



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti,
dell'energia e delle comunicazioni DATEC

Ufficio federale delle comunicazioni UFCOM
Divisione Servizi di telecomunicazione

23 ottobre 2014

Neutralità della rete

Rapporto sul gruppo di lavoro

Indice

| | |
|--|----|
| Sintesi | 3 |
| 1 Introduzione..... | 4 |
| 1.1 Situazione iniziale | 4 |
| 1.2 Motivo della creazione del gruppo di lavoro | 4 |
| 1.3 Rappresentanza degli attori nel gruppo di lavoro | 5 |
| 1.4 Obiettivo del rapporto..... | 5 |
| 2 Internet | 6 |
| 2.1 Funzionamento e partecipanti..... | 6 |
| 2.2 Il collegamento delle singole reti..... | 7 |
| 2.3 Catena di produzione dei valori / flussi di pagamento in Internet..... | 8 |
| 2.4 Trasmissione dati e principio del «massimo sforzo» | 9 |
| 3 Punti salienti | 10 |
| 3.1 L'importanza di Internet..... | 10 |
| 3.1.1 Innovazione in un mercato mondiale | 10 |
| 3.1.2 Diritti politici e libertà fondamentali..... | 10 |
| 3.2 Differenziazione della qualità | 11 |
| 3.2.1 Interventi nel traffico dati | 11 |
| 3.2.2 Internet e servizi specializzati | 11 |
| 3.2.3 Possibilità di differenziazione della qualità..... | 12 |
| 3.3 Differenziazione commerciale..... | 16 |
| 4 Situazione attuale..... | 16 |
| 4.1 Uno sguardo ai dati..... | 16 |
| 4.2 Situazione giuridica in Svizzera | 18 |
| 4.3 Situazione giuridica e sviluppi all'estero | 20 |
| 4.3.1 Unione europea..... | 20 |
| 4.3.2 Singoli Stati | 21 |
| 4.3.3 USA | 21 |
| 4.3.4 Esempi di casi verificatisi all'estero che rientrano nel dibattito sulla «neutralità della rete» | 21 |
| 4.4 Sviluppo del mercato in Svizzera..... | 22 |
| 5 Proposte d'intervento al centro del dibattito | 24 |
| Allegato 1: Lista dei partecipanti..... | 28 |
| Allegato 2: Esempi di casi verificatisi all'estero che rientrano nel dibattito sulla «neutralità della rete» | 30 |
| Allegato 3: Pareri di alcuni partecipanti al gruppo di lavoro | 34 |

Sintesi

Il rapporto sul gruppo di lavoro spiega il funzionamento di Internet e affronta le questioni chiave in materia di neutralità della rete. Fornisce una panoramica della situazione in Svizzera e stabilisce paralleli con l'evoluzione all'estero. Il dibattito verte essenzialmente sul fatto che oggi, il trasporto dati in Internet può essere effettuato con gradi diversi di qualità. Si tratta ora di sapere se è necessario e opportuno trattare tutti i dati allo stesso modo: una questione che suscita controversie. Mentre, gli uni sottolineano il bisogno di gestire la rete e disporre di una certa libertà nella definizione dei propri prodotti, gli altri chiedono la garanzia di un trattamento equo di tutti i dati in Internet, perlomeno fintanto che non avvengano discriminazioni a danno di applicazioni proposte da fornitori concorrenti. Il rapporto mette a confronto gli argomenti delle due parti, senza esprimere un giudizio. Le posizioni adottate dai diversi gruppi d'interesse fungeranno da base per una discussione oggettiva della questione nel contesto svizzero.

1 Introduzione

1.1 Situazione iniziale

Il termine «neutralità della rete» è apparso al momento in cui, nella discussione, si è trattato di determinare fino a che punto gli operatori di rete possano intervenire nella trasmissione dati via Internet. Definisce il principio secondo il quale tutti i dati devono essere trattati allo stesso modo al momento del loro trasporto via Internet, indipendentemente dall'emittente o dal destinatario, dal servizio, dall'applicazione o dal contenuto. Questo principio mira a prevenire qualsiasi intervento discriminatorio nel traffico dati. Quali interventi autorizzare? Quali vietare? Quali eccezioni prevedere? I punti di vista in materia divergono.

Internet è una grande rete composta da numerose singole reti previste per il trasporto dati. In ognuna di queste l'operatore di rete decide se trattare allo stesso modo tutti i dati da trasportare nella sua rete o se privilegiarne alcuni. Finora, Internet ha funzionato secondo la regola del «massimo sforzo» (best effort), ossia, fintanto che la rete dispone ancora di capacità di trasmissione, tutti i dati in arrivo sono trasportati allo stesso modo. Chi invia contenuti, non è dunque tenuto a concludere accordi con i vari operatori di rete e fornitori d'accesso per raggiungere i destinatari connessi a Internet. Grazie al suo carattere aperto, Internet ha permesso molte innovazioni e nuove opportunità per quanto riguarda la formazione dell'opinione e la ricerca di informazioni, diventando un'infrastruttura di comunicazione centrale per l'economia e la società.

La discussione pubblica sulla neutralità della rete è iniziata nel 2003 negli Stati Uniti¹ per poi propagarsi in tutto il mondo. I sostenitori di una neutralità stabilita per legge temono che senza questo tipo di vincolo, le caratteristiche positive di una rete Internet aperta vadano perse. Gli oppositori invece ritengono che l'adozione di disposizioni legali rischi di ostacolare i miglioramenti e le innovazioni nelle reti.

Negli Stati Uniti, l'autorità di regolamentazione FCC ha finora rilasciato due volte regole sulla neutralità della rete. In entrambe le occasioni, il tribunale ha abrogato queste disposizioni per mancanza di basi legali. Nel 2014, la FCC ha presentato nuove proposte riguardo a principi per una rete Internet aperta («Open Internet Principles») e ha effettuato una vasta consultazione pubblica in materia.

Dal 2009, l'UE dispone di prescrizioni destinate a proteggere la neutralità delle reti.² Nell'aprile 2014, il Parlamento europeo ha fatto un primo passo in direzione di una regolamentazione più rigorosa della neutralità della rete. Il processo legislativo è in corso.

1.2 Motivo della creazione del gruppo di lavoro

In due valutazioni (2010 e 2012), il Consiglio federale ha esposto la sua posizione riguardo alla neutralità della rete, giungendo alla conclusione di dover esaminare l'argomento più nel dettaglio in occasione di una prossima revisione della legge sulle telecomunicazioni.

Il Consigliere nazionale Balthasar Glättli ha sottoposto al Parlamento la mozione 12.4212 «Neutralità della rete. Ancoraggio nella legge sulle telecomunicazioni» e la domanda 12.5198 «Garantire la neutralità della rete anche in Svizzera». Le risposte a questi due interventi rinviano alle valutazioni e a un esame più approfondito dell'argomento in occasione di una prossima revisione della legge sulle telecomunicazioni. Nel 2013, il gruppo parlamentare per la sostenibilità digitale ha organizzato a Palazzo federale una consultazione pubblica (open hearing) sulla neutralità della rete. In quest'occasione, il

¹ Articolo «Network Neutrality, Broadband Discrimination», Tim Wu, Journal of Telecommunications and High Technology Law, Vol. 2, pag. 141, 2003.

² Cfr. dichiarazione della Commissione UE sulla neutralità della rete, Gazzetta ufficiale dell'Unione europea 2009 L 337/69.

CEO di Swisscom SA di allora, C. Schloter, aveva proposto un dialogo incentrato sulla comprensione reciproca della neutralità della rete, organizzato dal regolatore delle telecomunicazioni. L'Ufficio federale delle comunicazioni (UFCOM), d'intesa con il Dipartimento federale, dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) ha costituito un gruppo di lavoro a tale scopo che si è riunito diverse volte tra ottobre 2013 e ottobre 2014.

1.3 Rappresentanza degli attori nel gruppo di lavoro

La questione della neutralità della rete tocca diversi gruppi: gli operatori delle reti per il trasporto dati, i consumatori, i grandi fornitori di servizi, di applicazioni e di contenuti via Internet come anche i loro piccoli concorrenti. Interessati all'argomento sono anche i rappresentanti degli utenti di Internet e quelli del governo di Internet e della scienza.

Al gruppo di lavoro hanno partecipato gli operatori di rete Swisscom, Sunrise, Orange e upc cablecom, le associazioni asut, Swisscable e ICTswitzerland, la fondazione per la protezione dei consumatori, la SSR in quanto principale fornitore di contenuti in Svizzera e in certe occasioni specifiche Teleboy per rappresentare il punto di vista di un piccolo fornitore di contenuti svizzero. Internet Society Schweiz, /ch/open e Società digitale (Digitale Gesellschaft) hanno rappresentato gli utenti di Internet, ossia la comunità di Internet (Internet Society anche i comitati che si occupano della definizione di standard per una rete Internet aperta), e Switch gli operatori di rete e il governo di Internet. Tra i rappresentanti della comunità di rete figuravano anche parlamentari cantonali e nazionali, senza però rivestire tale funzione. Hanno partecipato anche il segretariato della Commissione federale delle comunicazioni e il Dott. Simon Schlauri, libero docente universitario, in quanto rappresentante della comunità scientifica³.

Google, swissICT, frc, Kf e ACSI hanno rinunciato a partecipare.

1.4 Obiettivo del rapporto

Il presente rapporto mira a riassumere in breve i punti salienti della discussione inerente la neutralità della rete, il funzionamento, l'infrastruttura e l'organizzazione economica di Internet e fornire una panoramica dei punti di vista dei vari gruppi d'interesse in Svizzera. È stato redatto dall'Ufficio federale delle comunicazioni in base ai contributi forniti da diversi rappresentanti dei gruppi d'interesse. Ovviamente, non tutte le parti del rapporto sono condivise allo stesso modo dall'insieme dei partecipanti del gruppo di lavoro. Tutti i partecipanti hanno dunque ottenuto la possibilità di esprimersi separatamente nell'allegato. Il rapporto ha una funzione descrittiva, non fornisce alcuna valutazione delle varie possibilità d'intervento e quindi non dà neppure raccomandazioni concrete.

³ Testo d'abilitazione: Network Neutrality: Netzneutralität als neues Regulierungsprinzip des Telekommunikationsrechts. 2010, Zurigo/San Gallo/Baden-Baden.

2 Internet

2.1 Funzionamento e partecipanti

Internet è composto da numerose sottoreti che vengono gestite da fornitori di servizi di telecomunicazione, da altre imprese, scuole, università o dalle amministrazioni pubbliche (in seguito Internet Service Provider, ISP). Tutte queste reti compongono Internet.

Gli utenti finali possono utilizzare questa rete costituita da sottoreti per scambiare dati tra loro: messaggi di posta elettronica, video, foto o pagine Internet. Per mezzo degli indirizzi IP (Internet Protocol) i dati sono inviati e ricevuti tra persone o imprese. Per giungere a destinazione i pacchetti di dati contenuti in un unico messaggio di posta elettronica possono prendere strade diverse. Nei sistemi del destinatario, i pacchetti sono riuniti per ricostruire il messaggio d'origine. Nelle singole reti, un router fa sì che i pacchetti di dati vadano a buon porto. Il seguente grafico rappresenta (in modo semplificato) i vari attori di Internet e l'interazione tra loro:

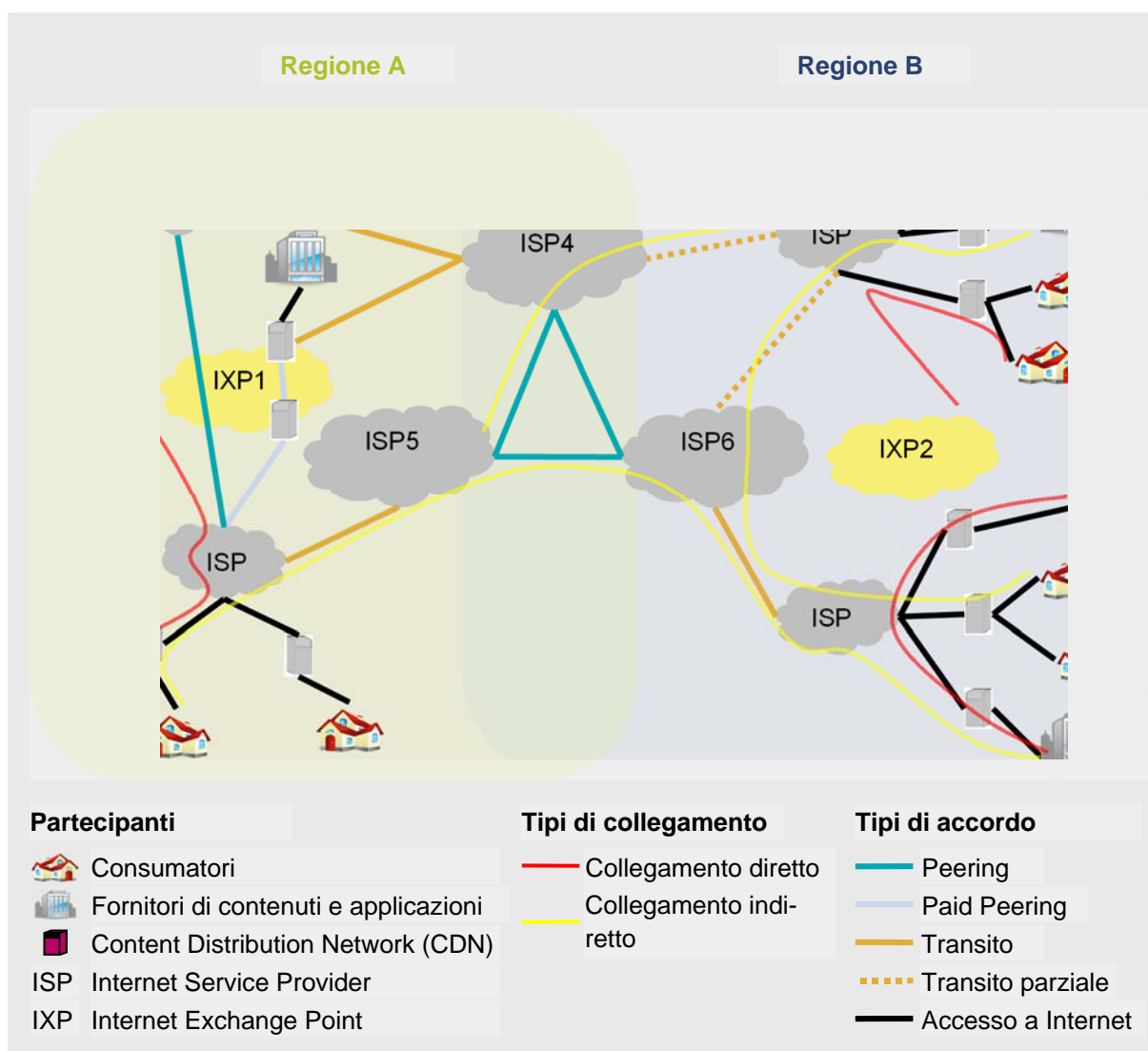


Figura 1 Rappresentazione schematica di Internet e degli attori coinvolti

Fonte: Rappresentazione basata su George Ou (2009, <http://www.digitalsociety.org/2009/11/fcc-nprm-ban-on-paid-peering-harms-new-innovators/>) e sull'Analysis Mason (2012, <http://www.analysis-mason.com/internet-global-growth-lessons-for-the-future>).

Internet viene utilizzato dal gruppo degli utenti finali che, nella figura 1 è costituito, per semplificare, dai consumatori e dai fornitori di servizi, (di) contenuti e (di) applicazioni (Content and application pro-

vider, CAP). La suddivisione è semplificata perché anche i consumatori producono contenuti e applicazioni mentre i fornitori di contenuti e di applicazioni possono a loro volta fruire di altri contenuti e applicazioni tramite il loro accesso a Internet. Non è pertanto opportuno classificare definitivamente gli utenti finali nella categoria dei consumatori o dei produttori poiché sempre più spesso assumono i due ruoli simultaneamente (Prosumer nel «web 2.0»). Per facilitare la comprensione, il termine «consumatore» verrà impiegato se l'accento è messo sul consumo.

I CAP possono fornire i loro servizi, contenuti e le loro applicazioni tramite il proprio server o passando dalle cosiddette Content Distribution Networks (CDN). Queste ultime portano i contenuti dei CAP nelle vicinanze dei clienti e li salvano localmente per un accesso multiplo. In altre parole, i contenuti e le applicazioni non sono inviati attraverso tutto il mondo ogni volta che gli utenti li consultano o se ne servono. Questo modo di procedere economizza tempo e denaro a livello del trasporto dati, aumentando la soddisfazione del cliente. Una CDN è dunque una rete di server distribuiti su una vasta area e collegati tra loro via Internet che permette di fornire contenuti (soprattutto grossi file media come i film), Garantisce in una certa misura ai CAP che i loro servizi e contenuti giungano ai clienti finali in buona qualità.

Gli ISP possono collegare le loro reti presso siti privati o su nodi Internet nazionali o internazionali previsti a tale scopo (Internet Exchange o Internet Exchange Point, IX o IXP). Diversi ISP sono riuniti su un IXP così che le loro reti possano essere collegate a prezzi relativamente bassi.

In materia di collegamento, vi sono diversi tipi di accordo, come descritto qui di seguito.

2.2 Il collegamento delle singole reti

Due sottoreti A e B di Internet possono in linea di massima essere collegate l'una con l'altra direttamente o, come succede generalmente, indirettamente (IP Interconnection).

