



# Dossier stampa: COMCO impedisce il monopolio Swisscom nel settore delle fibre ottiche

Data:

25 aprile 2024

## A Espansione della fibra ottica in Svizzera

Da oltre dieci anni, in Svizzera vengono realizzate reti in fibra ottica. Le reti vengono posate nell'area di connessione fino all'unità d'uso (economia domestica o impresa) secondo il modello continuo a quattro fibre o il modello multifibra. Ciò significa che vengono posate fino a quattro cavi di fibre ottiche continue dai centri di connessione a ogni singola unità d'uso. Ne è conseguita un'architettura di rete punto-punto (la cosiddetta struttura a stella, si veda anche la sezione J). Questa modalità di costruzione presenta due vantaggi decisivi per i clienti finali. In primo luogo, possono utilizzare la capacità completa e indivisa della linea in fibra ottica. In secondo luogo, i fornitori di servizi di telecomunicazione (FST) possono affittare singoli cavi di fibre ottiche e offrire ai clienti finali i propri servizi.

In Svizzera si è affermato lo standard del modello a quattro fibre in un'architettura di rete punto-punto. Lo standard è il risultato di una tavola rotonda organizzata nel 2008 dalla Commissione federale delle comunicazioni (ComCom) e dall'Ufficio federale delle comunicazioni (UFKOM). Tutti i principali fornitori di servizi di telecomunicazione hanno partecipato a questa tavola rotonda e hanno elaborato lo standard di settore precedentemente utilizzato in Svizzera.<sup>1</sup> Durante l'elaborazione dello standard di settore, le imprese fornitrici di energia elettrica erano inizialmente favorevoli a un modello monofibra. Non così Swisscom, che si è espressa a favore di un modello a quattro fibre. L'argomentazione principale di Swisscom era che lo sviluppo di un modello monofibra avrebbe creato un monopolio a livello tecnologico e avrebbe quindi richiesto una regolamentazione. Dal punto di vista del cliente, il modello monofibra avrebbe avuto lo svantaggio di rendere disponibile solo una scelta limitata di prodotti e la minore pressione dei costi sul singolo fornitore di rete avrebbe potuto comportare un aumento dei prezzi. Inoltre, i fornitori alternativi non avrebbero avuto la possibilità di scegliere la rete e non avrebbero potuto utilizzare le proprie condotte di fibra ottica. Poiché il modello monofibra non avrebbe consentito il funzionamento in parallelo, anche l'innovazione tecnologica sarebbe stata compromessa. Posando più cavi di fibre ottiche per unità d'uso, gli investimenti sarebbero aumentati marginalmente, mentre la concorrenza sarebbe stata garantita a livello di tecnologia e di servizi. Swisscom ha poi spiegato che non avrebbe avuto senso limitarsi a una sola condotta di fibra ottica per unità d'uso, perché ciò avrebbe compromesso le dinamiche di mercato e l'innovazione tecnologica nel settore delle telecomunicazioni per i prossimi 30-50 anni. Alla fine aveva prevalso la posizione di Swisscom di allora. Fino al 2020, Swisscom ha quindi costruito, principalmente in collaborazione con le imprese fornitrici di energia elettrica, questo standard di modello a quattro fibre in una struttura a stella sviluppato nei gruppi di lavoro FTTH.

---

<sup>1</sup> Cfr. [www.bakom.admin.ch/bakom/it/pagina-iniziale/telecomunicazione/tecnologia/ampliamento-della-fibra-ottica-in-svizzera/gruppi-di-lavoro-ftth.html](http://www.bakom.admin.ch/bakom/it/pagina-iniziale/telecomunicazione/tecnologia/ampliamento-della-fibra-ottica-in-svizzera/gruppi-di-lavoro-ftth.html), ultima visita il 17 aprile 2024.

Da allora, gli operatori di rete come Swisscom o le imprese fornitrici di energia elettrica propongono a terzi offerte standardizzate di accesso per l'utilizzo esclusivo di una condotta via cavo diretto e indiviso (il cosiddetto accesso Layer 1) dai centri di connessione di Swisscom o dai nodi di distribuzione delle imprese fornitrici di energia elettrica. Questo permette alle imprese in Svizzera di offrire ai consumatori e ai clienti commerciali prodotti finali più innovativi (ad esempio margini più alti) a prezzi più bassi (si veda l'esempio di Salt nella sezione B).

