", per la rilevante stratificazione nella dotazione di servizi e di opportunità per le relazioni di vicinato che talvolta è difficile ritrovare nei più recenti quartieri periferici. Il piano avrà come sfida rilevante la realizzazione di politiche di riabilitazione urbana, tanto sul fronte di migliori performances degli edifici, vedi il tema dell'energia, che su quello del recupero delle dotazioni urbane; politiche rese sicuramente più complesse dalla forte frammentazione della proprietà fondiaria ma che potrebbero rappresentare una occasione importante, anche per le politiche di housing sociale.

Per queste ragioni una Città attrattiva significa difendere, valorizzare e preservare i luoghi della memoria ed i beni storico-culturali; salvaguardare e rivitalizzare (ove necessario) i nuclei storici identitari; prevedere la riqualificazione del patrimonio edilizio e urbano; ottimizzare la collocazione geografica dei servizi di prossimità in modo tale che risultino raggiungibili attraverso percorsi di mobilità attiva e sostenibile, con conseguente alleggerimento del traffico veicolare privato; valorizzare e/o potenziare i servizi già presenti all'interno del territorio (scuole, ospedale, stazioni, etc.) ed essere parte attiva della rete di sedi universitarie poste a corona del territorio di Busto Arsizio, già presenti all'interno del territorio comunale con la sede distaccata dell'Università dell'Insubria nell'edificio dei Molini Marzoli.

Il nuovo PGT potrà sostenere l'offerta formativa per lo sviluppo del territorio (nuovi ITS, università ecc); l'offerta culturale e sportiva come uno strumento di elevazione e miglioramento personale, ma anche come leva di crescita collettiva ed economica; un sistema integrato tra offerta culturale, servizi e sistema ricettivo, con particolare attenzione al filone del turismo industriale, dove Busto vanta una tradizione un patrimonio di grande interesse; valorizzare il nuovo ospedale come luogo di eccellenza per la tutela della salute dei cittadini, prevedendo inoltre, nelle aree circostanti allo stesso, funzioni di supporto al nuovo insediamento.

2.3 Una città accogliente

Per una città accogliente Busto Arsizio deve puntare sui suoi quartieri e sulla loro vivibilità, che ha come riferimento essenziale la costruzione di un più esteso campo di accessibilità confortevole e sicura, di un più diffuso campo di servizi di vicinato, la scuola innanzitutto, ma anche i centri di aggregazione e il verde attrezzato, con l'obiettivo dichiarato di realizzare un maggiore auto contenimento della domanda di mobilità entro i Quartieri e di una riduzione della loro dipendenza dal centro città.

Una città che è anche quella dei luoghi della animazione urbana: i luoghi del tempo libero e quelli dello spettacolo che si propongono talvolta come occasioni di conflitti da regolare, ma che rappresentano sempre, con la loro animazione, una componente irrinunciabile della vivibilità.

La città lenta è anche quella delle strade storiche, da riprogettare come boulevard urbani, la cui riqualificazione trascina le prospettive di rifunzionalizzazione delle periferie e quelle di valorizzazione e tutela degli spazi ineditati.

Non da ultimo, rilevanti per la vivibilità dell'intero organismo urbano, sono le condizioni del residuo spazio rurale periurbano che caratterizza la parte sud ovest del territorio comunale, uno spazio rurale sul quale le previsioni urbanistiche del passato e una domanda residenziale fortemente improntata a modelli sub-urbani hanno scaricato una forte pressione insediativa, che si sovrappone ad una storica costruzione di una campagna fortemente urbanizzata e infrastrutturata. Un processo nei confronti del quale le politiche di piano di riduzione del consumo di suolo devono cercare di stabilire un limite ed una fattibile valorizzazione.

Uno spazio rurale periurbano che conserva un proprio peso insediativo e per il quale la Città è alla ricerca, attraverso le politiche per i servizi, quelle per l'accessibilità e la mobilità dolce e quelle per la qualità degli spazi pubblici, di una rinnovata desiderabilità che trovi le sue ragioni anche al di fuori delle dotazioni "private" del singolo lotto.

Per queste ragioni essere una Città accogliente significa valorizzare le risorse locali ecologiche, ambientali e paesaggistiche esistenti; individuare nuovi spazi naturali all'aperto, spazi aggregativi e di relazione sociale; valorizzare i beni comuni; rendere la città accessibile a tutti.

2.4 Una città innovativa

Innovazione e conservazione sono due poli dai quali si sprigionano le energie che attraversano lo spazio delle politiche urbane segnandone il cammino per adattarsi, originalmente, alle tensioni economiche e sociali che pervadono questo spazio.

Nella innovazione territoriale (nuove funzioni, nuovi attori, ma anche nuovi stili organizzativi e nuovi modelli di governance) sta in primo luogo la capacità della Città di contribuire a produrre il successo dei suoi attori.

La città può raccogliere frutti significativi nella sua capacità di iniziativa che riesca ad attrarre player globali importanti; alla propria attrattività ed alla capacità di accogliere attività ad alto valore aggiunto la Città deve affidare il proprio futuro, al fine di sostenere, in un orizzonte di lungo periodo, un'offerta di servizi qualificata.

Sui luoghi e sui temi che possono incarnare le eccellenze di Busto Arsizio ci sono la città della ricerca e della produzione di know-how, nella stagione dell'economia della conoscenza, la città della produzione di innovazione urbana nelle grandi infrastrutture della logistica e della mobilità urbana, e infine la Città della produzione materiale qualificata, sostenuta in prospettiva da nuovi modelli organizzativi e gestionali. Tra i luoghi dell'innovazione non deve essere dimenticato il principale contenitore di memoria, fondamentale deposito e riserva di suggestioni per "creare futuro", che è rappresentato dal Centro Storico di Busto Arsizio, città del "cotone", dove la struttura urbanistica si

configura come un alternarsi di abitazioni private e vecchie fabbriche. Un futuro da cogliere innanzitutto con la capacità di attrarre ed ospitare funzioni di punta, capacità che si esalta nella interazione tra le occasioni che il patrimonio storico offre e le soluzioni che la cultura architettonica, locale e non, sa mettere in campo, sfruttando in ciò le opportunità che il PGT può offrire all'interno di una rinnovata politica di accessibilità urbana.

Per queste ragioni essere una Città innovativa significa affrontare il cambiamento verso i nuovi paradigmi dello sviluppo sostenibile; evolvere verso buone pratiche di sostenibilità e di green economy; valorizzare le risorse locali disponibili.

Il nuovo PGT dovrà sostenere l'innovazione tecnologica che permetterà alla città di superare differenze e minori opportunità per alcuni, per superare il *digital divide* che oggi affligge alcuni territori e alcune categorie e lasciare il posto a un nuovo modo di vivere e relazionarsi con il mondo dei servizi pubblici e privati.

3 Temi e questioni strategiche

3.1 Le polarità di funzioni e di servizio (il ruolo di Busto nell'area vasta)

Il comune di Busto Arsizio si colloca nel sistema lombardo in una posizione privilegiata, nella parte nord ovest del **sistema metropolitano milanese**, lungo lo storico asse della Statale 33 del Sempione, direttrice di sviluppo che ha strutturato interi comuni consolidatisi lungo la sua linea. Busto Arsizio fa parte, infatti, di quella **conurbazione lineare** che senza soluzione di continuità si sviluppa prima nella provincia di Milano e poi continua in quella varesina. Tale conurbazione della pianura varesina rappresenta un contesto insediativo tra i più densi della regione e della pianura padana. Tale concentrazione si è formata attraverso forme insediative a bassa densità, basate sul modello casa isolata - spazi contigui per attività produttive e, forme diffuse, testimoniati dal venir meno del ruolo catalizzatore degli ambiti prossimi alle stazioni ferroviarie.

Busto Arsizio in questo agglomerato rappresenta sicuramente **uno dei poli ordinatori** ed ha da tempo saturato la capacità di assorbimento della domanda insediativa che si è orientata con modalità diffuse alla campagna senza significativi condizionamenti ambientali.

La realtà comunale desumibile dall'anamnesi della strumentazione urbanistica comunale e sovracomunale

L'idea generale del territorio comunale che risulta è quella di una realtà caratterizzata da una vocazione manifatturiera storica della popolazione locale, presente come un tratto del suo DNA, alla base della propensione alle attività di trasformazione artigianale, preindustriale e industriale che ha avuto nel corso dei secoli una crescita costante e proporzionata rispetto alle altre più tipicamente rurali, seguendo un'evoluzione scandita dagli strumenti e dalle opportunità rese via via possibili ed offerte dai processi storici di sviluppo e innovazione tecnologica.

