

## **A420 – FIEG – FEDERAZIONE ITALIANA EDITORI GIORNALI/GOOGLE**

*Provvedimento n. 21959*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 22 dicembre 2010;

SENTITO il Relatore Dottor Antonio Pilati;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287 e successive modifiche, e in particolare l'articolo 14-ter, introdotto dalla legge 4 agosto 2006 n. 248, che ha convertito con modifiche il decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223;

VISTO l'articolo 102 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), già articolo 82 del Trattato CE;

VISTO il Regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio del 16 dicembre 2002 concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli 81 e 82 del Trattato CE (ora articoli 101 e 102 TFUE);

VISTA la "Comunicazione sulle procedure di applicazione dell'articolo 14-ter della legge n. 287/90", adottata dall'Autorità con delibera del 12 ottobre 2006 e pubblicata sul Bollettino n. 39 del 16 ottobre 2006;

VISTA la propria delibera del 26 agosto 2009, con la quale è stata avviata, ai sensi dell'articolo 14 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, un'istruttoria nei confronti della società Google Italy S.r.l. per accertare eventuali violazioni dell'articolo 82 del Trattato CE (ora articolo 102 TFUE) in relazione al servizio Google News Italia, e nella quale è stato fissato al 15 ottobre 2010 il termine di chiusura del procedimento;

VISTA la propria delibera del 3 settembre 2009 con la quale l'istruttoria è stata estesa nei confronti della società Google Inc.;

VISTA la propria delibera del 3 marzo 2010, con la quale è stato ampliato l'oggetto dell'istruttoria con riferimento alle condotte relative alla mancanza di trasparenza e di verificabilità dei corrispettivi spettanti agli editori affiliati al programma AdSense, e l'istruttoria è stata altresì estesa nei confronti della società Google Ireland Limited per accertare l'eventuale esistenza di violazioni dell'articolo 102 TFUE;

VISTA la comunicazione del 3 maggio 2010, con la quale le società Google Inc. e Google Ireland Limited hanno presentato impegni, ai sensi dell'articolo 14-ter della legge n. 287/90;

VISTA la propria delibera adottata in data 13 maggio 2010 con la quale è stata disposta la pubblicazione sul sito *web* dell'Autorità degli impegni presentati dalle società Google Inc. e Google Ireland Limited ed è stato fissato al 30 settembre 2010 il termine per la conclusione del procedimento di valutazione degli impegni;

VISTE le osservazioni pervenute da terzi interessati e le controdeduzioni da parte di Google Inc. e Google Ireland Limited;

VISTA la comunicazione pervenuta in data 21 settembre 2010 con la quale Google Ireland Limited ha presentato modifiche accessorie agli impegni;

VISTA la propria delibera del 30 settembre 2010 con la quale il termine per la chiusura del procedimento è stato prorogato al 15 gennaio 2011 ed è stato fissato al 31 dicembre 2010 il termine per l'adozione di una decisione sugli impegni ai sensi dell'articolo 14-ter della legge n. 287/90;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

### **I. LE PARTI**

1. GOOGLE INC. è la società statunitense con sede a Mountain View a capo dell'omonimo gruppo, il quale gestisce a livello mondiale il motore di ricerca Google Web Search e offre una varietà di servizi ed applicazioni

*web* utilizzabili gratuitamente dagli utenti (quali Google News, Google Maps, Gmail, YouTube). Il gruppo Google trae la maggior parte dei propri proventi dalla vendita, attraverso la piattaforma “AdWords”, di spazi pubblicitari *online* sui propri siti *web*, nonché sui siti dei partner commerciali affiliati al programma denominato “AdSense”.

Nel corso del 2008 Google ha realizzato un fatturato a livello mondiale di circa 14,8 miliardi di euro, di cui [omissis]<sup>1</sup> euro per vendite in Italia.

2. GOOGLE ITALY S.r.l. (di seguito anche “Google Italy”) è la società di diritto italiano afferente al gruppo Google.

3. GOOGLE IRELAND LIMITED (di seguito anche “Google Ireland”) è la società di diritto irlandese del gruppo Google che sottoscrive in Italia, e in numerosi altri Paesi, i contratti con gli inserzionisti pubblicitari che utilizzano AdWords e con gli editori dei siti *web* che si affiliano al programma AdSense.

4. FIEG (Federazione Italiana Editori Giornali) è un’associazione che rappresenta le aziende editrici di giornali quotidiani e periodici e le agenzie nazionali di stampa in Italia. Alla FIEG aderiscono l’Associazione Stampatori Italiana Giornali, la Federazione delle Concessionarie di Pubblicità a mezzo stampa e l’Associazione Distributori Nazionali. Tra gli scopi dell’associazione rientrano la tutela della libertà di informazione; la tutela della economicità delle aziende editrici quale condizione essenziale per l’esercizio della libertà di informazione; lo sviluppo della diffusione dei mezzi di comunicazione come strumenti di informazione e veicoli di pubblicità; la difesa dei diritti e degli interessi morali e materiali delle imprese associate.

5. Successivamente all’avvio dell’istruttoria sono state accolte le richieste di partecipazione al procedimento formulate da Fedoweb, ANSO e Matrix S.p.A..

6. FEDOWEB (Federazione Operatori Web) è un’associazione costituita nel 2000 per la promozione di Internet e per lo sviluppo del mercato della pubblicità *online*, nonché per l’individuazione, lo studio e la realizzazione di iniziative dirette alla soluzione dei problemi comuni degli associati nell’evolversi del settore della pubblicità e della comunicazione digitale *online*. Fedoweb annovera tra i suoi associati importanti attori del mercato quali Banzai, Class Editore, Dada, Fastweb, Kataweb, Il Messaggero, Il Sole 24 Ore, Libero, Mediaset, Microsoft, Rainet, Seat Pagine Gialle, Tiscali e Matrix/Virgilio.

7. ANSO (Associazione Nazionale della Stampa Online) è un ente italiano che rappresenta e tutela gli interessi di editori di testate giornalistiche *online* a carattere locale. Attualmente sono 50 le testate locali attive sul territorio nazionale che fanno parte dell’Associazione.

8. MATRIX S.p.A. è la società del Gruppo Telecom Italia che gestisce tutte le attività Internet. In particolare, le attività editoriali e di *advertising* di Matrix comprendono il portale Virgilio, la concessionaria Niumidia Adv e l’offerta di pubblicità locale “iopubblicità”.

## **II. IL PROCEDIMENTO ISTRUTTORIO: I COMPORAMENTI OGGETTO DI ISTRUTTORIA**

9. In data 26 agosto 2010 l’Autorità ha avviato, ai sensi dell’articolo 14 della legge n. 287/90, un’istruttoria nei confronti della società Google Italy S.r.l. per accertare una presunta violazione dell’articolo 82 del Trattato CE (ora articolo 102 TFUE) consistente nell’impedire che gli editori *online* possano rimuovere i propri contenuti

---

<sup>1</sup> Nella presente versione alcuni dati sono omissi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

giornalisticici dal servizio/portale Google News senza ripercussioni sulla rilevabilità dei medesimi contenuti sul motore di ricerca Google Web Search.

10. In data 27 agosto 2009, i funzionari dell'Autorità hanno condotto un'ispezione presso la sede di Google Italy, estraendo copia di documenti e richiedendo informazioni e spiegazioni orali ai dipendenti di Google Italy S.r.l. presenti. Dalle informazioni acquisite è emerso che la società Google Italy era estranea ai fatti denunciati, atteso che il servizio Google News Italia è gestito direttamente dalla società capogruppo Google Inc.. Di conseguenza, con provvedimento del 4 settembre 2009, l'Autorità ha esteso il procedimento nei confronti di tale società.

11. In data 20 novembre 2009 sono stati effettuati accertamenti ispettivi, ai sensi dell'articolo 14, comma 2, della legge n. 287/90, presso le sedi delle società Gruppo Editoriale L'Espresso S.p.A., Società Editrice Il Tempo S.r.l. e RCS Quotidiani S.p.A., ritenute soggetti in possesso di documenti utili ai fini dell'istruttoria.

12. Alla luce della documentazione acquisita nel corso delle suddette ispezioni, in data 3 marzo 2010 l'Autorità ha ampliato l'oggetto dell'istruttoria, contestando la mancanza di trasparenza e di verificabilità dei corrispettivi spettanti agli editori affiliati al programma AdSense per la vendita dei propri spazi pubblicitari *online*.

13. Considerato che in Italia i contratti di intermediazione per la raccolta pubblicitaria *online* relativi al programma AdSense sono sottoscritti dalla società di diritto irlandese Google Ireland Limited, con il citato provvedimento del 3 marzo 2010 l'istruttoria è stata ampliata soggettivamente nei confronti di tale società.

14. La presente istruttoria, dunque, ha ad oggetto le condotte concernenti il servizio Google News Italia poste in essere da Google Inc. ed i contratti di affiliazione al *network* AdSense stipulati da Google Ireland Limited. Nel prosieguo il termine "Google" sarà utilizzato per indicare congiuntamente le società Google Inc. e Google Ireland Limited.

#### ***Le condotte concernenti Google News***

15. Google Web Search è il motore di ricerca generale su Internet largamente più diffuso ed utilizzato dagli utenti, soprattutto in Europa; si stima che in Italia esso sia utilizzato per effettuare circa il 90% delle ricerche *online*. In considerazione della sua diffusione presso gli utenti, l'indicizzazione in Google Web Search è in grado di incidere in misura significativa sul livello di visibilità, e, dunque, sul grado di accessibilità, della molteplicità di contenuti disponibili su Internet.

La posizione di Google come punto di riferimento privilegiato per l'accesso ai contenuti *online*, peraltro, risulta rafforzata dai numerosi altri servizi ed applicazioni *web* complementari al motore di ricerca generale e offerti gratuitamente agli utenti.

16. I servizi di ricerca su Internet sono normalmente forniti agli utenti a titolo gratuito e remunerati con i proventi realizzati attraverso la raccolta pubblicitaria *online* e l'intermediazione nella compravendita di spazi pubblicitari *online*, servizi che appaiono configurare due distinti mercati rilevanti del prodotto, rispettivamente di dimensione geografica nazionale e comunitaria<sup>2</sup>.

Google è di gran lunga il principale operatore nella fornitura di servizi di ricerca *online* e appare detenere una posizione dominante nel mercato dell'intermediazione nella raccolta pubblicitaria *online* e nel mercato della raccolta pubblicitaria *online*, in particolare con riferimento alla pubblicità di natura *search*.

