

DELIBERA N. 33/25/CIR

DEFINIZIONE DELLA CONTROVERSIA TRA ILIAD ITALIA S.P.A. E HERA S.P.A. AI SENSI DEL REGOLAMENTO DI CUI ALLA DELIBERA N. 449/16/CONS

L'AUTORITÀ

NELLA riunione della Commissione per le infrastrutture e le reti del 23 luglio 2025;

VISTA la legge 14 novembre 1995, n. 481, recante “*Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità*”;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante “*Istituzione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo*”, di seguito denominata Autorità;

VISTA la legge 7 agosto del 1990, n. 241, recante “*Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*”;

VISTO il decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259 recante “*Codice delle comunicazioni elettroniche*”;

VISTA la delibera n. 449/16/CONS, del 4 ottobre 2016, recante «*Modifiche e integrazioni del “Regolamento concernente la risoluzione delle controversie tra operatori” di cui all’allegato A alla delibera n. 226/15/CONS*» (nel seguito il “Regolamento”);

VISTA la delibera n. 223/12/CONS, del 27 aprile 2012, recante “*Adozione del nuovo Regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità*” (di seguito, “Regolamento”), come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 58/25/CONS, del 6 marzo 2025;

VISTO il decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262, recante “*Disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria*” convertito con modifiche nella legge 24 novembre 2006, n. 286;

VISTO il decreto legislativo 2 luglio 2010 n. 104 recante “*Attuazione dell’articolo 44 della legge 18 giugno 2009 n. 69, recante delega al Governo per il riordino del processo amministrativo*”;

VISTO l’art. 14-bis, comma 1, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito

in legge 4 agosto 2006, n. 248, recante “*Integrazione dei poteri dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni*”;

VISTA la delibera dell’Autorità n. 401/10/CONS, del 22 luglio 2010, recante “*Disciplina dei tempi dei procedimenti*”, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 118/14/CONS;

VISTA l’istanza della società Iliad S.p.A. del 31 gennaio 2025 acquisita dall’Autorità in data 3 febbraio 2025 con numero di protocollo 27469, con la quale è stato richiesto l’avvio di un procedimento per la risoluzione di una controversia nei confronti della società Hera S.p.A.;

VISTA la comunicazione di avvio del procedimento e contestuale convocazione della prima udienza del 10 febbraio 2025, protocollo 34268;

VISTA la memoria di Hera del 21 febbraio 2025, protocollo 45396;

VISTI i verbali di udienza del 27 febbraio, 20 e 27 marzo e 15 aprile 2025;

VISTE le memorie conclusive inviate in data 23 maggio 2025, protocollo 128638 (Hera) e 23 maggio 2025 acquisita a protocollo 129509, in data 26 maggio 2025 (Iliad);

VISTI, quindi, tutti gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

Il Procedimento controversiale

Con nota del 31 gennaio 2025 Iliad ha presentato istanza, per la risoluzione della controversia insorta avverso la società Hera S.p.A. ai sensi del Regolamento.

In data 10 febbraio 2025, l’Autorità ha provveduto a convocare le Parti in udienza per il giorno 27 febbraio 2025 al fine di acquisire, attraverso il rituale confronto, elementi utili sulla instaurata controversia.

In data 21 febbraio 2025 la società Hera ha inviato le proprie controdeduzioni, acquisite dall’Autorità. In data 27 febbraio 2025 il responsabile del procedimento ha sentito, in udienza, le Parti in modalità videoconferenza, come da verbale. Nel corso dell’udienza Hera chiariva la tipologia dei vincoli (di diversa natura) gravanti sul sito individuato da Iliad, ritenuto oggettivamente inidoneo all’installazione di apparati secondo la disciplina di settore, stante il quadro dei vincoli amministrativi, ambientali e regolamentari. A conclusione della suddetta udienza, al fine di verificare la percorribilità di un componimento bonario della lite insorta, il responsabile del procedimento ha rinviato ad una successiva udienza fissata per il 20 marzo 2025 invitando le parti a svolgere il sopralluogo tecnico sul sito di interesse.

Il sopralluogo si è svolto in data 13 marzo 2025.

Nel corso della seconda udienza, svoltasi in data 20 marzo 2025, la società istante - attese le eccezioni mosse dalla società convenuta e le evidenze successive al sopralluogo - *“dichiara di aver individuato altri siti alternativi rispetto a quello oggetto dell’istanza controversiale. In particolare, sono stati individuati tre siti di cui due, in particolare, presentano requisiti di idoneità”*. La società convenuta ha contestato l’idoneità di tali siti (“Hera 1,2 e 3”) riservandosi di approfondirne gli aspetti di criticità evidenziati in udienza.

L’Autorità ha quindi invitato le parti a confrontarsi collaborativamente al fine di comporre bonariamente la lite rinviando ad una nuova udienza per il giorno 27 marzo 2025.

Nella terza udienza le parti hanno proseguito il loro dialogo collaborativo volto alla composizione bonaria della lite, in particolare, valutando l’idoneità del sito denominato “Hera 3” rispetto al quale sono apparsi necessari ulteriori approfondimenti. Hera si opponeva nuovamente alla richiesta di accesso formulata da Iliad stanti i principi di legge applicabili, in particolare i plurimi e specifici vincoli di ordine amministrativo, ambientale e storico/culturale gravanti sull’area.