Si tratta di un codice genetico di carattere imprenditoriale, e quindi indice di una particolare attitudine alla trasformazione e ad innovazioni continue, presente in modo radicato nella popolazione al punto da aver reso il territorio comunale un luogo privilegiato - organico al polo di sviluppo metropolitano milanese -, protagonista del boom economico italiano del secondo dopoguerra noto nel mondo per ragioni di entità e dimensione tali da produrre un insediamento emblematico per crescita molto intensa, particolarmente rapida, diffusa e frammista di funzioni produttive e residenziali, non accompagnata tuttavia da uno sviluppo altrettanto rapido e di pari entità delle altre componenti della vita individuale e collettiva come i servizi e l'ambiente naturale. In termini biologici, potremmo in questo caso parlare di "ipertrofia manifatturiera" tale da condizionare con la sua rapida crescita ed il successivo più lento ridimensionamento, l'intera struttura territoriale comunale e le sue vicissitudini.

Le coordinate generali regionali/provinciali fissate dal PTR.

Le coordinate generali, fornite dal PTR, intese ad orientare il percorso metodologico-operativo da seguire anche nella redazione dei PGT, sono costituite dalle Relazioni: (Progetto di Piano; Criteri per l'attuazione della politica di riduzione del consumo di suolo; Analisi socio-economiche e territoriali); dalle Tavole degli Ambiti territoriali omogenei; dalle Tavole di analisi regionali e dalle Tavole di analisi e di progetto della Città Metropolitana e delle Province, nonché da VAS e Valutazione di incidenza.

La Tavola 06. *Caratteri e criteri per la riduzione del consumo di suolo e la rigenerazione* – Provincia di Varese, del Progetto di revisione del PTR contiene i Criteri e indirizzi di Piano anche per l'Ato Sempione e Ovest Milanese che comprende il Comune di Busto Arsizio.

Gli indirizzi per l'Ato Sempione e Ovest Milanese muovono dalla constatazione che proprio in corrispondenza degli ambiti di trasformazione di maggiore dimensione occorre che la riduzione del consumo di suolo sia più incisiva ed effettiva per la rilevanza regionale, per popolazione, capacità produttiva e grado di infrastrutturazione della direttrice del Sempione in cui Busto Arsizio ha un ruolo protagonista, di antica industrializzazione. Per tale ragione, il recupero urbano e la rigenerazione costituiscono un obiettivo strategico perseguibile anche con l'ausilio degli strumenti delineati

dal PTR attraverso possibili processi di co-pianificazione e di conseguenza, la riduzione del consumo di suolo e la rigenerazione devono essere declinate rispetto a queste gerarchie territoriali e alla funzione svolta dai centri di maggiore gravitazione locale (Busto Arsizio, Gallarate e Malpensa). Inoltre, essendo questo ambito ricompreso nella zona critica di qualità dell'aria è previsto che la regolamentazione comunale in materia dovrà prevedere che i nuovi edifici da realizzare (anche in ambiti di rigenerazione) rispondano a livelli elevati di prestazione energetica.

La definizione dell'identità e del ruolo di Busto Arsizio

In quanto polo ordinatore rispetto all'ambito territoriale provinciale, regionale e interregionale (rispetto ai comuni della cintura, rispetto al territorio lombardo, ma anche rispetto all'area vasta con Varese nella sua proiezione transfrontaliera) la strategia del PGT dovrà considerare la posizione baricentrica di Busto Arsizio ed il suo essere luogo nodale grazie alla connessione con grandi vie di traffico, attraverso la valorizzazione delle proprie eccellenze industriali, commerciali e di servizio: poli logistici, Malpensa Fiere, Nuovo Ospedale e rifunzionalizzazione di quello esistente, Scuole superiori e di formazione professionale, centro città come centro commerciale naturale, nonché la valorizzazione dell'essere al centro di una rete di poli universitari (Castellanza, Varese, Milano Bovisa).

Il rafforzamento del ruolo di Busto Arsizio nel contesto territoriale deve avvenire prioritariamente attraverso il **rafforzamento delle funzioni urbane**, anche attraverso il potenziamento e la riorganizzazione delle dotazioni territoriali. Ad esempio:

- la riorganizzazione policentrica del sistema dei servizi rispetto al centro città, in riferimento alle attrezzature scolastiche, ai servizi amministrativi comunali, alle attrezzature culturali e ai luoghi sportivi, per gli eventi e per il tempo libero;
- il sistema insediativo relativo ai tre centri, agli insediamenti lungo le radiali viabilistiche e il rapporto con il centro città, nella loro connotazione all'interno del sistema delle risorse paesaggistico ambientali;
- l'asse nord - sud verso il Sempione e l'area milanese ed il rapporto privilegiato con i territori contermini, che vanno oltre il confine provinciale / regionale;

Il ruolo di città snodo nella mobilità territoriale (rafforzato dalla vicinanza a Malpensa) costituisce un ulteriore punto di forza del territorio bustese, da valorizzare con **il rafforzamento delle sinergie e del sistema dei collegamenti**, attraverso:

- l'approfondimento del progetto di rigenerazione delle due Stazioni, la cui finalità è la trasformazione e rifunzionalizzazione delle Stazioni storiche e delle aree liberate dalla dismissione dei binari in un nodo multimodale dei trasporti urbani, regionali e metropolitani, ma anche luogo dove ospitare nuove funzioni (studentati universitari, sedi direzionali e terziarie, funzioni pubbliche a servizio del territorio);
- il miglioramento delle connessioni con le grandi infrastrutture viarie e con i nodi di accesso alla rete autostradale;
- il potenziamento dei collegamenti ciclabili tra i tre centri e i principali poli attrattori, ma soprattutto all'interno del tessuto urbano consolidato, quale vera e propria alternativa alla mobilità privata su gomma;

3.2 Gli spazi aperti (ed il consumo di suolo)

La componente degli spazi aperti nel PGT vigente

Il tema degli spazi aperti – espressione con la quale per consuetudine si intendono le superfici agricole e non agricole – viene articolato nel Piano dei Servizi del PGT del 2013, con particolare riferimento al focus: Parco Urbano a nord di Borsano; Parco Alto Milanese; Parco Busto nord.

A questo proposito, sono da sottolineare alcuni aspetti emersi quali:

- da un lato, la propensione da parte degli spazi aperti del territorio comunale a svolgere ruoli e funzioni sovracomunali (istituzione del PLIS Altomilanese; ambito a Nord di Borsano che si configura come un ambito agricolo di qualità, annoverato tra gli ambiti agricoli strategici dal PTCP della provincia di Varese; Parco Busto nord) e,
- dall'altro lato, l'applicazione del meccanismo perequativo applicato ad ambiti territoriali così estesi ha portato all'acquisizione di proprietà all'Amministrazione spesso frammentate, che rendono difficoltosa l'attuazione delle dotazioni territoriali previste.

Con tali presupposti, il Piano dei Servizi vigente ha riconosciuto comunque l'opportunità di confermare e completare i processi in atto, incentivando in maniera più incisiva l'acquisizione delle aree e la costruzione del sistema a verde.

I dieci anni trascorsi dall'approvazione del PGT costituiscono senza dubbio un periodo di tempo sufficientemente valido per tracciare un bilancio dei risultati ottenuti e degli eventuali limiti od ostacoli incontrati, a sua volta, da questo strumento rispetto al precedente: gli spazi aperti costituiscono un risultato ed un'acquisizione la cui importanza deve essere colta in tutta la sua entità come frutto degli sforzi prodotti dalle politiche di contenimento di consumo di suolo che hanno fatto leva sulle loro qualità intrinseche (ambientali, agricole e paesaggistiche).

Si tratta di un punto di arrivo, di un traguardo raggiunto, da trasformare ora in base agli ulteriori sviluppi dettati dallo spirito e dalla lettura della LR 31/2014.

Dal punto di vista metodologico ciò significa e comporta, il passaggio da una logica passiva di "salvaguardia e tutela" delle attività sottintese (parco, agricoltura, paesaggio) alla logica della valorizzazione attiva, da oggetto da salvaguardare a soggetto protagonista della qualità della vita e della salubrità dei luoghi.

Non sembra azzardato affermare, innanzitutto, che questo cambiamento di registro apparentemente fisiologico in un processo di evoluzione delle politiche territoriali sia invece particolarmente significativo e profondo per il suo campo di applicazione, in quanto comporta delle modifiche radicali nello stesso modo di concepire i termini del rapporto tra sviluppo economico e risorse necessarie, tra ambiente naturale ed insediamento consolidato, tra terreni permeabili e superfici impermeabili, tra città e campagna.

La riduzione del consumo di suolo a livello comunale

Il PTR prescrive che in sede di revisione del PGT ai fini dell'adeguamento alla l.r. 31/2014, il Comune recepisce la soglia tendenziale di riduzione del consumo di suolo dettata dagli strumenti sovraordinati, PTR e PTCP, nel nostro caso l'Ato Sempione e Ovest Milanese.