- Collegamento diretto: rete A ⇔ rete B
- Collegamento indiretto: rete A ⇔ rete C ⇔ rete D ⇔ rete B

Affinché i dati proposti o richiamati da un cliente finale (posta elettronica, video, documenti, pagine Internet, ecc.) raggiungano il destinatario desiderato, occorre spesso tutta una serie di collegamenti. Le condizioni, alle quali gli ISP collegano direttamente le loro reti, sono disciplinate negli accordi d'interconnessione. Ve ne sono di due tipi: il «transito» e il «peering»:

- **Transito:** la via tradizionale utilizzata dagli operatori di rete per garantire ai loro clienti l'accessibilità all'intera rete Internet e dai CAP per acquistare l'accesso a Internet. Un ISP viene retribuito affinché assicuri il collegamento a tutte le altre sottoreti di Internet. Ciò vale sia per i dati in arrivo, sia per quelli in uscita. Nell'esempio della figura 1, il fornitore d'accesso Internet ISP3 paga la rete (ISP5), che si occupa del trasporto dei suoi dati. Il transito è il metodo più semplice che consente a una rete di accedere a Internet e diventare essa stessa parte di Internet. Una forma particolare di transito è rappresentata dal transito parziale raffigurato nella figura 1. In questo caso un ISP acquista presso un fornitore di transito una parte soltanto della possibile portata. ISP1 ha concluso con ISP6 un accordo di transito parziale per raggiungere la rete di ISP2. Per collegarsi a ISP3 utilizza invece l'offerta di transito di ISP4.
- **Peering:** un collegamento diretto allestito appositamente tra due reti. È limitato al traffico dati tra la clientela di queste due reti. Per collegare direttamente delle reti, queste ultime devono trovarsi presso la stessa sede geografica, spesso un IXP. Contrariamente al transito, il peering necessita di infrastrutture supplementari. Nell'esempio della figura 1, sono rappresentati accordi di peering tra ISP2 e ISP3 nonché la CDN, come anche tra ISP4, ISP5 e ISP6. Solitamente, gli accordi di peering sono conclusi a titolo gratuito se le due reti implicate traggono più o meno lo stesso profitto dal collegamento diretto. Se le reti si inviano quantità di dati diverse,

è possibile che i due operatori rinegozino le condizioni dell'accordo d'interconnessione e concordino un peering a pagamento. Questa opzione presenta fondamentalmente le stesse caratteristiche del peering, ma uno degli ISP paga all'altro un importo per i dati trasmessi. Un accordo di peering a pagamento può essere negoziato anche senza previo accordo di peering. Nell'esempio della figura 1 ciò potrebbe essere il caso tra la CDN effettua il pagamento e l'ISP1 che lo riceve.

2.3 Catena di produzione dei valori / flussi di pagamento in Internet

In Internet, i vari attori intessono tra loro relazioni internazionali complesse. Si possono tuttavia distinguere tre grandi settori di mercato:

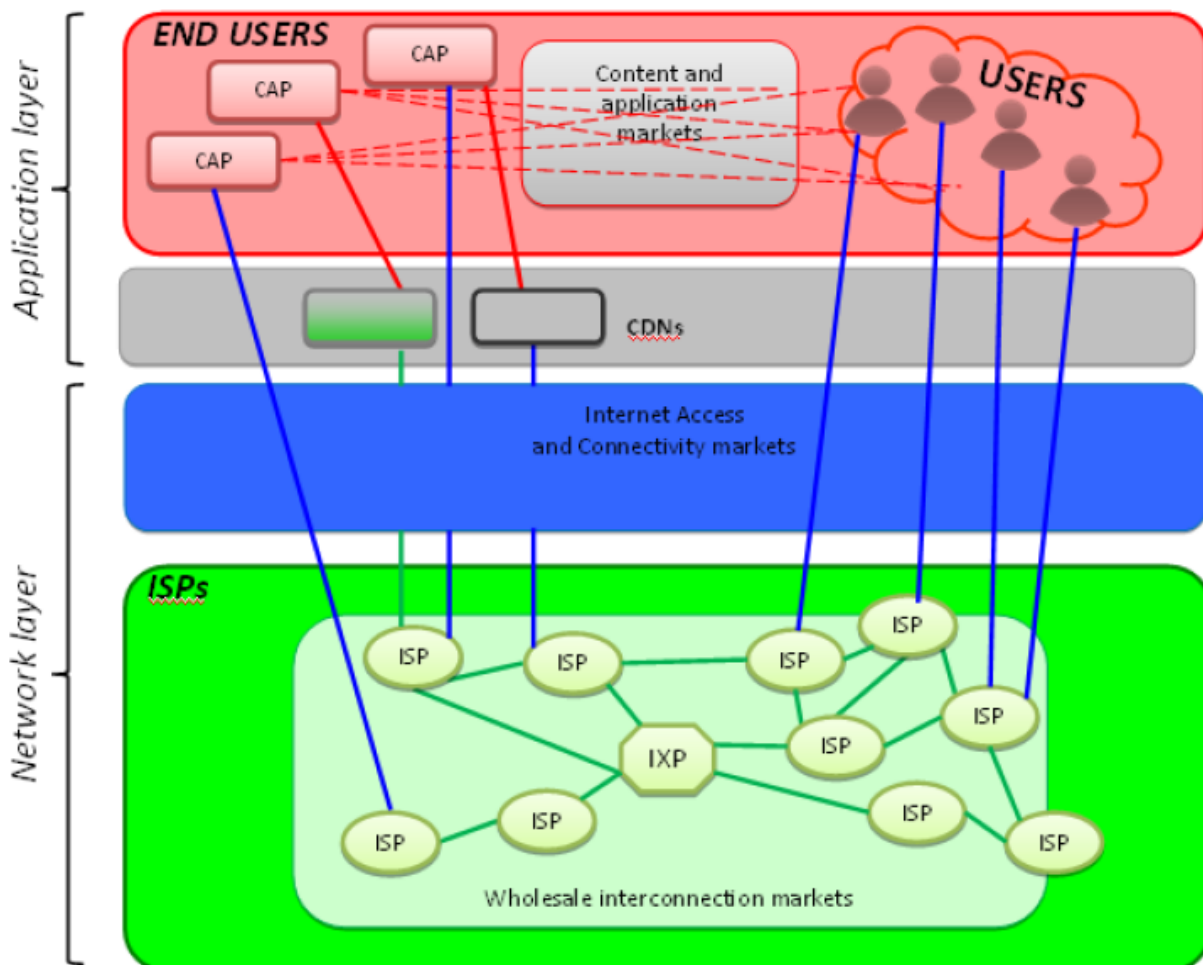


Figura 2 Relazioni di mercato in Internet

Fonte: BEREC (2012), An assessment of IP Interconnection in the context of Net Neutrality, BoR (12) 130.

Sul piano degli utenti finali vi sono i mercati per i contenuti e per le applicazioni. Sui mercati parziali dinamici si incontrano gli utenti (nella figura 1 «users») e i CAP. Citiamo ad esempio il mercato delle enciclopedie (con Wikipedia), quello della telefonia mobile (con Sky- pe) o quello di servizi di messaggiera istantanea (con Whatsapp). Nella figura 2 mancano i fabbricanti di apparecchi (ad es. produttori di smartphone) che completano questo settore di mercato.

Sul mercato dell'accesso a Internet e dei collegamenti, gli ISP vendono agli utenti finali (nella figura 2 «End Users») l'accesso a Internet. I fornitori di contenuti e di applicazioni acquistano spesso, oltre all'accesso a Internet, anche servizi per la distribuzione di contenuti a livello mondiale (CDN). I grandi fornitori di contenuti e di applicazioni quali Google, Amazon o Facebook creano inoltre le proprie CDN.

Le dorsali Internet sono pertanto agevolate e i dati dei CAP vengono trasportati a loro spese più vicino agli ISP degli utenti.

I collegamenti tra diversi ISP e CDN avvengono a livello di mercato dell'interconnessione. Gli IXP fungono da intermediari. Fino a pochi anni fa, le dorsali internazionali formavano la colonna vertebrale dell'Internet globale che comprendeva anche i cavi sottomarini tra i continenti. Queste dorsali sono sfruttate da diverse imprese. In un'epoca in cui le quantità di dati aumentano repentinamente, sono sempre più le imprese attive su scala mondiale che costruiscono esse stesse questa parte di infrastruttura, evitando le dorsali internazionali e collegandosi direttamente alle reti di destinazione. Le dorsali internazionali perdono quindi importanza e nascono nuove (gigantesche) reti aziendali. Imprese che agiscono a livello globale come Google, Facebook, Microsoft o IBM gestiscono già da tempo un proprio parco di server. Hanno ora iniziato costruire e a sfruttare autonomamente i collegamenti tra i parchi di server e verso altre reti. A tale scopo posano addirittura i propri cavi sottomarini⁴ che collegano i continenti tra loro.

L'intera catena di creazione del valore in Internet comprende tutti questi aspetti. Può succedere sia che un'azienda sfrutti una rete, con o senza accesso ai clienti finali (ruolo dell'ISP o del CDN), sia che offra applicazioni o contenuti (ruolo del CAP). In Svizzera, degli esempi di questo tipo di imprese, integrate verticalmente, sono Sunrise, Swisscom e upc cablecom.

Una caratteristica del processo di creazione del valore in Internet è il fatto che la catena di creazione del valore funzioni, in un certo senso, a circuito chiuso. Gli utenti finali pagano il loro fornitore di servizi Internet per essere collegati a Internet. Ciò permette ai CAP di generare introiti sul mercato dei contenuti e delle applicazioni vendendo contenuti, applicazioni o pubblicità. La diversità dei servizi e dei contenuti offerti a sua volta fa sì che gli utenti richiedano un maggior numero di collegamenti a Internet sempre più veloci. Di conseguenza, aumenta la cifra d'affari degli operatori di rete e delle CDN e per i CAP si presentano nuove opportunità per sviluppare e vendere contenuti e applicazioni. Il seguente grafico mostra (in modo semplificato) questi flussi di pagamento e le relazioni causa-effetto.

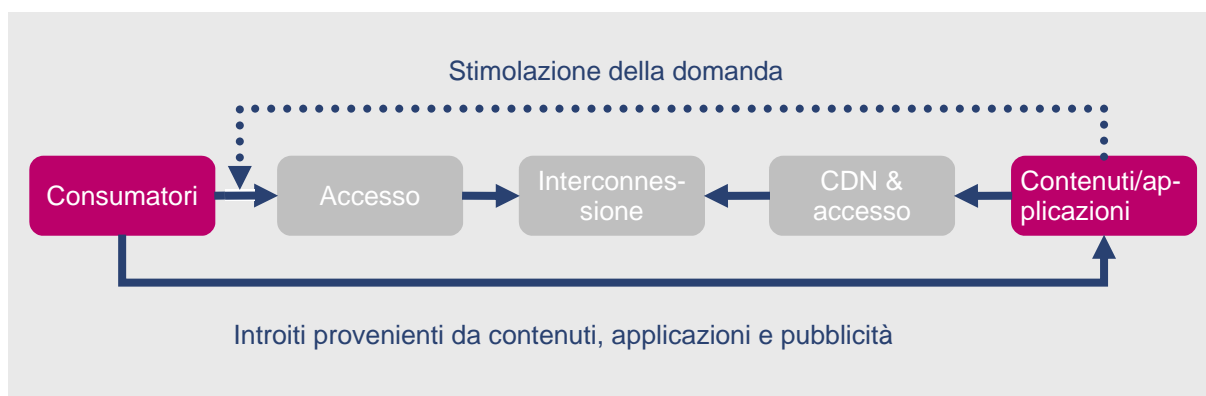


Figura 3 Processo di creazione del valore in Internet

Fonte: rappresentazione propria basata su Plum (2011) The open internet – a platform for growth.

2.4 Trasmissione dati e principio del «massimo sforzo»

Al momento del trasporto via Internet, i pacchetti di dati vengono elaborati e inoltrati alle diverse stazioni intermedie (router). Se la quantità di pacchetti inviati a un router oltrepassa la sua capacità di trasmissione (massimo sforzo), una parte di questi deve essere respinta (packet loss). Per taluni servizi (ad es. e-mail, web) questa perdita non ha conseguenze, salvo quella di ritardare la trasmissione dati.

⁴ <http://www.techinasia.com/new-submarine-cable-can-support-3-million-high-def-internet-videos-simultaneously/>

Si riduce però drasticamente la qualità dei servizi sensibili alla qualità (ad es. TV via Internet, telefonia vocale, videotelefonia), fino a bloccarli completamente.

3 Punti salienti

3.1 L'importanza di Internet

In questi ultimi vent'anni, Internet è diventato la più grande rete di trasporto dati del mondo, una piattaforma di comunicazione indispensabile. Offre innumerevoli possibilità facilmente accessibili a tutti i suoi utenti, che si tratti di consumatori, prestatori di servizi o cittadini che partecipano al dibattito politico. Queste opportunità possono essere sfruttate senza grandi ostacoli.

3.1.1 Innovazione in un mercato mondiale

Il successo di Internet deriva dal fatto che qualsiasi persona collegata alla rete può utilizzare i contenuti, le applicazioni e i servizi esistenti e addirittura proporli a sua volta. Internet crea un mercato mondiale in cui si ritrovano clienti e fornitori di contenuti, applicazioni e servizi. Chi vuole fornire contenuti, applicazioni o servizi via Internet, non deve chiedere il permesso a tutti gli operatori delle varie parti di Internet (innovation without permission). Internet è una rete aperta a tutti i fornitori e fruitori di contenuti, applicazioni e servizi legali (open internet).⁵

Molte persone dalle idee innovatrici e dai mezzi finanziari ridotti hanno colto l'opportunità offerta da Internet (two boys in a garage) creando loro stessi (o le loro imprese) i servizi più svariati, liberamente fruibili dagli utenti di Internet di tutto il mondo. I fornitori d'accesso non avevano voce in capitolo, visto che non potevano quasi intervenire a livello dei servizi forniti da Internet (le possibilità tecniche per questo tipo di interventi sono state implementate negli ultimi anni). Oggigiorno, molti di questi servizi sono utilizzati ovunque, si pensi a Google, Facebook e YouTube. Alcuni esempi in Svizzera sono Te-leboy, Doodle, Zattoo, Wilmaa, Jilion o Watson.

Il successo di queste imprese dipendeva dall'apertura di Internet. Stando alle stime⁶ oggi circa 4000 nuove società (startup) sono create ogni anno soltanto nella regione a sud di San Francisco (Silicon Valley). Anche la Svizzera è terreno fertile per le startup, soprattutto perché sta diventando un luogo ambito per i servizi a grande volume di dati. In sempre più settori, una parte crescente della creazione del valore e della comunicazione avviene via Internet. La rete permette alle PMI svizzere di rimanere innovative e competitive a livello mondiale e di conquistare nuovi mercati.

3.1.2 Diritti politici e libertà fondamentali

La possibilità che ogni individuo ha di esprimere la sua opinione di fronte a un numero illimitato di potenziali ascoltatori e di accedere a una quantità infinita di informazioni rappresenta un progresso notevole anche sul piano politico. La libertà d'opinione e d'informazione dei cittadini si trova rafforzata, come anche la libertà dei media. Riguardo a questi diritti fondamentali, il Consiglio d'Europa considera Internet come una piattaforma che permette di partecipare al processo politico e al controllo democratico.⁷ Internet gioca quindi un ruolo significativo nella società e nel mondo politico.

⁵ A differenza di Internet, molti dispositivi o sistemi operativi non sono accessibili a tutti i fornitori di applicazioni e contenuti.

⁶ Marc Andreessen, Stanford University Talk 4. März 2013 <http://www.gsb.stanford.edu/cldr/events/vftt.html>

⁷ Declaration by the Committee of Ministers on Internet governance principles: Principle 9. Open network: Users should have the greatest possible access to Internet-based content, applications and services of their choice, whether or not they are offered free of charge, using suitable devices of their choice. Traffic management measures which have an impact on the enjoyment of fundamental rights

Per i media Internet è allo stesso tempo fonte e canale di diffusione. Quasi tutti i media diffondono i loro contenuti, almeno in parte, via Internet. Più acquista importanza nel campo della comunicazione e dell'informazione sociali, più Internet si rafforza il suo ruolo nella diffusione di contenuti mediatici. Una rete aperta permette anche alle piccole imprese mediatiche di esprimersi. Offre a tutti le stesse possibilità tecniche di raggiungere i consumatori. Garantisce la varietà dell'informazione, condizione sine qua non per assicurare i diritti fondamentali d'espressione e d'informazione.

Dal punto di vista politico, la neutralità della rete persegue obiettivi analoghi a quelli cui mirano gli obblighi di tipo «must-carry» per la radiodiffusione. Ricorre tuttavia ad altri mezzi. Gli obblighi «must-carry» garantiscono la messa a disposizione di un numero limitato di programmi ritenuti importanti per la società, nell'offerta dei ridiffusori radiotelevisivi. La neutralità della rete preserva le pari opportunità per quanto riguarda il raggiungimento tecnico del pubblico.

3.2 Differenziazione della qualità

3.2.1 Interventi nel traffico dati

Con lo sviluppo di Internet, sono nate tecniche che permettono agli operatori delle sottoreti di Internet di trasportare diversi tipi di dati in una qualità variabile. Il trasporto è considerato buono se è rapido, regolare e affidabile o scadente se è lento, irregolare e poco affidabile (ritardi, instabilità, perdita di pacchetti dati). Gli interventi che generalmente non pongono alcun problema sono quelli ordinati da un'autorità o un tribunale e fondati su una base legale, o tesi a respingere gli attacchi contro la rete o i suoi clienti (ad es. malware, attacchi ddos).

3.2.2 Internet e servizi specializzati

Oltre all'accesso a Internet, numerosi operatori di rete propongono ai loro clienti anche contenuti e servizi, ad esempio la loro propria offerta televisiva (legata ad altri servizi come il video on demand o le app di notizie, sport o giochi). In linea di massima, trasmettono questi contenuti e queste prestazioni per mezzo dello stesso collegamento a banda larga che porta i dati Internet agli utenti. Li trasportano tuttavia (tramite le proprie reti) separatamente da Internet aperto. Queste reti si trovano però raramente su linee separate fisicamente. Spesso i contenuti e le prestazioni passano sulle stesse linee di Internet ma seguono altre regole per il trasporto dati, sono quindi separate logicamente. Gli operatori controllano con precisione la qualità e l'accesso a questi servizi specializzati, onde poter garantire la qualità promessa e vendere le loro prestazioni sul mercato.

and freedoms, in particular the right to freedom of expression and to impart and receive information regardless of frontiers, as well as the right to respect for private life, must meet the requirements of international law on the protection of freedom of expression and access to information, and the right to respect for private life.