L’Autorità ha fissato un’ultima udienza conclusiva per il 15 aprile 2025.

Nel corso dell’ultima udienza il responsabile del procedimento ha preso atto della inidoneità fatta rilevare dalla società convenuta, anche del sito “Hera 3”.

Il responsabile del procedimento ha quindi preso atto della mancata composizione negoziale della lite insorta e, acquisiti tutti i necessari elementi istruttori ai fini di una valutazione dell’istanza controversiale, ha assegnato alle parti termine per il deposito delle memorie al giorno 23 maggio 2025 e successivamente trasmesso gli atti della presente controversia alla Commissione dell’Autorità, per le determinazioni di competenza.

La posizione di Iliad

L’istanza ha ad oggetto il diritto di accedere ai sensi degli articoli 3 e ss. del D. Lgs. n. 33/16 ad un sito facente parte della infrastruttura fisica gestita da Hera (ubicato in via Ranzani 4 – Porta Mascarella – nel Comune di Bologna), con l’obiettivo di installare elementi di rete ad alta velocità e migliorare il servizio agli utenti del territorio di Bologna.

In data 11 novembre 2024, Iliad inviava ad Hera un’istanza ai sensi degli artt. 3 del D. Lgs. 33/2016

Nell’istanza, era allegata, una relazione con indicati gli elementi del progetto da realizzare comprensivi di un Cronoprogramma degli interventi.

In data 3 dicembre 2024, Iliad, non avendo ricevuto alcun riscontro alla predetta istanza, inviava formale sollecito alla Hera al fine di trovare un approccio interlocutorio con la stessa. Anche rispetto a tale ultima comunicazione, Iliad non riceveva alcun riscontro da parte di Hera.

Per i suddetti motivi Iliad ha proposto un'istanza di definizione della controversia dinanzi all' Autorità perché si si pronunci sulla richiesta di accesso all'infrastruttura ai sensi del D.lgs. 33/16, sulla durata e sulle relative condizioni economiche.

La posizione di Iliad viene confermata anche nella memoria conclusiva depositata agli atti del procedimento nella quale la società - alla luce del sopralluogo svolto e dei possibili siti alternativi individuati - dichiara quanto segue.

Iliad rileva che Hera “non ha mai dimostrato in maniera concreta, l'impossibilità alla realizzazione dell'impianto non solo nel sito oggetto dell'istanza ma neanche nei siti alternativi che la stessa Hera ha indicato come idonei, salvo poi, ritirare in un secondo momento la propria disponibilità a concedere l'accesso agli stessi. Ogni eccezione proposta da Hera si è sempre basata su presupposti errati, fuorvianti e soprattutto non inerenti ai dettami normativi sul diritto di accesso in applicazione del Decreto e comunque mai documentalmente supportati. L'approccio di Hera alla controversia in oggetto è parso, anzi, quasi orientato solo ed esclusivamente ad un fine ostruzionistico (...) Hera non ha mai dimostrato, né quali siano gli aspetti che dal punto di vista tecnico confliggerebbero con l'installazione delle antenne sull'infrastruttura fisica oggetto dell'istanza di accesso di Iliad, né quali sarebbero gli eventuali impedimenti normativi offrendo, invece, in opposizione all'istanza di accesso, solo ed unicamente, la presentazione di presunti vincoli di interesse storico/culturale e di elettromagnetismo, peraltro non applicabili nella fattispecie in discussione come già rilevato in udienza, oltre che un possibile rischio per la sicurezza.”

Iliad ritiene che quelle rilevate da Hera siano “*tutte apodittiche argomentazioni rispetto alle quali dovrà rapportarsi chiedendo le dovute autorizzazioni.*”

Secondo Iliad “*Hera non ha ben compreso che l'installazione dell'antenna come richiesta da Iliad rientra in un progetto che va ben oltre gli interessi delle parti inserendosi invece in un complesso piano di sviluppo di reti di comunicazione elettronica ad alta velocità assimilato ormai a tutti gli effetti ad un'urbanizzazione primaria nazionale imprescindibile*”.

La società istante ritiene che “*il presunto vincolo storico e/o culturale, anche qualora esistente, non osta di per sé all'installazione delle antenne sul Gasometro Man, così come il presunto vincolo sull'elettromagnetismo, peraltro non presente sull'area interessata come emerso chiaramente nel corso delle udienze e come emerge dalla documentazione prodotta dalla stessa Hera (piantina elettromagnetismo prodotta da*

controparte con mail del 30 aprile 2025). Tale ultimo vincolo, infatti, si riferisce ad aree esterne al perimetro che interessa ad Iliad per l'installazione delle antenne e non interessa né il Gasometro Man, ossia l'infrastruttura fisica oggetto dell'istanza di accesso di Iliad, né le ulteriori aree alternative individuate all'esito del sopralluogo congiunto tra le parti – che si è tenuto in data 13 marzo u.s. nel corso dell'istruttoria controversiale – e ritenute, in un primo momento da Hera come valide alternative per la localizzazione dell'impianto salvo poi ritirarle nel corso sempre del procedimento.