Secondo il PTR integrato, la politica regionale di riduzione del consumo di suolo non può prescindere da valutazioni di merito relative alla qualità dei suoli consumati o su cui insiste la previsione di consumo. E' necessario quindi che la pianificazione distingua ciò che è più prezioso da ciò che lo è meno. Il problema del consumo di suolo deve essere quindi considerato sia in rapporto agli aspetti quantitativi che in rapporto agli aspetti qualitativi.

In tema di riduzione del consumo di suolo è di fondamentale importanza la porzione intermedia tra l'urbanizzato consolidato e l'ambito agricolo effettivamente utilizzato per questa funzione: il differenziale di valore economico-finanziario tra i due è sempre stata tale da alimentare il passaggio progressivo dal secondo verso il primo almeno nelle fasce o frange periurbane: è su questa parte del territorio comunale che il concetto di soglia e quindi di limite è

destinato ad agire e dove si può immaginare il maggior punto di resistenza e conflitto per le eventuali aspettative di incremento di valore destinate ad essere frustrate.

Si propone l'attenuazione di tale pressione attraverso il riconoscimento ecosistemico e paesaggistico di questa componente utilizzando rispettivamente due strumenti:

- il bilancio ambientale che evidenzia la perdita economico-finanziaria dovuta alla riduzione del potenziale di servizi ecosistemici, attraverso tecniche di agevole utilizzo e di sicura presa in termini di comunicazione;
- il bagaglio della Convenzione europea del Paesaggio che si applica in modo olistico su tutto il territorio e quindi non solamente sulla parte di pregio estetico o storico-documentale e quindi identitario.

Quest'ultimo, nello specifico, superando la nozione solo estetico-identitaria del paesaggio, si concretizza nei compiti di: qualificazione del paesaggio – il che significa l'attribuzione di valori di progetto -, e la definizione conseguente di obiettivi di qualità paesaggistica.

In termini generali, la politica urbanistica comunale di riduzione del consumo di suolo e di rigenerazione / riqualificazione urbana e territoriale scaturisce innanzitutto dalla consapevolezza che si tratta di un'occasione per valutare il rapporto che ogni comunità locale ha con il proprio habitat.

Occasione, nello specifico, per tracciare un bilancio critico dei decenni di pianificazione alle sue spalle individuandone i risultati ed i limiti rispetto agli scopi prefissati, effettuato allo scopo di cogliere il possibile contributo della riduzione del consumo di suolo e della rigenerazione urbana e territoriale nella prospettiva dello sviluppo dei primi e del superamento dei secondi.

L'obiettivo è il perseguimento di un modello di sviluppo fondato sugli aspetti attrattivi e competitivi delle proprie specifiche risorse umane e naturali locali nel contesto di area vasta e di sistema metropolitano di cui è parte integrante e protagonista, in grado di offrire a chi abita il Comune e a chi lo visita per motivi di benessere individuale e collettivo.

3.3 Città pubblica e centralità nei quartieri

La "Carta dello Spazio Pubblico" vuole essere il documento di tutti coloro che credono nella città e nella sua straordinaria capacità di accoglienza, solidarietà, convivialità e condivisione; nella sua inimitabile virtù nel favorire la socialità, l'incontro, la convivenza, la libertà e la democrazia; e nella sua vocazione ad esprimere e realizzare questi valori attraverso lo spazio pubblico. Al medesimo tempo, la città registra l'inasprimento delle ineguaglianze economiche, sociali, etniche, culturali, e generazionali.

Lo spazio pubblico deve essere il luogo dove i diritti di cittadinanza sono garantiti e le differenze sono rispettate ed apprezzate. (Carta dello spazio pubblico - Biennale dello spazio pubblico, 2013)

La corretta progettazione degli spazi pubblici contribuisce al rafforzamento della dimensione pubblica di un territorio e alla definizione dell'immagine fisica e concreta di quella che potremmo chiamare la "città pubblica". Per meglio chiarire ciò che intendiamo quando parliamo di "città pubblica", possiamo prendere in prestito la definizione contenuta nella Carta dello Spazio Pubblico adottata a Roma nel 2013¹: "Lo spazio pubblico è ogni luogo di proprietà pubblica o di uso pubblico accessibile e fruibile a tutti gratuitamente o senza scopi di lucro. Ciascun spazio pubblico ha proprie caratteristiche spaziali, storiche, ambientali, sociali ed economiche."

Si propone un'operazione interessante per il nuovo Piano: quella di predisporre una corretta rappresentazione della struttura della "città pubblica", effettuando cioè una ricognizione e raffigurazione della rete dei cosiddetti "luoghi centrali".

¹ Carta dello spazio pubblico è stata sottoscritta dalla seconda Biennale dello Spazio Pubblico nel maggio 2013, al termine di un processo che aveva per obiettivo quello di definire insieme il concetto di spazio pubblico e di indicare azioni e politiche utili per la progettazione, realizzazione, gestione e pieno godimento di buoni spazi pubblici nelle città.

Si deve infatti guardare al disegno degli spazi pubblici urbani come un sistema continuo, articolato e integrato. Da questo punto di vista il disegno della “città pubblica” si dovrà tradurre nell’individuazione degli spazi aperti e degli spazi coperti, accessibili a tutti. L’insieme dei “luoghi centrali” costituiscono gli spazi della vita collettiva della comunità, la quale si riconosce in tali luoghi, che risultano espressione delle diversità e delle identità locali. Una città accogliente e solidale si costruisce ponendo il corretto disegno dei “luoghi centrali” alla base degli obiettivi generali e delle scelte di Piano. Con tale disegno si potrà valutare il livello strategico e la qualità di ciascuna proposta di trasformazione, tentando di modulare ed equilibrare gli interessi privati con quelli pubblici, senza pregiudiziali contrapposizioni, cercando concretamente di porre le basi per instaurare sinergie tra i “due mondi”, con l’obiettivo finale di pervenire ad un disegno delle trasformazioni unitario e coordinato.

Dovranno essere pertanto evidenziati gli elementi dello spazio urbano maggiormente significativi dal punto di vista identitario, culturale e della loro capacità di configurarsi come luoghi di aggregazione e di orientamento all’interno della città e caratterizzati da una forte riconoscibilità. Allo stesso tempo si dovrà evidenziare la rete della cosiddetta mobilità dolce che connette tali luoghi tra loro e questi con le principali parti della città e con i quartieri.

Nella città di Busto sono riconoscibili 9 quartieri:

- San Giovanni
- San Michele
- SS. Apostoli
- San Edoardo
- Borsano
- Sacconago
- Madonna regina
- Beata Giuliana
- Sant’Anna

Non ci si limiterà a verificare per ciascuno di questi quartieri il livello di “dotazioni” esistenti, ma indagare anche sull’effettiva presenza di spazi o edifici che favoriscono la socialità, l’incontro, la convivenza: cioè la presenza effettiva e riconoscibile di un sistema di “luoghi centrali”. Il Piano conseguentemente interverrà per favorire interventi di riqualificazione e/o progettazione di nuove centralità urbane per ciascun quartiere.

3.4 Valorizzazione degli elementi di identità culturale del patrimonio territoriale

Patrimonio territoriale

*Insieme di elementi territoriali materiali e immateriali riconosciuto da una collettività storicamente definita come risorsa per la propria riproduzione sociale.
(enciclopedia Treccani)*

Il patrimonio territoriale² è da anni uno dei fondamenti della pianificazione territoriale. Esso rappresenta le strutture di lunga durata frutto della “coevoluzione fra ambiente naturale e insediamenti umani” alle quali si riconosce un valore per le generazioni presenti e future. Queste strutture territoriali connotano l’identità culturale di un luogo e costituiscono un riferimento essenziale per la definizione delle strategie e degli obiettivi di un Piano che punta a costruire un rapporto tra la città, i cittadini e le risorse naturali identitarie.

Le parti più antiche di una città, assieme agli elementi puntuali e diffusi di memoria storica ancora presenti sono degli “oggetti” che appartengono al “patrimonio territoriale”. Si tratta di strutture che rappresentano la memoria storica di una determinata epoca e conservano ancora una testimonianza di come le epoche successive alla loro costruzione, hanno modificato e fatto sì che quelle strutture si adeguassero ai vari cambiamenti sociali, economici e culturali.