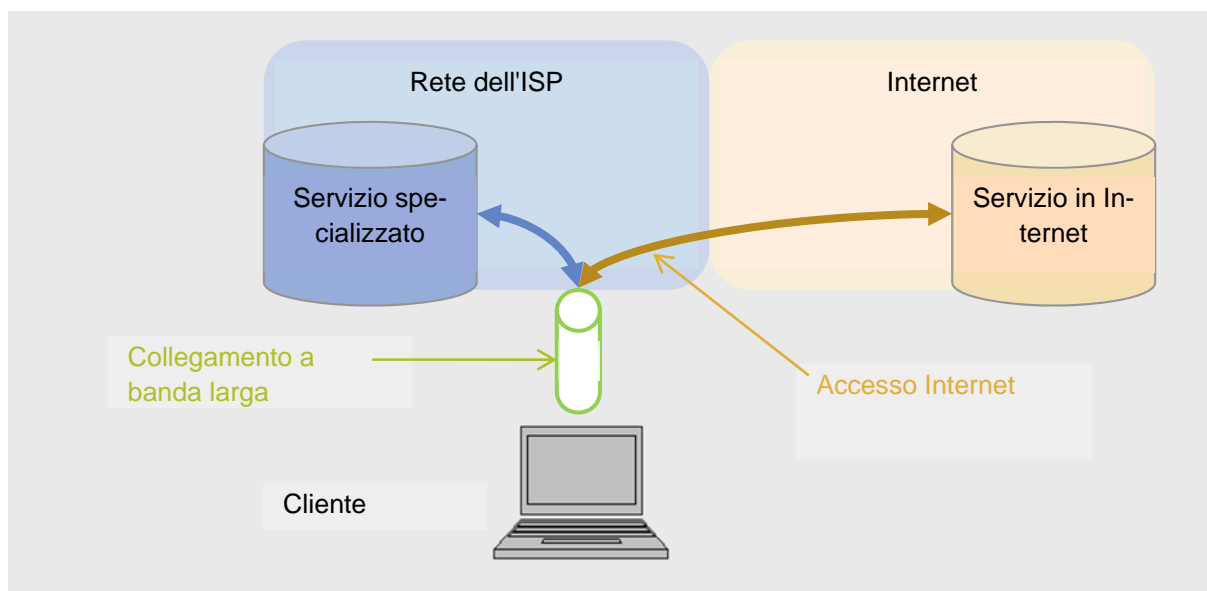


Figura 4 Rappresentazione schematica della discussione sui servizi Internet e sui servizi specializzati

Fonte: rappresentazione propria.

3.2.3 Possibilità di differenziazione della qualità

La differenziazione della qualità e la offerta di servizi specializzati tramite il collegamento a banda larga hanno creato nuovi sbocchi agli operatori. Qui di seguito sono esposti i motivi che in teoria potrebbero spingere gli operatori di rete a praticare una gestione differenziata del trasporto dati verso i loro clienti:

Una tale differenziazione potrebbe servire a garantire la qualità dei servizi Internet grazie all'impiego e al potenziamento di sistemi di controllo del traffico dati. A seconda delle circostanze, questo procedimento potrebbe permettere anche di ridurre gli investimenti nello sviluppo delle capacità del router e delle diverse capacità della rete centrale (overprovisioning).

La differenziazione del traffico dati, potrebbe permettere agli operatori di rete di proporre per diversi gruppi di clienti offerte concepite su misura che includono servizi di diversa qualità. Ad esempio, la gamma di prodotti di un ISP potrebbe contenere un accesso a Internet più vantaggioso di altri, ma escludere alcune applicazioni (ad es. Whatsapp o Skype). Un altro esempio potrebbe essere quello in cui un ISP chiede ai suoi clienti il versamento di una retribuzione per una telefonia via Internet (VoIP) di qualità, che sarebbe bloccata se il cliente non paga.

D'altronde, la differenziazione dei dati permette agli operatori più forti sul mercato di esigere dai fornitori di contenuti, di servizi e di applicazioni, collegati a Internet presso altri operatori, una retribuzione per il trasporto verso i loro clienti.

Infine, la differenziazione dei dati permetterebbe agli operatori di proteggere i loro servizi (ad es. video on demand o SMS) o i servizi dei loro partner commerciali dai servizi Internet concorrenti quali Google, Facebook, Skype, Whatsapp o YouTube offrendo per le proprie prestazioni (e quelle dei loro partner) una qualità di trasmissione particolarmente elevata. In alternativa vi sarebbe la possibilità che gli ISP integrati verticalmente deteriorino la propria offerta Internet per spingere la propria clientela ad acquistare altre offerte (trasporto Internet particolarmente buono o servizi propri specializzati).

| Argomentazione degli oppositori di una regolamentazione della neutralità della rete | Argomentazione dei sostenitori di una regolamentazione della neutralità della rete |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Se Internet suscita attrazione e ha successo, è proprio grazie alla sua apertura. Gli operatori di rete ne sono coscienti. • La forte pressione concorrenziale penalizzerebbe immediatamente comportamenti illeciti. • Finora Internet si è sviluppato senza regolamentazione e ha affrontato tutte le sfide senza dover ricorrere alla burocrazia. • La gestione della rete è essenziale per poterla utilizzare in modo ottimale e per apportare ulteriori innovazioni. <p>Un operatore di rete in Svizzera, oggi non può permettersi di bloccare o svantaggiare servizi come Google, Facebook o Skype, di cui i clienti si attendono di poter disporre in ottima qualità. Se blocca o penalizza questi servizi nuoce a se stesso nella concorrenza per acquisire clienti.</p> <p>La crescente varietà delle prestazioni (abbinata a un aumento della qualità e a una diminuzione dei prezzi) mostra chiaramente che, in un mercato liberalizzato, la neutralità della rete è garantita dalla concorrenza. Una regolamentazione supplementare è quindi inutile.</p> <p>Con le loro reti, i fornitori di servizi di telecomunicazione e gli ISP permettono l'accesso a Internet aperto e creano la possibilità per i clienti finali di fruire di qualsiasi prestazione e per i fornitori di servizi di raggiungere la loro clientela. Grazie agli investimenti effettuati gli ISP sono pertanto dei «facilitatori» e in alcun caso dei «sabotatori».</p> <p>Internet è essenziale per lo sviluppo sociale ed economico del Paese. Con investimenti adeguati a lungo termine gli ISP svizzeri hanno allestito un'infrastruttura a disposizione di tutti gli attori del mercato e continueranno a farlo. Una regolamentazione prematura di questa infrastruttura d'interesse pubblico non solo sarebbe un errore, ma frenerebbe anche l'innovazione e rischierebbe di tagliar fuori la Svizzera da nuovi sviluppi e modelli commerciali importanti.</p> <p>Essere in grado di creare e di commercializzare pacchetti di prodotti e fornire servizi propri non</p> | <p>Una protezione contro le discriminazioni tecniche ed economiche s'impone soprattutto in quanto sempre più operatori di rete propongono contenuti e servizi propri o acquistati. In questo caso, oltre all'evidente interesse economico, gli operatori hanno anche la possibilità di avvantaggiare le proprie offerte migliorandone la qualità del trasporto o evitando di limitarle a un volume mensile di dati scaricabili. Tali pratiche esistono già anche in Svizzera.</p> <p>I vantaggi di Internet sono limitati se la gestione del traffico dati non è, a lungo termine, in sintonia con l'interesse pubblico. Internet è un'infrastruttura centrale di comunicazione di grande importanza politica. Costituisce una delle basi fondamentali dello sviluppo economico, culturale e politico della società.</p> <p>Il diritto della concorrenza, che non è stato concepito per garantire la libertà d'informazione, la diversità delle opinioni e il pluralismo dei media, non basta a impedire i cattivi sviluppi di Internet rilevanti per la società.</p> <p>Gli operatori di rete possono senza problemi continuare a sviluppare la loro infrastruttura con gli introiti generati dai propri clienti finali. Soprattutto perché l'aumento costante dei dati trasportati è stato finora compensato da guadagni di performance e da riduzioni di prezzo degli apparecchi utilizzati nelle reti. La neutralità della rete vuole mantenere gli incentivi tesi a permettere un'evoluzione ottimale basata sulla domanda.</p> <p>Inoltre, la crescente domanda di ampiezze di banda sempre maggiori, permette agli operatori di rete di influenzare i loro introiti per mezzo di piani tariffari per i propri clienti. È contraddittorio che gli operatori di rete si facciano concorrenza sui prezzi forfettari e che parallelamente affermino di avere problemi di capacità quasi irrisolvibili.</p> <p>Le possibilità offerte dalla differenziazione della qualità a livello di servizi creano incentivi sbagliati. La prospettiva di introiti supplementari può motivare gli ISP a non sviluppare l'accesso Internet, obbligando così i fornitori di contenuti a pagare per servizi specializzati e un trasporto di migliore qualità. Modelli commerciali di questo</p> |

| Argomentazione degli oppositori di una regolamentazione della neutralità della rete | Argomentazione dei sostenitori di una regolamentazione della neutralità della rete |
|--|---|
| <p>solo rientra nella libertà di commercio garantita dalla Costituzione ma è anche parte del concorso economico di idee e dell'innovazione che ne deriva. Sarebbe sbagliato frenare, o addirittura impedire, questa dinamica (innovativa) di Internet. Rinunciare a qualsiasi regolamentazione permette lo sviluppo o l'introduzione di nuovi modelli commerciali anche in Svizzera.</p> <p>Sotto l'aspetto tecnico ed economico, è sensato controllare il traffico dati nelle reti. Le necessità in materia dipendono dall'architettura della rete utilizzata. Una rete dimensionata sul carico massimo implica un forte aumento dei costi e una grande capacità che rimane spesso inutilizzata durante gran parte della giornata. Economicamente parlando, l'ideale sarebbe di sfruttare al meglio una capacità di trasmissione limitata e di potenziarla in funzione della domanda. Anche nel settore stradale, il traffico viene gestito in modo da evitare possibilmente un ampliamento, molto costoso, delle strade. Una deroga al principio del «massimo sforzo» è pertanto utile anche dal punto di vista economico, onde permettere ad esempio di garantire la trasmissione di servizi sensibili alla qualità.</p> <p>Il passaggio al mondo IP è possibile solo grazie alla gestione del traffico dati. Telefonia, televisione e servizi Internet possono essere così riuniti in modo impregiudicato e diffusi su una banda di frequenza comune in quanto servizi IP. Meccanismi dinamici di separazione a livello IP contribuiscono a mantenere la qualità della telefonia, della televisione e di altri servizi in cui è importante il fattore tempo. Effetto secondario positivo: la banda larga non è più attribuita specificatamente a un'applicazione come la televisione e, se la banda è limitata, i servizi Internet possono utilizzare l'ampiezza di banda insieme alla TV. Oltre allo sviluppo della rete, anche la gestione del traffico nel mondo IP è un fattore in</p> | <p>tipo generano benefici soltanto se le capacità sono limitate e occorre dunque evitarli.</p> <p>Per gli ISP, un utilizzo efficace delle loro reti non è prioritario. Vogliono innanzitutto rimanere liberi di sviluppare i modelli commerciali di loro scelta o introdurre dei nuovi per obbligare i fornitori di contenuti e di applicazioni a pagare per un accesso più rapido. Negli Stati Uniti, i dati di Netflix sono stati rallentati per obbligare quest'ultimo a pagare per l'accesso⁸. Non appena alcuni fornitori pagano, gli altri devono fare altrettanto per rimanere concorrenziali. I piccoli fornitori di contenuti sono quindi svantaggiati rispetto alle imprese internazionali finanziariamente solide.</p> <p>Inoltre, non è neppure necessario operare una differenziazione del traffico dati. Se quest'ultimo si intensifica, un trattamento paritario permette di garantire servizi Internet di qualità adeguata, con un aumento della capacità della rete e delle interfacce d'interconnessione. È quanto emerge dalle esperienze realizzate con due reti utilizzate da delle università (Internet2, USA⁹ e Switch, Svizzera¹⁰). Questi ISP hanno realizzato che la qualità del trasporto dati nelle loro reti dipendeva più dalla capacità sufficiente che dal trattamento differenziato dei dati.</p> <p>La neutralità della rete non impone tuttavia agli operatori di dimensionare le loro reti in funzione di qualsiasi carico massimo. Considerate le possibilità offerte dalle infrastrutture odierne, uno sviluppo adeguato delle reti basato sulla domanda, permette di limitare i problemi di capacità. In caso di difficoltà temporanee, possono essere prese delle misure non discriminatorie a livello tecnico ed economico, definite nel quadro di una regolamentazione.</p> <p>Finora, è fallito qualsiasi tentativo di introdurre classi di qualità applicabili a diverse sottoreti in Internet poiché i costi erano troppo elevati e gli</p> |

⁸ <http://www.nzz.ch/international/amerika/das-internet-eine-zweiklassengesellschaft-1.18341846>

⁹ <http://www.internet2.edu/presentations/2006/20060207-GaryBachula-Testimony.pdf>

¹⁰ Affermazione del rappresentante di Switch nel gruppo di lavoro neutralità della rete.

| Argomentazione degli oppositori di una regolamentazione della neutralità della rete | Argomentazione dei sostenitori di una regolamentazione della neutralità della rete |
|--|--|
| <p>grado di aumentare potenzialmente l'ampiezza di banda per i servizi Internet.</p> <p>Ogni anno gli operatori di rete svizzeri investono miliardi nel potenziamento della rete, allo scopo di far fronte al forte aumento del traffico dati ed evitare nella misura del possibile problemi di capacità. Le situazioni di sovraccarico non si possono tuttavia mai escludere. In tali casi deve essere possibile prioritizzare i servizi e le applicazioni in cui è importante il fattore tempo, per garantire il loro buon funzionamento. È pertanto opportuno optare per una trasmissione differenziata secondo il tipo di dati. Ad esempio, le chiamate d'emergenza devono raggiungere il loro destinatari anche se le reti sono sovraccariche.</p> <p>Inoltre, né le capacità di trasporto sono illimitate e né il potenziamento della rete è gratuito. Vi sono quindi buone ragioni economiche per instaurare una gestione del traffico efficace, con ad esempio una priorità accordata ai servizi in cui è importante il fattore tempo. Se a parità di condizioni, una tale gestione si avverasse più vantaggiosa di un potenziamento delle capacità, sarebbe assurdo voler ancora estendere la rete.</p> <p>Una differenziazione dei dati in base alla tecnologia della rete è pertanto indispensabile e può contribuire a risolvere i problemi di capacità derivanti dall'aumento costante del traffico dati. Nella rete d'accesso della radiocomunicazione mobile, i limiti fisici sono tali da rendere impossibile un sovradimensionamento delle capacità. Inoltre, le capacità sono fortemente limitate anche dall'ordinanza sulla protezione dalle radiazioni non ionizzanti (ORNI, RS 814.710).</p> <p>Le CDN offrono ai CAP, dietro pagamento, una qualità di trasmissione garantita e quindi un trasporto dati prioritario. I grandi CAP costruiscono le proprie reti garantendo così una buona qualità del trasporto dati. La leggenda di un Internet</p> | <p>interessi troppo disparati. L'esperienza ha dimostrato che dei servizi sensibili alla qualità funzionano molto bene anche tramite accessi a Internet basati sul principio del «massimo sforzo».</p> <p>Non si giustifica il fatto che i fornitori di contenuti e di applicazioni debbano pagare due volte per il trasferimento dei loro dati. Pagano già oggi per l'accesso a Internet, soprattutto a livello locale e per i servizi di trasporto dati. Questa situazione li stimola a sviluppare tecnologie capaci di ridurre il volume dati. Non è giusto considerarli come la causa del traffico dati, in quanto i dati che trasmettono sono richiesti dai consumatori. Questi ultimi sono disposti a pagare l'accesso a Internet solo se dispongono di contenuti e servizi variati. Qualsiasi infrazione alla neutralità della rete minaccia questa diversità. Gli investitori stimano infatti che le nuove imprese abbiano maggiori possibilità di riuscita in un Internet aperto.¹¹</p> <p>Oggi, nel settore della radiocomunicazione mobile in Svizzera, i dati di taluni fornitori di contenuti non sono addizionati al volume di dati dei clienti; una pratica che piuttosto che ridurre, intensifica il traffico dati.</p> |

¹¹ Venture Capitalist Fred Wilson (Union Square Ventures): «Many VCs such as our firm would not invest in the mobile Internet when it was controlled by carriers who set the rules, picked winners, and used predatory tactics to control their networks. Once Apple opened up competition with the iPhone and the app store, many firms changed their approach, including our firm.» Quelle: <http://www.theatlantic.com/technology/archive/2014/05/the-case-for-rebooting-the-network-neutrality-debate/361809/>.

| Argomentazione degli oppositori di una regolamentazione della neutralità della rete | Argomentazione dei sostenitori di una regolamentazione della neutralità della rete |
|--|--|
| <p>neutrale ove tutti i dati ricevono lo stesso trattamento è già oggi solo un mito. Internet non è mai stato e non potrà mai essere così neutrale come lo lascia supporre la nozione di neutralità della rete. Perché vietare agli operatori di prioritizzare determinati dati, quando questa pratica viene già applicata da CDN e CAP. Una tale misura creerebbe delle distorsioni considerevoli della concorrenza a scapito degli operatori di rete.</p> <p>Il trasporto dati da una rete all'altra (transito e peering) non si effettua in Svizzera ma a livello internazionale. Una giurisdizione svizzera in materia lascerebbe a bocca asciutta gli ISP in Svizzera ed escluderebbe i fornitori internazionali. Sarebbe incerto se le grandi CDN potrebbero ancora utilizzare caching server in Svizzera.</p> | |

3.3 Differenziazione commerciale

Indipendentemente dalla differenziazione tecnica operata nella trasmissione dati, gli ISP possono differenziare l'accesso a Internet anche a livello commerciale, proponendo ad esempio un abbonamento che limita l'utilizzo di Internet a un volume fisso di dati, escludendo però taluni servizi da questa restrizione (out of cap). L'uso di un'applicazione televisiva su Internet potrebbe ad esempio, non avere alcuna incidenza sul volume limitato di dati, mentre le offerte comparabili della concorrenza riducono il volume a disposizione.

Un altro esempio potrebbe essere quello di un ISP estero (AT&T), che permette ai CAP di pagare loro stessi la trasmissione dati al posto dell'utente finale. I CAP possono così alleggerire il volume dati limitato dei clienti dell'ISP in questione (dati sponsorizzati). I contenuti e le applicazioni sponsorizzati di cui fruiscono i clienti non incidono sul loro volume forfettario limitato.

Gli argomenti a favore e contro una differenziazione commerciale sono esposti al punto 4.4. Non è possibile operare una distinzione netta tra la differenziazione commerciale e quella tecnica.

4 Situazione attuale

4.1 Uno sguardo ai dati

La collezione di dati più completa sulle limitazioni poste al trasporto dei servizi basati su Internet prende in esame 32 Paesi europei, tra cui anche la Svizzera. L'indagine è stata condotta da 32 autorità di regolamentazione europee presso 414 fornitori di servizi di telecomunicazione, che rappresentano il 90 per cento del mercato nei rispettivi Paesi, e include 140 milioni di utenti Internet su rete fissa e 200 milioni su rete mobile. I dati provengono da un esaustivo rapporto dell'Organismo dei regolatori europei delle comunicazioni elettroniche BEREC, edito nel 2012.