Iliad conclude per la piena legittimità dell'istanza di accesso presentata rispetto all'accesso al Gasometro Man, anche in virtù dell'assenza di motivi ostativi che siano riconducibili ai motivi di diniego previsti alle lettere a), b) e c), comma 4 di cui all'art. 3 del Decreto e rileva la piena disponibilità a valutare, oltre al Gasometro Man, aree alternative nelle disponibilità di Hera ("Hera 1", "Hera 2" ed "Hera 3") idonee all'installazione di un impianto di rete mobile ad alta velocità.

Iliad contesta anche i rilievi mossi da Hera in ordine all'inidoneità del sito per rischio alla sicurezza.

Ritiene che "un'infrastruttura fisica anche se non più utilizzata per la distribuzione nel caso specifico del gas, perché il Gasometro Man risulta dismesso, va in ogni caso considerata un'infrastruttura fisica ai sensi della lett. a) art. 3 del Decreto, purché mantenga le caratteristiche strutturali e tecniche necessarie per essere riutilizzata in altri ambiti ed in particolare per ospitare gli elementi di una rete di comunicazione elettronica mobile ad alta velocità. Ritiene che "un gasometro – benché non più in uso – ha tutte le caratteristiche necessarie per essere riconvertito al fine di ospitare antenne o altre installazioni tecnologiche, a condizione che vengano rispettate le normative di sicurezza e urbanistiche. Dunque, lo stesso è da considerarsi idoneo ad ospitare gli elementi di reti di comunicazione elettronica ad alta velocità e, pertanto, è da considerarsi infrastruttura fisica ai sensi di Art. 2.1 (d) del Decreto."

Iliad ritiene tuttavia *"di non aver mai potuto effettuare in concreto ogni opportuna verifica sul Gasometro Man per il semplice motivo che ogni opportuna verifica tecnica può essere esperita solo dopo il riconoscimento del diritto di accesso."*

Afferma che *"i vincoli di interesse storico e culturale possono essere oggetto di superamento ai fini dell'implementazione tecnologica nazionale, Iliad non ha potuto comunque eseguire alcun controllo per verificare l'effettiva idoneità dell'area oggetto della richiesta del diritto di accesso."*

Afferma che *"l'impatto sulla struttura risulta residuale e l'area impattata può essere eventualmente mascherata (da discutere sempre con gli Enti competenti), ma Hera*

non ha permesso alcun tipo di analisi al riguardo esprimendo il proprio diniego in maniera assolutamente apodittica.”

Evidenzia “che ogni indagine tecnica verrà eseguita, anche perché necessaria per legge, a valle dell’ottenimento del diritto di accesso e quindi nel momento immediatamente successivo. Tale modalità operativa caratterizza da sempre l’operato di Iliad nonché quello di tutte gli operatori del settore di telefonia nel momento in cui affrontano la progettualità di un nuovo sito.”

Iliad afferma che, “una volta ottenuto il diritto di accesso in capo ad Iliad, sarà Iliad stessa che si farà promotrice dell’ottenimento di ogni autorizzazione necessaria per la valida realizzazione dell’impianto sul sito oggetto dell’istanza di accesso, in conformità a tutte le norme vigenti ed i permessi tecnici, autorizzatori ed amministrativi richiesti dalla legge.”

La posizione di Hera

La società convenuta evidenzia che il Gasometro Man, oggetto dell’istanza controversiale, è oggettivamente inidonea ad ospitare elementi di reti di comunicazioni elettronica.

In primo luogo, rileva il difetto di qualificazione del Gasometro Man come “Infrastruttura Fisica” ai sensi dell’articolo 2 del D.lgs. 33/2016.

Hera rileva che il Gasometro Man non costituisce alcun tipo di “infrastruttura fisica” come definita dall’art. 1, comma 2 lett. d), del Decreto Legislativo 33/2016, “*visto che da oltre 40 anni la struttura di cui trattasi non è strumentale all’erogazione di gas, ossia non serve e non forma parte in alcun modo (diretto o indiretto) di alcuna rete di servizio,*

Ne deriva, per quanto detto, che nel caso specifico Hera non è definibile quale “gestore di infrastruttura fisica” assoggettabile alla norma in esame. Nell’individuare beni assoggettabili all’obbligo di accesso, come visto la norma rinvia all’art. 2 in termini di obbligatorio nesso identificativo tra infrastruttura interessata, servizio reso e ruolo dell’“operatore” incaricato e gestore dell’infrastruttura, attivo nell’erogazione di servizi al pubblico.

Nel caso di specie Hera non eroga alcun servizio al pubblico tramite il Gasometro Man, e non riveste quindi in alcun modo la figura del “gestore di infrastruttura fisica” come erroneamente ipotizzato nell’istanza. Hera non è società né produttrice né distributrice di gas.

Il Gasometro Man non costituisce infrastruttura assoggettabile alla norma e non rientra nel perimetro identificativo presupposto ai fini di accesso di terzi. Il Gasometro Man

non rientra nel perimetro identificativo del Decreto e non è infrastruttura utilizzata strumentalmente per l'erogazione al pubblico di servizi gas.

La domanda di Iliad è secondo Hera rivolta a un sito non annoverabile tra le infrastrutture fisiche di cui all'art. 2, lett. c) del D. Lgs. n. 33 del 2016 e pertanto non asseverabile tra le infrastrutture obbligate a diritti di accesso.