17. I profili oggetto di contestazione nel provvedimento di avvio dell'istruttoria concernono il servizio Google News Italia. Google News Italia rileva, indicizza e visualizza contenuti giornalisticici – titoli, ritagli degli articoli (c.d. *snippets*), immagini – pubblicati da una molteplicità di editori italiani attivi *online*<sup>3</sup>. I contenuti, continuamente aggiornati, visualizzati su Google News Italia non sono dunque prodotti da Google, ma sono estratti automaticamente dalle pagine *web* degli editori giornalisticici *online* attraverso algoritmi computerizzati

---

<sup>2</sup> Cfr. la decisione della Commissione Europea, del 3 novembre 2008, sul caso COMP/M.4731 – *Google/DoubleClick*.

<sup>3</sup> Le notizie riportate su Google News, oltre ad essere visualizzate sul portale Google News Italia, sono inserite anche all'interno di altri servizi di Google, quali le pagine prodotte dal motore di ricerca generale Google Web Search e le *home-pages* che Google consente ai propri utenti registrati di creare e personalizzare.

che rilevano i contenuti<sup>4</sup>, classificano le informazioni raccolte e definiscono il posizionamento delle notizie e degli articoli sul sito.

18. L'inclusione nel portale Google News Italia, amplificando la visibilità di certi contenuti giornalistici, può aumentare la capacità di un editore *online* di attrarre utenti e, dunque, di realizzare ricavi pubblicitari. Tuttavia, le modalità con le quali nel servizio Google News Italia sono utilizzati contenuti giornalistici di terzi sono state considerate nel provvedimento di avvio idonee a configurare un abuso di posizione dominante con effetti distorsivi della concorrenza nei mercati della raccolta e dell'intermediazione pubblicitaria *online*.

19. In particolare, si rilevava che, in forza del legame esistente tra Google News Italia e Google Web Search, gli editori non avrebbero avuto la facoltà di scegliere liberamente se includere o meno i propri contenuti giornalistici su detto portale, o di esercitare qualsiasi forma di controllo dei contenuti visualizzati su Google News Italia.

Un editore che avesse deciso di non rendere i propri contenuti disponibili su Google News Italia, infatti, avrebbe escluso gli stessi anche dal motore di ricerca Google Web Search, con la conseguenza negativa di non poter essere oggetto di consultazione da parte di tutti coloro che usano detto motore di ricerca e di dover rinunciare ai proventi pubblicitari che tale consultazione produce.

20. In considerazione della posizione detenuta nell'offerta di servizi di ricerca su Internet, l'indicizzazione su Google Web Search è determinante per la capacità di un sito *web* di attrarre visitatori ed ottenere ricavi attraverso la raccolta pubblicitaria. Pertanto, nel provvedimento di avvio è stato contestato a Google, in forza dell'indiscussa *leadership* detenuta nella fornitura di servizi di ricerca *online*, di privare di fatto gli editori della facoltà di controllare quali dei propri contenuti riportare su Google News Italia, ovvero di sottrarre completamente i propri siti dal portale in questione, subordinando tale possibilità ad una condizione estremamente penalizzante quale l'esclusione dalle pagine dei risultati del proprio motore di ricerca.

21. Nel provvedimento di avvio si rilevava come il comportamento di Google investa mercati di dimensione nazionale, risultando, dunque, idoneo a pregiudicare il commercio tra gli Stati membri. Si è pertanto ritenuto che le condotte di Google potessero dar luogo ad una violazione dell'articolo 82 del Trattato CE (ora articolo 102 TFUE).

#### ***Le condotte concernenti Google AdSense***

22. Con provvedimento del 3 marzo 2010 il procedimento istruttorio è stato esteso all'assenza di trasparenza e di verificabilità dei corrispettivi spettanti agli editori affiliati al programma AdSense.

23. Oltre a vendere spazi pubblicitari *online* sui propri siti *web* – in particolare sulle pagine che contengono i risultati delle ricerche svolte con il suo motore di ricerca generale – attraverso la piattaforma AdWords, Google gestisce un *network* pubblicitario, noto come "AdSense", che offre servizi di intermediazione nella compravendita di spazi pubblicitari, favorendo l'interazione degli inserzionisti con gli editori. Attraverso l'affiliazione al programma AdSense, un editore ("*publisher*") visualizza sul proprio sito annunci pubblicitari degli inserzionisti AdWords, ottenendo un guadagno, per ogni *click* degli utenti sui *link* pubblicitari visualizzati, che costituisce una certa percentuale del ricavo che Google ottiene dall'inserzionista<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> L'attività di rilevazione dei contenuti (*crawling*) è realizzata attraverso "googlebot", il *crawler* che Google utilizza anche per rilevare i contenuti *web* indicizzati sul proprio motore di ricerca Google Web Search. In Italia, Google News è il risultato dell'attività di rilevazione di oltre 250 fonti editoriali.

<sup>5</sup> I principali servizi del programma AdSense sono "AdSense per la Ricerca" ("AR") e "AdSense per i Contenuti" ("AC").

AR consente ai siti *web* di pubblicare annunci pubblicitari testuali, che vengono individuati sulla base delle ricerche effettuate dall'utente. Google svolge aste su base individuale ogni volta che viene svolta una ricerca, riceve la richiesta di un annuncio pubblicitario rilevante e seleziona l'annuncio da pubblicare tra quelli che partecipano all'asta in quel particolare momento. In alcuni casi, Google si limita a fornire soltanto gli annunci pubblicitari mentre è l'editore stesso ad offrire il motore di ricerca (ad esempio, Ask.com).

AC consente agli inserzionisti di mostrare sui siti *web* degli editori affiliati al programma messaggi pubblicitari testuali e display individuati in modo coerente con il contenuto del sito *web* dell'editore (cosiddetto "*targeting* contestuale"), nonché con specifici criteri indicati a priori dagli inserzionisti, come l'ubicazione geografica o la fascia d'età (cosiddetto "*targeting* per posizionamento" o *placement targeting*). Se un utente visita una pagina *web*, AC scansiona automaticamente il contenuto di quella pagina e mostra gli annunci pertinenti rispetto al pubblico e al contenuto del sito *web*.

24. Nella grande maggioranza dei casi, i rapporti contrattuali con Google sono disciplinati da contratti sottoscritti dagli editori *online* (gli “Affiliati Online”). Tuttavia, Google svolge anche trattative individuali con alcuni editori di dimensioni significative (gli “Affiliati Diretti”), con i quali conclude contratti in forma cartacea materialmente sottoscritti da rappresentanti di Google e dell’editore, i Google Service Agreement (“GSA”). Il GSA costituisce un contratto quadro, accompagnato dal cosiddetto “Modulo d’Ordine” nel quale sono precisati i servizi che Google fornisce<sup>6</sup>.

25. Nel provvedimento di estensione oggettiva dell’istruttoria si rilevava che, ai sensi dell’articolo 12 del contratto denominato “Termini e Condizioni Generali del Programma AdSense™ Online di Google”, gli “Affiliati Online” del programma AdSense ricevono come corrispettivo somme determinate da Google Ireland di volta in volta a sua assoluta discrezione; Google Ireland non assume alcun obbligo di comunicare come tale quota sia calcolata; i pagamenti sono calcolati esclusivamente sulla base dei registri tenuti da Google Ireland; e Google Ireland può modificare in qualsiasi momento la struttura di determinazione dei prezzi e/o dei pagamenti a sua esclusiva discrezione<sup>7</sup>.

26. Si rilevava altresì che, sebbene nei contratti conclusi direttamente dagli editori con Google Ireland per l’affiliazione al programma AdSense fosse esplicitamente indicata la percentuale concordata di *revenue sharing* ad essi spettante, non risultava comunque possibile per gli editori disporre di elementi e strumenti utili al fine di verificare la determinazione dei corrispettivi effettivamente percepiti.

27. L’Autorità ha ritenuto che le previsioni che disciplinano l’adesione al programma AdSense non consentono agli editori di siti *web* affiliati di conoscere in maniera chiara, dettagliata e verificabile le modalità di determinazione dei corrispettivi loro spettanti. La rilevata assenza di trasparenza e verificabilità concernente informazioni necessarie a valutare l’attività di intermediazione svolta in concreto da Google Ireland in esecuzione del contratto può incidere su aspetti rilevanti dell’attività commerciale e imprenditoriale degli editori che aderiscono al programma AdSense, ostacolando, ad esempio, la pianificazione dello sviluppo e del miglioramento dei propri siti *web*, nonché l’apprezzamento della convenienza di eventuali altre offerte provenienti da intermediari concorrenti.

### III. GLI IMPEGNI PRESENTATI DA GOOGLE

28. In data 3 maggio 2010, Google Inc. e Google Ireland Limited hanno presentato impegni ai sensi dell’articolo 14-*ter*, comma 1, Legge n. 287/1990, che sono stati sottoposti a *market test* con pubblicazione sul sito Internet dell’Autorità in data 14 maggio 2010.

29. Gli impegni presentati da Google sono i seguenti:

(A) Google Inc. manterrà, in aggiunta al meccanismo di esclusione da Google News attraverso il Centro assistenza di Google News, un ulteriore meccanismo – il *crawler* distinto per Google News, introdotto in data 2

---

<sup>6</sup> Vi è una anche terza categoria di accordi conclusi in formato cartaceo, che rappresentano una soluzione intermedia tra un GSA e un Contratto Online: i Contratti Semplificati. Tali contratti furono introdotti da Google nel mese di febbraio 2009, quando Google acconsentì a fornire a un numero limitato di editori servizi aggiuntivi e assistenza ulteriore rispetto a quanto previsto dalle condizioni generali del Contratto Online. I Contratti Semplificati sono delineati in modo molto simile ai Contratti Online, se non per la descrizione dei servizi addizionali e dell’assistenza che Google si impegna a offrire, per il meccanismo per la ripartizione dei ricavi (negoziato su base individuale) e per la precisazione della durata del rapporto contrattuale. Ad ogni modo, i Contratti Semplificati rappresentano ancora una porzione esigua dei contratti conclusi da Google con i titolari di siti *web*.