Sono pertanto strutture da salvaguardare e tutelare, ma con un atteggiamento attivo e non solo conservativo. Così come in passato queste strutture si sono adattate durante i vari secoli ai molteplici cambiamenti avvenuti, così dovrebbero poter continuare a fare anche oggi. Si tratta pertanto di porre in campo, nella definizione delle regole per la disciplina del patrimonio edilizio di interesse storico, una valutazione sulle possibili modifiche e adeguamenti necessari a rendere o a mantenere funzionali tali strutture, non solo alla luce dei loro caratteri strutturali, architettonici e tipologici originari, ma soprattutto in relazione alla loro capacità di adattamento ed alla capacità di accogliere nuove funzioni senza stravolgerne i caratteri essenziali. L’obiettivo principale, non facile sia chiaro, dovrebbe essere pertanto quello di “conservarli” all’interno del meccanismo funzionale della città contemporanea, senza stravolgerne irrimediabilmente la loro natura procedendo nel contempo ad un’attenta verifica e riscontro della reale ed effettivo “valore” degli stessi.

Nella città di Busto Arsizio sono riconoscibili tre centri antichi: Busto Arsizio, Sacconago e Borsano. Sono molto diversi tra loro, sia nella loro struttura originaria sia nel loro attuale stato di conservazione, di uso e di integrazione nella città contemporanea. Si rendono necessarie, pertanto, normative di intervento differenziate, così come già affermato e tradotto dal vigente PGT. Alcune possibili aree di riflessione e revisione delle norme del piano delle regole sono quelle riferite alle destinazioni d’uso, in un’ottica di valorizzazione e potenziamento della mixité funzionale; all’ipotesi di individuare nuove forme di adattamento degli edifici al contesto nel quale tali strutture si trovano oggi in contesti ormai molto diversi da quelli originari (si pensi ad esempio alle numerose cascine ormai inglobate nel tessuto urbano e che ormai hanno perso del tutto l’originaria relazione con il proprio “genius loci”); al possibile innesco di circuiti virtuosi fatti di interventi di riqualificazione attiva. Alcune riflessioni effettuate al paragrafo successivo sulla gestione del patrimonio edilizio esistente possono trovare applicazione anche nei centri e nuclei antichi.

² Il patrimonio territoriale è stato definito da Alberto Magnaghi come “un costruito storico coevolutivo, frutto di attività antropiche reificanti e strutturanti che hanno trasformato la natura in territorio in cui convergono sedimenti materiali, socio-economici, culturali e identitari” (A. Magnaghi, Il progetto locale. Verso la coscienza di luogo, Bollati Boringhieri, Torino 2010)

3.5 La gestione del patrimonio edilizio esistente

In termini di edificazione, occupazione del suolo ed infrastrutture, tutto ciò che è stato realizzato negli ultimi decenni è superiore a quanto fatto nei secoli precedenti. Tali considerazioni impongono ai piani urbanistici la necessità di affrontare il tema dello sviluppo non più nei termini espansivi dell'incremento di consumo di suolo, quanto in quelli più "creativi" della riqualificazione urbana e territoriale.

Attraverso il recupero e la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente si consente il miglioramento funzionale dell'edificato, attraverso interventi di edilizia sostenibile, di riqualificazione energetica e di miglioramento delle condizioni di sicurezza antisismica, anche attraverso meccanismi di tipo premiale. Agire sul patrimonio edilizio esistente risulta indispensabile per perseguire l'obiettivo comunitario di riduzione dei consumi del 20%, oltre a contribuire all'obiettivo del 20% di produzione energetica da fonti rinnovabili nel 2020. Secondo il Cresme, il 73% degli edifici che costituiscono il patrimonio edilizio italiano è stato costruito prima del 1980 e pertanto ha più di 40 anni ed oltre. Il 57% è stato costruito in data anteriore al 1970 e pertanto di anni ne ha addirittura 50 e più. Solo il 2% degli edifici sono stati realizzati dopo il 2000³.

Anche a Busto Arsizio una parte rilevante del patrimonio edilizio abitativo è stato costruito prima che venissero varate le prime prescrizioni legislative che hanno cominciato ad imporre standard più moderni di efficienza impiantistica e presenta oggi condizioni di inadeguatezza anche dal punto di vista strutturale.

Allo scopo di migliorare sia l'efficienza energetica che la sicurezza strutturale andranno favorite politiche incentivanti di sostituzione e/o effettivo miglioramento delle prestazioni energetiche e sismiche.

Nella revisione dei possibili interventi cui sottoporre il patrimonio edilizio esistente sono necessari una serie complessa di valutazioni che non si limitano alla sola conformazione architettonico strutturale degli edifici o al loro valore intrinseco ed estrinseco (storico, ambientale, paesaggistico, documentale) ma anche di relazione di un determinato tessuto urbano al contesto (sistema) funzionale nel quale si trova e del quale costituisce elemento fondamentale per il corretto funzionamento del "sistema città".

Un'altra questione che si pone è quella della ormai evidente "aleatorietà" delle definizioni dei tipi di intervento. Risulta ormai evidente che la serie di modifiche, tra l'altro molto consistenti, che si sono succedute ad esempio in merito alla definizione di ristrutturazione edilizia⁴, abbiano delineato un costante e progressivo stravolgimento della norma originaria. Questa infatti è passata da un concetto di riqualificazione, pur consistente, dell'originario organismo edilizio stabilito dalla legge 457 del 1978, a quello di "sostituzione edilizia" de facto del vecchio organismo edilizio, introdotto a partire dall'entrata in vigore del testo unico dell'edilizia (DPR 380/2001) e poi via via incrementata dalle successive disposizioni del "Decreto del fare" fino all'attuale legge per la semplificazione.

Tali considerazioni diventano centrali quando riferite ai nuclei di antica formazione ed agli ambiti di interesse storico, architettonico ed ambientale ed in generale a tutti i contesti di valore. Nella definizione delle categorie di intervento si

³ Dati Cresme

⁴ Compiendo un breve e sintetico excursus delle modifiche intervenute nel tempo sulla definizione di ristrutturazione edilizia, va infatti rilevato che il testo dell'art.31 della L 547/1978 recitava che tali interventi erano "quelli rivolti a trasformare gli organismi edilizi mediante un insieme sistematico di opere che possono portare ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente. Tali interventi comprendono il ripristino o la sostituzione di alcuni elementi costitutivi dell'edificio, la eliminazione, la modifica e l'inserimento di nuovi elementi ed impianti". Successivamente, il testo originario del DPR 380/2001 faceva rientrare nell'ambito degli interventi di ristrutturazione edilizia anche quelli di demolizione e ricostruzione ma solo nel caso in cui si prevedesse la "successiva fedele ricostruzione di un fabbricato identico, quanto a sagoma, volumi, area di sedime e caratteristiche dei materiali, a quello preesistente (...)". Con il Decreto Legislativo del 27 dicembre 2002, n. 301 la frase sopra riportata in grassetto e tra virgolette viene sostituita con la seguente: "ricostruzione con la stessa volumetria e sagoma di quello preesistente". Con tale intervento legislativo viene perciò eliminato sia il riferimento alla "fedele ricostruzione" ed alle "caratteristiche dei materiali" sia, in particolare, alla necessità di mantenere la stessa **area di sedime** lasciando, di fatto, il solo riferimento alla sagoma ed alla volumetria preesistente. Con successiva Legge 9 agosto 2013, n. 98, conversione con modificazioni del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69: Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia (Decreto del fare) vengono eliminate le parole: "e sagoma", lasciando il solo riferimento al mantenimento della stessa volumetria: "demolizione e ricostruzione con la stessa volumetria di quello preesistente (...)". Infine, con la nuova legge semplificazioni all'interno della ristrutturazione vengono compresi anche gli interventi di ampliamento volumetrico. Inoltre si modifica la definizione anche dell'intervento di manutenzione straordinaria, facendo rientrare all'interno di questo anche le modifiche sostanziali ai prospetti.

dovranno tenere conto della differenza tra quelle stabilite dalle normative regionali e statali, funzionali all'individuazione delle corrette procedure e tipologie degli atti, con quelle invece definite dal Piano e finalizzate ad assegnare il corretto tipo di intervento trasformativo per ciascun edificio e/o gruppo di edifici e/o area territoriale omogenea (tessuto, sistema, ecc.). Questa distinzione è di fondamentale importanza e risulta necessario chiarire i principi generali che dovrebbero guidare l'individuazione degli appropriati interventi sul patrimonio edilizio esistente. Sarà necessario un confronto puntuale e approfondito sul corretto funzionamento dell'attuale meccanismo normativo in particolare sui nuclei di antica formazione e gli edifici di pregio in modo tale da valutare possibili aggiustamenti della norma, declinando gli interventi tipo riferiti alle caratteristiche morfo-tipologiche dei tessuti ed architettonico-tipologiche.

3.6 La questione energetica

La rigenerazione urbana e la sostenibilità energetica

I temi e le esperienze della riqualificazione urbana sono entrati a pieno titolo nel codice della pianificazione comunale. Se le tecniche urbanistiche di intervento nella riqualificazione urbana sono oramai ampiamente collaudate, ciò non vale con riguardo alla manutenzione urbanistica, dove il bagaglio di strumenti e modelli di intervento è ancora largamente inesplorato specie in rapporto con la disciplina degli interventi singoli.

