



*Autorità Garante
della Concorrenza e del Mercato*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 2 maggio 2023;

SENTITA la Relatrice, Professoressa Elisabetta Iossa;

VISTO l'articolo 102 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea (TFUE);

VISTO il Regolamento del Consiglio n. 1/2003 del 16 dicembre 2002;

VISTA la Comunicazione della Commissione sulla cooperazione nell'ambito della rete delle Autorità garanti della concorrenza, del 27 aprile 2004;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO il D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217;

VISTA la segnalazione *[omissis]**, pervenuta in data 27 settembre 2022 e integrata, da ultimo, in data 24 febbraio 2023;

VISTA la documentazione in atti;

CONSIDERATO quanto segue:

* Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

I. LE PARTI

A) *L'impresa segnalata*

1. Apple Inc. (di seguito, “Apple”) è una società di diritto statunitense, con sede in Cupertino, California, a capo dell’omonimo gruppo attivo nella progettazione, produzione e commercializzazione di dispositivi per la comunicazione mobile e multimediale, *personal computer* e dispositivi audio-video con i marchi Apple e Beats, nonché nella vendita di una ampia gamma di *software*, servizi, periferiche e soluzioni di *networking* correlate e, ancora, di applicazioni e contenuti digitali di soggetti terzi. Apple è una società ad azionariato diffuso, quotata presso la Borsa di New York, non soggetta al controllo di alcuna società o persona.
2. Il valore del fatturato netto totale realizzato dal gruppo Apple Inc., nel 2022, è di circa 394,33 miliardi di dollari¹, pari a circa 358 miliardi di euro.
3. Apple Inc. controlla direttamente o indirettamente, tra le altre, le società Apple Distribution International Ltd e Apple Italia S.r.l.
4. Apple Distribution International Ltd, con sede in Cork, Irlanda gestisce, tra l’altro, l’Apple Online Store e l’*app* mobile App Store.
5. Apple è presente in Italia, tra l’altro, con la società Apple Italia S.r.l. che fornisce supporto alle vendite e servizi di *marketing* al gruppo Apple.
6. Nel seguito, si indicheranno con “Apple”, la società Apple Inc. e tutte le sue controllate.

B) *L'impresa segnalante*

7. *[Omissis]*.
8. *[Omissis]*.

II. GLI ELEMENTI IN ATTI

9. A partire dall’aprile 2021, Apple, in qualità di titolare del sistema operativo iOS, ha imposto agli sviluppatori di *app* suoi concorrenti che si avvalgono del proprio negozio *on-line* “App Store” di adottare una politica a tutela della *privacy* degli utenti – l’*App Tracking Transparency policy* (di

¹ Cfr. Relazione annuale di Apple Inc. per l’anno fiscale concluso il 24 settembre 2022 (Annual report pursuant to section 13 or 15(d) of the Securities Exchange act of 1934 of Apple Inc.).

seguito, ATT *policy*) – che prevede regole più restrittive rispetto a quelle che l’impresa applica a sé stessa.

10. Il diverso trattamento si basa, principalmente: *i)* sulle caratteristiche della “finestra a comparsa” (di seguito, anche *prompt*) che appare agli utenti ai fini dell’acquisizione del consenso al tracciamento dei propri dati di “navigazione” in *internet*; *ii)* sugli strumenti adottati per la misurazione dell’efficacia delle campagne pubblicitarie.

11. In particolare, la formulazione del *prompt* che Apple ha imposto agli sviluppatori di *app* terzi: *a)* pone, visivamente, in maggior risalto l’ipotesi di negazione, nel richiedere agli utenti, nell’ordine, di “negare” o di “concedere” il consenso; *b)* utilizza l’espressione “consenso di tenere traccia (*enfasi aggiunta*) delle attività svolte nelle *app* e sui siti di altre aziende” senza dare alcuna spiegazione del termine “tenere traccia” che potrebbe facilmente rappresentare un elemento di preoccupazione e dissuasione per l’utente; *c)* non evidenzia quali sono i vantaggi per gli utenti connessi alla pubblicità personalizzata.

12. Laddove, invece, si tratti delle *app* sviluppate direttamente da Apple, nei relativi *prompt* si pone in primo piano l’opzione “positiva” del consenso e, inoltre, oggetto del consenso diventano i “servizi personalizzati” e non più il “tenere traccia” dell’attività di navigazione degli utenti.

13. Anche nell’ipotesi in cui il consumatore dia il consenso al “tracciamento”, lo sviluppatore di *app* (diverso da Apple) non potrà comunque condividere i medesimi dati per consentire la personalizzazione e la misurazione dell’efficacia (di seguito, anche “attribuzione”) degli annunci su un’altra *app*. Il sistema ATT di Apple richiede infatti il cosiddetto “doppio consenso esplicito” (*double opt-in*), che prevede che il consumatore fornisca il consenso al tracciamento per ogni accesso alle diverse *app*, anche qualora le stesse siano tra loro collegate.