<sup>7</sup> In particolare, l’articolo 12.1 recita: “Lei avrà diritto a ricevere una somma di denaro che rappresenta una quota dei ricavi di Google sugli annunci pubblicitari di terzi inserzionisti derivanti dagli Annunci e dai Pulsanti Referral che sono visualizzati sulla/e Sua/e Proprietà. Tale somma sarà determinata sulla base di un numero di fattori, ivi inclusi (a) il numero di validi *click* sugli Annunci visualizzati sulla/e Sua/e Proprietà, (b) il numero di valide impressioni di Annunci visualizzate sulla/e Sua/e Proprietà, (c) il numero di Eventi Referral validamente completati ed iniziati attraverso i Pulsanti Referral visualizzati sulla/e Sua/e Proprietà, e/o (d) altri eventi verificatisi in connessione con la visualizzazione degli Annunci sulla/e Sua/e Proprietà. La quota di ricavi che Lei riceverà sarà determinata da Google di volta in volta a sua assoluta discrezione. Lei prende atto che Google non avrà e non ha alcun obbligo di comunicarle come tale quota viene calcolata o quale percentuale del totale dei ricavi di Google sugli annunci pubblicitari derivanti dagli Annunci e dai Pulsanti Referral visualizzati sulla/e Sua/e Proprietà la sua quota rappresenta. I pagamenti saranno calcolati esclusivamente sulla base dei registri tenuti da Google.”

dicembre 2009 – che consente agli editori di escludere i propri contenuti da Google News senza che tale scelta determini alcun effetto sull’inclusione degli stessi contenuti nel motore di ricerca generale di Google.

(B.1) Google Ireland rivelerà la percentuale di *revenue sharing* spettante agli “Affiliati Online” dei programmi AdSense, attraverso l’interfaccia di AdSense disponibile *online* per gli affiliati. Ogni eventuale modifica alla percentuale di *revenue sharing* avrà efficacia soltanto dopo che tale modifica è apparsa sull’interfaccia di AdSense disponibile *online*.

(B.2) Google Ireland eliminerà la disposizione dell’articolo 12.1 dei “Termini e Condizioni Generali del Programma AdSense™ Online di Google” in cui gli affiliati del programma AdSense Online riconoscono che Google Ireland non è tenuta a comunicare loro la percentuale di *revenue sharing* relativa ai programmi “AdSense per i contenuti” e “AdSense per la ricerca”. Inoltre, Google Ireland cancellerà dalla terza frase del medesimo articolo 12.1 le parole “*di volta in volta*” e “*assoluta*”.

30. L’impegno *sub* (A), relativo a Google News, ha una durata di tre anni a decorrere dalla sua accettazione formale da parte dell’Autorità, periodo che si aggiunge a quello già trascorso dall’introduzione del *crawler* separato avvenuta in data 2 dicembre 2009.

31. L’impegno *sub* (B), concernente AdSense, ha una durata di tre anni a decorrere dalla sua accettazione formale da parte dell’Autorità. La parte degli impegni descritta *sub* (B.2) verrà realizzata da Google “*non appena possibile e comunque entro un anno dall’accettazione formale degli Impegni*” da parte dell’Autorità.

32. L’impegno *sub* (A) è volto a rispondere ai rilievi di natura concorrenziale relativi al servizio Google News contenuti nel provvedimento di avvio dell’istruttoria. In particolare, Google Inc. assume l’obbligo di mantenere un *crawler* separato per Google News, rendendo possibile agli editori che desiderino sottrarre i propri contenuti (solo) da Google News utilizzare a tal fine lo strumento del “*robots.txt*”, standard riconosciuto nel mondo di Internet<sup>8</sup>. L’introduzione da parte di Google Inc. di un *crawler* dedicato per Google News consente agli editori di tutto il mondo di impartire istruzioni *robots.txt* con specifico riferimento a Google News, offrendo loro un ulteriore meccanismo per escludersi da Google News senza alcuna ripercussione sulla rilevanza da parte degli altri servizi di ricerca di Google.

33. Ad avviso di Google, inoltre, l’impegno *sub* (B) risponde ai rilievi di carattere concorrenziale relativi alla rete AdSense contenuti nel provvedimento di estensione dell’istruttoria, prevedendo l’ampliamento delle informazioni che Google Ireland mette a disposizione degli editori affiliati al programma AdSense. Google Ireland, infatti, si impegna a comunicare la percentuale di *revenue sharing* spettante a ciascuno degli “Affiliati Online”, sull’interfaccia *web* di AdSense, per tre anni a decorrere dall’accettazione formale degli impegni da parte dell’Autorità<sup>9</sup>. Tale informazione, unitamente ai dati che Google Ireland già fornisce agli affiliati del programma AdSense, è volta a garantire che tutti gli affiliati abbiano elementi sufficienti per determinare e apprezzare il valore dei servizi di intermediazione nella pubblicità *online* offerti da Google Ireland con il programma AdSense<sup>10</sup>.

Inoltre, ogni eventuale modifica alla percentuale di *revenue sharing* avrà efficacia soltanto dopo che tale modifica è apparsa sull’interfaccia di AdSense disponibile *online*.

---

<sup>8</sup> Sin dagli anni ’90, il protocollo convenzionale “*robots exclusion protocol*” o “*robot.txt*” consente a qualsiasi editore di siti Internet di escludere, in tutto o in parte, i propri siti *web* dall’attività di rilevazione svolta dai *crawler* utilizzati dai diversi motori di ricerca.

<sup>9</sup> Gli affiliati AdSense che negoziano i propri contratti direttamente con Google Ireland sono già a conoscenza delle modalità di ripartizione dei ricavi di AdSense, poiché tali condizioni economiche costituiscono oggetto di trattative e sono pertanto esplicitamente indicate nel contratto.

<sup>10</sup> Tutti gli affiliati al programma AdSense – ivi inclusi gli affiliati al programma AdSense online e gli affiliati che abbiano negoziato il loro accordo direttamente con Google Ireland – possono visualizzare, tramite un’interfaccia online, una scheda riassuntiva dei propri guadagni relativi a uno specifico intervallo di tempo (vale a dire, oggi, ieri, negli ultimi sette giorni, in questo mese, nel mese scorso o dall’ultimo pagamento). I rendiconti vengono di norma aggiornati ogni ora e sono classificati in funzione del tipo di prodotto, consentendo agli editori di visualizzare le seguenti informazioni: il numero totale di impressioni su pagina o di ricerche (a seconda del programma a cui è affiliato il titolare del sito *web*); il numero di *click*; il *click-through rate* (ossia il rapporto tra numero di impressioni e numero di *click*); il CPM (ossia il cosiddetto “costo per mille impressioni”) effettivo; e una stima del totale delle entrate.

34. Con riferimento alla durata degli impegni, Google Inc. e Google Ireland osservano come la congruità del periodo proposto vada apprezzata nello specifico contesto di Internet, settore caratterizzato da una significativa dinamicità e da rapidi cambiamenti che non trovano riscontro in settori “tradizionali”.

#### **IV. LE OSSERVAZIONI DEI PARTECIPANTI AL MARKET TEST**

35. Nel corso del *market test* sono pervenute osservazioni sugli impegni di Google da parte di FIEG, Fedoweb, Matrix ed ANSO. Per il fine che qui rileva, si riportano di seguito le osservazioni dei terzi che risultano pertinenti alla valutazione dell’idoneità degli impegni a rimuovere i profili anticoncorrenziali individuati in sede di avvio e di estensione oggettiva dell’istruttoria.

##### ***Gli impegni concernenti Google News***

36. ANSO sottolinea l’importanza del servizio Google News – che fornisce a milioni di lettori, tramite PC e telefonini, la possibilità di scegliere e confrontare fonti informative diverse – e ritiene che la logica di utilizzo e di visibilità debba essere la stessa per il motore di ricerca Google Web Search e per Google News: se un editore ritiene opportuno non essere presente su Google News non dovrebbe neanche pretendere di godere della visibilità che il motore di ricerca Google può dare.

Ciò posto, ANSO ritiene che gli impegni di Google relativi a Google News snaturerebbero l’essenza stessa di tale servizio, che consiste nel raccogliere e offrire al lettore informazioni provenienti da un numero esteso di fonti appartenenti al mondo dell’informazione. A causa dell’eventuale esclusione di un certo numero di fonti, Google News potrebbe fornire contenuti solo parziali rispetto alla realtà informativa esistente, una limitazione che potrebbe decretare nel tempo anche la fine del servizio.

37. FIEG, Fedoweb e Matrix ritengono che l’impegno *sub* (A) non sia adeguato a far venir meno i profili anticoncorrenziali riguardanti Google News oggetto dell’istruttoria, sia in ragione del suo contenuto, sia in ragione della sua limitazione temporale.

##### **I legami tra Google News e Google Web Search**

38. Ad avviso delle parti, l’introduzione di un *crawler* specifico per Google News non sarebbe sufficiente a consentire agli editori di esercitare una libera scelta circa l’inclusione dei propri articoli in Google News, atteso che, in virtù dell’integrazione tra i diversi servizi della società, un editore che decidesse di sottrarre i propri contenuti da Google News sarebbe comunque penalizzato sul motore di ricerca generale di Google.

39. In proposito, FIEG, Fedoweb e Matrix rilevano che i risultati di Google News compaiono, con un posizionamento favorevole ed una maggiore visibilità, tra i risultati del motore di ricerca generale di Google. Considerato che Google News, come altri servizi di Google, è sistematicamente privilegiato, in termini di *ranking* e di modalità grafiche di visualizzazione, tra i risultati delle ricerche su Google Web Search, un editore che sottraesse i propri contenuti da Google News ridurrebbe la visibilità degli stessi sul motore di ricerca generale di Google, esponendosi alla conseguente riduzione del traffico e degli introiti della pubblicità *online* del proprio sito Internet.

40. Ad avviso degli intervenienti, dunque, Google non solo dovrebbe impegnarsi a rendere disponibile il *crawler* dedicato a Google News, ma dovrebbe altresì cessare le pratiche discriminatorie in Google Web Search, assicurando imparzialità nel posizionamento e nella presentazione grafica dei risultati del motore di ricerca.

##### **L’utilizzo da parte di Google dei contenuti degli editori**

41. Sotto un diverso profilo, FIEG e Fedoweb osservano che, servendosi di Google News e di Google Web Search, Google sfrutta i contenuti degli editori a fini commerciali senza attribuire loro alcun equo compenso. Tale sfruttamento commerciale è essenzialmente realizzato in tre modi: *i*) attraverso l’inserimento di annunci testuali nella pagina dei risultati di Google Web Search, accanto alle notizie aggregate da Google News; *ii*) attraverso la presenza di *link* all’interno di Google News ad altri servizi di Google che fanno sì che l’utente, attirato in Google News dai contenuti degli editori, abbia poi diretto accesso ad una moltitudine di servizi offerti

da Google; *iii*) attraverso l'acquisizione e l'utilizzo dei dati dei clienti che, veicolati da Google News, abbiano accesso al mondo dei servizi di Google, dati che vengono poi profilati e valorizzati da Google<sup>11</sup>.

42. Ad avviso di FIEG, una quota molto significativa degli utenti che approda sulle pagine di ricerca di Google lo fa perché spinto dal desiderio di ricercare un contenuto informativo editoriale. Pertanto, aggregando notizie degli editori e presentando queste notizie all'interno del motore di ricerca Google Web Search, Google ricava valore dai contenuti degli editori, senza riversarne un quota a chi quei contenuti ha fornito.