Né Hera è qualificabile come gestore di un'infrastruttura fisica, obbligato a garantire l'accesso alla stessa, ai sensi dell'art. 3, comma 2, del medesimo D.Lgs. n. 33 del 2016.

Il Gasometro Man non è quindi in alcun modo assimilabile ad un "edificio" e/o "proprietà immobiliare" di cui all'art. 8 del Decreto Legislativo 33/2016.

La società convenuta invoca inoltre l'applicazione del Codice delle Comunicazioni, art. 43, comma 4, e in particolare comma 5, che sancisce che *"restano ferme le disposizioni a tutela dei beni ambientali e culturali contenute nel decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, nonché le disposizioni a tutela delle servitù militari di cui al titolo VI, del libro II, del codice dell'ordinamento militare, nel rispetto del procedimento autorizzatorio semplificato di cui agli articoli 44 e 49"*.

Hera inoltre sottolinea che il Decreto Legislativo 33/2016, all'art. 8 comma 4-bis, dispone che: *"I lavori necessari alla realizzazione di infrastrutture interne ed esterne all'edificio predisposte per le reti di comunicazione elettronica a banda ultralarga, volte a portare la rete sino alla sede dell'abbonato, sono equiparati ai lavori di manutenzione straordinaria urgente di cui all'articolo 1135 del codice civile. Tale disposizione non si applica agli immobili tutelati ai sensi della parte seconda del decreto legislativo 22 gennaio 2004"*.

La società convenuta evidenzia inoltre l'inidoneità del sito per rischio alla sicurezza.

Nella memoria depositata agli atti viene evidenziato quanto segue: *"Stante l'età del manufatto, e in particolare la sua tipologia strutturale già censita ai fini di tutela storico- culturale, non stupirà apprendere che il Gasometro è soggetto ad accorgimenti manutentivi e di sorveglianza statica particolarmente stringenti. Dette circostanze lo rendono del tutto inidoneo ad ogni uso promiscuo o commerciale, ossia inadatto anche alla semplice opera di installazione di qualsivoglia tipo di apparato di rete per servizi mobili. L'accesso alla copertura del Gasometro Man è oggi interdetto, se non per questioni manutentive e di conservazione con i dovuti accorgimenti operativi. Come manufatto storico e di archeologia industriale il "Gasometro Man" è mantenuto dalla società Consorzio Stabile CMF1, con convenzione di Hera spa Contratto Hera n. 2270103400 redatta ai fini specifici manutentivi del bene, ovviamente con accessi vietati per i terzi. Proprio allo scopo di monitorare più strettamente la stabilità strutturale del Gasometro è stata prevista l'installazione sulla*

struttura verticale e sulla copertura di specifici sensori quali estensimetri, accelerometri e rilevatori di temperatura atti ad intercettare qualsiasi movimento statico o ambientale di rilievo per la staticità del manufatto.”

Il Gasometro Man è inidoneo ad ospitare elementi di reti di comunicazioni elettronica, in quanto bene dichiarato di interesse culturale, soggetto a tutele manutentive e statiche particolarmente stringenti incompatibili con l'accesso di terzi ai fini di installazione di apparati e stazioni radio base.

Nella propria istanza Iliad indica le caratteristiche del progetto¹, Iliad prospetta la predisposizione di un'area per l'installazione di relativi apparati elettronici e dei quadri elettrici a terra. Secondo Hera le opere prospettate da Iliad sono evidentemente atte ad alterare e stravolgere l'estetica complessiva del manufatto in modo significativo ed irreparabile.

Il Gasometro Man da oltre 15 anni è struttura dichiarata di interesse storico e culturale con decreto ministeriale nazionale (oltre a non esser utilizzato come impianto di erogazione di gas da oltre 40 anni).

Hera evidenzia che il Ministro per i Beni e Attività Culturali ha dichiarato il Gasometro Man bene di interesse culturale nazionale con Decreto del 18 maggio 2011 emesso ai sensi degli artt. 10, 12 e 13 del Dlgs 42/2004 sottoponendo il manufatto a tutte le disposizioni di protezione e tutela applicabili stante la vetustà del bene e la significativa esigenza di garantirne la fruizione estetica, culturale e visiva al pubblico indistinto - nello stato storico di archeologia industriale in cui esso si trova per attestazione nazionale – quale espressione in perpetuo del diritto inalienabile della collettività alla libera fruizione estetica del manufatto.

La dichiarazione di interesse culturale ed ambientale – che investe l'intera area limitrofa al Gasometro Man - identifica il Gasometro stesso come bene artistico iconico del profilo della città di Bologna, identificativo della skyline e costitutivo del landmark cittadino, connaturato all'identità dell'area quale opera storica di archeologia industriale, di interesse generale della collettività².

Nel decreto è detto che l'intera area del Gasometro Man “[...] ha generato un'immagine singolare e caratteristica della Città di Bologna, divenendo un riconosciuto punto di riferimento nello skyline cittadino”, certo non deteriorabile da installazioni contemporanee quantomai invasive di nessun pregio o nesso estetico, atte a deturpare irrimediabilmente il bene con l'installazione di piloni, tralicci, basamenti ed apparati, salvo il voler compromettere per intero le caratteristiche identificative e storiche del manufatto.