14. Il “doppio consenso esplicito” non è invece previsto in relazione alle *app* sviluppate da Apple. Qualora, infatti, un utente presti il proprio consenso al *prompt* di “annunci personalizzati” di Apple, quest’ultima potrà utilizzare i dati sugli acquisti effettuati all’interno di tutte le *app* di terze parti per finalità di personalizzazione e misurazione degli annunci, indipendentemente dal fatto che gli sviluppatori delle *app* di terze parti abbiano richiesto o ottenuto l’autorizzazione degli utenti al “tracciamento” tramite il sistema ATT.

15. La conseguenza di quanto su esposto appare essere la riduzione significativa delle percentuali di consenso degli utenti a cui è stato mostrato il *prompt* dell’ATT nelle *app* dei concorrenti rese disponibili attraverso App

Store².

16. Anche per quanto riguarda l'attività di misurazione degli effetti delle campagne, si evidenzia una sostanziale differenza di trattamento che determina uno svantaggio per gli operatori terzi a favore di Apple. In particolare, *SkadNetwork*, l'interfaccia di programmazione (API) messa a disposizione di Apple per consentire agli inserzionisti e sviluppatori di *app* terzi, la misurazione dell'efficacia delle loro campagne pubblicitarie, presenta caratteristiche tecniche che rendono tale strumento in assoluto poco utile e in ogni caso molto meno efficace rispetto a *Apple Ads Attribution*, lo strumento che Apple adotta per sé stessa. I limiti attribuiti a *SkadNetwork*, anche nelle versioni più aggiornate sono i seguenti: *i*) consente un accesso ritardato ai dati di conversione³ (dopo un tempo minimo di 24-48 ore), mentre l'accesso ai dati è immediato con l'adozione di *Apple Ads Attribution*; *ii*) i dati risultano inoltre limitati e troppo aggregati e pertanto inadeguati a rivelare gli effettivi gusti degli utenti, mentre *Apple Ads Attribution* fornisce agli inserzionisti i dati sul paese o sulla regione, sulla data e l'ora del *click*, sull'annuncio associato con l'installazione dell'*app*.

17. Prima dell'adozione dell'ATT *policy* da parte di Apple, i concorrenti potevano offrire, in modo autonomo, una varietà di strumenti per aiutare gli inserzionisti a misurare l'efficacia delle campagne pubblicitarie, consentendo, tra l'altro, di accedere alle metriche di segnalazione degli annunci⁴, di audience e di conversione e di ottenere, pertanto, informazioni granulari e in tempo reale delle prestazioni della campagna pubblicitaria.

18. In base agli elementi acquisiti⁵ emerge che, a seguito dell'adozione dell'ATT *policy* di Apple, la riduzione della capacità di profilazione degli utenti ha aumentato il "costo medio per azione" (CPA) dell'acquisto da parte degli inserzionisti di spazi pubblicitari sulle *app* dei concorrenti di Apple. In particolare, per ogni azione di conversione effettuata dagli utenti, il CPA è

² Si veda, al riguardo, la relazione finale dell'indagine della *Competition Market Authority (CMA)* del 10 giugno 2022, "*Mobile ecosystems market study final report*". In particolare, le stime che gli sviluppatori di *app* e i *network* pubblicitari hanno fornito alla CMA in relazione all'indagine di mercato sugli ecosistemi mobili le quali indicano che soltanto il 20-30% degli utenti ha prestato il proprio consenso al tracciamento (ossia ha selezionato "Consenti") quando è stato mostrato loro il *prompt* dell'ATT (paragrafo 6.194).

³ Le conversioni, talvolta indicate anche come acquisizioni o azioni, sono azioni eseguite dagli utenti in risposta agli annunci o ai messaggi mostrati loro. Ad esempio, l'iscrizione a un servizio, il *download* di una *app* o l'effettuazione di un acquisto all'interno di una *app*.

⁴ Le metriche di segnalazione forniscono informazioni sul livello di interazione del consumatore (incluso il numero di *impression*, *click* e *like* ricevuti) rispetto a un determinato annuncio. Quando un annuncio pubblicitario viene presentato a un consumatore, indipendentemente dal fatto che il consumatore interagisca o meno con l'annuncio, si ha una *impression*.