Tuttavia, all'inizio del 2020, Swisscom ha iniziato una nuova strategia di costruzione della rete, abbandonando il modello standard a quattro fibre con accesso aperto alla rete per altri fornitori di servizi di telecomunicazione nelle aree in cui sta costruendo da sola la rete in fibra ottica. Swisscom ha modificato la propria infrastruttura di rete in fibra ottica, passando da una struttura a stella a una struttura ad albero (architettura di rete punto-multipunto, vedi sezione J). Ciò significa che dal centro di connessione parte un cavo in fibra ottica che viene poi diramato verso diverse unità di utilizzo nel condotto stradale. In questo modo, diversi consumatori condividono la capacità disponibile di un cavo in fibra ottica. Se, ad esempio, 100 unità d'uso sono collegate a un cavo in fibra ottica e scaricano contenuti contemporaneamente, ciascuna unità può utilizzare solo un centesimo (1%) della capacità. Il secondo grande svantaggio rispetto alla struttura a stella è che non è più possibile offrire prodotti di accesso Layer 1 ad altri fornitori di servizi di telecomunicazione. I fornitori alternativi di servizi di telecomunicazione ricevono invece solo offerte di Layer 2 e 3, come i BBCS (Broadband Connectivity Services). Nei casi di prodotti Layer 2 e Layer 3, per motivi tecnici i fornitori alternativi di servizi di telecomunicazione non hanno la possibilità di scegliere le apparecchiature attive e la tecnologia sottostante e i concorrenti dipendono dai prezzi e dai prodotti all'ingrosso di Swisscom. In definitiva, possono solo rivendere i servizi preconfezionati da Swisscom con il proprio nome. Innovazioni tecniche da parte di altri fornitori di servizi di telecomunicazione non sarebbero più stati possibili. Ciò avrebbe creato una situazione concorrenziale simile a quella precedente alla regolamentazione dell'infrastruttura di cavi in rame di Swisscom nel 2007. Poiché la durata di vita di una linea in fibra ottica è compresa tra i 40 e i 50 anni, Swisscom avrebbe così ostacolato la concorrenza per decenni.

## **B Rapporti concorrenziali e violazione**

A causa della regolamentazione della rete via cavo in rame e del modello a quattro fibre con accesso all'infrastruttura di rete fisica nella rete in fibra ottica, i concorrenti di Swisscom avevano in precedenza accesso al Layer 1 tra la centrale e la connessione domestica. Ciò ha permesso ai fornitori alternativi di servizi di telecomunicazione di lanciare servizi di trasmissione dati in modo indipendente e di offrirli sul mercato all'ingrosso e al dettaglio.

L'offerta in fibra ottica di Salt nel 2018 è un esempio delle possibilità competitive di tale accesso Layer 1. Salt è stata la prima impresa in Svizzera a offrire una connessione da 10 Gbit/s al prezzo di 49,95 CHF. All'epoca, questa impresa offriva ai clienti finali una capacità di trasmissione dati dieci volte superiore, a un prezzo inferiore di oltre il 60% rispetto ai prodotti concorrenti dell'epoca.<sup>2</sup> In una rete con struttura ad albero (rete P2MP o PON), l'introduzione di tali innovazioni sarebbe invece riservata solo a Swisscom.

La Commissione della concorrenza ha pertanto esaminato la situazione concorrenziale nelle aree in cui Swisscom costruisce da sola la rete in fibra ottica, optando per una struttura ad albero. In queste zone non esistono alternative alla rete in fibra ottica di Swisscom per gli altri fornitori di servizi di telecomunicazione che non dispongono di un'infrastruttura di rete propria. La COMCO è giunta alla conclusione che Swisscom detiene una posizione dominante nelle aree di costruzione esclusive. Inoltre, Swisscom ha abusato della sua posizione, costruendo

---

<sup>2</sup> Cfr. [www.salt.ch/sites/default/files/2020-08/20mars\\_2018\\_Salt\\_SaltFiberPrice\\_EN.pdf](http://www.salt.ch/sites/default/files/2020-08/20mars_2018_Salt_SaltFiberPrice_EN.pdf), ultima visita il 17 aprile 2024.

una rete FTTH in una struttura ad albero senza accesso al Layer 1 per i terzi nelle aree di costruzione esclusive.