¹ Il progetto consiste nella realizzazione di una stazione radio base da collocare con apposite carpenterie staffate alla torre, costituita da 3 antenne di h = 200 cm e 3 parabole Ø = 60 cm, e l'installazione di 9 apparati RRH da collocare mediante opportuni ancoraggi dietro le nuove antenne.

Per effetto dei chiari vincoli di norma e della sua vocazione di destinazione estetica, storica e culturale Hera afferma che il Gasometro Man è bene assolutamente inidoneo ad ospitare sistemi radio base per telefonia mobile (neanche peraltro descritti con qualche cura da Iliad), comunque atti a porre in pregiudizio e deturpare in modo irrimediabile il landmark cittadino in violazione di norme di rango nazionale.

Hera da evidenza documentale anche del piano urbanistico del Comune PG 199355/2025 del 29.4.2025 che certifica “*che la particella catastale 89, foglio 164, che corrisponde al Gasometro è soggetta alle tutele per Testimonianze Storiche ed Archeologiche.*”

In quanto gestore incaricato della manutenzione del Gasometro affetto da vincoli di tutela, Hera ha dovuto convenire e garantire uno specifico accordo di manutenzione e servizio per la salvaguardia dei profili storici del Gasometro, anche alla luce della fragilità del bene e degli obblighi di protezione dei valori artistici e storici sussistenti.

La società afferma inoltre che ad oggi, l’accesso al Gasometro Man è interdetto a terzi per motivi di tutela e di staticità del bene. La manutenzione è affidata alla società [omissis] tramite convenzione [omissis] che chiarisce i particolari vincoli stringenti inerenti alle modalità di manutenzione del manufatto.

Ai fini di corretta conservazione e tutela del bene sotto il profilo storico/culturale, ogni fruizione o destinazione diversa è preclusa per precisi vincoli di legge posti a carico del gestore.

Dunque, le caratteristiche strutturali e manutentive del bene escludono – secondo Hera - qualsiasi possibilità di intervento di installazioni di sorta. Ogni intervento esterno (già precluso stanti le finalità delle dichiarazioni di tutela storico-ambientali) è financo precluso per i rischi alla sicurezza delle infrastrutture fisiche del Gasometro. Per i suddetti motivi Hera evidenzia che sino ad oggi nessuna società del gruppo si è mai avvalsa della struttura ai fini di installazione di apparati di comunicazione elettronica.

[omissis].

La società ricorda che l’area è soggetta a vincoli ed oneri protettivi stringenti dettati dall’esigenza di ridurre il rischio di sicurezza e sanità pubblica, ed è stata oggetto di

² La stessa morfologia dell’intera area e dei suoi fabbricati più significativi (anch’essi appartenenti ad Hera) sono quindi beni assoggettati a tutela: in particolare sono assoggettati a tutela la Tettoia del coke, il Gasometro Man, la palazzina e le officine perimetrate con relativi terreni antistanti nell’area assoggettata a tutela dell’intera area Hera.

opere di bonifica ambientale [omissis].

Hera si oppone quindi all'accesso e lavorazioni nell'area in quanto potenzialmente pregiudizievoli dell'assetto idrogeologico del sottosuolo, stanti le opere di bonifica e protezione poste in essere a tutela della salute, salubrità e sicurezza pubblica della collettività.

L'accesso richiesto da Iliad deve essere rifiutato in quanto l'inserimento di elementi di reti di comunicazione elettronica ad alta velocità è oggettivamente suscettibile di determinare o incrementare il rischio per l'incolumità, la sicurezza e la sanità pubblica.

Hera invoca, nel caso in cui venisse consentito l'accesso *“la violazione dei principi stabiliti dall'art.15 del D.Lgs. n. 81 del 2008, relativo alle misure generali di tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori nei luoghi di lavoro, nella parte in cui obbliga il datore di lavoro a valutare tutti i rischi per la salute e la sicurezza dei lavoratori e dell'art. 18 lett. z) d.lgs. cit., laddove obbliga il datore di lavoro ad aggiornare le misure di prevenzione in relazione ai mutamenti organizzativi e produttivi rilevanti ai fini della salute e sicurezza del lavoro o in relazione al grado di evoluzione della tecnica della prevenzione e della protezione.”*

Agli atti del procedimento Hera ha depositato la cartina con indicazione dell'intera area soggetta ad attività di bonifica per sito contaminato cod. BOU00010.

L'attività di bonifica e protezione dell'area ha comportato inter alia la posa di *“Materassino Bentonitico”* posizionato a circa un metro sotto *“alla minore fra la quota dello stato attuale e quella dello stato di Progetto”*. La posa del materassino bentonitico posto a distanza minima sotterranea (mt. 1) sull'intero perimetro di proprietà Hera ha determinato specifici obblighi di tutela anche sotto il profilo del presidio delle opere poste a protezione della salute generale, [omissis].

Quanto detto costituisce – per Hera - circostanza impeditiva assoluta di qualsivoglia installazione o posa di piloni, tralicci, impianti, basamenti, cavidotti e/o cavedi di sorta, a qualsivoglia profondità, pena la potenziale rottura o deterioramento dei sistemi protettivi installati in pregiudizio dei presidi posti a salvaguardia della tutela pubblica.