⁵ Cfr. ArsTechnica-Financial Times, "*Small businesses count cost of Apple's privacy changes*", pubblicato su <https://arstechnica.com/gadgets/2022/08/small-businesses-count-cost-of-apples-privacy-changes/> l'8 settembre 2022.

aumentato, in media, di oltre il 150% in Italia, in linea con l'aumento medio in Europa. I maggiori costi per gli inserzionisti si sono tradotti in una riduzione della disponibilità ad acquistare spazi pubblicitari con conseguente significativa riduzione (oltre il 50%) dei ricavi degli sviluppatori. In particolare, è stato stimato che i principali sviluppatori concorrenti di Apple abbiano riportato, nel 2022, mancati ricavi per 10 miliardi di dollari (circa 9,087 miliardi di euro).

19. Al contempo, da alcune analisi di settore pubblicate emerge che, a seguito dell'adozione dell'ATT *policy*, a fronte dell'aumento dei costi degli acquisti di spazi pubblicitari delle *app* dei concorrenti di Apple da parte degli inserzionisti e della suddetta contrazione dei ricavi di tali soggetti, i *download* da App Store sono passati dal 17% al 58% ed i relativi ricavi pubblicitari hanno fatto registrare una crescita significativa⁶.

III. VALUTAZIONI

A) Premessa

20. L'articolo 102 del TFUE vieta lo sfruttamento abusivo da parte di una o più imprese di una posizione dominante sul mercato interno o su una sua parte sostanziale, nella misura in cui ciò possa arrecare un pregiudizio al mercato interno o su una parte sostanziale dello stesso.

21. Al fine di valutare un'ipotesi di abuso di posizione dominante occorre definire l'ambito merceologico e geografico nel quale si svolge la concorrenza tra le imprese (mercati rilevanti), il potere di mercato detenuto dalle imprese (posizione dominante) e la condotta suscettibile di integrare la fattispecie anticoncorrenziale.

B) I mercati rilevanti

22. I mercati rilevanti, ai fini della valutazione del caso in esame, vanno individuati dall'insieme delle attività che, per un verso, consentono ad Apple di influire sulla capacità di raccolta dei dati degli utenti che utilizzano la piattaforma iOS e, per altro verso, utilizzano e valorizzano tali dati ai fini della

⁶ Cfr. Insider Intelligence, "Apple ad revenues skyrocket amid its privacy changes" pubblicato sul sito <https://www.insiderintelligence.com/content/apple-ad-revenues-skyrocket-amid-its-privacy-changes> il 31 gennaio 2022.

personalizzazione delle campagne pubblicitarie e del finanziamento delle *app* da parte degli sviluppatori. Elemento comune di tali attività risiede pertanto nei c.d. Big Data⁷ sulla cui rilevanza in ambito concorrenziale si è più volte espressa l’Autorità e la Commissione europea⁸.

23. In particolare, i mercati rilevanti sotto il profilo merceologico sono: *a.1)* il mercato delle piattaforme per la distribuzione on-line di *app* per utenti del sistema operativo iOS in cui ha luogo la condotta di Apple e nel quale va pertanto effettuata la valutazione di dominanza; *a.2)* il mercato dello sviluppo e distribuzione di *app*; *a.3)* i mercati della pubblicità *on-line*; *a.4)* il mercato della produzione e vendita di dispositivi mobili di alta gamma. Nei mercati *a.2)* - *a.4)* vanno valutati gli effetti della condotta di Apple.

B.1) Il mercato delle piattaforme per la distribuzione on-line di app per utenti del sistema operativo iOS

24. App Store si caratterizza come una piattaforma *two-sided* che intermedia e facilita le transazioni tra due distinti gruppi di utenti: *(i)* gli sviluppatori che distribuiscono le loro *app* destinate ai consumatori finali utilizzando il sistema operativo iOS nei propri dispositivi mobili e *(ii)* i consumatori che cercano le *app* al fine di scaricarle, gratuitamente o a fronte del pagamento di un prezzo, sul proprio dispositivo mobile. I due lati della piattaforma possono essere considerati mercati del prodotto distinti⁹.

25. Le regole relative alla richiesta del consenso per la *privacy* (*ATT policy*) nel sistema iOS sono imposte da Apple agli sviluppatori. Pertanto, ai fini della

⁷ Con la locuzione “Big Data” si fa riferimento, in prima approssimazione (nell’assenza di definizioni normativamente vincolanti), alla raccolta, all’analisi e all’accumulo di ingenti quantità di dati, tra i quali possono essere ricompresi dati di natura personale (nell’accezione fornita dall’art. 4 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE, di seguito anche “RGPD”), in ipotesi provenienti anche da fonti diverse. La natura massiva delle operazioni di trattamento reca con sé la necessità che tali insiemi di informazioni (sia memorizzate, sia in streaming) siano oggetto di trattamento automatizzato, mediante algoritmi e altre tecniche avanzate, al fine di individuare correlazioni di natura (per lo più) probabilistica, tendenze e/o modelli. Cfr. Indagine conoscitiva IC53 – *Big Data*, condotta congiuntamente dall’Autorità, dall’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCom) e dal Garante per la protezione dei dati personali (Garante Privacy), conclusa il 20 dicembre 2019 (Provvedimento AGCM n. 28051 del 20 dicembre 2019, cit.).