## **C Misure della COMCO**

Alla fine del 2020, la COMCO ha cautelativamente vietato a Swisscom di costruire la propria rete in fibra ottica in modo tale da escludere altri fornitori di servizi di telecomunicazione dall'utilizzo dell'infrastruttura di rete fisica. Queste misure provvisorie sono state confermate dal Tribunale amministrativo federale il 30 settembre 2021 e dal Tribunale federale il 2 novembre 2022.

A causa della violazione della legge sui cartelli riscontrata nell'indagine, la COMCO obbliga Swisscom ad ampliare la propria rete in fibra ottica in modo tale che i fornitori di servizi di telecomunicazione alternativi continuino ad avere accesso all'infrastruttura di rete fisica (accesso Layer 1). Ciò corrisponde alle attuali condizioni di mercato in Svizzera e consentirà anche in futuro una concorrenza infrastrutturale sulla rete in fibra ottica. I collegamenti in fibra ottica (collegamenti P2MP) già installati e messi in funzione in una struttura ad albero o in un'architettura di rete P2MP devono essere modificati o disattivati entro il 31 dicembre 2025.

Inoltre, a Swisscom è stata inflitta una sanzione di 18'362'014 CHF per aver violato la legge sui cartelli. L'importo della sanzione ha tenuto conto del fatto che Swisscom ha costruito e messo in funzione ulteriori collegamenti P2MP anche dopo che la COMCO aveva imposto misure provvisorie, senza alcuna giustificazione.

## **D Perché Swisscom vuole creare una struttura ad albero?**

Swisscom sostiene che l'espansione in una struttura ad albero comporterebbe costi inferiori e consentirebbe un'espansione più rapida. Con costi totali per il restante ampliamento della rete pari a circa 8 miliardi di franchi, WIK-Consult GmbH<sup>3</sup> ipotizza costi aggiuntivi compresi tra 600 e 800 milioni di franchi.<sup>4</sup> I maggiori costi aggiuntivi stimati da Swisscom e i ritardi sono dovuti principalmente al fatto che Swisscom deve convertire l'infrastruttura, costruita in una struttura ad albero, in una struttura a stella. Swisscom ha continuato a costruire in struttura ad albero fino al mese di ottobre 2022 (e quindi dopo l'adozione delle misure cautelari da parte della COMCO e la loro conferma da parte del Tribunale amministrativo federale e da parte del Tribunale federale). Secondo Swisscom, il ritardo sarebbe dovuto al fatto che entro il 2025 sarà costruito circa il 3 % di connessioni in meno rispetto a quanto inizialmente previsto.

La COMCO conclude che gli svantaggi che ne derivano per la concorrenza, i consumatori e i clienti commerciali per i decenni a venire sono più significativi rispetto ai costi aggiuntivi per Swisscom e del breve ritardo temporale.

## **E Cosa deve fare ora Swisscom?**

Swisscom deve ora ampliare nuovamente la sua rete in fibra ottica, in modo che anche i concorrenti possano utilizzarla. In base allo stato attuale della tecnica, Swisscom è tenuta nuovamente a costruire tramite una struttura a stella. Ciò significa conseguentemente che Swisscom

---

<sup>3</sup> WIK-Consult GmbH è una società di consulenza che è stata incaricata dall'UFCOM di modellare i costi per l'espansione della rete in fibra ottica in Svizzera.

<sup>4</sup> Cfr. [www.bakom.admin.ch/bakom/de/home/das-bakom/organisation/rechtliche-grundlagen/bundesratsgeschaefte/hochbreitbandnetz\\_schweiz.html](http://www.bakom.admin.ch/bakom/de/home/das-bakom/organisation/rechtliche-grundlagen/bundesratsgeschaefte/hochbreitbandnetz_schweiz.html), Studi di accompagnamento - Modellierung des Investitions- und Förderbedarfs verschiedener Breitband-Ausbauziele in der Schweiz - Studie vom 27.10.2022, ad esempio Scenario 2, pag. 89, visitato l'ultima volta il 17 aprile 2024.

dovrà aggiornare la sua rete in fibra ottica. I collegamenti già realizzati con una struttura ad albero devono ora essere costruiti in una struttura a stella.

Dopo l'emanazione delle misure cautelari, Swisscom si è limitata a collegare il tratto tra le unità d'uso e il condotto stradale, senza estendere il collegamento tra il condotto stradale e il centro di connessione. Conseguentemente, per tutta una serie di unità d'uso, il cavo in fibra ottica termina nel condotto stradale, ciò che impedisce a quest'ultime di ottenere servizi tramite il cavo in fibra ottica. Non appena Swisscom avrà potenziato anche il tratto fino al centro di connessione, anche le unità d'uso potranno utilizzare la rete in fibra ottica.