L'accesso in zona per lavori di installazione o posa di tralicci o fondamenti o altro determinerebbe a dire della società convenuta un gravissimo pregiudizio per la salute pubblica generale e locale [omissis].

Infine, Hera evidenzia che Iliad non offre alcuna evidenza circa la reale sussistenza di aree cittadine affette da divario digitale o difetto di copertura delle reti di accesso.

In conclusione oltreché per le caratteristiche intrinseche del bene (art. 3, comma 4 lett.

a) ed i vincoli sussistenti sulla protezione e bonifica dell'area a presidio della salute pubblica (art. 3, comma 4 lett. c) ai sensi dell'art. 3, comma 4, lett. d) e comma 5 del Decreto Legislativo 33/2016, l'istanza di Iliad – secondo Hera - deve esser disattesa in quanto *“nel Comune di Bologna appaiono comunque “disponibili, a condizioni eque e ragionevoli, mezzi alternativi di accesso all'ingrosso all'infrastruttura fisica, adatti all'alta velocità”, di altri operatori MNO, come TIM, Vodafone e WindTre”*.³

Iliad potrà quindi avvalersi delle disposizioni contenute nell' art. 50 del Codice delle Comunicazioni Elettroniche su altre strutture (limitrofe e perfettamente agibili e strutturalmente idonee allo scopo, al contrario di quelle oggetto d'analisi) nel rispetto di quanto stabilito nel Decreto Legislativo 33/2016.

Hera ricorda che il Comune di Bologna in data 3 maggio 2021 risulta aver adottato un nuovo Regolamento per il corretto inserimento urbanistico e territoriale degli impianti di telefonia mobile del 3 maggio 2021, suddividendo la città in zone e prevedendo l'attivazione di percorsi di concertazione con l'obiettivo di tutelare tutti gli interessi in campo, quelli dei gestori degli impianti di telefonia mobile e quelli dei cittadini residenti nelle zone dove vengono installati gli impianti, suddividendo in tre zone l'abitato per fissare regole più agevoli per localizzare i nuovi impianti.

Hera quindi chiede il rigetto dell'istanza proposta da Iliad attese le condizioni fisiche, ambientali e normative di assoggettabilità dell'infrastruttura (“Gasometro Man”) ai vincoli e norme sulla disponibilità all'accesso al bene ai sensi degli articoli 3 e ss. del D. Lgs. n. 33/16.

La normativa

Il quadro normativo rilevante ai fini della presente controversia è delineato dal Decreto 33/16.

Il Decreto prevede, all'articolo 3, recante *“Accesso all'infrastruttura fisica esistente”* che (sono enfatizzati i passaggi di interesse nel caso in oggetto):

1. Ogni gestore di infrastruttura fisica e ogni operatore di rete ha il diritto di offrire ad operatori di reti l'accesso alla propria infrastruttura fisica ai fini dell'installazione di elementi di reti di comunicazione elettronica ad alta velocità.

³ Ai fini di facilitare l'installazione di reti di comunicazione elettronica ad alta velocità promuovendo l'uso condiviso dell'infrastruttura fisica esistente e consentendo un dispiegamento più efficiente di infrastrutture fisiche nuove, in modo da abbattere i costi dell'installazione di tali reti, si allegano i dati di mappatura LTE di TIM, Vodafone e Wind Tre (all.2) presenti nelle aree circostanti “Gasometro Man” in Viale Berti Pichat 2/4 e della stessa Iliad (all.3), strutture perfettamente idonee allo scopo.

2. Ove gli operatori di rete presentino per iscritto domanda di installazione di elementi di reti di comunicazione elettronica ad alta velocità, i gestori di infrastrutture fisiche e gli operatori di rete hanno l'obbligo di concedere l'accesso, salvo quanto previsto dal comma 4, nel rispetto dei principi di trasparenza, non discriminatorietà, equità e ragionevolezza.

3. Alla richiesta scritta è allegata una relazione esplicativa, in cui sono indicati gli elementi del progetto da realizzare, comprensivi di un cronoprogramma degli interventi specifici.

4. L'accesso può essere rifiutato dal gestore dell'infrastruttura e dall'operatore di rete esclusivamente nei seguenti casi:

- a) l'infrastruttura fisica sia oggettivamente inidonea a ospitare gli elementi di reti di comunicazione elettronica ad alta velocità;
- b) indisponibilità di spazio per ospitare gli elementi di reti di comunicazione elettronica ad alta velocità. L'indisponibilità può avere riguardo anche a necessità future del fornitore di infrastruttura fisica, sempre che tali necessità siano concrete, adeguatamente dimostrate, oltre che oggettivamente e proporzionalmente correlate allo spazio predetto;
- c) l'inserimento di elementi di reti di comunicazione elettronica ad alta velocità sia oggettivamente suscettibile di determinare o incrementa il rischio per l'incolumità, la sicurezza e la sanità pubblica, ovvero minacci l'integrità e la sicurezza delle reti, in particolare delle infrastrutture critiche nazionali di cui al decreto legislativo 11 aprile 2011 n. 61, di recepimento della direttiva 2008/114/CE, recante l'individuazione e la designazione delle infrastrutture critiche europee e la valutazione della necessità di migliorarne la protezione o, ancora, determini rischio di grave interferenza dei servizi di comunicazione progettati con altri servizi erogati mediante la stessa infrastruttura fisica;
- d) siano disponibili, a condizioni eque e ragionevoli, mezzi alternativi di accesso all'ingrosso all'infrastruttura fisica, adatti all'alta velocità.