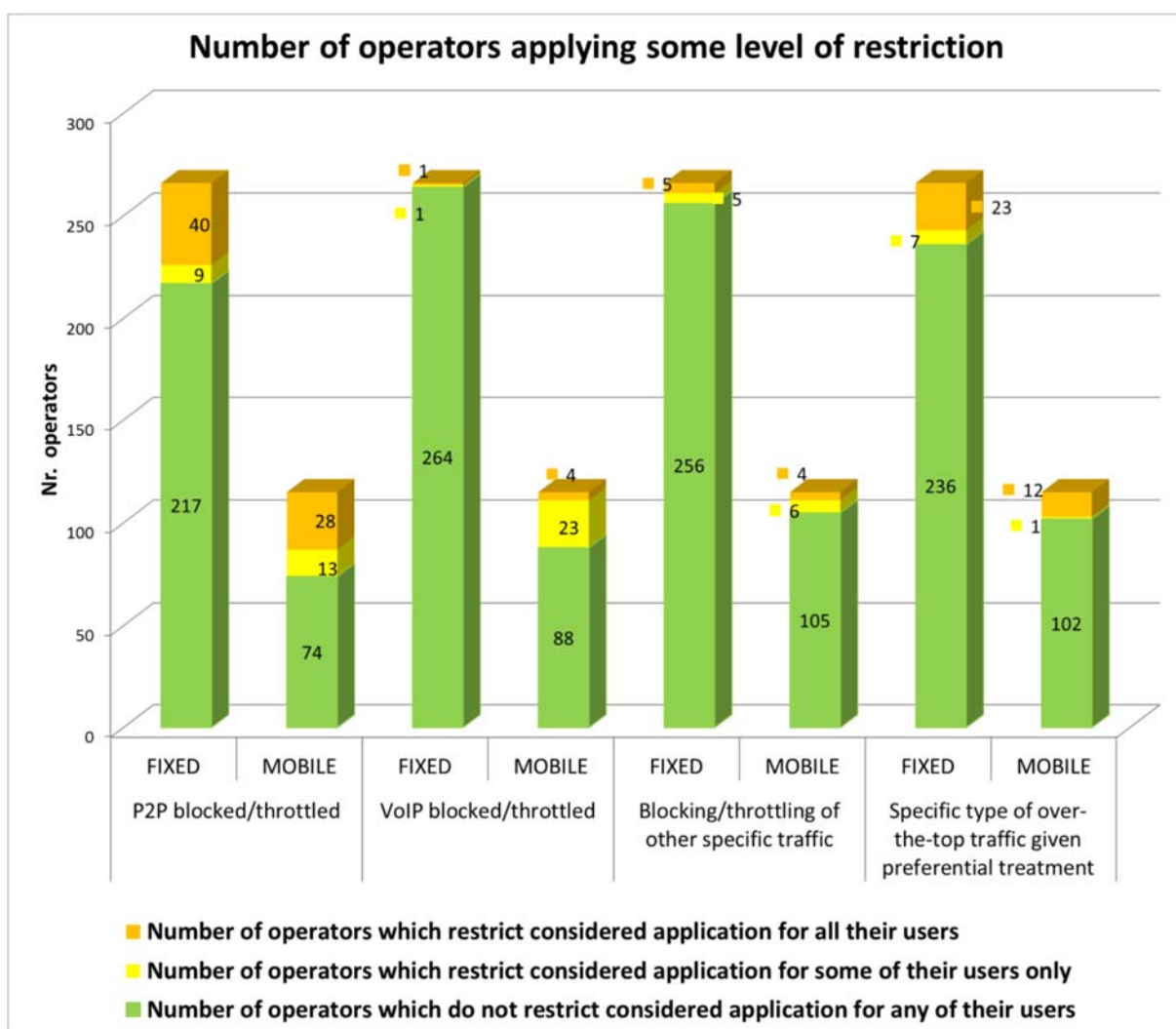


Figura 5 Numero di fornitori che limitano in misura parziale, totale o che non limitano affatto l'utilizzo di servizi Internet

Fonte: BEREC (2012), A view of traffic management and other practices resulting in restrictions to the open Internet in Europe, BoR (12) 30, grafico 3.

Come mostra la prima colonna, su 266 fornitori di accesso a Internet tramite rete fissa, 40 (15,0 %) bloccano o limitano tutto il traffico di dati paritario (peer-to-peer P2P), mentre 9 (3,4 %) solo quello di una parte dei propri abbonati. Su 115 fornitori di accesso a Internet tramite rete mobile, sono 28 (24,4 %) a bloccare o a ostacolare il P2P di tutti i propri clienti, mentre 13 (11,3 %) applicano queste misure solo a una parte degli abbonati.

Solo un fornitore blocca o ostacola il servizio VoIP (ad es. Skype) via rete fissa per tutti i propri clienti, un altro fornitore lo fa solo per una parte della clientela. Dei 115 fornitori interpellati che operano su reti mobili, 4 fornitori (3,5 %) limitano o bloccano il servizio VoIP per tutti i propri clienti, 23 (20,0 %) per una parte della clientela.

Fra le altre tipologie di traffico cui sono applicate misure restrittive si ritrovano, ad esempio, il protocollo di trasferimento file FTP e l'accesso ai dati in comune (*file sharing*).

Uno specifico traffico Internet è poi trattato in modo preferenziale da 23 (8,7 %) fornitori del collegamento via rete fissa su 266, mentre sono sette (2,6 %) a operare questa distinzione per una parte della propria clientela.

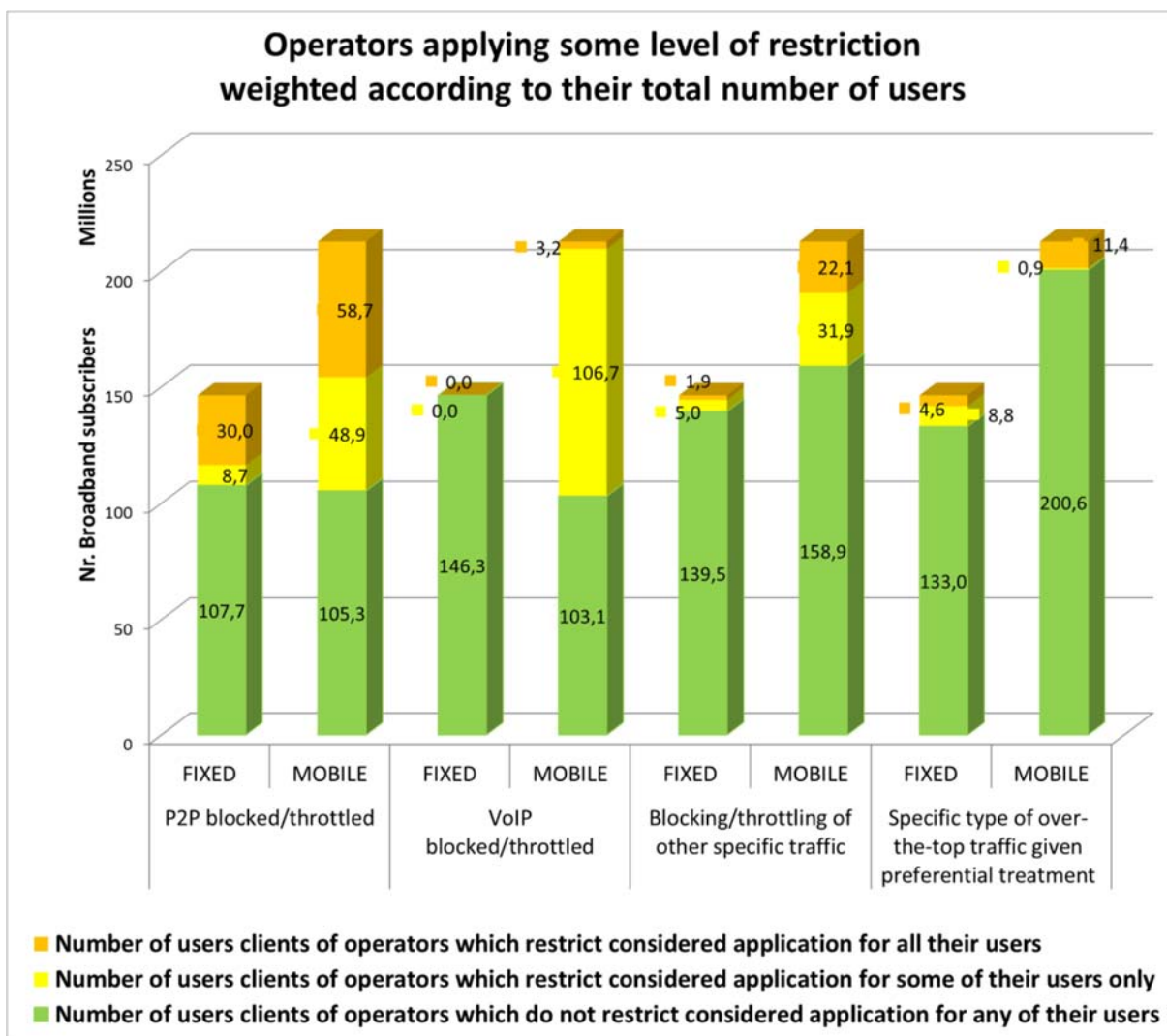


Figura 6 Fornitori che limitano in misura parziale, totale o che non limitano affatto l'utilizzo di servizi Internet, ponderazione in base al numero di clienti

Fonte: BEREC (2012), *A view of traffic management and other practices resulting in restrictions to the open Internet in Europe*, BoR (12) 30, grafico 6.

La figura 6 presenta il numero di utenti toccati da queste misure. Sono 30 milioni (21,4 %) gli accessi Internet su rete fissa che subiscono il blocco o il rallentamento del servizio P2P. Su 8,7 milioni di clienti (6,2 %) di accessi Internet via rete fissa, una parte (imprecisata) è egualmente oggetto di misure di blocco o rallentamento del P2P.

Nel settore mobile, sono 58,7 milioni (27,6 % su un totale di 212,9 mio.) i clienti cui viene bloccato o rallentato il P2P, un genere di restrizioni che viene applicato anche a una parte (imprecisata) di 48,9 milioni di clienti (23,0 %).

In questa seconda rappresentazione grafica non sono stati considerati i fornitori che non hanno dichiarato il proprio numero di clienti.

4.2 Situazione giuridica in Svizzera

Se gli operatori di rete bloccano i dati invece di trasportarli, o se trattano in modo preferenziale o discriminatorio alcuni dati rispetto ad altri, né i consumatori né chi fornisce i contenuti (specialmente i media) hanno la facoltà di eliminare il blocco in virtù della libertà di opinione e d'informazione sancita dall'articolo 16 della Costituzione federale. Tale principio serve infatti a salvaguardare dall'ingerenza

statale, ma tutela dagli atti compiuti da privati solo nella circostanza in cui il diritto vigente sia interpretato in accordo con il diritto fondamentale della libertà di opinione e d'informazione (conformemente all'art. 35 cpv. 3 Cost.). La salvaguardia della libertà di opinione e d'informazione è sovente associata anche all'esigenza di garantire la neutralità della rete.

Il segreto delle telecomunicazioni di cui all'articolo 43 della legge sulle telecomunicazioni non tutela da disparità nel trasporto dei dati. Se gli operatori si riservano la possibilità di disciplinare nel contratto il trattamento differenziato dei dati, la disparità nel trasporto non è perseguibile legalmente come contraffazione o dissimulazione di informazioni conformemente all'articolo 49 della legge sulla telecomunicazioni.

Solo i fornitori di servizi di telecomunicazione (FST) sono tutelati dal trattamento discriminatorio dei propri servizi da parte del fornitore che occupa una posizione dominante sul mercato, e ciò in virtù dei diritti di accesso previsti dalla legge sulle telecomunicazioni, in particolare del diritto d'interconnessione.

Giusta l'articolo 12a capoverso 2 LTC, il Consiglio federale potrebbe obbligare tramite ordinanza i FST a pubblicare informazioni sulla qualità dei servizi offerti.

I clienti non possono esercitare alcun tipo di diritto contro violazioni della neutralità della rete da parte dei FST, se questi ultimi hanno previsto un'apposita clausola nelle condizioni commerciali generali.¹²

In base alla vigente legge sulle telecomunicazioni i fornitori di contenuti, servizi e applicazioni Internet non hanno la possibilità di opporsi nel caso in cui fosse loro bloccato l'accesso agli impianti e ai clienti degli operatori di rete.

La legge sui cartelli (LCart) tutela da pratiche illecite nell'ambito del trasporto dati da parte di FST che dominano il mercato nonché da accordi illeciti in materia di concorrenza.¹³

La legge federale contro la concorrenza sleale offre sia ai FST sia a chi propone servizi, applicazioni e contenuti una certa protezione da discriminazioni da parte dei FST che non occupano una posizione dominante sul mercato. Nella pratica, tuttavia, si pongono serie difficoltà nel dimostrare oggettivamente la fondatezza delle condizioni discriminanti. Solitamente, infatti, non è soddisfatta la condizione dell'immediatezza dell'atto per considerare la fattispecie quale limitazione dello smercio.

In Svizzera non esistono regole specifiche sulla neutralità della rete.

¹² Le condizioni commerciali generali devono comunque essere conformi all'art. 8 LCSl, ossia non devono comportare un notevole e ingiustificato squilibrio tra i diritti e gli obblighi contrattuali a detrimento dei consumatori, violando il principio della buona fede. Di norma, una simile fattispecie non dovrebbe sussistere in caso di violazioni della neutralità della rete.

¹³ Come illustrato dall'esempio di Comcast negli USA, ci si può immaginare che pure imprese in posizione non dominante sul mercato possano attuare pratiche che creano disparità nel trasporto dei dati. La FCC ha intentato un procedimento contro la Comcast Corporation, un'impresa che non occupa una posizione dominante sul mercato (procedimento 08-183, https://apps.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/FCC-08-183A1.pdf). Nella decisione della FCC, Background, n. marg. 6 – 9, si apprende che la Comcast ha dapprima negato espressamente di ostacolare alcuni servizi Internet alla propria clientela (segnatamente quelli che prevedono il protocollo BitTorrent) servendosi di pacchetti di dati falsificati. Quando suddetta limitazione è stata dimostrata da terzi, la Comcast ha affermato di servirsi di questa soluzione solo in caso di forte congestione della rete. Una volta comprovato, infine, che la limitazione avveniva anche in condizioni di traffico normale, la Comcast ha ammesso la propria responsabilità. Simili casi non sono ancora noti in Svizzera.

4.3 Situazione giuridica e sviluppi all'estero

4.3.1 Unione europea

Nell'Unione europea gli operatori di rete sono tenuti a informare la propria clientela sulla qualità dei servizi di telecomunicazione (art. 20 cpv. 1 lett. b, art. 21 cpv. 3 lett. c e lett. d direttiva 2002/22/CE relativa al servizio universale), ossia se l'accesso a servizi e applicazioni sia limitato, se il traffico di dati sia misurato o influenzato o se ai clienti sia vietato utilizzare un certo tipo di terminali. Se un operatore di rete annuncia una modifica di questi criteri qualitativi, il cliente può disdire il contratto stipulato senza penali pecuniarie (art. 20 cpv. 2 direttiva relativa al servizio universale), facoltà di cui l'operatore di rete è tenuto a informare i propri clienti. Gli organi di regolamentazione possono inoltre imporre agli operatori di rendere pubbliche le informazioni concernenti la qualità dei servizi di telecomunicazione (art. 21 cpv. 3 lett. c e lett. d nonché art. 22 cpv. 1 direttiva relativa al servizio universale). Poste determinate condizioni, i regolatori possono esigere da loro una qualità minima del servizio di accesso a Internet (art. 22 cpv. 3 direttiva relativa al servizio universale).¹⁴ Le autorità di regolamentazione devono inoltre mettere gli utenti in condizione di ricercare e diffondere informazioni, e di utilizzare qualsiasi tipo di applicazione e servizio (art. 8 cpv. 4 direttiva quadro).

Questa regolamentazione è in vigore nell'UE dal 2009 e, nell'attuale stato del processo legislativo viene concretizzata e inasprita. Nell'aprile 2014 il Parlamento europeo ha stabilito l'adozione di direttive ad ampio raggio sulla neutralità delle reti in prima lettura della proposta di regolamento della Commissione sul mercato unico europeo delle comunicazioni elettroniche.¹⁵ Se queste disposizioni saranno accolte dal Consiglio dei Ministri, potranno essere erogati servizi di telecomunicazione solo «in linea con il principio di neutralità della rete» (art. 2 cpv. 2 n. 14). Nei limiti dei volumi o della velocità dei dati definiti per contratto è vietato bloccare, rallentare, degradare o discriminare specifici contenuti, applicazioni o servizi, o specifiche categorie di essi. Le cosiddette misure di gestione del traffico devono essere necessarie, trasparenti, proporzionate e non discriminatorie, volte ad attuare un provvedimento giudiziario, a preservare l'integrità e la sicurezza della rete, dei servizi erogati tramite tale rete, e dei terminali, dirette a prevenire o mitigare gli effetti di una congestione della rete temporanea ed eccezionale, purché tipologie di traffico equivalenti siano trattate allo stesso modo (art. 23 cpv. 5). I servizi specializzati¹⁶ possono essere offerti solo «se la capacità della rete è sufficiente per fornire tali servizi in aggiunta ai servizi di accesso a Internet e se non pregiudicano la disponibilità o la qualità dei servizi di accesso a internet». I fornitori di servizi di accesso a Internet non sono autorizzati a operare discriminazioni tra «servizi e applicazioni funzionalmente equivalenti» (art. 23 cpv. 2). Il processo legislativo tuttavia è ancora in corso.

¹⁴ Su questo punto è necessario operare una distinzione rispetto all'accesso Internet nel quadro del servizio universale in Svizzera, dove l'obbligo si applica soltanto al fornitore di prestazioni del servizio universale titolare di una concessione. Nell'UE l'obbligo di garantire una qualità minima può essere imposto a tutti i fornitori.

¹⁵ Risoluzione legislativa del Parlamento europeo del 3 aprile 2014 sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce misure riguardanti il mercato unico europeo delle comunicazioni elettroniche e per realizzare un continente connesso, recante modifica delle direttive 2002/20/CE, 2002/21/CE e 2002/22/CE e dei regolamenti (CE) n. 1211/2009 e (UE) n. 531/2012 (COM(2013)0627 – C7-0267/2013 – 2013/0309(COD).

¹⁶ È definito quale «servizio specializzato un servizio di comunicazione elettronica ottimizzato per determinati contenuti, applicazioni o servizi, o una combinazione di essi, prestato mediante una capacità distinta sotto il profilo logico, basato su un rigoroso controllo delle ammissioni, che offre funzionalità che richiedono una qualità avanzata da punto a punto (end-to-end) e che non è commercializzato o utilizzabile in sostituzione a un servizio di accesso a internet» (art. 2 cpv. 2 nr. 15).