⁸ Sulla essenzialità della disponibilità dei dati da cui dipendono caratteristiche fondamentali dei servizi digitali, in termini di innovazione e/o di personalizzazione, cfr. Provvedimento AGCM n. 28051 del 20 dicembre 2019 cit. e, più di recente, caso A552 - *Google-ostacoli alla portabilità dei dati*, Provvedimento n. 30215 del 5 luglio 2022. La centralità dei dati, sotto il profilo della disponibilità sia di ampi volumi che di qualità degli stessi ai fini dello sviluppo dell’attività delle imprese, è stata recentemente ribadita anche a livello euro-unitario nella proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme armonizzate sull’accesso e l’uso equo dei dati (legge sui dati) (c.d. Data Act) del 23 febbraio 2022 (“*is a core component of the digital economy, and an essential resource to secure the green and digital transitions*”).

⁹ Cfr. Decisione della Commissione Europea del 18 luglio 2018, Caso COMP/AT.40099 - Google Android.

valutazione della condotta in esame, rileva, in particolare, il mercato in cui Apple offre l'accesso agli sviluppatori al proprio negozio App Store. In questo mercato va quindi analizzata la sostituibilità dal lato della domanda dal punto di vista degli sviluppatori e dell'offerta dal punto di vista dei fornitori di piattaforme, nonché la posizione dominante di Apple.

26. App Store è l'unico negozio *on-line* tramite il quale le *app* native¹⁰ possono essere distribuite agli utenti iOS in quanto Apple non consente di scaricare *app* per dispositivi iOS tramite negozi alternativi. Al contempo, le applicazioni scaricate tramite il *web* (*app web*) non sono accessibili tramite il sistema operativo iOS per dispositivi mobili. HTTP è il protocollo in genere utilizzato dal *web* per comunicare con gli utenti attraverso il *web*; ma le *app web* sono meno performanti rispetto alle *app* native e mancano di un punto di distribuzione centrale in cui i consumatori possano trovare e accedere alle *app*.

27. La distribuzione di applicazioni tramite l'altro principale negozio *on-line* attualmente disponibile per gli utenti, ossia Google Play Store, non è un sostituto dal punto di vista degli sviluppatori. Infatti, Google Play Store è accessibile ai soli utenti che adottano il sistema operativo Android, alternativo ad iOS e, poiché gli utenti di *smartphone* tendono a utilizzare un solo dispositivo, gli sviluppatori di *app* non hanno altra scelta che offrire le loro applicazioni su entrambi i sistemi operativi (iOS e Android). In altri termini, agli sviluppatori non conviene mai di smettere di offrire *app* su un sistema operativo per deviare il business verso l'altro, in quanto ciò porterebbe alla perdita di accesso all'intero gruppo di utenti che si avvale di tale sistema operativo. Ed infatti, le applicazioni più popolari (tranne la maggior parte delle applicazioni proprietarie di Apple) sono in genere disponibili sia su Android che su iOS. In conclusione, non appare ci siano alternative ad App Store di Apple disponibili che potrebbero servire come sostituti per gli sviluppatori di applicazioni che intendano offrire le loro *app* agli utenti iOS.

28. Per quanto riguarda la sostituibilità dal lato dell'offerta, si osserva che non esistono fornitori alternativi in grado di offrire una piattaforma di distribuzione sostituibile ad App Store. Apple ha infatti un controllo stretto sul suo ecosistema e limita qualsiasi altra azienda a offrire un'alternativa compatibile con iOS. Sta quindi nel potere discrezionale di Apple la decisione

¹⁰ Le *app* si distinguono tra *app* native e *app web*. Le prime sono quelle sviluppate per uno specifico sistema operativo di modo che, ad esempio, un'*app* iOS (per dispositivi Apple) non possa essere scaricata mediante sistema operativo Android (per dispositivi Windows) e viceversa. Alcune *app* native sono preinstallate nei dispositivi mobili, ma la maggior parte di esse sono scaricabili tramite i negozi *on-line* (Apple Store per Apple e Marketplace per Google) che, pertanto, rappresentano i *gateway* attraverso i quali gli sviluppatori terzi sono costretti a passare per poter distribuire le loro *app*. Le *app web* sono invece i tradizionali siti *web* a cui si può accedere senza che sia necessario, da parte dell'utente, la loro installazione sul proprio dispositivo.

di consentire la concorrenza da parte di fornitori alternativi di piattaforme di distribuzione *app* o servizi agli utenti iOS.