5. I motivi del rifiuto devono essere esplicitati per iscritto entro due mesi dalla data di ricevimento della domanda d'accesso. In caso di rifiuto, o comunque decorso inutilmente il termine indicato, ciascuna delle parti ha diritto di rivolgersi all'organismo di cui all'articolo 9 per chiedere una decisione vincolante estesa anche a condizioni e prezzo.

6. L'organismo di cui all'articolo 9 decide secondo criteri di equità e ragionevolezza, entro due mesi dalla data di ricezione della richiesta. Il prezzo eventualmente fissato

dall'organismo competente per la risoluzione delle controversie è tale da garantire che il fornitore di accesso disponga di un'equa possibilità di recuperare i suoi costi e resti indenne da oneri economici conseguenti e connessi alla realizzazione delle opere necessarie all'accesso. Il prezzo fissato da parte dell'organismo competente di cui all'articolo 9 non copre i costi sostenuti dal gestore dell'infrastruttura, laddove questi siano già riconosciuti nelle eventuali strutture tariffarie volte ad offrire un'equa opportunità di recupero dei costi stessi.

Si richiama, inoltre, che il Decreto definisce:

«gestore di infrastruttura fisica»: un'impresa ovvero un ente pubblico o organismo di diritto pubblico che fornisce un'infrastruttura fisica destinata alla prestazione di:

1) un servizio di produzione, trasporto o distribuzione di:

1.1) gas;

1.2) elettricità, compresa l'illuminazione pubblica;

1.3) riscaldamento;

1.4) acqua, comprese le fognature e gli impianti di trattamento delle acque reflue, e sistemi di drenaggio;

2) servizi di trasporto, compresi ferrovie, strade, porti e aeroporti;

«infrastruttura fisica»: tutti gli elementi di una rete destinati ad ospitare altri elementi di una rete senza che diventino essi stessi un elemento attivo della rete, quali ad esempio tubature, piloni, cavidotti, pozzi di ispezione, pozzetti, centraline, edifici o accessi a edifici, installazioni di antenne, tralicci e pali. I cavi, compresa la fibra inattiva, gli elementi di reti utilizzati per la fornitura delle acque destinate al consumo umano ai sensi dell'articolo 2, punto 1, della direttiva 98/83/CE del Consiglio, non costituiscono infrastrutture fisiche ai sensi del presente decreto.

Le Valutazioni dell'Autorità

In primo luogo, non appaiono condivisibili le eccezioni mosse dall'istante in merito alle modalità di diniego all'accesso da parte di Hera, che appare formulato in ossequio alle lettere a), b) e c), comma 4 di cui all'art. 3 del D.lgs. 33/16 e comunque finalizzato alla ricerca di siti alternativi per soddisfare concretamente la richiesta di Iliad.

Nel merito, l'istruttoria procedimentale ha dato evidenza di una serie di criticità di ordine amministrativo e fattuale che, rendono il sito oggetto dell'istanza inidoneo all'accesso ai sensi del D.lgs. 33/16.

Appare innanzitutto peculiare come Iliad chieda di accedere ad un sito - soggetto a

vincoli di sicurezza, paesaggistici e a tutele di tipo ambientale - pur contemporaneamente, dichiarando “*di non aver mai potuto effettuare in concreto ogni opportuna verifica sul Gasometro Man per il semplice motivo che ogni opportuna verifica tecnica può essere esperita solo dopo il riconoscimento del diritto di accesso.*”

Sul punto occorre considerare che il riconoscimento del diritto ad accedere ad una infrastruttura non può e non deve prescindere da una opportuna valutazione – svolta dall’istante anche in via preliminare – delle caratteristiche e della idoneità oggettiva del sito prescelto ad ospitare elementi di rete di comunicazioni elettronica.

Tali caratteristiche, alla luce di quanto emerso nell’istruttoria, non sono presenti nel sito individuato da Iliad, già gravato – ancor prima di ogni verifica sul campo che Iliad potrebbe svolgere – da vincoli culturali, storici ed ambientali.

Non possono quindi in alcun modo considerarsi apodittiche le affermazioni di Hera, poiché suffragate da concreti riferimenti di ordine normativo, amministrativo e fattuale. Appaiono infatti concrete e rilevanti le eccezioni formulate dalla società convenuta in ordine alla sicurezza del bene, anche in termini di possibili ricadute sulla salubrità ambientale, nonché in merito alla sussistenza di vincoli culturali sullo stesso.

Ed invero, può condividersi senza dubbio (alla luce di quanto riportato agli atti dalla società convenuta) che l’accesso in zona per lavori di installazione o posa di tralicci o fondamenti o altro potrebbe determinare il concreto rischio di un grave pregiudizio per salute pubblica generale e locale [*omissis*].