4.3.2 Singoli Stati

Nei Paesi Bassi, oltre alle regole dell'Unione europea, è stato vietato agli operatori di rete di diversificare il trasporto dei dati. Simili norme sono state adottate anche da Slovenia, Cile e Brasile.

In Norvegia, Danimarca, Gran Bretagna, Ungheria e Svezia esistono accordi di settore in materia di neutralità della rete.

4.3.3 USA

Negli Stati Uniti d'America sono stati fatti diversi tentativi, finora falliti, di disciplinare la neutralità della rete con una modifica di legge. Nel 2005 e nel 2010 la *Federal Communications Commission* (FCC) ha inutilmente cercato di emanare norme in materia sulla base della vigente legge statunitense. In entrambe le occasioni un tribunale ha stabilito che le basi giuridiche per questa regolamentazione sono insufficienti. Nell'aprile del 2014 la FCC ha presentato nuove proposte per *Open Internet Principles* e avviato la relativa consultazione pubblica, che non si è ancora conclusa.

4.3.4 Esempi di casi verificatisi all'estero che rientrano nel dibattito sulla «neutralità della rete»

Le condotte oggetto di controverse discussioni nel dibattito sulla «neutralità della rete» possono essere suddivise, a grandi linee, in cinque categorie:

- Blocco di servizi
- Assegnazione della priorità a servizi
- Rallentamento di servizi
- Differenziazione di prodotto nell'accesso a Internet
- Altro/casi speciali

Per illustrare i casi che animano le discussioni nella stampa e su Internet, qui di seguito è fornito un esempio per ciascuna categoria, tralasciando però qualsiasi giudizio sulla presenza o meno di una violazione della neutralità della rete. A titolo d'integrazione, in allegato è riportato un elenco più ampio di esempi provenienti dall'estero e riguardanti la discussione sulla neutralità della rete.

Un esempio che è spesso fornito per il «blocco di servizi» è il caso Madison River. Madison River è un fornitore di accesso a Internet del North Carolina, che negli anni 2004/2005 ha bloccato i servizi VoIP. A seguito delle pressioni esercitate dalla FCC, Madison River ha rinunciato a questa misura.¹⁷

Nella categoria «assegnazione della priorità a servizi» rientra la discussione sulla condotta del fornitore DSL statunitense Windstream Communications che, nell'aprile 2010, ha deviato i termini immessi dai suoi clienti nel campo di ricerca Internet di Firefox su un proprio motore di ricerca.¹⁸

Il «rallentamento di servizi» può essere esemplificato dal dibattito su Netflix e Verizon, rappresentativo anche di altri casi. Stando a misurazioni non confermate di un ingegnere direttamente coinvolto, Verizon potrebbe aver frenato segretamente nel febbraio 2014 il servizio Netflix. Siccome Netflix affitta spazio nella nuvola informatica di Amazon (Amazon Cloud Services), Verizon avrebbe rallentato tutto il traffico proveniente da questi servizi (anche quello non originato da Netflix).¹⁹

¹⁷ http://news.cnet.com/Telco-agrees-to-stop-blocking-VoIP-calls/2100-7352_3-5598633.html

¹⁸ <http://www.savetheinternet.com/blog/10/04/05/phone-company-helps-make-case-net-neutrality>

¹⁹ <http://davesblog.com/blog/2014/02/05/verizon-using-recent-net-neutrality-victory-to-wage-war-against-netflix/>

La discussione «Drosselkom» rientra tra gli esempi di condotte da ricondurre alla categoria «differenziazione di prodotto nell'accesso a Internet». Per un certo periodo di tempo Deutsche Telekom non ha applicato i contingenti di volume alla propria offerta televisiva via Internet «Entertain» o alle telefonate via Internet.²⁰

I «casi speciali», comprendono un'ampia casistica. A titolo di esempio basta citare la perquisizione, ordinata dalla Commissione europea il 9 luglio 2013, degli uffici della Deutsche Telekom, di Orange SA e di Telefonica, accusate di mantenere la velocità di trasmissione intenzionalmente bassa tra le loro reti e quella di Cogent, secondo quanto dichiarato da quest'ultima. Nell'ottobre 2014 la Commissione ha annunciato che avrebbe sospeso l'indagine sui servizi di interconnessione Internet ma senza allentare la vigilanza sul settore.²¹

4.4 Sviluppo del mercato in Svizzera

Anche in Svizzera non mancano esempi di offerte che suscitano reazioni controverse sotto il profilo della «neutralità della rete». Eccone alcuni:

- Abbonamenti di radiocomunicazione mobile destinati a segmenti ristretti di mercato, che non prevedono l'utilizzo di servizi di trasferimento della voce via Internet (ad es. Skype) in modo da obbligare l'utente a usufruire del servizio di telefonia vocale del fornitore anziché del servizio di trasmissione vocale tramite il collegamento mobile a Internet.

| Argomenti degli oppositori di una regolamentazione della neutralità della rete | Argomentazione dei sostenitori di una regolamentazione della neutralità della rete |
|--|---|
| <p>Questo genere di offerta è solitamente più conveniente di quelle prive di limitazioni.</p> <p>Il cliente è inoltre libero di scegliere un'offerta dello stesso fornitore o di un altro che non sia soggetta a limitazioni.</p> <p>In concreto, queste offerte, come ad esempio sunrise24, sono state lanciate dalla concorrenza in risposta ai prodotti Infinity di Swisscom e rappresentano un tentativo di restare sul mercato.</p> <p>Una regolamentazione della neutralità della rete che vietasse simili offerte limiterebbe di fatto la possibilità di diversificare il ventaglio di prodotti per la clientela, frenando l'innovazione e quindi anche la concorrenza.</p> | <p>Questo genere di offerta può essere definito come «pubblicità mendace». Un prodotto è venduto come collegamento a Internet, pur non fornendo un vero e proprio collegamento Internet. Il cliente deve pagare di più per disporre di un collegamento di rete neutrale.</p> <p>I fornitori dell'accesso a Internet (ISP) discriminano in prima battuta i servizi che loro stessi offrono. Non c'è ragione che giustifichi un calo sensibile dei costi di abbonamento se il contratto esclude l'utilizzo dei servizi di trasferimento vocale via Internet. Consumando un volume di dati ridotto questi servizi non incidono in modo significativo sulla congestione della rete.</p> |

²⁰ <http://www.handelsblatt.com/unternehmen/it-medien/neue-dsl-tarife-spd-pocht-auf-netzneutralitaet/8109582-3.html>

²¹ <http://www.reuters.com/article/2013/07/11/eu-telecoms-idUSL6N0FH1OL20130711> e http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-1089_fr.htm

- Collegamenti a Internet che limitano la quantità del traffico dati ma che escludono determinati servizi da questo contingente (ad es. Spotify, TV, Whatsapp).

| Argomentazione degli oppositori di una regolamentazione della neutralità della rete | Argomentazione dei sostenitori di una regolamentazione della neutralità della rete |
|---|---|
| <p>Questo genere di offerta è più costoso di quello senza servizi inclusi nel pacchetto Internet. Il consumatore prende dunque una decisione consapevole e si assume anche il costo di una prestazione supplementare.</p> <p>Tutti i concorrenti di Spotify, Whatsapp o Zattoo hanno la possibilità, in linea di principio, di chiedere di essere inclusi tra i servizi facenti parte del pacchetto Internet su rete fissa o mobile di un operatore, e quindi tutti godono di pari opportunità.</p> <p>Una regolamentazione della neutralità della rete che vietasse simili offerte limiterebbe di fatto la possibilità di diversificare il ventaglio di prodotti per la clientela, frenando l'innovazione e quindi anche la concorrenza.</p> | <p>Questo genere di offerta squilibra la parità di condizioni tra i CAP perché esclude dalla competizione le imprese concorrenti. Si tratta di una discriminazione commerciale.</p> <p>L'aspetto particolarmente problematico di tale prassi, denominata <i>out of cap delivery</i>, ossia fornitura al di fuori del contingente, è che gli ISP scelgono quali CAP possano offrire ai loro clienti questi «dati gratuiti». Anche se gli ISP non privilegiano le proprie prestazioni, non avranno di sicuro un occhio di riguardo per le <i>startup</i> innovative, in quanto di preferenza stipulano contratti con le imprese che sono già ben affermate sul mercato. I concorrenti minori restano a bocca asciutta e il mercato è cementificato. Tutto ciò indebolisce la concorrenza e frena lo slancio innovativo.</p> |

- Il rallentamento dell'accesso a Internet, se in parallelo si usufruisce di servizi dell'operatore di rete (ad es. televisione) che richiedono elevate larghezze di banda e sono trasmessi per mezzo dello stesso collegamento (cfr. le considerazioni esposte qui sopra al punto 3.2.2).

| Argomentazione degli oppositori di una regolamentazione della neutralità della rete | Argomentazione dei sostenitori di una regolamentazione della neutralità della rete |
|--|--|
| <p>Ai servizi specializzati (<i>managed services</i>) come ad es. Swisscom TV è assegnata la priorità solo nel caso in cui la capacità della rete non sia sufficiente per gestire l'intero traffico Internet. In una simile circostanza questa misura <i>deve</i> essere possibile, perché altrimenti la qualità garantita al cliente e da quest'ultimo pagata non può essere assicurata.</p> <p>Invece dei servizi specializzati, come ad es. Swisscom TV, i clienti potrebbero optare senza alcuna difficoltà per servizi Internet come ad es. Zattoo, Wilmaa o Teleboy che, a un livello di qualità standard, sono gratuiti. Il cliente opera quindi una scelta consapevole mostrando che i servizi specializzati rispondono a un'esigenza reale.</p> <p>Una regolamentazione della neutralità della rete che vietasse simili offerte limiterebbe di fatto la possibilità di diversificare il ventaglio di prodotti</p> | <p>I consumatori non pagano soltanto per i servizi specializzati ma anche per l'accesso all'Internet aperto. Pagando un collegamento Internet a banda larga partono dal presupposto che queste capacità di rete siano sempre disponibili, ma così non è nel caso dei collegamenti separati.</p> <p>I servizi specializzati (<i>managed services</i>), inoltre, sono suscettibili di usi indebiti e potrebbero aprire la strada alla creazione di un Internet a due velocità, in quanto offrono agli ISP la possibilità di privilegiare i propri servizi e contenuti basati su Internet, o quelli dei propri partner commerciali. In tal modo viene a crearsi il presupposto perché gli ISP possano esigere dai CAP denaro per assegnare la priorità ai loro servizi e applicazioni. Questo genere di prestazione, tuttavia, è appannaggio solo dei CAP più grandi e affermati. A medio e lungo termine si frena così la forza innovativa di Internet e si limita la libertà di scelta dei consumatori.</p> |

| | |
|---|--|
| per la clientela, frenando l'innovazione e quindi anche la concorrenza. | |
|---|--|

La limitazione del collegamento Internet agli utenti che usano sempre l'intero volume di traffico che hanno acquistato (v. «fair use policies») è un fenomeno diffuso anche in Svizzera, ma che spesso non è ricondotto al dibattito sulla neutralità della rete. Probabilmente si tratta di un fenomeno temporaneo, destinato a perdere d'importanza in futuro con l'evolversi delle strutture di prezzo per gli accessi a Internet.

5 Proposte d'intervento al centro del dibattito

Nel dibattito mondiale sul tema della neutralità della rete le proposte d'intervento avanzate sono diverse e spaziano dalla richiesta di non intromissione dell'autorità statale nei processi tecnici ed economici, alla richiesta di una regolamentazione legale per vietare determinate pratiche. A fronte dell'attuale contesto svizzero non regolamentato è interessante interrogarsi sulla necessità di esaminare gli approcci d'intervento proposti per cambiare la situazione. Il presente rapporto non esprime alcun giudizio in merito, bensì mira a creare i necessari presupposti per aprire la discussione sul tema. Qui di seguito sono elencate le possibilità d'intervento più frequentemente proposte per regolamentare la neutralità della rete. Per concludere saranno messe a confronto le posizioni dei sostenitori e degli oppositori.

Tutti sono concordi sul fatto che i dati il cui trasporto potrebbe violare le leggi o la giurisprudenza o mettere a repentaglio la sicurezza delle reti di dati o dei terminali non devono essere trasferiti neanche su un Internet aperto.

Alcuni propongono che la Confederazione si occupi di misurare la qualità dei collegamenti a Internet e di garantirne la trasparenza. L'argomentazione addotta contro questa richiesta è che sono già disponibili diversi strumenti di controllo della qualità e che simili misure dovrebbero essere predisposte solo dopo un'attenta valutazione del rapporto fra costi e benefici.

Diversi sono favorevoli a un dialogo di tipo *multistakeholder*, ritenendolo uno strumento di comprovata efficacia per salvaguardare lo sviluppo di Internet. Questo tipo di approccio è sostenuto anche per quanto concerne lo sviluppo della *governance* di Internet.

Modalità d'intervento del vigente quadro legislativo UE:

- obbligo d'informazione sulle differenziazioni (di cui agli art. 20, 21, 22 della direttiva relativa al servizio universale),
- diritto di risoluzione del contratto per i consumatori, nel caso in cui l'operatore informi di una modifica delle regole concernenti la differenziazione (di cui all'art. 20 cpv. 2 della direttiva relativa al servizio universale),
- la qualità minima dell'accesso a Internet fissata dall'autorità di regolamentazione nazionale (di cui all'art. 22 cpv. 3 della direttiva relativa al servizio universale),
- libertà astratte della rete (i clienti hanno il diritto di accedere ai servizi, alle applicazioni, alle informazioni e i terminali di loro scelta; art. 8 cpv. 4 lett. g della direttiva quadro).

Ulteriori proposte d'intervento per regolamentare la neutralità della rete:

- divieto di bloccare e di peggiorare intenzionalmente la qualità del trasporto dei dati in Internet,
- obbligo di ottenere preventivamente l'approvazione di un'autorità per operare differenziazioni nel trasporto,

- diversi gradi di autorizzazione delle differenziazioni: in questo ambito rientra un divieto di differenziazioni, fatta eccezione in casi giustificati, anche se resta da chiarire a chi compete la decisione in merito alla loro legittimità. In aggiunta vengono menzionate regolamentazioni che consentono differenziazioni tra servizi, contenuti e applicazioni diversi (ad es. tra video e e-mail) o anche nel caso in cui tale misura sia desiderata dal cliente nel concreto caso specifico,
- fissare la neutralità della rete come principio e regolamentarne le eccezioni in una seconda fase (protezione da attacchi all'integrità delle reti, rispetto di direttive statali, congestione del traffico dati per un periodo limitato),
- assegnare la denominazione «Internet» solo a servizi che offrono un accesso all'intera rete Internet senza discriminazioni,
- obbligo per tutti gli operatori di rete di essere collegati con una capacità sufficiente a un fornitore di «transito» (ossia un collegamento all'intero Internet) in modo che un singolo operatore di rete sia raggiungibile da tutti gli altri operatori, se non tramite peering, almeno per mezzo di questo fornitore del transito),
- separare chi fornisce l'infrastruttura di rete da chi fornisce i contenuti.

| Argomentazione degli oppositori di una regolamentazione della neutralità della rete | Argomentazione dei sostenitori di una regolamentazione della neutralità della rete |
|--|--|
| <p>Si rifiuta una regolamentazione legale precipitata della neutralità della rete.</p> <p>In primo luogo, in Svizzera non si verifica nessuna violazione della neutralità della rete. Tutti gli esempi adottati dai sostenitori della regolamentazione e verificabili sia a livello nazionale che internazionale ormai non esistono più.</p> <p>In secondo luogo, le regole immaginate dai sostenitori di una regolamentazione della neutralità della rete ridurrebbero la varietà dei prodotti e quindi anche la possibilità di scelta della clientela, il che frenerebbe la concorrenza. La possibilità di offrire nuovi prodotti singoli o abbinati a quelli di altre aziende è parte integrante dell'innovazione economica. Non è chiaro perché gli operatori di rete dovrebbero limitarsi unicamente alle innovazioni tecnologiche.</p> <p>In terzo luogo, se gli operatori di rete bloccassero o discriminassero determinati servizi o applicazioni che i consumatori desiderano utilizzare, ne pagherebbero le conseguenze a livello commerciale, perché i consumatori passerebbero ad altri operatori che non applicano blocchi. La concorrenza di mercato esercita già un effetto di regolamentazione sulla condotta degli operatori.</p> | <p>L'assenza di una regolamentazione può comportare il rischio di infrazioni ancora più gravi alla neutralità della rete in Svizzera, già verificatesi all'estero in diverse altre occasioni. Ciò avrebbe ripercussioni negative sul contesto che ha consentito lo sviluppo di start-up svizzere di successo e limiterebbe la libertà di scelta dei consumatori. Come esemplificato nel rapporto, in qualche caso, già adesso, la scelta di un fornitore comporta anche la scelta di determinati contenuti e servizi, una situazione che rischia di diventare la regola. La varietà di prodotti pubblicizzata dagli ISP andrà in fin dei conti a discapito della pluralità: non saranno più i consumatori a scegliere quali contenuti e applicazioni utilizzare, bensì i fornitori dell'accesso a Internet.</p> <p>L'evoluzione che Internet ha conosciuto sinora, del tutto libera e incondizionata, è una storia di successo. Gli oppositori di una regolamentazione vogliono però mettere in discussione proprio questo modello. Gli ISP vogliono disporre del più ampio margine di manovra possibile per manipolare a proprio piacimento il traffico Internet. Come illustrato nel presente rapporto, un numero crescente di casi all'estero, ma anche a livello nazionale, dimostrano l'evidente interesse che i fornitori dell'accesso a Internet nutrono per stabilire nuovi modelli commerciali a spese della neutralità della rete.</p> <p>Da tempo esistono abbonamenti che escludono dal contingente di dati servizi legati alla musica</p> |

In quarto luogo, non vi è alcun incentivo a bloccare o a discriminare servizi e applicazioni innovativi richiesti dai clienti. Se un operatore lo facesse, andrebbe contro i propri interessi.

In quinto luogo, la trasparenza e la divulgazione pubblica rappresentano strumenti efficaci per disciplinare violazioni del traffico dati che limitano la concorrenza e frenano l'innovazione. Se occorressero informazioni supplementari, il Consiglio federale potrebbe emanare apposite disposizioni a livello di ordinanza in virtù dell'articolo 12 capoverso 2 LTC.