### **Il deep linking**

43. Google News offre agli utenti collegamenti ipertestuali alle singole pagine dei siti Internet degli editori, sulle quali sono pubblicate le versioni integrali degli articoli indicizzati. Attraverso tali collegamenti Google consente agli utenti della rete di reperire articoli giornalistici di proprio interesse e di accedere alle specifiche pagine dei siti degli editori senza dover necessariamente visitare le *home page* di tali siti.

Questo meccanismo, denominato *deep linking*, secondo Fedoweb e Matrix, lede gli interessi degli editori, poiché la diminuzione del traffico verso le rispettive *home-pages*, sulle quali sono pubblicati i messaggi pubblicitari generalmente più remunerativi, determina la conseguente svalutazione degli spazi pubblicitari messi a disposizione degli inserzionisti ed una diminuzione dei ricavi pubblicitari percepiti.

44. Per questo specifico problema Matrix non riscontra alcuna proposta di soluzione da parte di Google che tenga conto di un'equa compartecipazione degli editori ai ricavi pubblicitari.

### **Tempistica e durata dell'impegno**

45. FIEG, Fedoweb e Matrix ritengono, infine, che non sia ragionevole la limitata durata dell'impegno presentato da Google. In particolare, Matrix ritiene che l'impegno dovrebbe essere assunto a tempo indefinito, almeno fino a quando le condizioni del mercato non si saranno modificate in modo tale da rimuoverne la necessità.

### **Gli impegni concernenti AdSense**

46. Con riguardo agli impegni *sub* (B), concernenti il *network* AdSense, ANSO accoglie con favore la scelta di Google di comunicare agli editori affiliati al programma AdSense Online, attraverso l'interfaccia disponibile *online*, la percentuale di *revenue sharing* loro spettante, nonché le eventuali modifiche, e ritiene che ciò rappresenti una novità importante nel rapporto tra Google e gli editori che va nella direzione di garantire una sempre maggiore trasparenza dei trattamenti economici.

47. Diversa valutazione è stata invece espressa da FIEG, Fedoweb e Matrix, che ritengono l'impegno, per contenuti e durata, inidoneo a superare le principali preoccupazioni di carattere concorrenziale contenute nel provvedimento di ampliamento oggettivo dell'istruttoria.

### **Le informazioni oggetto di comunicazione**

48. FIEG e Fedoweb ritengono che gli impegni non individuino chiaramente quale sia la percentuale di *revenue sharing* che Google comunicherebbe agli Affiliati ad AdSense Online. In particolare, non è chiaro se oggetto della comunicazione sia la percentuale di *revenue sharing* riconosciuta a ciascun Affiliato o semplicemente un dato statistico medio del totale dei ricavi riconosciuti all'insieme degli affiliati al programma AdSense.

49. È stato, inoltre, osservato che l'impegno proposto da Google non indicherebbe quali siano i ricavi a cui la suddetta percentuale si applicherebbe. A titolo esemplificativo, FIEG evidenzia come non sia noto se Google detragga dal totale dei ricavi pubblicitari una percentuale a fronte di non meglio precisati costi tecnici sostenuti dalla stessa Google.

Secondo FIEG, dichiarare di corrispondere agli affiliati ad AdSense una data percentuale di ricavi pubblicitari, senza indicare come tale base di riferimento sia calcolata o calcolabile, né fornire all'affiliato gli strumenti per

---

<sup>11</sup> Le attività *sub* ii) e iii) rappresentano uno strumento attraverso il quale Google può ampliare e conoscere meglio la propria base di utenti, traducendosi, di fatto, in un aumento della sua capacità di trarre profitto dall'attività di raccolta pubblicitaria di cui *sub* i).

verificare come quella base di ricavi risulti formata, non risolve il problema della trasparenza delle condizioni economiche praticate da Google.

50. Ad avviso di FIEG e di Fedoweb, inoltre, Google si limiterebbe a rivelare le quote di ricavi spettanti agli affiliati al programma AdSense, senza impegnarsi contrattualmente a riconoscere una percentuale trasparente e predeterminata agli editori e potendo determinare e variare unilateralmente ed in qualsiasi momento la misura delle quote dei ricavi riconosciute agli affiliati al programma AdSense. Ad avviso delle parti nessuna reale trasparenza può essere garantita se le percentuali dichiarate possono essere in qualsiasi momento e discrezionalmente modificate da Google.

51. Ciò posto, FIEG e Fedoweb ritengono che Google dovrebbe non solo formalizzare in sede contrattuale in maniera trasparente e puntuale le percentuali di ricavi spettanti agli affiliati e le modalità di calcolo di tali ricavi, ma dovrebbe altresì impegnarsi a non modificare dette percentuali nel periodo di durata del contratto, se non per giustificati motivi.

#### **Comunicazione di informazioni aggiuntive agli editori affiliati ad AdSense**

52. Ad avviso di FIEG, Matrix e Fedoweb, inoltre, Google garantirebbe la trasparenza delle quote di *revenue sharing* applicate agli editori, ma non fornirebbe ulteriori informazioni necessarie perché gli affiliati alla rete AdSense siano posti nelle condizioni di conoscere in maniera puntuale le condizioni economiche ad essi applicate da Google e di poterle eventualmente verificare. Gli editori, dunque, continuerebbero a non essere in grado di comprendere il reale valore degli spazi pubblicitari venduti attraverso l'intermediario, di apprezzare la performance di quest'ultimo e metterlo in competizione con gli altri intermediari ovvero di valutare, ove possibile, la convenienza dell'eventuale vendita diretta degli spazi pubblicitari.

53. In particolare, gli impegni di Google sarebbero carenti in quanto non contengono alcuna misura volta a far conoscere agli editori affiliati ad AdSense quali inserzionisti abbiano acquistato gli spazi pubblicitari distribuiti tramite Google, cosa essi abbiano acquistato (ad esempio, quali *keywords*), nonché quale sia stata la loro spesa pubblicitaria.

54. Le parti rilevano, altresì, come gli impegni non assicurino la trasparenza di ulteriori fattori che incidono direttamente sui ricavi riconosciuti agli editori da Google, segnatamente del coefficiente di *smarticopricing* e delle deduzioni per *click* fraudolenti.

55. Lo *smarticopricing* è un coefficiente applicato da Google per correggere il costo pagato dall'inserzionista AdWords per la pubblicazione del proprio annuncio pubblicato sul sito di un affiliato alla rete AdSense in funzione della qualità dei contatti generati dallo specifico sito<sup>12</sup>. Gli affiliati ad AdSense non conoscono il loro coefficiente di *smarticopricing* e, dunque, non possono in alcun modo calcolare l'impatto dello *smarticopricing* sui propri ricavi. Secondo le parti, dunque, Google dovrebbe impegnarsi a comunicare a ciascun editore il coefficiente di *smarticopricing* ad esso attribuito.

56. Per *click fraud* si intende quel fenomeno che si manifesta quando un soggetto, anche attraverso strumenti automatizzati, genera *click* su un'inserzione pubblicitaria *online* al fine di generare un costo per l'inserzionista. Google è in grado di monitorare i *click* effettuati sui messaggi pubblicitari e ha implementato dei sistemi in grado di individuare il verificarsi di *click* fraudolenti. Quando il sistema rileva l'addebitamento di *click* ritenuti non validi, all'inserzionista di AdWords viene automaticamente riaccreditata la somma corrispondente, con il conseguente annullamento del ricavo spettante all'editore affiliato ad AdSense che ospitava il messaggio pubblicitario oggetto di *click* fraudolenti.

---

<sup>12</sup> Il meccanismo del c.d. "*smarticopricing*" è stato introdotto da Google nell'aprile del 2004 per tutelare gli inserzionisti dal rischio che i siti degli editori affiliati ad AdSense, sui quali sono visualizzati i messaggi degli inserzionisti, producano contatti di bassa qualità, cioè contatti da parte di utenti meno propensi a generare acquisti. Google ha così introdotto un meccanismo per tenere conto della differente qualità dei *click* provenienti dai siti affiliati ad AdSense, applicando coefficienti che riducono l'importo pagato dagli inserzionisti per le inserzioni pubblicate su siti che generano *click* giudicati di bassa qualità. Ad esempio, un *click* su un annuncio per fotocamere digitali su una pagina *web* che tratta di consigli sulla fotografia, può valere meno di un *click* sullo stesso annuncio posto accanto a una recensione di fotocamere digitali.

Google non rivela agli affiliati ad AdSense quanta parte dei ricavi loro spettanti sia stata decurtata a causa dei *click* ritenuti da Google fraudolenti e gli inserzionisti non hanno alcun modo per verificare che le decurtazioni siano effettivamente corrispondenti alle somme riaccreditate agli inserzionisti di AdWords.

Ad avviso delle parti, Google dovrebbe impegnarsi a comunicare agli editori i *click* fraudolenti, ovvero la quota di ricavi spettante agli editori che è stata decurtata a causa dei *click* che Google ha ritenuto essere fraudolenti.

#### **La verificabilità dell'attività di intermediazione di Google**

57. FIEG e Fedoweb chiedono a Google di introdurre meccanismi di *auditing* per consentire agli editori di verificare la correttezza dei conteggi effettuati da Google e rinunciare ai requisiti di confidenzialità in merito alle informazioni condivise da Google con gli affiliati AdSense Online.

58. FIEG osserva, in particolare, come Google dovrebbe mettere a disposizione degli affiliati degli strumenti per garantire la verificabilità dei conteggi da essa effettuati e rileva in proposito come i contratti che prevedono la ripartizione di ricavi stabiliscono tipicamente meccanismi di verifica di *audit* in favore della parte contrattuale esposta al rischio di frodi o errori. Google dovrebbe pertanto obbligarsi a fornire, a semplice richiesta degli interessati, una documentazione dettagliata e trasparente per giustificare e provare la correttezza dei calcoli effettuati relativamente alle quote di ricavi spettanti a ciascun inserzionista, e a prevedere dei meccanismi di controllo.

59. Anche Fedoweb rileva che gli editori dovrebbero essere messi nelle condizioni di verificare che le quote di ricavi loro riconosciute da Google corrispondano effettivamente alle percentuali dichiarate dalla stessa e ritiene che, a tal fine, sarebbe necessario che Google consentisse agli editori affiliati un potere di *audit* e di verifica in grado di comprovare la correttezza dei calcoli effettuati.

#### **Tempistica e durata dell'impegno**

60. FIEG, Fedoweb e Matrix ritengono che non trovi giustificazione la limitazione a tre anni della durata degli impegni relativi ad AdSense e che gli stessi dovrebbero, invece, essere assunti da Google *sine die*, almeno sino a quando non vi siano mutamenti nelle condizioni di mercato tali da consentire la loro rimozione o modifica.