29. Sotto il profilo geografico, il mercato della fornitura di piattaforme di distribuzione per applicazioni per gli utenti iOS può essere considerato di dimensione mondiale¹¹.

B.2) Il mercato dello sviluppo e distribuzione di app

30. Nel mercato dello sviluppo e distribuzione di *app* Apple è presente, dal lato dell'offerta, in concorrenza con un numero ingente di soggetti che sviluppano e distribuiscono *app*, anche tramite negozi *on-line* relativi a sistemi operativi differenti da iOS. La particolare posizione di impresa integrata a monte nel mercato delle piattaforme, di cui si è detto sopra, consente ad Apple di incidere – tramite l'ATT *policy* – sull'attività dei suoi concorrenti in questo mercato. La domanda è invece rappresentata dagli utenti finali che scelgono di scaricare le *app* in base al loro prezzo e alla loro qualità che include, tra l'altro, anche il livello di sicurezza e di *privacy* garantiti in fase di navigazione e scaricamento delle *app* stesse.

31. La “monetizzazione” delle *app* distribuite agli utenti finali, ossia la capacità degli sviluppatori di generare ricavi dalla distribuzione di *app*, può derivare da uno dei seguenti modelli: *i*) il modello “a pagamento” che prevede l'addebito dei costi ai consumatori per abbonamenti, *download* o contenuti *in-app*; *ii*) il modello “*ad-supported*” (finanziato dalla pubblicità) che prevede l'offerta delle *app* gratuitamente (o a un prezzo molto basso) e la vendita di spazi pubblicitari (pubblicità *in-app*) agli inserzionisti direttamente o tramite fornitori di servizi pubblicitari; *iii*) il modello “*freemium*”, combinazione di entrambi i modelli di monetizzazione, in base al quale viene offerta una versione gratuita di un'*app* – *ad-supported* – con la possibilità di passare a una versione a pagamento, in cui solitamente sono disponibili ulteriori funzionalità.

32. In base ai precedenti della Commissione, il mercato in esame ha dimensione geografica europea¹².

¹¹ Cfr. Decisione della Commissione Europea del 18 luglio 2018, Caso COMP/AT.40099 - Google Android.

¹² Cfr. Decisione della Commissione del 4 dicembre 2013, caso COMP/M.7047 – Microsoft Corporation/Nokia Corporation, punto 81.

B.3) I mercati della pubblicità on-line

33. La monetizzazione tramite pubblicità *on-line* ha rappresentato - almeno fino all'introduzione dell'ATT *policy* - la forma più diffusa ed idonea a generare ricavi per la maggior parte degli sviluppatori, mentre sembra aver subito un calo significativo per alcuni concorrenti di Apple, a partire dal 2021. Appare pertanto necessario tenere conto delle possibili correlazioni tra l'impatto delle condotte nei mercati della pubblicità *on-line* e quello che si determina sul mercato dello sviluppo e distribuzione di *app*.

34. Secondo consolidati orientamenti nazionali ed europei, la pubblicità *on-line*, ossia l'utilizzo di internet per indirizzare messaggi promozionali agli utenti, va suddivisa in due mercati rilevanti distinti¹³: i) il mercato della pubblicità *search on-line* e ii) il mercato della pubblicità *non search on-line*.

35. Quest'ultimo mercato può essere ulteriormente segmentato e, in particolare, ai fini del procedimento in esame, deve essere preso in considerazione il mercato della pubblicità *non search on-line* trasmessa tramite "*display*" che riguarda le inserzioni grafiche ("*banner*" e "*rich media*") che non appaiono a seguito di ricerche *on-line* (tramite parole chiave) da parte dell'utente, bensì possono apparire su qualsiasi pagina *web* e sono selezionate in base all'affinità tematica tra i relativi annunci pubblicitari e il contenuto della pagina *web* in cui sono mostrate (*contextual targeting*), ovvero indipendentemente da questa (*non contextual targeting*). Per tali caratteristiche, la pubblicità *non search on-line* svolge un ruolo determinante nell'attività degli sviluppatori di *app*¹⁴. Non è possibile escludere che il mercato possa essere ulteriormente segmentato, in base al tipo di formato e di canale attraverso cui il messaggio pubblicitario è veicolato¹⁵.