L'evoluzione di Internet sinora è avvenuta senza interventi di regolamentazione. Bisogna seguire questa linea, sia perché non vi è motivo di intervenire e sia perché, probabilmente, è proprio l'assenza di una regolamentazione ad aver contribuito in modo determinante al successo di Internet.

o servizi IPTV proposti dalla propria impresa o da partner commerciali. Inoltre, stando alle dichiarazioni rilasciate dalla stessa Netflix, l'impresa avrebbe stipulato accordi con gli ISP per assicurarsi un migliore trasporto dei propri dati in Svizzera.

Gli ISP in Svizzera e all'estero concorrono con i CAP sulla stessa rete, offrendo a loro volta i propri contenuti e servizi. Gli ISP, quindi, sono sempre incentivati economicamente a favorire i propri prodotti, anche semplicemente facendo pagare un supplemento ai concorrenti affinché le loro prestazioni siano disponibili con un certo livello qualitativo.

Per questa ragione, gli ISP non possono comparare i loro nuovi modelli commerciali con i servizi di chi gestisce le reti di distribuzione dei contenuti (CDN) affermando che questi ultimi vendano già oggi qualità di trasmissione garantite ai CAP. A differenza degli ISP, i CDN sono puri prestatori di servizi, che non hanno alcun interesse a discriminare un servizio piuttosto di un altro nella vendita della propria prestazione di trasporto. Inoltre i CDN non vendono una prestazione di trasporto ai clienti finali, bensì provvedono a migliorare il trasporto fra le reti, non garantendo un migliore trasporto all'interno delle reti degli ISP. Un servizio CDN pertanto non tutela affatto i CAP da possibili discriminazioni nella rete che giunge ai clienti finali.

La stessa considerazione vale per le reti costruite dai CAP, che non giungono fino ai clienti finali. Se però in futuro questi fornitori di contenuti dovessero trasformarsi effettivamente in ISP, spetterebbe anche a loro assicurare che il trasporto ai clienti finali avvenga senza discriminazioni.

Per giustificare la pretesa di indennizzi più elevati nei confronti dei CAP, gli operatori di rete citano spesso l'esempio di giganti di Internet come Google, Facebook o Amazon. Questo metro di paragone però falsa i termini della discussione, non essendo questi pochi fornitori internazionali rappresentativi della pluralità del mercato dei CAP, ancor meno di quello dei CAP svizzeri. Gli effetti dei nuovi modelli commerciali, come le cosiddette «corsie di sorpasso» per arrivare ai clienti finali, si ripercuoterebbero su tutti i CAP, anche quelli piccoli, che devono poter reggere la concorrenza e garantire che i propri contenuti e servizi giungano al cliente finale con una certa

| | |
|--|--|
| | <p>qualità. Se non si adeguano, sono fuori dal gioco. A prescindere da questo aspetto, la richiesta degli operatori di rete di godere di una quota dei profitti dei grandi CAP è priva di fondamento economico, in quanto essi né si assumono i rischi né partecipano agli investimenti dei CAP.</p> <p>Alla luce dell'evidente interesse economico degli ISP, testimoniato da numerosi esempi, una regolamentazione della neutralità delle rete sarebbe tutt'altro che prematura, anzi il fatto di ritardarne l'introduzione avvantaggia gli ISP che, in questo lasso di tempo, hanno la possibilità di instaurare poco a poco nuovi modelli commerciali. Una volta che simili modelli si sono affermati e che si sono stabilite degenerazioni nel trasporto dei dati tramite Internet, è praticamente impossibile invertire la tendenza.</p> |
|--|--|

Come già sottolineato, lo scopo di questo rapporto non è dare un giudizio di valore sulle proposte d'intervento discusse dai sostenitori di una regolamentazione legale o sugli argomenti adottati a favore o contro la regolamentazione. Questo compito spetta al dibattito politico.

Allegato 1: Lista dei partecipanti

| Nome | Cognome | Azienda |
|-------------|----------------|--|
| Christian | Grasser | ASUT |
| René | Dönni Kuoni | UFCOM |
| Jens | Kaessner | UFCOM |
| Sarah | Lüthi | UFCOM |
| Thomas | Schneider | UFCOM |
| Lukas | Steffen | UFCOM |
| Lorenz | Schori | Digitale Gesellschaft |
| Andreas | Von Gunten | Digitale Gesellschaft |
| Peter | Bär | Commissione federale delle comunicazioni |
| Andreas | Kaelin | ICTswitzerland |
| Balthasar | Glättli | ISOC Schweiz |
| Bernie | Hoeneisen | ISOC Schweiz |
| Marcel | Huber | Orange Communications SA |
| Felix | Weber | Orange Communications SA |
| Simon | Schlauri | Ronzani Schlauri Anwälte |
| Alicia | Portenier | SKS |
| Sara | Stalder | SKS |
| Thomas | Saner | SRG SSR |
| Michael | Schweizer | SRG SSR |
| Olivier | Buchs | Sunrise Communications AG |
| Matthias | Stürmer | Swiss Open Systems User Group |
| Stefan | Flück | Swisscable |
| Matthias | Lüscher | Swisscable |
| Adrian | Raass | Swisscom (Svizzera) AG |
| Rastislav | Slosiar | Swisscom (Svizzera) AG |

Neutralità della rete

| | | |
|-----------|------------|-------------------|
| Christoph | Graf | Switch |
| Karim | Zekri | Teleboy |
| Jürg | Aschwanden | upc cablecom GmbH |
| Michael | Widmer | upc cablecom GmbH |

Allegato 2: Esempi di casi verificatisi all'estero che rientrano nel dibattito sulla «neutralità della rete»

Blocco di servizi

Madison River, un fornitore dell'accesso a Internet del North Carolina, nel 2004/2005 ha bloccato i servizi VoIP. A seguito delle pressioni esercitate dalla FCC, Madison River ha tolto il blocco.²²

Telus, uno dei maggiori ISP canadesi, ha bloccato ai propri clienti l'accesso a un sito Web nel quale un sindacato spiegava le ragioni del proprio dissenso nei confronti di Telus.²³

Degli ISP britannici (BT, Tiscali, Carphone Warehouse) hanno preteso dalla BBC il versamento di tasse maggiorate per il trasporto di iPlayer, il servizio di televisione via Internet che offre trasmissioni in diretta e possibilità di download, lanciato dall'azienda nel 2007, minacciandola altrimenti di «staccare la spina».²⁴

Comcast, il secondo ISP degli USA, ha bloccato determinati servizi, come ad esempio BitTorrent P2P-filesharing²⁵, fino a quando la FCC non gli ha vietato questa misura. Anche altri ISP non sono estranei a simili pratiche. Il divieto della FCC è stato successivamente annullato da un tribunale d'appello il 7 aprile 2010.

In Austria, Germania, Italia, Portogallo, Paesi Bassi, Croazia, Romania e in Svizzera si sono verificati blocchi del VoIP nelle reti di radiocomunicazione mobile.²⁶

In Francia, Grecia, Lituania, Polonia e Gran Bretagna il traffico Internet è stato ostacolato o bloccato (ad es. determinate pagine Internet, traffico peer-to-peer, streaming di video o l'intero collegamento ai clienti finali).²⁷

Nel 2012 Korea Telecom si è rifiutata di concedere ai propri clienti Internet l'accesso a Internet tramite i televisori della Samsung TV.²⁸

²² http://news.cnet.com/Telco-agrees-to-stop-blocking-VoIP-calls/2100-7352_3-5598633.html

²³ La rilevanza di questo esempio non risiede nell'aspetto economico, quanto piuttosto nell'impatto sui diritti democratici.

²⁴ <http://www.ft.com/cms/s/0/f3428cd4-48fb-11dc-b326-0000779fd2ac.html#axzz34n9clpM8>

²⁵ Secondo i test effettuati da Associated Press (AP) e dall'Electronic Frontier Foundation, inserendo falsi segnali di reset del TCP/IP, i computer situati a punti finali della rete interpretano questi segnali come invio di pacchetti di dati falsificati e interrompono il trasferimento dei dati. Cfr. <http://www.heise.de/newsticker/US-Kabelnetzbetreiber-Comcast-bremst-Peer-2-Peer-aus-/meldung/97687>

²⁶ Secondo sondaggio realizzato da IRG/BEREC Project Team net neutrality 2010.

²⁷ Secondo sondaggio realizzato da IRG/BEREC Project Team net neutrality 2010.

²⁸ http://www.circleid.com/posts/20140426_rip_network_neutrality/

Assegnazione della priorità a servizi

Nell'aprile 2010, il fornitore DSL statunitense Windstream Communications ha deviato i termini immessi dai suoi clienti nel campo di ricerca Internet di Firefox per trasferirli su un proprio motore di ricerca.²⁹

AT&T propone che i clienti di altri ISP paghino per la trasmissione dei dati ai clienti AT&T, (*sponsored data*).³⁰

Rallentamento di servizi

Nel 2005 diversi ISP e operatori della rete via cavo degli USA hanno tentato di rallentare o bloccare del tutto i servizi VoIP di Vonage sulle proprie reti.

Rogers Communications, Canada, e Bell Canada hanno ridotto la prestazione di certe applicazioni come ad es. BitTorrent.³¹

Nei Paesi Bassi durante l'estate 2009 upc ha rallentato ai clienti del prodotto Fiber Power Internet il traffico di dati peer-to-peer da mezzogiorno a mezzanotte riducendolo a un terzo della capacità garantita da contratto. Non appena resi pubblici, questi test sono stati annullati.³²

Nel 2007, il fornitore francese di accesso a Internet Neuf ha ridotto del 90 per cento il collegamento dei suoi clienti (ca. un terzo di tutti gli utenti francesi che dispongono di un collegamento a banda larga) alla popolare pagina Internet dailymotion.fr, rendendo impossibile la visualizzazione di video.³³

Febbraio 2014: stando a misurazioni non confermate realizzate da un ingegnere direttamente coinvolto, Verizon potrebbe aver frenato segretamente Netflix. Siccome Netflix affitta spazio nella nuvola informatica di Amazon, Verizon avrebbe rallentato tutto il traffico proveniente dai servizi Amazon Cloud (anche quello non originato da Netflix).³⁴

Differenziazione di prodotto nell'accesso a Internet

Shaw Communications, in Canada, ha applicato un sovrapprezzo di 10 CAN\$ ai clienti interessati a utilizzare il servizio VoIP.³⁵

²⁹ <http://www.savetheinternet.com/blog/10/04/05/phone-company-helps-make-case-net-neutrality>

³⁰ http://www.theregister.co.uk/2014/01/06/att_to_let_providers_pay_for_broadband/

³¹ <http://www.golem.de/0908/68752.html>

³² Tagesanzeiger del 30.9.2009 «Holländer sorgen für ungebremstes Internetvergnügen in der Schweiz».

³³ <http://blog.dailymotion.com/fr/index.php/2007/08/11/probleme-reseau-neuf-cegetel/>

³⁴ <http://davesblog.com/blog/2014/02/05/verizon-using-recent-net-neutrality-victory-to-wage-war-against-netflix/>

³⁵ http://www.parl.gc.ca/40/2/parlbus/commbus/senate/Com-e/tran-e/47244-e.htm?Language=E&Parl=40&Ses=2&comm_id=19,Prof.MichaelGeist

La Deutsche Telekom non ha applicato i contingenti di volume alla propria offerta televisiva via Internet «Entertain» o alle telefonate via Internet.³⁶

Casi speciali

AT&T ha cancellato nei contributi audiovisivi di una piattaforma di webcast di propria gestione dichiarazioni critiche di gruppi musicali americani nei confronti del governo americano.³⁷

Fino al gennaio 2010 le condizioni poste da Apple agli sviluppatori di programmi per iPhone vietavano lo sviluppo di applicazioni VoIP che si servono delle reti di radiocomunicazione mobile.³⁸

La FCC ha effettuato indagini in merito al dissidio tra Apple e Google dovuto al presunto blocco dell'applicazione per iPhone «Google Voice» che sarebbe stato predisposto da Apple.³⁹

Sino al 2010 l'applicazione Skype per iPhone consentiva l'utilizzo di Skype per telefonare, anche con l'iPhone, ma solo tramite collegamento WLAN e non via UMTS.⁴⁰ Questo accordo è garantito da un contratto stipulato tra Apple e AT&T, che tutela AT&T da possibili perdite nel settore della telefonia vocale mobile dovute all'utilizzo di Skype sull'iPhone da parte dei clienti AT&T. AT&T ha rivelato queste informazioni alla FCC.⁴¹

Il fornitore francese dell'accesso Internet Free.fr ha offerto ai clienti del suo prodotto combinato Router-Modem, denominato Freebox, la possibilità di bloccare la pubblicità già a livello di router, e non solo nel browser.⁴²

Nel caso Free-Google l'autorità francese di regolamentazione delle comunicazioni elettroniche e dei servizi postali (ARCEP) ha avviato un'indagine formale dopo aver appreso che la trasmissione dei

³⁶ <http://www.handelsblatt.com/unternehmen/it-medien/neue-dsl-tarife-spd-pocht-auf-netzneutralitaet/8109582-3.html>

³⁷ La rilevanza di questo esempio non risiede nell'aspetto economico, quanto piuttosto nell'impatto sui diritti democratici.

³⁸ <http://techcrunch.com/2010/01/28/why-carriers-didnt-want-to-allow-3g-voip-before-and-why-theyre-now-setting-it-free/> cfr. anche il parere di AT&T rilasciato alla FCC:

«In particular, both parties required assurances that the revenues from the AT&T voice plans available to iPhone customers would not be reduced by enabling VoIP calling functionality on the iPhone. Thus, AT&T and Apple agreed that Apple would not take affirmative steps to enable an iPhone to use AT&T's wireless service to make VoIP calls.», AT&T Response to Wireless Telecommunications Bureau Letter, DA 09-1737 (July 31, 2009); RM-11361; RM-11497.

³⁹ <http://www.heise.de/newsticker/US-Telekomaufsicht-ermittelt-nach-Sperrung-von-Google-Voice--/meldung/142922>

⁴⁰ <http://www.wired.com/2010/02/iphone-skype-over-3g-real-soon-now/>

⁴¹ «In particular, both parties required assurances that the revenues from the AT&T voice plans available to iPhone customers would not be reduced by enabling VoIP calling functionality on the iPhone. Thus, AT&T and Apple agreed that Apple would not take affirmative steps to enable an iPhone to use AT&T's wireless service to make VoIP calls.», AT&T Response to Wireless Telecommunications Bureau Letter, DA 09-1737 (July 31, 2009); RM-11361; RM-11497.

⁴² <http://www.heise.de/newsticker/meldung/Franzoesischer-Provider-blockiert-Werbung-im-Router-1777463.html>

contenuti Google (in particolare YouTube) ai clienti finali dell'ISP Free fosse di cattiva qualità. Come è stato dimostrato, da una parte il problema risiedeva nel fatto che Google puntava al risparmio nella scelta dei fornitori di transito per l'instradamento e, dall'altra, nella congestione dei collegamenti tra Free e questi fornitori internazionali di transito. Inoltre la capacità a disposizione per il peering diretto tra Free e Google era insufficiente. Free ha consigliato alla propria clientela di servirsi del servizio video gratuito Dailymotion, di proprietà Free, invece di YouTube.

La Commissione europea ha ordinato il 9 luglio 2013 la perquisizione degli uffici della Deutsche Telekom, di Orange SA e di Telefonica in seguito all'accusa che Cogent ha mosso nei loro confronti di mantenere la velocità di trasmissione intenzionalmente bassa tra la sua rete e le loro.⁴³ Nell'ottobre 2014 la Commissione ha annunciato la sospensione dell'indagine sui servizi di interconnessione Internet ma che manterrà alta la vigilanza sul settore.⁴⁴

Nel marzo del 2014 Level3 ha chiesto alla FCC di obbligare gli ISP a fornire il collegamento tra le loro reti e le altre a condizioni commerciali ragionevoli. La richiesta è che gli ISP non possano esigere un pagamento per l'accesso ai clienti finali, sul quale hanno il controllo, ma soltanto per la prestazione di trasporto.⁴⁵

⁴³ <http://www.reuters.com/article/2013/07/11/eu-telecoms-idUSL6N0FH1OL20130711>

⁴⁴ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-1089_en.htm

⁴⁵ http://www.level3.com/~media/Assets/legal/l3_openinternet_march2014.pdf

Allegato 3: Pareri di alcuni partecipanti al gruppo di lavoro

asut

Digitale Gesellschaft (Società digitale)

Orange, Sunrise, Swisscable, Swisscom e upc cablecom

Simon Schlauri

SKS (Stiftung für Konsumentenschutz / Fondazione per la protezione dei consumatori)

SSR

switch



Schweizerischer Verband der Telekommunikation
Association Suisse des Télécommunications
Swiss Telecommunications Association

Parere sul rapporto sul gruppo di lavoro neutralità della rete

Negli ultimi anni le reti di telecomunicazione sono divenute delle infrastrutture di base sempre più importanti dell'economia e della società e il traffico dati nonché i servizi su queste reti dipendono sempre di più dal protocollo Internet (IP). La fusione tra telecomunicazione e Internet ha portato all'applicazione dei principi di Internet governance anche alle telecomunicazioni. Pertanto nel quadro del disciplinamento della neutralità della rete si è tenuti ad applicare il principio del massimo sforzo (best-effort) per tutti i servizi e la comunicazione di dati basati sull'IP, il che potrebbe tuttavia avere delle gravi conseguenze.

Finora nelle telecomunicazioni, i servizi e le rispettive infrastrutture erano strettamente connessi tra loro. La crescita del traffico dati su un collegamento DSL non poteva pregiudicare per esempio la telefonia analogica. Al momento in Svizzera, ma anche su scala mondiale, le reti di telecomunicazione vengono trasformate per avere tutto sull'IP (all-IP). Il protocollo Internet sta diventando lo standard globale per la trasmissione dati e per le comunicazioni. Tutti i servizi percorrono le stesse linee e ricorrono agli stessi protocolli e un rigido principio di massimo sforzo potrebbe pregiudicare e discriminare, sul piano della qualità, servizi esigenti come la telefonia, la videoconferenza, il social gaming e lo streaming in tempo reale.

Pertanto alcune proposte di disciplinamento della neutralità della rete prevedono delle eccezioni per tener conto della «necessaria gestione della rete sul piano tecnico» o dei «servizi specializzati». Si tende tuttavia a dimenticare che un disciplinamento legislativo, anche se prevede delle eccezioni, a breve termine non è quasi in grado di tenere il passo con lo sviluppo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione. Inoltre emergono anche problemi di realizzazione: chi decide, quali interventi sulla rete sono ammissibili e su quale base? Chi determina quale perdita di qualità è accettabile e come le procedure di ricorso dovranno tener testa alla tecnologia che si rinnova di mese in mese? Con delle regole sulla neutralità sancite nella legge vi è il pericolo di ostacolare l'innovazione e rallentare investimenti urgentemente necessari nell'infrastruttura della rete.