61. Le parti, inoltre, ritengono che non vi sia alcuna ragione tecnica o economica che possa giustificare un periodo di tempo di un anno per apportare le modifiche al testo contrattuale già pubblicato *online* di cui all'impegno *sub* (B.2). Ad avviso delle parti, Google sarebbe certamente in condizione di (e dovrebbe essere tenuto a) implementare le modifiche contrattuali entro pochi giorni dalla data di formalizzazione degli impegni.

### **V. LA REPLICA DI GOOGLE**

62. Con comunicazione pervenuta in data 9 luglio 2010, Google ha trasmesso le proprie repliche alle osservazioni degli intervenienti al *market test*.

63. Google rileva preliminarmente che le critiche mosse nei confronti degli impegni contengono fraintendimenti sul funzionamento di Google News e Google AdSense. In taluni casi, il testo stesso degli impegni è stato sostanzialmente ignorato; in altri casi, i terzi intervenienti avrebbero cercato di utilizzare l'occasione del *market test* per ottenere da Google informazioni e dati sensibili che non hanno alcuna attinenza con l'oggetto del procedimento.

#### **Gli impegni concernenti Google News**

64. Google afferma che l'impegno *sub* (A) consente agli editori di escludere i propri contenuti da Google News senza alcun impatto sulla rilevabilità dello stesso da parte del motore di ricerca generale di Google. Inoltre, la società evidenzia come l'utilizzo da parte di Google dei contenuti degli editori non può determinare alcuna violazione della normativa a tutela della concorrenza, bensì produce effetti pro-competitivi, consentendo agli utenti di accedere a notizie provenienti da un'ampia gamma di fonti.

## I legami tra Google News e Google Web Search

65. Ad avviso di Google, le osservazioni dei partecipanti al *market test* riguardanti l'integrazione di Google News in Google Web Search sono fondate su una concezione errata dei criteri da cui dipende il posizionamento dei risultati di Google News in Google Web Search.

66. Qualora i termini della ricerca effettuata dall'utente suggeriscano che quest'ultimo sia interessato a notizie di attualità, la prima pagina dei risultati della ricerca includerà un riquadro distinto contenente i risultati relativi a notizie ritenuti più pertinenti rispetto alla ricerca effettuata dall'utente. Google è solita definire questo tipo di risultati come "risultati Universal Search" e afferma che essi non sono qualificabili come prodotto separato, ma costituiscono parte integrante del funzionamento del motore di ricerca di Google, volta a fornire agli utenti i risultati maggiormente pertinenti e utili alle loro ricerche<sup>13</sup>.

67. In particolare, qualora il motore di ricerca generale di Google ravvisi che, con buone probabilità, l'utente stia cercando notizie di attualità, mostrerà tra i risultati Universal Search relativi alle notizie fino a tre articoli, selezionati tra quelli con miglior *ranking* che sono stati individuati dall'algoritmo di ricerca di Google News. Cliccando sul *link* relativo a uno degli articoli, compresi tra i risultati Universal Search relativi a notizie, gli utenti sono indirizzati direttamente al sito *web* dell'editore su cui compare l'articolo. Inoltre, gli utenti possono cliccare sul titolo che introduce i risultati Universal Search relativi a notizie per accedere ad una pagina con altri risultati individuati dall'algoritmo di ricerca di Google News, in cui sono elencati i *link* agli articoli pertinenti.

68. I risultati Universal Search sono attualmente aggiunti alla pagina dei risultati del motore di ricerca principale di Google, con un posizionamento che dipende dalla probabilità che l'utente stia effettivamente cercando notizie di attualità, tenendo conto della parole chiave inserite per svolgere la ricerca e, in particolare, della presenza di un numero significativo di articoli recenti relativi alla notizia richiamata dalle parole chiave: quanto più è probabile che una certa parola chiave riguardi notizie relative ad argomenti di attualità, tanto più elevato sarà il posizionamento conseguito dai risultati Universal Search relativi a notizie. Google evidenzia come ciò sia razionale e legittimo in quanto proprio nel caso in cui siano utilizzate parole chiave che riguardano argomenti di stretta attualità o di carattere giornalistico si registrerà una maggiore probabilità che l'utente consideri utili e interessanti i risultati individuati dagli algoritmi di ricerca di Google News. A prescindere dal fatto che non è possibile stabilire se un *ranking* è "giusto" o "sbagliato", fornire agli utenti risultati il più possibile pertinenti e utili costituisce l'essenza stessa di qualsiasi servizio di ricerca.

69. Pertanto, l'affermazione secondo cui le notizie del servizio Google News sarebbero sistematicamente favorite all'interno del motore di ricerca Google Web Search, sia in termini di posizionamento nella lista dei risultati delle ricerche, sia in termini di visibilità rispetto a tutti gli altri risultati è errata: il posizionamento dei risultati Universal Search relativi a notizie deriva dalla rilevanza dei relativi contenuti, esattamente come nel caso dei risultati non ricompresi nella Universal Search. In altri termini, i risultati Universal Search relativi a notizie non prevalgono rispetto ad altri risultati maggiormente rilevanti e, se visualizzati, non modificano attualmente il posizionamento dei risultati di Google Web Search, aumentando invece la scelta degli utenti sulla prima pagina di risultati.

70. Google precisa, altresì, che la presenza di risultati Universal Search non comporta variazioni nel posizionamento dei risultati individuati dall'algoritmo Google Web Search<sup>14</sup> e che alcuni *link* a siti di editori possono apparire nella pagina dei risultati del motore di ricerca di Google al di fuori della sezione relativa ai risultati Universal Search relativi a notizie: i risultati Universal Search relativi a notizie non escludono la possibilità che *link* ad altre fonti rilevanti appaiano sulla stessa pagina.

71. La possibilità che la pagina di risultati di Google Web Search includa risultati Universal Search relativi a notizie, dunque, non ha alcun impatto sul *ranking*, all'interno di tale pagina, del sito *web* di un editore che abbia

---

<sup>13</sup> In maniera analoga, possono essere visualizzati anche risultati Universal Search relativi a immagini, *video*, mappe e *blog* laddove sia probabile che tali risultati siano pertinenti alle ricerche effettuate dagli utenti.

<sup>14</sup> La sola rara eccezione è rappresentata dalla eliminazione di duplicati, vale a dire di quei risultati di Google Web Search che si riferiscono a una pagina *web* già compresa tra i risultati Universal Search.

esercitato l'opt-out da Google News. In altri termini, i risultati Universal Search relativi a notizie non modificano attualmente il posizionamento di nessuno dei primi dieci risultati del motore di ricerca generale di Google: laddove l'algoritmo di Google Web Search determini che un articolo debba comparire sulla prima pagina dei risultati, esso sarà comunque destinato a comparire su tale pagina, ancorché siano mostrati risultati Universal Search relativi a notizie.

### **L'utilizzo da parte di Google dei contenuti degli editori**

72. Quanto ai rilievi di FIEG e Fedoweb secondo i quali, servendosi di Google News e di Google Web Search, Google sfrutterebbe i contenuti degli editori a fini commerciali senza attribuire loro alcun compenso equo, Google osserva che si tratta di una questione che rientra innanzi tutto nell'ambito di applicazione della normativa sul diritto d'autore.

73. Google osserva, inoltre, che ogni eventuale valutazione circa l'equità della relazione commerciale intercorrente tra Google e gli editori dovrebbe necessariamente tenere conto dei benefici che tali editori ricavano da Google News. Al riguardo, Google evidenzia come gli editori di *news* ricevono ingenti benefici dal volume di traffico apportato da Google News ai loro siti *web*, che costituisce un'importante fonte di valore: Google News indirizza circa un miliardo di *click* ogni mese verso i siti di editori in tutto il mondo, di cui vari milioni verso i siti di editori italiani.

### **Il deep linking**

74. Con riguardo al meccanismo del c.d. *deep linking*, Google osserva che esso risponde alle esigenze degli utenti che utilizzano gli strumenti di ricerca offerti dalla società, consentendo loro di accedere agli articoli pertinenti nel modo più veloce possibile. Indirizzare gli utenti verso le *home-pages* dei siti, anziché verso la specifica pagina *web* da essi ricercata si tradurrebbe inevitabilmente in un danno per gli utenti rendendo più gravosa l'individuazione degli articoli di loro interesse.

### **Tempistica e durata dell'impegno**

75. Google ritiene che il periodo di validità dell'impegno offerto sia proporzionato agli obiettivi perseguiti. Il settore di Internet si caratterizza per la sua elevata dinamicità e i suoi rapidi cambiamenti e per restare innovativi e competitivi è essenziale che le imprese siano in grado di reagire velocemente alle possibili evoluzioni della domanda dei consumatori e ai continui sviluppi tecnologici. In quest'ottica, come riconosciuto dalla stessa FIEG, un impegno che abbia ad oggetto un certo servizio, per come oggi è configurato, può diventare rapidamente privo di oggetto, perché il servizio di cui si tratta sarà sostituito con un altro tipo di offerta.

76. Laddove le restrizioni imposte a Google mediante gli impegni dovessero applicarsi per un periodo di tempo più lungo, ne risentirebbe irrimediabilmente la capacità di Google di restare al passo con il dinamismo che caratterizza il settore e di competere in maniera efficace sul mercato.

A loro volta, i consumatori beneficerebbero di un livello inferiore di innovazione. Pertanto, è innanzitutto nell'ottica di ridurre il rischio di un danno ai consumatori che gli impegni dovrebbero avere una durata limitata a tre anni, durata che, in considerazione della natura delle obiezioni mosse dall'Autorità, appare appropriata.

### **Gli impegni concernenti AdSense**

77. In generale, ad avviso di Google, le osservazioni dei terzi relative agli impegni su AdSense sono errate o non pertinenti, ovvero mosse dall'intento di imporre a Google l'adozione di misure chiaramente sproporzionate e/o palesemente finalizzate ad avvantaggiare indebitamente gli editori nei loro rapporti di concorrenza diretta con Google.

### **Le informazioni oggetto di comunicazione**

78. Con riguardo agli impegni relativi ad AdSense, Google osserva, innanzi tutto, come dal testo degli impegni emerga chiaramente che le percentuali di *revenue sharing* sono quelle applicate individualmente a ciascun "Affiliato Online", e non alla media delle percentuali riconosciute all'insieme degli affiliati. Google osserva, peraltro, come la percentuale di *revenue sharing* relativa ad AdSense per i contenuti non è mai stata cambiata,

mentre la percentuale di *revenue sharing* per AdSense per la ricerca è la stessa dal 2005, anno in cui è stata aumentata.