D'altra parte, una quota sempre più significativa delle trasformazioni fisiche e funzionali avviene nel territorio urbanizzato mediante interventi di sostituzione, ristrutturazione, restauro, adeguamento del patrimonio edilizio esistente.

Nei casi in cui sono consentite intensificazioni dell'edificato o mutamenti di destinazione sono frequenti interventi di sostituzione edilizia, che sostanziano un processo di rinnovo urbano.

Il territorio urbanizzato non costituisce quindi un'entità staticamente consolidata, ma è luogo di diffuse modificazioni che, cumulandosi, hanno rilevanti effetti sulla qualità e la funzionalità del territorio stesso.

Un governo di queste trasformazioni orientato a chiare finalità e supportato da una strumentazione urbanistica adeguata può conseguire importanti miglioramenti della qualità dei tessuti edificati esistenti, della loro efficienza, salubrità, ecc.. e innescare processi di "rigenerazione urbana" o "manutenzione urbanistica".

Alcuni temi di rigenerazione urbana sui quali impostare il PGT di Busto Arsizio sono:

- il miglioramento del comfort climatico e della funzionalità ecologico-ambientale degli spazi aperti urbani;
- la riorganizzazione della mobilità e della sosta, in funzione della riduzione dei consumi energetici e dell'inquinamento;
- il risparmio idrico, con riferimento al contenimento delle dinamiche di impermeabilizzazione del suolo, di risparmio e riuso della risorsa acqua;
- la tutela dei fattori di qualità ambientale, con particolare riferimento all'impatto acustico delle attività e delle funzioni urbane;
- la riqualificazione energetica del patrimonio edilizio attraverso l'adozione di misure di diversa natura (densificazione, risparmio energetico e promozione dell'uso delle fonti energetiche rinnovabili).

In ordine a quest'ultimo aspetto, il primo passo per la corretta attivazione di politiche orientate alla promozione del risparmio energetico ed allo sviluppo e valorizzazione delle fonti energetiche rinnovabili è certamente la loro integrazione negli strumenti di pianificazione urbanistica, sede di coordinamento e messa a sistema delle diverse istanze di trasformazione che interessano un territorio. Sia il Piano delle Regole che il Piano dei Servizi si dovranno caratterizzare anche per una forte attenzione alla dimensione energetica delle scelte, favorendo, in prima istanza, il risparmio energetico già a partire dalla progettazione dell'assetto urbano.

La sostenibilità degli insediamenti potrà implementarsi secondo le seguenti linee di indirizzo:

- innescare processi di “densificazione” urbana e promozione di un modello di città più compatta, tenuto conto delle caratteristiche paesaggistiche, tipo morfologiche dei tessuti esistenti, a fronte del liberarsi del suolo impermeabile, la fine di ridurre l’impronta dell’edificato esistente;
- promuovere la crescita delle prestazioni energetiche dei nuovi insediamenti e degli edifici esistenti, anche attraverso forme di incentivazione;
- incentivare il mix funzionale nei tessuti urbani favorendo anche la compresenza di produttori ed utilizzatori di energie rinnovabili ed assimilate (Comunità Energetiche);
- promuovere la qualificazione energetica degli insediamenti produttivi.

La rigenerazione urbana, nel senso più ampio del termine, riguarda anche la “riqualificazione sociale”, dove occorre prevedere una serie di misure e azioni, al fine del recupero e della riqualificazione delle urbanizzazioni primarie (viabilità interna di quartiere e di collegamento con gli spazi contermini) degli spazi pubblici (giardini e spazi verdi) e proporre un insieme articolato di azioni coerenti ed organiche che si possono sviluppare su diversi fronti (anche attraverso la partecipazione ed il coinvolgimento dei cittadini).

Nel campo della questione energetica Busto Arsizio intende inoltre svolgere un ruolo attivo quale territorio capofila nel promuovere la ricerca e l’utilizzo delle alternative alle fonti fossili (es. idrogeno); il nuovo PGT dovrà assecondare e sostenere le iniziative sia pubbliche che private che i nuovi finanziamenti disponibili potranno promuovere.

3.7 Le aree dismesse e la rigenerazione urbana

Un nuovo paradigma per la pianificazione comunale

La redazione del nuovo Piano di Governo del Territorio si configura come un lavoro di transizione nella nuova forma di piano, che individua come prioritari gli obiettivi di contenimento del consumo di suolo, la rigenerazione urbana, il rinnovo della città esistente e la valorizzazione dello spazio non edificato, così come configurato dalla legge urbanistica regionale nelle sue parti rinnovate.

Gli obiettivi del nuovo piano dovranno quindi definirsi a partire dai contenuti del piano vigente per impostare concretamente il governo del territorio comunale: il consolidamento della propria identità, l’impostazione di una gerarchia urbana che tenga conto del ruolo di Busto Arsizio all’interno dell’area vasta e dell’area metropolitana milanese, il potenziamento del sistema delle attrezzature pubbliche, il raggiungimento di una nuova qualità rispetto ai principali indicatori ambientali.

Gli strumenti vigenti, sebbene in linea con le nuove tematiche urbanistiche emergenti, sono nati con presupposti e principi applicativi differenti. Per tale ragione devono lasciare il passo ad un piano che si avvicini all’obiettivo europeo di “consumo di suolo zero” al 2050, in particolare:

- fissando una soglia massima di consumo di suolo;
- disincentivando gli interventi che comportano la nuova occupazione di suolo agricolo;
- incentivando gli interventi di riuso e rigenerazione urbana.

In altri termini un piano non solo allineato con l’obiettivo della riduzione del consumo di suolo, ma che sarà innovativo se saprà andare verso nuove modalità di azione quali:

- la desigillazione dei settori urbani a bassa permeabilità (ad esempio le zone industriali sia di matrice storica che contemporanea);
- la riduzione delle isole di calore negli isolati urbani antecedenti il DM 1444/68 e quindi poveri di standard a verde (ad esempio tutta la corona residenziale posta a margine del centro storico di Busto Arsizio);

- il recupero degli spazi marginali a lato delle infrastrutture stradali e ferroviarie quali aree di riequilibrio ambientale (come gli spazi non edificati a margine della Ferrovia del Sempione e della Linea Novara – Saronno delle Ferrovie Nord, i terreni abbandonati a lato della Strada Statale 527 Bustese ed in misura minore a lato della Strada Statale 33 del Sempione) come peraltro testimoniato dal recente Progetto FILI in funzione della progettualità indotta dalle prossime Olimpiadi invernali Milano-Cortina 2026.

Riqualficazione, sostenibilità e qualità urbana e territoriale

La pianificazione urbanistica si trova quindi ad affrontare un approccio metodologico sostanzialmente diverso, e relativamente nuovo, rivolto ad una corretta calibrazione degli obiettivi di uno sviluppo che preveda strategie e politiche nettamente diverse tra le aree che ricadono nel territorio extraurbano e quelle che ricadono all'interno del perimetro del territorio urbanizzato:

- **all'interno del territorio urbanizzato** (sui tessuti costruiti esistenti) devono essere favoriti gli interventi di riuso e rigenerazione urbana, che, articolati sulla base del diverso livello di trasformazione prodotto (qualificazione edilizia, ristrutturazione urbanistica, addensamento e sostituzione urbana) si inquadrano all'interno di una strategia rivolta principalmente al consolidamento ed al potenziamento della funzionalità del sistema insediativo (accessibilità, fruibilità, sicurezza, ricchezza dell'offerta).
- **all'esterno** devono essere privilegiati gli interventi di tutela e riqualficazione del paesaggio e del patrimonio esistente, oltre alla qualificazione del sistema insediativo diffuso, la tutela dei sistemi di valore ecologico-ambientale, il potenziamento della fruibilità del territorio attraverso un sistema di percorsi di mobilità dolce.

Il tutto improntato su politiche e azioni che favoriscano l'adattamento e la resilienza urbana e territoriale dei sistemi insediativi esistenti, il potenziamento dei servizi ecosistemici a livello territoriale, l'integrazione nelle politiche più generali rivolte alla realizzazione di uno "Smart Country" (un territorio "intelligente", sostenibile, gestito in modo sempre più integrato con le nuove tecnologie (ICT) dell'informazione e della comunicazione).

In riferimento alle specificità di Busto Arsizio si prefigurano obiettivi e strategie che propongono linee d'azione che possono essere schematizzate come segue:

Definizione dell'identità e del ruolo di Busto Arsizio, rispetto all'ambito territoriale provinciale e regionale (rispetto ai comuni della cintura milanese e rispetto alla conurbazione lineare del Sempione, ma anche rispetto all'area vasta che ha in Busto Arsizio un sicuro riferimento per i servizi e le attività terziarie). La strategia del PGT dovrà valorizzare Busto Arsizio quale luogo nodale di un vasto agglomerato urbano e del sistema produttivo provinciale, attraverso la valorizzazione delle proprie eccellenze commerciali e di servizio (centro città come centro commerciale naturale, istituti di istruzione superiore, servizi alle numerose università di prossimità, servizi sanitari, culturali e per il tempo libero).