Il dibattito sulla neutralità della rete è tuttavia importante. Un libero accesso a Internet e un buon funzionamento della concorrenza che permette anche a nuovi attori del mercato un accesso semplice e globale alla clientela è essenziale per l'innovazione e lo sviluppo di

Klösterlistutz 8 / 3013 Bern

T: +41 31 560 66 66 / F: +41 31 560 66 67 / info@asut.ch / www.asut.ch

nuovi servizi. In primo piano sono da considerare però gli aspetti relativi all'accesso al mercato e al buon funzionamento della concorrenza. Il principio del massimo sforzo deriva invece da un punto di vista tecnico che non è necessariamente mirato a valutare il mercato. Vale a dire: se la concorrenza funziona e se i nuovi servizi giungono sul mercato in modo semplice e veloce, questo non dipende necessariamente da come sono trattati i singoli pacchetti di dati.

D'altro canto, gli strumenti e i modelli dell'economia industriale non possono essere semplicemente applicati a Internet (cfr. le affermazioni di Jean-Charles Rochet nel Tages-Anzeiger del 14 ottobre 2014), ragion per cui considerare la situazione unicamente sul piano del diritto della concorrenza non basta per rilevare prontamente e in modo adeguato distorsioni di mercato su Internet. Pertanto non vi è ad esempio un'opinione consolidata in merito ai mercati bilaterali (ad es. Google) o alle delimitazioni di mercato. Whatsapp fa concorrenza agli SMS o anche alla telefonia perché i giovani chattano in prevalenza e non telefonano quasi più?

L'Associazione Svizzera delle Telecomunicazioni (asut) si impegna a favore di una concorrenza leale, libera e dinamica nelle telecomunicazioni. Un disciplinamento legale rigido della neutralità della rete, correlato al dinamismo di Internet, bloccherebbe l'innovazione e non promuoverebbe la concorrenza. Non bisogna però nemmeno riscoprire l'acqua calda: la comunità Internet ha già sviluppato degli strumenti di successo per poter garantire un'Internet governance sostenibile nonostante gli svariati interessi e lo sviluppo tecnologico, si tratta dell'approccio multi-stakeholder.

Al posto di una regolamentazione per legge, l'asut propone pertanto di adottare un approccio multi-stakeholder sotto la guida di un'istituzione riconosciuta, ad esempio la ComCom che dispone di conoscenze sia sul mercato che sulla tecnologia. Questo tipo di organismo potrebbe riconoscere prontamente discriminazioni incombenti e se necessario esporle all'opinione pubblica esercitando pressione sugli attori del mercato coinvolti. In un tale quadro si potrebbe inoltre sviluppare un'autoregolamentazione del settore, adeguata alla prassi e pragmatica.

In considerazione del rapido sviluppo tecnologico e del dinamismo del mercato, un approccio multi-stakeholder e l'autoregolamentazione sono gli strumenti adeguati per garantire un Internet aperto e una concorrenza dinamica.

Parere della Società digitale Svizzera (Digitale Gesellschaft Schweiz) sul rapporto sul gruppo di lavoro UFCOM «neutralità della rete».

La Società digitale Svizzera è favorevole a una neutralità della rete garantita dalla legge.

Ogni persona è libera di offrire su Internet contenuti e servizi purché questi non infrangano la legge in vigore. Vi è il rischio che questo importante principio venga perso se la neutralità della rete non è sancita per legge. Una rete Internet a due velocità, che permette unicamente ad alcuni pochi fornitori di contenuti, finanziariamente solidi, di accedere liberamente agli utenti, è quanto viene richiesto da diversi gruppi d'interesse o è già in fase di realizzazione.

Pertanto devono essere sanciti nella legge i principi essenziali della neutralità della rete:

1. **Principio «End-to-end»** (da punto a punto): principio secondo cui qualsiasi dispositivo connesso possa comunicare liberamente con qualsiasi altro.
2. **Principio del massimo sforzo** («Best-effort»): principio secondo cui qualsiasi operatore della rete contribuisce nel miglior modo possibile a trasmettere dati nel modo più efficiente possibile.
3. **Principio dell'innovazione senza chiedere un permesso** («Innovation-without-permission»): principio secondo cui chiunque può contribuire allo sviluppo ulteriore di Internet, offrire nuovi servizi e contenuti propri senza dover chiedere il permesso all'operatore della rete o a qualcun altro.

Sancire la neutralità della rete nella legge è un fondamento importante affinché la Svizzera possa rimanere e continuare ad evolvere in quanto piazza innovativa per l'industria e la ricerca. È altrettanto indispensabile per garantire la varietà culturale e l'identità svizzera in Internet.

Se la neutralità della rete non è garantita, gli operatori dell'infrastruttura della rete assumerebbero il controllo dei contenuti. Potrebbero esigere, dai fornitori di contenuti come dagli utenti, tariffe più elevate per determinati contenuti piuttosto che per altri. Innanzitutto ciò porrebbe dei problemi in quanto molti grandi operatori di rete forniscono anch'essi contenuti sul mercato e pertanto sarebbero in grado di favorire le proprie offerte. In secondo luogo non sarebbe auspicabile sul piano sociale, in quanto si promuoverebbe la formazione di oligopoli nel settore della tecnologia dell'informazione e della comunicazione; la Svizzera perderebbe così la capacità competitiva e innovativa nei settori chiave del futuro.

È vero che l'impiego dell'infrastruttura Internet aumenta di continuo e continuerà ad aumentare. I costi per il potenziamento e l'esercizio dell'infrastruttura possono, come è stato il caso finora, essere fatturati al cliente finale in funzione del collegamento di cui dispone, nel rispetto della neutralità della rete, ossia indipendentemente dal tipo e dal contenuto dei dati

trasmessi. I costi dell'infrastruttura non dovrebbero essere sostenuti tramite offerte di contenuti a pagamento. La neutralità della rete stabilita per legge crea uno dei presupposti per una Svizzera culturalmente variata, innovativa, orientata alla concorrenza e giusta.

I tre grandi fornitori (Swisscom, Orange e Sunrise) infrangono già oggi la neutralità della rete, privilegiando determinati servizi Internet (ad es. il servizio TV Zattoo e il servizio musicale Spotify) rispetto ad altri servizi. Dando la priorità a determinati dati Internet, gli operatori di rete possono rendere più difficile il confronto delle offerte per l'accesso a Internet e limitare ancora di più la concorrenza, già debole, nel settore svizzero delle telecomunicazioni. Swisscom ad esempio non offre più un accesso a Internet puro e semplice ma unicamente abbinato alla propria «Swisscom TV» e alla telefonia.

Contrariamente a quanto affermato dagli operatori di rete, vengono definite priorità non per far fronte a problemi di capacità ma piuttosto per esigere, dai fornitori di contenuti e di servizi, del denaro per una corsia di sorpasso in Internet, a discapito di nuovi e piccoli fornitori, indebolendo così la loro forza innovatrice (Internet a due velocità). Per i rari casi in cui è opportuno stabilire delle priorità, per esempio nel caso dei servizi d'emergenza, possono naturalmente essere previste delle eccezioni.

La concorrenza non permette di garantire la neutralità della rete, ne danno prova numerosi esempi in Svizzera e all'estero, dimostrando che le infrazioni alla neutralità della rete sono all'ordine del giorno. L'alacre impegno profuso dai grandi operatori di rete in Svizzera contro il disciplinamento legale della neutralità della rete, i quali sottolineano spesso che i servizi di telecomunicazione innovativi non sarebbero più possibili, lascia supporre che questi stiano già pianificando infrazioni alla neutralità della rete per assicurarsi vantaggi concorrenziali.

Anche in caso di un disciplinamento legale della neutralità della rete, la concorrenza rimarrebbe aperta per gli operatori di rete svizzeri. Oltre all'accesso Internet potrebbero continuare a offrire i propri servizi (come la telefonia via Internet o la televisione via Internet). Tali servizi non potrebbero tuttavia più essere privilegiati nella trasmissione rispetto a quelli di terzi solo perché gli operatori della rete controllano la linea fino al cliente finale. In questo modo gli utenti, e non l'operatore, continuerebbero a determinare il successo o l'insuccesso dei servizi Internet. La neutralità della rete non ostacola la concorrenza ma la incoraggia, consolidando la forza innovativa della Svizzera.

6 ottobre 2014

Società digitale (Digitale Gesellschaft) – digitale-gesellschaft.ch – office@digitale-gesellschaft.ch

Neutralità della rete: parere comune di Orange, Sunrise, Swisscable, Swisscom e upc cablecom sul rapporto sul gruppo di lavoro

L'evoluzione di Internet non ha mai dovuto indossare la camicia di forza della regolamentazione

Sull'arco degli ultimi 20 anni, la rete Internet si è sviluppata fino a raggiungere la sua forma attuale. Concepita inizialmente quale rete per gli scienziati, nel corso di soli due decenni si è sviluppata fino a divenire oggi la rete delle reti, tesa su tutto il mondo. Innovazioni tecniche e commerciali hanno reso possibile a Internet di tener testa a tutte le sfide, in modo celere ed economico senza rigide regolamentazioni. Internet ha contribuito sia alla promozione della libertà d'opinione, d'informazione e di stampa, sia a nuovi modelli imprenditoriali e al successo di imprese che operano a livello mondiale.

Nel quadro della libertà economica, i fornitori d'accesso a Internet hanno investito miliardi nella costruzione della rete assumendosi un enorme rischio. Un intervento statale non deve pertanto avvenire se non è assolutamente necessario.

Internet è e rimane una rete aperta

Ci facciamo garanti di una rete Internet aperta che è e dovrà rimanere aperta a tutti, ossia anche a nuovi modelli imprenditoriali, a nuove tecnologie e nuovi prodotti. Deve essere possibile per tutti divulgare informazioni e contenuti, scambiare opinioni, sperimentare novità nel contendersi nuovi clienti o nel preservare offerte che si sono rivelate fruttuose. In questo modo Internet potrà continuare a mantenere e rafforzare il suo ruolo di promotore dell'innovazione e la sua funzione quale importante infrastruttura di collegamento.

Nel quadro del loro contratto in quanto clienti, gli utenti di Internet hanno quindi diritto, nel rispetto della legge vigente, a un collegamento Internet che permetta loro di inviare e ricevere contenuti di propria scelta e di ricorrere alle applicazioni e ai servizi selezionati.

Non vi è alcuna ragione che ci spinga a bloccare servizi Internet, applicazioni e contenuti (è proprio il fatto che Internet sia una rete aperta che la rende attrattiva e fonte di successo. Non abbiamo pertanto alcuna intenzione di limitare la libertà d'opinione e d'informazione, né la libertà di stampa.

Deve comunque rimanere possibile prendere le necessarie misure per gestire la rete, stabilite per legge od ordinate dal giudice, misure per soddisfare le richieste dei clienti e promuovere le innovazioni, nonché per proteggere le reti e assicurarne la qualità. Tra queste si annoverano tecniche di gestione del traffico che mirano a bloccare attività che nuocciano alla rete, ad applicare decisioni delle autorità, a garantire la qualità del servizio per applicazioni che la richiedono, ad esempio dando la priorità a servizi in tempo reale e a servizi d'importanza vitale (ad es. chiamate d'emergenza), a far fronte a situazioni speciali in cui vi è un sovraccarico temporaneo della rete o a dare la priorità al traffico di un collegamento di un utente nel caso in cui quest'ultimo lo desideri.

Questi principi hanno dato buona prova e sono importanti affinché le reti funzionino in modo soddisfacente. Considerate le infinite operazioni commerciali su scala mondiale, sono estremamente rare le reali infrazioni alla neutralità della rete e in Svizzera riteniamo che siano inesistenti. Le richieste di un disciplinamento legale o di una regolamentazione della neutralità della rete sono pertanto infondate. Inoltre come sarà dimostrato successivamente, una regolamentazione della neutralità della rete, come concepita dai suoi sostenitori, impedirebbe la varietà e l'innovazione dei prodotti.

Gli interventi di regolamentazione metterebbero a repentaglio la varietà e l'innovazione dei prodotti

I sostenitori della regolamentazione affermano ad esempio che singoli prodotti come Zattoo e Spotify presso Orange o Swisscom TV air infrangano la neutralità della rete perché i dati per la fruizione di questi prodotti non sono conteggiati nel volume di dati eventualmente limitato. In questo modo verrebbero penalizzati altri servizi di musica in streaming e servizi TV su Internet come Wilmaa o Teleboy. Tali affermazioni sono infondate. Infatti a differenza di Wilmaa o Teleboy, il cliente paga i servizi e il volume di dati presso Zattoo, Spotify e Swisscom TV air direttamente tramite l'abbonamento o indirettamente fruendo di un pacchetto di servizi di maggior valore. Inoltre vi sono prodotti dello stesso fornitore senza servizi inclusi od offerte gratuite come Swisscom TV air easy, in cui i dati per la fruizione sono conteggiati nel volume di dati e viene visualizzata la

pubblicità. Lo stesso principio è applicato all'abbonamento di radiocomunicazione mobile sunrise24, che ha certi limiti ma è più conveniente di altri abbonamenti di radiocomunicazione mobile di Sunrise.

Viene anche indicato che i prodotti TV di Sunrise e Swisscom infrangono la neutralità della rete perché l'accesso a Internet è ridotto se si fruisce di questi servizi. Soltanto in casi rari, in cui la capacità del collegamento non è sufficiente, vengono poste delle priorità. In tale contesto deve essere possibile adottare questa misura perché altrimenti non potrebbe essere garantita al cliente la qualità della prestazione da lui richiesta e pagata. Inoltre i clienti possono senz'altro selezionare servizi TV gratuiti su Internet come ad esempio Zattoo, Wilmaa o Teleboy in qualità standard.

Tutte le offerte sono descritte in modo chiaro e in questi casi il cliente seleziona consapevolmente il prodotto che gli si addice. Questi prodotti hanno in comune il fatto che sono stati creati per contendersi i clienti e sono espressione del tentativo di affermarsi sul piano concorrenziale. Essi esistono perché soddisfano determinate esigenze dei clienti. Voler vietare tali prodotti perché infrangono una neutralità della rete mal interpretata, significa limitare le possibilità di ideare prodotti e con essa anche la loro varietà. In questo modo molte innovazioni sarebbero rese impossibili e si indebolirebbe la concorrenza. L'attuale concorrenza a livello di rete e di servizi garantisce che Internet rimanga una rete aperta: deve quindi essere promossa e protetta. Un fornitore che blocca od ostacola contenuti, servizi e applicazioni perderebbe i suoi clienti, non reggerebbe la concorrenza e cambierebbe rapidamente il proprio comportamento.¹

La concorrenza continuerà a impegnarsi per offrire una rete Internet aperta

È peccato che il rapporto sulla neutralità della rete non si soffermi in alcun modo sulla questione se le forze di mercato possano da sole garantire una rete Internet aperta, il che è da presumere, come menzionato sopra. Anche per le autorità di regolamentazione europee, l'entità della concorrenza è un elemento chiave per valutare misure di gestione della rete.² In Svizzera è necessario valutare le conseguenze di una regolamentazione. Tale valutazione deve essere effettuata nel caso di una nuova legge o di una revisione di legge³, in particolare occorre considerare la necessità di un intervento statale e chiedersi se, nel caso concreto, il mercato fallisca realmente.⁴

¹ Le affermazioni secondo cui anche imprese non dominanti sul mercato possano utilizzare pratiche che causano una disparità di trattamento nella trasmissione dei dati sono perlomeno fuorvianti. Chi dispone delle conoscenze tecniche, anche senza potere di mercato, può differenziare tra diversi flussi di dati e trattarli in modo diverso. Non è questa la questione determinante ma piuttosto se un tale comportamento possa affermarsi in modo duraturo sul mercato e nella pubblicità o se venga eliminato dalla concorrenza perché inefficiente e indesiderato dall'utente, in quanto quest'ultimo andrebbe da un altro operatore che non adotta un tale comportamento. Soltanto se la concorrenza viene limitata a tal punto che le forze di mercato non sono più in grado di eliminare automaticamente tali comportamenti indesiderati (ossia si verifica un fallimento del mercato), si dovrebbero prendere in considerazione interventi statali.

²Cfr. BEREC, Differentiation practices and related competition issues in the scope of net neutrality, 26 novembre 2012, ad es. n. marg. 349, ma anche in altri passaggi.

³Cfr. <http://www.seco.admin.ch/themen/00374/00459/00465/04052/index.html?lang=fr>

⁴L'aver tralasciato tale analisi ha portato anche alla formulazione di affermazioni fuorvianti nel rapporto, come quella secondo cui gli obblighi «must-carry» nel settore radiofonico sarebbero volti a perseguire in linea di massima obiettivi simili a quelli della neutralità della rete. Mentre gli obblighi «must-carry» sono stati introdotti al fine di attuare i mandati di prestazione per la radiotelevisione (al momento dell'introduzione nel 1987, le capacità di trasmissione sul vettore di diffusione erano ancora molto inferiori a oggi e i ridiffusori via cavo, allora soltanto le reti via cavo, disponevano di un reale monopolio, cfr. messaggio a sostegno di una legge federale sulla radiotelevisione del 28 settembre 1987, pag. 742 seg., FF 1987 III 646), in quanto le forze di mercato non sarebbero in grado di diffondere automaticamente programmi considerati importanti per la società, nel rapporto sulla neutralità della rete non è stato appurato se effettivamente vi sia un fallimento di mercato che giustifichi un intervento statale. Se si considera la situazione più attentamente, gli obblighi «must-carry» e la neutralità della rete si contraddicono. Sono inappropriate anche le affermazioni rilasciate in questo contesto, secondo cui la neutralità della rete garantisce le pari opportunità nel raggiungere il pubblico sul piano tecnico. Se, in caso di problemi di capacità non si può dare la priorità a servizi sensibili al fattore tempo, le applicazioni come ad esempio VoIP o Live TV non sarebbero più possibili. Pertanto la richiesta di trattare equamente tutti i pacchetti di dati non porta a una neutralità della rete di trasmissione nei confronti di tutte le applicazioni a banda larga ma pregiudica le applicazioni per cui è importante il fattore tempo.

Sul piano delle tecnologie di telecomunicazione, la Svizzera si trova in una buona posizione. Secondo l'OCSE, dispone della penetrazione più elevata della banda ultra larga⁵ e secondo Akamai delle più elevate velocità di connessione medie d'Europa.⁶ Infatti, più dell'80% della popolazione può scegliere tra una vasta gamma di reti di collegamento e fornitori.