36. L'offerta è rappresentata dagli editori e sviluppatori di *app*. Gli editori e sviluppatori di *app* operano spesso tramite gli *ad network*, ossia quei soggetti che aggregano spazi pubblicitari di più editori (soprattutto di piccola dimensione) e li suddividono per gruppi di audience prima di ricollocarli sul

¹³ Cfr. Decisione della Commissione del 20 marzo 2019, caso AT.40411 – Google Search (AdSense). Si vedano altresì i casi della Commissione M.5727 – Microsoft/Yahoo!Search Business; M.7217 – Facebook/Whatsapp. Cfr. Provvedimento AGCM n. 20224/2009, caso A420 – Fieg – Federazione Italiana Editori Giornali/Google; Provvedimento AGCM n. 11928/2003, caso C5828 – Rcs Pubblicità-Dada/Newco; Provvedimento AGCM n. 10083/2001, caso C4793 – Il Sole 24 Ore/Information Technology Holding.

¹⁴ La pubblicità *search on-line*, invece, identifica gli annunci pubblicitari – prevalentemente inserzioni testuali – che compaiono accanto ai risultati della ricerca svolta dall'utente mediante un motore di ricerca, all'interno di un'area dedicata ai risultati sponsorizzati. La selezione degli annunci pubblicitari è legata alle parole chiave (i.e. keywords) inserite dall'utente medesimo per effettuare l'indagine in questione.

¹⁵ In particolare, possono essere considerati i seguenti segmenti di mercato: i) *classified advertising*; ii) *email advertising*; iii) *social network advertising*; iv) *e-commerce advertising*, e v) *display advertising*.

mercato per la vendita all'asta. Per la vendita degli spazi pubblicitari, poi, si utilizzano delle piattaforme tecnologiche di vendita, denominate Supply Side Platform (di seguito, SSP), ossia soggetti che forniscono strumenti tecnologici che permettono agli editori di procedere alla vendita dei loro spazi pubblicitari secondo il meccanismo dell'asta. Le Demand Side Platform (di seguito, DSP) sono, invece, piattaforme tecnologiche di acquisto di cui si avvalgono gli inserzionisti per presentare offerte di acquisto e partecipare all'asta virtuale in cui si realizza lo scambio commerciale con le SSP.

37. L'incontro tra la domanda e l'offerta avviene tramite le *ad exchange* automatizzate che rappresentano un luogo virtuale dove si realizza un'asta in tempo reale che consente a inserzionisti di comprare e agli editori/sviluppatori di *app* di vendere dinamicamente spazi pubblicitari¹⁶, consentendo agli inserzionisti di sfruttare i dati generati dagli utenti che rappresentano la principale risorsa per effettuare campagne pubblicitarie personalizzate e di conseguenza efficienti ed efficaci.

38. In particolare, i dati degli utenti svolgono un duplice ruolo per gli inserzionisti pubblicitari: da un lato consentono di segmentare le loro campagne pubblicitarie raggiungendo specifici target in tempo reale, dall'altro consentono di effettuare la misurazione dell'efficacia delle campagne pubblicitarie, associando le azioni degli utenti (quali il *download* di una *app* e l'acquisto di un bene o di un servizio) alla visualizzazione di o all'interazione con un messaggio pubblicitario.

39. Apple svolge la propria attività pubblicitaria mediante un servizio denominato *Apple Search Ads* (di seguito, ASA) che consente agli sviluppatori di fare pubblicità tramite annunci sponsorizzati visualizzati nella parte superiore della pagina dei risultati delle ricerche che vengono effettuate nell'ambito di App Store.

40. In base ai precedenti della Commissione, il mercato in esame ha dimensione nazionale, o si estende lungo le frontiere linguistiche all'interno dello SEE¹⁷.

B.4) Il mercato della produzione e vendita di dispositivi mobili di alta gamma

41. Infine, devono essere considerati gli effetti che la condotta di Apple può produrre aumentando la fidelizzazione dei clienti verso *app* scaricabili

¹⁶L'*ad exchange* non è una piattaforma in senso stretto o un elemento della filiera dell'attività pubblicitaria economicamente e tecnologicamente identificabile e gestito da operatori del mercato.

¹⁷Cfr. Decisione della Commissione del 17 dicembre 2020, caso M.9660, Google/Fitbit, punto 160.

esclusivamente tramite il sistema iOS. Ciò è infatti idoneo a determinare un impatto positivo sulle quote dell'impresa Apple nel mercato della fornitura di dispositivi mobili. In tale mercato, l'offerta è rappresentata dai produttori di dispositivi *premium* - che si distinguono da quelli di base - e la domanda è quella degli utenti finali¹⁸.