L’inidoneità del sito, del resto, è stata ravvisata *prima facie* già nel corso del contraddittorio tant’è che – attesi i motivi ostativi all’accesso avanzati da Hera – Iliad ha proposto la ricerca di siti alternativi nelle vicinanze in una fase di composizione bonaria della lite.

Considerate le imprescindibili valutazioni sulla sicurezza del sito e le ricadute in termini di rischio per la salubrità dell’ambiente occorre tenere conto anche del vincolo culturale apposto sul Gasometro Man con Decreto Ministeriale.

La sussistenza di una dichiarazione d’interesse culturale ministeriale adottata ai sensi del D.lgs. 42/2004 - in combinato disposto con l’art. 43, comma 5 del Decreto Legislativo 259/03⁴ e l’art. 8 comma 4-bis del Decreto Legislativo 33/2016⁵ - costituisce circostanza ostativa oggettiva all’accesso richiesto.

Ed invero, la declaratoria di interesse storico, culturale ed artistico del manufatto da parte del Ministero, con i relativi obblighi di tutela dai rischi statici del caso, rende il bene del tutto inidoneo all’uso proposto dal Decreto 33/16.

Tale considerazione trova maggiore forza se si considera che consentire sul sito l’accesso, determinerebbe senza dubbio un uso promiscuo del bene quale

“infrastruttura condivisa” tra operatori. Questa circostanza sarebbe evidentemente impossibile, attesi i limiti oggettivi esistenti sia all’accesso sia alla statica dell’edificio storico.

Dunque, consentire l’accesso al Gasometro Man comporterebbe l’inevitabile e conseguente diritto di ogni operatore autorizzato ad accedere e sfruttare la postazione per pari diritti di installazione, circostanza evidentemente incompatibile con le tutele dovute al manufatto storico.

Inoltre, giova ricordarlo, il D.lgs. 33/16 privilegia l’uso di infrastrutture già utili alle comunicazioni, mentre il Gasometro Man ha (avuto, a suo tempo) tutt’altra vocazione, oggi con unica destinazione d’uso a bene storico ed archeologico.

Le evidenti criticità emerse sul sito *de qua* non consentono quindi di accogliere l’istanza proposta.

Resta tuttavia fermo ed impregiudicato il diritto di Iliad di valutare uno o più siti alternativi nel Comune di Bologna, in linea con le necessità aziendali e nell’ottica di uno sviluppo infrastrutturale a concreto beneficio degli utenti.

In questa prospettiva, come da evidenze istruttorie, nel Comune di Bologna appaiono disponibili, a condizioni eque e ragionevoli, mezzi alternativi di accesso all’ingrosso all’infrastruttura fisica, adatti all’alta velocità, di altri operatori MNO, come TIM, Vodafone e WindTre.

Ciò consente alla società di perseguire comunque i propri obiettivi d’impresa.

Iliad potrà, quindi, ai sensi dell’art. 50 del Codice delle Comunicazioni Elettroniche avvalersi di altre strutture limitrofe, agibili e strutturalmente idonee nel rispetto di quanto stabilito nel Decreto Legislativo 33/2016, per sviluppare la propria infrastruttura;

VISTI tutti gli atti del procedimento;

UDITA la relazione del Commissario Laura Aria, relatore ai sensi dell’art. 31 del *Regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità*;

⁴ Art. 43, comma 5: “[...]Restano ferme le disposizioni a tutela dei beni ambientali e culturali contenute nel decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, nonché le disposizioni a tutela delle servitù militari di cui al titolo VI, del libro II, del codice dell’ordinamento militare, nel rispetto del procedimento autorizzatorio semplificato di cui agli articoli 44 e 49”.

⁵ Art. 8 comma 4-bis: “I lavori necessari alla realizzazione di infrastrutture interne ed esterne all’edificio predisposte per le reti di comunicazione elettronica a banda ultralarga, volte a portare la rete sino alla sede dell’abbonato, sono equiparati ai lavori di manutenzione straordinaria urgente di cui all’articolo 1135 del codice civile. Tale disposizione non si applica agli immobili tutelati ai sensi della parte seconda del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42”.

DELIBERA

Articolo 1

1. L'Autorità rigetta l'istanza di accesso ai sensi del D.lgs. 33/16 proposta dalla società Iliad Italia S.p.A. nei confronti di Hera S.p.A.
2. Resta fermo il diritto della società Iliad Italia S.p.A. - di formulare una nuova istanza, secondo le prescrizioni del D.lgs. 33/16 - individuando nel Comune di Bologna un nuovo sito, alternativo, adeguato alle proprie esigenze aziendali ed al prioritario sviluppo infrastrutturale del paese.
3. L'inottemperanza al presente provvedimento comporta l'irrogazione delle sanzioni previste dalla normativa vigente.

Il presente provvedimento è notificato alle parti e pubblicato sul sito *web* dell'Autorità.

Il presente provvedimento può essere impugnato davanti al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio entro 60 giorni dalla notifica dello stesso.

Roma, 23 luglio 2025

IL PRESIDENTE
Giacomo Lasorella

IL COMMISSARIO RELATORE
Laura Aria

Per attestazione di conformità a quanto deliberato
IL SEGRETARIO GENERALE
Giovanni Santella