## **F Chi è interessato dalle misure?**

Il procedimento era diretto contro Swisscom, per cui solo Swisscom è attualmente obbligata a continuare a fornire l'accesso Layer 1 in futuro. Questa offerente è direttamente interessata dalle misure. I collegamenti P2MP, che sono stati messi in funzione da Swisscom senza autorizzazione, devono ora essere modificati o messi fuori servizio da Swisscom entro la fine del 2025.

A seguito delle misure adottate, tutti i fornitori di servizi di telecomunicazione operanti in Svizzera potranno continuare a richiedere a Swisscom l'accesso al Layer 1. In questo modo, potranno continuare a sfruttare il loro potenziale di innovazione sul mercato per garantire una concorrenza efficace nell'interesse dei consumatori. Anche i fornitori di servizi di telecomunicazione alternativi e i clienti finali sono quindi indirettamente interessati da questa misura.

La decisione della COMCO è un segnale per le altre imprese che costruiscono reti in fibra ottica. I criteri stabiliti nella decisione sono determinanti anche per gli altri costruttori di infrastrutture di rete in fibra ottica, nella misura in cui detengono una posizione dominante sul mercato.

## **G Quali sono le conseguenze della decisione?**

Le misure si applicano a tutte le unità d'uso collegate da Swisscom con la fibra ottica. Ciò significa che i consumatori e i clienti commerciali potranno continuare anche in futuro a scegliere tra le offerte in fibra ottica attualmente disponibili sul mercato attraverso il loro collegamento in fibra ottica e potranno continuare a beneficiare della concorrenza sulla rete in fibra ottica. Senza l'intervento della COMCO, la scelta dei consumatori e dei clienti commerciali nelle zone di costruzione esclusiva sarebbe limitata ai servizi offerti da Swisscom. Senza una propria rete in fibra ottica, i fornitori di servizi di telecomunicazione potrebbero solo rivendere i servizi di Swisscom e non sarebbero in grado di promuovere l'innovazione sul mercato. Ciò significherebbe una battuta d'arresto per la concorrenza infrastrutturale attualmente esistente sulla rete in fibra ottica nelle aree di costruzione esclusive di Swisscom.

## **H Possibilità di ricorso**

La decisione della COMCO sostituisce le misure cautelari già confermate dal Tribunale federale. Contro la decisione è possibile presentare ricorso al Tribunale amministrativo federale di San Gallo entro 30 giorni dalla notifica. In caso di ricorso, il primo passo è lo scambio degli scritti, che generalmente richiede diversi mesi. Successivamente, il Tribunale amministrativo federale si pronuncia tramite sentenza. Questa può essere impugnata presso il Tribunale federale di Losanna.

## **I Quando la COMCO pubblicherà la sua decisione?**

Di norma, le decisioni della COMCO non vengono pubblicate immediatamente, ma solo dopo il processo di chiarificazione dei segreti d'affari. Questo processo richiede solitamente diversi

mesi. In caso di divergenze tra la COMCO e le imprese in merito alla designazione dei segreti d'affari, la COMCO emana una decisione relativa al contenuto da pubblicare. Questa decisione può essere impugnata al Tribunale amministrativo federale.

## J Potenziamento della fibra ottica in Svizzera: Informazioni tecniche di base

Esistono diversi standard per la costruzione e il funzionamento delle reti in fibra ottica. Occorre distinguere tra gli standard di trasmissione e gli standard di costruzione. Gli standard di costruzione riguardano la struttura fisica dell'infrastruttura di rete in fibra ottica. Questa può essere realizzata a stella (le cosiddette AON: Active Optical Networks) o ad albero (le cosiddette PON: Passive Optical Networks). Una struttura a stella viene anche definita architettura di rete punto-punto (P2P); una struttura ad albero viene definita architettura di rete punto-multipunto (P2MP).