42. La portata geografica del mercato in esame si estende allo SEE¹⁹.

C) La dominanza di Apple nel mercato delle piattaforme per la distribuzione on-line di app per utenti del sistema operativo iOS

43. Apple è l'unico soggetto in grado di fornire i servizi di piattaforma per la distribuzione *on-line* di *app* tramite il sistema operativo iOS in tutti i Paesi del mondo. Inoltre, Apple applica in tutti gli Stati Membri dell'Unione europea le medesime regole che esplicitamente vietano agli sviluppatori la distribuzione di *app* tramite negozi *on-line* alternativi per dispositivi iOS. In considerazione di ciò, la posizione di mercato di Apple come unico fornitore di un negozio *on-line* è la stessa in tutti gli Stati Membri. Come sopra osservato, anche laddove gli sviluppatori di *app* si avvalgano di altre piattaforme e sistemi operativi (in particolare, Android), non potranno rinunciare allo *store* di Apple per continuare a servire la clientela che utilizza il sistema iOS e i dispositivi prodotti da Apple. In tal senso, appare inequivocabile la posizione dominante di Apple, anche a livello nazionale.

D) L'abusività della condotta

44. Apple, approfittando della propria posizione dominante (di monopolio) nel mercato delle piattaforme per la distribuzione *on-line* di *app* per utenti del sistema operativo iOS, ha adottato una politica discriminatoria (o di *self preferencing*) che appare idonea *i)* a ridurre i proventi della pubblicità degli inserzionisti terzi, a vantaggio della propria divisione commerciale, in particolare avvantaggiando le proprie vendite dirette e le proprie piattaforme di intermediazione della pubblicità. Tale alterazione delle prospettive di remunerazione delle *app* concorrenti appare inoltre idonea *a: ii)* ridurre l'ingresso o impedire la permanenza dei concorrenti nel mercato dello sviluppo e distribuzione di *app* e *iii)* avvantaggiare le applicazioni Apple e, di

¹⁸Cfr. vari precedenti della Commissione, tra cui, caso COMP/M.6381 – *Google/Motorola Mobility*.

¹⁹Cfr. vari precedenti della Commissione, tra cui, caso COMP/M.6381 – *Google/Motorola Mobility*.

conseguenza, gli apparati mobili e il sistema operativo iOS Apple.

45. Infatti, la disponibilità dei dati degli utenti e la loro profilazione, pur nel rispetto della disciplina a tutela della *privacy*, sono elementi essenziali per l'appetibilità degli spazi pubblicitari acquistati dagli inserzionisti, in quanto; *i*) consentono di indirizzare la pubblicità a consumatori specifici (in base al loro comportamento *on line*, ai loro interessi e ai loro dati demografici), maggiormente inclini ad acquistare i prodotti o servizi pubblicizzati o ad installare nuove *app*; *ii*) consentono di misurare nel tempo l'efficacia delle campagne pubblicitarie, ad esempio, individuando in che percentuale queste si siano convertite in vendite.

46. Apple, mediante l'introduzione della *ATT policy* per i soli sviluppatori di *app* terzi, ha ridotto – in modo discriminatorio – la possibilità di profilazione da parte degli editori, sviluppatori di *app* e *ad-network* concorrenti (lato dell'offerta) riducendo il valore della pubblicità per gli inserzionisti pubblicitari da essi serviti (lato della domanda) e, conseguentemente, ha ostacolato - a proprio vantaggio - la capacità dei concorrenti di vendere spazi pubblicitari. Con ciò favorendo sia le proprie vendite dirette – ad esempio tramite gli spazi pubblicitari venduti dentro l'*App Store* o altre *app* di Apple – sia, anche potenzialmente, le vendite effettuate per conto terzi – ad esempio, all'interno di *app* di terzi ma la cui pubblicità è intermediata da Apple, nell'ambito della propria attività pubblicitaria denominata *ASA*²⁰. Si potrebbe determinare, inoltre, una maggiore concentrazione dell'offerta di spazi pubblicitari in capo ad Apple e una conseguente perdita di potere contrattuale da parte degli inserzionisti, soprattutto quelli di minore dimensione.

47. Viene pertanto in rilievo, nel caso di specie, non già il livello di *privacy* scelto da Apple nel proprio ecosistema digitale, bensì la scelta di adottare politiche di *privacy* differenziate (e potenzialmente discriminatorie) tra sé stessa e i concorrenti.

48. Inoltre, la nuova interfaccia di programmazione di *app* (API) – *SkadNetwork* - che, a partire dal 2021, Apple ha imposto ai soli sviluppatori terzi, quale unico strumento per misurare le performance delle campagne pubblicitarie terze, appare del tutto inadeguata allo scopo, giacché fornisce a inserzionisti ed editori pubblicitari dati limitati, eccessivamente aggregati e

²⁰ In tal senso, si veda l'articolo del 14 agosto 2022 di Bloomberg riporta le affermazioni di Todd Teresi, Vice President of Advertising Platforms di Apple, intese a rappresentare lo sforzo di incrementare significativamente la vendita di pubblicità “*talked up expanding the business significantly. It’s generating about \$4 billion in revenue annually, and he wants to increase that to the double digits. That means Apple needs to crank up its efforts*”. Inoltre, nell'articolo si fa riferimento al progetto *iAd* del 2010 in cui Apple si proponeva di intermediare pubblicità per conto terzi <https://www.bloomberg.com/news/newsletters/2022-08-14/apple-aapl-set-to-expand-advertising-bringing-ads-to-maps-tv-and-books-apps-l6tdqmg>.

tardivi, peggiorando in modo significativo l'efficacia della misurazione rispetto agli strumenti di misurazione che Apple mette a disposizione degli inserzionisti che acquistano pubblicità dalla stessa.