Rafforzamento delle funzioni urbane, anche attraverso il potenziamento e la riorganizzazione delle dotazioni territoriali: dalla riorganizzazione del sistema dei servizi, in riferimento alle attrezzature scolastiche, sportive, amministrative, culturali e ai luoghi per il tempo libero (Stadio, Palazzetto dello Sport, campi da tennis, pista di Atletica), al sistema insediativo dei centri storici e delle conurbazioni lineari lungo le direttrici storiche del Sempione, nella loro connotazione all'interno del sistema delle risorse paesaggistico ambientali nonché in relazione al rapporto privilegiato con i territori contermini, che va oltre il confine provinciale, interessando parte della provincia di Novara e si spinge a est nella provincia di Milano e Monza Brianza.

Rafforzamento delle sinergie e del sistema dei collegamenti attraverso:

- l'approfondimento delle ricadute sul sistema insediativo e territoriale dell'asse del Sempione e dei collegamenti con Malpensa, oggi alla ribalta come corridoio fondamentale per le Olimpiadi di Milano Cortina 2026 e come tale protagonista del citato Progetto FILI che significherà una intera arteria di

nuovi scenari urbani verdi, moderni e ad alta vivibilità, sotto il segno dell'evoluzione tecnologica e biotecnologica delle stazioni di Milano Cadorna, Milano Bovisa, Saronno e Busto Arsizio e delle aree ad esse adiacenti;

- il miglioramento delle linee ferroviarie per Milano, Varese e Novara e la connessione con il sistema ferroviario regionale;
- il potenziamento dei collegamenti ciclabili lungo le direttrici del Ticino e di collegamento con i comuni dell'agglomerato urbano bustese, ma soprattutto all'interno del tessuto urbano consolidato, quale vera e propria alternativa alla mobilità privata su gomma.

Ridefinizione dei margini urbani e la ridefinizione dei rapporti con il territorio periurbano. Il nuovo PGT dovrà indirizzarsi in primo luogo alla qualificazione edilizia diffusa ed alla ristrutturazione urbanistica di alcune aree della città consolidata. Ad esempio, il tessuto edilizio prevalentemente residenziale posto a corona del nucleo storico centrale, i siti produttivi di matrice storica più interni già interessati da una progressiva sostituzione funzionale.

Definizione del sistema dei punti e dei luoghi di eccellenza. Si tratta di intervenire sulla valorizzazione dei "landmarks" urbani e territoriali, da valorizzare e da mettere in rete a partire dai luoghi della città di antico regime (Basilica di San Giovanni Battista / Santuario di Santa Maria di Piazza), ma anche dalle nuove centralità della città contemporanea (Stazioni Ferroviarie / Università degli Studi dell'Insubria).

Favorire gli interventi di riqualificazione del patrimonio edilizio esistente attraverso l'utilizzo degli incentivi fiscali, volumetrici e procedurali o, ad esempio, attraverso il riuso (anche eventualmente temporaneo) degli edifici dismessi e/o sottoutilizzati.

Qualificazione del sistema delle dotazioni territoriali esistenti. Si tratta di interventi di miglioramento diffuso, attraverso la riorganizzazione del sistema degli edifici comunali, il potenziamento delle attrezzature sportive ed il coordinamento dell'offerta non pubblica rappresentata dai luoghi dell'associazionismo e del commercio di vicinato, la riqualificazione delle attrezzature pubbliche dismesse.

La tutela e valorizzazione delle aree d'interesse naturale e paesaggistico ambientale e la rete dei percorsi ciclopedonali. Premesso che le misure di tutela delle principali aree di valore ambientale del territorio comunale (PLIS Alto Milanese) sono di fatto già delineate dalle disposizioni sovraordinate (PTCP della Provincia di Varese), si tratta ad esempio di integrare il sistema dei collegamenti di "mobilità dolce" funzionale ai sistemi insediativi (casa-lavoro, casa-scuola), con quelli rivolti alla fruibilità di tipo escursionistico ricreativo (es. connessioni con la Rete Ciclabile Regionale).

Definizione di criteri qualitativi per l'inserimento paesaggistico degli interventi di trasformazione ordinaria. Significa prestare attenzione ai materiali, alle tipologie e alle regole di composizione morfologica degli insediamenti, eventualmente specificando i criteri generali a seconda degli ambiti di riferimento (ambiti storici, ambiti urbani consolidati, ambiti di valore naturale ed ambientale, ambiti di rilievo paesaggistico).

Il potenziamento delle Dotazioni ecologiche ed ambientali. Ad esempio, legando gli interventi edilizi a prestazioni specifiche di rafforzamento della vegetazione arborea come elemento di valorizzazione del paesaggio e per mitigare alcuni insediamenti.

La riqualificazione del patrimonio edilizio esistente (urbano e diffuso). Ad esempio, assegnando premialità a fronte di specifiche prestazioni negli interventi di trasformazione sul patrimonio esistente, rivolte principalmente al miglioramento dell'efficienza energetica ed alla sicurezza contro gli eventi naturali (resilienza degli insediamenti).

Il potenziamento del sistema dei servizi ecosistemici (pubblici e privati) a livello territoriale e all'interno del sistema insediativo. La visione integrata del progetto urbano dovrà mettere in relazione le dinamiche del sistema naturale con quello della città attraverso l'implementazione di servizi ecosistemici esistenti e/o da generare.

La rigenerazione urbana e le nuove modalità d'intervento

Il tema della riqualificazione urbana e del suo contributo alla efficienza dell'organismo urbano si presenta così in modo rilevante e multiforme nei nuovi Piani, superando il recinto dei singoli comparti di trasformazione per proporsi come frontiera dell'innovazione organizzativa, anche attraverso l'attivazione di soggetti promotori dedicati, ma anche come

tema transcalare e multidisciplinare nelle iniziative per rilanciare l'animazione commerciale e culturale delle aree a contorno dei nuclei storici e lungo le infrastrutture di attraversamento territoriale, per porre, in termini ancora in larga misura da inventare, il tema del recupero del patrimonio edilizio obsoleto degli insediamenti dell'immediato dopoguerra.

Rientra in questa prospettiva l'istituzione del **Tavolo di rigenerazione** di natura regionale e a carattere sperimentale proposta dai "Criteri per l'attuazione delle politiche di riduzione del consumo di suolo" del PTR.

Una criticità che ad alcuni osservatori parrebbe ancora rilevante nella scena urbana è quella rappresentata dal permanere di una certa mixité di presenze produttive all'interno dei tessuti urbani, eredità di una passata stagione di pianificazione urbanistica che avrebbe operato con uno *zoning* troppo minuto e casuale (anche perché privo di un orientamento strategico).

I meccanismi premiali di incentivazione della delocalizzazione di impianti produttivi dal tessuto urbano, può però non avere vita facile, per i costi elevati dei trasferimenti previsti (che la valorizzazione urbanistica delle aree non sempre riuscirebbe a coprire se non nel caso limite della cessazione delle attività).

L'ambito produttivo di Sacconago rappresenta una importante occasione per continuare ad attivare concrete politiche di delocalizzazione e perequazione di attività produttive incongrue e mal collocate rispetto all'assetto della Città di Busto Arsizio.

Contestualmente l'assetto normativo dovrà registrare le possibilità di convivenza fra mix funzionali, anche in ragione del sempre minore impatto delle attuali attività, in una logica di riqualificazione ambientale, riutilizzo, compatibilità e convivenza con il contesto.

3.8 Il tessuto urbano misto

Il grande mutamento sociale

Uno dei temi principali per la realtà territoriale di Busto Arsizio riguarda le modalità di costruzione e di messa in atto di **una strategia urbana rivolta al recupero, riqualificazione e rivitalizzazione** di aree connotate da forte stigmatizzazione, degrado fisico e urbanistico e disagio sociale nell'ambito di ambiti urbani da rigenerare. Le ragioni della centralità dei temi del recupero e della riqualificazione rinviano in primo luogo al mutamento socio-economico che coinvolge la società nel suo complesso, rappresentando il luogo di maggior visibilità della inversione di tendenza rispetto al ventennio precedente.

La centralità dell'urbano si configura per la forte valenza strategica, come luogo di innovazione e di concentrazione di importanti risorse economiche, sociali e culturali, in cui si individuano però anche tutta una serie di problematiche in continua ridefinizione.