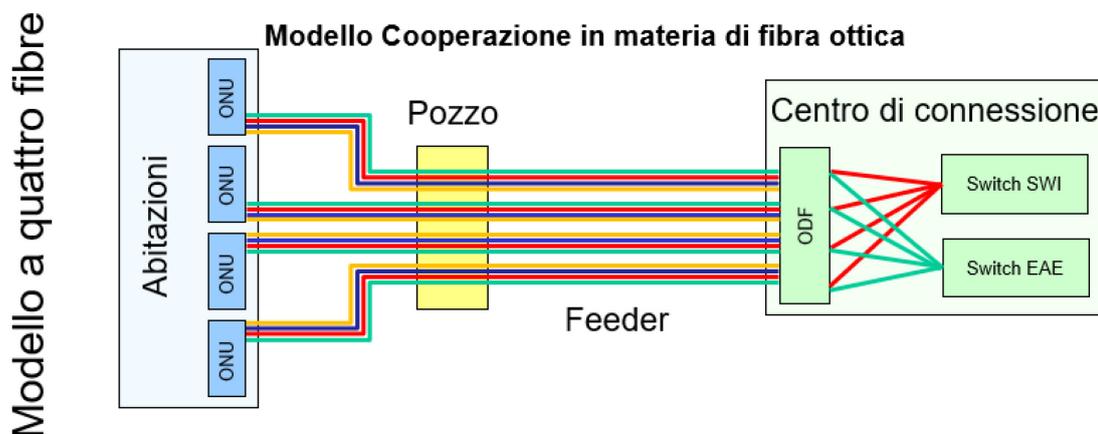


Illustrazione 1: Rappresentazione schematica del modello a quattro fibre AON

Con AON, come in passato per le reti telefoniche gestite con cavi di rame, c'è una linea continua non ramificata per ogni connessione dal centro di connessione all'unità di utilizzo. Con AON è possibile utilizzare una tecnologia di trasmissione diversa per ogni singola connessione o cedere le singole linee a terzi. Ciò significa che AON può essere utilizzato per permettere una situazione concorrenziale sull'infrastruttura di rete fisica. Inoltre, per ogni singola connessione è possibile sfruttare tutto il potenziale (compresa la velocità di trasmissione) della linea in fibra ottica. Le strutture AON tipiche sono il modello a quattro fibre comunemente utilizzato in Svizzera (si veda il diagramma schematico semplificato nell'illustrazione 1), il modello a singola fibra in una struttura a stella progettata a partire dal 2008 dalle imprese di fornitura elettrica, e la vecchia rete telefonica gestita con cavi di rame.

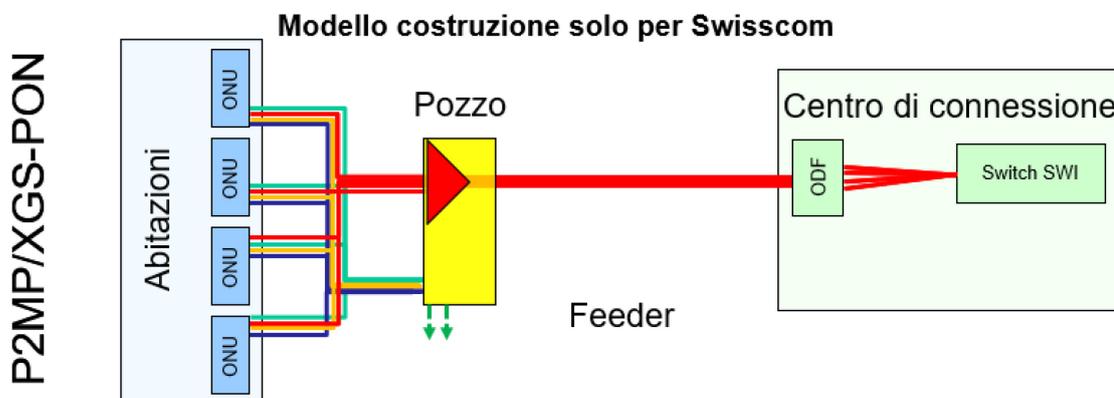


Illustrazione 2: Rappresentazione schematica del modello PON a fibra singola

Con il PON, un'unica linea viene instradata lontano dal centro di connessione per un numero predeterminato di connessioni, e poi suddivisa in linee individuali in vari punti. La divisione avviene tramite splitter ottici (o prismi ottici). Con i PON non è possibile utilizzare una tecnologia di trasmissione diversa per i singoli collegamenti o lasciare le singole linee ad altri fornitori di servizi di telecomunicazione. Ciò significa che non è possibile realizzare alcuna concorrenza sull'infrastruttura di rete fisica, semplicemente a causa della costruzione stessa della rete PON. Inoltre, tutti gli utenti di tale cablaggio condividono il potenziale (compresa la velocità di trasmissione) della linea in fibra ottica.