79. Inoltre, con riferimento alla determinazione della base di ricavi su cui è applicata la percentuale di *revenue sharing*, per assicurare maggiore chiarezza, Google ha provveduto a chiarire a seguito del *market test* nel testo degli impegni che la percentuale di *revenue sharing* oggetto di comunicazione agli affiliati AdSense *online* si applica ai ricavi pubblicitari lordi derivanti dai loro rispettivi siti *web*.

In particolare, il testo dell'impegno *sub* (B.1) riporta che: "Google Ireland rivelerà agli affiliati dei programmi "AdSense per i contenuti" e "AdSense per la ricerca" che accettino i "Termini e Condizioni Generali del Programma AdSense™ Online di Google" (Gli "Affiliati al Programma AdSense Online" la loro quota di compartecipazione ai ricavi lordi derivanti dagli annunci pubblicitari collocati sui loro rispettivi siti *web* (o percentuale di *revenue sharing*). [...]").

80. Google ritiene, altresì, che non possa accogliere la richiesta di FIEG e di Fedoweb secondo la quale la società dovrebbe impegnarsi ad applicare agli editori una percentuale di *revenue sharing* predeterminata su base contrattuale, rinunciando al diritto di modificare tale percentuale in qualsiasi momento, se non per giustificati motivi. Ciò determinerebbe un'interferenza assolutamente sproporzionata sull'attività di Google, idonea a pregiudicare la capacità della società di competere efficacemente. Ad esempio, Google ha bisogno di mantenere la propria discrezionalità in ordine al calcolo delle percentuali di *revenue sharing* e di poter modificare tali percentuali, per tener conto di variazioni significative nei costi dei servizi AdSense.

81. Inoltre, si sensi degli impegni, gli editori affiliati ad AdSense sarebbero avvisati in anticipo di eventuali variazioni delle percentuali di *revenue sharing* e potrebbero, in qualsiasi momento, scegliere liberamente di smettere di proporre sui propri siti *web* gli annunci pubblicitari di Google e di aderire, quindi, a un altro *network* di intermediazione pubblicitaria.

82. Google afferma peraltro, che, sebbene non sia possibile garantire che le percentuali di *revenue sharing* non saranno modificate in futuro, essa non ha attualmente in programma di modificarle in relazione ad alcuno dei suoi prodotti AdSense. Tale comportamento è in linea con quello tenuto da Google fino ad oggi, dato che la società ha modificato le percentuali di *revenue sharing* molto raramente e solo in senso favorevole agli editori.

#### **Comunicazione di informazioni aggiuntive agli editori affiliati ad AdSense**

83. Quanto alle osservazioni dei terzi secondo le quali sarebbero insufficienti le informazioni aggiuntive che Google darebbe agli editori affiliati ad AdSense, Google osserva innanzi tutto che le informazioni richieste sulle relazioni commerciali tra Google e gli inserzionisti (ad esempio, le parole chiave acquistate dagli inserzionisti o le rispettive spese) sono irrilevanti rispetto alle perplessità sollevate dall'Autorità in merito ad AdSense, vale a dire l'assenza di trasparenza e di verificabilità in ordine alla determinazione dei corrispettivi corrisposti da Google agli affiliati AdSense.

84. Google osserva, inoltre, che la richiesta di comunicazione di informazioni che non hanno nulla a che vedere con le effettive possibilità di scelta degli editori è sproporzionata e fuori luogo.

85. Ad avviso di Google, il vero obiettivo sottostante ad alcune delle richieste dei membri di FIEG e Fedoweb è quello di sfruttare l'occasione della procedura degli impegni per acquisire informazioni dettagliate in merito alle preferenze e agli andamenti dei prezzi pagati dagli inserzionisti, nella prospettiva di intraprendere una relazione commerciale diretta con questi ultimi. Google rileva come la comunicazione di dati commercialmente sensibili tra (potenziali) concorrenti sarebbe particolarmente delicata sotto il profilo *antitrust*.

Google fa, altresì, presente come la divulgazione delle informazioni richieste dai soggetti terzi intervenuti contravverrebbe alla politica di Google in materia di *privacy*, che non le consente di condividere con terzi informazioni sui singoli inserzionisti, ma solo di rivelare dati aggregati relativi all'insieme degli inserzionisti.

86. Google rappresenta come le osservazioni dei terzi ignorino il fatto che essa offra già strumenti sufficienti per consentire agli affiliati AdSense di controllare gli annunci pubblicitari pubblicati sui loro siti<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> Vedi nota n. 10

87. Con riguardo alla richiesta di rendere noto l'ammontare dedotto da Google dai ricavi AdSense dei *publishers* in considerazione dei *click* fraudolenti, nonché il coefficiente di *smarticolopricing* attribuito a ciascun affiliato, Google replica come segue.

88. L'esclusione dei *click* fraudolenti e l'applicazione dei coefficienti di *smarticolopricing* rappresentano strumenti diretti ad integrare le modalità di calcolo degli importi dovuti dagli inserzionisti. Questi due meccanismi, così come una serie di ulteriori strumenti applicati da Google (ad esempio, il c.d. *conversion optimizer*) sono predisposti a beneficio degli inserzionisti, al fine di evitare che essi paghino un prezzo che non rifletterebbe la performance effettiva del servizio ad essi prestato.

89. Google sottolinea come essa non abbia alcun incentivo a ridurre arbitrariamente i ricavi corrisposti agli affiliati AdSense, in quanto i ricavi percepiti da Google stessa sono strettamente correlati ai ricavi spettanti agli editori: se gli affiliati AdSense incassano di meno, Google incasserà automaticamente di meno.

90. Con specifico riferimento allo *smarticolopricing*, il motivo per cui Google non rivela agli editori il rispettivo coefficiente è da ricondursi all'esigenza di evitare che gli editori possano procedere a un'operazione di *reverse engineering* del coefficiente e potenzialmente manipolarlo in modo da conseguire indebiti vantaggi a scapito degli inserzionisti. Analoghe considerazioni valgono per i *click* fraudolenti: qualora gli editori potessero sorvegliare costantemente i dati relativi ai *click* fraudolenti effettuati sugli annunci dei propri siti, essi potrebbero elaborare strategie per impedire a Google il rilevamento di comportamenti fraudolenti.

91. In definitiva, Google osserva che i dati attualmente forniti agli affiliati AdSense, congiuntamente all'impegno di rendere nota la percentuale di *revenue sharing* spettante a ciascuno di essi, assicurano che tutti gli affiliati dispongano di informazioni sufficienti per valutare i benefici loro apportati dai servizi AdSense, per pianificare lo sviluppo e il potenziamento dei loro siti *web* e per raffrontare le offerte di fornitori di servizi di intermediazione pubblicitaria concorrenti. Google ritiene, pertanto, di aver raggiunto un equilibrio ragionevole tra l'esigenza di fornire la maggior quantità di informazioni possibili agli editori e quella di tutelare le informazioni sensibili di Google contro il rischio di un loro utilizzo da parte dei concorrenti.

#### **La verificabilità dell'attività di intermediazione di Google**

92. Google ritiene che la richiesta di FIEG e Fedoweb concernente l'introduzione di meccanismi di *auditing* dei conteggi effettuati da Google per determinare i corrispettivi degli editori risulti palesemente sproporzionata e impropria stante il numero estremamente elevato degli affiliati AdSense *online*.

93. Google osserva, inoltre, come un ipotetico comportamento posto in essere da Google in violazione del contratto non ha attinenza con il diritto della concorrenza, rientrando piuttosto nella sfera del diritto dei contratti, se non addirittura del diritto penale.

94. Google asserisce che, ad ogni modo, sarebbe ad essa preclusa qualsiasi forma di sfruttamento degli editori del tipo insinuato da FIEG e da Fedoweb, posto che la sua libertà d'azione sarebbe circoscritta dall'esistenza di un ampio numero di intermediari pubblicitari concorrenti dotati di cospicue risorse e di un elevato *reach*.

Il successo di Google nei servizi di intermediazione pubblicitaria è imputabile anche all'accuratezza e all'affidabilità dei dati forniti; qualora Google decidesse deliberatamente di "imbrogliare" nella distribuzione dei ricavi e nella fornitura dei dati, ne risentirebbe inevitabilmente la sua affidabilità agli occhi del pubblico e finirebbe, così, per perdere inserzionisti e affiliati AdSense a vantaggio degli intermediari concorrenti.

#### **Tempistica e durata dell'impegno**

95. Con riguardo alle obiezioni circa la limitata durata dell'impegno, Google ripropone le medesime osservazioni illustrate nella corrispondente sezione relativa a Google News.

96. In merito al lasso di tempo entro il quale Google è tenuta ad apportare le modifiche al testo del contratto di cui all'impegno *sub* (B.2), Google osserva che esso è necessario atteso che l'impegno è destinato a essere attuato a livello mondiale. Ciò comporta l'esigenza di rivedere ciascuna versione linguistica del contratto *standard*: se da un lato Google auspica di poter dare attuazione a questo aspetto dell'impegno in tempi

significativamente più brevi rispetto al periodo di un anno, non può, dall'altro lato, escludere eventi imprevedibili suscettibili di rendere impossibile il rispetto di una scadenza più ravvicinata.

## **VI. LE MODIFICHE ACCESSORIE APPORTATE AGLI IMPEGNI**

97. Con comunicazione del 21 settembre 2010, Google Ireland, alla luce dei commenti risultanti dal *market test* ed in risposta alle osservazioni formulate, ha proposto alcune modifiche accessorie degli Impegni aventi ad oggetto AdSense.

98. In particolare, con riferimento al tema della verificabilità dell'attività di intermediazione svolta, Google Ireland ha introdotto l'impegno di rimuovere il divieto assoluto di rilevazione dei *click* (c.d. *click tracking*) sugli annunci pubblicitari AdSense attualmente imposto agli Affiliati Diretti al programma. In particolare, il nuovo impegno (*sub* (B.3)) prevede che Google Ireland modifichi l'articolo 4.1(c) del modello europeo di "Google Web Search and Advertising Services Agreement" (l'accordo con gli affiliati diretti al programma AdSense), che attualmente recita:

*"Company will not, and will not knowingly or negligently allow any third party to implement any click tracking or other monitoring of Results"*,

aggiungendo alla fine della frase le seguenti parole:

*"except in accordance with the applicable technical and procedural requirements notified by Google"*.

99. Tale modifica rende possibile l'utilizzo di strumenti terzi per monitorare i *click* sugli annunci AdSense a condizione che la rilevazione dei *click* sia effettuata in conformità con le condizioni tecniche e procedurali, così come notificate da Google.