Rilevante è il tema delle ampie aree di dismissione di impianti produttivi, che vanno a configurarsi come "**vuoti urbani**" da ricollocare sul mercato, mentre mutamenti profondi di carattere demografico - nuclei famigliari di minori dimensioni, una popolazione con un elevato numero di anziani, a cui si aggiunge una crescente rappresentanza di residenti immigrati - propongono un diverso modo di abitare il territorio che si accompagna a nuove domande di intervento, inducendo un ripensamento delle modalità di trattamento dei problemi emergenti.

I temi su cui concentrare l'attenzione al fine di rilanciare il ruolo della città di Busto Arsizio quale propulsore dello sviluppo economico e sociale sono quindi: approccio integrato, interazione e multiattorialità, approccio partecipativo, ambito locale.

Le aree di riqualificazione e recupero

Il PGT dovrà continuare a guardare le aree non più utilizzate o in fase di dismissione sia di origine industriale che a destinazione pubblica che per la loro posizione, dimensione e caratterizzazione rappresentano occasioni per la ristrutturazione urbanistica di parti importanti del territorio.

Gli obiettivi generali sono:

- l'adeguamento delle infrastrutture quali viabilità e sottoservizi;
- l'individuazione di spazi per funzioni pubbliche, parchi, parcheggi, servizi specialistici;
- la riqualificazione dell'apparato produttivo con trasferimento delle attività incompatibili con le residenze limitrofe;
- la previsione di interventi di perequazione che favoriscano un'equa distribuzione delle risorse generate dalla riqualificazione urbanistica;
- la realizzazione di un sistema di percorsi ciclo-pedonali separato dalla viabilità automobilistica;
- la previsione di fasce verdi di protezione, separazione e mascheramento tra le diverse destinazioni d'uso.

Questi obiettivi si prestano più di ogni altro all'impiego di **dispositivi perequativi e compensativi** e all'impiego di **procedure concorsuali** per la selezione delle proposte private che potrebbe portare ulteriori benefici pubblici: maggiore qualità delle soluzioni progettuali. Tale efficacia appare piuttosto rilevante anche per quanto riguarda la sostenibilità finanziaria e/o operativa surrogatoria o alternativa a carico del privato attuatore; questi, infatti, nell'ambito della promozione dei propri interventi di riqualificazione e trasformazione della città, può essere incentivato ad eseguire opere pubbliche o di rilevanza pubblica, in particolare di quelle già in programmazione da parte del Comune, oltre alle normali opere di urbanizzazione poste a suo carico nell'attuazione degli ambiti. Gli strumenti sopra elencati, da impiegare comunque con riferimento ai fondamentali principi di equità e sostenibilità, forniscono al soggetto pubblico la possibilità di promuovere la riqualificazione e trasformazione della città senza dover sopportare esborsi per espropriare le aree per i servizi ed anche per realizzare una parte significativa delle opere pubbliche necessarie.

3.9 Il tessuto commerciale, produttivo e logistico

La città fabbrica

Per quanto concerne l'articolazione spaziale del sistema produttivo, la situazione è caratterizzata da fenomeni di contiguità e commistione tra aree produttive e altre funzioni urbane e territoriali basate sul modello di città-fabbrica. Altro elemento di caratterizzazione del sistema produttivo è l'estrema differenziazione della taglia dimensionale delle aree produttive che dà conto della diversificazione delle attività manifatturiere presenti (medio-grande industria meccanica, piccole imprese tessili). In una logica di crescita diffusiva, l'alta densità infrastrutturale viabilistica è contestualmente causa ed effetto della relativa indifferenza localizzativa degli insediamenti produttivi rispetto alle condizioni d'accessibilità e alla gerarchia della rete viaria.

Per la tenuta del sistema pare dunque necessario che venga data sufficiente considerazione della congestione a cui è arrivata la rete infrastrutturale al fine di calibrare politiche selettive di sostegno e indirizzo alla localizzazione di nuove imprese. Per la qualificazione delle aree produttive va, invece, ripensato il rapporto tra sistema produttivo e spazi aperti nella direzione di migliori livelli di relazioni (compensazione, meccanismi premiali, qualità edilizia e insediativi nel rapporto con il contesto). Infine, in presenza di una incidenza crescente del comparto logistico-distributivo va ricercata la massimizzazione delle economie di scala localizzative.

Una dimensione ordinaria ed una dimensione strategica nel recupero dei luoghi del lavoro

Il quadro congiunturale in cui versano i sistemi economici insediati nella parte nord dell'area metropolitana milanese ha stravolto il sistema produttivo locale: molte attività sono state delocalizzate, altre hanno chiuso o si sono fortemente ridimensionate. In molti di questi immobili si sono insediate nuove attività le cui esigenze, in termini di dotazioni

impiantistiche e di spazi (sia interni che esterni), non sempre trovano adeguato riscontro nello stato di fatto. Vanno altresì tenute presente due circostanze la cui rilevanza è determinante nella definizione delle scelte del nuovo piano. La prima è legata alla redditività dello stock immobiliare che risulta fortemente penalizzata dalla vetustà degli immobili e dalle necessità di adeguamento degli stessi alle normative in merito alla sicurezza e ai contenimenti energetici. La seconda è legata alla carenza, generalizzata, di spazi esterni per la logistica degli approvvigionamenti, per i parcheggi, per le aree drenanti e le schermature a verde: fattori, questi, che limitano fortemente il grado di compatibilità delle attività insediate con il tessuto residenziale circostante.

L'esigenza di favorire lo sviluppo di attività economiche compatibili con il tessuto urbano e di conservare, se non incrementare i livelli occupazionali, emerge inoltre come una priorità da tenere presente nella definizione di percorsi procedurali e amministrativi il più possibile orientati alla semplificazione ed all'attenzione verso gli impatti sull'ecologia urbana.

A fronte di una lettura di queste dinamiche alla scala territoriale si propone pertanto che il PGT individui gli ambiti urbani all'interno dei quali, per la vetustà dello stock immobiliare e a fronte delle esigenze del sistema economico locale, siano presenti gli edifici ad una più elevata propensione alla trasformazione.

La disciplina delle trasformazioni urbane all'interno di queste aree progetto ad elevata propensione alla trasformabilità potrà quindi essere divisa secondo due distinte modalità e discipline di trasformazione:

- **ordinarie**, relative a trasformazioni che mantengono la sagoma dell'edificio e comprendono le modifiche interne, di facciata e minimi ampliamenti della sagoma per adeguamenti tecnologici degli impianti e delle dotazioni di sicurezza;
- **non ordinarie**, riconducibili a trasformazioni che comportano la modifica della sagoma dell'edificio.

All'interno di ciascun isolato ricompreso nelle aree progetto a potenziale trasformabilità il PGT potrà indicare le direttrici principali (di carattere indicativo e non prescrittivo) per la ricomposizione volumetrica dei fabbricati, le altezze massime (derogabili per ragioni di dimostrate esigenze tecniche), il massimo rapporto di copertura, le funzioni non ambientalmente compatibili.

In estrema sintesi l'obiettivo di questo doppio regime di intervento è giungere ad un piano che guidi in modo sostenibile le trasformazioni, ma nello stesso tempo sia flessibile ed aperto alle innovazioni che il futuro può prospettare, che quasi mai si riesce a prefigurare con precisione in sede di redazione dello strumento urbanistico generale.

La trasformazione degli insediamenti produttivi verso il modello delle Aree produttive Ecologicamente Attrezzate

Sono numerose in Europa e in Italia le località dove si stanno sperimentando iniziative volte alla realizzazione di parchi produttivi attenti alla minimizzazione degli impatti sull'ambiente. In termini di politiche urbanistico-ambientali e sviluppo economico il piano potrà essere l'occasione per incentivare direttamente, attraverso i propri strumenti, la diffusione di tutte le attività appartenenti alla green economy. A tale fine si possono citare:

- la promozione del risparmio energetico nell'edilizia e l'utilizzo delle fonti rinnovabili, specie se decentrato (Comunità Energetiche), favorendo così il mercato di tutte le attività economiche a questo settore legate (da chi opera nella bioedilizia a chi produce e commercia impianti che utilizzano fonti rinnovabili);
- la riconversione delle aree produttive esistenti in Aree Ecologicamente Attrezzate, dove promuovere lo sviluppo di tutti quei servizi di gestione ambientale che i soggetti gestori sono chiamati a svolgere (ottimizzazione dell'approvvigionamento idrico ed energetico, razionalizzazione della logistica, sicurezza ambientale, ecc.).