Il successo di Internet è stato realizzato in uno spazio di mercato libero da interventi statali. La concorrenza delle infrastrutture (reti), dei sistemi operativi (Android, iOS, Microsoft, Linux, ecc.), dei produttori di dispositivi (Samsung, HP, Acer, Dell, Apple, ecc.), dei fornitori di servizi e di contenuti (Google, Yahoo, Microsoft, Facebook, Amazon, ecc.) e di molti altri hanno fatto divenire Internet quello che è oggi. È questa concorrenza, e non gli interventi statali, che continuerà a garantire che Internet rimanga una rete aperta a tutti e una piazza per nuovi modelli imprenditoriali, tecnologie e prodotti.

⁵ Cfr. OECD Broadband Portal, Fixed and wireless broadband subscriptions per 100 inhabitants, stato: dicembre 2013 (<http://www.oecd.org/sti/broadband/1d-OECD-WiredWirelessBB-2013-12.xls>)

⁶ Cfr. Akamai, Technischer Status des Internet, T2 2014 (<http://www.akamai.de/dl/akamai/akamai-soti-q214-infographic.pdf>).

Parere sul rapporto sul gruppo di lavoro neutralità della rete

Dr. Simon Schläuri, avvocato, libero docente all'Università di Zurigo

Cos'è la neutralità della rete?

Con neutralità della rete in senso stretto si intende che *tutto il traffico dati su Internet è trattato allo stesso modo*. Questo significa soprattutto che gli Internet Access Provider («provider») si comportano in modo neutrale nei confronti dei diversi servizi Internet. (Con «servizi Internet» si intendono sia applicazioni, come Skype, che contenuti, come pagine web).

Come e quando viene violata la neutralità della rete?

Esistono tre situazioni in cui la neutralità della rete viene infranta:

1. **Influenzando il mercato di servizi Internet per i propri interessi**, il provider impedisce ai suoi clienti di fruire di determinati servizi Internet di altri fornitori per acquisire un vantaggio commerciale per i propri servizi. Così per esempio un fornitore di radiocomunicazione mobile olandese ha bloccato il servizio di messaggia istantanea WhatsApp in concorrenza con la sua normale offerta SMS.

Una situazione analoga si presenta se il provider non conteggia i dati di certi servizi Internet nel volume complessivo incluso nell'offerta per i propri clienti. Ad esempio un cliente di «Orange Young» dispone di un volume di dati complessivo di tre gigabyte al mese, però la fruizione del servizio televisivo su Internet Zattoo tramite il cellulare non viene conteggiata. La concorrenza che offre servizi analoghi, i cui dati continuano a essere conteggiati nel volume complessivo disponibile, viene ostacolata nell'accedere al mercato e discriminata tramite questa prassi, in quanto la sua clientela rischia di pagare costi supplementari se supera il volume di dati complessivo incluso nell'offerta.

2. Si parla di **gestione della rete** nel caso di interventi volti ad assegnare delle priorità ai flussi di dati in Internet: Internet ha funzionato finora in modo non discriminatorio, vale a dire se vi erano diversi flussi di dati che passavano simultaneamente su una linea, questi venivano trasmessi con la stessa qualità. Da qualche tempo i provider utilizzano tuttavia mezzi per attribuire delle priorità in modo mirato a singoli flussi di dati, per rallentarne o addirittura bloccarne altri.

Vengono date delle priorità per esempio all'offerta televisiva «Swisscom TV», diffusa tramite il collegamento Internet del cliente. Senza definire priorità, l'immagine televisiva potrebbe bloccarsi se il cliente utilizza la TV e Internet contemporaneamente e il collegamento è troppo lento. In alcuni casi porre delle priorità è pertanto importante per garantire la qualità.

Allo stesso modo è possibile anche rallentare appositamente determinati flussi di dati. I provider affermano che ciò serve a far fronte a ingorghi di traffico sulla rete. Tale problema può essere risolto senza discriminare servizi, ad esempio tramite tariffe Internet che rincarano un utilizzo eccessivo o rallentano temporaneamente, in caso di sovraccarico della rete, gli utenti che fruiscono di più di Internet rispetto ad altri per poter dare loro più ampiezza di banda.

3. Alcuni provider vedono una fonte di reddito alternativa nei fornitori di servizi Internet, da cui vorrebbero esigere del **denaro per l'accesso ai propri clienti**. Ne consegue che i servizi dei fornitori che non pagano vengono ostacolati.

Perché regolamentare la neutralità della rete?

Le analisi del BEREC, l'organismo dei regolatori europei delle comunicazioni elettroniche, hanno dimostrato che *attualmente le violazioni della neutralità della rete sono all'ordine del giorno*.

In Svizzera, Swisscom infrange la neutralità della rete discriminando la televisione su Internet di fornitori terzi (come Zattoo), perché i dati di questi ultimi, diversamente da quelli di Swisscom TV air, vengono conteggiati nel volume di dati complessivo disponibile del cliente. L'esempio di Orange è già stato citato. Anche Sunrise, offre diversi abbonamenti, in cui non conteggia alcuni servizi nel volume complessivo incluso nell'offerta.

A mio parere è di centrale importanza soprattutto il fatto che le violazioni della neutralità della rete minacciano di rallentare l'innovazione in Internet: al momento Internet funziona così bene quale catalizzatore di innovazioni perché per i fornitori di servizi Internet è molto semplice lanciare nuove offerte su Internet. Questo ritmo d'innovazione subirebbe probabilmente una battuta d'arresto se fossero i provider a decidere di quale offerta può fruire il cliente, discriminando così altre.

Dovrebbero continuare a essere i clienti finali e non l'Internet provider a determinare il successo o l'insuccesso di un servizio Internet. Proprio in Svizzera dove il vivace settore informatico e delle startup trae profitto dalla neutralità della rete, il suo abbandono potrebbe avere delle conseguenze negative per la piazza economica (cfr. anche le dichiarazioni rilasciate al gruppo di lavoro neutralità della rete di Karim Zekri, CEO dei fornitori svizzeri TV su Internet di Teleboy). È problematico soprattutto il fatto che i fornitori di servizi Internet rischiano di dover concludere in tutto il mondo contratti con tutti i provider per fornire i propri servizi. Ciò causerebbe elevati costi di transazione e sarebbe praticamente insostenibile per i fornitori di servizi, spesso piccoli. Se abbandoniamo la neutralità della rete, favoriamo i grandi fornitori e ostacoliamo i fornitori PMI, a cui dobbiamo ancora oggi la maggior parte delle innovazioni. Inoltre limitiamo la libera scelta degli utenti di Internet.

Come regolamentare la neutralità della rete?

I provider dovrebbero essere tenuti alla **trasparenza**: dovrebbero avere l'obbligo di informare i clienti e il regolatore nel caso in cui infrangano la neutralità della rete. In questo modo ci si auspica che venga esercitata una pressione concorrenziale sul provider e raggiunta una maggiore precisione nella regolamentazione.

Inoltre **ai provider dovrebbe essere prescritto direttamente il rispetto della neutralità della rete**, il che dovrebbe comprendere in particolare un principio di non discriminazione (nessuna differenziazione poco professionale tra servizi Internet per la trasmissione dati) e un divieto di rallentare artificialmente il normale accesso Internet rispetto ai servizi prioritizzati.

In Svizzera un obbligo di trasparenza, a mio parere, potrebbe essere sancito dal Consiglio federale, senza revisione di legge, nell'ordinanza sulle telecomunicazioni (ai sensi dell'art. 12a cpv. 2 della legge sulle telecomunicazioni). Sarebbe inoltre opportuno attribuire la competenza di emanare delle norme di comportamento al regolatore delle telecomunicazioni, come ha già fatto l'UE nel 2009.

In tale contesto, considerata la complessità della questione e la necessità di flessibilità, la regolamentazione legislativa dovrebbe rimanere astratta. Come dimostrato, vi sono così anche

casi in cui l'infrazione della neutralità della rete (intesa in senso stretto) non risulterebbe problematica (ad es. l'attribuzione di priorità che può risultare necessaria per garantire la qualità); una regolamentazione flessibile permetterebbe al regolatore di definire eccezioni e procedere a seconda delle necessità.

Riferimento bibliografico

Simon Schlauri, Network Neutrality: Netzneutralität als neues Regulierungsprinzip des Telekommunikationsrechts, testo d'abilitazione, Baden-Baden/Zurigo/San Gallo 2010, disponibile in formato PDF alla pagina <https://www.zora.uzh.ch/36715>.

NEUTRALITÀ DELLA RETE

PARERE E RICHIESTE DELLA SKS (FONDAZIONE PER LA PROTEZIONE DEI CONSUMATORI)

Rischi e pericoli dal punto di vista dei consumatori

Per i consumatori vi sono diversi rischi e pericoli legati alla violazione della neutralità della rete da evitare assolutamente. Gli esempi concreti in Svizzera, nell'UE e negli USA illustrano bene i problemi emergenti. In parte, questi esempi non rappresentano alcun caso grave di violazione della neutralità della rete ma mostrano come potrebbe evolvere la situazione in futuro. Le possibilità e gli incentivi per gli Internet Service Provider (ISP) di puntare su questa strategia sono reali e la paura che questo problema possa aggravarsi nei prossimi anni anche nel nostro Paese è giustificata.

Scenari differenti

Per quanto concerne i consumatori, si devono distinguere diversi scenari, classificati nella seguente lista in ordine d'importanza:

Discriminazione dei dati dettata da motivi tecnici

1. Vi potrebbero essere ragioni tecniche (come la sicurezza della rete) che giustificano effettivamente la violazione della neutralità della rete. Allo stesso modo però vi deve essere la garanzia che le misure adottate non vadano oltre quanto sia necessario e che la ragione indicata non servi unicamente da pretesto per raggiungere altri obiettivi che non sono affatto nell'interesse dei consumatori. In questi casi è altrettanto importante una chiara comunicazione nei confronti dei clienti finali.

Discriminazione dei dati dettata dai clienti finali

2. Vi è la possibilità che spetti al cliente finale prendere una decisione. L'ISP permetterebbe di effettuare delle differenze nella trasmissione dati e il singolo consumatore potrebbe tuttavia scegliere quale servizio debba essere privilegiato, vale a dire per quale servizio specifico desidera una qualità migliore. Ciò potrebbe avere degli effetti piuttosto positivi in quanto il cliente finale avrebbe in linea di massima una scelta più ampia. Tuttavia la situazione potrebbe anche evolvere in modo tale che certi servizi sarebbero disponibili soltanto contro pagamento di un supplemento. In modo che non siano i consumatori a risentirne, le nuove

offerte dovrebbero essere disponibili in aggiunta ai servizi già esistenti, ossia il prezzo e la qualità delle opzioni attuali dovrebbero rimanere stabili. Un altro rischio di questo scenario è rappresentato dalla mancanza di trasparenza che potrebbe risultare a causa della vasta gamma di offerte. Già oggi cercare di confrontare le molteplici offerte rappresenta per i consumatori un lavoro oneroso quasi impossibile. Questo problema verrebbe sicuramente ad aggravarsi.

Discriminazione dei dati dettata dagli ISP

3. Decisamente problematica è la situazione in cui gli ISP rallentano o bloccano servizi nell'intento di aumentare i propri guadagni. Le possibilità di scelta dei consumatori vengono così limitate e i costi da pagare aumentati. In tali casi sarebbe opportuno un intervento regolatore dello Stato. Tuttavia al momento mancano a tale proposito le necessarie basi legali.

Si presume che il rischio di un tale scenario aumenti, più la concorrenza peggiora. Se il potere esercitato da un'impresa sul mercato è importante, questa tende a disporre di un margine di manovra più ampio nella violazione della neutralità della rete. Nel caso contrario, la concorrenza sarebbe stimolata a proporre offerte migliori tese ad attirare i clienti. Ci si auspica pertanto che venga ostacolata la creazione di un monopolio. A tale proposito, viene affermato che la legge sui cartelli esistente offra possibilità sufficienti per intervenire. Ciò può essere vero in teoria ma nella pratica il solo ricorso alla legge sui cartelli si rivelerebbe poco efficace. Inoltre non si sa se i fornitori internazionali svantaggiati (come ad esempio Skype) sporgerebbero denuncia, in quanto la Svizzera spesso per loro rappresenta un mercato relativamente piccolo e le loro risorse sono limitate.

Richieste della SKS

- Nessuna deroga alla neutralità della rete
- Creare basi legali
- Autorizzazione per motivi tecnici
- Informazioni comprensibili e trasparenza nei confronti dei consumatori

Berna, settembre 2014

Parere sul rapporto sul gruppo di lavoro neutralità della rete

La neutralità della rete assicura i risultati ottenuti grazie a una rete Internet aperta

- Finora gli utenti potevano accedere, liberamente e in ugual modo, a contenuti e applicazioni (legali) di propria scelta. I fornitori di contenuti e servizi a loro volta potevano accedere liberamente agli utenti, senza dover contrattare con gli Internet provider.
- Il gruppo di lavoro ha mostrato che una rete Internet aperta è tanto indispensabile all'innovazione e alla crescita nel mercato mondiale quanto lo è all'esercizio della libertà d'informazione e di opinione. La neutralità della rete è allo stesso tempo condizione e garanzia per una rete Internet aperta.
- Il rapporto mostra anche l'importanza della neutralità della rete per i media. Oggigiorno quasi tutti i media diffondono i propri contenuti in parte o esclusivamente via Internet. La neutralità della rete serve pertanto anche ad assicurare la varietà dell'informazione e del pluralismo.

Gli Internet provider stabiliscono nuovi modelli commerciali, a discapito della neutralità della rete

- Gli Internet provider desiderano poter differenziare i dati il più liberamente possibile al momento del trasporto al fine d'introdurre nuovi modelli commerciali. Tali modelli mirano a trarre ulteriori profitti dai fornitori di contenuti e di servizi.
- Gli Internet provider, integrati sul mercato verticalmente, possono inoltre privilegiare i propri servizi e contenuti o quelli dei loro partner commerciali rispetto alle offerte della concorrenza, sia attraverso la gestione del traffico, sia escludendoli in modo mirato dal limite massimo del volume dati, compreso nell'abbonamento Internet, o addirittura ignorandoli completamente.
- Il rapporto lo dimostra tramite le analisi dei regolatori europei e una selezione di esempi concreti verificatisi nel nostro Paese e all'estero. L'elenco degli esempi continua ad allungarsi.
- Le pratiche che violano la neutralità della rete favoriscono i contenuti dell'Internet provider e dei fornitori di contenuti globali e finanziariamente stabili. Gli altri fornitori devono adeguarsi o altrimenti pagarne le conseguenze. Sempre più spesso gli utenti hanno solo in apparenza la libertà di scegliere di quali contenuti e servizi fruire.

I fornitori di contenuti e servizi pagano già oggi la trasmissione dati

- Non si comprende perché i fornitori di contenuti dovrebbero ora pagare ogni singolo Internet provider per accedere ai clienti. Già oggi pagano l'accesso globale a Internet tramite il loro Internet provider. Più dati caricano, più aumentano i loro costi. I fornitori di contenuti ricorrono regolarmente alle cosiddette reti di distribuzione dei contenuti (Content Delivery Network) e devono pertanto sostenere notevoli spese. Nel contempo facilitano e agevolano la trasmissione tra le reti.
- Inoltre, solo grazie alla vasta offerta di servizi e contenuti, i clienti degli Internet provider sono pronti a pagare per accedere a Internet. Questa domanda rappresenta la base commerciale degli Internet provider.

Parere sul rapporto sul gruppo di lavoro neutralità della rete

- I costi supplementari per i fornitori di contenuti costituiscono in fin dei conti ostacoli ulteriori per l'accesso al mercato e mettono in pericolo il ciclo delle innovazioni. La neutralità della rete garantisce invece investimenti in servizi e contenuti innovativi e la domanda per una maggiore ampiezza di banda e di copertura mobile.

La libera differenziazione dei dati crea incentivi errati

- Modelli commerciali basati sui limiti di capacità dissuadono gli Internet provider ad ampliare la propria offerta di base. Soltanto le capacità limitate della rete permettono di realizzare entrate sulle spalle dei fornitori di contenuti, per esempio offrendo loro una «corsia di sorpasso».

È necessario regolamentare la neutralità della rete

- Gli studi dei regolatori europei e gli innumerevoli casi documentati riguardanti la differenziazione dei dati dimostrano che sono necessarie regole chiare per impedire pratiche discriminatorie. Si dovrebbe prevedere un divieto di discriminazione per gli Internet provider.
- Una regolamentazione non esclude una gestione del traffico, necessaria ad esempio per garantire la sicurezza della rete o per far fronte a problemi temporanei di capacità della rete. Nel caso in cui gli Internet provider adottino concrete misure per la gestione del traffico, questi devono trattare in modo equo i dati dello stesso tipo.
- Gli Internet provider possono continuare ad offrire pacchetti di accesso alla rete con diverse velocità o ampiezze di banda a condizione di non discriminare contenuti e servizi.
- Una regolamentazione della rete non esclude nemmeno che l'Internet provider offra servizi specializzati (servizi gestiti – managed services). Questi però non possono pregiudicare la qualità di un Internet aperto, né essere utilizzati per discriminare offerte della concorrenza.

8 ottobre 2014, info@srgssr.ch



Parere di SWITCH sul rapporto neutralità della rete

Per poter continuare a garantire una qualità adeguata dei servizi Internet nonostante l'aumento del traffico dati, SWITCH investe nel potenziamento della rete in modo conforme alle necessità. Rinunciando a fare distinzioni nel traffico dati, si può contenere la complessità tecnica e d'esercizio del servizio di rete. Così facendo, l'ampliamento della banda larga avviene a prezzi convenienti e a beneficio, in ugual modo, di tutti gli utenti e servizi. Per SWITCH rinunciare a effettuare distinzioni nel traffico dati risulta opportuno anche sul piano economico.

Garantire la forza innovativa di Internet è un'altra questione importante per SWITCH a favore dei propri clienti, un valore che SWITCH protegge ulteriormente rinunciando a operare distinzioni nel traffico dati.

In merito a SWITCH

SWITCH, quale partner delle scuole universitarie, ha portato Internet in Svizzera 25 anni fa. Oggi questa organizzazione senza scopo di lucro con 100 impiegati sviluppa nella sua sede di Zurigo servizi Internet per apprendisti, ricercatori, studenti e clienti commerciali. SWITCH è sinonimo di sicurezza in Internet.

www.switch.ch