

Rapporti tra pianificazione urbanistica e commerciale dopo la Direttiva Bolkestein

Autore: Biamonte Alessandro

In: Giurisprudenza commentata

Natura dello Strumento Integrato dell'Apparato Distributivo (SIAD)

Il **SIAD** è uno strumento che, da un lato, assolve a una **funzione integrativa degli strumenti urbanistici**, introducendo la disciplina di dettaglio su specifici punti inerenti alle localizzazioni commerciali, e, dall'altro, ha una **capacità regolatoria tendenzialmente esaustiva**, tale da contenere l'intera disciplina per la localizzazione di strutture di commercio sull'area interessata, assorbendo in sé la frammentazione della disciplina urbanistica e commerciale in atti distinti.

La rilevanza del profilo urbanistico nella disciplina relativa alla **localizzazione degli esercizi commerciali** permane anche dopo l'introduzione della normativa comunitaria contenuta nella Dir. n. 123/2006/CEE, meglio nota come **direttiva "Bolkestein"**, volta a ridurre i vincoli procedurali e sostanziali gravanti sui servizi privati, nel cui ambito rientra il commercio, al fine di favorire la creazione nei vari Stati membri di un regime comune mirato a dare concreta attuazione ai principi di libertà di stabilimento e libera prestazione.

La direttiva "Bolkestein" prevede che l'**iniziativa economica non possa**, di regola, essere **assoggettata ad autorizzazioni e limitazioni** (specie se dirette al governo autoritativo del rapporto fra domanda ed offerta), essendo ciò consentito solo qualora sussistano motivi imperativi di interesse generale rientranti nel catalogo formulato dalla Corte di Giustizia (T.A.R. Campania Napoli, Sez. III, 10/08/2015, n. 4227). Tuttavia, le prescrizioni contenute nei piani urbanistici in ragione dell'interesse pubblico tutelato impediscono di attribuire prevalenza al piano commerciale rispetto a quello urbanistico (Cons. Stato, Sez. IV, sentenza 17 ottobre 2012, n. 5343). Queste ultime, infatti, devono avvenire ed attuarsi **in conformità** e comunque in coerenza con le **scelte di pianificazione territoriale** recate dallo strumento urbanistico disciplinante i vari modi di utilizzo del territorio, inclusi quelli relativi al commercio, di guisa che la **disciplina urbanistica** deve essere la prima ad essere tenuta in considerazione al fine di valutare l'assentibilità di un'attività commerciale (Cons. Stato Sez. IV 27 aprile 2004 n. 2521; idem, 7 giugno 2005 n. 2928).

Per il **settore del commercio**, è contemplato lo **strumento di intervento per l'apparato distributivo (SIAD)**, che prevede un livello integrato di programmazione e pianificazione del territorio ai fini urbanistico-commerciali. In tale contesto (cfr. T.A.R. Campania, Napoli Sez. II, 17 novembre 2017, n. 5435), l'art. 6 del D.Lgs. 31 marzo 1998 n. 114 (Riforma della disciplina relativa al settore del commercio) prevede che le Regioni debbano "fissare i criteri di programmazione urbanistica riferiti al settore commerciale" (comma 2), in specie individuando "le aree da destinare agli insediamenti commerciali" (comma 2, lett. a), "i vincoli di natura urbanistica" (lett. c), nonché altri aspetti di carattere edilizio ed urbanistico.

Dall'esame della normativa nazionale e regionale emerge la chiara volontà del legislatore di assegnare al SIAD una **funzione esaustiva di ogni esigenza di carattere sia commerciale sia urbanistico** nel settore della media e grande distribuzione di vendita. Pertanto, in primo luogo, può inferirsi che il legislatore non ha inteso duplicare la programmazione dell'utilizzazione del territorio, separando in distinti atti la programmazione urbanistica e la programmazione commerciale (cfr. art. 6, comma 2, ove si fa espresso riferimento a "criteri di programmazione urbanistica riferiti al settore commerciale"). In secondo luogo, l'atto di individuazione delle aree da destinare agli insediamenti commerciali costituisce "strumento urbanistico", ed è in tale strumento che devono essere sia individuate le predette aree sia dettate tutte le prescrizioni urbanistiche di specie.

Tale lettura si caratterizza per la sua intrinseca ragionevolezza anche sul piano logico-sistematico, non essendo coerente col principio di buon andamento amministrativo l'eventuale duplicazione e distinzione di funzioni di programmazione e pianificazione con riferimento al medesimo territorio, con la conseguente, paradossale intersecazione di atti generali e/o di pianificazione.

In definitiva, lo Strumento di Intervento per l'Apparato Distributivo (**SIAD**) costituisce uno **strumento integrativo del PRG vigente**, atteggiandosi alla stregua di strumento pianificatorio unico in materia di commercio, in cui vengono ponderati unitariamente i profili commerciali e le esigenze di carattere urbanistico.

<https://www.diritto.it/rapporti-pianificazione-urbanistica-commerciale-la-direttiva-bolkestein/>