3.10 Mobilità sostenibile e infrastrutture

In merito alle infrastrutture e al tema della mobilità, richiamato quanto già segnalato nei precedenti paragrafi la variante del Piano di Governo del Territorio dovrà necessariamente mettersi in stretta relazione e tenere in debito conto quanto previsto dagli strumenti sovraordinati (variante alla SS341, variante alla SS33 del Sempione e riqualificazione della 336 Busto Arsizio – Gallarate – Cardano, potenziamento tratta ferroviaria Rho-Gallarate), dal Piano Urbano del Traffico vigente (approvato con deliberazione di Consiglio Comunale n. 60 del 21.07.2021) e dall'attuazione dell'Accordo di Programma con Regione Lombardia per la realizzazione dell'Ospedale unico Busto Arsizio –Gallarate che individua opere infrastrutturali di potenziamento dell'accessibilità del Nuovo ospedale nonché di miglioramento del Trasporto pubblico Locale (TPL) attraverso uno studio trasportistico coordinato da Provincia di Varese.

Rispetto a quanto previsto nei vigenti strumenti si rileva che alcuni interventi infrastrutturali sono stati nel frattempo realizzati, come ad esempio il sottopasso nel Quartiere di Sant'Anna di collegamento tra la via Cassano Magnago e il Sempione nonché opere di natura locale funzionali al miglioramento della viabilità comunale e conseguenti altresì ai nuovi interventi.

Il Piano dovrà altresì interagire con gli aspetti e gli interventi connessi alla mobilità sostenibile, previsti dal Piano Urbano della Mobilità Sostenibile (PUMS), se presente, definito dall'Unione Europea quale "strumento strategico per i comuni e le città metropolitane, per affrontare le sfide della mobilità urbana di persone e merci, conciliando la lotta al cambiamento climatico e la sostenibilità ambientale con le esigenze di mobilità dei territori, considerando un orizzonte temporale decennale . Le "Linee Guida ELTIS", approvate dalla Direzione Generale per la Mobilità e i Trasporti della Commissione Europea, tra gli elementi essenziali per la redazione dei PUMS, indicano infatti la coerenza degli strumenti di Piano ed il coordinamento di Enti e procedure per la pianificazione e l'attuazione.

4 Piano di partecipazione per il PGT

Il quadro legislativo e normativo di riferimento

La Partecipazione è contemplata tra i criteri cui si ispira la Lr 12/2005, che si caratterizza per la pubblicità e la trasparenza delle attività che conducono alla formazione degli strumenti; la partecipazione diffusa dei cittadini e delle loro associazioni; la possibile integrazione dei contenuti della pianificazione da parte dei privati.

Sempre nella LR 12/2005, la Partecipazione interviene nella procedura di approvazione degli atti costituenti il piano di governo del territorio nei seguenti momenti:

- prima del conferimento dell'incarico di redazione degli atti del PGT, quando il comune pubblica avviso di avvio del procedimento su almeno un quotidiano o periodico a diffusione locale e sui normali canali di comunicazione con la cittadinanza, stabilendo il termine entro il quale chiunque abbia interesse, anche per la tutela degli interessi diffusi, può presentare suggerimenti e proposte. Il comune può, altresì, determinare altre forme di pubblicità e partecipazione.
- prima dell'adozione degli atti di PGT quando il comune, tramite consultazioni, acquisisce entro trenta giorni il parere delle parti sociali ed economiche.

La partecipazione dei cittadini, termine con il quale si intende un concetto comprensivo di più voci come: stakeholder; parti sociali ed economiche, cittadini singoli o associati, etc.) è quindi prevista formalmente ex ante ed ex post al processo di elaborazione, essendo necessario ancora prima dell'adozione ed ai fini della sua approvazione.

Le modalità di organizzazione delle fasi di partecipazione, informazione e comunicazione

Alla luce dell'esperienza di progettazione partecipata svolta nel passato, si propone un processo che affiancherà le procedure partecipative istituzionali e previste dalla legge. Si propone quindi un programma di consultazioni e una pratica partecipativa e comunicativa organizzata in modo da raccontare, ed assumere contributi, man mano che il Piano andrà formandosi.

L'identità del progetto e la "Casa del Piano". Gli strumenti di comunicazione previsti sono destinati ad informare sulle attività in corso, a documentarne i risultati, a garantire la trasparenza e la qualità del processo, a coinvolgere gli attori direttamente, dando loro l'occasione di formare una rete capace di generare effetti positivi sull'intero processo, a veicolare l'intero progetto attraverso un approccio "dal basso". La creazione dell'identità visiva è finalizzata a creare l'identità del progetto (nome, logo e motto identificativo) e a renderlo riconoscibile nell'immaginario della cittadinanza locale. Il "logo", il "claim" e i "codici comunicativi" della campagna (colori, segni grafici ricorrenti, modalità di trattamento delle immagini) saranno ideati per veicolare nel modo più efficace possibile il messaggio del percorso di costruzione del PGT. Verrà inoltre curata la grafica di un depliant (all'interno del quale saranno rappresentati visivamente tramite una mappa i vari passaggi che caratterizzeranno il processo) e il senso di questo strumento risiede nell'opportunità di informare in modo capillare e con linguaggio non tecnico tutti gli abitanti. Il Gruppo di lavoro assisterà l'Amministrazione nella eventuale-creazione di una "**Casa del Piano**", quale spazio fisico in un luogo rappresentativo del Comune, quale vetrina delle idee di trasformazione e mostra permanente del piano, ma anche quale apposito spazio all'interno del sito Web del Comune, motivato dalla necessità di diffondere una completa e approfondita descrizione dell'intero processo partecipativo.

L'ascolto del "senso comune del territorio" e i "laboratori di progettazione partecipata". Il percorso muoverà da un incontro nel quale i cittadini e gli stakeholders saranno invitati a riflettere e segnalare le criticità e i punti di forza (**Mappa delle Criticità e Opportunità**) che emergeranno dalla percezione dei luoghi e del loro uso quotidiano. L'incontro verrà gestito con la metodologia dell'Open Space Technology (OST), alla presenza di più facilitatori e da allestimenti ad hoc (mappe, blocchi per appunti, ecc.). La partecipazione e i temi emersi nel corso dell'OST, saranno lo spunto per l'organizzazione di specifici "**Laboratori di progettazione partecipata**", all'interno dei quali i partecipanti verranno aiutati a focalizzare le priorità del nuovo PGT, a livello di intervento pubblico (servizi, spazi comuni, aree

verdi, interventi di riqualificazione e arredo urbano, risparmio energetico, mitigazione paesaggistica, elaborazione di una normativa urbanistica ad hoc, ecc.), ragionando sulla fattibilità tecnica, economica e sulle ricadute positive e negative che gli stessi possono avere sulla comunità locale (tecnica della “Consensus Conference”). Dopo ogni sessione di lavoro verrà predisposto un report sintetico sui principali risultati raggiunti, e tale materiale sarà reso disponibile nel sito web dedicato al processo partecipativo.

La Camminata esplorativa e il Planning for Real. Il processo di coinvolgimento prevede anche un’attività d’interazione svolta direttamente “sul campo” e tale attività verrà svolta in modo sinergico e strettamente correlato con quanto emergerà dai Laboratori di progettazione partecipata. Pertanto, sarà organizzata un’attività di ascolto composta da due diverse azioni:

- una “camminata esplorativa” nei luoghi individuati come prioritari per il nuovo PGT: strumento di “ascolto attivo” molto efficace, che permette di valorizzare il sapere locale degli abitanti, la conoscenza non professionale e non tecnica che deriva dall’esperienza diretta e quotidiana;
- un punto d’ascolto organizzato con la metodologia del “Planning for Real”: una tecnica che aiuta le persone ad interagire su una grande rappresentazione del territorio comunale, mettendo i cittadini nelle condizioni di esprimere le loro preferenze in modo facile e intuitivo, mediante carte-opzione appositamente ideate. La mappa può anche essere collocata in un luogo pubblico (es. Casa del Piano) per tutto l’arco di una o più giornate che abbiano un elevato flusso di persone, permettendo ai cittadini di avvicinarsi in qualsiasi momento, per identificare gli elementi dell’ambito territoriale e segnalare, utilizzando materiali manipolabili (disegni o semplici post-it o questionari da compilare) gli interventi progettuali che ritengono necessari.

A conclusione delle suddette attività verrà redatta una bozza del documento di sintesi del percorso partecipativo, intitolato “**Temi e luoghi strategici per Busto Arsizio**”, che sarà elaborato partendo dalla mappa delle criticità e opportunità e dagli scenari e idee che avranno caratterizzato gli incontri pubblici.

La presentazione e discussione degli esiti. A seguito della formalizzazione della bozza del documento “Temi e luoghi strategici per Busto Arsizio” verrà organizzato un nuovo incontro pubblico nel corso del quale saranno presentati i risultati del processo partecipativo. Il confronto pubblico ed un ulteriore approfondimento in sede tecnica, porteranno alla elaborazione definitiva del documento (report e documenti grafici finali) che verrà presentato in occasione di una specifica conferenza stampa.