100. La società ha, inoltre, ridotto da un anno a tre mesi il termine entro il quale attuare le modifiche contrattuali al testo del contratto AdSense Online di cui all'impegno *sub* (B.2) e al nuovo impegno *sub* (B.3).

## **VII. VALUTAZIONE DEGLI IMPEGNI**

101. Gli impegni presentati da Google, integrati con le modifiche accessorie, appaiono in grado di rispondere alle preoccupazioni concorrenziali espresse sia in sede di avvio, inerenti al servizio Google News Italia, che in occasione dell'estensione oggettiva dell'istruttoria, concernenti i contratti per l'affiliazione al *network* AdSense.

### ***Gli impegni relativi a Google News***

102. Nel provvedimento di avvio della presente istruttoria si individuava un presunto abuso di posizione dominante consistente nell'impedire agli editori *online* di rimuovere i propri contenuti da Google News Italia senza ripercussioni sull'indicizzazione degli stessi sul motore di ricerca generale Google Web Search.

L'impegno *sub* (A), in forza del quale Google Inc. assicura il mantenimento di un *crawler* separato per Google News, appare sufficiente e proporzionato a superare le preoccupazioni concorrenziali individuate in sede di avvio, consentendo agli editori un controllo dei propri contenuti funzionale alla loro valorizzazione attraverso l'attività di raccolta pubblicitaria *online*.

103. L'esistenza di un *crawler* specifico per Google News, infatti, rende possibile l'utilizzo da parte degli editori dello standard *robots.txt* per definire *ex ante* restrizioni selettive all'utilizzo dei propri contenuti giornalistici su Google News, senza pregiudicare l'indicizzazione degli stessi contenuti sul motore di ricerca Google Web Search. L'iniziativa di Google Inc. fa venir meno il legame che l'esistenza di un *crawler* unico creava tra il servizio Google News e il motore di ricerca di Google, in forza del quale qualsiasi restrizione alla rilevazione dei contenuti definita dagli editori attraverso lo standard *robots.txt* si applicava indistintamente sia al servizio Google News Italia che al motore di ricerca generale Google Web Search.

Attraverso il nuovo *crawler* gli editori possono definire restrizioni specifiche alla rilevazione dei propri contenuti su Google News a diversi livelli: gli editori possono scegliere se consentire o meno l'accesso ai propri siti da parte di Google News, decidere di escludere selettivamente specifici articoli o immagini, ovvero di far apparire i titoli degli articoli, ma non estratti dal testo degli stessi (c.d. *snippets*).

104. La disponibilità di un *crawler* specifico rappresenta una novità significativa rispetto al ricorso al centro assistenza di Google per ottenere l'esclusione di contenuti da Google News; tale meccanismo, infatti, impone la necessità di una richiesta specifica dell'editore, normalmente a posteriori della pubblicazione del contenuto su Google News; non offre concrete modalità di controllo selettivo dei contenuti; e prevede tempi per la rimozione dei contenuti da Google News relativamente lunghi, inadeguati alle esigenze del giornalismo *online*.

105. L'impegno in parola garantisce il mantenimento per tre anni del *crawler* specifico introdotto da Google Inc. successivamente all'avvio dell'istruttoria.

106. In merito all'idoneità dell'impegno *sub* (A) assunto da Google Inc., non risulta condivisibile l'osservazione secondo cui l'introduzione del nuovo *crawler* non sarebbe sufficiente a consentire agli editori di esercitare una libera scelta circa l'inclusione dei propri articoli in Google News a causa dell'integrazione di tale servizio nel motore di ricerca generale di Google nella forma di risultati c.d. Universal Search.

Come chiarito da Google, infatti, la presenza di risultati Universal Search tra i risultati del motore di ricerca generale di Google non ha alcun impatto sul *ranking*, all'interno delle pagine dei risultati, del sito *web* di un editore che abbia esercitato l'*opt-out* da Google News. E' stato appurato, peraltro, che il sito di un editore giornalistico *online* può comparire sui risultati del motore di ricerca generale anche con un posizionamento più elevato rispetto ai risultati Universal Search relativi a notizie.

In ogni caso, appare opinabile l'asserzione secondo cui la presenza in Google News comporterebbe automaticamente una maggior visibilità in Google Web Search, in quanto solo un numero limitato di *link* agli articoli indicizzati su Google News, di norma 2 o 3 per ciascuna ricerca dell'utente, è visibile direttamente nella pagina dei risultati di Google Web Search. Gli altri articoli indicizzati su Google News sono accessibili solo dalle pagine che contengono l'intera lista dei risultati inclusi in tale servizio, raggiungibili dall'utente solo attraverso ulteriori *click*.

107. Inoltre, ai fini della valutazione dell'idoneità degli impegni a rimuovere le preoccupazioni concorrenziali delineate nel provvedimento di avvio dell'istruttoria, non risulta pertinente l'osservazione degli intervenienti concernente il presunto sfruttamento da parte di Google dei contenuti editoriali di terzi attraverso il proprio motore di ricerca generale Google Web Search, senza il riconoscimento di un "equo compenso" agli editori nella forma di una compartecipazione ai ricavi pubblicitari derivanti dalle inserzioni su Google Web Search. Tale osservazione, infatti, si riferisce ad una condotta di Google diversa da quella che costituisce l'oggetto del presente procedimento.

Quanto al fenomeno del *deep linking*, si rileva che, come evidenziato da Google, fornire collegamenti diretti a specifici contenuti *online* costituisce un'essenziale modalità di funzionamento dei motori di ricerca e dei servizi di aggregazione di *news*, in quanto garantisce agli utenti l'accesso diretto alle notizie di loro interesse individuate attraverso i suddetti servizi.

108. Sotto il profilo della durata, si ritiene che l'impegno concernente Google News abbia sufficiente estensione temporale, tenuto conto delle peculiarità di Internet e, in particolare, della rapidità delle trasformazioni tecnologiche ed economiche alle quali tale settore è soggetto, anche per ciò che riguarda l'editoria *online*.

#### ***Gli impegni relativi ad AdSense***

109. Anche gli impegni *sub* (B), aventi ad oggetto il programma AdSense, appaiono sufficienti e proporzionati a rimuovere le preoccupazioni concorrenziali espresse nel provvedimento di estensione oggettiva dell'istruttoria. In tale sede, si contestava a Google Ireland la mancata comunicazione agli "Affiliati Online" del programma AdSense delle condizioni economiche, e delle loro eventuali modifiche, ad essi praticate da Google Ireland,

nonché l'assenza di verificabilità dell'attività di intermediazione svolta da tale società e, dunque, dei corrispettivi spettanti agli affiliati al programma AdSense.

110. Al fine di far venir meno i suddetti profili anticoncorrenziali, Google Ireland si è impegnata a rendere note agli editori le quote di ripartizione dei ricavi che determinano la remunerazione degli spazi pubblicitari degli affiliati al programma AdSense Online<sup>16</sup> e a rimuovere il divieto assoluto di *click tracking* attualmente presente per la generalità degli Affiliati Diretti al programma AdSense.

111. La comunicazione delle percentuali di *revenue sharing* applicate da Google Ireland garantisce che gli editori conoscano le condizioni economiche che determinano i corrispettivi loro spettanti ai sensi del contratto *online* concluso con la società per l'affiliazione al *network* AdSense ed, in particolare, ai programmi "AdSense per i contenuti" e "AdSense per la ricerca".

Gli editori, inoltre, saranno in grado di conoscere preventivamente le eventuali modifiche delle percentuali di *revenue sharing* applicate da Google Ireland, atteso che la loro modifica avrà efficacia soltanto dopo essere apparsa sull'interfaccia di AdSense disponibile *online*. Ciò consente agli editori di poter assumere decisioni consapevoli circa lo sfruttamento dei propri spazi pubblicitari *online*, potendo, ad esempio, decidere di utilizzare un diverso intermediario a fronte di un'eventuale riduzione della percentuale di ricavi AdSense ad essi riconosciuta.

112. Non risulta condivisibile la posizione di FIEG e Fedoweb secondo cui nessuna reale trasparenza può essere garantita se le percentuali di *revenue sharing* dichiarate da Google possono dalla stessa essere modificate. A questo proposito, si osserva come oggetto della presente istruttoria sia la trasparenza e non anche il livello delle percentuali di *revenue sharing* riconosciute agli editori affiliati alla rete AdSense. Ciò posto, si rileva che la comunicazione preventiva prevista dall'impegno in parola salvaguarda l'esigenza di trasparenza di eventuali cambiamenti delle condizioni economiche AdSense.

113. Nel corso del *market test*, i principali intervenienti hanno altresì espresso riserve in merito alla portata degli impegni *sub* (B), ritenuti insufficienti ad assicurare agli editori un'adeguata trasparenza in quanto non imporrebbero a Google di comunicare agli affiliati AdSense ulteriori informazioni rilevanti, quali, ad esempio, i dettagli degli investimenti pubblicitari degli inserzionisti che utilizzano AdWords, la percentuale di *click* fraudolenti e il coefficiente di *smarticolopricing*.

114. Al riguardo, si ribadisce che l'impegno di Google Ireland è sufficiente a superare in maniera proporzionata le preoccupazioni concorrenziali così come individuate nel provvedimento di estensione oggettiva dell'istruttoria, in quanto rende note le condizioni economiche praticate agli "Affiliati Online" e le loro eventuali modifiche.

Si osserva, inoltre, che Google, attraverso l'interfaccia *online* di AdSense, mette a disposizione di tutti gli affiliati AdSense – ivi inclusi gli affiliati al programma AdSense Online e gli affiliati che abbiano negoziato il loro accordo direttamente con Google Ireland – una scheda riassuntiva dei loro guadagni contenente le seguenti informazioni: *i*) il numero totale di impressioni su pagina o di ricerche; *ii*) il numero di *click*; *iii*) il *click-through rate*; *iv*) il CPM (ossia, il cosiddetto "costo per mille impressioni") effettivo; e *v*) una stima del totale delle entrate.

115. Non si ritiene che l'idoneità dell'impegno di Google venga meno per il fatto che esso non preveda la comunicazione agli editori di dettagliate informazioni concernenti i singoli inserzionisti AdWords (quali, ad esempio, le *keywords* da essi acquistate o il loro *quality score*). Si tratta, infatti, di dati che appaiono riguardare elementi propri del rapporto commerciale instaurato da Google con gli inserzionisti Adwords.

---

<sup>16</sup> Google, in risposta ad alcune delle osservazioni pervenute nel corso del *market test*, ha confermato che oggetto della comunicazione agli editori è la percentuale di *revenue sharing* applicata a ciascun affiliato *online*, e non un mero dato statistico aggregato, e ha chiarito che la suddetta percentuale si riferisce ai ricavi lordi ottenuti dalla pubblicazione delle inserzioni pubblicitarie nella pagine del sito affiliato al programma AdSense.

Si rileva, inoltre, che gli affiliati AdSense che negoziano i propri contratti direttamente con Google Ireland sono già a conoscenza delle modalità di ripartizione dei ricavi di AdSense, poiché tali condizioni economiche hanno costituito oggetto di trattative e sono pertanto esplicitamente indicate nel contratto.

116. Anche la mancata comunicazione agli editori delle informazioni relative ai *click* fraudolenti e al coefficiente di *smarticolpricing* non risulta compromettere l'idoneità dell'impegno presentato da Google.

Si rileva preliminarmente come i meccanismi in questione appaiono rispondere all'esigenza di tutelare l'interesse degli inserzionisti che, tramite AdWords, pubblicano le proprie inserzioni pubblicitarie sui siti della rete AdSense, al fine di massimizzare gli investimenti pubblicitari raccolti dal *network* pubblicitario, a beneficio anche dei singoli affiliati AdSense. I suddetti meccanismi non hanno un impatto sulla ripartizione dei ricavi totali tra Google e gli editori in quanto qualsiasi riduzione dei ricavi dell'editore comporta anche una riduzione dei ricavi di Google; appare, pertanto, ridotto il rischio di un comportamento opportunistico di Google nella loro applicazione.

117. In particolare, il coefficiente di *smarticolpricing* appare costituire un elemento direttamente attinente alla determinazione dei prezzi delle inserzioni pubblicitarie *online* nell'ambito del rapporto ("a monte") tra Google e gli inserzionisti AdWords.

Inoltre, appare fondato il rischio evidenziato da Google che la tutela degli inserzionisti possa venire compromessa da eventuali comportamenti opportunistici degli Affiliati AdSense laddove questi ultimi, attraverso l'accesso ad informazioni puntuali, siano posti nella condizione di eludere i controlli del gestore del *network* pubblicitario, soprattutto con riferimento al fenomeno dei *click* fraudolenti.

118. Quanto all'assenza di verificabilità dell'attività di intermediazione svolta da Google, profilo oggetto del provvedimento di estensione oggettiva del procedimento, gli impegni *sub* (B), come da ultimo integrati da Google Ireland, prevedono la rimozione del divieto assoluto di *click tracking* attualmente imposto agli "Affiliati Diretti" al programma AdSense. La facoltà di utilizzare strumenti *software* terzi per rilevare i *click* sugli annunci AdSense pubblicati sui propri siti *web* appare idonea a garantire che gli editori interessati possano verificare un elemento fondamentale della determinazione dei corrispettivi loro spettanti, i quali dipendono per l'appunto dal numero di *click* degli utenti sugli annunci visualizzati. Il rispetto di talune condizioni tecniche e procedurali per il monitoraggio dei *click* richiesto da Google Ireland appare funzionale ad evitare che gli strumenti di *click tracking* utilizzati dagli editori possano interferire con il corretto funzionamento del sistema AdSense.

119. Quanto alla durata degli impegni *sub* (B), si ritiene che essa possa ragionevolmente consentire il radicamento nella prassi commerciale del settore dei nuovi *standard* informativi introdotti con gli impegni.

120. In definitiva, per quanto sopra esposto, si ritiene che gli impegni assunti da Google risultino idonei a rimuovere le preoccupazioni di carattere concorrenziale individuate in sede di avvio e di estensione oggettiva della presente istruttoria sia con riferimento al servizio Google News Italia che con riferimento alla mancanza di trasparenza e verificabilità delle condizioni economiche del programma AdSense.

## **VIII. IL PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI**

121. In data 27 ottobre 2010 è stato inviato all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (di seguito, AGCom) lo schema di provvedimento di chiusura del presente procedimento, deliberato in data 21 ottobre 2010 dall'Autorità, ai fini dell'emanazione del relativo parere, ai sensi dell'articolo 1, comma 6, lettera c), n. 11, della Legge 31 luglio 1997 n. 249.

122. Nella delibera pervenuta in data 26 novembre 2010 l'AGCom ha espresso parere favorevole sullo schema di provvedimento relativo alla valutazione degli impegni presentati da Google Inc. e Google Ireland ai sensi dell'articolo 14-ter, comma 1, della legge n. 287/90, osservando quanto segue.

123. L'AGCom ritiene condivisibile l'individuazione dei mercati effettuata dall'Autorità: il mercato della raccolta pubblicitaria *online* e il mercato dell'intermediazione nella raccolta pubblicitaria *online*.

In particolare, l'individuazione del primo di tali mercati, come distinto dai mercati della raccolta pubblicitaria su altri mezzi di comunicazione, è ritenuta coerente con gli orientamenti affermatasi in ambito comunitario.

Tuttavia, con specifico riferimento alla possibilità – prospettata nel provvedimento di avvio – di segmentare ulteriormente il mercato della raccolta pubblicitaria *online* nelle forme della pubblicità *search* e *content*

l'AGCom ha ritenuto che, nonostante allo stato possa essere mantenuta una definizione ampia del mercato del prodotto, sarebbe opportuna un'analisi più dettagliata delle caratteristiche del mercato stesso, che consentirebbe un'indagine più puntuale della posizione ivi detenuta da Google.

124. Con riguardo poi all'idoneità degli impegni presentati da Google a far venir meno i profili anticoncorrenziali delle condotte contestate, l'AGCom condivide le valutazioni favorevoli espresse nella bozza di provvedimento, obiettando tuttavia che l'analisi istruttoria avrebbe dovuto essere estesa anche al livello delle percentuali di *revenue sharing* fissate da Google per definire la remunerazione degli editori affiliati al *network AdSense*, nonché alla mancata corresponsione di un compenso agli editori, nella forma di compartecipazione ai ricavi pubblicitari, per il presunto sfruttamento dei loro contenuti sul motore di ricerca generale Google Web Search.

125. Ciò premesso, e tenuto conto delle informazioni a disposizione, l'AGCom ritiene che gli impegni assunti da Google siano sufficienti e proporzionati a rimuovere le preoccupazioni di carattere concorrenziale individuate nel provvedimento di avvio, sia con riferimento al servizio Google News Italia, sia con riguardo alla mancanza di trasparenza e verificabilità delle condizioni economiche del programma AdSense. Il regolatore, infatti, considera tali misure in grado di assicurare a tutti gli affiliati le informazioni necessarie ad apprezzare il valore dei servizi di intermediazione nella pubblicità *online* offerti da Google con il programma AdSense, consentendo in tal modo un ampliamento del grado di trasparenza del mercato interessato. Anche con riferimento alla durata delle misure proposte, l'AGCom concorda con l'Autorità nel ritenere adeguata l'estensione temporale prevista.

126. Con specifico riferimento all'osservazione circa la possibilità di segmentare il mercato rilevante della pubblicità *online* in pubblicità *search* e *content*, prospettata nel provvedimento di avvio, l'Autorità rileva come l'esatta individuazione del mercato rilevante del prodotto non risulti allo stato determinante ai fini della valutazione dell'idoneità degli impegni assunti ai sensi dell'articolo 14-ter. Infatti, l'impegno relativo ad AdSense inerisce a condotte poste in essere nel mercato della intermediazione nella raccolta pubblicitaria *online*; quanto all'impegno concernente Google News, la valutazione dell'idoneità dello stesso – alla luce della condotta contestata nel provvedimento di avvio - è stata apprezzata con riguardo alla capacità di quest'ultimo di consentire agli editori *online* di rimuovere i propri contenuti giornalistici da Google News Italia senza ripercussioni sull'indicizzazione degli stessi sul motore di ricerca generale Google Web Search.

127. Nel caso di specie, l'irrelevanza degli esatti confini del mercato rilevante nella valutazione dell'idoneità degli impegni emerge dallo stesso parere reso dal regolatore, nel quale la valutazione dell'idoneità degli impegni assunti con riferimento al servizio Google News è declinata indipendentemente dalla prospettata esigenza di approfondimento dei confini del mercato della raccolta pubblicitaria *online*; tema, peraltro, che il regolatore avrà cura e modo di affrontare nell'indagine conoscitiva richiamata nel parere, avviata con delibera n. 402/10/CONS sul settore della raccolta pubblicitaria.

128. Quanto, infine, all'osservazione concernente l'analisi istruttoria che l'Autorità avrebbe dovuto svolgere, al netto del parere favorevole rilasciato sull'idoneità degli impegni, occorre ricordare che il potere di controllo attribuito all'Autorità per la cura dell'interesse pubblico ad essa demandato viene esercitato nell'ambito di un margine di apprezzamento tecnico discrezionale che investe sia l'an che il *quando* e che è stato ricondotto nella giurisprudenza amministrativa ai principi di buon andamento ed economicità dell'azione amministrativa<sup>17</sup>.

RITENUTO, pertanto, che gli impegni presentati da Google Inc. e Google Ireland Limited in data 3 maggio 2010, così come integrati in data 21 settembre 2010, risultano idonei a far venire meno, nei termini sopra indicati, i profili anticoncorrenziali oggetto dell'istruttoria;

RITENUTO di disporre l'obbligatorietà dei suddetti impegni per Google Inc. e Google Ireland Limited, ai sensi dell'articolo 14-ter, comma 1, della legge n. 287/90;

---

<sup>17</sup> Cfr. Consiglio di Stato, Sez. VI, sent. 17 aprile 2007, n. 1738.

RITENUTO che la società Google Italy è risultata estranea ai fatti oggetto dell'istruttoria;

RITENUTO, infine, in conformità al parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, di poter chiudere il procedimento avviato nei confronti delle società Google Inc., Google Italy S.r.l. e Google Ireland Limited senza accertare l'infrazione, ai sensi del medesimo articolo 14-ter, comma 1, della legge n. 287/90;

Tutto ciò premesso e considerato:

#### DELIBERA

a) di rendere obbligatori per le società Google Inc. e Google Ireland Limited gli impegni presentati, ai sensi dell'articolo 14-ter, comma 1, della legge n. 287/90, nei termini sopra descritti e allegati al presente provvedimento di cui fanno parte integrante;

b) di chiudere il procedimento nei confronti delle società Google Inc., Google Italy S.r.l. e Google Ireland Limited, senza accertare l'infrazione, ai sensi dell'articolo 14-ter, comma 1, della legge n. 287/90.

Il presente provvedimento verrà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 135, comma 1, lettera *b*), del Codice del processo amministrativo (Decreto Legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 8, comma 2, del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE

*Luigi Fiorentino*

IL PRESIDENTE

*Antonio Catricalà*