49. Anche in questo caso rileva, in particolare, il diverso trattamento che Apple riserva ai concorrenti, adottando per sé stessa *l'Apple Ads Attribution* che fornisce informazioni ben più complete e tempestive rispetto a *SkadNetwork*.

50. Oltre all'alterazione delle dinamiche concorrenziali nei mercati pubblicitari, la limitazione della capacità di profilazione degli utenti e della misurazione delle campagne pubblicitarie - imposta agli sviluppatori di *app* terzi concorrenti di Apple - può essere idonea a ridurre solo per tali soggetti la sostenibilità del modello di monetizzazione basato sulla pubblicità (*ad-supported*), inducendo gli stessi a spostarsi gradualmente sul modello a pagamento (*fee-supported*), riducendo il loro livello di competitività rispetto alle *app* di Apple, con ulteriore pregiudizio anche per i consumatori finali per i quali si riduce la possibilità di scegliere *app* gratuite o a più basso prezzo offerte dai suddetti sviluppatori.

51. La riduzione della concorrenza sul mercato dello sviluppo e distribuzione di *app* (o il disincentivo all'ingresso di nuovi sviluppatori) appare idonea a ridurre gli incentivi allo sviluppo di *app* maggiormente innovative, e a non permettere di soddisfare il continuo evolversi delle esigenze dei consumatori finali.

52. In considerazione di quanto sopra descritto, la posizione di svantaggio delle *app* di terzi derivante dall'ATT *policy* avrebbe quindi l'effetto di spingere i consumatori ad avvalersi sempre di più sia dei dispositivi che delle *app* di Apple, ostacolando il passaggio degli utenti verso l'acquisto di apparati dotati del sistema operativo concorrente.

E) Il pregiudizio al commercio intraeuropeo

53. Secondo la Comunicazione della Commissione "*Linee direttrici sulla nozione di pregiudizio al commercio tra Stati membri di cui agli articoli 81 e 82 del Trattato*" (2004/C 101/07), il concetto di pregiudizio al commercio intraeuropeo deve essere interpretato tenendo conto dell'influenza, diretta o indiretta, reale o potenziale, sui flussi commerciali tra gli Stati membri.

54. L'esistenza di un pregiudizio al commercio tra Stati membri, come esito dei comportamenti descritti, appare sussistere in ragione dell'importanza di Apple, principale operatore nei mercati interessati dal presente procedimento

e la dimensione sovranazionale di tali mercati. Le condotte descritte, potendo ostacolare significativamente l'ingresso e l'operatività di concorrenti attuali e potenziali, anche esteri, sul mercato nazionale, appaiono quindi suscettibili di alterare il commercio tra Stati membri. Ne deriva l'opportunità di valutare la fattispecie in esame quale eventuale infrazione della normativa unionale, ovvero dell'articolo 102 del TFUE.

RITENUTO, pertanto, che i comportamenti posti in essere da Apple Inc., nei mercati rilevanti come sopra individuati, per le ragioni sopra esposte, appaiono configurare una violazione dell'articolo 102 del TFUE;

DELIBERA

a) l'avvio dell'istruttoria, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/90, nei confronti della società Apple Inc., Apple Distribution International Ltd, Apple Italia S.r.l. per accertare l'esistenza di violazioni della concorrenza ai sensi dell'articolo 102 del TFUE;

b) la fissazione del termine di giorni sessanta, decorrente dalla data di notificazione del presente provvedimento, per l'esercizio da parte dei legali rappresentanti delle parti del diritto di essere sentiti, precisando che la richiesta di audizione dovrà pervenire alla Direzione Piattaforme Digitali e Comunicazioni del Dipartimento per la Concorrenza 1 di questa Autorità almeno quindici giorni prima della scadenza del termine sopra indicato;

c) che il responsabile del procedimento è il Dott. Renato Sicca;

d) che gli atti del procedimento possono essere presi in visione, presso la Direzione Piattaforme Digitali e Comunicazioni del Dipartimento per la Concorrenza 1 di questa Autorità, dai legali rappresentanti delle parti o da persone da essi delegate;

e) che il procedimento deve concludersi entro il 3 maggio 2024.

Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato sul Bollettino dell’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

IL SEGRETARIO GENERALE

Guido Stazi

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli