



Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 16 dicembre 2025;

SENTITA la Relatrice, Professoressa Elisabetta Iossa;

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

VISTO il Regolamento 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 101 e 102 TFUE);

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

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

VISTO il proprio provvedimento n. 30620 del 2 maggio 2023 con il quale è stata avviata un'istruttoria ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/1990, nei confronti delle società Apple Inc., Apple Distribution International Ltd e Apple Italia S.r.l. per accertare l'esistenza di violazioni della concorrenza ai sensi dell'articolo 102 TFUE;

VISTO il proprio provvedimento n. 31173 del 18 aprile 2024 con cui è stato prorogato il termine di conclusione del procedimento al 31 marzo 2025;

VISTO il proprio provvedimento n. 31340 dell'8 ottobre 2024 con il quale il procedimento è stato oggettivamente esteso in relazione alla potenziale restrittività della condotta consistente nell'imposizione agli sviluppatori di applicazioni terze per il sistema operativo mobile iOS di condizioni non oggettive, non trasparenti, non proporzionate e suscettibili di avvantaggiare la stessa Apple in merito alle modalità di richiesta del consenso degli utenti ai fini dello

sfruttamento dei dati a fini pubblicitari, e con cui è stato prorogato il termine di conclusione del procedimento al 31 ottobre 2025;

VISTO il proprio provvedimento n. 31656 del 5 agosto 2025 con cui è stato prorogato il termine di conclusione del procedimento all'11 novembre 2025;

VISTO il proprio provvedimento n. 31665 del 3 settembre 2025 con cui è stato prorogato il termine di conclusione del procedimento al 16 dicembre 2025;

VISTA la Comunicazione delle Risultanze Istruttorie, inviata alle Parti in data 7 agosto 2025;

SENTITI in audizione finale, in data 4 novembre 2025, i rappresentanti delle società Apple Inc., Apple Distribution International Ltd e Apple Italia S.r.l., della società Meta Platforms Inc. e dell'Associazione Codici, che ne avevano fatto richiesta;

VISTI gli atti del procedimento e la documentazione acquisita nel corso dell'istruttoria;

CONSIDERATO quanto segue.

Sommario

SINTESI E CONCLUSIONI.....	6
I. LE PARTI.....	9
I.1 IL GRUPPO APPLE	9
I.2 IL SEGNALANTE.....	10
II. IL PROCEDIMENTO ISTRUTTORIO	11
II.1 LA SEGNALEZIONE	11
II.2 LO SVOLGIMENTO DELL'ISTRUTTORIA	12
II.3 I PROCEDIMENTI PARALLELI A LIVELLO UE	16
III. LE RISULTANZE ISTRUTTORIE.....	17
III.1 PREMESSA.....	17
III.2 IL SETTORE DELLA PUBBLICITÀ ONLINE.....	18
a) <i>Panoramica del settore della pubblicità online.....</i>	<i>18</i>
b) <i>Gli operatori del settore e la filiera della pubblicità online.....</i>	<i>26</i>
c) <i>Il ruolo dei dati in ambito pubblicitario.....</i>	<i>28</i>
III.3 IL MODELLO DI BUSINESS DI SVILUPPATORI E INSERZIONISTI PUBBLICITARI.....	31
III.4 L'IMPORTANZA DEI DATI PER IL MODELLO DI BUSINESS DI SVILUPPATORI E INSERZIONISTI.....	40
III.5 L'ATTIVITÀ DI TRACCIAMENTO	42
a) <i>First party data vs. Third party data.....</i>	<i>43</i>
b) <i>La definizione di tracciamento di Apple.....</i>	<i>45</i>
c) <i>Tracciatori in ambito mobile</i>	<i>47</i>
III.6 IL QUADRO NORMATIVO SULLA PRIVACY.....	48
a) <i>Lo sviluppo di un sistema standardizzato per adempiere agli obblighi di privacy: il CMP prompt... </i>	<i>51</i>
III.7 LA RICHIESTA DI INFORMAZIONI INVIATA AGLI SVILUPPATORI.....	53
IV. LA CONDOTTA DI APPLE.....	54
IV.1 PREMESSA.....	54
IV.2 IL GRUPPO APPLE	56
a) <i>Sintesi di attività e servizi.....</i>	<i>56</i>
b) <i>L'App Store</i>	<i>58</i>
c) <i>Posizionamento della pubblicità su App Store da parte di Apple</i>	<i>59</i>
IV.3 LA RACCOLTA DEI DATI E IL TRACCIAMENTO A FINI PUBBLICITARI IN AMBITO iOS	63
a) <i>La raccolta e il collegamento dei dati per i terzi e le modalità di richiesta del consenso.....</i>	<i>64</i>
i) <i>Gli identificatori pubblicitari a disposizione dei terzi in ambito iOS</i>	<i>64</i>
o <i>L'IDFA</i>	<i>64</i>
o <i>L'IDFV</i>	<i>66</i>
ii) <i>Il regime in vigore prima dell'introduzione dell'ATT policy</i>	<i>67</i>
iii) <i>L'imposizione delle regole dell'ATT policy e i controlli implementati da Apple.....</i>	<i>69</i>
o <i>L'ATT policy e la sua imposizione unilaterale.....</i>	<i>69</i>
o <i>Gli obblighi posti in capo agli sviluppatori terzi dall'ATT policy e i controlli implementati da Apple.....</i>	<i>73</i>
o <i>L'ATT policy: il suo funzionamento a livello tecnico e il ruolo svolto dall'ATT prompt.....</i>	<i>76</i>
b) <i>Apple e il proprio PA prompt.....</i>	<i>79</i>
i) <i>Gli identificatori utilizzati da Apple a fini pubblicitari</i>	<i>79</i>
ii) <i>Il "Personalized Ads" prompt di Apple.....</i>	<i>80</i>
c) <i>L'attribuzione e la misurazione dell'efficacia della pubblicità online su iOS.....</i>	<i>81</i>
i) <i>L'interfaccia a disposizione dei terzi: SKAdNetwork</i>	<i>81</i>
ii) <i>L'interfaccia a disposizione degli utilizzatori di AA: Apple Ads Attribution.....</i>	<i>83</i>
iii) <i>Confronto tra SKAdNetwork e Apple Ads Attribution.....</i>	<i>84</i>

IV.4	LE DIFFICOLTÀ DEGLI SVILUPPATORI E DEGLI INSERZIONISTI A SEGUITO DELL'INTRODUZIONE DELLE REGOLE ATT.....	86
a)	<i>La raccolta del consenso.....</i>	<i>86</i>
b)	<i>I tassi di consenso: CMP e ATT prompt.....</i>	<i>89</i>
c)	<i>L'effettiva capacità di fare pubblicità personalizzata in ambito iOS sotto le regole ATT.....</i>	<i>91</i>
d)	<i>L'impatto sulle attività e sui ricavi degli sviluppatori.....</i>	<i>93</i>
e)	<i>L'impatto sulle attività e sui costi sostenuti dagli inserzionisti.....</i>	<i>100</i>
f)	<i>L'impatto sulle attività degli altri operatori della filiera.....</i>	<i>104</i>
g)	<i>L'adattamento alla policy e la conseguente necessità di effettuare ulteriori investimenti.....</i>	<i>108</i>
IV.5	LE CONSEGUENZE DELL'ATT POLICY SULLE ATTIVITÀ E SUI SERVIZI DI APPLE.....	109
a)	<i>I servizi del gruppo Apple.....</i>	<i>110</i>
b)	<i>La divisione pubblicitaria di Apple: Apple Ads (o AA).....</i>	<i>110</i>
c)	<i>Il sistema di pagamenti digitali IAP di Apple.....</i>	<i>112</i>
V.	LE INTERLOCUZIONI CON IL GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI	113
V.1	LA PRIMA INTERLOCUZIONE CON IL GARANTE.....	113
V.2	LA SECONDA INTERLOCUZIONE CON IL GARANTE.....	117
V.3	LE OPINIONI DEI GARANTI PRIVACY FRANCESE E TEDESCO: CENNI.....	119
a)	<i>Il Garante francese.....</i>	<i>119</i>
b)	<i>Il Garante tedesco.....</i>	<i>120</i>
VI.	LE ARGOMENTAZIONI DELLE PARTI.....	120
VI.1	SULL'IMPORTANZA DELLA PRIVACY PER LA STRATEGIA AZIENDALE DI APPLE.....	121
a)	<i>La posizione di Apple.....</i>	<i>121</i>
b)	<i>La posizione di Meta.....</i>	<i>122</i>
VI.2	SULLE CARATTERISTICHE DEI DATI TRATTATI DA APPLE E DAI CONCORRENTI.....	123
a)	<i>La posizione di Apple.....</i>	<i>123</i>
b)	<i>La posizione di Meta.....</i>	<i>124</i>
VI.3	SULLA DEFINIZIONE DEL MERCATO RILEVANTE E SULLA DOMINANZA DI APPLE.....	125
a)	<i>La posizione di Apple.....</i>	<i>125</i>
VI.4	SULL'INTERESSE DI APPLE NELL'ATTIVITÀ DI VENDITA DI SPAZI PUBBLICITARI E SUI VANTAGGI PER I PROPRI SERVIZI DERIVANTI DALL'ATT POLICY.....	126
a)	<i>La posizione di Apple.....</i>	<i>126</i>
b)	<i>La posizione di Meta.....</i>	<i>128</i>
VI.5	SULLA LIBERTÀ DEGLI SVILUPPATORI TERZI DI INTERVENIRE SULLE CARATTERISTICHE DEL PROMPT IN AMBITO IOS.....	129
a)	<i>La posizione di Apple.....</i>	<i>129</i>
b)	<i>La posizione di Meta.....</i>	<i>129</i>
VI.6	SUI BENEFICI OFFERTI DA SKADNETWORK.....	130
a)	<i>La posizione di Apple.....</i>	<i>130</i>
b)	<i>La posizione di Meta.....</i>	<i>131</i>
VI.7	SUI BENEFICI DELL'ATT POLICY PER I CONSUMATORI E SULLA DYNATA SURVEY DI APPLE.....	131
a)	<i>La posizione di Apple.....</i>	<i>131</i>
b)	<i>La posizione dell'Associazione Codici.....</i>	<i>132</i>
VI.8	SULLA RICHIESTA DI INFORMAZIONI INDIRIZZATA AGLI SVILUPPATORI E SULL'ASSENZA DI EFFETTI PREGIUDIZIEVOLI DELL'ATT POLICY.....	133
a)	<i>La posizione di Apple.....</i>	<i>133</i>
b)	<i>La posizione di Meta.....</i>	<i>136</i>
VI.9	SULLE MODALITÀ DI ACQUISIZIONE DEL CONSENSO E SULLA DIVERSA INTERPRETAZIONE DELLE INDICAZIONI DEL GARANTE PRIVACY.....	137
a)	<i>La posizione di Apple.....</i>	<i>137</i>

b)	<i>La posizione di Meta</i>	139
VII.	VALUTAZIONI	139
VII.1	I MERCATI RILEVANTI	142
a)	<i>Il mercato dei dispositivi mobili intelligenti</i>	142
b)	<i>Il mercato della fornitura agli sviluppatori di piattaforme per la distribuzione online di app per utenti del sistema operativo Ios</i>	144
c)	<i>I mercati della pubblicità online collegati al mercato della distribuzione di applicazioni</i>	149
VII.2	LA POSIZIONE DOMINANTE	151
a)	<i>La quota di mercato di Apple</i>	153
b)	<i>Le barriere all'ingresso</i>	154
VII.3	L'ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE	155
a)	<i>La qualificazione della fattispecie abusiva</i>	155
b)	<i>L'imposizione unilaterale dell'ATT policy da parte di Apple</i>	158
c)	<i>Le condizioni dell'ATT policy sono lesive degli interessi dei partner commerciali e dei consumatori</i> 161	
i)	<i>Il pregiudizio alle attività e ai servizi dei terzi</i>	161
o	<i>L'impatto sulla vendita di spazi pubblicitari in-app da parte degli sviluppatori</i>	162
o	<i>La sponsorizzazione delle proprie app all'interno di altre app di terzi</i>	175
o	<i>Gli inserzionisti e i fornitori dei servizi di intermediazione pubblicitaria</i>	177
ii)	<i>L'impatto sulle attività e sui servizi di Apple</i>	180
d)	<i>L'ATT policy non è proporzionata rispetto all'asserito obiettivo di Apple di una maggiore tutela della privacy</i>	185
VII.4	CONCLUSIONI SULL'ABUSIVITÀ DELLA STRATEGIA DI APPLE AI SENSI DELL'ART. 102 TFUE	192
VIII.	L'IMPUTABILITÀ DELLE CONDOTTE OGGETTO DI CONTESTAZIONE E RELATIVA SANZIONE	193
IX.	PREGIUDIZIO AL COMMERCIO INFRACOMUNITARIO	194
X.	GRAVITÀ E DURATA	194
XI.	CRITERI PER LA QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE	196

Sintesi e conclusioni

- i.* Il presente procedimento è stato avviato il 2 maggio 2023, e oggettivamente esteso l'8 ottobre 2024, nei confronti di alcune società del Gruppo Apple, per presunta violazione dell'articolo 102 TFUE.
- ii.* Oggetto di istruttoria è stata la restrittività – sotto il profilo concorrenziale – dell'*App Tracking Transparency* (“ATT”) *policy*, ossia delle regole sulla *privacy* imposte da Apple, a partire da aprile 2021, nell'ambito del proprio sistema operativo mobile iOS, agli sviluppatori terzi di *app* distribuite tramite l'App Store.
- iii.* Poiché in base a quanto è emerso nel corso dell'istruttoria, l'ATT *prompt* **non risulta essere sufficiente** a soddisfare i requisiti che la normativa in materia di *privacy* impone agli sviluppatori in tema di acquisizione del consenso, essi sono comunque tenuti a ricorrere anche ad un proprio *prompt* di raccolta del consenso (c.d. CMP *prompt*), al quale si aggiunge l'ATT *prompt* imposto da Apple. Ciò comporta che gli sviluppatori terzi risultano obbligati, in ambito iOS, a **duplicare** la richiesta di consenso per lo stesso fine, ossia per la raccolta e il collegamento dei dati a fini pubblicitari.
- iv.* La violazione contestata ad Apple nel presente provvedimento – configurata come un abuso di sfruttamento da parte di un'impresa dominante, ai sensi dell'art. 102, lett. a), TFUE – **attiene proprio a tale inevitabile duplicazione**, imposta dalla società agli sviluppatori terzi, avendo accertato che le condizioni dell'ATT *policy* sono (i) imposte unilateralmente, (ii) lesive degli interessi dei partner commerciali di Apple, e (iii) non proporzionate per raggiungere l'obiettivo legittimo eventualmente perseguito dall'impresa dominante.
- v.* Vale al riguardo sin da subito sottolineare che l'**Autorità non contesta in alcun modo**, in questa sede, l'eventuale legittima decisione di Apple di adottare presidi utili a rafforzare - anche oltre quanto strettamente necessario - la tutela della *privacy* degli utenti in ambito iOS. Al contrario, fermo restando l'interesse dell'Autorità ad ogni presidio che accresca il benessere dei consumatori, il provvedimento contesta **l'imposizione di misure eccessivamente onerose** a carico degli sviluppatori **e non proporzionate** al raggiungimento dell'obiettivo di tutela della *privacy*, asseritamente perseguito da Apple, che sarebbe stato possibile ugualmente raggiungere con modalità **meno restrittive** della concorrenza (principio di proporzionalità), come, del resto, emerge anche da quanto affermato dallo stesso Garante per la protezione dei dati personali (di

seguito, anche, “Garante privacy”) nel proprio parere reso all’Autorità in data 4 agosto 2025.

vi. L’analisi svolta ai fini dell’accertamento dell’abuso di sfruttamento ha condotto, in primo luogo, ad accertare la posizione di assoluta dominanza di Apple nel mercato della fornitura agli sviluppatori di piattaforme per la distribuzione online di *app* per utenti del sistema operativo iOS. Dalle risultanze istruttorie è quindi emerso che, in forza di tale posizione dominante, Apple ha potuto **imporre unilateralmente** le suddette regole previste dall’ATT *policy* agli sviluppatori terzi di *app*, senza che gli stessi fossero in alcun modo preventivamente consultati.

vii. Quanto alla seconda condizione costitutiva dell’abuso di sfruttamento, ossia il pregiudizio degli interessi dei *partner* commerciali, è emerso con chiarezza che in ambito iOS la maggiore onerosità del processo di acquisizione del consenso ha determinato, per i soli sviluppatori terzi, una riduzione dei tassi di consenso alla profilazione pubblicitaria legata all’introduzione dell’ATT *policy*. Dal momento che i dati degli utenti costituiscono un elemento essenziale su cui si fonda la capacità di fare pubblicità *online* personalizzata – in quanto maggiore è la qualità e la quantità dei dati, maggiore è la possibilità di individuare il corretto bacino di utenza che potrebbe essere effettivamente interessato al bene, servizio, o *app* pubblicizzata – l’ATT *policy*, nel restringere le possibilità di raccolta, collegamento e utilizzo di tali dati, risulta **idonea ad arrecare un pregiudizio** all’attività degli sviluppatori che basano il proprio modello di *business* sulla vendita di spazi pubblicitari, nonché a quella degli inserzionisti e delle piattaforme di intermediazione pubblicitaria. Ciò risulta vieppiù amplificato per gli operatori di minore dimensione, i quali hanno minori dati a disposizione e dunque maggiori difficoltà a profilare gli utenti a fini pubblicitari nel contesto creato dall’introduzione delle regole ATT.

viii. Sebbene l’idoneità della condotta ad arrecare pregiudizio alla concorrenza sia già in sé sufficiente per configurare l’abuso, in base alla consolidata giurisprudenza nazionale ed europea, dall’istruttoria sono emersi elementi che mostrano che la condotta ha avuto altresì effetti, in termini di minori ricavi per gli sviluppatori e per le piattaforme pubblicitarie e di maggiori costi per gli inserzionisti.

ix. Infine, come anticipato, l’assenza di **proporzionalità** dell’ATT *policy* rispetto al raggiungimento degli asseriti obiettivi di maggiori garanzie di *privacy* risulta confermata dall’insieme degli elementi che dimostrano la possibilità di raggiungere tali obiettivi senza imporre il meccanismo di **duplicazione** della richiesta del consenso, particolarmente gravoso per gli sviluppatori terzi,

prevedendo la possibilità per gli sviluppatori di ottenere il consenso ai fini della normativa in un'unica soluzione.

x. In altri termini, fermo restando il supporto dell'Autorità a che il consenso degli utenti sia pieno, libero ed informato, si rileva che, anche sulla base del parere reso dal Garante privacy, Apple avrebbe comunque potuto trovare una modalità meno restrittiva della concorrenza per garantire il medesimo livello di tutela della *privacy* dei propri utenti, senza imporre in modo unilaterale maggiori oneri sugli sviluppatori terzi, permettendo di evitare la **citata duplicazione** delle richieste del consenso a fini pubblicitari.

xi. Inoltre, le regole ATT appaiono suscettibili di garantire un beneficio economico alla stessa Apple, direttamente in termini di maggiori commissioni incassate dagli sviluppatori mediante l'App Store e, indirettamente, in termini di crescita del proprio servizio pubblicitario.

xii. Infatti, i proventi legati ai servizi dell'App Store sono cresciuti, in termini di maggiori commissioni incassate dagli sviluppatori mediante la piattaforma; parimenti, anche la divisione pubblicitaria della stessa Apple, non soggetta alle medesime stringenti regole, ne ha tratto in ultima analisi beneficio in termini di maggiori ricavi e maggiori volumi di annunci intermediati.

xiii. Pertanto, considerata la posizione di assoluta dominanza di Apple nel mercato della fornitura agli sviluppatori di piattaforme per la distribuzione online di *app* per utenti del sistema operativo iOS, l'Autorità ha accertato che la sua condotta configura un **abuso di sfruttamento**, in violazione dell'articolo 102 TFUE, che ha avuto luogo a partire da aprile 2021 ed è tuttora in corso.

I. LE PARTI

I.1 Il Gruppo Apple

1. **Apple Inc.** (di seguito, “Apple”) è una società di diritto statunitense, con sede in Cupertino, California, a capo dell’omonimo gruppo che rappresenta una delle maggiori entità tecnologiche multinazionali a livello mondiale. Apple opera in diversi settori, attraverso un modello di ecosistema verticalmente integrato che ruota intorno ai suoi apparecchi (*i.e.* PC, *smartphone* e *tablet*) e ricomprende i relativi sistemi operativi e diversi *software* e servizi digitali.

2. In particolare, Apple è attiva 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.

3. Il valore del fatturato netto totale¹ realizzato dal gruppo Apple Inc. a livello globale, nel 2024, è di circa 361,3 miliardi di euro, di cui [4-5]* miliardi di euro in Italia².

4. Sotto il profilo geografico, la sua attività si concentra per il 40% nelle Americhe, mentre l’Europa rappresenta circa il 25% del fatturato, di cui circa l’[1-5%] è realizzato in Italia.

5. Sotto il profilo commerciale, Apple genera circa il 75,4% del suo fatturato netto globale dalla vendita dei **dispositivi** e, in particolare, dalla vendita dei suoi *smartphone* iPhone, che si contraddistinguono per *design* e stile, caratteristiche che consentono alla società di venderli a prezzi mediamente più alti rispetto agli

¹ Cfr. Apple Annual Report “Apple 10-K 2024” e doc. 717. I valori forniti da Apple in dollari sono stati convertiti in euro utilizzando il tasso di cambio nominale medio per il 2024 calcolato a partire dai tassi di cambio storici forniti dalla BCE.

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

² Si precisa che, anche per le annualità precedenti, ove necessario, è stato utilizzato il tasso di cambio nominale medio dollaro-euro fornito dalla BCE, ovverosia: 0,8755 (2020), 0,8454 (2021), 0,9497 (2022), 0,9248 (2023), 0,9239 (2024).

altri *smartphone*, ponendosi in una fascia medio-alta del mercato, mentre il restante 24,6% del fatturato è relativo ai **servizi**³. Nel 2024, dunque, Apple ha generato, a livello globale, circa un quarto del suo fatturato dalla propria divisione Servizi, che comprende anche le attività dell'App Store. Inoltre, Apple offre un gran numero di *app* e prodotti *software* preinstallati e servizi *online*⁴; è attivo anche nel settore dei servizi di pagamento⁵ e detiene e controlla, come vedremo a breve, l'Apple App Store.

6. Con specifico riferimento al territorio italiano⁶, la sola vendita di iPhone pesa per il [50-55%] del fatturato totale realizzato in Italia ([2-3] miliardi di euro su [4-5] miliardi di euro di fatturato realizzati nel 2024), mentre circa il [1-5%] è legato alle commissioni incassate da Apple in relazione ai servizi offerti agli sviluppatori terzi sulla versione italiana dell'App Store (pari a [100-500] milioni di euro nel 2024, in crescita rispetto ai [100-500] milioni di euro del 2023), e circa l'[1-5%], come vedremo, dall'attività pubblicitaria svolta direttamente da Apple nell'ambito dell'App Store (pari a [35-100] milioni di euro nel 2024, in crescita rispetto ai [35-100] milioni di euro del 2023).

7. Apple Inc. controlla direttamente o indirettamente, tra le altre, le società Apple Distribution International Ltd e Apple Italia S.r.l.

8. **Apple Distribution International Ltd**, con sede in Cork, Irlanda gestisce, tra l'altro, l'Apple Online Store e l'*app mobile* App Store.

9. 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. Nel seguito, si indicheranno con "Apple", la società Apple Inc. e tutte le sue controllate.

I.2 Il segnalante

10. Meta Platforms Inc. (di seguito, "Meta") è un'impresa statunitense che controlla i servizi di social network Facebook e Instagram, i servizi di

³ Cfr. Apple Annual Report, *Apple 10-K 2024*, pag. 29.

⁴ Si pensi, ad esempio, al *browser web* Safari, il servizio di chat FaceTime, il programma di posta elettronica Mail, l'elaboratore di testi Pages, il foglio di calcolo Numbers, il lettore video Quicktime, il servizio di streaming musicale Apple Music®, il servizio di streaming video Apple TV+®, il servizio di giochi Apple Arcade®, il servizio cloud iCloud, il servizio di informazione Apple News® e il servizio di fitness Apple Fitness+SM

⁵ Apple offre – tra gli altri – il servizio Apple Card®, una carta di credito co-branded, e Apple Pay®, un servizio di pagamento cashless

⁶ Cfr. doc. 717.

messaggistica istantanea WhatsApp e Messenger e sviluppa i visori di realtà virtuale. Fondata nel 2004 con il nome di Facebook, Inc., la società ha assunto il nome attuale a partire dal 28 ottobre 2021.

11. Il fatturato globale nel 2024 di Meta è stato pari a circa 151,98 miliardi di euro. La vendita di spazi pubblicitari ha pesato per circa il 98,7% sul totale dei ricavi del gruppo e pertanto rappresenta la principale fonte di ricavi per Meta a livello globale⁷. I ricavi pubblicitari di Meta provengono principalmente dagli annunci pubblicati sulle sue piattaforme di *social network* - in particolare, sulle *app* Facebook e Instagram – e di messaggistica istantanea come Messenger, nonché dagli annunci pubblicati su applicazioni di terze parti, tramite il proprio servizio di intermediazione pubblicitaria Meta Audience Network (MAN). Meta offre agli inserzionisti, tramite MAN, un’ampia gamma di diversi prodotti pubblicitari, formati e opzioni di posizionamento per rispondere alle diverse esigenze dei clienti. Tra questi, Meta offre agli sviluppatori la possibilità di presentare annunci che promuovono le proprie *app* per dispositivi mobili (annunci di installazione di *app* per dispositivi mobili).

II. IL PROCEDIMENTO ISTRUTTORIO

II.1 La segnalazione

12. La condotta di Apple è stata oggetto di una segnalazione⁸ della società Meta nel corso di un’audizione del 27 settembre 2022, che è stata successivamente integrata, con diverse memorie, audizioni e risposte a richieste di informazioni⁹.

13. In estrema sintesi, Meta ha contestato la decisione di Apple di applicare, a partire da aprile 2021, regole di acquisizione del consenso da parte dell’utente al tracciamento dei propri dati personali, definite nella ATT Policy, che sarebbero distorsive della concorrenza. In particolare, come vedremo più in dettaglio nel prosieguo, l’applicazione di tali regole ha comportato l’obbligo per lo sviluppatore di mostrare all’utente, al primo avvio dell’app, una schermata, definita ATT Prompt, nella quale deve essere richiesto il consenso a tenere traccia delle attività che l’utente svolge nelle *app* di altre aziende; tale consenso è

⁷ Cfr. Meta Platforms Inc., *Form 10-K* for the fiscal year ended December 31, 2024 (pag. 61).

⁸ Cfr. doc. DC28 (DC31).

⁹ Cfr. doc. DC32 (DC33) del 27 febbraio 2023, doc. DC34 del 6 marzo 2023, doc. 14 del 12 giugno 2023, doc. 73 del 20 ottobre 2023, doc. 85 del 5 dicembre 2023, doc. 103 del 27 febbraio 2024, doc. 150 del 27 settembre 2024, doc. 710 del 17 aprile 2025, doc. 723 e 725 del 5 e 12 giugno 2025.

sostanzialmente necessario affinché possa essere proposta all'utente una pubblicità personalizzata.

14. Tale politica, ha precisato Meta, troverebbe applicazione solo per le *app* degli sviluppatori terzi mentre non si applicherebbe alle *app* di cui è proprietaria Apple. Ad avviso di Meta, ciò ha determinato una distorsione della concorrenza in diversi ambiti di attività economica, sia all'interno dell'ecosistema di Apple che fuori dallo stesso, in termini di: (i) diminuzione della capacità degli sviluppatori di *app* di monetizzare le proprie *app* tramite gli annunci pubblicitari; (ii) diminuzione della capacità degli sviluppatori di *app* di promuovere le proprie *app* tramite annunci pubblicitari (non di Apple); (iii) diminuzione della capacità degli sviluppatori di *app* di competere con le *app* di Apple; (iv) impossibilità per le piccole imprese di ottimizzare i limitati budget pubblicitari di cui dispongono; (v) difficoltà per i fornitori di smartphone di competere in modo efficace con Apple; peggioramento della posizione dei consumatori per qualità e prezzi legati alle *app*.

II.2 Lo svolgimento dell'istruttoria

15. Con provvedimento del 2 maggio 2023, l'Autorità ha avviato un procedimento per presunto abuso di posizione dominante da parte delle imprese del gruppo Apple (di seguito, Apple) volto ad accertare la restrittività – sotto il profilo concorrenziale – dell'*App Tracking Transparency* (o ATT) *policy*, ossia delle regole sulla *privacy* imposte da Apple, a partire dal 2021, agli sviluppatori delle *app* distribuite tramite App Store.

16. Il provvedimento di avvio dell'istruttoria è stato notificato ad Apple in data 17 maggio 2023. La società è stata sentita in audizione in data 28 giugno 2023 e, come si vedrà in seguito, più volte nell'ambito della discussione relativa alla presentazione di possibili impegni.

17. In data 28 luglio 2023 è pervenuta la richiesta di Apple¹⁰, ai sensi dell'articolo 14-ter della legge n. 287/90, di proroga del termine per la presentazione di impegni di 90 giorni rispetto alla scadenza originaria fissata alla data del 17 agosto 2023, fondata sulla circostanza per cui vi era la pendenza di plurime investigazioni aventi ad oggetto l'ATT *policy* da parte di Autorità nazionali della concorrenza in altri Stati membri, con la conseguente necessità di un complesso coordinamento sovranazionale ai fini dell'elaborazione di impegni, e sul fatto che le questioni oggetto del procedimento interessano profili

¹⁰ Cfr. doc. 46.

multidisciplinari, con la conseguente necessità di elaborare impegni in grado di conciliare sia aspetti di tutela della concorrenza che di tutela della *privacy*. L'istanza è stata parzialmente accolta dall'Autorità¹¹, fissando la proroga del termine al 2 ottobre 2023. In tale fase, Apple è stata sentita in audizione in data 21 settembre 2023¹². Successivamente, in data 25 settembre 2023 Apple ha presentato una istanza di ulteriore proroga del termine per la presentazione di impegni¹³, parzialmente accolta dall'Autorità¹⁴, che ha fissato la nuova proroga del termine al 1° dicembre 2023. Apple è stata nuovamente sentita in audizione in data 21 novembre 2023¹⁵, ma Apple non ha presentato impegni¹⁶.

18. Nella riunione dell'8 ottobre 2024, l'Autorità ha deliberato l'estensione oggettiva del procedimento nonché la proroga del termine finale, che è stato fissato al 31 ottobre 2025, e tale decisione è stata notificata alla Parte in data 18 ottobre 2024.

19. A seguito del provvedimento di estensione oggettiva, in data 21 novembre 2024 Apple è stata sentita in audizione¹⁷ e in data 3 gennaio 2025 la società ha fatto pervenire una richiesta di proroga del termine per la presentazione di impegni non inferiore a tre mesi rispetto alla scadenza originaria fissata alla data del 18 gennaio 2025. Con delibera del 14 gennaio 2024, l'Autorità ha rigettato l'istanza della Parte¹⁸.

20. Nel corso del procedimento, l'Autorità ha inviato varie richieste di informazioni ad Apple¹⁹ e la società ha esercitato a più riprese il diritto di accesso

¹¹ Cfr. doc. 48.

¹² Cfr. doc. 68.

¹³ Cfr. doc. 63.

¹⁴ Cfr. doc. 64.

¹⁵ Cfr. doc. 91.

¹⁶ Cfr. doc. 84.

¹⁷ Cfr. doc. 238.

¹⁸ Cfr. doc. 667. In data 18 gennaio 2025 Apple ha presentato proprie osservazioni riguardanti il rigetto dell'istanza (cfr. doc. 669).

¹⁹ Cfr.:

- richiesta di informazioni formulata nel corso dell'audizione del 28 giugno 2023 (doc. 42), a cui la società ha risposto in data 17 agosto 2023 (doc. 50);

- richiesta di informazioni del 28 marzo 2024 (doc. 108), a cui la società ha risposto in data 22 aprile 2024 (doc. 120);

- richiesta di informazioni del 24 settembre 2024 (doc. 149), a cui la società ha risposto in data 2 ottobre 2024 (doc. 151);

- richiesta di informazioni formulata nel corso dell'audizione del 21 novembre 2024 (doc. 238), a cui la società ha risposto in data 30 dicembre 2024 (doc. 635);

- richiesta di informazioni del 24 aprile 2025 (doc. 704), a cui la società ha risposto in data 30 maggio e 3 giugno 2025 (doc. 717 e 719).

agli atti del fascicolo²⁰, anche mediante procedura di cd. *data room*²¹. In data 3 giugno 2025, Apple ha presentato una memoria infra-procedimentale²² e, in data 18 luglio 2025, una memoria economica²³ sui risultati del questionario *online* inviato agli sviluppatori italiani attivi nell'App Store di Apple (cfr. *infra*) e, da ultimo, in data 28 luglio 2025, una comunicazione circa alcuni aggiornamenti sullo stato dei procedimenti paralleli²⁴.

21. Sono state inoltre richieste informazioni a numerosi soggetti terzi attivi nel settore della pubblicità *online in-app* e, in particolar modo, sull'App Store di Apple²⁵, nonché all'associazione di settore IAB Italia²⁶.

22. In particolare, in data 10 dicembre 2024, mediante l'ausilio di una piattaforma *online* dedicata, è stata inviata a 1.959 sviluppatori italiani attivi nell'App Store di Apple una richiesta di informazioni²⁷ composta da 35 domande, sia quantitative che qualitative, relative alla loro attività e al loro modello di business (ad esempio, gratuito o a pagamento). In particolare, il questionario è stato articolato in domande relative agli effetti dell'ATT *policy*, all'implementazione della stessa e all'attività pubblicitaria *in-app* su iOS. Al questionario *online* hanno risposto 465 sviluppatori²⁸, con un tasso di risposta del 24%, tra i quali, tuttavia, 329 sviluppatori hanno indicato "0" in tutte le risposte riguardanti le loro fonti di ricavo (si tratta, dunque, di sviluppatori che distribuiscono *app* totalmente gratuite); i restanti 136 sviluppatori hanno indicato come fonte di ricavo almeno una voce tra *paid app*, *in-app purchases*, *subscriptions* e *in-app advertising* mentre, più in particolare, 27 sviluppatori hanno dichiarato di avere un *business* basato, in parte o integralmente, sulla pubblicità nel triennio 2020-2022.

23. Nel corso del procedimento si sono altresì svolte audizioni con sviluppatori ed editori terzi italiani sia di primo piano che di minore dimensione²⁹, e con

²⁰ In data 26 giugno (doc. 26), 1° settembre (doc. 53) e 17 novembre 2023 (doc. 78); in data 28 febbraio (doc. 104), 30 maggio (doc. 132), 16 luglio (doc. 146) e 18 novembre 2024 (doc. 161); in data 10 gennaio (doc. 660), 11 febbraio (doc. 676), 20 marzo (doc. 695), 26 maggio 2025 (doc. 714), 8 agosto 2025 (doc. 802), 28 agosto 2025 (doc. 806), 20 ottobre 2025 (doc. 857) e 29 ottobre 2025 (doc. 871).

²¹ In data 4 e 5 settembre 2025 (cfr. doc. 834).

²² Cfr. doc. 718.

²³ Cfr. doc. 757.

²⁴ Cfr. doc. 765.

²⁵ Cfr. Bending Spoons S.p.A. (doc. 17; risposta, doc. 41), Buddyfit S.r.l. (doc. 18; risposta, doc. 34), Gorilla Technologies S.r.l. (doc. 19; risposta, doc. 36), Spicy Sparks S.r.l. (doc. 20; risposta doc. 22), WhatWapp Entertainment S.r.l. (doc. 21; risposta, doc. 31), RCS MediaGroup S.p.A. (doc. 680, risposta, doc. 691).

²⁶ Cfr. doc. 24 (risposta, doc. 40).

²⁷ Cfr. doc. 163 (per la metodologia, cfr. doc. 689).

²⁸ Cfr. doc. 164 a doc. 666. Sono poi pervenute alcune risposte tardive, al di fuori della piattaforma *online*; si vedano, al riguardo, docc. 668, 670, 671 e 676.

²⁹ Cfr. Il Meteo S.r.l. (doc. 681), Arnoldo Mondadori Editore S.p.A. (doc. 690), Subito S.r.l. (doc. 721), [omissis] (doc. 750), [omissis] (doc. 751), [omissis] (doc. 755), [omissis] (doc. 760), [omissis] (doc. 761) [omissis] (doc.

associazioni di settore quali IAB Italia³⁰ e Associazione Imprenditori e Fondatori Tecnologici Italiani³¹.

24. Inoltre, sono state richieste informazioni ad altre Autorità nazionali garanti della concorrenza, ai sensi dell'articolo 12 del Regolamento n. 1/2003³², e al Garante per la protezione dei dati personali (di seguito, anche, "Garante privacy")³³.

25. Nell'ambito del procedimento, si sono svolte numerose riunioni di coordinamento in sede ECN³⁴, sotto l'egida di DG Competition, con le altre Autorità nazionali garanti della concorrenza (cfr. III.3) che hanno svolto approfondimenti istruttori sulle condotte in esame.

26. Sono inoltre pervenute alcune istanze di partecipazione al procedimento; in data 16 maggio 2023, accolta in data 26 maggio 2023, da parte dell'Associazione CODICI; in data 12 giugno 2023, accolta in data 19 giugno 2023, da parte della società Hoda S.r.l.; in data 11 settembre 2023, accolta in data 18 settembre 2023, da parte dell'Associazione Imprenditori e Fondatori Tecnologici Italiani.

27. Il 7 agosto 2025 l'Autorità ha inviato alle Parti e agli intervenienti la Comunicazione delle Risultanze Istruttorie³⁵ e, contestualmente, notificato una proroga del termine finale del procedimento, che è stato fissato all'11 novembre ottobre 2025, come deliberato nella riunione del 5 agosto 2025.

28. Considerata l'istanza di Apple di differimento del termine di chiusura della fase istruttoria non inferiore a 75 giorni pervenuta in data 26 agosto 2025, l'Autorità ha deliberato in data 3 settembre di prorogare ulteriormente il termine di conclusione del procedimento al 16 dicembre 2025.

29. L'audizione finale dinanzi al Collegio si è pertanto svolta in data 4 novembre 2025. In tale occasione³⁶, e nelle proprie memorie inviate nei giorni antecedenti l'audizione, le Parti hanno presentato le proprie osservazioni ed elaborazioni economiche³⁷.

762), [omissis] (doc. 760), [omissis] (doc. 756), [omissis] (doc. 767), [omissis] (doc. 754), [omissis] (doc. 776), [omissis] (doc. 777).

³⁰ Cfr. doc. 722 (e doc. 727).

³¹ Cfr. doc. 102 (e doc. 105).

³² Cfr. doc. 139 (risposta, doc. 140), doc. 142 (risposta, doc. 143), doc. 372 (risposta, doc. 373), doc. 699 (risposta, doc. 700), doc. 712 (risposta, doc. 713), doc. 746 (risposta, doc. 747), doc. 851 (risposta, doc. 852), doc. 883 (risposta doc. 884).

³³ Cfr. doc. 109 (e risposta del 7 maggio 2024, doc. 131); doc. 728 (e parere reso in data 4 agosto 2025, doc. 781).

³⁴ In data 23 giugno (doc. 116), 16 ottobre (doc. 117), 20 novembre (doc. 118) e 15 dicembre 2023 (doc. 119); 8 marzo (doc. 128), 29 aprile (doc. 129), 4 giugno (doc. 133), 17 giugno (doc. 138) e 3 dicembre 2024 (doc. 162); 31 gennaio (doc. 674), 22 aprile 2025 (doc. 707) e 18 luglio (doc. 758).

³⁵ Cfr. da doc. 785 a doc. 791.

³⁶ Cfr. doc. 882.

³⁷ Cfr. da doc. 860 a doc. 862.

II.3 I procedimenti paralleli a livello UE

30. Le condotte qui in esame sono state oggetto di approfondimenti istruttori anche da parte di altre autorità di concorrenza europee, in procedimenti nazionali che si sono svolti parallelamente rispetto a quello italiano, nell’ambito della cooperazione all’interno della rete ECN, i cui esiti, allo stato, sono qui di seguito sinteticamente riportati.

31. La prima autorità ad avviare un’istruttoria è stata l’*Autorité de la Concurrence*, con decisione del 17 marzo 2021. Il procedimento si è concluso il 31 marzo 2025 con una decisione che ha accertato la violazione da parte di Apple delle disposizioni dell’art. L. 420-2 del codice commerciale francese e dell’art. 102 TFUE; in particolare, nel periodo compreso tra il 26 aprile 2021 e il 25 luglio 2023 compreso, Apple ha abusato della propria posizione dominante sui mercati europei della distribuzione di applicazioni mobili su terminali iOS, attraverso l’imposizione di condizioni discriminatorie, non obiettive e non trasparenti in relazione all’utilizzo dei dati degli utenti a fini pubblicitari. In particolare, l’*Autorité* ha contestato ad Apple che le regole dell’ATT Policy dalla stessa imposte agli sviluppatori non fossero né necessarie né proporzionate per raggiungere gli obiettivi di tutela della privacy e che non vi fosse alcuna giustificazione oggettiva alla loro imposizione. Pertanto, ha inflitto alla società una multa di 150.000.000 di euro.

32. Analoghe contestazioni sono state mosse ad Apple dal *Bundeskartellamt* nello *Statement of Objections* trasmesso alla società nel mese di febbraio 2025³⁸. In particolare, l’Autorità tedesca ha contestato ad Apple di aver stabilito, con l’introduzione dell’*App Tracking Transparency Framework* (ATTF), norme speciali per gli sviluppatori di terze parti in merito all’accesso ai dati degli utenti per scopi pubblicitari nell’ecosistema Apple, con cui viene subordinato l’accesso e l’elaborazione dei dati degli utenti a fini pubblicitari su iPhone e iPad a un ulteriore consenso dell’utente, che deve essere ottenuto in una finestra di richiesta specificata da Apple. Siffatto comportamento, ad avviso del *Bundeskartellamt* soddisfa i requisiti dell’art. 19a (2) dell’ARC e viola l’art. 102 TFUE dal momento che le norme dell’ATTF limitano abusivamente le possibilità tecniche degli sviluppatori di terze parti di accedere ai dati degli utenti *[omissis]*. Inoltre, Apple non è soggetta alle stesse norme per l’accesso ai dati a fini pubblicitari.

33. Infine, sono pendenti i procedimenti dinanzi alle Autorità nazionali della concorrenza di Polonia e Romania.

³⁸ Cfr. *press release* del 13 febbraio 2025 (si veda: https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/EN/Pressemitteilungen/2025/02_13_2025_ATTF.html).

III. LE RISULTANZE ISTRUTTORIE

III.1 Premessa

34. Il caso in esame riguarda le regole aggiuntive sulla *privacy* – c.d. *App Tracking Transparency* (o ATT) *policy* - stabilite da Apple a partire da aprile 2021 per i soli sviluppatori di applicazioni di terze parti distribuite mediante l’App Store.

35. In particolare, si tratta di un insieme di regole imposte da Apple nell’ambito della c.d. ATT *policy*, le quali riguardano gli sviluppatori terzi che operano nell’ambito del negozio *online* di *app* della società e prevedono l’obbligo, per questi, di mostrare agli utenti una schermata di raccolta del consenso predisposta dalla stessa Apple, il c.d. ATT *prompt*. Il consenso raccolto in tale schermata risulta necessario, come vedremo, per poter raccogliere e collegare i dati degli utenti al fine di personalizzare la pubblicità, ossia gli annunci pubblicitari che sono somministrati a ciascun utente sulla base delle sue specifiche attività di navigazione ed interessi. Come si dirà in seguito, la vendita di spazi pubblicitari presenti all’interno delle *app* rappresenta la principale modalità di finanziamento per gli sviluppatori terzi e vede coinvolti i diversi soggetti della filiera del cosiddetto *programmatic advertising* che consentono l’incontro – anche tramite piattaforme informatiche - tra domanda e offerta.

36. Vista la condotta contestata ad Apple, rileva l’ambito della pubblicità *online*, ossia quella attività economica che viene svolta attraverso canali digitali, ed in particolare la c.d. pubblicità *online mobile in-app*, vale a dire la pubblicità che si rivolge agli utenti dei dispositivi mobili e che viene veicolata attraverso le *app*. In questo contesto assume particolare rilevanza la pubblicità c.d. *non search* personalizzata, la quale si basa su una profilazione degli utenti, e rende dunque necessario raccogliere e collegare i dati di tali utenti.

37. Ciò avviene nell’ambito dell’“ecosistema mobile” di Apple, fondato sulla stretta integrazione tra dispositivi *hardware* e sistema operativo preinstallato, che consente agli utenti di accedere alle applicazioni disponibili per tale sistema operativo, mediante le quali essi possono accedere ad un vasto insieme di servizi e prodotti, nonché ad ulteriori funzionalità³⁹. In particolare, rileva ricordare che le

³⁹ Cfr. Competition and Markets Authority (CMA, 2022). *Mobile ecosystems: Market study final report*. In particolare, la CMA rileva che un “*mobile ecosystem*” ruota principalmente intorno ai *mobile devices*, ai *mobile operating systems* e alle applicazioni sviluppate per tali sistemi. Considerata l’ampia portata della appena citata

app create dagli sviluppatori terzi vengono distribuite agli utenti mediante specifici negozi *online* di *app* definiti *app store*.

38. Poiché Apple accentra su di sé sia la produzione dei dispositivi mobili che la fornitura del sistema operativo mobile e dell’App Store, già preinstallato su tali dispositivi, il suo ecosistema mobile allo stato, definibile come “chiuso”⁴⁰. Al riguardo, si osserva che la posizione di Apple non è sostanzialmente mutata malgrado l’entrata in vigore del Digital Markets Act (DMA)⁴¹ e degli obblighi ivi previsti, anche se – come imposto dalla Commissione nella recente decisione del 22 aprile 2025 – Apple ha previsto che gli utenti possano installare *app* da *marketplace* di *app* alternativi. Non risulta, tuttavia, che ciò si sia ancora concretizzato.

39. Pertanto, per comprendere appieno la condotta oggetto di contestazione, appare necessario descrivere preliminarmente il contesto del settore fornendo una panoramica generale degli operatori coinvolti (sez. IV.2). Dopodiché, verrà fornita una descrizione del particolare modello di *business* degli sviluppatori e degli inserzionisti (sez. IV.3), del ruolo dei dati nell’ambito della loro attività economica (sez. IV.4), e dell’attività di profilazione degli utenti in ambito iOS (sez. IV.5), nonché un inquadramento della normativa applicabile alla raccolta e allo sfruttamento dei dati delle attività degli utenti a fini pubblicitari, i cui corretti confini assumono un ruolo fondamentale (sez. IV.6); definito tale contesto, verrà descritto l’ecosistema di Apple e la condotta dalla stessa assunta, oggetto di contestazione (sez. V).

III.2 Il settore della pubblicità *online*

a) Panoramica del settore della pubblicità *online*

40. Il settore della pubblicità *lato sensu* sta acquisendo, negli ultimi anni, un’importanza sempre crescente⁴² e, al suo interno, sta acquisendo un ruolo di primo piano la **pubblicità *online***, ossia quella somministrata *online* su canali quali, ad esempio, siti *web*, contenuti in *streaming*, *app*, social media, etc.,

indagine della CMA, sia in termini di dati che di approfondimenti in ordine all’analisi delle caratteristiche del settore, i suoi contenuti e risultati saranno richiamati in più parti della presente CRI.

⁴⁰ Cfr. Competition and Markets Authority (CMA, 2022). *Mobile ecosystems: Market study final report*.

⁴¹ Regolamento (UE) 2022/1925 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 14 settembre 2022 relativo a mercati equi e contendibili nel settore digitale e che modifica le direttive (UE) 2019/1937 e (UE) 2020/1828 (regolamento sui mercati digitali).

⁴² Cfr. Statista Market Insights (2024), “Advertising: market data & analysis”. Si stima che nel 2025, il fenomeno interesserà circa 1,055 trilioni di euro di capitale a livello mondiale, 109,78 miliardi di euro a livello UE e 11,46 miliardi di euro a livello italiano.

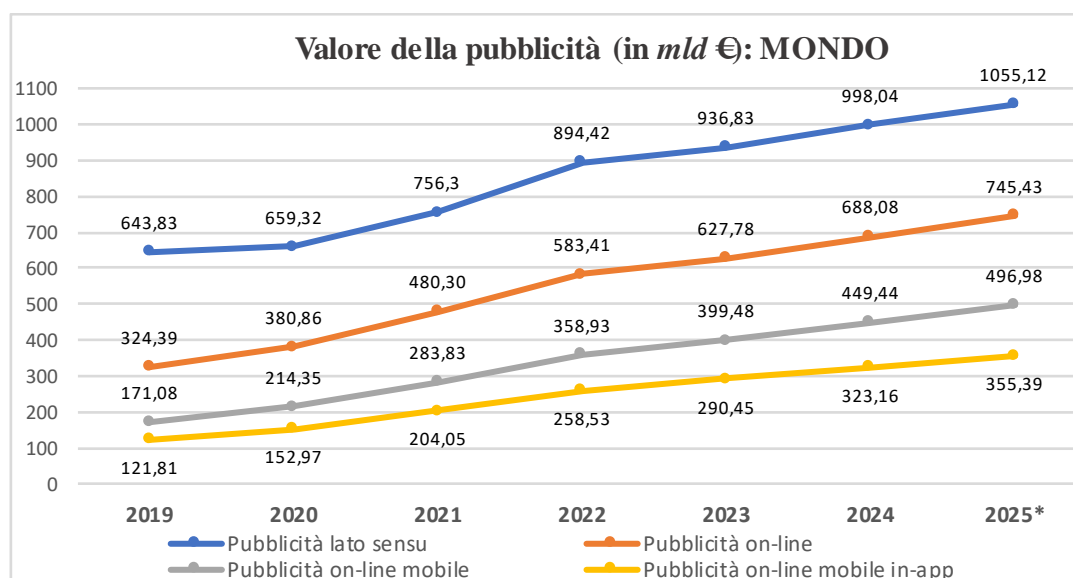
mediante differenti formati come testo, immagini, audio e video⁴³; essa, infatti, rappresenta sistematicamente la quota maggioritaria, con incrementi crescenti, sia in termini di fatturato, come dimostrano le Figure da 1 a 3, sia in termini di numero di utenti che vi interagiscono⁴⁴.

41. Secondo recenti studi di settore, le ragioni del successo della pubblicità *online* risiedono principalmente nell'alto tasso di penetrazione di *smartphone* e *tablet* e nella loro intensità d'uso, nonché nella possibilità di indirizzare la pubblicità ai gruppi di clienti interessati⁴⁵.

42. A livello mondiale, infatti, il sempre maggiore utilizzo di tali dispositivi, che consentono un accesso rapido e immediato a *internet* nonché alle piattaforme dei *social media*, ha comportato l'ampliamento della platea di utilizzatori da poco meno dei 5 miliardi di utenti nel 2022 a più di 6 miliardi di utenti previsti per il 2025⁴⁶.

43. In Italia, il bacino di utenza è passato, analogamente, da 43,8 milioni di utenti nel 2022 agli oltre 49 milioni previsti nel 2025⁴⁷.

FIGURA 1. Valore del settore stimato sulla base degli investimenti pubblicitari (i.e. *ad spending*) a livello mondiale (in miliardi di euro).



Fonte: Statista Market Insights. Dati aggiornati all'ottobre 2024 e previsioni per l'anno 2025.

⁴³ Canale pubblicitario dunque distinto da quello *offline* (cfr. al riguardo, tra le altre, anche le decisioni della Commissione europea del 20 marzo 2019, caso AT.40411 – *Google Search (AdSense)*, p. 27 e ss., e del 14 novembre 2024, caso AT.40684 – *Facebook Marketplace*).

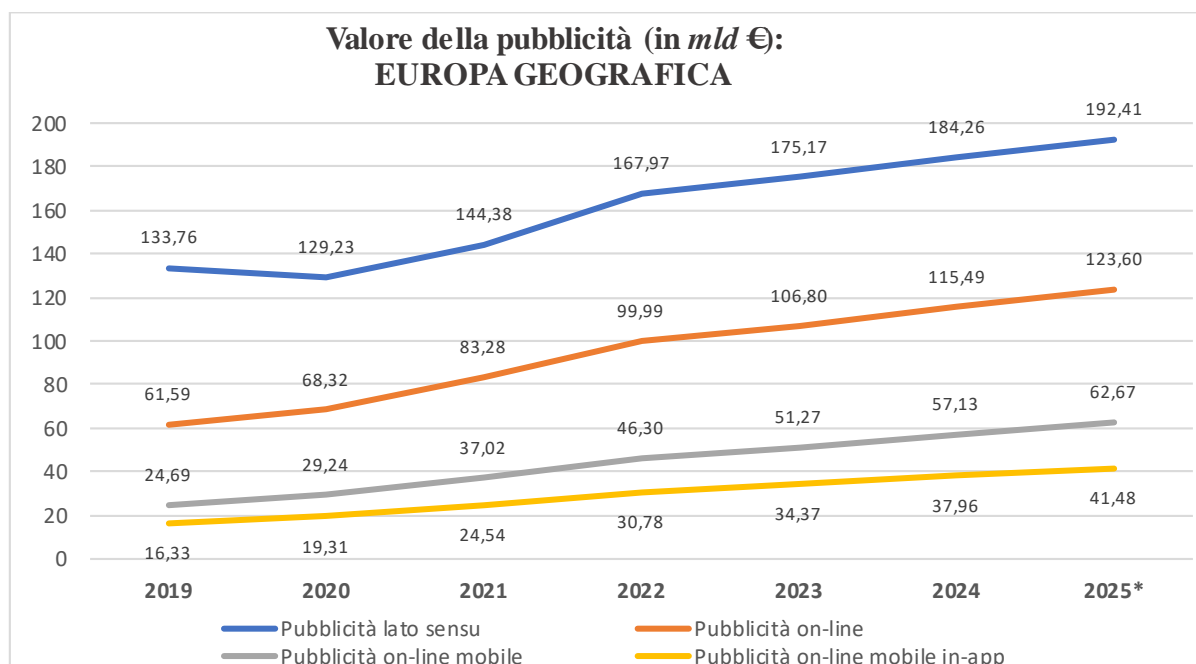
⁴⁴ Cfr. doc. 764 (link 1), e inoltre doc. 764 (link 3).

⁴⁵ Cfr. Report Statista, ID: 376260 (cfr. doc. 764, link 4) e Statista, ID: 269333 (cfr. doc. 764, link 5). Per una panoramica circa l'utilizzo abituale dell'utenza (mondiale, europea, UE e italiana) per ciascuna categoria di *app*, cfr. inoltre Statista Market Insights (2023), "*App: market data & analysis*".

⁴⁶ Cfr. Statista Market Insights (2024), "*Advertising: market data & analysis*".

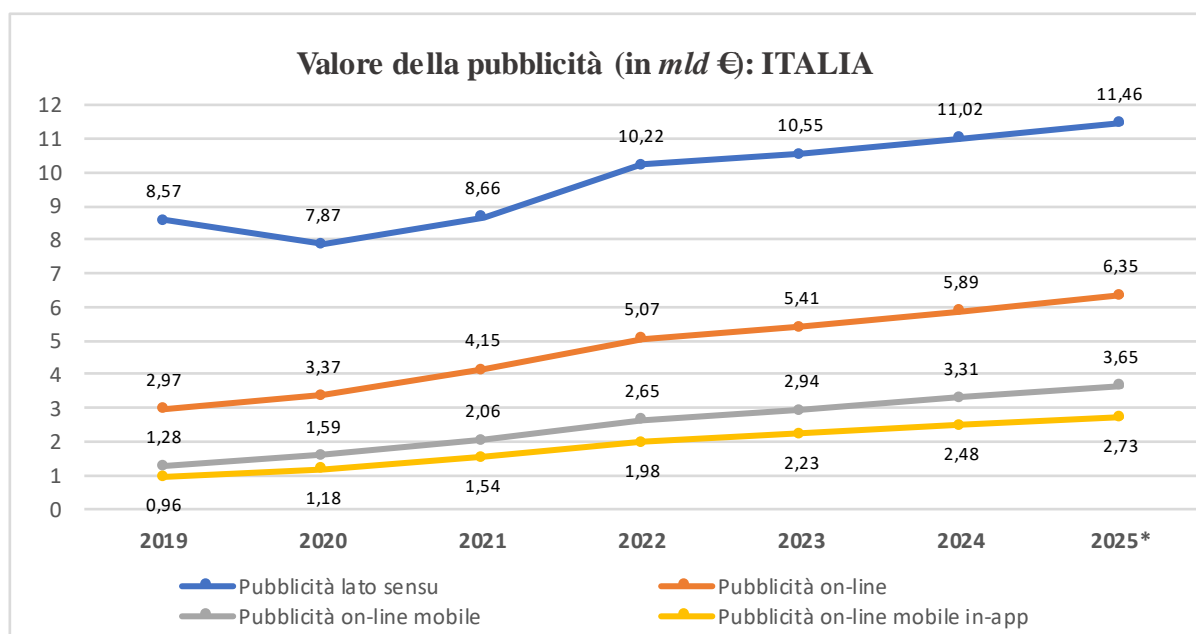
⁴⁷ *Ibidem*

FIGURA 2. Valore del settore stimato sulla base degli investimenti pubblicitari (i.e. ad spending) in Europa (in miliardi di euro).



Fonte: Statista Market Insights. Dati aggiornati all'ottobre 2024 e previsioni per l'anno 2025.

FIGURA 3. Valore del settore stimato sulla base degli investimenti pubblicitari (i.e. ad spending) in Italia (in miliardi di euro).



Fonte: Statista Market Insights. Dati aggiornati all'ottobre 2024 e previsioni per l'anno 2025.

44. Il settore della pubblicità *online* può essere segmentato⁴⁸ in pubblicità *online mobile* e *online non mobile*, a seconda che la pubblicità sia veicolata mediante un *device mobile*, come *smartphone* o *tablet*, o attraverso un dispositivo fisso, come un PC⁴⁹.

45. Per quel che concerne la **pubblicità *online mobile***⁵⁰, qui direttamente interessata, anch'essa ha visto un incremento costante, sia in termini di valore assoluto che di quota percentuale del settore, soprattutto a partire dalla commercializzazione dei dispositivi *smartphone*⁵¹.

46. All'interno dei dispositivi mobili "vive" un intero ecosistema di servizi, inclusa la distribuzione di *app* mediante specifici negozi *online* definiti *app store*. Tali *app* sono create e commercializzate dagli sviluppatori terzi, come vedremo, incentrando il sottostante modello di *business* principalmente intorno alla pubblicità veicolata mediante le *app*.

47. In termini più generali, a livello mondiale, la pubblicità *online mobile* è passata da un valore di 358,93 miliardi di euro nel 2022 (Figura 1, linea grigia) a un valore stimato di 496,98 miliardi di euro per il 2025. Dal 2022 al 2025, la pubblicità *online mobile* è passata dal 62% sul totale della pubblicità *online*, al 67%, indicando un significativo *trend* di crescita in termini di investimenti pubblicitari da parte degli inserzionisti.

48. A livello europeo (Figura 2), il fenomeno valeva 46,30 miliardi di euro nel 2022 (di cui 24,12 inerenti ai Paesi dell'UE), con un valore previsto di 62,67 miliardi di euro per il 2025 (di cui 32,11 relativi ai Paesi dell'UE).

49. A livello nazionale (Figura 3), la pubblicità *online mobile* valeva 2,65 miliardi di euro nel 2022 (il 52% dell'intera pubblicità *online*) e se ne stima per il 2025 un valore pari a 3,65 miliardi di euro (58% del totale della pubblicità *online*).

⁴⁸ Cfr., al riguardo, la decisione della Commissione europea del 20 marzo 2019, caso AT.40411 – *Google Search (AdSense)*.

⁴⁹ Cfr. Statista Market Insights (2024), "*Advertising: market data & analysis*". In quest'ultimo caso viene anche definita come "*pubblicità erogata per formati desktop*".

⁵⁰ In merito alla **pubblicità *online non mobile***, essa ha registrato tassi di crescita annui più moderati rispetto a quella *mobile* e, conseguentemente, una riduzione percentuale del proprio peso all'interno della pubblicità *online lato sensu*. Più nel dettaglio, a livello mondiale essa valeva 224,47 miliardi di euro nel 2022 (38% del fenomeno) e se ne stima un valore di 248,45 miliardi di euro per il 2025 (33% della pubblicità *online lato sensu*). A livello UE il fenomeno valeva, nel 2022, 28,16 miliardi di euro e 31,53 miliardi di euro sono previsti per il 2025. Si noti come la pubblicità *online non mobile* è passata dall'essere il formato storicamente maggioritario di pubblicità *online* (sia in Europa sia in UE) ad essere il canale secondario, superato dalla pubblicità *online mobile* proprio nel 2025. A livello nazionale, la pubblicità *online non mobile* valeva 2,42 miliardi di euro nel 2022 (il 48% dell'intera pubblicità *online*) e se ne prevede per il 2025 un valore pari a 2,70 miliardi di euro (42% del totale).

⁵¹ Cfr. doc. 764 (link 6) e inoltre Statista, ID:303817 (cfr. doc. 764, link 7).

TABELLA 1. Valore (in miliardi di euro) del settore della pubblicità online mobile, in termini di investimenti pubblicitari, per area geografica e anno di riferimento, e quote percentuali del settore della pubblicità online mobile rispetto al settore della pubblicità online.

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025*
MONDO	171,08	214,35	283,83	358,93	399,48	449,44	496,98
	53%	56%	59%	62%	64%	65%	67%
EUROPA	24,69	29,24	37,02	46,30	51,27	57,13	62,67
	40%	43%	44%	46%	48%	49%	51%
UE-27	12,80	15,15	19,07	24,12	26,48	29,37	32,11
	40%	43%	44%	46%	48%	49%	50%
ITALIA	1,28	1,59	2,06	2,65	2,94	3,31	3,65
	43%	47%	50%	52%	54%	56%	58%

Fonte: Statista Market Insights. Dati aggiornati all'ottobre 2024 e previsioni per l'anno 2025. Le quote espresse provengono da una rielaborazione AGCM dei dati di Statista Market Insights e indicano la percentuale di pubblicità *online mobile* sul totale della pubblicità *online*.

50. Più in dettaglio, nell'ambito della pubblicità *online mobile* possono distinguersi quella cd. ***in-app*** e da quella ***non in-app***: la prima è inerente all'insieme di attività pubblicitarie edite ed erogate all'interno delle applicazioni disponibili per dispositivi mobili; la seconda alla pubblicità edita per *device mobili* ma della quale si usufruisce tramite *web browser*.

51. Tale differenza assume particolare rilievo nel caso in esame, considerato che la condotta di Apple incide unicamente sulla prima, nella misura in cui l'ATT *policy* imposta da Apple chiede il consenso agli utenti al momento in cui essi aprono una *app* o cercano una *app* nell'App store. In questo caso, essi vengono raggiunti dalla pubblicità *online mobile in-app*⁵² attraverso molteplici forme: ad esempio, tramite banner (ossia immagini predisposte perché gli utenti cliccandoci siano indirizzati al sito web dell'inserzionista), pubblicità video o formati speciali, che sono posti su "pop-up", "search bar", e sezioni specifiche della pagina visualizzata.

52. I dati acquisiti mostrano che la ***pubblicità online mobile in-app*** rappresenta una quota sempre più ingente del settore della pubblicità *online*, pari, a livello mondiale, al 44% del fenomeno della pubblicità *online* nel 2022, con 258,92

⁵² Per una panoramica complessiva del fenomeno, cfr. Statista Market Insights (2024), "In-App Advertising: market data & analysis".

miliardi di euro⁵³ e un valore stimato, nel 2025, del 48% della pubblicità *online*, con 355,39 miliardi di euro⁵⁴.

53. A livello nazionale, la pubblicità *online mobile in-app* valeva 1,98 miliardi di euro nel 2022, pari al 39% del fenomeno della pubblicità *online*⁵⁵, e se ne prevede per il 2025 un valore stimato pari a 2,73 miliardi di euro⁵⁶, pari al 43% del fenomeno della pubblicità *online*.

54. Se invece consideriamo la pubblicità *online mobile in-app* rispetto alla sola pubblicità *online mobile*, emerge come il peso sia molto maggiore e stabilmente pari ad una quota del 75%, percentuale anche maggiore rispetto al più ampio territorio europeo. In altri termini, i tre quarti della pubblicità somministrata agli utenti sui dispositivi mobili sono veicolati all'interno delle *app* non *browser* (Tabella 2).

TABELLA 2. Valore (in miliardi di euro) del settore della pubblicità *online mobile in-app*, in termini di investimenti pubblicitari, per area geografica e anno di riferimento, e quote percentuali del settore della pubblicità *online mobile in-app* rispetto al settore della pubblicità *online mobile*.

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025*
MONDO	121,81	152,97	204,05	258,53	290,45	323,16	355,39
	71%	71%	72%	72%	73%	72%	72%
EUROPA	16,33	19,31	24,54	30,78	34,37	37,96	41,48
	66%	66%	66%	66%	67%	66%	66%
UE-27	8,76	10,37	13,10	16,61	18,39	20,26	22,10
	68%	68%	69%	69%	69%	69%	69%
ITALIA	0,96	1,18	1,54	1,98	2,23	2,48	2,73
	75%	74%	75%	75%	76%	75%	75%

Fonte: Statista Market Insights. Dati aggiornati all'ottobre 2024 e previsioni per l'anno 2025. Le quote espresse provengono da una rielaborazione AGCM dei dati di Statista Market Insights e indicano la percentuale di pubblicità *online mobile in-app* sul totale della pubblicità *online mobile*.

55. In questo contesto, rileva inoltre evidenziare la possibile distinzione⁵⁷ tra pubblicità *search* e pubblicità *non search o display*.

⁵³ *Ibidem*.

⁵⁴ *Ibidem*.

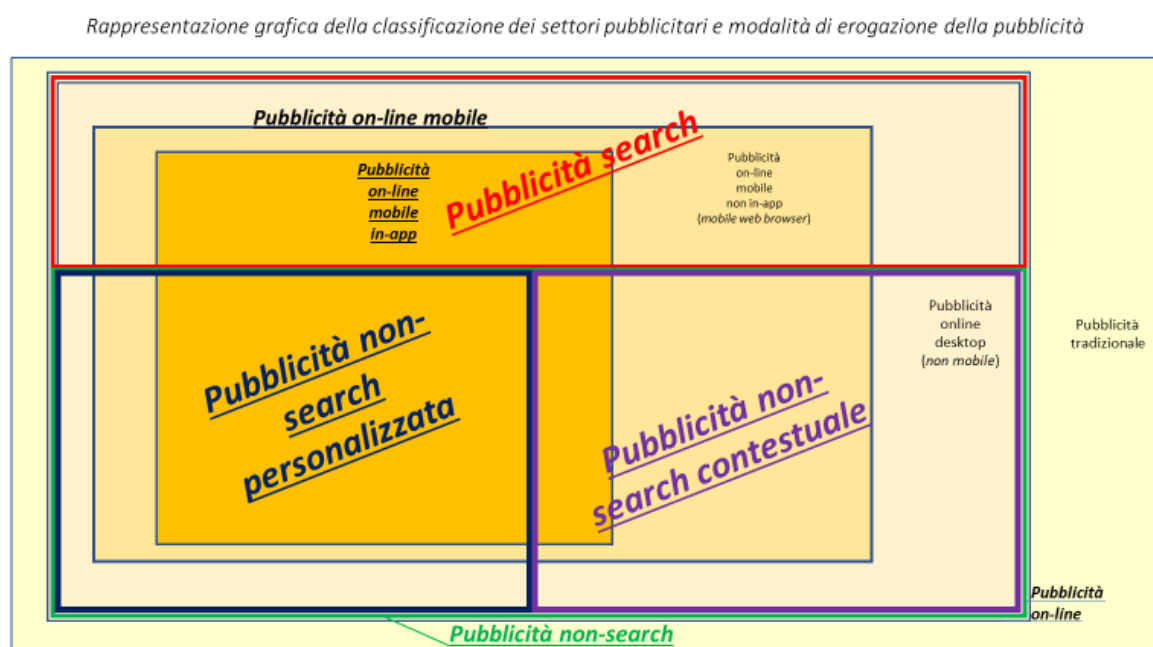
⁵⁵ *Ibidem*.

⁵⁶ *Ibidem*.

⁵⁷ Cfr., al riguardo, la decisione della Commissione europea del 20 marzo 2019, caso AT.40411 – *Google Search (AdSense)*, p. 29 e ss.

56. Nel primo caso (**pubblicità search**), gli annunci pubblicitari somministrati agli utenti sono editi ed erogati a partire dalle ricerche che essi conducono attivamente su apposite *search bar* all'interno di applicazioni o, più in generale, dei *web browsers*. Gli input della pubblicità *search* sono le *queries* eseguite direttamente dall'utente in fase di ricerca; nei fatti, la sponsorizzazione mediante tale formato pubblicitario si basa sulle parole inserite in una barra di ricerca dall'utente. Si noti che anche la pubblicità *search*, in una certa misura – ad ogni modo inferiore rispetto a quella della pubblicità *non search* di cui si dirà a breve –, può essere personalizzata, ad esempio sulla base dell'area geografica dell'utente che effettua la *query*. In ogni caso, tale possibilità assume meno rilevanza per gli editori di *app* nell'ambito della pubblicità *search* rispetto a quanto avviene nel caso di quella *non search*.

FIGURA 4. *Tassonomia del settore della pubblicità online.*



Fonte: Elaborazione interna esemplificativa della categorizzazione proposta nel testo. Come evidenziato nella figura, le varie categorizzazioni proposte nel testo, effettuate sulla base di contesti e criteri diversi, si sovrappongono perlomeno in parte e dunque non vi è essere una delineazione precisa tra le varie tipologie e modalità di somministrazione della pubblicità.

57. Nel secondo caso, infatti, gli *input* alla base del funzionamento della **pubblicità non search o display** non sono le ricerche effettuate in tale momento dall'utente bensì i dati – che possono riguardare informazioni puntuali sugli utenti o informazioni contestuali ma più generiche - precedentemente raccolti relativi agli utenti, ai loro dispositivi, e alla loro attività di navigazione su tali dispositivi.

58. Nell’ambito della pubblicità non *search* o *display*, gli utenti possono essere raggiunti vuoi da **pubblicità personalizzata**, ossia costruita specificamente sulla base delle preferenze e dell’attività di navigazione degli, vuoi da **pubblicità contestuale**, ossia genericamente indirizzata ad un gruppo indefinito di soggetti^{58 59}.

59. Più precisamente, nel primo caso, la **pubblicità personalizzata** visualizzata su *display* è progettata per raggiungere l’utente secondo una precisa modalità di assegnazione detta *targeting*, che si fonda su dati e informazioni specifiche relative al bacino di utenza, quali dati di navigazione, interessi – individuati ad esempio sulla base di precedenti acquisiti di beni o servizi –, caratteristiche socio-demografiche degli utenti, nonché caratteristiche specifiche dei loro dispositivi⁶⁰.

60. Il c.d. *targeting* consiste in una procedura informatica (attraverso algoritmi) che assegna la pubblicità da distribuire al bacino di utenza secondo criteri di affinità tra prodotto pubblicizzato e specifico utente, in base a una strategia basata sulla personalizzazione degli annunci pubblicitari la quale mira a massimizzare l’efficienza delle campagne pubblicitarie, mirando a raggiungere utenti ben specifici. Da un punto di vista tecnico, il *targeting* è volto a minimizzare la c.d. *scatter loss*⁶¹, la quale, come si vedrà nel prosieguo, determina inefficienze e aumenti dei costi per gli operatori del settore della pubblicità.

61. Nel secondo caso, invece, la **pubblicità contestuale** non si basa sull’uso di dati qualificabili come informazioni personali dell’utente e, dunque, raggiunge quest’ultimo facendo ricorso ad un *targeting* solamente in misura limitata. La pubblicità contestuale si basa infatti su dati quali le caratteristiche del sito *web* o della *app* in cui l’utente sta navigando o alcuni dati generici relativi al dispositivo quali la lingua, la posizione approssimativa (ad esempio, nel caso della navigazione sui siti *web*, tramite il dominio) o la versione del sistema operativo dello stesso⁶². In altri termini, essa è adattata al “contesto” in cui tale annuncio

⁵⁸ Si pone l’accento sul fatto che la categorizzazione tra pubblicità contestuale e personalizzata non possa essere eseguita né a livello di *locus* pubblicitario né a livello di *medium* di erogazione. Essa è tuttavia rilevante poiché differenti sono costi, ricavi e strategie di business inerenti a ciascuna delle due sottocategorie qualitative.

⁵⁹ Cfr. decisione della Commissione europea del 14 novembre 2024, caso AT.40684 – *Facebook Marketplace*.

⁶⁰ Cfr., ad esempio, CMA (2020), *Online Platforms and Digital Advertising Market Study. Market study final report*. Appendix F: the role of data in digital advertising.

⁶¹ Si definisce “*scatter loss*” (lett. perdita da/per dispersione) la situazione in cui una data pubblicità viene assegnata ad un’utenza non interessata al bene sponsorizzato (né in linea con tale domanda). In tal caso, il messaggio pubblicitario viene recapitato all’utente ma non recepito da esso; la campagna pubblicitaria si rivela in tal caso fallimentare e l’informazione pubblicitaria non sortisce effetti e viene persa/dispersa dall’utente. L’inefficienza dovuta a *scatter loss* dipende fortemente, a monte, dall’utilizzo non ottimizzato del bacino dati di profilazione dell’utenza a cui destinare la pubblicità, il quale è alla base del corretto ed efficiente funzionamento degli algoritmi di *targeting*. Si evidenzia dunque la dipendenza dell’algoritmo di targeting dai dati primari di profilazione dell’utenza.

⁶² Cfr., ad esempio, CMA (2020), *Online Platforms and Digital Advertising Market Study. Market study final report*.

viene visualizzato dall'utente e, pertanto, consente agli inserzionisti di raggiungere genericamente alcuni gruppi di utenti individuati in base alle caratteristiche sopracitate.

62. La differenza sostanziale tra le due modalità pubblicitarie risiede dunque nella qualità e quantità dei dati di profilazione a disposizione dell'inserzionista; dati che, come vedremo, sono l'*input* primario degli algoritmi di *targeting* e, in ultima istanza, di ciascuna campagna pubblicitaria *online* basata su inserzioni *non-search*. Ne consegue che, come si dirà in seguito, il valore economico della pubblicità aumenta con la capacità di effettuare *targeting* quanto più mirato dei potenziali consumatori finali.

63. Si rappresenta che il valore della pubblicità *non search* a livello mondiale è passato da 343,07 miliardi di euro nel 2022, (58,80% dell'intera pubblicità *online* e 38,36% della pubblicità *lato sensu*) a 425,11 miliardi di euro nel 2025 (57,03% dell'intera pubblicità *online* e 40,29% dell'intero settore pubblicitario *lato sensu*). Tale crescita si è avuta anche in Europa, dove valeva 28,84 miliardi di euro nel 2022 (55,14% dell'intera pubblicità *online* e 29,23% della pubblicità *lato sensu*) e si prevede valga 33,87 miliardi di euro (53,22% della pubblicità *online* e 30,85% della pubblicità *lato sensu*) per il 2025. Parimenti con riguardo al territorio nazionale, tale categoria pubblicitaria vale 3,334 miliardi di euro nel 2022 (65,76% del settore pubblicitario *online* e 32,62% della pubblicità *lato sensu*) e se ne stima un valore di 3,988 miliardi di euro (62,78% della pubblicità *online* e 34,80% della pubblicità *lato sensu*) per il 2025⁶³.

b) Gli operatori del settore e la filiera della pubblicità online

64. In questo contesto, ai fini della presente istruttoria rileva principalmente il settore della pubblicità *online mobile in-app*.

65. Il suo funzionamento e i relativi equilibri si fondano sull'interazione principalmente tra due soggetti che si incontrano nella compravendita degli spazi pubblicitari per le sponsorizzazioni *in-app*, ossia gli sviluppatori di applicazioni, dal lato dell'offerta, e gli inserzionisti, dal lato della domanda⁶⁴.

66. I primi forniscono la *app* su cui veicolare la sponsorizzazione, nonché la base strutturale e tecnologica necessaria all'esistenza stessa di tale settore digitale;

⁶³ Cfr. Statista Market Insights (2024), "Search Advertising: market data & analysis".

⁶⁴ Ivi inclusi i casi di *endogeneità* citati *supra*; i.e., ciascun agente può avere il ruolo duplice di sviluppatore-inserzionista, partecipando nel mercato da ambo i lati, della domanda e dell'offerta.

i secondi, da soli o supportati da apposite agenzie⁶⁵ che danno un apporto strategico e di *know-how*, utilizzano lo spazio reso disponibile dai primi per pubblicizzare il proprio prodotto tramite *app*.

67. Sia gli sviluppatori che gli inserzionisti possono giovare di servizi di intermediazione e più specificamente:

- per gli sviluppatori, vi sono gli Ad Server⁶⁶, le Ad Network⁶⁷ e le SSP⁶⁸. Gli editori/sviluppatori che vi aderiscono definiscono le condizioni di base (ad esempio prezzi minimi, formati, inserzionisti da includere o escludere) per rendere disponibili i propri inventari per la vendita, che avviene secondo un meccanismo di asta automatizzato;
- gli inserzionisti, dal canto loro, si servono di Trading Desks (i.e. piattaforme di scambio centralizzato)⁶⁹ e DSP (i.e. Demand-Side Platforms piattaforme relative alla domanda)⁷⁰.

68. L'attività di intermediazione è sempre più spesso svolta in maniera automatizzata – sia dal lato della domanda che da quello dell'offerta – tramite procedure di *programmatic advertising* (i.e. pubblicità programmatica)⁷¹.

69. Un ruolo importante nella filiera è poi svolto dal bacino di utenza. Infatti, l'appetibilità di uno spazio pubblicitario è legata al bacino di utenza dell'applicazione che ospita l'inserzione, poiché maggiore il bacino di scopritori potenziali, maggiore il ritorno di immagine per l'inserzionista e maggiori i ricavi conseguenti ad un eventuale acquisto o *download*. Ne discende che le dinamiche di preferenza e utilizzo degli utenti di *app* modellino significativamente le

⁶⁵ Tra i servizi offerti dalle agenzie pubblicitarie supportanti gli inserzionisti, rilevano le tecnologie (*Server*) per ospitare le creazioni pubblicitarie degli inserzionisti, monitorare le campagne fornendo statistiche e indicatori, relative ad esempio a volumi, date, tasso di *clic*, tasso di conversione, *etc.*

⁶⁶ Cfr. doc. 1. Gli Ad Server (i.e. server pubblicitari) sono servizi che consentono loro di gestire i propri inventari pubblicitari e – grazie alla capacità di tracciamento e profilazione – di selezionare automaticamente gli annunci disponibili più adatti a determinate categorie di utenti (e, pertanto, più redditizi). Gli inventari sono di fatto tutti gli spazi pubblicitari disponibili per la vendita in un dato momento, per un dato periodo e per un dato mezzo pubblicitario. Gli inventari pubblicitari di un sito corrispondono alla superficie degli spazi pubblicitari su ciascuna pagina di questo sito, moltiplicata per il numero di volte in cui questa pagina viene aperta da diversi utenti (utenti di Internet, utenti di smartphone o applicazioni). Ogni volta che si apre una pagina del sito è possibile una nuova superficie espositiva pubblicitaria. Gli inventari vengono commercializzati agli inserzionisti e alle loro agenzie media.

⁶⁷ Le Ad Network (i.e. reti pubblicitarie) sono reti che acquistano spazi pubblicitari da diversi editori per poi rivenderli direttamente agli inserzionisti o tramite scambi pubblicitari.

⁶⁸ Le SSP (i.e. Supply-Side Platforms: piattaforme relative all'offerta) sono piattaforme il cui obiettivo è ottimizzare e automatizzare la vendita di spazi pubblicitari.

⁶⁹ Trattasi di soggetti specializzati negli acquisti di spazi dedicati alla c.d. pubblicità programmatica.

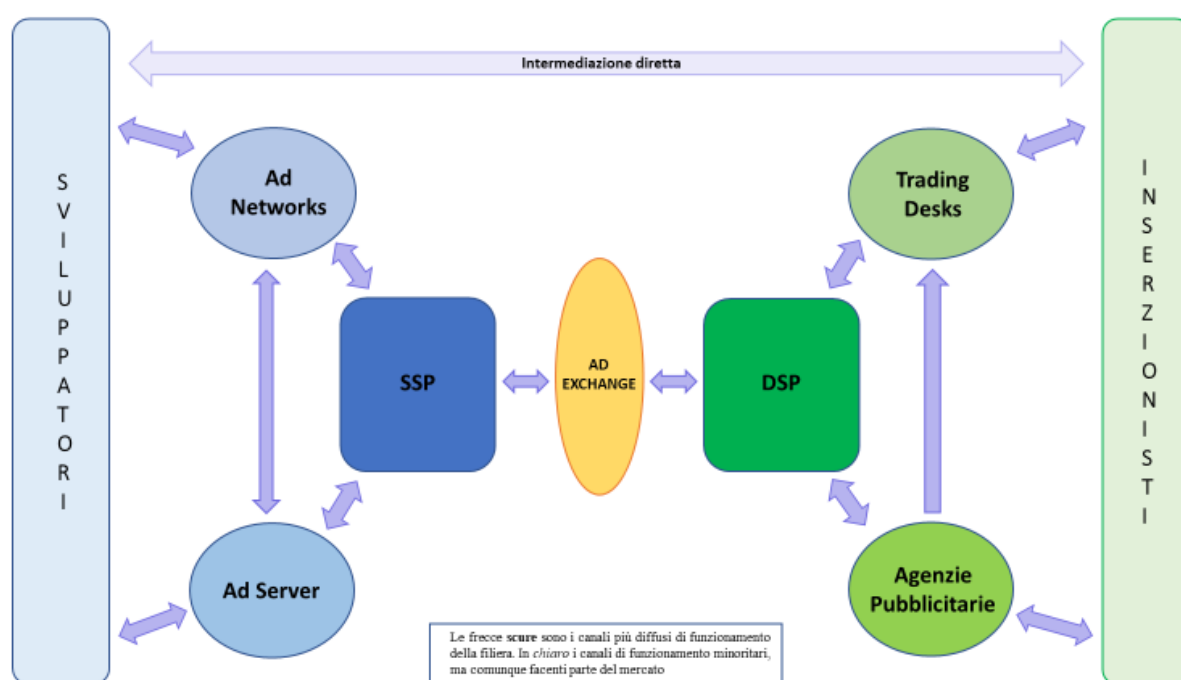
⁷⁰ Le DSP sono piattaforme che consentono di ottimizzare, automatizzare e gestire l'acquisto di spazi pubblicitari, attraverso la partecipazione ad aste organizzate dalle SSP, ma anche – in alcuni casi – acquistando da reti pubblicitarie, nonché acquistando inventari da agenti verticalmente integrati, come i social network

⁷¹ Con speciale riguardo all'interazione tra SSP e DSP, è bene rammentare come domande e offerte aggregate di spazi di inserzione pubblicitaria siano gestite e assegnate principalmente tramite aste; tali procedure avvengono all'interno dell'Ad Exchange, una sorta di Borsa in cui gli spazi di inserzione vengono quotati e assegnati al miglior offerente. La compravendita di slot di inserzioni è dinamica e avviene in tempo reale.

dinamiche del settore, con conseguente variazione sia dei profitti attesi dall'inserzionista, sia dei profitti relativi alle quotazioni degli spazi di inserzioni che gli sviluppatori offrono.

70. Da ultimo, nella filiera della pubblicità *online mobile in-app* vengono in rilievo le piattaforme di ricerca e download di applicazioni, i.e. gli stores, giacché l'accesso a uno store di applicazioni e il conseguente download delle stesse è condizione necessaria per l'utilizzo di una *app*. Pertanto, il loro ruolo non è soltanto economico, ma anche strategico: sono infatti gli stores a detenere i dati inerenti ai download eseguiti in-store e sono gli stessi stores a proporre al loro interno *app* da scoprire – seguendo criteri analoghi di sponsorizzazione pubblicitaria⁷².

FIGURA 5. Rappresentazione grafica semplificata della filiera della pubblicità *online mobile in-app*.



Fonte: elaborazione interna.

c) Il ruolo dei dati in ambito pubblicitario

71. Come noto, il successo della pubblicità *online* è strettamente legato alla possibilità, da parte degli operatori del settore e degli inserzionisti, di avere un accesso più ampio possibile ai dati degli utenti, al fine di poterne creare un profilo

⁷² Non è solo il caso di App Store, cui ci si dedicherà *infra*: si consideri pure la mera dinamica di sponsorizzazione della sezione “App” nel Google Play Store.

utile a veicolare annunci pubblicitari personalizzati⁷³. Nell'ambito del *digital advertising*, in altri termini, i dati assumono un ruolo chiave in quanto sono l'input essenziale utilizzato per la somministrazione di pubblicità personalizzata⁷⁴.

72. Ciò è stato ampiamente confermato anche dalla letteratura accademica. Ad esempio, Goldfarb e Tucker (2011)⁷⁵ hanno dimostrato che minori opzioni di *targeting* degli utenti sono associate ad una riduzione del 65% dell'efficacia della pubblicità *online*, in termini di propensione all'acquisto del bene pubblicizzato da parte degli utenti. Dal lato degli editori, Beales e Eisenach (2014)⁷⁶ hanno invece evidenziato come maggiori capacità di fare *targeting*, in termini di contenuto informativo dei dati degli utenti a disposizione, sono associate ad una remuneratività maggiore della pubblicità personalizzata compresa tra il 60% e il 200%. Viceversa, Johnson et al. (2020)⁷⁷ stimano che quando gli utenti disattivano la possibilità di somministrare loro pubblicità personalizzata, i ricavi pubblicitari diminuiscono del 52%. Quanto ai fornitori di servizi pubblicitari, Acquisti et al. (2019)⁷⁸ evidenziano come gli annunci pubblicitari personalizzati aumentino anche i ricavi degli intermediari; più recentemente, viceversa, Laub et al. (2024)⁷⁹ dimostrano che in assenza di possibilità di personalizzazione tali ricavi diminuiscono, stimando tale impatto negativo intorno al 18-23%.

73. In generale, per un inserzionista è importante che il contenuto della propria campagna sia recapitato a un bacino di utenza che può essere effettivamente interessato al prodotto da pubblicizzare; ciò è reso possibile dall'utilizzo di algoritmi di *targeting*, ossia di algoritmi che consentono di selezionare un gruppo di utenti - tra quelli che interagiscono con la *app* sulla quale si vuole proporre la pubblicità - che, in ragione di preferenze già dimostrate in passato, può risultare interessato.

74. Gli algoritmi, a loro volta, vengono alimentati dai c.d. dati di *tracking*, ossia quei dati che, tramite profilazione del bacino di utenza, forniscono le informazioni qualitative e quantitative necessarie all'implementazione di una campagna efficiente, come si dirà a breve.

⁷³ Cfr., ad esempio, CMA (2020), *Online Platforms and Digital Advertising Market Study. Market study final report*. Appendix F: the role of data in digital advertising.

⁷⁴ *Ibidem*.

⁷⁵ Cfr. Goldfarb, Tucker (2011). *Privacy regulation and online advertising*. Management Science, 57(1), 57-71.

⁷⁶ Cfr. Beales, Eisenach (2014). *An Empirical Analysis of the Value of Information Sharing in the Market for Online Content*. Research Report, Navigant Economics.

⁷⁷ Cfr. Johnson, Shriver, Du (2020). *Consumer Privacy Choice in Online Advertising: Who Opt's Out and at What Cost to Industry?* Marketing Science, 39(1), 33-51.

⁷⁸ Cfr. Acquisti et al (2019). *Online tracking and Publishers Revenues: An Empirical Analysis*. Workshop on the Economics of Information Security 2019.

⁷⁹ Cfr. Laub, Miller, Skiera (2024). *The Economics Value of User Tracking for Publishers*. arXiv preprint.

75. Ad ogni modo, è innanzitutto opportuno chiarire che gli algoritmi di targeting funzionano sulla base di molteplici parametri, la cui identificazione è lasciata allo sviluppatore, e che sono pensati essenzialmente per intercettare con profitto le preferenze dell'utenza. Ad esempio, gli algoritmi di *targeting* pubblicitario sono pensati per garantire la migliore attinenza alla *query*⁸⁰, vale a dire l'evento di fruizione di uno specifico contenuto *online* da parte di un utente, onde quindi massimizzare l'efficacia della pubblicità e minimizzare il caso di “falsi positivi” o *scatter loss*.

76. Nello specifico, un algoritmo di *targeting* pubblicitario⁸¹ genera risultati detti “organici” o “generici” (i.e. *organic results* o *generic results*) quando l'insieme degli elementi pubblicizzati risulta ottimizzato unicamente per quanto riguarda l'attinenza di tali elementi alle *query* degli utenti^{82 83}.

77. Nel caso in cui invece l'algoritmo di *targeting* risponda anche dell'investimento di sponsorizzazione relativo ad un annuncio o prodotto – ossia del finanziamento di campagne pubblicitarie da parte degli inserzionisti finalizzate a promuovere una *app* o un prodotto – i suoi risultati sono detti “sponsorizzati” o “acquistati” (i.e. *sponsored results* o *paid results*).

78. Grazie ai risultati detti “sponsorizzati”, gli inserzionisti otterranno un profitto chiaramente maggiore, giacché la struttura tecnica dell'algoritmo favorirà *per se* gli annunci collegati ad un investimento in sponsorizzazione da parte degli inserzionisti. Questi ultimi pertanto preferiranno investire in sponsoring al fine di scalare le classifiche e guadagnare in termini di appetibilità del prodotto⁸⁴.

⁸⁰ Cfr. CMA (2020), *Online Platforms and Digital Advertising Market Study. Market study final report*. Appendix F: the role of data in digital advertising. In particolare, l'attività di navigazione *online* di un utente può essere considerata come una serie di “*query*” (e.g. l'utente apre una particolare *app* e i contenuti della stessa vengono scaricati dal server, l'utente apre un articolo all'interno di una *app* e il testo e le immagini dell'articolo vengono scaricati dal server, etc.), ossia un insieme di eventi in cui un particolare contenuto viene caricato dal browser o dalla *app* dell'utente. Tale *query* – da intendersi come evento tecnico relativo al caricamento di un particolare contenuto nell'ambito dell'attività di navigazione dell'utente, dunque da distinguersi dal termine *query* inteso come ricerca testuale - può comportare a sua volta il caricamento e la visualizzazione di una o più *impression* (annunci pubblicitari) sul dispositivo dell'utente.

⁸¹ Si noti come le medesime specifiche valgano anche per gli ordinari algoritmi dei motori di ricerca.

⁸² Chiaramente, la *query* è massimamente determinata nel caso di una pubblicità *search*, molto determinata nel caso di pubblicità *non-search personalizzata*, parzialmente determinata nel caso di pubblicità *non-search contestuale*.

⁸³ Ad esempio, lo spazio pubblicitario *in-app* punterà a mostrare al potenziale cliente una *app* sponsorizzata per attinenza, specificità, data di lancio più recente etc.

⁸⁴ Ciò potrebbe comportare, per quanto riguarda il settore dello sviluppo delle *app*, che *app* tecnicamente eccellenti ma con bassi budget da investire in pubblicità possano essere svantaggiate rispetto ad *app* dotate di maggiori capacità di spesa in campagne pubblicitarie di promozione.

III.3 Il modello di business di sviluppatori e inserzionisti pubblicitari

79. Sotto il profilo economico, come già sommariamente rappresentato nella parte introduttiva, gli elementi istruttori raccolti hanno mostrato che la pubblicità presente all'interno delle *app* riveste un ruolo molto importante per gli operatori coinvolti, in particolar modo gli inserzionisti da un lato e gli sviluppatori dall'altro.

80. Per quanto riguarda gli inserzionisti, essi utilizzano le *app* già esistenti effettuando un investimento che sfrutta gli spazi di inserzione all'interno di esse per promuovere un determinato prodotto o servizio (ad esempio, un bene, un servizio o anche un'altra applicazione). Dall'interazione del bacino di utenza con la pubblicità, l'inserzionista ricava visibilità. Infatti, nel momento in cui egli acquista spazi pubblicitari *online* e, nel caso di specie, *in-app*, l'azienda inserzionista di fatto sta acquistando l'accesso all'attenzione degli utenti delle *app* che ospitano gli annunci. In tal senso, maggiore è la base degli utilizzatori di una data *app*, maggiore è il numero di consumatori potenzialmente raggiungibili mediante l'acquisto di annunci pubblicitari su tale *app*.

81. Le informazioni acquisite mostrano che, per gli inserzionisti, l'accesso alla platea di utenti dell'ecosistema Apple costituisce un ambito di primaria rilevanza per lo sviluppo delle proprie attività.

82. Infatti, la spesa da parte degli utenti nell'ambito dell'App Store a livello globale è stata pari a circa 83 miliardi di dollari nel 2022, stimata in aumento a 86 miliardi di dollari nel 2023 e 94 miliardi di dollari nel 2024, contro una spesa da parte degli utenti su Google Play Store che è stata pari a circa 41 miliardi di dollari nel 2022 e nel 2023, e a circa 45 miliardi di dollari nel 2024⁸⁵.

83. Per quel che concerne gli sviluppatori di *app*, la pubblicità riveste un ruolo importante. In particolare, *“la pubblicità per dispositivi mobili ha due scopi principali: (i) monetizzazione delle app: gli sviluppatori possono generare ricavi offrendo pubblicità all'interno delle proprie app (in sostituzione o in aggiunta alla generazione di ricavi derivante dai costi per abbonamenti, download o IAP (i.e. in-app purchases)); (ii) promozione e scoperta delle app: gli sviluppatori possono acquistare pubblicità in-app per raggiungere potenziali clienti delle loro app e aumentare le vendite (conversione)”*⁸⁶.

84. Quanto al primo profilo, ossia la cd. monetizzazione delle app, risulta che gli sviluppatori possano astrattamente scegliere tra tre modelli differenti:

⁸⁵ Statista (2024): Mobile App Monetization report.

⁸⁶ Cfr. Doc. DC31.

- **app a pagamento o *paid apps***, ossia le applicazioni che richiedono all'utente il pagamento di un contributo *una tantum* per effettuare il *download* o la sottoscrizione di un abbonamento⁸⁷;
- **app gratuite (o comunque con costi molto bassi) per l'utente e finanziate dalla pubblicità**, c.d. *ad supported apps*, dove dunque i ricavi per gli sviluppatori provengono direttamente dagli inserzionisti o tramite i fornitori di servizi pubblicitari;
- **app *freemium***, ossia le *app* all'interno delle quali viene garantito l'utilizzo gratuito di un piano base limitato, e che in questo modo possono operare come *ad supported apps*, ma che prevedono la possibilità di accedere a funzionalità aggiuntive mediante pagamento (acquisti *in-app*), operando dunque come *paid apps*⁸⁸.

85. Non rientrano in questa tassonomia le *app* che forniscono servizi ancillari, quali le *app* bancarie o relative ai trasporti, le quali non hanno un modello di monetizzazione implicito nella *app* stessa in quanto si tratta di applicazioni fornite da società che offrono un servizio per la cui fruizione esse sono gratuitamente messe a disposizione della propria clientela.

86. Con riferimento ai possibili modelli espliciti di monetizzazione presenti all'interno delle *app*, dalle informazioni acquisite a fascicolo emerge una netta preferenza degli sviluppatori per il secondo tipo di modello, ossia quello che prevede il finanziamento tramite la pubblicità, che viene di fatto adottato per la maggior parte delle *app* che possono essere installate sui dispositivi mobili e che hanno necessità di una fonte di ricavo. Al riguardo, a livello globale (cfr. Figura 6), i ricavi delle *app* per i dispositivi mobili sono dunque riconducibili, come anticipato, per una quota maggioritaria alla pubblicità *in-app*, mentre la seconda voce di ricavo più consistente è rappresentata dagli *in-app purchases*. Le *app* a pagamento risultano invece essere una quota decisamente minoritaria del totale delle *app* distribuite agli utenti.

FIGURA 6. *Suddivisione delle fonti di ricavo delle applicazioni per dispositivi mobili a livello globale (in milioni di dollari).*

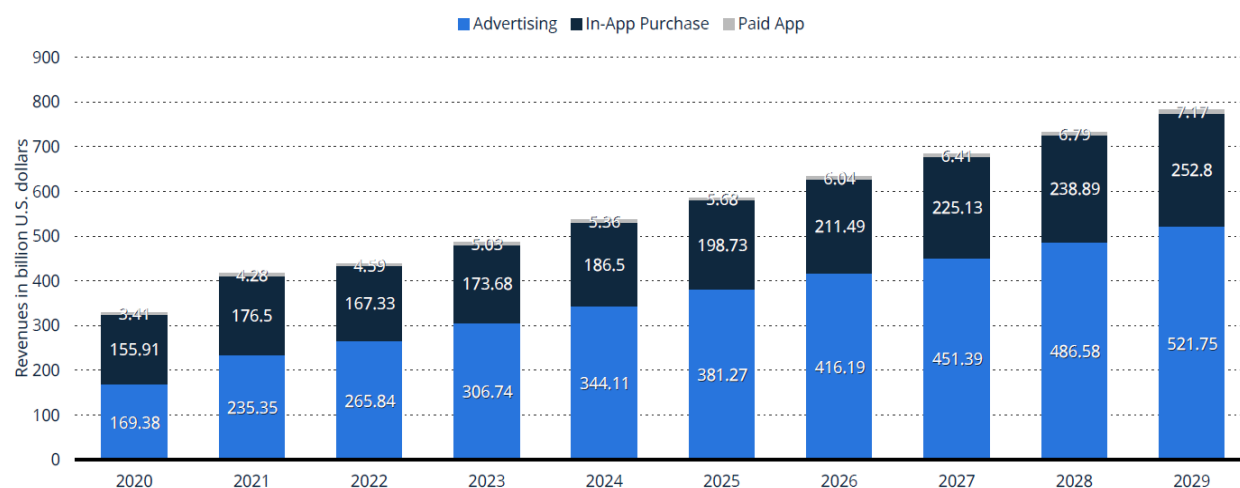
⁸⁷ Cfr. Statista Market Insights (2024), “Advertising: market data & analysis”.

Secondo le misurazioni effettuate da vari fornitori di servizi pubblicitari, solo il 5% circa degli utenti di *app freemium* è disposto a finanziare l'*app* tramite acquisti *in-app*. Da una disponibilità limitata o nulla a pagare per le *app* consegue che i fornitori di *app* gratuite con finanziamento pubblicitario possono intercettare *anche* utenti che non hanno alcuna o scarsa disponibilità a pagare per un'*app* o un servizio. Cfr. doc. 764 (link 8) e, soprattutto, doc. 764 (link 9) e doc. 764 (link 10).

⁸⁸ Tali caratteristiche aggiuntive possono essere sbloccate sia mediante acquisti di servizi singoli (e.g. le estensioni *freemium* presenti all'interno delle applicazioni di giochi) sia mediante fidelizzazione a tempo tramite servizi di abbonamento.

Mobile apps revenue worldwide from 2020 to 2029, by segment (in billion U.S. dollars)

Global app market revenues 2020-2029, by segment



Description: The revenue by type is forecast to experience significant growth in all segments in 2029. As part of the positive trend, the revenue by type reaches the maximum value for all three different segments at the end of the comparison period. Particularly noteworthy is the segment Advertising, which has the highest value of 521.75 billion U.S. dollars. [Read more](#)
 Note(s): Worldwide: 2020 to 2029: estimates as of March 2023
 Source(s): Statista; Statista Digital Market Insights

statista

Fonte: Statista Digital Market Insights⁸⁹.

87. Più specificamente, i ricavi globali derivanti dalla pubblicità *online in-app* sono passati dai circa 252,25 miliardi di euro, a fronte di ricavi totali del settore delle *app* di circa 415,37 miliardi di euro nel 2022 (dunque, circa il 60,7% del totale) – di cui ricavi derivanti da *in-app purchases* pari a 158,8 miliardi di euro e da *paid apps* pari a 4,35 miliardi di euro - ai 347,4 miliardi di euro nel 2025, a fronte di ricavi totali pari a circa 533,64 miliardi di euro stimati per il 2025 (quota in aumento, dunque, al 65,1%)^{90 91} - di cui ricavi derivanti da *in-app purchases* pari a 181 miliardi di euro e da *paid apps* pari a 5,17 miliardi di euro.

88. Con riferimento al territorio italiano, i ricavi derivanti dalla pubblicità *online in-app* sono passati dai circa 1,98 miliardi di euro, a fronte di ricavi totali del settore delle *app* di circa 2,94 miliardi di euro del 2022 (dunque, circa il 67,3%) – di cui ricavi derivanti da *in-app purchases* pari a 919 milioni di euro e da *paid apps* pari a 39,4 milioni di euro -, ai 2,73 miliardi di euro nel 2025 a fronte di ricavi totali pari a circa 3,8 miliardi di euro stimati per il 2025 (quota in

⁸⁹ Con riguardo alla Figura 6, la descrizione della stessa recita: “The revenue by type is forecast to experience significant growth in all segments in 2029. As part of the positive trend, the revenue by type reaches the maximum value for all three different segments at the end of the comparison period. Particularly noteworthy is the segment Advertising, which has the highest value of 521.75 billion U.S. dollars”.

⁹⁰ Cfr. Statista Market Insights (2023), “App: market data & analysis”.

⁹¹ Si noti come a livello globale gran parte degli introiti sia dovuta al settore dei giochi *online*; il settore dei *social media* contribuisce agli introiti come seconda maggior voce di entrate. La differenza tra le due sottocategorie tende ad assottigliarsi se si prendono in analisi le aree dell’Europa geografica, della UE e del territorio nazionale.

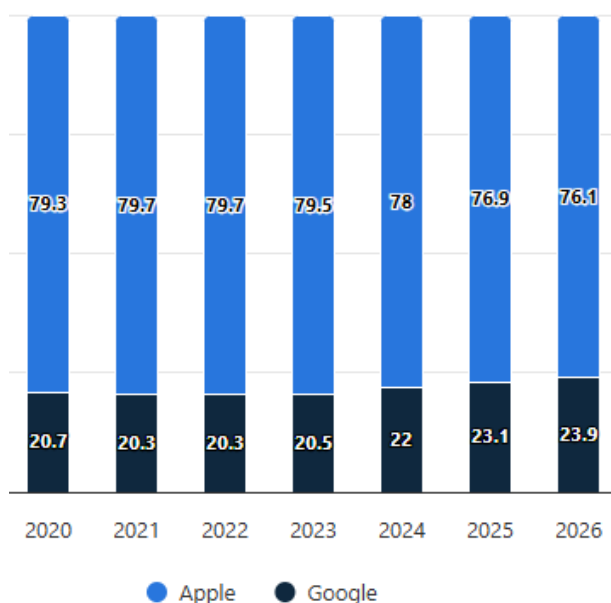
aumento, dunque, al 71,8%)⁹² – di cui ricavi derivanti da *in-app purchases* pari a 1,02 miliardi di euro e da *paid apps* pari a 54 milioni di euro. Al riguardo, uno sviluppatore audito ha confermato che “*buona parte dei ricavi della società provengono dalla vendita di spazi pubblicitari*”, circostanza che permette di fornire una *app* gratuita agli utenti⁹³.

89. La stessa Apple, nel corso del procedimento, ha osservato che la maggior parte dei ricavi degli sviluppatori di *app* realizzati in Italia in ambito iOS proviene dalla vendita di spazi pubblicitari (ad avviso di Apple, circa il 59% sul totale dei ricavi realizzati nel 2020, e circa il 61% nel triennio 2021-2023), e che tali ricavi sono cresciuti nel corso di tali anni⁹⁴.

90. Al contempo, i dati acquisiti mostrano una netta differenza tra i ricavi totali degli sviluppatori di *app* realizzati in ambito iOS rispetto a quelli realizzati in ambito Android. In particolare, a livello globale, i ricavi totali degli sviluppatori di *app* realizzati in ambito iOS valevano il 79,7% del totale nel 2022, e sono diminuiti negli anni successivi fino al 76,9% del 2025. Emerge, tuttavia, come il peso dei primi diminuisca progressivamente, in termini relativi, a partire dal 2022 a fronte di un aumento del peso dei ricavi realizzati in ambito Android.

91. In altri termini, a livello globale, i ricavi realizzati in ambito Android sono stati pari al 20,3% del totale nel 2022 e sono aumentati fino ad una quota pari a circa il 23,1% nel 2025.

FIGURA 7. Quota percentuale dei ricavi totali realizzati a livello globale nel settore delle app per dispositivi mobili (ripartizione percentuale tra i negozi online di app di Apple e Google).



⁹² Cfr. Statista Market Insights (2023), “App: market data & analysis”.

⁹³ Cfr. doc 681.

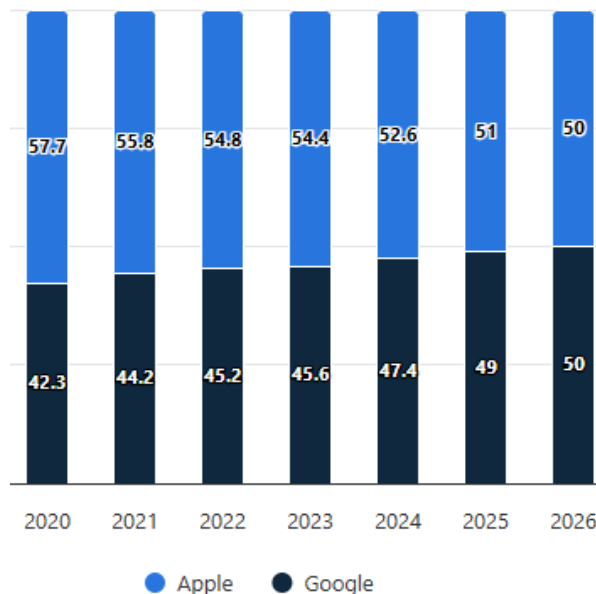
⁹⁴ Cfr. doc. 50. Apple basa le proprie rielaborazioni su dati forniti da Statista (in particolare, dal 2022 in poi si tratta di stime).

Fonte: Statista Market Insights (agosto 2024).

92. Più specificamente, con riguardo al territorio italiano, come si può vedere in Figura 8, si rileva che i ricavi totali degli sviluppatori sono stati realizzati in ambito iOS per una quota pari al 54,8% nel 2022, mentre sono diminuiti negli anni successivi fino al 51% nel 2025. Dunque, anche in Italia, si rileva che storicamente l'App Store di Apple ha rappresentato la fonte maggioritaria di ricavi per il settore delle app, sebbene vi sia stata una costante perdita di quote di ricavi, dal punto di vista degli sviluppatori, a favore delle *app* distribuite su Android.

93. Infatti, in ambito Android, i ricavi realizzati in Italia sono stati pari al 42,3% del totale nel 2022 e sono aumentati fino ad una quota pari a circa il 49% nel 2025. La parificazione tra i due store è attesa per il 2026.

FIGURA 8. Quota percentuale dei ricavi totali realizzati sul territorio italiano nel settore delle app per dispositivi mobili (ripartizione percentuale tra i negozi online di Apple e Google).



Fonte: Statista Market Insights (agosto 2024).

94. L'importanza del modello di *business* incentrato sulla vendita di spazi pubblicitari trova conferma anche con riferimento ad aspetti relativi al lato della piattaforma popolata dagli utilizzatori delle *app* in questione, in quanto, come evidenziato dal segnalante, esso “consente agli sviluppatori di offrire ai consumatori le proprie app gratuite o ad un prezzo contenuto e quindi di raggiungere un pubblico molto più ampio di quanto succederebbe altrimenti”⁹⁵.

⁹⁵ Cfr. doc. DC31.

95. Al riguardo, l'indagine conoscitiva congiuntamente svolta da AGCM, AGCom e dal Garante per la protezione dei dati personali⁹⁶ ha messo infatti in evidenza *“il grande apprezzamento per i servizi gratuiti tra gli utenti intervistati. Infatti, meno di un quarto di essi (circa il 23%) sarebbe disposto a rinunciare alla fruizione di servizi gratuiti e una percentuale ancora inferiore (circa il 10%) sarebbe disposta a pagare per evitare la raccolta dei dati personali”*.

96. Tale circostanza è inoltre confermata dai risultati di uno studio condotto nel 2021 nell'UE da parte dell'associazione IAB Europe, che ha rilevato come una parte significativa dei consumatori europei preferisca *“[l]'attuale Internet con contenuti per lo più gratuiti e annunci mirati”* rispetto a Internet *“[s]enza annunci mirati con la maggior parte dei contenuti a pagamento”*⁹⁷. Lo sviluppatore italiano di giochi [omissis] ha in effetti confermato che *“il 98% degli utenti”*, pur in presenza della possibilità di sottoscrivere un abbonamento al fine di avere un'esperienza d'uso non interrotta da *banner* pubblicitari, manifesta *“una preferenza per i contenuti gratuiti con la presenza di annunci pubblicitari”*⁹⁸. In modo simile, anche lo sviluppatore [omissis] ha confermato che *“vi è una marcata preferenza degli utenti per app gratuite con contenuti pubblicitari”* e che, dunque, i ricavi pubblicitari costituiscono il 90% del fatturato totale proveniente dalle proprie app⁹⁹.

97. Analogamente, lo sviluppatore [omissis] ha dichiarato che, pur avendo *“testato un modello di business che prevedesse anche la possibilità di sottoscrivere un abbonamento in modo tale da poter usufruire della app senza annunci pubblicitari”*, è emerso che *“solamente lo 0,3% degli utenti avevano in effetti scelto di sottoscrivere un abbonamento”* mentre *“più del 99% degli utenti ha chiaramente manifestato una preferenza per i contenuti gratuiti”*¹⁰⁰.

98. Anche lo sviluppatore [omissis], posto che *“la vendita di spazi pubblicitari è necessaria a finanziare le versioni gratuite delle app”*, ha sottolineato come vi sia *“una forte propensione degli utenti per le app gratuite”*, considerato che *“la percentuale di utenti che decide di sottoscrivere un abbonamento e/o fare un acquisto in-app si attesta solitamente intorno al 2-3%, il che implica che il 97-98% degli utenti preferisce la versione gratuita e probabilmente non farà mai acquisti”*¹⁰¹.

⁹⁶ Cfr. Provvedimento nr. 28051 dell'AGCM del 20 dicembre 2019 (caso IC53 – *Big Data*, pagina 95).

⁹⁷ Cfr. IAB Europe (2021) *“What Would an Internet Without Targeted Ads Look Like?”*: si veda doc. 764 (link 11).

⁹⁸ Cfr. doc. 750.

⁹⁹ Cfr. doc. 751.

¹⁰⁰ Cfr. doc. 755.

¹⁰¹ Cfr. doc. 760.

99. In modo simile, lo sviluppatore [omissis] ha sottolineato che, con riferimento alle *app* fruibili gratuitamente dagli utenti, “*la monetizzazione avviene principalmente tramite la vendita di spazi pubblicitari, e in misura minore tramite la sottoscrizione di abbonamenti per leggere contenuti c.d. premium*”. In particolare, “*più del 99% di tali utenti preferisce la fruizione dei contenuti gratuiti, non sottoscrivendo dunque l’abbonamento ai contenuti premium*”¹⁰².

100. Inoltre, dopo aver premesso che “*il modello di monetizzazione delle app si basa principalmente sulla vendita di pubblicità in-app*” ma che vi è “*la possibilità di sottoscrivere un abbonamento per usufruire delle applicazioni in modalità ad-free*”, lo sviluppatore [omissis] ha ad ogni modo evidenziato che “*l’abbonamento viene sottoscritto da meno del 5% degli utenti, mentre la maggioranza di esse preferisce usufruire dei servizi offerti gratuitamente, con la presenza di pubblicità*”¹⁰³.

101. Dunque, anche per le *app* presenti nell’App Store di Apple il finanziamento mediante la vendita di spazi pubblicitari è rilevante. Dagli elementi acquisiti al fascicolo e dai dati forniti dalla stessa Apple¹⁰⁴, è emerso che nella versione italiana del negozio *online* di Apple App Store, la quota delle *app* la cui attività è finanziata totalmente o parzialmente mediante pagamenti monetari da parte degli utenti – come detto, download a fronte del pagamento di un prezzo per la *app* oppure acquisti *in-app una tantum* o sottoscrizione di abbonamenti – è ampiamente minoritaria, circa il [5-10%] del totale. Il restante [90-95%] di *app* disponibili sull’App Store italiano, sulla base dei dati a disposizione di Apple, non registrano alcuna transazione mediante il sistema di gestione dei pagamenti della piattaforma di distribuzione. Dal che discende che, escluse le *app* totalmente gratuite in quanto di supporto alla fornitura di servizi vari¹⁰⁵, tutte le altre *app* sono da ritenersi finanziate mediante la vendita di spazi pubblicitari *in-app*.

102. Quanto al profilo *sub (ii)*, ossia la promozione e scoperta delle app, si tratta di un sistema per cui gli sviluppatori, a loro volta – come chiarito da Meta e da altri sviluppatori - possono acquistare annunci all’interno di altre *app* per presentare e promuovere le proprie *app*. In particolare, gli annunci vengono proposti (a) per presentare le loro *app* a potenziali consumatori in modo da aumentare i *download* e le installazioni di tali *app* (ad esempio, ai consumatori

¹⁰² Cfr. doc. 756.

¹⁰³ Cfr. doc. 762.

¹⁰⁴ Cfr. doc. 50 e doc. 718.

¹⁰⁵ Si considerino, ad esempio, le *app* di supporto ai servizi di pagamento. In particolare, al riguardo, Apple ha affermato che essa “*ha una visibilità solo parziale sulle cosiddette strategie di monetizzazione degli sviluppatori terzi*”; in altri termini, Apple è in grado di inferire tali strategie solamente sulla base delle “*fatturazioni dei contenuti digitali venduti attraverso il sistema di fatturazione dell’App Store di Apple*”.

che utilizzano un *app* vengono pubblicizzati prodotti affini, come altri giochi per chi sta utilizzando un *app* di giochi, per spingere gli utenti ad una nuova installazione); (b) per aumentare la fidelizzazione dei clienti già esistenti, inducendoli a utilizzare nuovamente una *app* (che può includere il loro indirizzamento verso un luogo specifico all'interno di una *app*) o ad eseguire attività specifiche, come ad esempio effettuare un acquisto attraverso l'*app*¹⁰⁶.

103. Per mezzo della pubblicità intesa come promozione e scoperta delle *app*, uno sviluppatore ottiene un ritorno di immagine, e i conseguenti ulteriori ricavi derivanti dalla spesa che i nuovi utenti compiono sulla applicazione scoperta e scaricata dallo store di applicazioni.

104. È emerso infatti che uno sviluppatore “a sua volta, ha necessità di operare in qualità di inserzionista pubblicitario all'interno delle *app* di altri sviluppatori”¹⁰⁷. Lo sviluppatore Il Meteo ha altresì dichiarato di investire “abituamente in pubblicità con la finalità di diffondere la propria *app* mobile, in modo tale da attrarre nuovi utenti”¹⁰⁸.

105. Più in generale, IAB Italia ha sottolineato che “l'obiettivo principale degli sviluppatori e delle società che acquistano spazi pubblicitari in-*app* è quello di sponsorizzare le proprie *app* al fine di aumentare i download e la base utenti”. In altri termini, l'editore “è interessato ad investire in campagne pubblicitarie al fine di acquisire nuovi utenti”¹⁰⁹.

106. Nella figura che segue, tali elementi caratterizzanti, in generale, il *business* degli sviluppatori trovano conferma nelle specifiche dinamiche dell'App Store di Apple. Le linee esterne mostrano i passaggi con cui gli sviluppatori – mediante pubblicità mirata – possono raggiungere direttamente i consumatori sponsorizzando le proprie *app*, di modo che i consumatori siano in grado di “scoprire” le *app* anche all'interno di altre *app* che ospitano annunci pubblicitari, non passando necessariamente per l'App Store¹¹⁰ – e, dunque, per l'offerta pubblicitaria di Apple (AA, *i.e.* *Apple Ads*, fino a poco tempo fa denominata ASA, *Apple Search Ads*, cfr. sez. V.5.b) - come principale fonte di scoperta delle *app*. Diversamente, le linee interne della figura rappresentano il caso in cui le *app* sono pubblicizzate da Apple all'interno di *App Store* e in tale contesto vengono “scoperte” dagli utenti.

¹⁰⁶ Cfr. doc DC31.

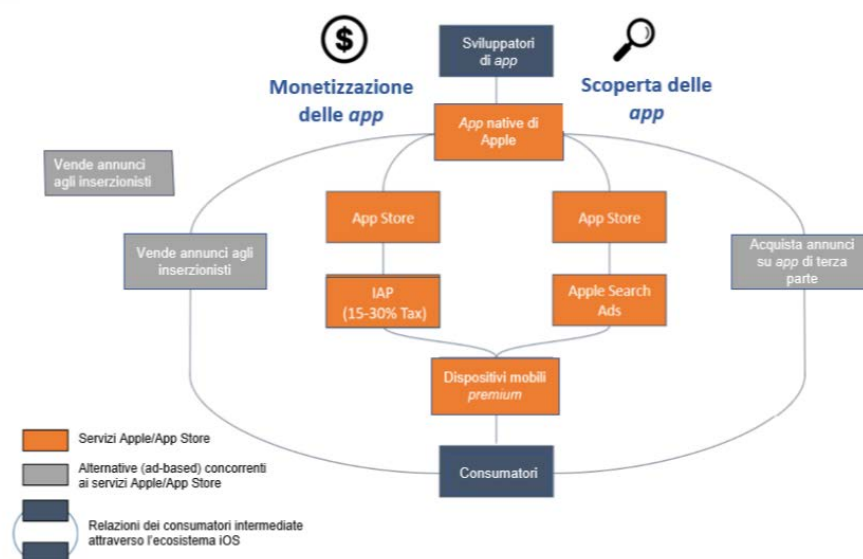
¹⁰⁷ Cfr. doc. 681.

¹⁰⁸ *Ibidem*.

¹⁰⁹ Cfr. doc. 722.

¹¹⁰ Più correttamente, l'interazione (necessaria) con lo *store* avviene solo in fase di finalizzazione del *download*. Non vi è quindi alcuna interazione (contingente) di scoperta mediata da pubblicità specifica di Apple in *App Store*.

FIGURA 9. Sintesi dei canali di scoperta e di monetizzazione delle app nell'ambito del sistema operativo iOS.



Fonte: segnalazione della società Meta Inc.

107. Laddove vi sia, dunque, dualità organica del ruolo di sviluppatore e inserzionista, ipotesi peraltro molto comune proprio tra coloro che incentrano il proprio modello di *business* sulla pubblicità *in-app*, si ingenera un meccanismo di crescita endogena del settore della pubblicità *online in-app*, il quale viene sistematicamente accresciuto da un aumento della domanda aggregata di inserzioni pubblicitarie (da parte di sviluppatori desiderosi di pubblicizzare la propria *app*) cui consegue un aumento dell'offerta aggregata di spazi pubblicitari all'interno dei quali permettere la sponsorizzazione di *app* terze.

108. In altri termini, gli sviluppatori offrono i propri spazi pubblicitari e, al contempo, cercano di aggiudicarsi gli spazi pubblicitari delle applicazioni maggiormente attraenti per gli utenti. Questo garantisce gli introiti derivanti dalla pubblicizzazione di *app* di terzi e una maggiore visibilità della propria *app*. In questo modo, lo sviluppatore incrementa la platea di utenti che vengono a conoscenza della propria *app*, aumentando le possibilità che costoro decidano successivamente di effettuare il *download* della suddetta applicazione ed eventualmente acquistare le ulteriori funzionalità *premium* laddove presenti nell'*app* stessa. Inoltre, anche qualora gli utenti non operino acquisti nell'*app*, essi contribuiscono ad aumentare la platea di utenti che la utilizzano, aumentando così la visibilità dell'*app* come veicolo di spazi pubblicitari dal punto di vista degli inserzionisti, i quali, come detto, al fine di investire in campagne pubblicitarie in modo efficace hanno necessità di massimizzare le interazioni tra utenti e la pubblicità veicolata all'interno della *app*.

III.4 L'importanza dei dati per il modello di *business* di sviluppatori e inserzionisti

109. Il ruolo chiave rappresentato dai dati degli utenti nell'ambito del c.d. *digital advertising* trova chiare conferme negli elementi raccolti in sede istruttoria, anche con specifico riferimento all'ambito della pubblicità *online in-app*.

110. Innanzitutto, come sottolineato più in generale dalla principale associazione del settore della pubblicità *online*, “*la maggior parte degli spazi pubblicitari sono venduti e acquistati in tempo reale per mezzo delle piattaforme di programmatic advertising, che in alcuni casi coprono punte del 90% delle transazioni e del 70% del fatturato, soprattutto in ambito mobile. Tali piattaforme basano il loro intero business sulla capacità di collegare gli utenti agli annunci più rilevanti*”¹¹¹.

111. Più in dettaglio, spiega lo sviluppatore Il Meteo, i dati raccolti sulle *app* degli sviluppatori – e, dunque, indirettamente raccolti dagli altri operatori della filiera della pubblicità *online* che intermediano gli annunci in tali *app* – rappresentano dei “*segnali sugli utenti*”, in base ai quali tali soggetti “*determinano quali annunci pubblicitari somministrare a questi ultimi, al fine di veicolare annunci più mirati e di interesse per i consumatori, e dunque più remunerativi per l'editore*”¹¹².

112. In altri termini, appare chiaramente che maggiore è la qualità e la quantità dei dati di *tracking*, maggiormente gli algoritmi di *targeting* pubblicitario sono in grado di individuare il bacino di utenza che potrebbe essere effettivamente interessato a quanto pubblicizzato.

113. Di contro, una condizione di scarso *tracking a monte* – anche assumendo un sistema di *targeting* molto efficiente – comporta un aumento dei costi di inserzione, dovuto alla necessità di maggiori investimenti per contrastare la perdita da *scatter loss*, o comunque una maggiore dispersione del budget pubblicitario e un minor valore degli spazi pubblicitari sulla *app* dello sviluppatore ospitante (giacché, all'aumentare delle imprecisioni di assegnazione del contenuto pubblicitario, diminuirebbe l'appetibilità del voler pubblicizzare su luoghi di inserzione giudicati poco effettivi).

114. Infatti, gli sviluppatori auditi hanno concordato che “*il venir meno della possibilità di fare targeting delle campagne pubblicitarie, in mancanza dei “segnali” che permettono la personalizzazione degli annunci, costringe gli*

¹¹¹ Cfr. doc. 722.

¹¹² Cfr. doc. 681.

inserzionisti a non poter ottimizzare i propri budget pubblicitari e rende il costo di acquisizione degli utenti più elevato”¹¹³.

115. Per altro verso, Meta in qualità di primario intermediario pubblicitario ha sottolineato che *“in assenza di personalizzazione, è necessario acquistare un numero maggiore di annunci per ottenere lo stesso risultato che prima era raggiungibile con un numero inferiore di inserzioni mirate. Questo comporta un aumento del costo per acquisizione”¹¹⁴.*

116. Ciò *“si traduce – nelle parole di IAB Italia - in uno spreco di investimenti pubblicitari, in quanto la c.d. “pressione pubblicitaria” non risulta essere ottimizzata, essendo gli annunci pubblicitari somministrati casualmente”* in quanto *“gli attori della filiera pubblicitaria non possono sapere quante volte un dato annuncio è stato sottoposto all’attenzione di un particolare utente”¹¹⁵.*

117. È chiaro dunque che la strategia di business, al fine di poter massimizzare i profitti, deve necessariamente fondarsi sulla massimizzazione dell’efficienza della campagna che necessita della minimizzazione degli effetti dispersivi della stessa.

118. Come spiegato da IAB Italia in sede di audizione, *“gli editori hanno a disposizione un bacino “finito” di utenti, i quali, dal punto di vista dell’inserzionista, sono i “consumatori” della pubblicità. In media, ciascun utente dedica un tempo finito alla navigazione e dunque visualizza quotidianamente un certo numero di annunci pubblicitari. L’insieme di tali potenziali annunci costituisce il c.d. “magazzino” che gli editori, mediante le agenzie e gli altri operatori della filiera, cercano di vendere agli inserzionisti. All’aumentare delle capacità di personalizzazione degli annunci pubblicitari, il servizio offerto agli inserzionisti è più efficace nel raggiungere gli utenti potenzialmente interessati; dunque, a fronte di un “magazzino” predeterminato è possibile realizzare più campagne pubblicitarie in quanto ciascuna di esse avrà più probabilità di raggiungere gli utenti desiderati, con un conseguente aumento dei ricavi anche per gli editori stessi. In altri termini, grazie alla personalizzazione, le campagne potranno fare affidamento su un minore numero*

¹¹³ Cfr. doc. 681. Nello stesso senso, IAB Italia ha sottolineato che *“nel momento in cui gli operatori pubblicitari non possono riconoscere gli utenti, la pubblicità ha necessariamente meno rilevanza e, di conseguenza, meno valore economico”* (doc. 722). L’editore Mondadori ha confermato come in presenza di una minore capacità di tracciare gli utenti *“la pubblicità sia meno remunerativa”* (doc. 690). Lo sviluppatore Subito.it ha affermato che *“ad una maggiore quantità di informazioni disponibili a fini di personalizzazione degli annunci corrisponde una maggiore disponibilità a pagare degli inserzionisti per gli spazi pubblicitari”* (doc. 721). Lo sviluppatore [omissis] ha sottolineato che *“la possibilità di tracciare gli utenti e ottenere delle metriche precise di misurazione dell’andamento delle campagne pubblicitarie permetteva di avere dei riscontri più efficaci in merito alla performance pubblicitaria, con ciò assicurandosi una marginalità più elevata”* (doc. 760).

¹¹⁴ Cfr. doc. 710.

¹¹⁵ Cfr. doc. 722.

di impressions pubblicitarie al fine di raggiungere gli obiettivi prefissati, rispetto a quanto necessario in assenza di personalizzazione”¹¹⁶.

119. Ciò è stato confermato anche dai piccoli sviluppatori italiani. Ad esempio, lo sviluppatore [omissis] ha confermato che, nel momento in cui viene richiesta l’autorizzazione all’utilizzo dei dati a fini pubblicitari, “*qualora l’utente non fornisca tale consenso, viene necessariamente mostrata una pubblicità meno pertinente per l’utente e, conseguentemente, meno remunerativa per lo sviluppatore*”¹¹⁷.

120. Il ruolo strategico dei dati è stato confermato dalla stessa Apple, che ha affermato che le pratiche coinvolgenti l’utilizzo dei dati (e.g. *tracking*, gestione e compravendita dei dati degli utenti) sono alla base di un mercato globale di grande scala i cui ricavi sono ingenti e stimabili nell’ordine dei 200 miliardi di dollari annui¹¹⁸ il quale, ad avviso di Apple, “*è popolato da innumerevoli entità (ad esempio, siti internet, app, social media, intermediari di dati, network pubblicitari, intermediari pubblicitari e altri forniti)*” che “*tracciano gli utenti e accumulano crescenti quantità di dati personali di soggetti con i quali non hanno un rapporto diretto*”¹¹⁹.

121. Nel caso specifico di Apple, si anticipa fin da ora che essa si trova contemporaneamente nella posizione di controllare uno store di *app* le quali sono una fonte dati di profilazione (i.e. l’insieme di *tracked data* relativi alla navigazione degli utenti all’interno delle *app* scaricate su App Store, alla base della profilazione a fini pubblicitari) e di offrire, controllare e gestire un servizio pubblicitario proprio che – precisamente a partire dai propri *tracked data* – alimenta i propri algoritmi pubblicitari di targeting.

122. In conclusione, dall’istruttoria emerge che i dati costituiscono l’elemento essenziale della pubblicità *online*, come input imprescindibile degli algoritmi alla base del funzionamento della maggioranza della pubblicità *online*.

III.5 L’attività di tracciamento

123. Affinché i dati possano essere utilizzati a fini pubblicitari è necessario poter tracciare le azioni degli utenti. In base ad una definizione largamente condivisa a livello internazionale nel settore delle piattaforme digitali e sancita dal World

¹¹⁶ Cfr. doc. 722.

¹¹⁷ Cfr. doc. 750.

¹¹⁸ Cfr. doc. 42.

¹¹⁹ *Ibidem*.

Wide Web Consortium ¹²⁰, l'attività di tracciamento consiste nella raccolta dei dati relativi alle attività di navigazione di uno specifico utente in più contesti distinti (diverse app, siti web, etc.) e nell'utilizzo e nel collegamento di tali dati attraverso la creazione, di fatto, di un profilo "pubblicitario" per ciascun utente, propedeutico alla somministrazione di annunci personalizzati¹²¹.

124. Proprio le azioni che delimitano il concetto di "tracciamento" costituiscono un tema centrale del presente procedimento, in ragione della definizione difforme che, come vedremo, ne dà Apple sulla base di una diversa interpretazione della distinzione tra i dati *first-party* e *third-party* utilizzati a fini pubblicitari (cfr. *infra*).

a) *First party data vs. Third party data*

125. Ai fini della comprensione della condotta di Apple, un aspetto strettamente correlato all'attività di tracciamento risiede nella distinzione tra "*first-party data*" e "*third-party data*" che si basa sulla diversa modalità con cui i dati sono rilasciati dall'utente e raccolti dall'impresa. In particolare, sempre in base ai citati orientamenti internazionali, largamente condivisi dagli operatori del settore, i *first-party data* sono i dati che un'azienda raccoglie nel corso dell'interazione consapevole degli utenti con le *app* di tale azienda (ad es. l'utente che utilizza le *app* Safari e Apple TV interagisce consapevolmente con le *app* di Apple)¹²².

126. I *third-party data* sono invece i dati che un'azienda acquisisce tramite terzi, ossia rivolgendosi ad altre aziende che li hanno a loro volta acquisiti dai loro utenti (originariamente come *first-party data*), oppure seguendo e collegando le attività di navigazione degli utenti su più *app* e siti di aziende/editori differenti. In questo

¹²⁰ Il World Wide Web Consortium, anche conosciuto come W3C, è un'organizzazione non governativa internazionale fondata nell'ottobre del 1994 presso il MIT (Massachusetts Institute of Technology) che ha come scopo quello di favorire lo sviluppo di tutte le potenzialità del World Wide Web e diffondere la cultura dell'accessibilità della Rete. Al fine di riuscire nel proprio intento, la principale attività svolta dal W3C consiste nello stabilire standard tecnici per il World Wide Web inerenti sia i linguaggi di markup che i protocolli di comunicazione. Aderiscono al W3C oltre 400 membri che comprendono tutte le principali multinazionali del settore tecnologico, informatico e dei servizi web, tra le quali la stessa Apple, oltre a Adobe, Amazon, Baidu, Cisco systems, Google, IBM, Intel, Netflix, Microsoft, Oracle, Paypal, Siemens, Sony e Sun Microsystems.

¹²¹ Definizione del World Wide Web Consortium (W3C): "*Tracking is the collection of data regarding a particular user's activity across multiple distinct contexts and the retention, use, or sharing of data derived from that activity outside the context in which it occurred. A context is a set of resources that are controlled by the same party or jointly controlled by a set of parties*".

¹²² In questo senso, la definizione del World Wide Web Consortium (W3C), *Tracking Compliance and Scope*, para. 2.5: "*A party is a natural person, a legal entity, or a set of legal entities that share common owner(s), common controller(s), and a group identity that is easily discoverable by a user. Common branding or providing a list of affiliates that is available via a link from a resource where a party describes DNT practices are examples of ways to provide this discoverability*". Cfr. doc. 764 (link 12).

caso i dati sono utilizzati da un soggetto con cui l'utente di fatto non interagisce - se non inconsapevolmente - durante la navigazione in rete.

127. Al riguardo, anche Meta – tra i principali leader del settore, aderisce in pieno alla suddetta distinzione tra *first party data* e *third party data*, sottolineando, in particolare, che “*si intendono normalmente (i) per “first party data”, i dati che un’azienda riceve direttamente dalle interazioni volontarie dell’utente con la stessa (c.d. “intentional interactions”), mentre (ii) per “third party data”, i dati provenienti dalle interazioni dell’utente con una terza parte (ad esempio, una app o un sito web di terzi) in cui il coinvolgimento dell’azienda potrebbe non essere immediatamente evidente per l’utente*”¹²³.

128. A titolo esemplificativo, Meta ha osservato che, nell’ambito di una app come Facebook (e, in particolare, la *newsfeed* di tale app), dal momento che “*newsfeed è realizzata da Meta come elemento della propria app di Facebook, i dati relativi alle interazioni degli utenti con newsfeed costituirebbero normalmente dati “first-party” per Meta*”, mentre invece se “*gli utenti cliccassero su un annuncio in quella pagina e navigassero verso un’altra, i dati relativi alla loro attività (...) in questa seconda app che lo sviluppatore della stessa invia a Meta (...) sarebbero normalmente considerati dati “third-party” per Meta*”.

129. Con precipuo riguardo al ruolo delle terze parti, appare utile chiarire che tali parti raccolgono i dati degli utenti sull’app (o sulle app se più di una)¹²⁴ di un editore, il quale ha invece il ruolo di prima parte nell’ambito dell’interazione con l’utente. L’editore, in questo caso, si limita a consentire alle terze parti di raccogliere i dati sulle proprie app ma non effettua attivamente alcun trasferimento o cessione di dati e resta pertanto anche estraneo rispetto al trattamento che tali terze parti faranno dei dati raccolti¹²⁵. Sono, infatti, le terze parti a raccogliere, anche tramite propri strumenti, i dati degli utenti¹²⁶, restando gli unici titolari autonomi del trattamento dei dati raccolti, definendone le finalità e la modalità di raccolta.

¹²³ Cfr. doc. 73.

¹²⁴ L’aggregazione di più app o siti si definisce *property* ossia “*il più alto livello di aggregazione di un insieme di siti, domini, brand e channel. La property fa generalmente capo ad un’azienda, organizzazione, agenzia di governo, gruppo privato o altra istituzione che abbia la proprietà del 50% più uno di ciascun dominio e/url al proprio interno. Un dominio o un sito unico possono essere iscritti ad un’unica property. Di conseguenza, un sito che è co-posseduto da due gruppi societari sarà inserito in una sola delle due property.*” (si veda la documentazione disponibile sul sito dell’AGCOM: cfr. doc. 764 (link 13).

¹²⁵ Cfr. doc. 40.

¹²⁶ Si tratta, ad esempio, di strumenti quali i *software development kit* (o SDK) relativi all’ambito di marketing o pubblicitario, i quali vengono in particolare per analizzare il pubblico e i comportamenti degli utenti sulle applicazioni mobili.

130. Ciò detto, più in generale, la definizione del “tracciamento” largamente condivisa a livello internazionale prescinde di per sé dalla distinzione tecnica tra dati di prima parte e dati di terza parte, in quanto, come visto, ruota intorno al concetto di attività di raccolta, utilizzo e collegamento dei dati provenienti da più “*contesti diversi*”. In altri termini, non rileva il soggetto che raccoglie i dati e il suo rapporto diretto o indiretto con l’utente, quanto piuttosto il contesto nel quale viene svolta l’attività, inteso come differenti “luoghi” nei quali l’utente naviga (ad esempio, differenti app).

131. Invece, proprio sulla base della distinzione tra *first-party* e *third-party data* e di una interpretazione estensiva dei primi rispetto ai secondi, Apple fornisce una propria definizione alternativa di tracciamento, al fine di giustificare l’ambito di applicazione dell’ATT *policy*, ossia le regole oggetto di contestazione del presente procedimento.

b) La definizione di tracciamento di Apple

132. In particolare, ad avviso di Apple^{127 128}, la pratica del tracciamento si configura solamente nel momento in cui vi è il collegamento dei dati di navigazione provenienti da una specifica *app* con dati *third-party*, ossia provenienti dalle attività di navigazione di un utente in siti web e in *app* di terzi, diversi dallo sviluppatore della prima *app*¹²⁹. Al contrario, se vengono collegati i dati di navigazione provenienti dall’insieme di *app* di uno stesso sviluppatore (*first-party data*), ad esempio Apple, non vi sarebbe alcuna attività di tracciamento degli utenti.

¹²⁷ Di seguito la definizione fornita da Apple in audizione: “[...] collegare i dati di un utente o di un dispositivo generati utilizzando una app con i dati dell’utente o del dispositivo collezionati da app, siti web, o fonti di dati offline di terze parti, al fine di offrire annunci pubblicitari personalizzati o di misurare l’efficacia delle campagne pubblicitarie”.

¹²⁸ Cfr. doc. 42.

¹²⁹ Cfr. Doc. 35, allegato 1: presentazione proiettata durante l’audizione del 28 giugno 2023 (diapositiva nr. 19). Le pratiche che ad avviso di Apple configurerebbero un tracciamento degli utenti sono, ad esempio: (i) la somministrazione, nell’ambito dell’esperienza di navigazione di una *app*, di annunci personalizzati basati sui dati dell’utente raccolti da *app* e siti web di altre società, (ii) la condivisione dei dati di geolocalizzazione del dispositivo e l’indirizzo *e-mail* dell’utente con un *data broker*, (iii) la condivisione di una lista di indirizzi *e-mail* o identificativi pubblicitari con un *ad network* che utilizza queste informazioni per “rintracciare” gli stessi utenti nelle *app* di altri sviluppatori o profilare utenti simili, (iv) l’installazione, da parte di uno sviluppatore, di un SDK pubblicitario all’interno della propria *app* che combina i dati degli utenti di tale *app* con i dati provenienti da *app* di sviluppatori differenti ai fini di personalizzazione e misurazione dell’efficacia delle campagne pubblicitarie. Non rientrerebbero, al contrario, nell’ambito della definizione fornita da Apple pratiche quali: (i) *on-device processing*, ossia il collegamento dei dati dell’utente raccolti da più fonti mantenendo tali dati solamente sul dispositivo, (ii) condivisione dei dati con un *data broker*, il quale tuttavia utilizza tali dati al solo scopo di rilevare o prevenire frodi o per scopi di sicurezza, (iii) condivisione dei dati con un *data broker*, al fine di verificare la solvibilità di un consumatore.

133. Inoltre, la società interpreta in maniera estensiva la nozione di *first-party data*, includendo in tale definizione anche i dati che tipicamente vengono ritenuti di *third party*, relativi ad esempio, ai *download* da parte dell'utente delle *app* sviluppate dai terzi, alle sottoscrizioni a pagamento e agli acquisti *in-app* di contenuti digitali effettuati all'interno di tali *app*, anche successivamente al loro *download* dallo store *online*.

134. Ad avviso di Apple, infatti, le suddette “[...] *transazioni sono gestite direttamente da Apple*”¹³⁰ mediante la funzionalità di pagamento *in-app purchases* (“IAP”); il che renderebbe l'utente consapevole di interagire con Apple alla quale ha espresso sin dall'inizio la propria posizione - in senso positivo o negativo – in merito alla richiesta del consenso.

135. Apple, dunque, adotta una definizione chiaramente difforme rispetto a quella largamente condivisa a livello internazionale anche nell'ambito del WC3 a cui la stessa impresa aderisce (v. *supra*).

136. Dall'asserito presupposto che Apple si limiterebbe ad utilizzare a fini pubblicitari solamente *first-party data*, peraltro estensivamente intesi, discenderebbe la circostanza che essa non svolge alcuna attività di tracciamento degli utenti; sarebbe questo il motivo per cui la sua attività di raccolta ed utilizzo dei dati è esentata dalle regole dell'ATT *policy* definita dalla stessa Apple.

137. In altri termini, partendo dalla propria definizione di tracciamento, come si dirà diffusamente anche in seguito, Apple ritiene di non svolgere attività di tracciamento degli utenti a fini pubblicitari, dal momento che essa (i) non collegherebbe i dati degli utenti generati sulle *app* proprietarie¹³¹ con i dati raccolti per il tramite di *app* di altre società, e (ii) non condividerebbe né venderebbe i dati degli utenti a terze parti.

138. Ciò rileva, come vedremo, ai fini della condotta contestata perché rappresenta una delle giustificazioni addotte dalla società in merito alla scelta di imporre l'ATT *policy* ai soli sviluppatori terzi.

139. In questo contesto, Apple sottolinea infatti che a porre rischi per la *privacy* degli utenti è il collegamento dei soli dati che provengono da una moltitudine di aziende diverse. In altri termini, nel momento in cui interagisce con una particolare azienda e le cede i propri dati, l'utente sarebbe inconsapevole della eventuale trasmissione ed utilizzo di tali dati da parte di aziende terze, non avendo con esse un rapporto diretto. All'interno del perimetro del rapporto diretto con una singola azienda, invece, ad avviso di Apple, tali dati, seppur eventualmente utilizzati a fini pubblicitari, rimarrebbero in ogni caso nella disponibilità di una

¹³⁰ Cfr. doc. 42.

¹³¹ Il collegamento di dati tra diverse *app* della stessa società non rileva ai fini della definizione di tracciamento fornita da Apple, in quanto si rimarrebbe in ogni caso nel perimetro dei *first-party data*. Infatti, Apple categorizza gli utenti a fini pubblicitari collegando i dati provenienti, ad esempio, dalle *app* proprietarie Apple Music, Apple TV, Apple Books e App Store.

singola società e rientrerebbero quindi nella definizione di first party data e di ciò l'utente sarebbe pienamente consapevole.

140. Questa sarebbe la ragione per cui, come vedremo, l'ATT *policy*, che ha come obiettivo di prevenire il rischio per la *privacy*, si riferisce esclusivamente ai *third party data* ed agli sviluppatori che ne fanno utilizzo e non ad Apple che, come detto, utilizzerebbe solamente i *first party data* a fini pubblicitari e non anche i *third party data*.

141. Al riguardo, tuttavia, si evidenzia come il Garante privacy abbia di fatto riconosciuto come sia possibile parlare di “tracciamento” anche con riferimento allo sfruttamento dei soli dati di prima parte a fini pubblicitari¹³². Ed infatti, nelle parole del GPDP, “la **profilazione** basata su dati di prima parte astrattamente dovrebbe concedere un maggiore controllo da parte dell'interessato dal momento che esso si trova ad interagire sempre con il medesimo titolare. Tale assunto va tuttavia valutato in considerazione delle caratteristiche di detto titolare e dei servizi digitali da esso offerti dovendo tener presente che, nel caso di grandi operatori con vasta offerta di servizi diversificati e in posizione dominante, come nel caso di specie, è ben possibile che un unico titolare possa disporre di un quantitativo di informazioni tale da **tracciare** un profilo dell'utente in maniera più completa di quanto possa fare uno sviluppatore di dimensioni più modeste anche accedendo a dati di terze parti”.

142. Sulla peculiare interpretazione che dà Apple al concetto di tracciamento e sul collegamento tra tale interpretazione e l'ATT *policy* si è espressa, di recente, anche la dottrina, in ambito accademico, sottolineando che anche la stessa Apple effettua, di fatto, un tracciamento basato su dati di prima parte, il quale è ad ogni modo invasivo ma esentato dalle regole dell'ATT *policy*, in quanto Apple, da un lato, utilizza identificatori legati al dispositivo diversi da quelli messi a disposizione dei terzi e, dall'altro lato, mantiene un vantaggio dal punto di vista della capacità di raccogliere dati del dispositivo e sull'utente¹³³.

c) Tracciatori in ambito mobile

143. A livello tecnico, l'attività di tracciamento è possibile grazie a specifici strumenti informatici definiti “tracciatori” installati sui siti o sulle *app* di aziende terze o facendo affidamento sui c.d. identificatori pubblicitari dei dispositivi, che consentono il collegamento dei dati di navigazione degli utenti a fini pubblicitari.

¹³² Cfr. doc. 131.

¹³³ Cfr. Kollnig et al. (2022). *Goodbye Tracking? Impact of iOS App Tracking Transparency and Privacy Labels*. FAccT 2022, (si veda anche Sokol and Zhu (2021). *Harming competition and consumers under the guise of protecting privacy: An analysis of Apple's iOS 14 policy updates*. Cornell Law Review Online, 101(3)).

144. I tracciatori differiscono a seconda delle modalità di navigazione *online* degli utenti¹³⁴. Con specifico riferimento al mondo della pubblicità *online in-app* – che qui rileva – è utilizzato come tracciatore un codice alfanumerico univoco che ciascun sistema operativo assegna ad un dispositivo mobile.

145. Si tratta degli identificatori univoci universali (*universally unique identifier* o “UUID”) utilizzati nell’ambito delle infrastrutture *software* al fine di identificare in modo univoco le informazioni. Dal momento che il dispositivo mobile è personale, e considerato che tale codice alfanumerico è esclusivamente collegato al dispositivo, si assume che l’accesso a tale codice consenta di riferire le azioni da tracciare al medesimo soggetto, ossia il proprietario del dispositivo.

146. Come vedremo nel dettaglio nel prosieguo, in ambito mobile, tali stringhe alfanumeriche sono accessibili mediante specifiche funzionalità del sistema operativo mobile e sono poste dal gestore del sistema operativo nella disponibilità degli attori della filiera della pubblicità *online in app* proprio al fine di fornire uno strumento di profilazione degli utenti.

147. Nell’ambito dei due principali sistemi operativi mobili, tali identificatori sono l’*Identifierfor Advertisers* (“IDFA”) relativo all’ecosistema mobile di Apple e il *Google Advertising ID* (“GAID”) relativo all’ecosistema Android. Come si vedrà in seguito, le modalità di accesso all’IDFA imposte da Apple in ambito iOS costituiscono un elemento fondamentale nella valutazione della condotta oggetto del presente procedimento.

III.6 Il quadro normativo sulla privacy

148. Le attività di tracciamento dei dati e del loro utilizzo da parte degli sviluppatori sono disciplinate da un insieme di norme di matrice europea, tra cui

¹³⁴ Nel caso di accesso attraverso siti web i tracciatori utilizzati sono generalmente il *pixel* e il *cookie* e le funzionalità di connessione ai siti o *app* delle principali piattaforme (ad es. il login Facebook). In particolare, il *pixel* è un elemento di immagine che può essere inserito in una pagina web (o in una *app*) per raccogliere informazioni tecniche (e.g. indirizzo IP, URL, etc.) e misurare un comportamento (e.g. il numero di visite a una pagina web). Si parla di *pixel di impressione* quando il *pixel* viene erogato contemporaneamente alla creazione della pubblicità per tracciare le impressioni e misurare gli effetti. In questo caso la visualizzazione del *pixel* genererà il *download* di un *cookie* sul *browser* dell’utente che ne consentirà il tracciamento. I *pixel* di conversione consentono di tracciare le azioni di acquisto degli utenti e vengono generalmente posizionati sulla pagina web a conferma di un processo di conversione. Il *cookie* è un *file* di testo depositato sul disco rigido o sul terminale di un utente Internet dal *server* del sito che l’utente sta visitando o da un server di terze parti, vale a dire un dominio separato. I cookie vengono utilizzati per memorizzare informazioni sulla navigazione dell’utente su Internet (ad esempio il carrello della spesa) e semplificarla. Nell’ambito del processo di vendita e acquisto di pubblicità, quasi tutti gli attori (ad server, fornitori di inventario, strumenti di verifica, strumenti di gestione dei dati) inseriscono anche i propri *cookie*, in particolare per assicurarsi di aver adempiuto al proprio ruolo nella fornitura della creazione pubblicitaria e per garantire monitoraggio della campagna pubblicitaria.

il Regolamento generale sulla protezione dei dati - GDPR¹³⁵ e la direttiva ePrivacy¹³⁶, volte a tutelare i diritti fondamentali degli individui in relazione al trattamento dei propri dati personali, in modo che essi siano gestiti in modo corretto e trasparente, nel rispetto della loro dignità e riservatezza.

149. In questa sede, viste le condotte contestate ad Apple, è necessario richiamare le norme relative all'acquisizione del consenso degli utenti ai fini del tracciamento, che disciplinano modalità e termini nei quali le aziende possono raccogliere e utilizzare tali a fini pubblicitari.

150. Al riguardo, in estrema sintesi, l'art. 4 GDPR stabilisce che in presenza di un dato personale, inteso come qualsiasi informazione che si riferisca a una persona fisica che può essere identificata o identificabile¹³⁷, il consenso della persona interessata (i) deve essere rilasciato mediante un'indicazione libera, specifica, informata e inequivocabile della sua volontà, espressa tramite una dichiarazione o un'azione affermativa chiara, con la quale la persona acconsente al trattamento dei propri dati personali; (ii) deve essere frutto di un comportamento attivo e consapevole e deve essere volontario; (iii) deve garantire all'interessato la possibilità di rifiuto o ritiro in qualsiasi momento senza subire alcuno svantaggio; (iv) deve essere fornito in modo informato, previa richiesta chiara e comprensibile; (v) deve essere richiesto prima che il dato sia utilizzato.

151. Infine, l'interessato deve essere informato sull'identità del responsabile del trattamento dei dati e sulle finalità per cui i dati personali saranno trattati.

152. Perché il trattamento dei dati sia lecito, l'art. 6 GDPR richiede che esso risponda ad una delle condizioni elencate dal legislatore¹³⁸ e, più specificamente,

¹³⁵ Regolamento UE n. 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, recepito in Italia dal decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101- *Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni 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 (regolamento generale sulla protezione dei dati).*

¹³⁶ Direttiva 2002/58/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 luglio 2002 *relativa al trattamento dei dati personali e alla tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche (direttiva relativa alla vita privata e alle comunicazioni elettroniche)*, recepita in Italia dal decreto legislativo 169/2003, ossia il Codice in materia di protezione dei dati personali, poi modificato.

¹³⁷ Una *persona identificabile* è una persona che può essere identificata, sia direttamente che indirettamente, in particolare facendo riferimento a un elemento identificativo, come il nome, un numero identificativo, informazioni relative alla posizione, un identificativo online, o a uno o più elementi che caratterizzano la sua identità fisica, fisiologica, genetica, psichica, economica, culturale o sociale.

¹³⁸ Più specificamente, il primo comma dell'art. 6 recita: *“Il trattamento è lecito solo se e nella misura in cui ricorre almeno una delle seguenti condizioni: a) l'interessato ha espresso il consenso al trattamento dei propri dati personali per una o più specifiche finalità; b) il trattamento è necessario all'esecuzione di un contratto di cui l'interessato è parte o all'esecuzione di misure precontrattuali adottate su richiesta dello stesso; c) il trattamento è necessario per adempiere un obbligo legale al quale è soggetto il titolare del trattamento; d) il trattamento è necessario per la salvaguardia degli interessi vitali dell'interessato o di un'altra persona fisica; e) il trattamento è necessario per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri di cui è investito il titolare del trattamento; f) il trattamento è necessario per il perseguimento del legittimo interesse del*

per quel che qui interessa, che l'interessato abbia espresso il consenso al trattamento dei propri dati personali per una o più specifiche finalità, tra cui rientra anche il tracciamento ai fini pubblicitari.

153. Accanto al GDPR, viene altresì in rilievo la Direttiva ePrivacy, che si applica ogni volta che un operatore esegue operazioni di scrittura o lettura su un terminale dell'utente, ossia ogni volta che un operatore acceda a informazioni già memorizzate nel dispositivo terminale dell'utente tramite trasmissione elettronica (come ad esempio un identificatore pubblicitario), oppure che scriva nuove informazioni su di esso.

154. In particolare, l'art. 5 stabilisce il principio secondo cui è necessario ottenere il consenso preventivo dell'utente prima di memorizzare informazioni sul suo terminale o di accedere a informazioni già memorizzate su di esso, salvo che tali azioni siano strettamente indispensabili per fornire un servizio di comunicazione online espressamente richiesto dall'utente o abbiano come unico scopo quello di consentire o facilitare la comunicazione elettronica¹³⁹.

155. Calando questi principi nel caso in esame, discende che laddove gli sviluppatori intendano utilizzare i dati degli utenti ai fini pubblicitari, sono tenuti a richiedere ad essi preventivamente un esplicito consenso, attraverso una schermata da cui risulti chiaramente la richiesta e la finalità. Non è prevista, invece, alcuna forma specifica per la schermata né che vi sia una conferma del consenso.

156. Di fatto, ciò si traduce nella presentazione, da parte degli sviluppatori, agli utenti di una schermata, autonomamente predisposta e gestita, nella quale sono richiesti tutti i consensi necessari ad adempiere alla normativa privacy, tra cui – ma non solo – quello relativo al trattamento dei dati con finalità pubblicitarie e dunque nel caso di iOS il consenso all'IDFA.

titolare del trattamento o di terzi, a condizione che non prevalgano gli interessi o i diritti e le libertà fondamentali dell'interessato che richiedono la protezione dei dati personali, in particolare se l'interessato è un minore”.

¹³⁹ In data 10 giugno 2021, il Garante Privacy ha pubblicato le *Linee guida cookie e altri strumenti di tracciamento*” che forniscono una ricognizione in relazione al diritto applicabile alle operazioni di lettura e di scrittura all'interno del terminale di un utente, con specifico riferimento all'utilizzo di cookie e di altri strumenti di tracciamento, e specificano le modalità per la fornitura dell'informativa e per l'acquisizione del consenso online degli interessati, rinviando al GDPR, che fornisce le specifiche caratteristiche che tale consenso deve possedere affinché sia valido e conforme alla normativa generale sulla protezione dei dati. Secondo il Garante Privacy “*Il quadro giuridico di riferimento è infatti, ad oggi, costituito tanto dalle disposizioni della direttiva 2002/58/CE (c.d. direttiva ePrivacy) e successive modifiche, come recepita nell'ordinamento nazionale all'art. 122 del d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196 (di seguito Codice), quanto dal Regolamento, per ciò che concerne specificamente la nozione di consenso di cui agli artt. 4, punto 11) e 7 e al considerando 32, come da ultimo interpretati dalle Linee Guida del WP29 adottate il 10 aprile 2018, ratificate dal Comitato europeo per la Protezione dei dati personali (di seguito, EDPB) il 25 maggio 2018 e sostituite, da ultimo, dalle Guidelines 05/2020 on consent under Regulation 2016/679 adottate il 4 maggio 2020*”, *Linee guida cookie*.

a) Lo sviluppo di un sistema standardizzato per adempiere agli obblighi di privacy: il CMP prompt

157. Al fine di adempiere agli obblighi informativi e di acquisizione del consenso degli utenti imposti dai suddetti plessi normativi in ambito di privacy, gli sviluppatori solitamente presentano agli utenti un unico *prompt* per raccogliere tutti i necessari consensi. Nella prassi di settore, tali apposite schermate sono generalmente conosciute come **CMP prompt**.

158. Al riguardo, in questa sede si rileva che il *CMP prompt* è generalmente predisposto e fornito a ciascuno sviluppatore, in modo più o meno standardizzato, da società definite *Consent Management Platforms*¹⁴⁰, anche se nulla vieta allo sviluppatore di predisporre il proprio in autonomia.

159. Il *CMP prompt* deve essere mostrato all'utente al suo primo accesso all'*app* e contiene tutte le richieste di consenso necessarie per adempiere alla normativa *privacy*, tra cui – ma non solo – la richiesta di consenso per la raccolta dei dati e il tracciamento degli utenti ai fini pubblicitari. Inoltre, il *CMP prompt* include anche la specifica richiesta di consenso relativa all'accesso agli identificatori del dispositivo, strumentali alla profilazione di un utente nel corso della sua attività di navigazione tra più contesti differenti.

160. In generale, gli sviluppatori auditi hanno confermato che il *CMP prompt* è da loro utilizzato sia nell'ambito del sistema operativo iOS sia nell'ambito del sistema Android¹⁴¹. Al riguardo, un editore di primo piano quale Mondadori ha sottolineato che *“il CMP prompt viene mostrato anche su Android. In tale ecosistema questo è l'unico banner per la raccolta delle preferenze che viene mostrato agli utenti sulle app di Mondadori”*¹⁴². Ciò trova conferma anche nelle parole dello sviluppatore [omissis], il quale ha sottolineato *“che in ambito Android il flusso di raccolta del consenso degli utenti è più diretto, in quanto risulta essere sufficiente il CMP prompt e non vi è una schermata aggiuntiva predisposta dal gestore del sistema operativo”*¹⁴³. Tra i piccoli sviluppatori, anche [omissis] ha chiarito che *“in ambito Android viene utilizzato, ai fini della raccolta del necessario consenso degli utenti, un c.d. CMP prompt. Esso è utilizzato anche in ambito iOS, al quale però si aggiunge l'ATT prompt”*¹⁴⁴. In modo simile, lo

¹⁴⁰ Con riferimento alla fornitura dei servizi riguardanti i *CMP prompt* lo sviluppatore Subito ha, ad esempio, affermato di utilizzare il servizio fornito da [omissis] sia in ambito iOS che in ambito Android (cfr. doc. 721). Mondadori ha invece affermato che il proprio *CMP prompt* è [omissis] (cfr. doc. 690).

¹⁴¹ Cfr. doc. 721.

¹⁴² Cfr. doc. 690.

¹⁴³ Cfr. doc. 755.

¹⁴⁴ Cfr. doc. 760.

sviluppatore [omissis] ha affermato che “*prima dell’ATT policy, agli utenti iOS era sottoposto soltanto il CMP prompt*”, sottolineando invece che, anche attualmente, “*nel caso degli utenti Android... è sufficiente presentare solo il CMP prompt*”¹⁴⁵. Tale circostanza trova conferma anche nelle parole dello sviluppatore italiano [omissis], il quale ha osservato “*come l’introduzione del c.d. ATT prompt abbia determinato una difformità tra il mondo Android e quello iOS, in quanto nel primo non vi è la necessità di chiedere un ulteriore consenso agli utenti che accedono alle app. In altri termini, dal punto di vista degli utenti, vi è una customer experience asimmetrica tra i due sistemi operativi*”¹⁴⁶.

161. Dunque, anche a seguito dell’introduzione dell’ATT policy da parte di Apple, oggetto di contestazione nel presente procedimento, gli sviluppatori hanno necessariamente continuato ad utilizzare il CMP prompt in ambito iOS, non essendo le regole imposte da Apple di per sé sufficienti a garantire il rispetto della normativa in materia di privacy.

162. In tal senso, l’editore RCS MediaGroup ha dichiarato che “*la società ha utilizzato, già da prima dell’introduzione dell’ATT policy, e continua ad utilizzare una consent management platform e il relativo c.d. CMP prompt (i.e. un banner conforme alla normativa privacy applicabile e una informativa privacy specifica da rilasciare all’interessato), in conformità agli obblighi che ricadono sul Titolare del trattamento*”¹⁴⁷.

163. IAB Italia ha dichiarato che “*ben prima dell’ATT policy si era affermata la prassi di utilizzare gli strumenti tecnologici forniti dai fornitori delle c.d. Consent Management Platforms, vale a dire le schermate di raccolta del consenso rappresentate dai c.d. CMP prompt*”¹⁴⁸.

164. Anche lo sviluppatore Subito.it ha chiarito che “*anche prima dell’introduzione dell’ATT Policy, per ottemperare agli obblighi della normativa sulla privacy, Subito utilizzava il servizio di Consent Management Platform – e il relativo c.d. CMP prompt – ora fornito dal provider esterno [omissis], al fine di acquisire e registrare il consenso degli utenti alla raccolta dei dati per diversi scopi e alla loro condivisione con i partner pubblicitari*”¹⁴⁹.

165. Di conseguenza, nell’ambito del sistema operativo iOS, mentre prima dell’introduzione dell’ATT policy un singolo consenso era sufficiente a permettere l’accesso all’identificatore univoco IDFA e, dunque, ad utilizzare i dati

¹⁴⁵ Cfr. doc. 762.

¹⁴⁶ Cfr. doc. 777.

¹⁴⁷ Cfr. doc. 691.

¹⁴⁸ Cfr. doc. 722.

¹⁴⁹ Cfr. doc. 721.

degli utenti ai fini pubblicitari, con l'introduzione dell'ATT *policy* è divenuto necessario ottenere due volte il consenso per la medesima finalità.

166. Nelle parole di Meta, “*prima dell'introduzione dell'ATT policy, ... una volta ottenuto il necessario consenso ai sensi del GDPR e della normativa privacy mediante il CMP prompt, l'IDFA del dispositivo era disponibile per i terzi per finalità di personalizzazione pubblicitaria e misurazione della relativa efficacia*”¹⁵⁰.

167. Vale al riguardo sottolineare che tale ulteriore obbligo grava sugli sviluppatori esclusivamente nell'ambito del sistema operativo iOS. Nell'ambito dell'altro principale sistema operativo mobile, Android, un unico consenso continua ad essere sufficiente per adempiere agli obblighi in materia di raccolta e utilizzo dei dati degli utenti ai fini pubblicitari, anche con riguardo all'accesso ai rilevanti identificatori del dispositivo utilizzati per la profilazione degli utenti.

168. In questo contesto si inseriscono le condotte contestate ad Apple e qui di seguito descritte sulla base di quanto emerso in istruttoria.

III.7 La richiesta di informazioni inviata agli sviluppatori

169. Nel corso del procedimento, mediante l'ausilio di una piattaforma *online* dedicata, è stata inviata a 1.959 sviluppatori italiani attivi nell'App Store di Apple una richiesta di informazioni¹⁵¹ composta da 35 domande, sia quantitative che qualitative, relative alla loro attività e al loro modello di business (ad esempio, gratuito o a pagamento). In particolare, il questionario è stato articolato in domande relative agli effetti dell'ATT *policy*, all'implementazione della stessa, e all'attività pubblicitaria *in-app* su iOS.

170. Al questionario *online* hanno risposto 465 sviluppatori italiani¹⁵², con un tasso di risposta del 24%, tra i quali, tuttavia, 329 sviluppatori hanno indicato “0” in tutte le risposte riguardanti le loro fonti di ricavo (si tratta, dunque, di sviluppatori che distribuiscono *app* totalmente gratuite); i restanti 136 sviluppatori hanno indicato come fonte di ricavo almeno una voce tra *paid app*, *in-app purchases*, *subscriptions* e *in-app advertising* mentre, più in particolare, per quanto di interesse nel presente procedimento, solamente 27 sviluppatori¹⁵³

¹⁵⁰ Cfr. doc. 710.

¹⁵¹ Cfr. doc. 163 (per la metodologia, cfr. doc. 689).

¹⁵² Cfr. doc. 164 a doc. 666. Sono poi pervenute alcune risposte tardive, al di fuori della piattaforma *online*; si veda, al riguardo, docc. 668, 670, 671 e 676.

¹⁵³ Nel corso del procedimento, l'Autorità ha contattato tutti gli sviluppatori che, nell'ambito delle risposte alla richiesta di informazioni, hanno dichiarato di avere un modello di *business* basato integralmente o in parte sulla vendita di *in-app advertising*, e ha tenuto audizioni con molti di essi, sia sviluppatori ed editori italiani di primo piano, in una prima fase, che operatori italiani medio-piccoli, in una seconda fase. L'Autorità, pertanto, con

hanno dichiarato di avere un *business* basato, in parte o integralmente, sulla pubblicità nel triennio 2020-2022.

IV. LA CONDOTTA DI APPLE

IV.1 Premessa

171. Da quanto sinora descritto emerge che la pubblicità *mobile in-app* sta assumendo un rilievo sempre maggiore nell'ambito del settore della pubblicità *online*, considerato il crescente utilizzo di dispositivi elettronici da parte degli utenti; perché tale pubblicità sia efficace e, dunque, direttamente o indirettamente remunerativa, è essenziale che gli operatori interessati (sviluppatori, inserzionisti e piattaforme) abbiano accesso ai dati degli utenti affinché il contenuto della campagna sia recapitato a soggetti che siano effettivamente interessati al prodotto o servizio da pubblicizzare; ciò è reso possibile dall'utilizzo di algoritmi di *targeting*, che consentono di selezionare un gruppo di utenti in ragione di preferenze già dimostrate in passato. Maggiore è la qualità e la quantità dei dati, maggiormente gli algoritmi di *targeting* pubblicitario sono in grado di individuare il bacino di utenza che potrebbe essere effettivamente interessato a quanto pubblicizzato. I dati, dunque, costituiscono l'elemento essenziale della pubblicità *online*, come input imprescindibile degli algoritmi alla base del funzionamento della maggioranza della pubblicità *online*.

172. In questo contesto, a partire da aprile 2021, Apple ha imposto agli sviluppatori terzi di *app* distribuite tramite l'App Store un insieme di regole, declinate nell'*App Tracking Transparency Policy* (ATT *policy*), che, mediante la schermata dell'ATT *prompt* che compare agli utenti, sono volte a regolare l'accesso tecnico all'IDFA, ossia all'identificatore univoco del dispositivo creato da Apple, che rappresenta di fatto l'unico strumento nella disponibilità dei terzi per accedere ai dati degli utenti per il tracciamento a fini pubblicitari.

173. Detto in altri termini, Apple ha imposto regole tali per cui il consenso espresso dagli utenti all'ATT *prompt* viene a costituire il requisito necessario perché gli sviluppatori possano profilare l'utente stesso a fini pubblicitari; ciò,

riferimento ai 27 sviluppatori di cui si è detto (a cui si aggiunge un editore che ha fatto pervenire le proprie risposte dopo la chiusura della piattaforma *online* utilizzata per inviare il questionario), ha ricevuto informazioni da 16 sviluppatori nel corso di tali audizioni (uno sviluppatore ha invece fornito un contributo scritto). Tra i restanti soggetti contattati, alcuni hanno cessato la propria attività oppure hanno dismesso, in particolare, l'attività di sviluppo di *app*. Altri hanno in realtà affermato di non avere propriamente un modello di *business* basato sull'*in-app advertising*.

malgrado essi già chiedano il consenso alla *privacy* (in ogni suo aspetto e non solo con riferimento all'IDFA) attraverso una schermata autonomamente prospettata agli utenti (come illustrato nella precedente sezione).

174. L'imposizione dell'ATT *policy* ha dunque di fatto comportato una **uplicazione** della richiesta di consenso, che grava sugli sviluppatori terzi di *app* attivi sull'App Store di Apple.

175. Ciò ha determinato una maggiore difficoltà per gli operatori del settore a somministrare pubblicità personalizzata agli utenti, ed è risultato idoneo a comportare un aumento dei costi per gli inserzionisti e una diminuzione dei ricavi per gli sviluppatori e per le piattaforme di intermediazione pubblicitaria. Ciò trova conferma anche nelle audizioni svolte con vari sviluppatori ed editori italiani di primo piano, nonché con soggetti italiani medio-piccoli. Ed infatti, come emerso nel corso dell'istruttoria, tali conseguenze pregiudizievoli risultano amplificate proprio per gli operatori di minore dimensione¹⁵⁴ - che non hanno sufficienti dati propri (c.d. *first-party data*, cfr. *infra*) per profilare gli utenti. Pertanto, minore è la dimensione dello sviluppatore, maggiore è la difficoltà a profilare gli utenti a fini pubblicitari nel contesto delle regole sulla *privacy* introdotte da Apple.

176. Inoltre, la condotta in esame è risultata idonea a garantire un beneficio economico ad Apple, sia con riferimento alla crescita del proprio servizio pubblicitario che ai proventi legati ai servizi dell'App Store, come le commissioni incassate dagli sviluppatori mediante l'App Store.

177. Vale infine sottolineare sin da subito che la condotta in esame non afferisce alla eventuale legittima scelta di Apple di rafforzare la tutela della *privacy* dei propri utenti; bensì alla circostanza che le regole ATT e le loro conseguenze restrittive sui mercati rilevanti non risultano proporzionate ai suddetti obiettivi di tutela della *privacy*, come peraltro emerge dal parere reso dal Garante *privacy* all'Autorità in data 4 agosto 2025.

178. Nei prossimi paragrafi, dunque, al fine di illustrare meglio quanto appena sintetizzato, verranno trattati: (i) l'importanza crescente per il Gruppo Apple delle attività legate alla distribuzione di *app* su App Store e alla loro promozione pubblicitaria, (ii) il funzionamento dell'ATT *policy* e le modalità con cui tali regole sono state imposte ai soli sviluppatori terzi di applicazioni mobili, (iii) l'impatto delle regole dell'ATT *policy* sulle modalità di raccolta dei dati e sull'attività di tracciamento svolta nell'ambito del sistema operativo iOS, confrontando il nuovo regime con quanto previsto precedentemente all'ATT *policy* e con le regole tutt'ora in vigore al di fuori del sistema iOS, (iv) le differenti

¹⁵⁴ Cfr., tra gli altri, docc. 710, 722, 750 e 760.

modalità con cui la stessa Apple raccoglie e utilizza i dati a fini pubblicitari nell'ambito del proprio ecosistema, e la diversa schermata di acquisizione del consenso implementata a tal fine, (v) la collegata attività di misurazione dell'efficacia delle campagne pubblicitarie su iOS, e infine, (vi) le conseguenze sull'attività economica degli operatori del settore nonché i vantaggi che l'ATT *policy* ha garantito alle attività di Apple.

IV. 2 Il Gruppo Apple

a) Sintesi di attività e servizi

179. Come precedentemente illustrato, Apple ha storicamente incentrato la propria attività commerciale intorno alla creazione e alla vendita di *hardware* di fascia alta, *in primis* i dispositivi mobili come l'iPhone. Nell'ultimo quinquennio, tuttavia, Apple ha mostrato un interesse crescente anche per la fornitura di servizi - inclusi, per quanto di interesse nel procedimento in oggetto, le attività legate all'App Store nonché il *business* pubblicitario di Apple -, il cui peso sul fatturato globale della società derivante dalla vendita di servizi è progressivamente cresciuto (cfr. Figura 10) sino ad arrivare a circa il 25% del totale.

180. Più specificamente, a tale riguardo, si rileva che il fatturato realizzato da Apple grazie ai servizi è passato da 74,2 miliardi di euro nel 2022 (il 19,81% dei profitti del gruppo per quell'anno) a 88,9 miliardi di euro a fine 2024 (il 24,59% dei profitti)¹⁵⁵, con una crescita superiore al 23% nel triennio. Si registra, pertanto, come solamente la voce di ricavo legata ai servizi sia cresciuta tra il 2022 e il 2024.

181. Sebbene l'iPhone resti il prodotto Apple più venduto è interessante notare che, a livello globale ma anche nazionale, vi sia stato negli ultimi anni un calo delle sue vendite¹⁵⁶ al quale è corrisposta una crescita stabile dei ricavi provenienti dall'offerta di servizi¹⁵⁷.

182. Come dichiarato dalla stessa Apple nei documenti destinati agli investitori, l'aumento di poco più di 18 miliardi di dollari in tre anni con riguardo al fatturato della divisione Servizi è dovuto “*soprattutto a maggiori vendite nette nei settori:*

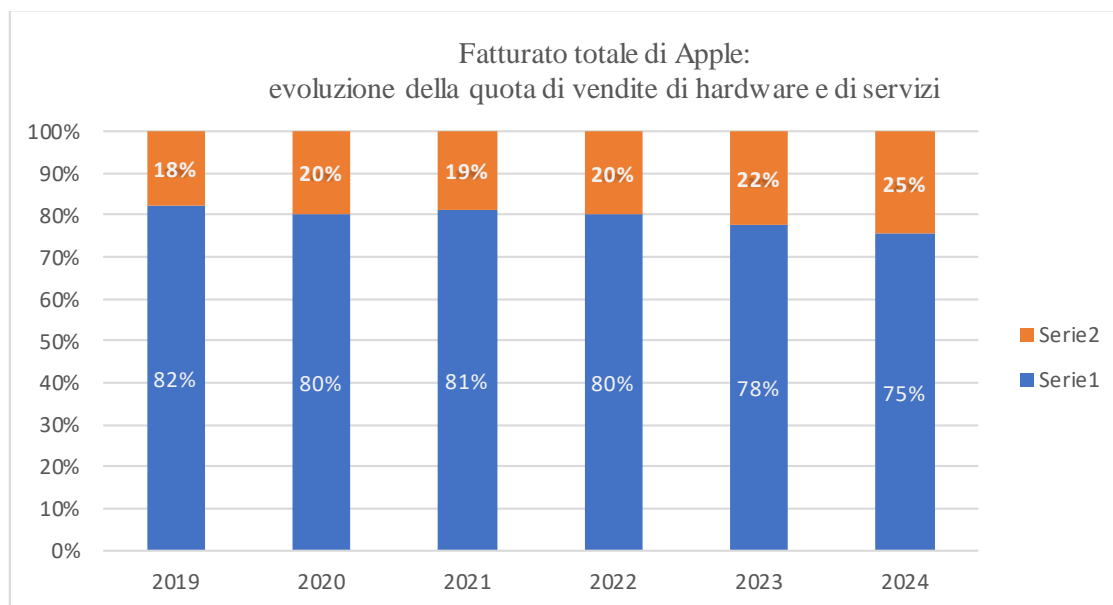
¹⁵⁵ Cfr. Apple Annual Report “Apple 10-K 2024”, pag. 26.

¹⁵⁶ Cfr. *Ibidem*. Con riferimento alle vendite di iPhone, si registra un calo di fatturato, a livello globale, tra il 2022 e il 2024, con le vendite del dispositivo mobile di punta del Gruppo diminuite di circa il 2%. Oltre agli smartphone, Apple produce e vende anche tablet (iPad), smartwatch (Apple Watch), Mac e TV. Nel citato triennio, anche le vendite di tali dispositivi hanno registrato un calo. Ad esempio, i ricavi legati alla vendita di iPad sono diminuiti di circa l'8,9% mentre i ricavi derivanti dalla vendita di Mac sono diminuiti del 25,4%.

¹⁵⁷ Cfr. Apple Annual Report “Apple 10-K 2024”, pag. 26.

pubblicitario, relativo ad App Store e ai servizi cloud”¹⁵⁸. Inoltre, dagli stessi documenti emerge come l’aumento del fatturato della divisione Servizi non abbia comportato una crescita analoga dei costi: infatti, il costo dei servizi erogati è stato pari a 25,1 miliardi di dollari nel 2024, con un aumento di poco più di tre miliardi di dollari rispetto all’esercizio 2022¹⁵⁹.

FIGURA 10. Ripartizione del peso attribuibile alla vendita di hardware (dispositivi) e di servizi sul fatturato totale globale di Apple dal 2019 al 2024. Il peso dei servizi è aumentato dal 18% del 2019 al 25% del 2024.



Fonte: Statista e Apple Annual Report 2024. Rielaborazione interna.

183. La peculiarità della strategia di business di Apple risiede nella scelta di favorire l’interoperabilità tra i propri dispositivi e servizi tramite l’utilizzo di sistemi operativi propri ed esclusivi¹⁶⁰. Più specificamente, il funzionamento dell’ecosistema Apple si basa su **5 sistemi operativi proprietari**, che differiscono a seconda del dispositivo sul quale vengono installati e dunque: (a)

¹⁵⁸ Lett. «*primarily to higher net sales from advertising, the App Store® and cloud services*».

Cfr. *Apple 10-K Q4 2024*, pag. 21.

Inoltre, «*Services gross margin increased during 2024 compared to 2023 due primarily to higher Services net sales*» & «*Services gross margin percentage increased during 2024 compared to 2023 due to a different Services mix*».

Cfr. *Apple 10-K Q4 2024*, pag. 27.

¹⁵⁹ Cfr. segnalazione fatta all’Autorità da Meta, che riporta l’*Apple 10-K Q4 2021*; i dati sono estrapolati dalla pag. 32 del medesimo documento.

¹⁶⁰ A partire da iOS, negli anni Apple ha predisposto sistemi operativi analoghi alla base del funzionamento dei propri dispositivi *tablet, laptop, smart watch, smart TV* e visori. Attualmente, il gruppo fornisce i seguenti sistemi operativi: iOS, iPadOS, macOS, watchOS, tvOS e visionOS. La diffusione (più precisamente, la quota di mercato) dei sistemi operativi iOS in Italia è aumentata negli ultimi anni, dopo aver incontrato un minimo storico tra aprile e giugno 2021 (probabilmente per coincidenza, ma *proprio* nel periodo dell’implementazione dell’ATT-policy). Cfr. Statista; ID: 622758 (cfr. doc. 764, link 14).

iOS (per gli smartphone iPhone); (b) iPadOS (per i tablet, iPad); (c) macOS (per i PC Mac); (d) watchOS (per gli smartwatch Apple Watch); e (e) tvOS (per gli apparecchi disegnati per essere integrati nei dispositivi TV).

184. Con specifico riferimento al territorio italiano, nel 2020, dunque precedentemente all'introduzione dell'ATT *policy*, i ricavi netti di Apple legati alle commissioni incassate dagli sviluppatori terzi sono stati pari a circa [35-100] milioni di euro, mentre i ricavi attribuibili all'attività pubblicitaria sono stati pari a circa [10-35] milioni di euro. Si registra che, nel 2024, tali fonti di ricavo risultano essere aumentate, rispettivamente, fino a [100-500] milioni di euro e [35-100] milioni di euro¹⁶¹.

b) L'App Store

185. All'interno dei suoi dispositivi, Apple gestisce anche l'Apple App Store di cui detiene il controllo assoluto ed esclusivo, che rappresenta l'unica infrastruttura a disposizione dell'utente per scoprire ed installare un *app* dai dispositivi Apple e dove sono disponibili sia le *app* di proprietà di Apple sia quelle sviluppate da soggetti terzi. Esso è preinstallato su tutti i dispositivi mobili di Apple.

186. Di fatto, si tratta di un negozio *online* di *app*¹⁶² nell'ambito dell'ecosistema di Apple che permette, da un lato, agli sviluppatori terzi e alla stessa Apple di rendere disponibili le proprie *app* agli utenti e, dall'altro lato, a questi ultimi di cercare e scaricare tali *app* sui loro dispositivi mobili in un ambiente sicuro e affidabile.

187. Inoltre, sotto un profilo tecnico, per essere inserite nell'offerta dell'App Store, le *app* devono essere necessariamente sviluppate utilizzando sistemi operativi del gruppo iOS¹⁶³.

188. Le *app* pubblicate dagli sviluppatori e dalla stessa Apple possono essere scoperte mediante la funzionalità di ricerca, utilizzando ad esempio parole chiave, la quale integra anche suggerimenti e consigli utili, oppure navigando direttamente tra le varie pagine (c.d. *tab*) dell'App Store stesso, suddivise a loro volta in categorie e classifiche a tema.

189. L'App Store è disponibile in circa 175 versioni, distinte per criteri geografici, e in più di 40 lingue e permette di effettuare pagamenti per i relativi contenuti in 45 diverse valute.

¹⁶¹ Cfr. doc. 717, allegato 1.

¹⁶² Cfr. doc. 764 (link 15, <https://www.apple.com/it/app-store/>).

¹⁶³ A livello di mondo occidentale, infatti, ciascuno sviluppatore – oltre a sviluppare una propria applicazione per Android (e quindi per qualsiasi *hardware* non-Apple distribuito in Occidente) – deve sviluppare un'ulteriore versione della medesima *app* per raggiungere l'utenza Apple.

190. La versione italiana dell'App Store ospitava nel 2023 circa [1-2] milioni di *app* di sviluppatori terzi, in linea con il numero totale di *app* degli ultimi anni e [omissis] *app* proprietarie di Apple, che risultano in aumento negli ultimi anni, rispetto alle [omissis] del 2020¹⁶⁴.

191. Per poter rendere disponibili e fruibili le applicazioni sull'App Store, come vedremo diffusamente *infra*, gli sviluppatori di applicazioni terze sono tenuti a rispettare stringenti obblighi contrattuali anche relativi alle richieste del consenso in materia di *privacy* imposti da Apple e sono sottoposti a controlli da parte di un team di revisione che ne verifica la conformità.

c) Posizionamento della pubblicità su App Store da parte di Apple

192. Il servizio di intermediazione pubblicitaria su App Store (c.d. “canale diretto”) è offerto dalla stessa Apple tramite la propria divisione pubblicitaria Apple Ads (di seguito, “Apple Ads” o “AA”, precedentemente denominata Apple Search Ads, “ASA”)¹⁶⁵, pensata per offrire spazi di inserzione pubblicitaria sulle *app* di Apple¹⁶⁶; al 2025, in Italia così come per l'intero SEE, il servizio è erogato unicamente all'interno della *app* Store.

193. L'offerta di Apple Ads prevede, per l'inserzionista, la possibilità di sponsorizzare il proprio prodotto su quattro “*loci*” (ossia punti o sezioni) dello Store, ciascuno con proprie specifiche caratteristiche che rispondono a possibili diverse esigenze dell'inserzionista: *Pannello Oggi* (i.e. Today Tab)¹⁶⁷, *Pannello di Ricerca* (i.e. Search Tab)¹⁶⁸, *Risultati di ricerca* (i.e. Search results)¹⁶⁹, *Pagine*

¹⁶⁴ Cfr. doc. 55.

¹⁶⁵ La piattaforma, conosciuta in precedenza come *Apple Search Ads* (ASA) è nata nel 2016 ed è stata resa disponibile in Italia nel 2018. Essa è stata poi rinominata nell'aprile 2025. In precedenza (dal 2010) Apple offriva un servizio pubblicitario detto *iAd App Network*, che è stato interrotto nel 2016. Cfr. doc. 764 (link 16). Per una panoramica su *Apple Ads*, cfr. doc. 764 (link 17, <https://ads.apple.com/it/app-store>).

¹⁶⁶ Per una panoramica circa servizi, offerte esclusive, termini e condizioni di *Apple Ads*, cfr. doc. 764 (link 18). Per quanto riguarda la distribuzione delle *app* Apple in Italia e in altri Stati, cfr. doc. 764 (link 19).

¹⁶⁷ Le inserzioni edite nel *Pannello Oggi* sono a estremamente elevata visibilità, giacché, come afferma la stessa Apple, “oltre mezzo miliardo di persone iniziano il loro percorso sull'App Store ogni settimana. L'eccellente visibilità trasforma questo posizionamento, immediatamente visibile quando si apre l'app, in un'opzione ottimale per aumentare la notorietà della tua app, soprattutto in caso di lancio di nuovi contenuti, eventi speciali e promozioni stagionali. Gli annunci del pannello Oggi usano una pagina prodotto personalizzata come destinazione di tap e le risorse della pagina personalizzata selezionata si animano sullo sfondo dell'annuncio, visualizzate in un colore dell'icona della tua app”. Cfr. doc. 764 (link 20).

¹⁶⁸ Le inserzioni edite nel *Pannello di ricerca* sono di particolare rilevanza, giacché “[g]li annunci nel pannello Cerca dell'App Store ti permettono di far conoscere la tua app e aumentarne i download tramite la promozione in cima all'elenco delle app consigliate. Oltre il 70 per cento delle persone che visitano l'App Store usa la ricerca per scoprire le app. Con gli annunci per il pannello Cerca puoi catturare l'attenzione di queste persone persino prima che eseguano una ricerca”. Cfr. doc. 764 (link 21).

¹⁶⁹ Le inserzioni edite nella sezione dei *Risultati di ricerca* sono degli annunci creati in base alla pagina prodotto della app sponsorizzata: “Le varianti degli annunci consentono di allineare i contenuti creativi degli annunci a

prodotto (i.e. Product pages; la sponsorizzazione avviene per mezzo di inserzioni inserite contestualmente alla pagina di *download* di una specifica app, e.g. mediante la sezione “*Potrebbero piacerti anche*”)¹⁷⁰. Durante le ricerche che gli utenti fanno su App Store, Apple presenta le *app* di terzi da sponsorizzare.

194. Dalle informazioni acquisite in istruttoria risulta che Apple ha modificato negli anni modalità e *loci* di fruizione della pubblicità di *app* terze all’interno dell’App Store, mostrando una crescente attenzione e interesse al proprio *business* pubblicitario. Infatti, proprio nel 2021, ed esattamente un mese dopo l’implementazione dell’ATT *policy*, ha introdotto la pubblicità presente all’interno del *Pannello di ricerca*, e, nell’ottobre 2022, la possibilità di inserire gli annunci all’interno del *Pannello Oggi* e delle *Pagine prodotto*.

195. In ciascuna delle quattro modalità sopra indicate l’associazione prodotto-utenza avviene a partire dai dati di tracciamento raccolti da Apple i quali, mediante algoritmo di *targeting* di Apple, associano il prodotto sponsorizzato al bacino di utenza più affine.

196. Come dichiarato dalla stessa Apple¹⁷¹, la modalità di *targeting* pubblicitario utilizzata è quella cosiddetta personalizzata: mediante l’acquisizione di dati di profilazione estremamente dettagliati Apple assicura un’intercettazione dell’utenza non solo potenzialmente ottimale, ma anche effettivamente interessata a finalizzare l’acquisizione del prodotto sponsorizzato. È Apple stessa a dichiarare tassi di conversione medi estremamente elevati¹⁷², ad esempio superiori al 60% per le *app* sponsorizzate nei *Risultati di ricerca* dell’App Store¹⁷³.

197. Dalla Figura 11 emerge che, nell’aprile del 2021 il servizio pubblicitario di Apple – in concorrenza con i servizi, tra gli altri, di Facebook, Google Ads, Snap e Tik Tok – intermediava poco più del 20% del totale delle installazioni di

specifici target di pubblico e temi di parole chiave”; è possibile anche “*selezionare una pagina prodotto personalizzata con un link diretto che reindirizza gli utenti al punto esatto della tua app*”. Cfr. doc. 764 (link 22).

¹⁷⁰ Le inserzioni edite nelle *Pagine prodotto* ti consentono di promuovere la tua app, in modo che gli utenti interessati la trovino quando eseguono ricerche in diverse pagine sull’App Store. Come riportato da Apple, “[g]li utenti che scorrono fino alla fine delle pagine prodotto, cercano attivamente app e ottengono informazioni per decidere se scaricarle o meno visualizzando gli annunci nella parte superiore dell’elenco “*Potrebbero piacerti anche*”. Il tuo annuncio può essere pubblicato in tutte le categorie di app oppure puoi perfezionare le categorie in cui viene pubblicato. Gli annunci per le pagine prodotto (durante la navigazione) vengono creati usando le risorse che hai già caricato nella pagina prodotto sull’App Store e contengono il nome, l’icona e il sottotitolo della tua app.». Cfr. doc. 764 (link 23).

¹⁷¹ Cfr. doc. 50.

¹⁷² È detto “tasso di conversione pubblicitaria” (lett. *ad conversion rate*) il tasso calcolato come il rapporto tra i *download* effettivi di una *app* e tutte le interazioni (e.g. anche mere visite alla pagina non finalizzate al *download*) che l’utenza ha con la medesima *app*.

Si noti come, in generale, è considerato un ottimo tasso qualsiasi rate che si aggiri attorno al 10-11%. Si intende bene l’appetibilità dell’offerta di Apple. Cfr. doc. 764 (link 24).

¹⁷³ Tali tassi sono calcolati tenendo in considerazione le installazioni *tap-through*, i.e. i *download* cui si procede mediante interazioni di *tap* che prevedano reindirizzamento alla pagina di *download* in App Store.

applicazioni su iOS mentre già nel mese di settembre del 2021 tale quota aveva raggiunto il 60%. Da un punto di vista temporale, l'aumento corrisponde con il periodo di introduzione dell'ATT *policy*.

FIGURA 11. Quota delle installazioni di app per sistema iOS attribuibili ad annunci pubblicitari intermediati da Apple Search Ads¹⁷⁴.

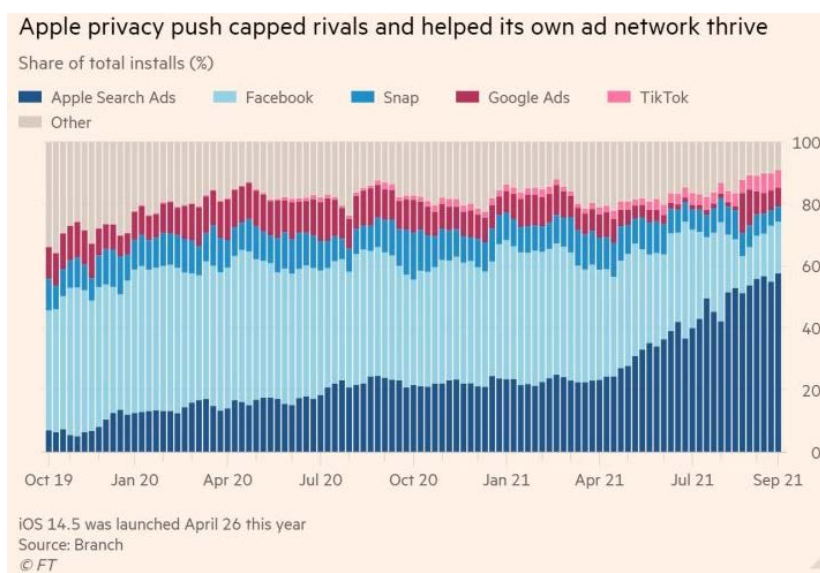
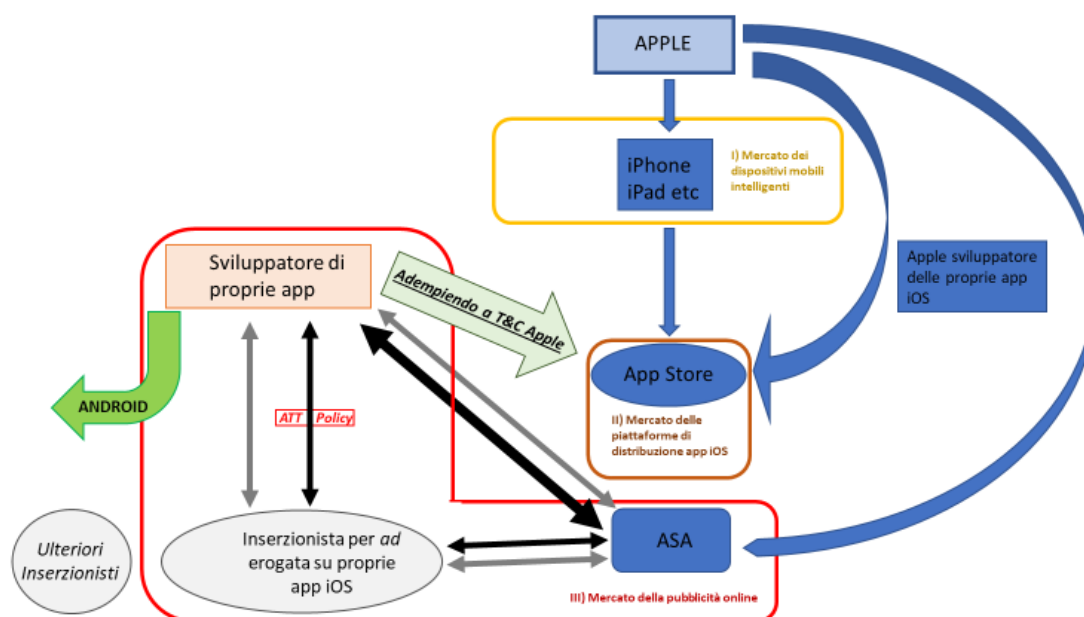


FIGURA 12. Rappresentazione grafica dell'ecosistema Apple, con particolare riguardo all'ambito iOS.



¹⁷⁴ Cfr. articolo del quotidiano Financial Times del 1° novembre 2021: <https://www.ft.com/content/4e7dad86-9821-4661-bfd5-5cc6e209d152> (Fonte dei dati: Branch).

Fonte: rappresentazione grafica interna. Nella figura sono stati evidenziati anche i mercati rilevanti (sez. VII.1).

198. Ciò appare idoneo a determinare un significativo incremento del fatturato di AA derivante dalla somministrazione di spazi pubblicitari, che, in base ai dati presenti nel fascicolo, risulta più che raddoppiato nel corso degli ultimi anni, anche in concomitanza con l'introduzione delle nuove modalità di fruizione degli spazi pubblicitari in App Store sopra descritte: infatti, se nel 2021, a livello globale, AA aveva una quota di mercato¹⁷⁵ inferiore all'1%, e fronteggiava concorrenti come Meta e Google con quote di mercato, rispettivamente, pari al 21% e al 28%¹⁷⁶, a partire dal 2021¹⁷⁷, la società ha aumentato in modo consistente la sua attività di intermediazione come canale diretto per le installazioni di *app* su iOS e ciò si è riflesso anche sul suo fatturato, che è stato pari a 4,7 miliardi di dollari nel 2022 ed è stimato sui 10,12 miliardi di dollari nel 2025 – mostrando un valore più che raddoppiato nel giro di tre anni¹⁷⁸.

199. Con riferimento al solo territorio italiano, il fatturato netto di Apple derivante dall'attività pubblicitaria su App Store è passato dai circa [10-35] milioni di euro nel 2020 ai circa [35-100] milioni di euro nel 2022¹⁷⁹. Per l'anno 2024, tale voce di ricavo è pari a circa [35-100] milioni di euro. Dai dati emerge dunque un aumento del fatturato pubblicitario di Apple in Italia del 190% nel triennio 2020-2022, mentre tale aumento è pari solamente allo 0,7% nel triennio 2022-2024¹⁸⁰. Ciò suggerisce come in concomitanza con il primo periodo di implementazione dell'ATT *policy* vi sia stata una significativa crescita dell'attività della divisione pubblicitaria di Apple.

¹⁷⁵ Cfr. doc. 50.

¹⁷⁶ In Italia, in base ai dati disponibili per il 2023, i maggiori operatori risultavano essere i servizi pubblicitari di Amazon, Google e Meta, con quote di mercato pari rispettivamente al 23%, 15%, e 13%.

¹⁷⁷ L'ATT *policy*, originariamente pensata per essere lanciata nell'autunno 2020, ha visto una posposizione della propria applicazione all'aprile 2021. [omissis] (Cfr. doc. 50).

¹⁷⁸ Si veda: Statista, Omdia; ID: 1330127 (cfr. doc. 764, link 25).

¹⁷⁹ Cfr. doc. 717.

¹⁸⁰ Cfr. doc. 717.

TABELLA 3. Fatturato totale di Apple in Italia e confronto con la performance del servizio pubblicitario AA (2020-2024, dati in milioni di euro).

	<i>Fatturato totale ITA</i>	<i>Ricavi AA</i>	<i>Tasso crescita fatturato totale</i>	<i>Tasso crescita ricavi AA</i>	<i>Peso AA sul fatturato totale</i>
2020	[3-4 miliardi]	[10-35]	-	-	0,62%
2021	[3-4 miliardi]	[10-35]	27,6%	63,6%	0,79%
2022	[4-5 miliardi]	[35-100]	10%	63,9%	1,18%
2023	[4-5 miliardi]	[35-100]	-3,1%	-8,5%	1,12%
2024	[4-5 miliardi]	[35-100]	4,8%	13%	1,20%

Fonte: Apple (cfr. doc. 717) e rielaborazioni interne a partire dai dati forniti dalla Parte.

IV.3 La raccolta dei dati e il tracciamento a fini pubblicitari in ambito iOS

200. Così descritto in sintesi il Gruppo Apple, il funzionamento del suo App Store e il posizionamento della pubblicità al suo interno, nel prosieguo si descriveranno nel dettaglio le modalità di raccolta dei dati e di tracciamento in ambito iOS e gli obblighi imposti in tale senso da Apple con l'introduzione dell'ATT *policy*, oggetto di contestazione.

201. Come descritto nella sezione III.2, le informazioni relative all'attività di navigazione e alle attività degli utenti in contesti distinti, anche riconducibili a differenti editori, sono necessarie ai fini della personalizzazione della pubblicità *online*, in particolar modo quella veicolata su dispositivi mobili, e risultano pertanto fondamentali per gli inserzionisti al fine di veicolare annunci pubblicitari il più possibile mirati. Si è altresì illustrato che le informazioni suddette sono abbinate ai dispositivi degli utenti per mezzo di specifici strumenti tecnico/informatici definiti tracciatori o identificatori pubblicitari, solitamente forniti dalla società che gestisce il sistema operativo del dispositivo o, eventualmente, da terzi.

202. Ciò detto, Apple ha stabilito che, nell'ambito del proprio sistema operativo iOS, l'attività di tracciamento soggiace a regole differenti a seconda che sia svolta da editori ed operatori pubblicitari terzi o da Apple stessa, direttamente o tramite la propria divisione pubblicitaria (AA): per i primi, come vedremo, Apple ha introdotto come tracciatore l>IDFA, imponendo delle regole specifiche per acquisire il consenso dell'utente al suo accesso, da ultimo codificate nell'ATT *policy*; Apple stessa, invece, non utilizza alcun tracciatore ma altri identificatori

proprietari. Tale distinzione si riflette dunque sugli obblighi stabiliti dall'ATT *policy*, oggetto di contestazione, imposti solamente ai terzi e non ad Apple.

a) *La raccolta e il collegamento dei dati per i terzi e le modalità di richiesta del consenso*

203. Nell'ambito del sistema operativo iOS, Apple fornisce agli sviluppatori e agli operatori del settore pubblicitario due identificatori che possono essere utilizzati per il collegamento dei dati sulle attività, rilevanti a fini pubblicitari, che gli utenti svolgono sui propri dispositivi mobili. Tali identificatori, tuttavia, come vedremo non hanno la stessa valenza in termini di utilizzo ai fini pubblicitari con la conseguenza che, di fatto, solo l'accesso all'IDFA consente agli operatori di settore di raccogliere i dati e tracciare gli utenti per somministrare loro pubblicità personalizzata.

i) *Gli identificatori pubblicitari a disposizione dei terzi in ambito iOS*

o L'IDFA

204. L'*Identifier for Advertisers* ("IDFA") è un identificatore univoco del dispositivo che la stessa Apple ha creato e introdotto nel 2012¹⁸¹ quale strumento tecnico a disposizione dei terzi in ambito iOS, utilizzabile esclusivamente a fini pubblicitari¹⁸². L'IDFA appartiene alla categoria dei c.d. identificatori univoci universali utilizzati nell'ambito delle infrastrutture *software* al fine di identificare in modo univoco le informazioni e permette il collegamento delle azioni degli utenti svolte in differenti contesti in ambito iOS tramite il proprio dispositivo. Si tratta, infatti, di una stringa alfanumerica, fornita a livello di sistema operativo, che identifica universalmente ciascun dispositivo mobile di Apple, essendo allo stesso univocamente assegnata.

205. Per accedere all'IDFA, e ottenere dal sistema operativo il relativo codice alfanumerico, lo sviluppatore di una *app* di terze parti deve necessariamente integrare all'interno della propria *app* una funzione di programmazione fornita dalla stessa Apple nell'ambito delle proprie *application programming interfaces* ("API")¹⁸³.

¹⁸¹ Cfr. doc. 35.

¹⁸² La stessa Apple, all'interno delle informazioni messe a disposizione degli sviluppatori, chiarisce che l'IDFA deve essere utilizzato solamente a fini pubblicitari. Cfr. doc. 764 (link 26).

¹⁸³ Lo sviluppatore deve integrare nel codice della propria *app* la funzione "var advertisingIdentifier: UUID {get}" in modo tale che la *app* possa chiedere al sistema operativo di fornire l'IDFA.

206. Tuttavia, come vedremo più nel dettaglio in seguito, a partire dalla versione 14.5 di iOS e iPadOS, introdotta nel 2021, l'accesso all'IDFA è stato fortemente limitato in base alle nuove regole definite da Apple, nell'ambito dell'*App Tracking Transparency policy*, con un impatto significativo sulla capacità di raccolta, utilizzo e collegamento dei dati ai fini pubblicitari.

207. L'IDFA ha, infatti, un ruolo essenziale per gli operatori della filiera del *mobile advertising* (inclusi gli sviluppatori) in quanto esso consente loro di identificare un medesimo dispositivo, e dunque un medesimo utente, all'interno delle differenti *app* tra le quali quest'ultimo naviga e, conseguentemente, di combinare i dati raccolti in differenti contesti e utilizzarli al fine di personalizzare gli annunci pubblicitari somministrati agli utenti¹⁸⁴.

208. In altri termini, dal momento che i dispositivi mobili sono di fatto utilizzati da utenti individuali, l'IDFA consente un accurato *targeting* degli utenti¹⁸⁵ basato sulle attività e sui comportamenti passati. In questo modo gli operatori del settore della pubblicità *online* possono creare un profilo dell'utente sfruttando i dati provenienti da differenti contesti, quando tali operatori – o i loro partner – hanno una presenza in tali *app*¹⁸⁶. Infine, la disponibilità dell'IDFA consente di accedere ai dati relativi alle campagne pubblicitarie in tempo reale¹⁸⁷. Come dichiarato dalla stessa Apple l'IDFA può essere utilizzato per la misurazione dell'efficacia della pubblicità personalizzata¹⁸⁸.

209. Si consideri, ad esempio, che l'IDFA viene utilizzato anche a fini di attribuzione, consentendo ai servizi di intermediazione pubblicitaria di determinare l'esatta provenienza dei *download* di una *app* e di determinare un nesso causale esplicativo di un dato evento per misurare l'efficacia della pubblicità (cfr. sez. V.3.c). L'IDFA consente infatti di determinare se una *app* è stata scaricata da un utente in modo puramente autonomo (si parla di download “organico”) oppure se è stata scaricata dopo che l'utente ha visualizzato un annuncio che lo incoraggia a installare l'*app*. Al riguardo, se il download dell'*app* risulta essere “attribuibile” a tale annuncio pubblicitario, quest'ultimo risulterà essere efficace in quanto ha raggiunto il suo target, e riceverà dunque una remunerazione determinata di conseguenza. Inoltre, le reti pubblicitarie mobili si affidano all'IDFA per incoraggiare il c.d. “*retargeting*”, che consiste nel mostrare un annuncio a un utente dopo che quest'ultimo ha visualizzato un prodotto su un

¹⁸⁴ Cfr. Competition and Markets Authority (CMA, 2022). *Mobile ecosystems: Market study final report*, Appendix J: Apple's and Google's privacy changes, par. 23-25.

¹⁸⁵ Cfr. *Ibidem*, par. 27.

¹⁸⁶ Cfr. *Ibidem*, par. 28.

¹⁸⁷ Cfr. *Ibidem*, par. 29.

¹⁸⁸ Cfr. doc. 764 (link 27).

sito di e-commerce, al fine di convincerlo ad effettuare un acquisto oppure ad acquistare altri prodotti.

210. Nel corso dell'istruttoria è stato confermato da alcuni dei principali sviluppatori di *app* in Italia che, in ambito iOS, l'accesso all'IDFA è essenziale per avere accesso ai dati degli utenti a cui somministrare una pubblicità profilata e che non è sostituibile con altri identificatori.

211. Il Meteo S.r.l. ad esempio, confermando che l'accesso all'IDFA e ai relativi dati permette di avere informazioni relative all'attività degli utenti online, consentendo alle piattaforme di intermediazione pubblicitaria di proporre annunci più mirati, i quali risultano essere potenzialmente più interessanti per gli utenti e, dunque, più remunerativi per gli editori. *“Tali segnali – ha precisato Il Meteo S.r.l. – non sono legati all'identità personale dell'utente in quanto tale, ma ad un identificatore che ne consente il collegamento a livello tecnico”*. Come nel caso dell'identificatore IDFA, *“si tratta degli identificatori tecnici ideati dalla società che gestiscono i sistemi operativi mobili”*¹⁸⁹,.

212. Allo stesso modo, lo sviluppatore Subito.it ha confermato che *“in ambito iOS esiste l'Identifier for Advertisers che consente di riconoscere univocamente non tanto l'utente quanto il dispositivo mobile, permettendo dunque la somministrazione di pubblicità mirata sulla base delle informazioni raccolte sulle attività online svolte mediante tale device”*, aggiungendo che ad oggi *“non esistono altri identificatori utili per gli stessi fini in ambito iOS, anche in considerazione del fatto che, in assenza del consenso all'ATT prompt, non è solo vietato l'utilizzo dell'IDFA ma anche quello di qualsiasi altro eventuale identificatore”*¹⁹⁰.

213. In senso analogo, lo sviluppatore RCS MediaGroup S.p.A. ha dichiarato¹⁹¹ che *“il c.d. Identifier for Advertisers è indispensabile per la monetizzazione da parte della Società attraverso il canale di vendita “Programmatic Advertising” ed eventuali altre piattaforme di intermediazione”*.

○ L'IDFV

214. In ambito iOS, Apple mette a disposizione dei terzi anche l'Identifier for Vendors (“IDFV”)¹⁹², il quale è ugualmente una stringa alfanumerica ma ha una funzione più limitata dell'IDFA: a differenza di quest'ultimo, infatti, l'IDFV non

¹⁸⁹ Cfr. doc. 681.

¹⁹⁰ Cfr. doc. 721.

¹⁹¹ Cfr. doc. 691.

¹⁹² Cfr. doc. 764 (link 28).

identifica il dispositivo mobile nell'ambito dell'attività svolta dall'utente su qualsivoglia app, ma identifica, univocamente, uno specifico dispositivo solo nell'ambito delle *app* dello stesso editore (che, nella maggioranza dei casi vuol dire un'unica app) ed è quindi utilizzabile solamente per il collegamento delle attività degli utenti all'interno di tali applicazioni.

215. Il valore alfanumerico dell'IDFV per un editore, fornito mediante l'App Store¹⁹³ - e non a livello di sistema operativo come l'IDFA – peraltro rimane lo stesso solamente fintantoché la *app* di tale editore, o altre *app* dello stesso, sono installate sul dispositivo, mentre invece cambia qualora un utente disinstalli tutte le *app* dello stesso editore e ne reinstalli successivamente almeno una.

216. Per queste ragioni, l'IDFV non può essere considerato un sostituto dell'IDFA, come, peraltro, confermato da diversi operatori del settore.

217. In particolare, lo sviluppatore RCS Media Group S.p.A. ha evidenziato che, tra gli strumenti a disposizione degli sviluppatori, di fatto *“le alternative al tracciamento tramite IDFA sono IDFV [n.d.r. il quale ad ogni modo identifica l'utente unicamente all'interno della app o delle app del medesimo sviluppatore] e Android ID [n.d.r. dunque non in ambito iOS] che permettono di tracciare l'utente senza identificarlo univocamente”*.

218. Più in dettaglio, lo sviluppatore Il Meteo S.r.l. ha evidenziato come *“l'IDFV sia molto più limitante (n.d.r. dell'IDFA) in quanto consente di identificare univocamente un utente solamente tra le app dello stesso editore, ma non tra app di editori diversi”*.

219. Anche lo sviluppatore Subito.it ha confermato che *“l'IDFV assume rilevanza nell'identificare l'utente all'interno della app o del gruppo di app del medesimo editore, mentre solamente l'IDFA permette di disambiguare il dispositivo tra più app di differenti editori. Dunque, l'IDFV, più vincolante, non può sostituire l'IDFA”*.

ii) Il regime in vigore prima dell'introduzione dell'ATT policy

220. Con riguardo all'accesso all'IDFA, Apple ha dichiarato¹⁹⁴ di aver *“intrapreso varie iniziative nel corso degli anni, introducendo forme di tutela della privacy con riferimento all'accesso all'IDFA del terminale utente da oltre un decennio”*.

¹⁹³ Cfr. doc. 764 (link 29).

¹⁹⁴ Cfr. doc. 42.

221. In particolare¹⁹⁵, dopo aver introdotto l’IDFA nel 2012, Apple ha introdotto, nel 2013, la funzionalità di “*reset manuale*” dell’identificatore in questione – mediante la quale l’utente - andando nelle pagine “Sicurezza” e “Privacy” delle impostazioni del dispositivo¹⁹⁶ - può, in qualsiasi momento, annullare l’IDFA vigente e rigenerarne uno nuovo, cancellando, in tal modo, il legame tra le attività precedenti svolte attraverso il proprio dispositivo e il nuovo identificativo e rendendo in tal modo il dispositivo come *nuovo* per gli operatori pubblicitari.

222. Nel 2016, con una nuova analoga iniziativa, Apple ha introdotto la funzionalità *Limit Ad Tracking*, che doveva anch’essa essere attivata dall’utente all’interno delle impostazioni del dispositivo¹⁹⁷.

223. Fermo restando tale coinvolgimento dell’utente nella gestione dell’accesso all’IDFA del proprio dispositivo, ad ogni modo, prima dell’introduzione dell’ATT *policy*, gli operatori potevano accedere all’IDFA¹⁹⁸ limitandosi ad ottenere il consenso degli utenti necessario ai fini della normativa *privacy* mediante la propria schermata di consenso (*CMP prompt*) e senza alcuna ulteriore esplicita autorizzazione a livello di sistema operativo.

224. In altri termini, prima dell’introduzione dell’ATT *policy*, il tracciamento tramite IDFA e la conseguente possibilità di personalizzazione degli annunci pubblicitari su iOS, nonché la misurazione dell’efficacia di tali annunci, era attiva di *default* (i.e. *opt-in by default*), ferma restando la possibilità per l’utente di evitare di essere tracciato modificando i parametri indicati nelle “impostazioni” del dispositivo o negando il consenso nell’ambito della generale richiesta di consenso predisposta dallo sviluppatore.

225. Nelle parole dello sviluppatore Il Meteo S.r.l.¹⁹⁹, “*nel precedente regime relativo alla disponibilità dell’IDFA, [l’] attività di attribuzione era di fatto immediata*”.

226. Ed infatti, come verrà diffusamente illustrato in seguito, in termini di tasso di consensi all’accesso all’IDFA, emerge, dalla citata indagine della CMA una significativa differenza tra il regime antecedente all’ATT *policy* e quest’ultima, in merito alla capacità degli operatori pubblicitari ad acquisire le informazioni

¹⁹⁵ Cfr. doc. 35.

¹⁹⁶ Cfr. doc. 764 (link 30).

¹⁹⁷ Cfr. doc. 35. La funzionalità *Limit Ad Tracking*, se attivata dall’utente all’interno delle impostazioni del dispositivo, rendeva l’IDFA pari ad una stringa di valori uguali a zero, rendendo tale codice alfanumerico non universalmente univoco. Di fatto, l’attivazione di tale opzione a livello centralizzato disattivava le possibilità di tracciamento tra *app* di terze parti.

¹⁹⁸ Cfr. Competition and Markets Authority (CMA, 2022). *Mobile ecosystems: Market study final report*, AppendixJ: Apple’s and Google’s privacy changes.

¹⁹⁹ Cfr. doc. 681.

relative agli utenti, al fine di fornire loro messaggi pubblicitari mirati. In particolare, come riportato dalla CMA, mentre prima solo il 20% degli utenti risultava, in media, non tracciabile mediante l'IDFA (avendo attivato la funzionalità Limit Ad Tracking), a seguito dell'introduzione dell'ATT *policy* – con tassi di consenso all'ATT *prompt* ricompresi, sulla base degli elementi raccolti in sede istruttoria, tra il 25% e il 49% - ben più del 50% degli utenti risultava non tracciabile tramite IDFA.

227. Al riguardo, anche Meta ha rappresentato che, sulla base dei dati relativi alle proprie app, a livello globale solamente il 12% degli utenti aveva abilitato la funzionalità *Limit Ad Tracking*²⁰⁰.

228. Apple ha dichiarato che in media, in Italia, tra i mesi di gennaio 2019 e marzo 2021, solamente il [20-25%] degli utilizzatori di iPhone e il [15-20%] degli utilizzatori di iPad aveva attivato tale funzionalità²⁰¹.

229. Dunque, antecedentemente all'introduzione dell'ATT *policy*, per una ampia maggioranza di utenti, l'identificatore IDFA risultava essere nella disponibilità dei soggetti terzi che ne avessero necessità ai fini della propria attività pubblicitaria in modo immediato, previo mero consenso alla normativa sulla *privacy* attraverso il CMP *prompt* e ferma restando la possibilità per gli utenti di intervenire, con modalità semplici previste nelle impostazioni del proprio apparato, per limitare o disattivare il ruolo dell'IDFA, ai fini pubblicitari.

iii) L'imposizione delle regole dell'ATT policy e i controlli implementati da Apple

o L'ATT policy e la sua imposizione unilaterale

230. A partire dal 26 aprile 2021, con il *roll-out* della versione 14.5 di iOS e iPadOS, Apple ha introdotto l'ATT *policy* stabilendo che gli editori dovessero ottenere una esplicita autorizzazione preventiva degli utenti per poter tecnicamente accedere all'IDFA.

231. L'introduzione dell'ATT *policy* è stata anticipata da Apple alla conferenza annuale degli sviluppatori del giugno 2020 anche se la sua effettiva implementazione ha avuto luogo solo nell'aprile successivo.

232. L'ATT *policy* è un insieme di regole imposte da Apple per regolare l'accesso all'IDFA ed è veicolata attraverso l'ATT *prompt*, ossia una schermata che è stata predisposta dalla stessa Apple e che appare all'utente quando si installa

²⁰⁰ Cfr. DC 28.

²⁰¹ Cfr. doc. 717.

una *app* di terze parti che voglia avere accesso al menzionato identificatore pubblicitario.

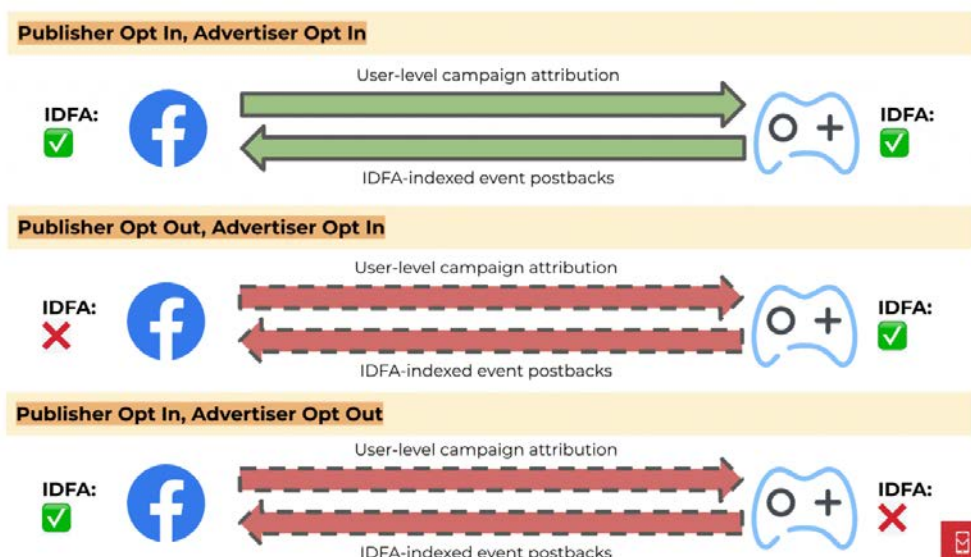
233. In estrema sintesi, tale schermata veicola la richiesta, da parte di ciascuna *app*, del consenso dell'utente a tracciare le sue attività di navigazione. Qualora l'utente rifiuti il consenso, l'*app* in questione non ha il permesso di utilizzare l'IDFA del dispositivo a fini pubblicitari, attraverso le modalità tecniche illustrate più esaurientemente in seguito.

234. L'ATT *policy*, per decisione unilaterale di Apple, rileva unicamente ai fini del collegamento dei dati tra più applicazioni differenti (*third-party data*) mentre non si applica agli sviluppatori che fanno ricorso ai soli *first-party data*, i quali, come anticipato, sono collegati in ambito iOS tramite l'identificatore IDFV. Pertanto, fatto salvo quanto previsto dalla normativa privacy applicabile all'utilizzo degli identificatori, per l'accesso all>IDFV non è necessaria alcuna autorizzazione esplicita a livello di sistema operativo²⁰².

235. L'autorizzazione mediante l'ATT *prompt*, la quale come detto è obbligatoria in ciascuna *app* che abbia necessità di accedere all>IDFA, si traduce nella capacità di poter effettivamente utilizzare l'identificatore IDFA per il collegamento dei dati a fini pubblicitari solamente a condizione che venga rispettata la regola del doppio consenso esplicito (c.d. *double opt-in*). Apple ha infatti previsto che, anche nell'ipotesi in cui un utente fornisca il consenso al tracciamento su una specifica *app*, affinché sia possibile collegare l'attività svolta su tale *app* con quella svolta su altre *app* di sviluppatori terzi, è necessario che l'utente fornisca tanti ulteriori consensi quante sono le *app* in questione. In altri termini, come esemplificato nella figura che segue, anche ove una specifica *app* abbia un tasso di consenso del 100%, qualora il tasso di consenso sia pari a zero nelle altre *app* – o, ad ogni modo, molto basso –, sarà di fatto impossibile profilare gli utenti.

²⁰² Cfr. doc. 764 (link 31, <https://developer.apple.com/app-store/user-privacy-and-data-use/>).

FIGURA 13: Rappresentazione esemplificativa della regola del double opt-in nel caso di due sole app.



Fonte: Competition and Markets Authority (CMA, 2022). *Mobile ecosystems: Market study final report*, AppendixJ: Apple's and Google's privacy changes.

236. Inoltre, l'ATT *policy* riguarda non solo le *app* in quanto tali ma anche le funzionalità *in-app* quali la *webview* integrata all'interno dell'*app* - funzionalità che permette la navigazione tramite un browser web integrato, senza uscire di fatto dall'*app* -, la quale risulta essere pertanto soggetta alle stesse regole che riguardano le funzionalità native dell'*app*, a meno che, nel caso di specie, la *app* non porti l'utente a navigare in un browser esterno.

237. Dagli elementi acquisiti a fascicolo, è emerso che le regole dell'ATT *policy* sono state ideate in totale autonomia da Apple e non sono state negoziate con i destinatari di tali obblighi.

238. Al riguardo, Meta ha dichiarato che “Apple ha imposto l'ATT *policy* in modo unilaterale, senza alcuna consultazione con gli sviluppatori e senza prevedere eccezioni”, sottolineando che “nel periodo tra l'annuncio dell'ATT e la sua applicazione effettiva, non è stato possibile alcun confronto costruttivo con Apple per affrontare e risolvere diverse criticità di tale *policy*”²⁰³.

239. Con riferimento ad alcuni aspetti specifici dell'ATT *policy*, Meta “ha tentato di instaurare un dialogo con Apple”²⁰⁴. Ciò, già nel luglio 2020, poco dopo la presentazione da parte di Apple dell'ATT *policy* alla conferenza mondiale degli

²⁰³ Cfr. doc. 710.

²⁰⁴ Cfr. doc. 85.

sviluppatori del giugno 2020. Tuttavia, *“Apple non si è dimostrata interessata ad approfondire il tema”*²⁰⁵.

240. IAB Italia ha sottolineato, in modo simile, che *“già nell’estate del 2020 vi sono state alcune interlocuzioni tra le associazioni di categoria in merito alla prospettata introduzione dell’ATT policy, seguite – nel mese di novembre 2020 – da alcuni tentativi di negoziazione con Apple che tuttavia non sono stati fruttuosi. Apple ha unicamente ritardato l’introduzione della nuova policy fino al mese di aprile 2021”*²⁰⁶.

241. In modo simile, l’editore RCS Media Group ha osservato che *“la policy di Apple non è stata oggetto di negoziazione: Apple ha definito una linea guida e la società l’ha seguita”*. Inoltre, a RCS *“non risulta ci siano state modifiche di uno o più aspetti dell’ATT”*²⁰⁷.

242. Inoltre, lo sviluppatore Spicy Sparks²⁰⁸ ha confermato genericamente che *“vi sono state molte lamentele”*.

243. Anche l’editore Mondadori ha rilevato che *“l’unico aspetto sul quale Apple è andata incontro agli sviluppatori è stato il rinvio di alcuni mesi dell’introduzione della policy, alla luce delle difficoltà di alcuni sviluppatori di aggiornare velocemente le loro app”*²⁰⁹.

244. Tra gli sviluppatori medio-piccoli italiani, [omissis], sottolineando che *“il rapporto contrattuale tra Apple e gli sviluppatori non permette di avere un effettivo dialogo o margine di trattativa con la società”*, ha affermato che *“quando Apple ha deciso di imporre le regole ATT, dunque, non vi è potuta essere alcuna interazione al riguardo. Di fatto, Apple ha autonomamente deciso di introdurre l’ATT policy e gli sviluppatori si sono dovuti adeguare”*²¹⁰. Lo sviluppatore [omissis] ha altresì evidenziato che *“è stato necessario un aggiornamento per ottemperare alle nuove regole sulla privacy introdotte da Apple; il mancato aggiornamento dell’app, [...] avrebbe unicamente permesso la visualizzazione, di default, di pubblicità non personalizzata”*²¹¹.

245. In questo senso, come vedremo, uno dei punti di difficoltà riscontrati dagli sviluppatori è stata la sovrapposizione della schermata di ATT *prompt* con la schermata CMP *prompt* che gli stessi già utilizzano per adempiere alla normativa

²⁰⁵ *Ibidem*.

²⁰⁶ Cfr. doc. 722.

²⁰⁷ Cfr. doc. 691.

²⁰⁸ Cfr. doc. 22.

²⁰⁹ Cfr. doc. 690.

²¹⁰ Cfr. doc. 760.

²¹¹ Cfr. doc. 751.

privacy e che, di fatto, già conteneva la richiesta di consenso per l'accesso all'IDFA.

- Gli obblighi posti in capo agli sviluppatori terzi dall'ATT *policy* e i controlli implementati da Apple

246. Entrando più nel dettaglio degli obblighi imposti dall'ATT *policy*, occorre rappresentare che tale politica si innesta in un sistema che già prevedeva rigorosi standard imposti da Apple agli sviluppatori che intendano distribuire le loro applicazioni tramite l'App Store, al fine di garantire la sicurezza degli utenti e offrire loro un'esperienza d'uso di qualità.

247. Infatti, in linea generale, per poter distribuire le proprie applicazioni tramite l'App Store, ciascuno sviluppatore deve innanzitutto accettare l'*Apple Developer Program License Agreement*, in base al quale Apple concede una licenza d'uso del suo *software* e dei suoi servizi a qualsiasi sviluppatore che accetti i termini ivi stabiliti.

248. Una volta sottoscritto il contratto, lo sviluppatore avrà la possibilità di utilizzare il pacchetto di sviluppo *software* per dispositivi Apple (c.d. *Software Development Kit* o SDK) e i servizi di sviluppo forniti da Apple.

249. Nello sviluppo delle proprie applicazioni e nella loro gestione e revisione, lo sviluppatore è soggetto ad un complesso di regole contenute nell'*Apple Developer Program License Agreement* e nelle *App Store Review Guidelines* (di seguito, anche solo "Linee Guida") che rappresentano il riferimento principale per lo sviluppatore nella sua attività sull'App Store e definiscono le garanzie riguardo alla sicurezza e alle prestazioni che devono essere assicurate agli utenti, le indicazioni relative al *design* e al modello di *business* dell'applicazione, nonché i requisiti legali rispetto ai quali le applicazioni devono adeguarsi.

250. In questo corpo di regole, Apple ha inserito gli ulteriori requisiti dell'ATT *policy*, con la relativa documentazione per la sua implementazione tecnica²¹².

251. In particolare, l'articolo 5.1.1 delle Linee Guida, relativo alla "*Raccolta e conservazione dei dati*", stabilisce l'obbligo di informare gli utenti mediante una informativa sulla *privacy* nonché quello di ottenere un consenso valido per qualsiasi raccolta di dati relativi all'utente o all'utilizzo dell'applicazione. A tale scopo, gli sviluppatori devono altresì fornire agli utenti un metodo semplice e facilmente accessibile per poter revocare il proprio consenso.

²¹² Cfr. doc. 764 (link 32). Le regole dell'ATT *policy* sono riassunte da Apple anche nella seguente risorsa *online*: cfr. doc. 764 (link 31).

252. Il successivo articolo 5.1.2, intitolato “*Uso e condivisione dei dati*”, stabilisce le condizioni alle quali gli sviluppatori di applicazioni possono utilizzare o condividere i dati raccolti dagli utenti ed enfatizza l’importanza di fornire agli utenti le informazioni necessarie prima che diano il proprio consenso alla condivisione dei loro dati con terzi, ossia al tracciamento, facendo esplicito riferimento all’ATT *policy*.

253. In questo senso, è previsto che gli sviluppatori che intendano condividere i dati raccolti con terze parti devono ottenere il consenso degli utenti tramite una specifica richiesta di autorizzazione al tracciamento, che deve essere veicolata mediante l’ATT *prompt* predisposto da Apple. Solo in questo modo sarà possibile l’accesso all’identificatore univoco del dispositivo IDFA²¹³.

254. Se lo sviluppatore non rispetta questo requisito, la sua *app* può essere rimossa dall’App Store e lo sviluppatore può essere di conseguenza escluso dall’Apple Developer Program²¹⁴.

255. Il rispetto di tali requisiti vale sia in sede di creazione dell’*app* sia in sede di aggiornamento della stessa. Peraltro, dalla lettura delle Linee Guida risulta che Apple si riserva anche il diritto di ripulire l’App Store, rimuovendo le applicazioni che non sono state aggiornate per un periodo di tempo significativo²¹⁵.

256. Né gli sviluppatori possono ricorrere a tecniche alternative di tracciamento che non richiedono il consenso dell’utente per essere attivate, che sono espressamente proibite da Apple. Questo implica il divieto di utilizzare metodi che impiegano dati anonimizzati, aggregati o qualsiasi altra forma di dati non identificativi per creare profili utente, sia che tali tecniche siano implementate dallo sviluppatore dell’applicazione o da terzi sulla stessa applicazione²¹⁶.

257. Analogamente, Apple vieta anche l’uso del *fingerprinting* da parte degli sviluppatori, come tecnica che consente di identificare in modo univoco un utente utilizzando le caratteristiche tecniche del suo dispositivo o *browser* (come lingua, versione del sistema operativo, fuso orario, modello del dispositivo, ecc.)²¹⁷.

258. Il rispetto dei termini e delle condizioni sopra descritte viene poi verificato da uno specifico *team* di Apple, l’App Review Team, composto da circa 500

²¹³ Cfr. App Store Review Guidelines, 5.1.2 (i). Si veda doc. 764 (link 33).

²¹⁴ Cfr. App Store Review Guidelines, 5.1.2 (i).

²¹⁵ Cfr. App Store Review Guidelines, 5.1.2 (i); ma, più in generale, si veda anche doc. 764 (link 34).

²¹⁶ Cfr. App Store Review Guidelines, 5.1.2 (iii).

²¹⁷ Cfr. doc. 764 (link 31). (FAQ: *Can I fingerprint or use signals from the device to try to identify the device or a user? No. Per the Apple Developer Program License Agreement, you may not derive data from a device for the purpose of uniquely identifying it.*)

esperti, il cui compito è assicurarsi che le applicazioni presenti sull'App Store siano ottemperanti agli obblighi imposti²¹⁸.

259. Il Meteo S.r.l. ha invece riferito²¹⁹ che *“più di una volta gli aggiornamenti dell'app Il Meteo sono stati rifiutati in un primo momento da Apple in quanto la stessa affermava di non rilevare l'ATT prompt”*. Analoga esperienza è stata rappresentata da RCS Media Group S.p.A.²²⁰.

260. Lo sviluppatore Subito.it ha testimoniato che *“a volte l'app di Subito è stata rigettata in quanto Apple non ha rilevato una corretta implementazione dell'ATT policy”* sebbene, in un secondo momento, *“le problematiche sono state risolte e la versione aggiornata dell'app è stata rilasciata su App Store, a valle di una interlocuzione con la stessa Apple”*²²¹.

261. Anche il piccolo sviluppatore [omissis] ha sottolineato che *“Apple ha rigettato più volte gli aggiornamenti proposti, con una comunicazione proveniente dall'App Review Team che si limitava a menzionare genericamente il numero dell'articolo delle Linee Guida dell'App Store che non era stato rispettato [...] senza spiegarne chiaramente la ragione”*²²². Il blocco degli aggiornamenti era dovuto al mancato rispetto del flusso di schermate di richiesta del consenso degli utenti ai fini della somministrazione di pubblicità personalizzata, ma la società ha avuto modo di capirlo *“solo dopo diversi rigetti e relative interlocuzioni”* in quanto tale necessità *“non emergeva chiaramente né dalle Linee Guida né dalle stringate risposte dell'App Review Team”*²²³. In altri termini, la società *“avrebbe dovuto mostrare, in aggiunta al proprio prompt*

²¹⁸Cfr. doc. 764 (link 33). Quando uno sviluppatore desidera aggiornare la propria applicazione, l'aggiornamento viene esaminato dal team di revisione di Apple. Il team può approvare o rifiutare la nuova versione dell'applicazione, che non potrà essere pubblicata finché non è stato positivamente completato il controllo. Tuttavia, un aggiornamento può essere accettato dall'App Review Team anche se non è completamente conforme alle Linee Guida, qualora risolva una particolare criticità dell'app, in attesa di una nuova revisione sulla conformità. Ove un aggiornamento proposto dagli sviluppatori non sia conforme alle Linee Guida, l'App Review Team invierà loro la sezione specifica di tale documentazione relativa al problema di non conformità. Se gli sviluppatori desiderano chiarimenti su tale documentazione, possono rispondere alla notifica per chiedere spiegazioni e comprendere meglio perché il loro aggiornamento non soddisfi le regole dell'App Store, utilizzando la sezione App Review di App Store Connect. In questo modo, potranno ricevere una risposta personalizzata e più dettagliata rispetto alla notifica iniziale. Inoltre, gli sviluppatori possono richiedere un contatto telefonico per discutere le modifiche richieste. Gli sviluppatori hanno anche il diritto di fare appello contro qualsiasi decisione presa dal team di revisione presentando il ricorso all'App Review Board. Oltre a verificare le applicazioni prima che vengano pubblicate o aggiornate, Apple monitora anche le applicazioni già distribuite sull'App Store una volta che sono disponibili per il download, anche se non sono state aggiornate. Durante questo controllo ex-post, se viene rilevata una violazione delle politiche aziendali o delle Linee Guida, Apple può sospendere la distribuzione dell'applicazione sull'App Store fino a quando la violazione non viene corretta, oppure può rimuovere definitivamente l'applicazione se la violazione è ripetuta o particolarmente grave.

²¹⁹ Cfr. doc. 681.

²²⁰ Cfr. doc. 691.

²²¹ Cfr. doc. 721.

²²² Cfr. doc. 751.

²²³ Cfr. *Ibidem*.

*autonomo di richiesta del consenso, necessario ai sensi della normativa privacy, anche l'ulteriore ATT prompt solo se l'utente accettava, nella prima schermata di prompt, la profilazione; invece, in caso di rifiuto, l'ATT prompt non sarebbe dovuto apparire all'utente"*²²⁴.

262. Sul punto, anche lo sviluppatore [omissis] ha sottolineato che *"in caso di rifiuto al tracciamento, le regole dell'ATT policy non permettono di mostrare il CMP prompt, giacché la sua visualizzazione comporterebbe una policy breach delle Linee Guida definite da Apple, e dunque solleverebbe problemi nel rapporto della società con Apple stessa, con la quale è già molto complesso interagire"*²²⁵.

- L'ATT policy: il suo funzionamento a livello tecnico e il ruolo svolto dall'ATT prompt

263. Da un punto di vista più tecnico, l'adempimento alle regole dell'ATT policy, impone agli sviluppatori innanzitutto di integrare all'interno delle proprie app la API App Tracking Transparency, ossia l'interfaccia di programmazione ideata da Apple per interagire con il sistema operativo mobile e, dunque, accedere tecnicamente all'IDFA.

264. Più in particolare, tale API permette agli sviluppatori di integrare all'interno delle proprie app (i) la richiesta di sistema per ottenere l'autorizzazione al tracciamento da parte degli utenti²²⁶, (ii) un messaggio che informi gli utenti circa le motivazioni per le quali si richiede tale autorizzazione²²⁷ e (iii) la funzionalità che permette di recuperare, per l'app in questione, lo stato relativo all'autorizzazione²²⁸, concessa o negata.

265. La richiesta di autorizzazione è veicolata mediante l'ATT prompt e consiste in una schermata di scelta con la quale egli può acconsentire o rifiutare il tracciamento delle proprie attività su app e siti web di terze parti. Il sistema registra e ricorda la scelta dell'utente e, dunque, non propone nuovamente l'ATT prompt a meno che l'utente non disinstalli e reinstalli la app in questione. La richiesta deve essere mostrata all'utente prima che l'effettivo tracciamento abbia luogo, dunque, al primo avvio dell'app oppure nel momento in cui si utilizzano per la prima volta alcune sue funzionalità specifiche.

266. Nel momento in cui una app integra l'API App Tracking Transparency, lo sviluppatore deve anche prevedere un testo personalizzabile – la c.d. *usage-*

²²⁴ Cfr. *Ibidem*.

²²⁵ Cfr. doc. 762.

²²⁶ Cfr. doc. 764 (link 35).

²²⁷ Cfr. doc. 764 (link 36).

²²⁸ Cfr. doc. 764 (link 37).

description string o *purpose-string* -, mediante il quale l'utente viene informato della finalità per la quale la *app* chiede il permesso al tracciamento. Al riguardo, Apple chiarisce che lo sviluppatore è tenuto ad utilizzare un testo breve e specifico²²⁹.

267. Come risulta dalla Figura 14, l'ATT *prompt* risulta di fatto essere composto da tre parti principali: (i) una prima parte (in alto), non modificabile e in grassetto, nella quale è automaticamente inserito il nome dell'*app* che l'utente sta utilizzando, ed è indicato che l'applicazione desidera “*tracciare le proprie attività nelle app e sui siti web di altre aziende*”; (ii) una seconda parte (centrale) - la c.d. *usage-description string* o *purpose-string*, non in grassetto – che reca la descrizione delle finalità della richiesta mediata dall'ATT *prompt* e risulta essere la sezione personalizzabile dagli sviluppatori, sulla base di alcuni vincoli e regole definite unilateralmente da Apple e da essa monitorati; (iii) una terza parte, composta dai due pulsanti, che permette all'utente di scegliere tra due opzioni: “*Non tracciarmi*” oppure “*Consenti*”. Al tasto di scelta dedicato al rifiuto del tracciamento è assegnata prominenza verticale.

FIGURA 14. L'ATT *prompt* imposto da Apple agli sviluppatori terzi.



268. Lo sviluppatore ha facoltà di far precedere l'ATT *prompt* da una ulteriore schermata, il c.d. ATT *pre-prompt*, mediante la quale vi è la possibilità di mostrare sullo schermo del dispositivo un messaggio aggiuntivo al fine di spiegare in modo

²²⁹ In particolare, nella documentazione di Apple si legge che: “*Use sentence-style capitalization and appropriate ending punctuation. Keep the text short and specific. You don’t need to include your app name because the system already identifies your app.*”

più dettagliato il contesto della richiesta che l'utente sta per visualizzare tramite l'ATT *prompt*.

269. A valle della scelta dell'utente effettuata mediante l'ATT *prompt*, il sistema registra lo stato relativo all'autorizzazione al tracciamento, il quale può assumere pertanto due valori, “*Denied*” o “*Authorized*”²³⁰.

270. A questo punto, nel momento in cui l'app fa richiesta di accedere all'IDFA (ricorrendo alla funzione “*advertisingIdentifier*”), a seconda della scelta registrata, il sistema operativo fornirà (i) la stringa alfanumerica univoca che rappresenta l'IDFA (in caso di stato “*Authorized*”) oppure (ii) una stringa composta da valori pari a zero (in caso di stato “*Denied*”).

271. Nel secondo caso, l'IDFA non sarà pertanto utilizzabile dallo sviluppatore e dai partner pubblicitari ai fini della personalizzazione degli annunci e della misurazione delle attribuzioni e conversioni pubblicitarie.

272. Come precisato dagli sviluppatori auditi²³¹, “*in occasione dell'introduzione dell'ATT policy da parte di Apple, quest'ultima ha subordinato la possibilità di tracciamento attraverso IDFA alla presentazione all'utente dell'ATT prompt [e] in caso di consenso negato all'ATT prompt, l'IDFA non è accessibile*”. Più in particolare, lo sviluppatore [omissis] ha evidenziato come “*le regole ATT introducano un filtro “a monte” mediante l'ATT prompt – ancor prima di aver effettivamente utilizzato la app – determinando se un utente possa essere profilato o meno*”, motivo per cui “*una negazione del consenso all'ATT prompt comporta di fatto l'erogazione di default di pubblicità non personalizzata*”²³². Lo sviluppatore italiano [omissis] ha inoltre sottolineato che “*l'utilizzo dell'ATT prompt è obbligatorio e non vi è possibilità di personalizzarne il contenuto; inoltre, va visualizzato al primo avvio dell'app. In caso di diniego al tracciamento, non è possibile somministrare annunci pubblicitari personalizzati*”²³³.

273. In merito alle possibilità di personalizzazione del *prompt* introdotto da Apple, anche lo sviluppatore italiano [omissis] ha sottolineato che “*l'ATT prompt è largamente preimpostato da Apple e, inoltre, le finalità per cui è mostrato non sono chiaramente spiegate agli utenti. Ciononostante, le opzioni di scelta presentate sono un semplice “sì” o “no”. In aggiunta, tale prompt è poco*

²³⁰ Ove invece l'ATT *prompt* non fosse stato ancora visualizzato dall'utente, lo stato relativo all'autorizzazione al tracciamento risulterebbe essere “*NotDetermined*” o, in alternativa, “*Restricted*”, qualora l'utente abbia disattivato centralmente la possibilità di mostrare l'ATT *prompt* all'interno delle app, di fatto disabilitando il tracciamento dalle impostazioni del dispositivo.

²³¹ Cfr., tra gli altri, doc. 690.

²³² Cfr. doc. 762.

²³³ Cfr. doc. 760.

*personalizzabile, in particolar modo in quanto non è sufficiente lo spazio messo a disposizione degli sviluppatori nella parte centrale a fini esplicativi, essendo disponibile un numero limitato di caratteri”*²³⁴.

274. Come anticipato, *“in assenza del consenso all’ATT prompt, non è solo vietato l’utilizzo dell’IDFA ma anche quello di qualsiasi altro eventuale identificatore”*²³⁵.

275. Dall’insieme di regole descritte, dunque, discende che l’accesso all’IDFA, il quale non ha alcuna relazione di per sé con il funzionamento del negozio online App Store, è essenziale per accedere ai dati degli utenti ai fini del tracciamento pubblicitario e, in caso di diniego, non sussiste alcuna alternativa.

b) *Apple e il proprio PA prompt*

i) *Gli identificatori utilizzati da Apple a fini pubblicitari*

276. Come anticipato, Apple non utilizza né l’IDFA né l’IDFV per fornire i servizi pubblicitari erogati dalla propria piattaforma pubblicitaria Apple Search Ads, ma, al contrario, basa tale attività su differenti identificatori generati in modo casuale sul dispositivo dell’utente²³⁶, il *Directory Service Identifier* (“DSID”) e il *Device Packet Identifier* (“DPID”).

277. Questi identificatori sono utilizzati in fasi diverse (raccolta di dati, personalizzazione e visualizzazione di messaggi pubblicitari mirati) del processo che porta alla visualizzazione di pubblicità mirata da parte di un utente.

278. Il DSID viene memorizzato sui server di Apple quando un utente genera un account Apple su un dispositivo (i.e. un ID Apple) e viene utilizzato per la raccolta dei dati. Il DSID è, infatti, associato all’identità dell’utente che ha creato l’account (dati personali quali, ad esempio, età, sesso e paese) oltre che ai dati risultanti da alcune attività svolte dall’utente (come scaricare un’applicazione dall’App Store o effettuare acquisti). Ai fini di tale associazione, le informazioni riguardanti l’utente e il DSID del dispositivo di quest’ultimo sono congiuntamente memorizzati sui server Apple Media Platform (“AMP”).

279. Gli utenti vengono inseriti in un “segmenti”²³⁷ sui server Apple Media Platform (“AMP”) per mezzo del loro DSID, vale a dire gruppi di almeno 5.000

²³⁴ Cfr. doc. 777.

²³⁵ Cfr. doc. 721.

²³⁶ Cfr. doc. 717.

²³⁷ Cfr. Apple Inc., “Pubblicità Apple e privacy”: cfr. doc. 764 (link 38).

utenti ciascuno che condividono caratteristiche simili alla luce dei dati raccolti da Apple, in base alla classificazione operata mediante il DSID. Apple non indica la durata della conservazione di questi segmenti, né la loro frequenza di aggiornamento.

280. Successivamente a tale fase di raccolta dei dati, ove un utente abbia acconsentito alla visualizzazione di pubblicità mirata da parte di Apple mediante lo specifico *prompt* adottato dalla società per sé stessa, le informazioni relative ai segmenti di appartenenza potranno essere utilizzate da Apple per effettuare tale personalizzazione.

281. A livello tecnico, le informazioni relative a tale segmentazione vengono scaricate nuovamente sul dispositivo ma non più collegate al DSID bensì ad un nuovo identificatore generato casualmente sul dispositivo stesso, il DPID. Solamente a quel punto tale insieme di dati – il DPID stesso e le informazioni relative ai segmenti – sono inviate ai server della piattaforma pubblicitaria di Apple, al fine della personalizzazione degli annunci pubblicitari da parte della società.

282. In tale modo, il DSID non è trasmesso ai server pubblicitari e dunque non vi è la possibilità di collegare i dati sfruttati a fini pubblicitari con l’ID Apple degli utenti.

283. In assenza del consenso degli utenti alla visualizzazione di pubblicità mirata da parte di Apple, le informazioni relative ai segmenti creati sui server AMP non sono ritrasmesse al dispositivo e, per tali utenti, non viene creato alcun DPID.

ii) Il “Personalized Ads” prompt di Apple

284. Affinché Apple possa utilizzare i dati degli utenti ai fini della somministrazione di annunci pubblicitari – e del monitoraggio della loro performance – all’interno della *app* di App Store, essa ha implementato anche per sé stessa una schermata di richiesta del consenso - *Personalized Ads prompt*, o *PA prompt*, introdotta con il rilascio della versione 15 del sistema operativo iOS in data 20 settembre 2021.

285. A differenza dell’ATT *prompt*, tuttavia, tale schermata non avrebbe lo scopo di chiedere all’utente il consenso al tracciamento e, dunque, tale termine non viene affatto utilizzato nell’informativa fornita agli utenti. Al contrario, il *PA prompt* menziona unicamente la possibilità di offrire “annunci personalizzati” o “pubblicità personalizzata”. Pertanto, i tasti di scelta permettono di attivare

oppure disattivare gli annunci pubblicitari personalizzati somministrati direttamente da Apple.

286. Il *PA prompt* viene mostrato unicamente nel momento in cui l'utente effettua il primo accesso all'App Store sul dispositivo, e non viene mostrato una seconda volta.

287. Dunque, l'espressione del consenso manifestato dall'utente mediante il *PA prompt* al primo accesso all'App Store è valida per tutte le applicazioni sviluppate dalla stessa Apple, sia quelle già preinstallate sui dispositivi mobili della società sia quelle distribuite mediante la piattaforma App Store e anche se l'utente vi accede in un secondo momento.

288. Nell'ambito delle "impostazioni" del proprio dispositivo mobile, poi, all'interno della pagina "privacy", l'utente aveva - e tuttora ha - la possibilità di attivare o disattivare in modo centralizzato gli annunci pubblicitari personalizzati (opzione "pubblicità Apple").

289. A partire dalla versione 15 di iOS, tale opzione centralizzata è stata disattivata di default, mentre invece risultava essere attiva nelle versioni precedenti del sistema operativo iOS. Se l'opzione "pubblicità Apple" non è attiva, la capacità di Apple di offrire annunci pubblicitari personalizzati è limitata alle informazioni contestuali, quali le caratteristiche della pagina che l'utente sta visitando oppure le sue *query* di ricerca.

290. Da ultimo, quanto alla grafica, il *PA prompt* mostra in prima posizione il tasto di attivazione dell'opzione "annunci personalizzati" e in seconda posizione il tasto di disattivazione; è caratterizzato da un testo lungo, uniformemente formattato e non in grassetto, nel quale viene ricordato come l'utente non sia mai tracciato e che le sue informazioni personali non vengano condivise con alcun soggetto terzo.

c) *L'attribuzione e la misurazione dell'efficacia della pubblicità online su iOS*

i) *L'interfaccia a disposizione dei terzi: SKAdNetwork*

291. SkadNetwork è l'interfaccia di programmazione (API) messa a disposizione da Apple per consentire agli inserzionisti, agli sviluppatori di *app* terzi, e agli *ad network* la misurazione dell'efficacia delle loro campagne pubblicitarie all'interno delle applicazioni del sistema operativo iOS.

292. Tale strumento di attribuzione è fornito da Apple a partire da maggio 2018 e permette agli operatori del settore della pubblicità *online* di analizzare la propria performance pubblicitaria anche in mancanza dell'accesso all'identificativo

IDFA qualora vi sia un diniego al tracciamento espresso dall'utente per il tramite dell'ATT *prompt*.

293. L'API SKAdNetwork è progettata per inviare dati limitati agli *ad network* utilizzati da inserzionisti e sviluppatori per gestire le loro campagne. I dati che vengono inviati sono i c.d. valori di conversione, ossia una rappresentazione numerica di un'azione effettuata da un utente, come ad esempio la visualizzazione di un annuncio oppure l'installazione o la reinstallazione di una app. La codificazione numerica di una specifica azione permette di inviare all'operatore pubblicitario informazioni non personali sulle attività degli utenti. Tali informazioni non sono inviate singolarmente, ma sono inoltrate agli *ad network* sotto forma di pacchetti di dati (c.d. *postback*).

294. In particolare, alle conversioni possono essere assegnati valori che vanno da 0 a 63. Ogni valore può rappresentare un evento oppure una combinazione di eventi (ad es. il valore "1" può rappresentare un utente che ha scaricato la *app* e ha creato un account). Ciascun utilizzatore di SKAdNetwork può liberamente scegliere una propria corrispondenza tra valori numerici ed eventi registrati, in quanto Apple non assegna ex-ante uno specifico significato a tali valori numerici. Nella fase in cui gli utenti utilizzano le *app* che integrano SKAdNetwork, tale API opera come un "contatore", ossia registra il numero di specifici eventi che si verificano e aggiorna il conteggio dei valori di conversione assegnati a tali eventi, di fatto registrando le azioni degli utenti ma preservando la loro anonimità.

295. Inoltre, nella fase di invio dei dati di attribuzione agli *ad network* e agli sviluppatori, al fine di garantire la *privacy* degli utenti che interagiscono con gli annunci pubblicitari e con le app, SKAdNetwork limita la quantità e la qualità di dati che sono inclusi nei *postback* inviati agli operatori. Il principio alla base dell'invio dei pacchetti di dati è la c.d. *crowd anonymity*: al crescere del numero di interazioni tra gli utenti ed una particolare app, l'unicità del singolo utente che ha generato una specifica interazione si "confonde" con la platea crescente di utenti che hanno interagito con tale app. E' per questo che, anche se le azioni degli utenti sono registrate per mezzo di valori numerici, la quantità e la qualità dei dati di attribuzione inviati all'operatore pubblicitario per il tramite del *postback* risultano essere direttamente proporzionali al numero di interazioni registrate su SKAdNetwork. In base alla numerosità degli utenti le cui azioni vengono registrate, i *postback* inviati potranno contenere informazioni più o meno aggregate.

296. Con riguardo a tale strumento messo nella disponibilità dei terzi, Apple ha avuto modo di precisare che SKAdNetwork non è un network pubblicitario, ma è un'interfaccia di programmazione (API) completamente gratuita che viene fornita

a terzi come strumento di misurazione ed attribuzione pubblicitaria in relazione agli utenti che non hanno fornito il consenso al tracciamento e che può essere in ogni caso liberamente utilizzato da tutti gli inserzionisti e i network pubblicitari, anche in combinazione con altri strumenti tecnologici di attribuzione, eventualmente anche sviluppati per conto proprio dagli stessi operatori.

297. Apple ha inoltre messo in luce i continui investimenti dalla stessa fatti al fine di sviluppare gli aggiornamenti di tale interfaccia di programmazione. I recenti miglioramenti di SKAdNetwork consentono anche agli sviluppatori di ricevere gli stessi dati che sono inviati agli ad network, e introducono tre tipologie di soglie di privacy, consentendo – anche in assenza di un numero elevato di conversioni – di ricevere comunque alcuni dati sulle attribuzioni, per quanto meno dettagliati.

298. La società ha altresì fatto notare che alcuni operatori del settore pubblicitario si sono dichiarati insoddisfatti delle funzionalità offerte da SKAdNetwork anche quando hanno ricevuto i dati con il livello di dettaglio più alto, concludendo che le segnalazioni relative all’interfaccia offerta da Apple non sono da rinvenirsi nella sua mancanza di funzionalità adeguate ma nel fatto che il tracciamento degli utenti non è più consentito. Ciononostante, Apple ha dichiarato che l’utilizzo della API SKAdNetwork è costantemente cresciuto nel tempo.

ii) L’interfaccia a disposizione degli utilizzatori di AA: Apple Ads Attribution

299. Per quel che concerne, invece, servizio pubblicitario Apple Search Ads, offerto direttamente da Apple lo strumento di misurazione dell’efficacia delle campagne pubblicitarie è la API Apple Ads Attribution²³⁸.

300. Tale strumento, a differenza dell’API SKAdNetwork, è quindi ad uso esclusivo degli editori/sviluppatori che utilizzano AA, e permette loro di misurare ed assegnare i download delle *app* generati dalle campagne AA. In particolare, tale API fornisce un segnale di assegnazione per tutti i download che uno sviluppatore ottiene tramite AA.

301. L’API proprietaria di Apple può essere implementata direttamente dagli sviluppatori all’interno delle proprie applicazioni oppure tramite una soluzione di assegnazione di terze parti (c.d. *mobile measurement partners*).

²³⁸ Cfr. Apple Inc., “Misurare la performance degli annunci su AppStore” (doc. 764, link 39).

iii) *Confronto tra SKAdNetwork e Apple Ads Attribution*

302. SKAdNetwork presenterebbe caratteristiche tecniche che lo rendono in assoluto poco utile e in ogni caso molto meno efficace rispetto a Apple Ads Attribution, lo strumento che Apple adotta per sé stessa, e di cui si dirà in seguito. In particolare, i limiti attribuiti a SkadNetwork, anche nelle versioni più aggiornate, sono i seguenti: (i) un accesso ritardato ai dati di conversione²³⁹ (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 inidonei a rivelare gli effettivi gusti degli utenti²⁴⁰, 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.

303. La Tabella che segue riassume le differenze chiave tra SKAdNetwork e l'API di attribuzione di annunci di Apple.

TABELLA 4. *Differenze chiave nelle metriche offerte da SKAdNetwork (versione 3.0) e da AAA di Apple*

	SKAdNetwork	API di attribuzione degli annunci di Apple
Ritardo temporale	24-48h	Nessuno
Data e ora del clic sull'annuncio	Non incluso	Incluso
ID prodotto creativo dell'annuncio	Non incluso	Incluso
Paese o Regione	Non incluso	Incluso

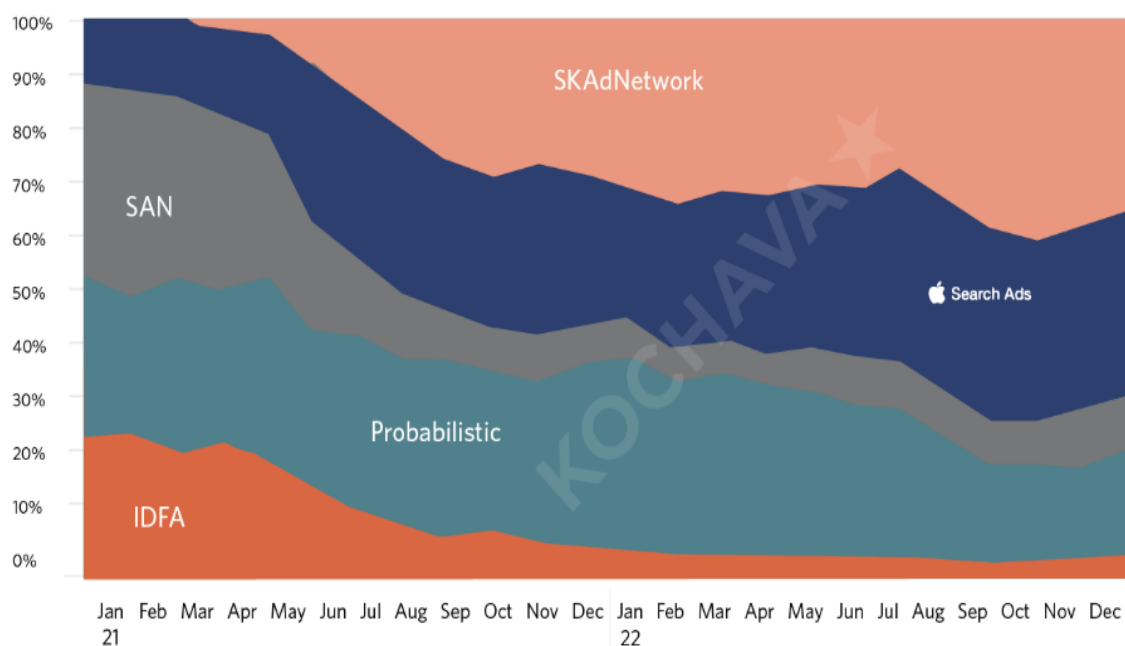
Fonte: segnalazione della società Meta.

304. Con riferimento alle funzionalità offerte da SKAdNetwork, confermando quanto già affermato nella segnalazione, Meta ha chiarito che le versioni più recenti di tale strumento presentano ulteriori significative carenze. In particolare, il fornitore dei servizi pubblicitari riceve i dati di conversione non più con 24-48 ore di ritardo rispetto al momento in cui l'impressione pubblicitaria raggiunge l'utente finale ma addirittura con 3-4 giorni di ritardo.

²³⁹ 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. Cfr. *final report* CMA, paragrafo 6.165.

²⁴⁰ A tale conclusione è pervenuta altresì l'indagine della CMA; cfr. *final report* paragrafo 6.205.

FIGURA 15. Evoluzione della quota di utilizzo di SKAdNetwork quale alternativa all’IDFA in ambito iOS per le finalità di attribuzione e misurazione dell’efficacia degli annunci pubblicitari (2021-2022). Ad una riduzione, a partire da aprile 2021, della quota di utilizzo dell’IDFA anche quale strumento di attribuzione *ex-post* dell’efficacia delle campagne corrisponde un aumento dell’utilizzo dello strumento SKAdNetwork.



Fonte: cfr. doc. 764 (link 40).

305. Meta ha altresì affermato di *[omissis]*²⁴¹.

306. IAB Italia ha chiarito che l’introduzione dell’ATT *policy* da parte di Apple ha avuto un impatto significativo anche sulla disponibilità dei dati necessari per effettuare la misurazione di efficacia delle campagne pubblicitarie. Infatti le regole definite da Apple limitano la capacità degli inserzionisti a misurare in modo efficace l’impatto dell’apparizione degli annunci pubblicitari posti sulle *app* di più editori. In particolare, non sarebbe più possibile tracciare univocamente gli utenti e, ad ogni erogazione del messaggio pubblicitario, il sistema non è in grado di fornire informazioni sul traffico generato in ciascuna app. Ciò riduce la capacità di scelta degli inserzionisti che si basa sulla maggiore capacità di un editore di attrarre pubblicità rispetto ad altri e di ottimizzazione dei loro budget pubblicitari²⁴².

307. Un associato IAB ha ulteriormente sottolineato che, pur avendo implementato “*metodologie alternative di attribuzione a seguito dell’introduzione dell’ATT*”, tuttavia “*esse risultano comunque limitate*”; ad esempio, risulta essere fondamentale “*ottenere conferma dell’avvenuta*

²⁴¹ Cfr. doc. 73.

²⁴² Cfr. doc. 40.

installazione dell'app, elemento che manca nel 95% dei casi. Di conseguenza, risulta praticamente impossibile misurare in modo affidabile il ritorno dei vari canali pubblicitari e, di riflesso, ottimizzare efficacemente le campagne”²⁴³.

IV.4 Le difficoltà degli sviluppatori e degli inserzionisti a seguito dell'introduzione delle regole ATT

308. Sulla base degli elementi acquisiti a fascicolo, è emerso che l'ATT *policy* ha avuto rilevanti conseguenze sull'attività economica degli sviluppatori/editori di *app* terzi attivi in ambito iOS, dei loro partner pubblicitari, e degli inserzionisti, facendo venir meno la disponibilità dell'IDFA quale principale strumento di tracciamento in tale ambito ai fini della somministrazione di pubblicità personalizzata in-app, la forma più remunerativa per gli editori in quanto di qualità superiore dal punto di vista degli inserzionisti, vale a dire coloro che finanziano le campagne pubblicitarie all'interno delle app.

a) La raccolta del consenso

309. Come detto in precedenza, è emerso che ben prima dell'introduzione dell'ATT *policy*, gli sviluppatori già utilizzavano un proprio *prompt* al fine di raccogliere il consenso degli utenti in ottemperanza con la vigente normativa sulla privacy, anche con riferimento al trattamento dei dati a fini pubblicitari e di personalizzazione degli annunci.

310. Stante l'utilizzo del c.d. CMP *prompt* da parte dei terzi – in quanto gli stessi, come ricordato da IAB Italia “*sono obbligati dalla normativa a raccogliere il consenso dei propri utenti e utilizzano a tal fine il CMP prompt*”²⁴⁴ - l'introduzione da parte di Apple delle regole ATT che impongono la visualizzazione all'interno delle *app* di uno specifico *prompt* - l'ATT *prompt* – ha di fatto creato una duplicazione delle schermate di richiesta del consenso degli utenti per la raccolta e il collegamento dei dati a fini pubblicitari in ambito iOS, ritenuta di fatto non necessaria, come si può evincere dal fatto che “*alcuni associati IAB si sono rivolti all'Associazione al fine di capire se tale obbligo fosse dovuto a nuovi cambiamenti a livello normativo, circostanza ovviamente smentita da IAB*”²⁴⁵.

²⁴³ Cfr. doc. 727.

²⁴⁴ Cfr. doc. 722.

²⁴⁵ Cfr. doc. 722.

311. In altri termini, come evidenziato da IAB Italia, *“l’ATT policy di Apple ha introdotto un nuovo livello di raccolta del consenso”*²⁴⁶, di fatto *“introducendo un ulteriore passaggio per la raccolta del consenso (...) se l’utente nega il consenso all’ATT prompt, molti editori non possono presentare successivamente il loro CMP prompt; anche ove essi riuscissero a presentare il proprio prompt e ad ottenere il consenso dell’utente, nello scenario in cui tale consenso venga comunque negato nell’ambito dell’ATT prompt, non sarà possibile tracciare l’utente in quanto la scelta mediata dall’ATT prompt prevale sui consensi forniti mediante il proprio prompt.”*. Pertanto, con particolare riferimento all’IDFA, *“mediante l’ATT prompt, Apple ne regola l’accesso sovrascrivendo qualsiasi consenso alla profilazione raccolto autonomamente dallo sviluppatore”*.

312. Al riguardo, Meta ha confermato che di fatto, in ambito iOS, coesistono due sistemi distinti di raccolta del consenso, mettendo in luce che *“in pratica, gli sviluppatori si trovano a dover affrontare un doppio onere: da un lato, conformarsi alle regole di Apple; dall’altro, adempiere – con strumenti separati – ai requisiti di legge stabiliti dalle autorità nazionali ed europee. Secondo Meta, questa duplicazione è inutile, perché il consenso ottenuto tramite i sistemi CMP (Consent Management Platform) è già sufficiente a garantire la compliance normativa”*²⁴⁷.

313. In particolare, ad avviso di Meta, *“per quanto riguarda il consenso al collegamento dei dati a fini di personalizzazione pubblicitaria, il CMP e l’ATT prompt risultano sostanzialmente sovrapponibili”*. In modo simile, ricordando che *“l’ATT policy ha comportato in ogni caso l’obbligo di inserire una richiesta di consenso degli utenti aggiuntiva, oltre alla schermata rappresentata dal c.d. CMP prompt, già utilizzato in conformità con la normativa sulla privacy”*, lo sviluppatore [omissis] ha osservato che il *“flusso di raccolta del consenso in ambito iOS appare essere ridondante, in quanto le due schermate, di fatto, si sovrappongono. Da un lato, è necessario utilizzare il CMP prompt in quanto vi è un obbligo legale; dall’altro, è obbligatorio utilizzare anche l’ATT prompt poiché così stabilito dall’entità che gestisce l’App Store”*²⁴⁸. Nelle parole dello sviluppatore [omissis], *“l’ATT prompt, nell’ambito del descritto flusso di raccolta dei consensi degli utenti, appare essere ridondante”*²⁴⁹.

314. Anche ad avviso dello sviluppatore Il Meteo, *“nel solo ecosistema Apple, l’ATT policy di fatto introduce un secondo livello di raccolta del consenso,*

²⁴⁶ Cfr. doc. 722.

²⁴⁷ Cfr. doc. 710.

²⁴⁸ Cfr. doc. 755.

²⁴⁹ Cfr. doc. 777.

ulteriore rispetto a quello raccolto mediante il CMP prompt”²⁵⁰, evidenziando inoltre che “*di fatto, a livello sostanziale, esiste una sovrapposizione tra CMP e ATT prompt tra le finalità per le quali si chiede il consenso ma viene anche chiarito che, al tempo stesso vi è una separazione tra i due dovuta al fatto che l’ATT prompt opera su un piano tecnico, in quanto regola semplicemente, a livello di sistema operativo l’accesso all’IDFA*”. Tuttavia, “*nel momento in cui il CMP prompt include già una richiesta di consenso per la raccolta dei dati ai fini della personalizzazione della pubblicità, vi è di fatto una sovrapposizione con i fini dell’ATT prompt*”. In generale, lo sviluppatore italiano [omissis] ha osservato che “*l’ATT policy è più aggressiva, in termini di modalità di richiesta del consenso, rispetto al regime previsto in ambito Android*”²⁵¹.

315. Lo sviluppatore WhatWapp ha altresì chiarito che l’ATT prompt viene mostrato “*subito dopo avere prestato consenso espresso ai sensi delle disposizioni del Regolamento UE n. 679/2016 (GDPR)*”²⁵², dunque mediante un autonomo prompt di raccolta del consenso, ulteriore rispetto all’ATT prompt stesso.

316. Al riguardo, lo sviluppatore Subito ha evidenziato la medesima sovrapposizione e la conseguente necessaria duplicazione della richiesta che si applica tuttavia solo in caso di consenso e non in presenza di dissenso. In particolare, “*quando viene dato il consenso al CMP prompt, al fine di poter effettivamente accedere all’IDFA, è necessario mostrare successivamente anche l’ATT prompt*”. In altri termini, “*anche laddove dia il consenso in prima battuta, per acquisire effettivamente l’IDFA rileva, ad ogni modo, la risposta fornita dall’utente all’ATT prompt*”. Invece, “*già mediante il CMP prompt l’utente può rifiutare il consenso a essere tracciato*”. E così, ad esempio, “*un utente che fornisce il consenso alla raccolta e alla condivisione dei dati a fini pubblicitari nell’ambito del CMP prompt ma che, poi, nega il consenso veicolato dall’ATT prompt: in tal caso, l’IDFA non risulta essere disponibile*”²⁵³.

317. Anche l’editore Mondadori ha rappresentato che “*in ambito iOS, al fine dell’adeguamento all’ATT policy, esiste la necessità di un “doppio” consenso per la finalità di tracciamento attraverso IDFA*”. Di fatto, dunque, “*il CMP prompt veicola una richiesta di consenso più ampia rispetto al mero accesso all’IDFA. Più in generale, mediante il CMP prompt, l’utente ha la facoltà di scegliere puntualmente quali finalità consentire e quali negare, utilizzando la funzione “gestisci le opzioni” [...] In caso di consenso negato all’ATT prompt, l’IDFA non*

²⁵⁰ Cfr. doc. 681.

²⁵¹ Cfr. doc. 750.

²⁵² Cfr. doc. 31.

²⁵³ Cfr. doc. 721.

*è accessibile e non è possibile per Mondadori il tracciamento attraverso il predetto strumento, a prescindere dalle scelte – relative al tracciamento – espresse mediante il CMP prompt. In particolare, la scelta relativa all'utilizzo dell'ATT prompt di fatto “sovrascrive” il consenso dato al CMP prompt in termini di tracciamento”*²⁵⁴.

318. In merito alle modalità di acquisizione del consenso degli utenti in ambito iOS, infine, RCS MediaGroup, che già utilizza un proprio CMP *prompt*, ha messo in luce che, a suo avviso non vi sarebbe alcuna “*necessità di utilizzare ulteriori schermate di richiesta del consenso, quale l'ATT prompt fornito da Apple, per rispettare la normativa privacy vigente ed applicabile*”²⁵⁵.

b) *I tassi di consenso: CMP e ATT prompt*

319. Con riferimento alle scelte effettuate da parte degli utenti, IAB Italia ha evidenziato che “*in generale, i tassi medi di consenso registrati dai CMP prompt sono circa il 70-80%. In ambito Android, dunque, nel 70-80% dei casi è possibile accedere al GAID, non essendo presente una seconda schermata di richiesta del consenso a livello di sistema operativo. Al contrario, in ambito iOS, su un campione di editori analizzato, solamente poco più del 40% degli utenti fornisce il proprio consenso all'ulteriore schermata rappresentata dall'ATT prompt. Di conseguenza, solamente per una quota minoritaria dei dispositivi di coloro che hanno accettato la richiesta del CMP prompt Apple renderà disponibile l'IDFA*”²⁵⁶.

320. Al riguardo, lo sviluppatore [omissis] ha osservato che, da un lato, in ambito iOS, “*circa tre quarti degli utenti non danno il proprio consenso all'ATT prompt*” mentre, dall'altro, “*nel caso degli utenti Android – ambito nel quale è sufficiente presentare il solo CMP prompt – più di due terzi degli utenti acconsente effettivamente al tracciamento*”²⁵⁷.

321. In modo simile, al fine di fornire un confronto tra ecosistemi mobili, Meta ha avuto modo di evidenziare che, con riferimento al territorio italiano, essa ha avuto accesso al GAID in ambito Android per circa l'[85-90%] degli utenti di Facebook e Instagram mentre, per le medesime app, ha avuto accesso all'IDFA

²⁵⁴ Cfr. doc. 690.

²⁵⁵ Cfr. doc. 691.

²⁵⁶ Cfr. doc. 722.

²⁵⁷ Cfr. doc. 671.

solamente per circa il [25-30%] degli utenti del sistema operativo iOS²⁵⁸, dato che di fatto riflette il tasso di consenso all'ATT *prompt*.

322. Lo sviluppatore Il Meteo ha rappresentato di aver osservato tassi di consenso all'ATT *prompt* paragonabili se non più bassi, osservando che, in ambito iOS, “*fin dal primo momento è stato possibile notare un basso tasso di consenso all'ATT prompt (circa 75%-80% di rifiuti al tracciamento)*”²⁵⁹ sebbene, nel caso di tale specifica app, “*il CMP prompt stesso registra tassi di consenso comparabili*”. RCS MediaGroup ha parimenti “*rilevato una diminuzione dei tassi di consenso*”²⁶⁰, mentre lo sviluppatore [omissis] ha osservato che “*l'ulteriore prompt che è necessario mostrare in ambito iOS comporta, nella fase di onboarding degli utenti (i.e. gli utenti che accedono per la prima volta all'app), una perdita di utenti che forniscono i propri dati rispetto a quanto osservato nel mondo Android*”²⁶¹.

323. In modo simile, lo sviluppatore WhatWapp ha evidenziato che successivamente all'introduzione dell'ATT *policy*, nell'ambito delle proprie principali app per iOS, la percentuale di utenti che ha dato il proprio consenso all'ATT *prompt* variava, nel triennio 2021-2023, da un valore medio di 31,08% fino ad un valore medio pari a 49%²⁶².

324. Alcuni degli sviluppatori auditi, invece, hanno rappresentato di non avere nella propria disponibilità i dati puntuali relativi alla *performance* dell'ATT *prompt* sulle proprie app. Ad esempio, la società Subito.it ha sottolineato che “*quanto all'ulteriore richiesta di consenso necessaria ai sensi dell'ATT policy nel solo ambito iOS, ... Apple non mette a disposizione degli sviluppatori alcuna dashboard mediante la quale visualizzare i dati relativi all'ATT prompt*”²⁶³. Al riguardo, anche l'editore Mondadori ha rappresentato che “*i dati granulari sui tassi di consenso al tracciamento mediante IDFA sono di difficile reperibilità*”²⁶⁴.

325. Nel regime precedente all'ATT *policy* – il regime *Limit Ad Tracking* (“LAT”) che, si ricorda, pure lasciava ampio spazio agli utenti a limitare *ex ante* il loro consenso all'uso dei propri dati per fini di tracciamento - la percentuale di utenti per i quali veniva negato il consenso risultava essere tra il 10% e il 20% circa. Con riferimento al regime *Limit Ad Tracking*, anche Meta ha osservato che,

²⁵⁸ Cfr. doc. 723. I dati forniti da Meta sono aggiornati al quadrimestre antecedente alla data dell'8 maggio 2025. I database di Meta, al riguardo, non conservano dati più risalenti. A livello dello Spazio Economico Europeo, tali percentuali sono pari a circa il [90-95%] su Android e al [30-35%] su iOS.

²⁵⁹ Cfr. doc. 681.

²⁶⁰ Cfr. doc. 691.

²⁶¹ Cfr. doc. 750.

²⁶² Cfr. doc. 31.

²⁶³ Cfr. doc. 721 D.

²⁶⁴ Cfr. doc. 690 PD.

a livello globale, “il 12% [n.d.r degli utenti] aveva attivato l’opzione *Limit Ad Tracking*”, bloccando dunque la disponibilità dell’IDFA dei propri dispositivi. Negli stessi termini, la CMA ha osservato che circa il 20% degli utenti aveva abilitato l’opzione LAT²⁶⁵. Al riguardo, la stessa Apple ha fornito, nell’ambito del procedimento, dati che confermano che, in media, in Italia, nel periodo da gennaio 2019 a marzo 2021, solamente il [20-25%] degli utilizzatori di iPhone e il [15-20%] degli utilizzatori di iPad aveva attivato la funzionalità LAT.

326. Per quanto riguarda la successiva fase relativa all’implementazione dell’ATT *policy*, la stessa Apple ha fornito proprie elaborazioni²⁶⁶ che evidenziano come, in media, tra i mesi di aprile 2021 e giugno 2023, la percentuale stimata dei tassi di consenso forniti all’ATT *prompt* sia stata pari a circa il [45-50%]²⁶⁷.

c) L’effettiva capacità di fare pubblicità personalizzata in ambito iOS sotto le regole ATT

327. Innanzitutto, l’editore Mondadori ha messo in luce che “è indubbio che con riferimento al mondo delle app il tracciamento sia meno efficiente e che, dunque, la pubblicità sia meno remunerativa”²⁶⁸. Infatti, come confermato da WhatWapp, “la negazione del consenso non permette all’utente la visualizzazione di pubblicità personalizzata”²⁶⁹.

328. Al riguardo, anche l’editore RCS MediaGroup ha evidenziato che “la diminuzione dei consensi ha avuto come conseguenza un andamento decrescente dei ricavi collegati alle app che utilizzano l’ATT *prompt*”²⁷⁰.

329. Il Meteo ha osservato che l’ATT *policy* di Apple “crea un grande svantaggio per gli sviluppatori terzi rispetto ad Apple in termini di raccolta e sfruttamento dei dati”²⁷¹. Infatti, in assenza del consenso ATT vi è “una conseguente diminuzione dei segnali utili a fini pubblicitari e un impatto negativo sulle possibilità di monetizzazione degli spazi pubblicitari”. Come chiarito ulteriormente dallo sviluppatore [omissis], infatti, le regole ATT hanno

²⁶⁵ Cfr. Competition and Markets Authority (CMA, 2022). *Mobile ecosystems: Market study final report*, AppendixJ: Apple’s and Google’s privacy changes.

²⁶⁶ [omissis] (cfr. doc. 50).

²⁶⁷ Cfr. doc. 50.

²⁶⁸ Cfr. doc. 690.

²⁶⁹ Cfr. doc. 31.

²⁷⁰ Cfr. doc. 691.

²⁷¹ Cfr. doc. 681.

conseguenze “sulla capacità di somministrare agli utenti pubblicità personalizzata, più mirata e dunque più rilevante per gli utenti stessi”²⁷².

330. Considerando anche il ruolo degli sviluppatori come inserzionisti a loro volta, IAB Italia ha messo in luce anche che “l’assenza del consenso ATT e dunque la mancanza dell’IDFA quale strumento di tracciamento rende pressoché inutile per gli sviluppatori di app acquistare spazi pubblicitari nelle app di terzi”²⁷³ ²⁷⁴. Infatti, nelle parole dello sviluppatore [omissis], la pubblicità personalizzata è “più efficace nel raggiungere i consumatori interessati e dunque di maggior valore per gli inserzionisti, i quali sono disposti a pagare di più per la pubblicità profilata”, mentre quella non personalizzata “ha un valore minimo per l’inserzionista”²⁷⁵. Sul punto, lo sviluppatore italiano [omissis] ha sottolineato di aver “implementato un SDK di un fornitore terzo per erogare pubblicità profilata agli utenti che hanno fornito il consenso, mentre per i restanti utenti che hanno negato espressamente il loro consenso, al momento non vengono erogati avvisi pubblicitari”²⁷⁶.

331. Lo sviluppatore Il Meteo ha altresì evidenziato che, con riferimento al lato del mercato rappresentato dagli inserzionisti, “nel mondo digitale il venir meno della possibilità di fare targeting delle campagne pubblicitarie, in mancanza dei “segnali” che permettono la personalizzazione degli annunci, costringe gli inserzionisti a non poter ottimizzare i propri budget pubblicitari”.

332. Dal lato degli inserzionisti, anche Meta ha spiegato che, “l’introduzione dell’ATT policy ha reso meno probabile che la pubblicità su dispositivi mobili raggiunga gli utenti interessati, dal momento che essa non è personalizzata, riducendo così le conversioni di tali annunci in vendite”²⁷⁷.

333. Più in particolare, al fine di fornire una indicazione dell’impatto dell’ATT policy sull’effettiva possibilità di collegare i dati a fini pubblicitari, Meta ha osservato che la capacità di associare uno spazio pubblicitario messo a disposizione da un editore tramite il servizio MAN²⁷⁸ con un annuncio il più

²⁷² Cfr. doc. 762.

²⁷³ Cfr. doc. 722.

²⁷⁴ Anche la letteratura accademica ha evidenziato un calo della capacità di fare tracciamento in ambito iOS. Ad esempio, Kim et al. (2022) documentano una diminuzione nella capacità di fare *tracking* in ambito iOS, a valle dell’introduzione dell’ATT policy da parte di Apple, di circa il 70% rispetto alle precedenti versioni di iOS (cfr. Kim, Andrews, and Schweidel (2022). *When Apps Ask to Track*. EMAC).

²⁷⁵ Cfr. doc. 762.

²⁷⁶ Cfr. doc. 756.

²⁷⁷ Cfr. doc. 710.

²⁷⁸ Cfr. doc. 723. In particolare, Meta ha chiarito che “quando un publisher (ad esempio, un’app che visualizza annunci) ha uno spazio pubblicitario disponibile, invia una richiesta a MAN tramite il Facebook Software Development Kit (SDK), includendo informazioni sull’utente e sul contesto pubblicitario. I server di MAN tentano quindi di “associare” la richiesta. Se MAN è in grado di effettuare l’associazione (possibilità determinata dai

pertinente possibile per l'utente è crollata nel corso del 2021 con riferimento all'attività di intermediazione su iOS, a differenza di Android²⁷⁹.

334. In effetti, più in generale, IAB Italia ritiene che gli effetti negativi dell'ATT policy siano legati al fatto che, *“in assenza dell'IDFA, in ambito iOS non è possibile tracciare gli utenti e somministrare loro annunci personalizzati. Infatti, nel momento in cui gli operatori pubblicitari non possono riconoscere gli utenti, la pubblicità ha necessariamente meno rilevanza e, di conseguenza, meno valore economico”*^{280 281}.

335. Nel sottolineare la problematicità di tale minore capacità di fare *targeting* su iOS, IAB Italia ha infatti ricordato che *“grazie alla personalizzazione, le campagne potranno fare affidamento su un minore numero di impressions pubblicitarie al fine di raggiungere gli obiettivi prefissati, rispetto a quanto necessario in assenza di personalizzazione”*²⁸².

336. Inoltre, tale maggiore difficoltà è stata sottolineata anche dagli sviluppatori medio-piccoli italiani. Tra gli altri, [omissis] ha sottolineato che *“l'ATT policy ha segnato un punto di rottura per il settore che ha determinato sicuramente un impatto negativo sull'attività di sviluppo e commercializzazione delle app. In particolare, precedentemente all'ATT policy, la possibilità di tracciare gli utenti e ottenere delle metriche precise di misurazione dell'andamento delle campagne pubblicitarie permetteva di avere dei riscontri più efficaci in merito alla performance pubblicitaria, con ciò assicurandosi una marginalità più elevata”*²⁸³.

d) L'impatto sulle attività e sui ricavi degli sviluppatori

337. Gli sviluppatori che incentrano il proprio modello di *business* sull'*in-app advertising* hanno evidenziato una diminuzione dei propri ricavi collegandola alla minore capacità di personalizzazione degli annunci pubblicitari ospitati all'interno delle proprie applicazioni. In particolare, la minore capacità di *targeting* ha comportato una diminuzione dei ricavi per utente specificatamente nel solo ambito iOS.

fattori sopra menzionati, tra gli altri), seleziona e fornisce l'annuncio più pertinente disponibile per quello specifico utente.”

²⁷⁹ Cfr. doc. 723.

²⁸⁰ Cfr. doc. 722.

²⁸¹ Anche la letteratura accademica, nell'ambito di studi che hanno analizzato l'impatto dell'ATT policy sull'attività delle app, ha evidenziato alcuni effetti negativi. Ad esempio, per l'Italia, emerge una diminuzione della capacità dei soggetti terzi di fare *tracking* su iOS del 44%, vale a dire da circa il 72% al 28% (cfr. Kraft, Bleier, Skiera, Koschella (2024), *Granular Control and Privacy Decisions: Evidence from Apple's App Tracking Transparency (ATT)*).

²⁸² Cfr. doc. 722.

²⁸³ Cfr. doc. 760.

338. Infatti, dal lato degli sviluppatori di app, i quali mettono a disposizione gli spazi pubblicitari, un minore tasso di consenso comporta che meno utenti delle loro *app* possono essere profilati. In altri termini, per ciascuna app, le campagne pubblicitarie mirate potranno fare affidamento su un minore bacino di utenti profilati. Ciò comporta che, all'interno di ciascuna app, gli spazi pubblicitari messi a disposizione dagli sviluppatori sono meno efficaci nel raggiungere gli utenti a cui mirano le campagne pubblicitarie degli inserzionisti (cfr. *infra*). Pertanto, tali spazi sono di minor valore, ciò traducendosi in un minor ricavo per lo sviluppatore. Questo meccanismo è catturato dal c.d. *costo per mille impressioni*” o CPM, il quale rappresenta l'effettivo valore (costo) di mille spazi pubblicitari *in-app* e la loro efficacia a raggiungere la platea destinataria della campagna. Come vedremo, tale minore efficacia a fronte di un bacino profilato limitato, costringe gli inserzionisti a dover cercare un numero più ampio di utenti profilati al fine di raggiungere l'obiettivo prefissato dalle campagne, il che di fatto comporta un aumento dei loro costi.

339. Nelle parole di Meta, al venire meno della capacità di personalizzazione, *“ciascun annuncio pubblicitario ospitato all'interno delle app iOS ha meno probabilità di raggiungere gli utenti e gli scopi desiderati, diventando così meno vantaggioso per gli inserzionisti, che dunque avranno una minore disponibilità a pagare per un annuncio di qualità inferiore, riducendo in tal modo i ricavi degli sviluppatori”*. In altri termini, *“la singola ad impression ha un valore minore in quanto è minore la probabilità di conversione e pertanto i ricavi dello sviluppatore/editore diminuiscono”*²⁸⁴.

340. In particolare, Meta ha evidenziato che *“per gli editori/sviluppatori, l'introduzione dell'ATT policy ha ridotto il c.d. “costo per mille impressioni” o CPM, una metrica che misura i loro ricavi”*^{285 286}.

341. In particolare, Meta ha sottolineato che nei mesi del 2021 successivi all'introduzione dell'ATT policy, in Italia, si è registrata una riduzione del CPM mediano mensile per le campagne pubblicitarie su iOS del 9% in rapporto a campagne comparabili lanciate su Android²⁸⁷.

²⁸⁴ Cfr. doc. 710.

²⁸⁵ Cfr. doc. 710. Più in dettaglio, *“per ciascuna visualizzazione dell'annuncio sull'app di un determinato sviluppatore (ad impression), l'inserzionista paga una certa somma allo sviluppatore. Il CPM rappresenta dunque: (i) per gli inserzionisti, il costo di mille ad impression veicolate sulla app dello sviluppatore; e (ii) per quest'ultimo, una voce di ricavo”*.

²⁸⁶ Al riguardo, è stato evidenziato in letteratura, per l'Italia, una diminuzione del CPM in ambito iOS di circa il 18% a seguito del rollout dell'ATT policy (cfr. Kraft, Bleier, Skiera, Koschella (2024), *Granular Control and Privacy Decisions: Evidence from Apple's App Tracking Transparency (ATT)*).

²⁸⁷ Cfr. doc. 14.

342. Dal punto di vista degli sviluppatori, la riduzione del CPM si traduce, come detto, in un minore ricavo pubblicitario. Invero, di fatto, gli sviluppatori sono in grado di quantificare la “remuneratività” della pubblicità legata ad un utente, a seconda che sia profilato o meno, solo attraverso la voce puntuale rappresentata dai ricavi.

343. Sul punto, lo sviluppatore [omissis] ha affermato che *“per coloro che adottano un modello di business prevalentemente basato sulla pubblicità, l’ATT policy è un rubinetto che chiude il flusso dei ricavi. Infatti, i ricavi per utente generati nel caso di utilizzatori non profilati sono di fatto pari a zero”*²⁸⁸. In altri termini, con specifico riferimento alle conseguenze dell’ATT policy, nelle parole di [omissis], *“gli utenti che negano il consenso all’ATT prompt sono, di fatto, utenti che non generano ricavi”* poiché *“per tale platea di utenti la società è conseguentemente costretta ad erogare pubblicità contestuale non redditizia”*²⁸⁹.

344. In questo senso lo sviluppatore Il Meteo, in sede di audizione, ha osservato che, con riferimento alla c.d. *average revenue per user/year*, *“in ambito iOS, tale valore era pari a [omissis] per utente all’anno nel 2020, e di fatto si è dimezzato nel 2022, raggiungendo un valore pari a [omissis] per utente all’anno”*²⁹⁰. Al contrario, in ambito Android, Il Meteo ha sottolineato *“un trend stabile se non crescente dell’average revenue per user/year, passato dagli [omissis] del 2020 agli [omissis] del 2022”*.

345. A tale riguardo, lo sviluppatore Spicy Sparks ha evidenziato che la revenue generata dalla pubblicità somministrata agli *“utenti che hanno fornito il consenso è molto più alta di quelli che non lo hanno fornito”*²⁹¹. Con riferimento a tale secondo gruppo di utenti, la revenue è *“diminuita di più di un 50%”, il che appare pesare in modo rilevante sul business di una app per la quale la vendita di spazi pubblicitari contribuisce all’85%-90% della revenue totale”*.

346. Più in particolare, RCS MediaGroup ha sottolineato che, in confronto alle sottoscrizioni e agli acquisti *in-app* *“i ricavi provenienti dalla vendita di spazi pubblicitari hanno avuto un decremento”*²⁹².

347. Come evidenziato dal segnalante per le proprie app, l’impatto che l’introduzione dell’ATT policy ha avuto sull’attività di vendita di annunci pubblicitari all’interno delle app per iOS emerge inoltre dal trend dei ricavi mensili delle app Facebook e Instagram (si veda la Figura 16) sviluppate per il sistema operativo mobile di Apple. Le regole imposte dall’ATT policy hanno

²⁸⁸ Cfr. doc. 762.

²⁸⁹ *Ibidem*.

²⁹⁰ Cfr. doc. 681.

²⁹¹ Cfr. doc. 22.

²⁹² Cfr. doc. 691.

avuto un immediato impatto negativo sui ricavi di Facebook, mentre hanno interrotto il sentiero di crescita dei ricavi di Instagram (linea nera, Fig. 16). In uno scenario controfattuale (linea blu tratteggiata, Fig. 16), e dunque in assenza dell'ATT *policy*, i ricavi pubblicitari di Meta avrebbero registrato una ulteriore significativa crescita. Nel solo mese di dicembre 2021, con riferimento al mercato europeo, Meta ha stimato di aver perso circa 192 milioni di dollari di ricavi pubblicitari su Facebook e circa 117 milioni di dollari su Instagram. In altri termini, i ricavi generati in Italia dalla vendita di campagne di conversioni fuori dal sito web (c.d. *off-site website conversion campaigns*) sulle *app* iOS di Instagram e Facebook hanno subito un calo rilevante²⁹³.

348. Quanto agli editori che usufruiscono anche dei servizi di Meta in qualità di intermediario pubblicitario, vale a dire mediante la piattaforma MAN, è emerso che la loro capacità di generare ricavi vendendo spazi pubblicitari tramite tale canale si è ridotta considerevolmente in concomitanza con l'introduzione dell'ATT *policy*. Tra l'inizio del 2021 e l'inizio del 2022, tra i principali 100 editori (i.e. *publisher*) attivi su MAN, [80-100] di essi hanno registrato un calo dei ricavi pubblicitari legati all'intermediazione della piattaforma di Meta superiore al [40-60%]. In particolare, [35-55] editori hanno registrato un calo di tali ricavi superiore al [80-100%]. In media, i ricavi su iOS per questi principali editori sono diminuiti di circa il [70-90%] a fronte di un aumento medio, in ambito Android, del [2-12]²⁹⁴.

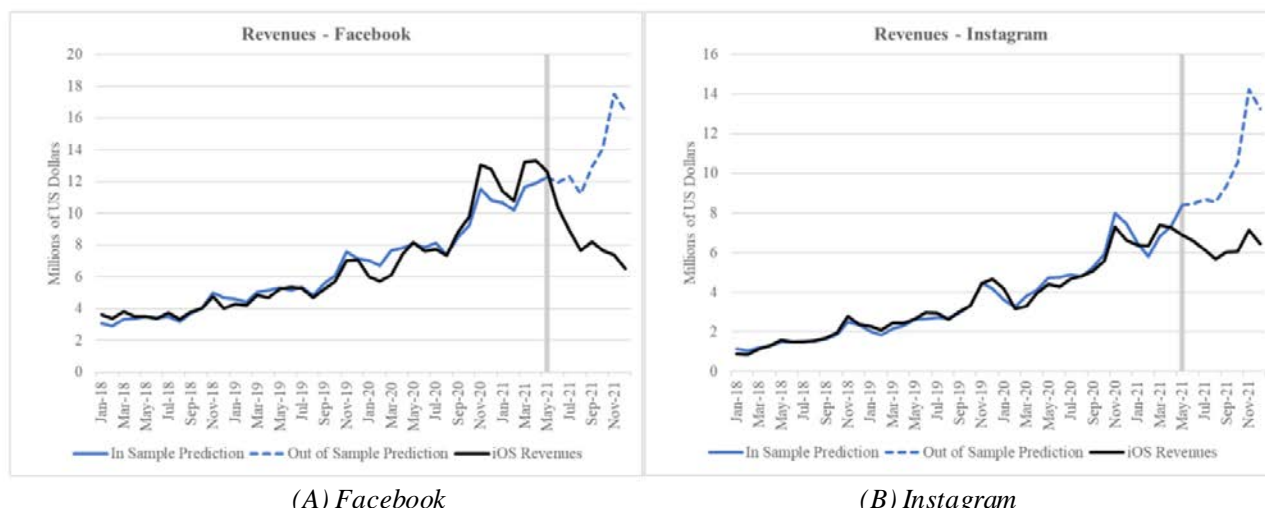
349. In termini di “costo per mille impressioni” (CPM), una metrica che rappresenta una voce di ricavo per gli editori, Meta ha rappresentato che nella seconda metà del 2021 il CPM per le campagne intermedie da Meta su iOS, in confronto a quelle lanciate su Android, è diminuito di circa il 9%, in quanto è diminuita la qualità degli annunci che era possibile veicolare in termini di personalizzazione degli stessi²⁹⁵.

²⁹³ Cfr. doc. 14. Analisi della società di consulenza Compass Lexecon su dati di Meta (la linea grigia verticale indica l'introduzione dell'ATT *policy*).

²⁹⁴ Cfr. doc. 725.

²⁹⁵ Cfr. doc. 14.

FIGURA 16. Ricavi pubblicitari mensili osservati e stimati delle app Facebook e Instagram.



Fonte: Meta, memoria economica di Compass Lexecon (doc. 14). Ricavi mensili osservati (linea nera) e stimati (linea blu) derivanti dalla vendita di annunci pubblicitari all'interno delle versioni iOS delle app Facebook (Pannello A) e Instagram (Pannello B) in Italia (gennaio 2018 – dicembre 2021)²⁹⁶.

350. Più in generale, Meta ha infatti avuto modo di chiarire che *“sebbene il settore pubblicitario possa essere cresciuto in termini assoluti, è probabile che avrebbe registrato tassi di crescita molto più elevati in assenza dell’ATT”*.

351. Nel corso del procedimento è inoltre emerso che gli effetti negativi dell’ATT *policy* sono stati particolarmente significativi soprattutto per le imprese più piccole, con meno dati a disposizione e minore capacità di fare *tracking*²⁹⁷, nonché minori possibilità di investire al fine di trovare soluzioni per adattarsi al nuovo regime. Ad esempio, il piccolo sviluppatore italiano [omissis] ha riscontrato una diminuzione dei ricavi legati alla vendita di annunci pubblicitari nella versione per iOS delle proprie app, osservando che, *“dal momento che in ambito Android non è previsto un prompt aggiuntivo così limitante analogo all’ATT prompt, ivi non si è registrata una diminuzione dei ricavi”*²⁹⁸. In ambito iOS, invece, *“la nuova politica di Apple ha avuto un impatto negativo che può essere quantificato in una riduzione di circa il 15-20% dei ricavi provenienti da pubblicità”*²⁹⁹. Ciononostante, *“pur rendendosi conto della diminuzione dei propri ricavi”, [omissis] “non aveva la capacità tecnica ed economica per implementare misure migliorative rispetto alla situazione imposta dall’ATT policy e quindi si è dovuta rassegnare a subire le conseguenze dell’ATT policy e*

²⁹⁶ Cfr. doc. 14 (la linea grigia verticale indica l’introduzione dell’ATT policy).

²⁹⁷ Cfr. Aridor, Che, Hollenbeck, McCarthy, Kaiser (2025). *Evaluating the Impact of Privacy Regulation on E-Commerce Firms: Evidence from Apple’s App Tracking Transparency*. Management Science.

²⁹⁸ Cfr. doc. 750.

²⁹⁹ Cfr. *Ibidem*.

ad affrontare un livello di ricavi più basso”³⁰⁰. Lo sviluppatore italiano [omissis] ha ulteriormente sottolineato che “la minore capacità di profilare gli utenti e misurare l’andamento delle campagne ha avuto un duplice effetto: da un lato, sono diminuiti i ricavi pubblicitari” e, come si vedrà, “dall’altro lato, potendo lanciare campagne di user acquisition in modo meno efficiente rispetto al passato, sono aumentati i costi di acquisizione degli utenti”³⁰¹. Con riferimento all’attività di vendita di spazi pubblicitari, in particolare, [omissis] ha quantificato come “a fronte di un aumento dei ricavi netti dai circa 6 milioni di euro del 2022 ai circa 8 milioni di euro del 2024, i ricavi legati all’attività pubblicitaria sono invece diminuiti, sia in termini assoluti che relativi, dai circa 1,4 milioni del 2022 a circa 1 milione nel 2024”³⁰².

352. Come visto, gli sviluppatori possono finanziare la propria attività anche con modalità di monetizzazione diverse dalla vendita di spazi pubblicitari. Minori ricavi derivanti dalla pubblicità possono pertanto incentivare lo spostamento del modello di *business* verso forme di pagamento monetario da parte degli utenti finali.

353. Come infatti evidenziato dal segnalante, *“l’ATT policy ha ridotto l’attrattiva della monetizzazione tramite pubblicità per gli sviluppatori, molti dei quali si sono orientati verso modelli a pagamento, poiché gli annunci non personalizzati hanno un valore inferiore e generano di conseguenza ricavi più bassi”³⁰³. Meta ha ad esempio osservato che, “facendo riferimento al periodo tra maggio 2020 e marzo 2022, prima dell’introduzione dell’ATT policy, circa il 17% delle nuove app in ambito iOS adottava un modello di monetizzazione a pagamento, mentre successivamente all’implementazione della policy tale quota sarebbe salita al 21%. Al tempo stesso, in ambito Android, la percentuale di app che adottavano un modello a pagamento sarebbe rimasta costante – pari circa al 10% - lungo lo stesso orizzonte temporale”³⁰⁴. In ambito iOS, si tratta di un aumento del 23,5%.*

354. Al riguardo, uno sviluppatore di giochi come WhatWapp ha fornito dati che evidenziano come nel biennio 2019-2020, dunque precedentemente all’introduzione dell’ATT policy, i propri ricavi provenivano per circa il 64% da acquisiti *in-app* all’interno dei giochi, mentre nel triennio 2021-2023 tale quota è

³⁰⁰ Cfr. *Ibidem*.

³⁰¹ Cfr. doc. 760.

³⁰² Cfr. *Ibidem*.

³⁰³ Cfr. doc. 723.

³⁰⁴ Cfr. doc. 710.

aumentata al 74%, in virtù di una diminuzione del peso dei ricavi provenienti dalla vendita di spazi pubblicitari³⁰⁵.

355. Inoltre, nelle parole di Meta, è emerso che tale effetto di sostituzione tra un modello *ad-supported* e uno basato sui pagamenti degli utenti “*interessa in particolare i nuovi entranti, in quanto più difficilmente le imprese già in attività modificano il proprio modello di business*”³⁰⁶.

356. Al riguardo, inoltre, lo studio di Kesler (2023) ha confermato che l’ATT *policy* ha avuto un effetto positivo e statisticamente significativo sulla proporzione di *app* che, in ambito iOS, sceglie un modello di monetizzazione basato sui pagamenti degli utenti³⁰⁷. In particolare, tale effetto è particolarmente rilevante per le *app* che già in precedenza facevano affidamento sulla raccolta e sul collegamento dei dati degli utenti, suggerendo una maggiore necessità di affidarsi agli *in-app payments* per compensare una perdita di ricavi proveniente proprio dalla vendita di spazi pubblicitari *in-app*.

357. Una ulteriore evidenza del tentativo degli sviluppatori di affidarsi a fonti di ricavo alternative alla pubblicità è l’aumento, documentato da Acquisti et al. (2023), dell’utilizzo da parte di soggetti terzi dei c.d. *software development kit* legati all’implementazione di soluzioni di pagamento all’interno delle *app* su iOS³⁰⁸.

³⁰⁵ Cfr. doc. 31.

³⁰⁶ Cfr. doc. 73.

³⁰⁷ Cfr. Kesler (2022). *The Impact of Apple's App Tracking Transparency on App Monetization*.

³⁰⁸ Cfr. Acquisti et al. (2023). *The Impact of Apple's ATT Framework on the App Ecosystem*. CESifo Working papers.

TABELLA 5. Schema riepilogativo delle conseguenze sull'attività economica degli sviluppatori dagli stessi direttamente attribuite all'ATT policy di Apple.

<i>Sviluppatore</i>	<i>Impatto dell'ATT policy sull'attività economica degli sviluppatori</i>
<i>Meta</i>	- riduzione CPM e riduzione ricavi sulle <i>app</i> Instagram e Facebook (perdite, rispettivamente, pari a circa 117 e 192 milioni in un solo mese (nell'esempio, dicembre 2021))
<i>RCS MediaGroup</i>	- i ricavi della società attribuibili alla vendita di spazi pubblicitari hanno avuto un decremento
<i>Il Meteo</i>	- riduzione average revenue per user/year da [omissis] a [omissis]
<i>Spicy Sparks</i>	- riduzione average revenue per user/year del 50%
<i>WhatWapp</i>	- diminuzione del 10% del peso dei ricavi provenienti dalla pubblicità in favore degli <i>in-app purchases</i>
[omissis]	- diminuzione dei ricavi quantificabile in un 15-20%
[omissis]	- a fronte di un aumento generalizzato dei ricavi delle app, vi è stata una diminuzione dei proventi legati alla pubblicità (dai circa 1,4 milioni del 2022 a circa 1 milione nel 2024)
<i>Principali 100 editori attivi su MAN</i>	- [80-100] editori hanno registrato un calo dei ricavi superiore al [40-60%]; in particolare, [35-55] di essi, superiore al [80-100%]

e) *L'impatto sulle attività e sui costi sostenuti dagli inserzionisti*

358. Dal lato della domanda di annunci pubblicitari, Meta ha messo in luce che *“l'ATT ha reso più difficile per gli inserzionisti personalizzare efficacemente gli annunci”*^{309 310}.

359. Dunque, *“l'introduzione dell'ATT policy ha reso meno probabile che la pubblicità su dispositivi mobili raggiunga gli utenti interessati, dal momento che essa non è personalizzata, riducendo così le conversioni di tali annunci in vendite. In altri termini, ciascuna impressione pubblicitaria ha ora minori possibilità di*

³⁰⁹ Cfr. doc. 723.

³¹⁰ Anche la letteratura accademica ha evidenziato che una riduzione della capacità di fare *targeting* diminuisce gli investimenti in pubblicità, porta alcuni operatori ad uscire dal mercato, aumenta il grado di concentrazione e ha un effetto di rialzo dei prezzi, come evidenziato anche dalla letteratura accademica (al riguardo, cfr. Deisenroth, Manjeer, Sohail, Tadelis and Wernerfelt (2024). *Digital Advertising and Market Structure: Implications for Privacy Regulation*. NBER Working paper series). In particolare, Deisenroth et al. (2024) evidenziano che gli effetti avversi dell'ATT policy sono principalmente incentrati sugli inserzionisti più piccoli.

*generare un'azione da parte dell'utente, come un acquisto o un download, rendendo le inserzioni meno "di qualità" dal punto di vista degli inserzionisti. In assenza di personalizzazione, è necessario acquistare un numero maggiore di annunci per ottenere lo stesso risultato che prima era raggiungibile con un numero inferiore di inserzioni mirate. Questo comporta un aumento del "costo per acquisizione" (CPA)"*³¹¹.

360. In altri termini, *"l'inserzionista deve investire di più poiché è costretto ad acquistare un maggiore numero di annunci pubblicitari al fine di generare lo stesso numero di azioni"*³¹². Ed infatti, a tale riguardo, al fine di fornire elementi relativi al contesto di settore italiano, Meta ha altresì sottolineato che *"gli sviluppatori italiani clienti del servizio di intermediazione pubblicitaria di Meta, tra i quali in particolare [omissis] e [omissis], hanno visto un incremento del CPA a valle dell'introduzione dell'ATT policy"*³¹³.

361. Nel corso del procedimento, Meta ha più in particolare osservato che *"l'ATT ha portato a un aumento significativo del "cost per acquisition" (CPA) per gli inserzionisti (ossia il costo per acquisire un cliente per effetto della visualizzazione dell'annuncio pubblicitario). Sulla piattaforma di annunci di Meta, l'aumento del CPA mediano per la conversione di un sito web in Italia è stato stimato al 150% in un anno, da aprile 2021-aprile 2022. L'aumento non si è limitato alla piattaforma di annunci di Meta, ma ha riguardato anche Google (aumento del 19% dal 2021 al 2022) e Apple (aumento del 64% dal 1° trimestre 2021 al 4° trimestre 2021)"*^{314 315}.

362. In modo simile, con riferimento al costo medio delle campagne pubblicitarie di *app installation* lanciate su iOS e intermedie da servizi pubblicitari di terze parti, un associato IAB ha riferito come, nel triennio 2019-2021, il costo medio per installazione fosse pari a circa 2,74 euro, mentre nel triennio 2022-2024 tale valore sia stato pari a circa 3,93 euro³¹⁶.

363. Ciò va particolarmente a detrimento dell'attività pubblicitarie delle piccole imprese, le quali hanno minori budget pubblicitari e dunque maggiori difficoltà

³¹¹ Cfr. doc. 710.

³¹² *Ibidem*.

³¹³ *Ibidem*.

³¹⁴ Cfr. doc. 73.

³¹⁵ Cfr. doc. 710. Con riferimento al CPA, Meta ha ulteriormente chiarito che *"il CPA è una metrica che misura, di fatto, il costo della pubblicità per gli inserzionisti tenendo conto della qualità degli annunci pubblicitari. L'obiettivo di una campagna pubblicitaria è solitamente quello di generare un certo numero di acquisiti o download, a tale riguardo, il CPA rappresenta l'investimento necessario al fine di raggiungere tale obiettivo"*.

³¹⁶ Cfr. doc. 727.

nel raggiungere il desiderato *target* di consumatori, come evidenziato in uno studio fornito da Meta^{317 318}.

364. Al riguardo, lo sviluppatore italiano [omissis] ha chiarito infatti che, con riferimento al proprio ruolo quale inserzionista delle proprie app, *“l’aumento del costo delle campagne è legato al fatto che, in mancanza dei necessari dati, non è possibile pianificare campagne pubblicitarie che soddisfino i requisiti di redditività”*. In altri termini, *“in assenza di informazioni granulari e di un tracciamento preciso degli utenti, è più complicato fare proiezioni sulla redditività delle campagne e, dunque, effettuare scelte di investimento oculate, in quanto il rischio è quello di avere un cost per acquisition maggiore della revenue per user”*. Ciò detto, osserva in conclusione lo sviluppatore [omissis], *“precedentemente all’ATT policy, le campagne erano sicuramente più facili da programmare e, dunque, più redditizie”*³¹⁹.

365. Un maggior impatto dell’ATT policy sulle attività dei piccoli inserzionisti è documentato anche da Aridor et al. (2025), i quali forniscono evidenze in merito al fatto che la riduzione di circa il 39,4% dei ricavi pubblicitari degli inserzionisti legati a Meta e la diminuzione del 22,3% degli ordini fatti al servizio pubblicitario di quest’ultima sono legati principalmente agli effetti negativi della policy di Apple proprio sugli operatori più piccoli³²⁰.

366. Con particolare riguardo ad uno dei propri associati, Beintoo, IAB Italia ha rappresentato che *“la società ha smesso quasi del tutto di vendere agli inserzionisti campagne pubblicitarie su iOS, in quanto generare download in tale ambito è diventato molto difficile, dati i volumi scarsi e i costi molto elevati”*. In particolare, è stato sottolineato che *“il costo per installazione su iOS è circa cinque volte il costo pagato per la medesima azione in ambito Android”*³²¹.

367. Anche lo sviluppatore Il Meteo, il quale, come detto, *“investe abitualmente in pubblicità con la finalità di diffondere la propria app mobile”*, ha rilevato che *“se l’ATT policy danneggia gli editori quando vendono spazi pubblicitari, li danneggia potenzialmente anche di più nel momento in cui acquistano spazi*

³¹⁷ Cfr. doc. 14.

³¹⁸ Al riguardo, vi è evidenza del fatto che gli inserzionisti più piccoli sono maggiormente danneggiati rispetto a quelli più grandi nel momento in cui perdono la possibilità di utilizzare anche i dati di terzi a fini pubblicitari (cfr. Wemerfelt, Tuchman, Shapiro, Moakler (2025). *Estimating the Value of Offsite Data to Advertisers on Meta*. Marketing Science, Vol. 44, No. 2, pp. 268-286, DOI: <https://doi.org/10.1287/mksc.2023.0274>). In tal senso, specifici interventi quali l’ATT policy, in quanto limitano l’utilizzo di tali dati, sono idonei a danneggiare l’attività economica degli inserzionisti (cfr. Tadelis et al. *Learning, Sophistication, and the Returns to Advertising: Implications for Differences in Firm Performance*, National Bureau of Economics Working Paper No. 31201, April 2023).

³¹⁹ Cfr. doc. 760.

³²⁰ Cfr. Aridor et al. (2025). *Evaluating the Impact of Privacy Regulation on E-Commerce Firms: Evidence from Apple’s App Tracking Transparency*. Management Science.

³²¹ Cfr. doc. 722.

pubblicitari all'interno di app terze" in quanto *"costringe gli inserzionisti a non poter ottimizzare i propri budget pubblicitari e rende il costo di acquisizione degli utenti più elevato"*³²². Al riguardo, con riferimento ai canali pubblicitari utilizzati, anche un editore importante come RCS MediaGroup ha confermato che *"il criterio di allocazione del budget è legato all'ottimizzazione degli investimenti"*³²³.

368. Anche con riferimento a tale capacità di ottimizzazione e allocazione dei budget, nel corso del procedimento è emerso come l'attività degli inserzionisti sia stata limitata dalle conseguenze dell'ATT *policy* anche con riguardo alla cruciale fase di misurazione dell'efficacia delle campagne pubblicitarie, attività che permette poi di ottimizzare la spesa pubblicitaria e indirizzare in modo più efficace le campagne future.

369. Al riguardo, al fine di fornire alcuni esempi concreti relativamente a tale attività, IAB Italia ha chiarito che, di fatto, *"quando vengono acquistati spazi pubblicitari online, le aziende inserzioniste sono interessate a sapere quante volte un utente visualizza un dato annuncio. In altri termini, le aziende sono interessate a proporre ai potenziali consumatori il proprio prodotto un numero "ragionevole" di volte (c.d. frequency cap). In assenza dell'IDFA, gli attori della filiera pubblicitaria non possono sapere quante volte un dato annuncio è stato sottoposto all'attenzione di un particolare utente: alcuni utenti potrebbero vedere lo stesso annuncio 100 volte, altri mai. Ciò si traduce in uno spreco di investimenti pubblicitari, in quanto la c.d. "pressione pubblicitaria" non risulta essere ottimizzata, essendo gli annunci pubblicitari somministrati casualmente"*³²⁴. In altri termini, con specifico riferimento al ruolo duale degli editori che operano anche come inserzionisti, la circostanza per cui non si è *"in grado di capire se i nuovi download della propria app sono legati all'investimento pubblicitario o provengono da altri canali, rendendo dunque complicato valutare quanto e come investire"*³²⁵.

370. Il tema della misurazione dell'efficacia e della *performance* della pubblicità nel raggiungere gli utenti è dunque anch'esso centrale.

371. Al riguardo, dal punto di vista degli operatori terzi, assume rilievo anche il ruolo di SKAdNetwork, il quale, come detto, nelle parole di Meta, è un sostituto insufficiente dell'accesso all'IDFA in quanto fornisce dati aggregati e con ritardo e supporta un numero limitato di campagne pubblicitarie³²⁶. Inoltre, sebbene

³²² Cfr. doc. 681.

³²³ Cfr. doc. 691.

³²⁴ Cfr. doc. 722.

³²⁵ *Ibidem*.

³²⁶ Cfr. doc. 14.

Apple abbia in effetti aggiornato negli anni tale strumento, esso comunque presenta, ad avviso del segnalante, *“nella sua versione aggiornata (SKAdNetwork 4), significative carenze”*, in quanto *“continua tuttora a limitare i dati disponibili per gli inserzionisti più piccoli, che rimangono impossibilitati a misurare l’efficacia delle proprie campagne pubblicitarie e ha ampliato il ritardo minimo fra l’impressione pubblicitaria e il momento in cui il fornitore di servizi pubblicitari riceve i dati di conversione da 24-48 ore ad un valore predefinito di 3-4 giorni”*³²⁷.

372. Relativamente al tema della misurazione dell’efficacia delle campagne pubblicitarie, anche lo sviluppatore il Meteo ha lamentato che *“in assenza della condivisione dell’IDFA del dispositivo dell’utente, a valle dell’introduzione dell’ATT policy, l’attività di attribuzione delle conversioni pubblicitarie è diventata più complessa (e.g. capire se la pubblicità somministrata all’utente ha effettivamente condotto al download dell’app o meno)”*³²⁸. Inoltre, il Meteo ha confermato di utilizzare il servizio SKAdNetwork, sebbene esso *“fornisca gli aggiornamenti sui dati relativi alle conversioni pubblicitarie con un ritardo di 24-48 ore, che nel mondo digitale sono un’eternità, fornisca dati aggregati e dunque poco utili, e limiti il numero di conversioni che possono essere tracciate, limitando di fatto l’attività di attribuzione”*³²⁹.

f) L’impatto sulle attività degli altri operatori della filiera

373. Come già evidenziato, i ricavi delle piattaforme di intermediazione sono direttamente proporzionali ai ricavi realizzati dagli sviluppatori, in quanto sono, di fatto, una percentuale di tale voce. Pertanto, nel corso del procedimento, è emerso che una diminuzione dei ricavi degli sviluppatori su iOS necessariamente ha effetti negativi anche sugli intermediari pubblicitari che facilitano la compravendita di spazi pubblicitari all’interno delle *app* dell’ecosistema di Apple.

374. Nel caso di Meta, dunque, i ricavi di MAN sono correlati con i ricavi degli editori terzi che lo utilizzano.

375. Con riferimento al ruolo svolto dalle piattaforme di intermediazione, Meta ha pertanto evidenziato che, nel breve periodo, per il proprio servizio MAN, i ricavi pubblicitari mensili su iOS sono diminuiti del 77% su scala europea e di circa l’80% con riferimento al territorio italiano nella seconda metà del 2021. Non

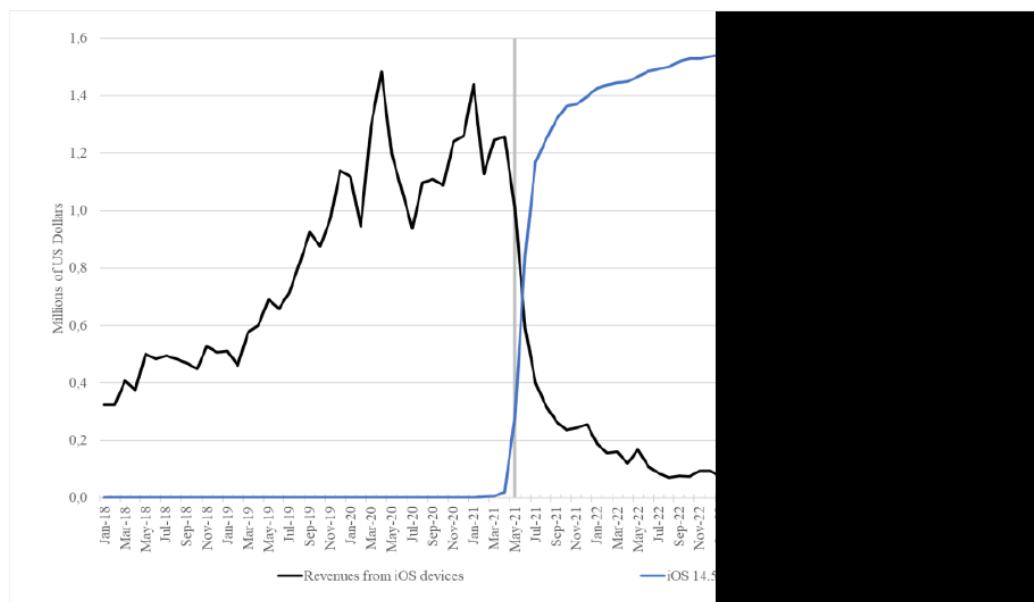
³²⁷ Cfr. doc. 73.

³²⁸ Cfr. doc. 681.

³²⁹ *Ibidem*. La minore utilità dello strumento SKAdNetwork è stata confermata anche da editori quali Mondadori (cfr. doc. 690 PD).

vi è stata, inoltre, alcuna significativa ripresa dei ricavi nel triennio successivo, pur in presenza di ingenti investimenti effettuati da Meta nelle tecnologie pubblicitarie (cfr. *infra*). Dunque, la piattaforma MAN di Meta, un operatore di primo piano, non è stata in grado di recuperare la *performance* pre-ATT, nemmeno nel lungo periodo.

FIGURA 17 ricavi mensili di MAN (milioni di dollari) da annunci pubblicitari su iOS e tasso di adozione di iOS 14.5 in Italia da gennaio 2018 e dicembre 2024.

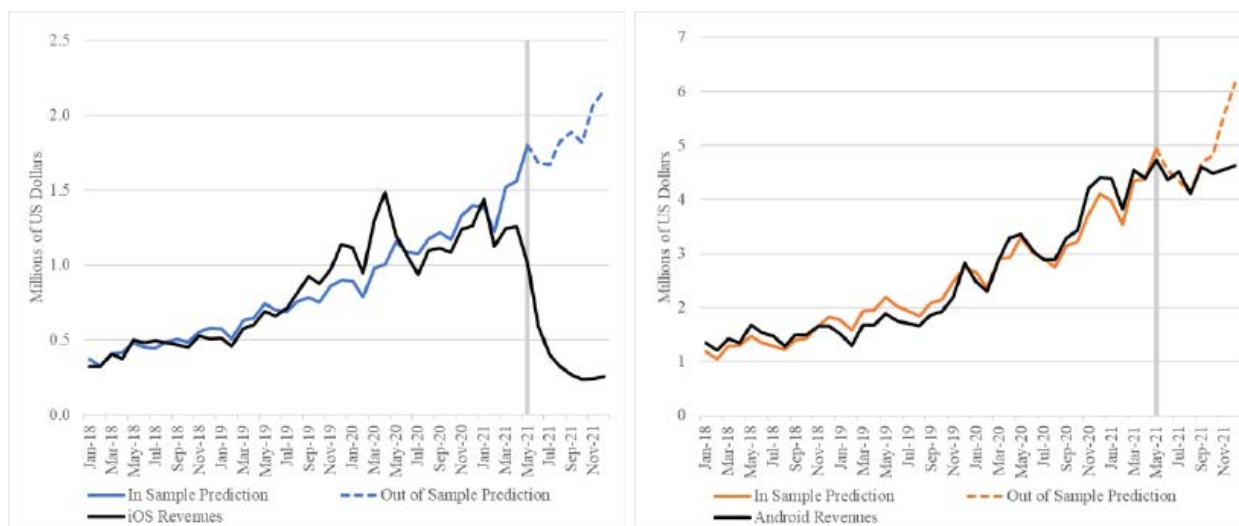


Fonte: Meta (analisi di Compass Lexecon, doc. 729).

376. Al tempo stesso, i ricavi relativi all'attività di intermediazione svolta su Android si sono attestati, nel breve termine, su un sentiero di crescita stabile, anche in Italia³³⁰.

³³⁰ Cfr. doc. 14 e doc. 723 D.

FIGURA 18. ricavi mensili di MAN osservati e stimati da annunci pubblicitari su iOS (pannello a sinistra) e su Android (pannello a destra) in Italia da gennaio 2018 a dicembre 2021.



Fonte: Meta (analisi di Compass Lexecon basata su dati di Meta e Statcounter).

377. Con riferimento ad un orizzonte temporale di più lungo periodo, come già detto, Meta ha evidenziato che i ricavi di MAN, il servizio di intermediazione pubblicitaria di Meta, derivanti dalla fornitura di servizi pubblicitari agli editori europei su iOS – che hanno subito un drastico calo nel breve periodo, successivamente all’implementazione dell’ATT *policy* – sono ad ogni modo rimasti stabili su tale valore ridotto³³¹, anche in confronto con il mondo Android.

FIGURA 19. ricavi mensili di MAN su iOS e su Android da metà 2020 al 2024.



Fonte: Meta

³³¹ Cfr. doc. 723 D.

378. Al riguardo, Meta ha chiarito che *“la spesa pubblicitaria è stata in parte dirottata altrove a causa del calo delle performance pubblicitarie, con conseguente riduzione sostanziale dei ricavi pubblicitari di MAN”*³³².

379. Più in particolare, *“con riferimento agli inserzionisti, e in particolare alle campagne su Facebook e Instagram, dopo l’introduzione dell’ATT policy”* Meta ha riscontrato come *“quelli di minori dimensioni abbiano progressivamente rappresentato una parte sempre più minoritaria della propria attività di vendita pubblicitaria. Ne deriva che Meta, ad oggi, ospita un numero minore di clienti, costituiti perlopiù da inserzionisti di grandi dimensioni. Questi sono infatti gli unici che possono avvalersi di pubblicità meno personalizzata, in quanto: (i) dispongono di un budget maggiore; e (ii) la platea di destinatari da raggiungere è tendenzialmente più ampia”*³³³.

380. Anche lo sviluppatore Il Meteo, in una ottica di confronto con i servizi pubblicitari di Apple, ha confermato che *“le altre piattaforme in passato utilizzate – come, ad esempio, quella di Meta – si sono dimostrate assolutamente non convenienti proprio a causa dell’ATT policy”*³³⁴.

381. Invero, un associato IAB ha rappresentato che il costo medio per installazione fronteggiato da un inserzionista – che, si ricorda, non è il prezzo unitario dell’annuncio pubblicitario, bensì una metrica che rappresenta l’efficacia con la quale un predeterminato numero di annunci acquistati viene convertito in installazioni della *app* sponsorizzata – è pari a circa 3-5 euro per utente acquisito utilizzando i servizi offerti dagli intermediari terzi, i quali, come detto, sono interessati dai limiti imposti dall’ATT policy. Invece, il costo medio per installazione fronteggiato dagli utilizzatori di AA, non soggetta alle regole ATT, risulta essere pari a circa 1-2,5 euro³³⁵.

382. Inoltre, sul punto, sottolineando come *“di fatto, in confronto al mondo pre-ATT, non sia stato più possibile svolgere l’attività pubblicitaria allo stesso modo”*, lo sviluppatore italiano [omissis] ha affermato di aver *“provato a cambiare, per tre volte, il fornitore dei servizi di intermediazione pubblicitaria, senza poter recuperare la performance precedente, in quanto le regole dell’ATT policy colpiscono tutti gli operatori terzi allo stesso modo, limitandone l’operatività”*³³⁶.

383. Infine, anche un associato IAB che opera in qualità di concessionaria pubblicitaria ha sottolineato che, a fronte di una prima discontinuità dovuta

³³² Cfr. doc. 723.

³³³ Cfr. doc. 710.

³³⁴ Cfr. doc. 681.

³³⁵ Cfr. doc. 727.

³³⁶ Cfr. doc. 760.

all'implementazione del GDPR, la successiva introduzione dell'ATT *policy* ha ad ogni modo avuto un significativo effetto sul numero di campagne di sponsorizzazione che hanno generato installazioni di *app* su dispositivi iOS (c.d. *install*); si è infatti passati da una media di 98.928 *install* generate nel triennio 2019-2021, a 5.360 *install* generate nel 2022 e solamente 714 e 916 nel 2023 e nel 2024³³⁷.

g) L'adattamento alla policy e la conseguente necessità di effettuare ulteriori investimenti

384. La generalizzata minore efficacia dei servizi pubblicitari in ambito iOS, a seguito all'implementazione dell'ATT *policy*, ha richiesto da parte di tali soggetti un adattamento alle nuove condizioni di mercato, con una conseguente necessità di investimenti aggiuntivi nel settore. In base agli elementi agli atti, tali ulteriori spese sono state declinate tanto come generici aumenti della quota di capitale investita in campagne pubblicitarie, come appena detto, quanto in investimenti volti ad un adattamento tecnologico in chiave migliorativa delle tecnologie legate alla personalizzazione della pubblicità.

385. In sede di audizione, IAB Italia ha infatti rappresentato che “*editori e inserzionisti hanno cercato di adattarsi alle nuove regole ma, in generale, è indubbio che l'efficacia della pubblicità online sia diminuita e che, dunque, vi sia stato un impatto negativo su tali attori*”. A causa degli effetti avversi dell'ATT *policy*, “*le piattaforme di intermediazione pubblicitaria hanno investito molte risorse nel cercare di adattarsi al nuovo regime post-ATT al fine di tentare un parziale ripristino della capacità di misurazione dell'efficacia delle campagne pubblicitarie su iOS. Anche a fronte di ingenti e costosi investimenti, che in assenza dell'imposizione dell'ATT policy da parte di Apple non sarebbero stati necessari, tuttavia, non è stato possibile tornare alla performance pubblicitaria antecedente l'introduzione dell'ATT policy*”³³⁸.

386. Anche Meta ha affermato, al riguardo, “*che l'impatto dell'ATT policy è stato più marcato nel periodo immediatamente successivo alla sua implementazione*”, ed ha quindi dichiarato di essere “*stata poi costretta ad aumentare gli investimenti sull'intelligenza artificiale e sulle altre tecnologie, così da tentare di adattare la propria offerta pubblicitaria al nuovo contesto creato dall'ATT*”. Ad avviso della società, invece, “*gli sviluppatori e gli operatori più piccoli (che, tra l'altro, non erano nella posizione di sostenere investimenti*

³³⁷ Cfr. doc. 727.

³³⁸ Cfr. doc. 722.

analoghi a quelli di Meta) non sono riusciti ad arginare l'impatto negativo dell'ATT nel tempo"³³⁹, aspetto che fa nuovamente emergere, come detto nelle sezioni che precedono, il tema della maggiore difficoltà riscontrata dai soggetti più piccoli nell'adattarsi all'ATT policy.

387. Più in dettaglio, Meta ha chiarito di aver effettuato *“investimenti sostanziali per migliorare la qualità dei servizi pubblicitari sulle sue piattaforme”*. Tali investimenti, focalizzati sul servizio erogato mediante la piattaforma MAN, sono declinati in due categorie distinte: investimenti volti a *“offrire annunci più pertinenti, efficaci e personalizzati”* e investimenti atti a *“migliorare l'attribuzione e misurazione pubblicitaria”*³⁴⁰.

388. Nella prima classe di investimenti effettuati da Meta - oltre 100 miliardi di dollari in spese in conto capitale dal 2021 ad oggi - rientrano anche gli investimenti sull'Intelligenza Artificiale. I servizi AI di Meta hanno portato complessivamente a un aumento della qualità degli annunci erogati e dei loro relativi tassi di conversione.

389. Nella seconda classe di investimenti effettuati da Meta rientrano invece protocolli come l'*Aggregated Event Measurement*, progettato per aiutare gli inserzionisti a misurare l'efficacia delle campagne pubblicitarie sia per gli utenti che hanno acconsentito all'ATT sia per quelli che non lo hanno fatto³⁴¹.

390. Al riguardo, Meta ha anche affermato di aver *“intrapreso iniziative significative per formare e incoraggiare i propri partner ad adattarsi ai cambiamenti imposti dall'ATT e ad adottare le misure necessarie per continuare a operare efficacemente nel nuovo contesto”*³⁴².

391. In effetti, anche il Meteo ha sottolineato che *“più che gli editori di app – sono state le piattaforme di intermediazione pubblicitaria, dovendo necessariamente fare un minor affidamento sullo strumento IDFA, a cercare soluzioni alternative”*³⁴³.

IV.5 Le conseguenze dell'ATT policy sulle attività e sui servizi di Apple

392. Sulla base degli elementi acquisiti, è emerso come negli ultimi anni le attività e i servizi del gruppo Apple siano cresciuti significativamente, con

³³⁹ Cfr. doc. 710.

³⁴⁰ Cfr. doc. 725.

³⁴¹ *Ibidem*

³⁴² Cfr. doc. 725.

³⁴³ Cfr. doc. 681.

specifico riferimento al proprio *business* pubblicitario e ai proventi legati alle commissioni gravanti sugli sviluppatori terzi attivi su App Store.

393. Ad avviso di vari soggetti terzi intervenuti nel corso del procedimento, l'andamento positivo dei ricavi dei servizi offerti da Apple può ricondursi all'introduzione dell'ATT *policy* da parte dell'impresa stessa.

a) I servizi del gruppo Apple

394. Come noto, la produzione e la vendita dei dispositivi *hardware*, in particolar modo l'iPhone, è il cuore dell'attività commerciale di Apple, posto che i ricavi derivanti dalla vendita degli *smartphone* – anche con riferimento al territorio italiano – hanno stabilmente pesato per più della metà del fatturato totale realizzato dalla società.

395. Al tempo stesso, nel corso dell'istruttoria, come già emerso nella parte che precede (v. *supra*), negli ultimi anni i ricavi provenienti dai servizi forniti da Apple sono cresciuti significativamente, a fronte di un calo delle vendite di prodotti *hardware*³⁴⁴.

396. A tale riguardo, un operatore di primo piano come Meta ha evidenziato che il *business* dei servizi di Apple “*ha registrato un margine lordo quasi doppio rispetto a quello relativo alla vendita di dispositivi hardware*”³⁴⁵. In particolar modo, proprio per il 2021, anno di implementazione dell'ATT *policy*, tale dato è stato confermato anche da uno studio della CMA³⁴⁶.

b) La divisione pubblicitaria di Apple: Apple Ads (o AA)

397. Come detto, AA è la divisione di Apple a cui fa capo l'attività pubblicitaria del gruppo, concentrata in Italia su App Store, vale a dire nell'ambito della sponsorizzazione di applicazioni mobili per iOS. La stessa Apple ha evidenziato la crescita costante del fatturato di AA negli ultimi anni, anche in Italia, attribuendone l'aumento [*omissis*]³⁴⁷³⁴⁸. In particolare, sulla base dei dati forniti dalla stessa Apple, è emerso che tra il primo trimestre del 2021 – dunque, in

³⁴⁴ Cfr. *Apple 10-K2024*, pag. 26.

³⁴⁵ Cfr. doc. 73.

³⁴⁶ Cfr. Competition and Markets Authority (CMA, 2022). *Mobile ecosystems: Market study final report*.

³⁴⁷ Cfr. doc. 50.

³⁴⁸ A tale riguardo si sottolinea tuttavia che uno sviluppatore di primo piano come Subito ha sottolineato che “*le campagne intermedie da AA sono state sospese nel mese di settembre 2024, in quanto i risultati e i costi delle stesse non risultavano essere in linea con la strategia di marketing di Subito. Pertanto, a far data da settembre 2024, Subito non ha più utilizzato AA di Apple a causa di un aumento dei costi di tale servizio, non più sostenibile per la società*” (cfr. doc. 721).

assenza dell'ATT *policy* – e lo stesso periodo del 2022, la quota di installazioni di *app* riconducibili alla visualizzazione di un annuncio di AA sul totale delle installazioni di *app* su App Store italiano – dunque, anche organiche e non solo sponsorizzate all'interno dell'App Store nonché in *app* di terzi – è aumentata di circa l'11%. Su base biennale, dunque con riferimento al primo trimestre del 2023, tale quota è aumentata del 19%, mentre su base triennale emerge un aumento del 32% di installazioni attribuite ad AA³⁴⁹.

398. Quanto alla popolarità di AA quale canale pubblicitario mediante il quale sponsorizzare le proprie *app* su App Store, un editore di primo piano quale RCS MediaGroup ha rappresentato che, in ambito iOS, dal 2021 al 2024, ha “*prevalentemente investito usando la piattaforma AA*”, sottolineando inoltre che “*sono stati fatti dei test in cui è stata usata la piattaforma Google Ads*”.

399. Avendo già detto delle evidenze relative alle conseguenze negative dell'ATT *policy* sulla capacità degli operatori terzi, tra cui i concorrenti della stessa AA, di offrire alla propria clientela un servizio pubblicitario di qualità, ossia efficace nel raggiungere il desiderato *target* di utenti, e idoneo a misurare precisamente la *performance* delle campagne *ex-post*, dall'altro lato assume rilievo, come emerso dagli elementi raccolti in sede istruttoria, il fatto che AA ha potuto mantenere una elevata *performance* pubblicitaria, sia in termini di personalizzazione che di misurazione dell'efficacia degli annunci.

400. Gli sviluppatori e gli altri soggetti terzi intervenuti sono stati concordi nel sottolineare come tale differenza di *performance* abbia beneficiato AA, “*verso cui si sono spostati molti inserzionisti*”, come evidenziato da Meta³⁵⁰. Ed infatti, lo sviluppatore Subito ha sottolineato come “*un numero maggiore di inserzionisti utilizzava AA al fine di acquistare gli stessi spazi pubblicitari di interesse per Subito*”, mettendo in luce un legame tra tale eccesso di domanda e il fatto che “*il servizio AA era caratterizzato da costi più elevati rispetto ad altri servizi pubblicitari*”³⁵¹.

401. In modo ancor più netto, un importante associazione di settore come IAB Italia ha dichiarato che “*in ambito iOS, di conseguenza, l'unica alternativa è rivolgersi al servizio Apple Search Ads di Apple*” in quanto “*il fatto che il servizio Apple Search Ads, mediante il quale Apple vende pubblicità su App Store, non subisca alcuna limitazione a causa delle regole dell'ATT policy garantisce una posizione privilegiata ad Apple nell'ambito della pubblicità online*”³⁵².

³⁴⁹ Cfr. 719.

³⁵⁰ Cfr. doc. 710.

³⁵¹ Cfr. doc. 721.

³⁵² Cfr. doc. 722.

402. Sulla stessa linea, considerato che “AA è infatti l’unico strumento in grado di fornire spazi pubblicitari privilegiati, raggiungendo facilmente e sicuramente tutti gli utenti di iOS, mentre gli spazi pubblicitari dei terzi perdono valore anche a causa della loro minore efficacia”, lo sviluppatore Il Meteo ha sottolineato che “tra il 2020 e il 2022 ha aumentato del 50% i propri investimenti pubblicitari in AA, destinando buona parte del suo budget a tale canale di intermediazione pubblicitaria per l’acquisizione di utenti iOS”³⁵³.

c) Il sistema di pagamenti digitali IAP di Apple

403. Nel ricordare che Apple gestisce direttamente tramite il servizio di pagamento proprietario gli acquisti di *app* a pagamento, gli *in-app purchases* e le sottoscrizioni di abbonamenti all’interno dell’App Store – transazioni sulle quali Apple obbliga gli sviluppatori a pagare una *fee* del 30%^{354 355} - i dati evidenziano una significativa crescita delle commissioni incassate da Apple.

404. Si è inoltre riscontrata una tendenza crescente alla sostituzione del modello di *business*, da uno *ad-based* ad un modello *fee-based*, a seguito della riduzione della capacità di vendere spazi pubblicitari personalizzati *in-app* e dunque di fare affidamento in modo predominante su tale fonte di ricavi. In particolare, vi è stato un aumento delle transazioni monetarie realizzate all’interno delle *app* – vale a dire, in termini di *in-app purchases* e sottoscrizioni a pagamento (cfr. *infra*) – e non già un aumento delle *app* che di per sé sono scaricabili a pagamento. Considerato infatti che, come emerso nel corso del procedimento³⁵⁶, le *app* a pagamento non sono una alternativa a quelle gratuite in quanto gli utenti in larga maggioranza preferiscono *download* gratuiti e non sembrano dunque avere una

³⁵³ Cfr. doc. 681.

³⁵⁴ *Fee* che diventa pari al 15% per i rinnovi di abbonamenti non interrotti dopo il primo anno (cfr. caso AT.40437 *Apple-app Store Practices*).

³⁵⁵ In risposta agli obblighi imposti dal Digital Markets Act (DMA), Apple ha inoltre introdotto, con una comunicazione del 2 maggio 2024, la c.d. *Core Technology Fee* (CTF) come parte di un nuovo sistema di condizioni commerciali per gli sviluppatori terzi operanti all’interno del territorio dell’Unione europea (si veda: <https://developer.apple.com/news/?id=d0z8d8rx>). La stessa Apple chiarisce infatti che la CTF si applica agli sviluppatori che scelgono di distribuire le proprie *app* al di fuori dell’App Store ufficiale, vale a dire tramite store alternativi di *app* o mediante il c.d. *sideloading*, su dispositivi aggiornati a iOS 17.4 o iPadOS 18. Sebbene ogni sviluppatore possa beneficiare di una soglia gratuita di 1 milione di installazioni annuali per *app* da parte di utenti nell’UE, superata tale soglia viene applicata una tariffa di 0,50 euro per installazione, e ciò riguarda tutte le *app*, anche quelle gratuite e finanziate esclusivamente dalla pubblicità. Ad ogni modo, Apple ha previsto alcune esenzioni: non sono soggetti alla CTF gli sviluppatori che non generano entrate, le organizzazioni non profit, gli enti educativi e governativi, e i piccoli sviluppatori con un fatturato globale inferiore a 10 milioni di euro, i quali possono accedere a un programma gratuito di tre anni (si veda: <https://developer.apple.com/help/app-store-connect/understanding-the-core-technology-fee/core-technology-fee-overview/>). Apple ha altresì chiarito che a partire dal 1° gennaio 2026, la CTF sarà sostituita da una nuova tipologia di commissione, denominata *Core Technology Commission* (si veda: <https://developer.apple.com/support/core-technology-fee/>).

³⁵⁶ Cfr. par. 94-100.

predisposizione al pagamento delle app, tale aumento di transazioni monetarie *in-app* è ragionevolmente riconducibile ad una inerzia degli sviluppatori nell'abbandonare del tutto il proprio modello di finanziamento, anche al fine di non scoraggiare l'acquisizione di nuovi utenti. In altri termini, anziché far pagare gli utenti fin dal momento del *download* delle app, si preferisce mantenere la gratuità del *download* iniziale inserendo invece nuove possibilità di monetizzazione all'interno della app stessa, in sostituzione del flusso di ricavi provenienti dalla pubblicità.

405. Invero, la stessa Apple ha fornito dati che confermano che tra il primo trimestre del 2021 e lo stesso periodo del 2025, gli *in-app purchases* sono aumentati dai [1-10] milioni del 2021 ai [10-35] milioni del 2025 e le sottoscrizioni a pagamento hanno registrato un incremento dai [1-10] milioni del 2021 agli [1-10] milioni del 2025³⁵⁷, mentre i *download* totali di app a fronte del pagamento immediato di un prezzo d'acquisto su App Store italiano sono invece diminuiti, dai [250.000 – 500.000] del 2021 ai [100.000-250.000] del 2025.

406. Inoltre, proprio a tale riguardo è stato evidenziato che, nelle parole di Meta, “Apple sarebbe significativamente meno impattata da un abbandono degli annunci pubblicitari a favore della monetizzazione a pagamento”³⁵⁸, in virtù delle commissioni che la società comunque incassa dagli sviluppatori terzi attivi su App Store in quanto gestore di tali transazioni monetarie. In effetti, il sistema di pagamenti digitali di Apple sarebbe anzi “il maggior beneficiario dell’abbandono della monetizzazione supportata da annunci pubblicitari dettato dall’ATT”³⁵⁹.

V. LE INTERLOCUZIONI CON IL GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI

V.1 La prima interlocuzione con il Garante

407. L’Autorità, in data 2 aprile 2024, ha inviato al Dipartimento reti telematiche e marketing del Garante privacy una richiesta di informazioni contenente alcuni quesiti volti a inquadrare i comportamenti di Apple nel quadro delle regole a tutela della *privacy*. In data 7 maggio 2024 il Dipartimento realtà economiche e produttive del Garante privacy, di concerto con il Dipartimento tecnologie digitali

³⁵⁷ Cfr. doc. 717 D.

³⁵⁸ Cfr. doc. 73 D.

³⁵⁹ *Ibidem*.

e sicurezza informatica e il Dipartimento reti telematiche e marketing, ha fatto pervenire in Autorità la propria risposta alla richiesta di informazioni.

408. I quesiti posti al Garante privacy vertevano su: (i) il ruolo di Apple nella definizione di specifiche *policy* in materia di protezione dei dati personali, (ii) la conformità e indispensabilità dell'ATT *policy* se considerata alla luce dell'insieme delle varie norme già esistenti in materia di protezione dei dati personali, e (iii) la distinzione che la stessa Apple fa tra *first-party data* e *third-party data*, elemento, come ricordato, della linea di difesa della società.

409. Si premette che il Garante ha svolto le proprie considerazioni adottando un approccio basato sul rischio attinente alla sfera della *privacy* e, dunque, necessariamente valutando “*con particolare favore ogni iniziativa che consenta di **aumentare** le garanzie **oltre** il livello minimo*”, al tempo stesso riconoscendo che sussistono “*diverse considerazioni che non rientrano nella sfera di competenza dell’Autorità [NdR: il Garante privacy]*”. Inoltre, il Garante privacy si è basato sulla prospettazione dell'ATT *policy* che la stessa Apple mette a disposizione degli sviluppatori sul proprio sito web³⁶⁰ nonché sulla distinzione tra *first party data* e *third party data* che Apple utilizza al fine di formulare, come visto in precedenza, una propria definizione di “tracciamento”.

410. Con riferimento al primo quesito riguardante il ruolo di Apple nella definizione di specifiche *policy* in materia di *privacy*, il Garante ha rilevato come, in ambito iOS, il meccanismo di tracciamento basato sull' *Identifier for Advertisers* (IDFA) è stato istituito dalla stessa Apple, e dunque quest'ultima potrebbe assumere una “contitolarità” rispetto al trattamento di tale identificatore. In altri termini, il Garante ha riconosciuto che Apple, avendo anche il ruolo di produttore del dispositivo, e non solo quello di fornitore del sistema operativo – ai sensi del GDPR, nel rispetto del principio di *privacy by design*³⁶¹ - ha facoltà di impostare maggiori garanzie riguardo al trattamento dei dati personali. A tale facoltà può nello specifico essere ricondotta la scelta di Apple di adottare un sistema di tracciamento basato su un identificativo da essa stessa implementato e imposto agli sviluppatori. Dunque, posto che Apple ha implementato l'IDFA, l'imposizione di una maschera per la richiesta del consenso costituisce un obbligo di legge, dal momento che “*prima ancora dell'accettazione, da parte dell'utente, delle operazioni di tracciamento effettuate dall'app, già la sola messa a disposizione degli sviluppatori, da parte di Apple, dell'IDFA, che quel tracciamento rende possibile, pare costituire un'operazione di trattamento soggetta all'obbligo della preventiva acquisizione del consenso*”.

³⁶⁰ Cfr. doc. 764 (link 31).

³⁶¹ Cfr. GDPR, considerando n. 78.

411. Con riferimento al secondo quesito riguardante la conformità e l'indispensabilità dell'ATT *policy* rispetto a quanto disposto dalla disciplina in materia di protezione dei dati personali³⁶², il Garante ha rilevato come tale richiesta permetta agli utenti “*di apprendere, in modo semplice ed immediato*”, che l'*app* installata potrà effettuare attività di tracciamento, e di acconsentire, altrettanto semplicemente, a tale trattamento o meno. Al tempo stesso, tuttavia, il Garante ha evidenziato alcune criticità nelle modalità di esposizione dell'ATT *prompt*, quali il fatto che il testo della schermata è quasi interamente determinato da Apple e il poco spazio a disposizione degli sviluppatori terzi per fornire informazioni più approfondite su cosa sia il “tracciamento”, unitamente all'assenza di un *link* ad informazioni esplicative. Il primo aspetto limita l'autonomia dello sviluppatore, in quanto quest'ultimo avrebbe scarse possibilità di personalizzazione dello strumento in termini informativi; il secondo aspetto, strettamente legato al primo, limita l'effettiva comprensione da parte dell'utente in merito alla finalità dell'ATT *prompt*.

412. Infine, con riferimento al terzo quesito riguardante la distinzione fatta dalla stessa Apple tra *first-party data* e *third-party data* a giustificazione del diverso trattamento tra sé stessa e i terzi, il Garante - premettendo che un obbligo di acquisizione del consenso per qualsivoglia trattamento dei dati personali sussiste indipendentemente dal fatto che i dati siano qualificabili come *first-party* o *third-party* - ha innanzitutto dichiarato che il PA *prompt* che Apple utilizza per le proprie *app* risponde a tale obbligo. L'ATT *prompt* “*sarebbe finalizzato a raccogliere un diverso consenso: quello volto a utilizzare, per il tramite dell'identificativo univoco, i dati raccolti dall'app in questione in combinazione con quelli derivanti dal tracciamento delle attività svolte dall'utente nell'interazione con altre app e siti web*”. Nel fare questa osservazione, come anticipato, il Garante ha sposato la definizione di tracciamento offerta dalla stessa Apple³⁶³.

³⁶² Con riferimento alla necessità di presentare una richiesta del consenso, il Garante si è di fatto espresso già nella risposta al quesito nr. 1.

³⁶³ Il Garante sembra infatti basare le proprie argomentazioni esclusivamente sulla premessa secondo la quale “Poiché Apple **dichiara** di non effettuare attività di tracciamento, cioè di non effettuare attività di monitoraggio della navigazione dell'utente tra le varie app e siti web, non applica alle proprie app il prompt ATT (enfasi aggiunta)”.

Si ricorda infatti che, come detto, Apple considera *first party data* le informazioni sugli utenti che una società raccoglie sulla base delle attività degli utenti nell'ambito delle *app* e dei siti web riferibili a tale società e *third party data* le informazioni sugli utenti raccolte nell'ambito delle *app* e dei siti web di più società e tra loro collegate. Secondo questo approccio, ad avviso di Apple, il tracciamento consiste nel: “[...] collegare i dati di un utente o di un dispositivo generati utilizzando una app con i dati dell'utente o del dispositivo collezionati da app, siti web, o fonti di dati offline di terze parti, al fine di offrire annunci pubblicitari personalizzati o di misurare l'efficacia delle campagne pubblicitarie”.

413. Inoltre, oltre a ricondurre i due diversi *prompt* a finalità distinte, il Garante giustifica anche le regole asimmetriche stabilite da Apple in merito alle modalità di raccolta del consenso secondo le quali, da un lato, l'ATT *prompt* deve essere mostrato all'utente da ciascuna *app*, affinché l'utente possa fornire tanti ulteriori consensi al tracciamento quanti sono gli accessi alle diverse *app* sviluppate da terzi (c.d. *double opt-in*), in mancanza dei quali non è di fatto possibile il tracciamento; dall'altro lato, il PA *prompt* che Apple riserva a sé stessa è, invece, mostrato all'utente solamente nel momento in cui viene effettuato il primo accesso all'App Store³⁶⁴ e la sua accettazione consente la profilazione dell'utente sulla base dei *first party data* di Apple (cosiddetto *single opt-in*). Secondo il Garante, infatti, il fatto che il PA *prompt* venga mostrato una sola volta è coerente con il fatto che l'accesso ad App Store è riservato agli utenti c.d. autenticati, ovverosia in possesso di un account Apple.

414. In conclusione, seppur il Garante abbia sposato alcune delle tesi sostenute da Apple – a partire dalla distinzione tra *first-party data* e *third-party data*, arrivando alle differenze sostanziali e formali tra l'ATT *prompt* imposto ai terzi e il PA *prompt* utilizzato da Apple per sé stessa - lo stesso Garante ha rilevato come l'attuale *design* dell'ATT *prompt* potrebbe avere conseguenze su (i) l'effettiva comprensione da parte dell'utente del concetto di tracciamento e (ii) l'autonomia degli sviluppatori nella definizione dei mezzi e delle modalità del trattamento, in quanto l'ATT *prompt* è caratterizzato da scarse possibilità di personalizzazione da un punto di vista informativo.

415. Inoltre, si rileva che lo stesso Garante ha riconosciuto che “*la profilazione basata su dati di prima parte [solo] astrattamente dovrebbe concedere un maggiore controllo*” e, facendo in particolare riferimento ad operatori che offrono una vasta gamma di servizi e solitamente sono in una posizione dominante nel mercato, ammette che “*è ben possibile che un unico titolare possa disporre di un quantitativo di informazioni tale da tracciare un profilo dell'utente in maniera più completa di quanto possa fare uno sviluppatore di dimensioni più modeste anche accedendo a dati di terze parti*”. In tal senso, dunque, emerge come

In modo molto simile, il Garante privacy, in merito alla distinzione tra *first-party data* e *third-party data* scrive che, “*nel primo caso, il titolare si limiterà a tracciare un profilo dell'interessato (identificato con il proprio dispositivo elettronico) utilizzando i dati dallo stesso rilasciati o generati nel corso delle sue attività sia online che offline; nel secondo caso, a tali dati potranno essere aggiunte altre informazioni raccolte presso soggetti terzi in relazione allo stesso interessato (cioè allo stesso dispositivo)*”; quindi, anche il Garante, sposando l'argomento di Apple, ritiene che solo nell'ultimo caso si configuri una attività di tracciamento.

³⁶⁴ In altri termini, tale consenso fornito dall'utente ad Apple è a quel punto valido per tutte le *app* sviluppate direttamente dalla stessa Apple, sia che si tratti delle *app* di base già disponibili su iPhone sia che si tratti delle *app* di Apple disponibili nel negozio App Store.

potrebbe essere qualificabile come tracciamento anche una profilazione massiva degli utenti basata anche solo su dati di prima parte.

V.2 La seconda interlocuzione con il Garante

416. Il 23 giugno 2025, l’Autorità ha avviato una seconda interlocuzione³⁶⁵ con il Garante per ottenere chiarimenti su alcuni punti venuti in rilievo, in particolare, nel periodo successivo alla precedente risposta del 7 maggio 2024. In particolare, è stato richiesto al Garante di chiarire se: (i) l’imposizione della duplicazione della richiesta del consenso così come attualmente configurata fosse realmente necessaria e (ii) fosse possibile adempiere agli obblighi previsti dalla normativa sulla *privacy* attraverso modalità di richiesta del consenso alternative, meno onerose per gli sviluppatori terzi e più chiare per gli utenti finali.

417. Ai sensi dell’art. 58, par. 3, lett. b) e dell’art. 154, comma 4, del Codice in materia di protezione dei dati personali (d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196), come modificato dal d.lgs. 10 agosto 2018 n. 101, il Garante ha fornito il proprio parere svolgendo le seguenti osservazioni.

418. Riprendendo, in premessa, i quesiti posti dall’Autorità nel mese di aprile del 2024, il Garante ha in primo luogo precisato che l’adozione, da parte di Apple, dell’ATT *policy* va ascritta ad una autonoma scelta imprenditoriale dell’impresa che non deriva dalla necessità di ottemperare agli obblighi imposti dalla normativa sulla *privacy*. Più nel dettaglio, il Garante ha chiarito che “*la policy adottata da Apple e il sistema da essa sviluppato non possano considerarsi tecnicamente adempimenti di specifici obblighi normativi gravanti su Apple* (enfasi aggiunta) *ai sensi della disciplina sulla protezione dei dati personali*”, sebbene tali attività “*risultano conformi ad essa*”.

419. In secondo luogo, il Garante ha nuovamente sottolineato che il meccanismo impostato da Apple sul disvelamento dell’IDFA agli sviluppatori, solo in caso di consenso dell’utente, “*costituisce una scelta imprenditoriale autonoma di Apple non essendo previsto un obbligo normativo in tal senso*”.

420. L’imposizione di una maschera per la richiesta del consenso (l’ATT *prompt*) diventa obbligatoria, ai sensi della normativa sulla *privacy*, solo a seguito

³⁶⁵ Cfr. doc. 728 e il secondo parere reso dal Garante (doc. 781). Al riguardo, da un punto di vista procedurale, Apple ne contesta, nelle proprie memorie difensive (cfr. doc. 861), un “*coinvolgimento selettivo e incompleto*”, a suo avviso in violazione del “*principio di leale cooperazione*”. In particolare, Apple ha eccepito che non fossero stati forniti al Garante *privacy* i pareri completi dei suoi omologhi francese e tedesco, resi alle rispettive Autorità nazionali di concorrenza nell’ambito dei procedimenti paralleli sull’ATT *policy* di Apple. In realtà, nell’ambito di tale seconda interlocuzione, sono state messe nella disponibilità del Garante *privacy* le versioni complete di entrambi i pareri, come la stessa Apple ha avuto modo di verificare accedendo agli atti del fascicolo istruttorio (cfr. l’istanza di accesso di cui al doc. 805 e la risposta di cui al doc. 806).

della libera scelta imprenditoriale di Apple di introdurre il suddetto meccanismo (enfasi aggiunta). Al riguardo il Garante ha infatti precisato che *“in assenza di tale meccanismo l'attività di tracciamento avrebbe potuto comunque astrattamente essere effettuata per il tramite di altri strumenti, anche nella sola disponibilità dello sviluppatore (come ad es. i cookie), con correlato onere per lo sviluppatore dell'app di acquisire il relativo consenso dell'interessato e, più in generale, di adempiere a tutti gli obblighi derivanti dal trattamento posto in essere”*.

421. Il Garante ha, in terzo luogo, ribadito le ragioni alla base di un trattamento differenziato tra il trattamento dei dati raccolti direttamente dal titolare del trattamento (*first-party data*) e quelli raccolti da soggetti diversi (*third-party data*), già oggetto della precedente risposta resa all'Autorità.

422. In collegamento con quanto premesso e con riferimento al primo dei nuovi quesiti, il Garante ha affermato che la “duplicazione” della richiesta di consenso è *“non necessaria sulla base della normativa vigente”*³⁶⁶. Più in particolare, il Garante ha quindi precisato, anche in questo caso, che la scelta di Apple *“non trova di per sé ragione in una specifica disposizione della vigente disciplina sulla protezione dei dati personali ma rappresenta una conseguenza della scelta imprenditoriale di Apple [...] (enfasi aggiunta) di imporre agli sviluppatori il ricorso a una specifica soluzione per la raccolta del consenso necessario al trattamento dell'IDFA per finalità di profilazione commerciale con dati di terze parti”*.

423. In altri termini, anche la duplicazione deriva dalla decisione – che come detto è discrezionale e non indispensabile - di adottare il meccanismo di disvelamento dell'IDFA in caso di consenso degli utenti. Vale inoltre osservare che, ad avviso del Garante, sarebbero proprio le caratteristiche intrinseche del banner imposto da Apple – la sua “rigidità” e *“la limitata discrezionalità del singolo sviluppatore nel determinare i contenuti e le opzioni”*, aspetti dei quali il Garante aveva già evidenziato la criticità nella prima risposta del 7 maggio 2024 - ad avere reso necessario il ricorso alla duplicazione da parte degli sviluppatori delle schermate di raccolta del consenso degli utenti. Ciò, inoltre, fa emergere, ad avviso del Garante *“l'ambiguità della formulazione letterale delle due opzioni binarie attualmente presenti nel banner dell'ATT: “Non tracciarmi” – “Consenti”, opzioni che avvalorano, in effetti, l'ipotesi, di una “duplicazione”, in questi termini non necessaria, sulla base della disciplina vigente”*.

³⁶⁶ Cfr. doc. 781, pag. 4.

424. Al riguardo il Garante ha, infine, ribadito che, diversamente da quanto osservato nell’ambito dell’impostazione adottata da Apple con il sistema dell’ATT *policy*, “la disciplina sulla protezione dei dati personali richiederebbe, [...] che il titolare del trattamento – lo sviluppatore nell’impostazione di Apple – abbia assoluta autonomia (enfasi aggiunta) nell’identificazione di forme, contenuti e mezzi relativi alla richiesta e ottenimento di ogni consenso”.

425. Con riferimento al secondo dei nuovi quesiti, il Garante ha fornito risposta positiva affermando che “nulla nella disciplina vigente precluderebbe al singolo sviluppatore di richiedere agli interessati – utenti della propria applicazione – tutti i consensi necessari in un’unica soluzione (enfasi aggiunta), sebbene con la necessaria granularità”.

426. Il Garante ha inoltre ribadito le criticità intrinseche del banner ATT il cui contenuto, a prescindere dalle questioni relative all’imposizione di Apple al suo utilizzo, “dovrebbe, in ossequio alla disciplina vigente, essere diverso ovvero, anziché evocare la richiesta di un consenso al “tracciamento” – operazione del trattamento non specificamente definita nella disciplina vigente –, evocando, più semplicemente e puntualmente, l’accesso, da parte dello sviluppatore, all’IDFA, al fine di un’eventuale profilazione commerciale”.

V.3 Le opinioni dei Garanti privacy francese e tedesco: cenni

427. [omissis]

428. [omissis]

429. [omissis]

a) Il Garante francese

430. Il Garante francese ritiene che l’ATT *prompt* non permetta agli sviluppatori di raccogliere un valido consenso, cosicché essi devono inserire un’altra finestra (c.d. CMP *prompt*) per potere richiedere al consumatore un consenso conforme al GDPR o comunque per richiedere il consenso per altre finalità oltre a quelle descritte nel prompt imposto da Apple. Ad avviso del Garante, questa doppia finestra rappresenta una complessità “inutile e artificiale” che potrebbe essere superata laddove Apple integrasse l’ATT *prompt* con informazioni più approfondite sulla finalità dell’uso oppure inserendo un *link* di rinvio, allo stato assente, e/o permettesse agli sviluppatori di personalizzarlo al fine di raccogliere con una sola operazione un consenso valido. In sostanza, il Garante non critica in sé l’utilizzo dell’ATT *prompt*, ma invita Apple a fornire più libertà agli

sviluppatori nella personalizzazione del messaggio per evitare che questi siano costretti in ogni caso a ricorrere anche ad una seconda finestra.

431. Per altro verso rileva considerare che il Garante francese si è pronunciato anche sulla circostanza per cui l'ATT *policy*, per come disegnata da Apple, impone di fatto agli sviluppatori il ricorso ad una doppia schermata (i.e. ATT *prompt* in aggiunta al CMP *prompt*) per poter raccogliere un consenso valido anche per ulteriori finalità rispetto a quelle di cui all'ATT *prompt*, mentre invece non si è espresso sulla legittimità della regola del c.d. *double opt-in*.

432. Parimenti il Garante non ha espresso alcuna valutazione in merito al PA *prompt*, né si è pronunciato sul fatto che Apple sia titolare o meno del trattamento, benché dal tenore dei pareri³⁶⁷ sembra emergere che lo stesso ritenga che Apple sia tenuta alla raccolta del consenso dell'utente³⁶⁸.

b) Il Garante tedesco

433. [omissis]

434. [omissis]³⁶⁹

435. [omissis]

436. [omissis]

VI. LE ARGOMENTAZIONI DELLE PARTI

437. La difesa di Apple nel corso del procedimento istruttorio si è basata sostanzialmente sui seguenti aspetti: *i*) l'importanza della *privacy* per la strategia aziendale di Apple, *ii*) la presunta differenza delle caratteristiche dei dati trattati da Apple e dai concorrenti, *iii*) la diversa definizione del mercato rilevante e la presunta assenza di dominanza di Apple, *iv*) l'assenza di interesse di Apple nell'attività di vendita di spazi pubblicitari e l'assenza di alcun vantaggio per i propri servizi riconducibile all'ATT *policy*, *v*) la libertà degli sviluppatori

³⁶⁷ Il Garante privacy francese (CNIL), nell'ambito del procedimento istruttorio dell'Autorità francese, ha fornito due pareri. Il primo, con riferimento alla fase cautelare, in data 17 dicembre 2020; il secondo, nel merito del procedimento, in data 19 maggio 2022.

³⁶⁸ In particolare il Garante ha esplicitamente affermato che è necessario il consenso dell'utente per poter utilizzare il codice IDFA (l'*Identifier for Vendors* è un tracciante che, a differenza dell'IDFA, consente allo sviluppatore di un'applicazione di tracciare un utente esclusivamente all'interno delle altre applicazioni dallo stesso sviluppate, ed è diverso per i differenti sviluppatori, non consentendo, invece, di riconoscere le attività degli utenti nelle applicazioni di terzi); talché si può in via analogica dedurre che lo stesso consenso debba essere parimenti richiesto per autorizzare gli sviluppatori ad utilizzare il codice IDFA, univoco per il dispositivo e dunque lo stesso per tutti gli sviluppatori.

³⁶⁹ [omissis].

concorrenti di intervenire sulle caratteristiche del *prompt* in ambito iOS, vi) i benefici offerti da *SKAdNetwork*, vii) i benefici che l'ATT *policy* garantirebbe ai consumatori, punto sul quale Apple ha anche depositato una *survey* svolta *ad-hoc* (c.d. “*Dynata survey*”), viii) l'assenza di effetti pregiudizievoli dell'ATT *policy* sui soggetti coinvolti, circostanza che, ad avviso di Apple, sarebbe dimostrata anche dal questionario inviato dall'Autorità agli sviluppatori italiani e, infine, ix) le modalità di acquisizione del consenso e la diversa interpretazione delle indicazioni del Garante privacy.

438. Su alcuni di questi profili si è espresso anche il segnalante, nei termini qui di seguito riportati, nonché l'Associazione Codici, riguardo allo specifico profilo della tutela della *privacy* per il consumatore.

VI.1 Sull'importanza della privacy per la strategia aziendale di Apple

a) La posizione di Apple

439. In primo luogo, Apple sostiene che l'ATT *Policy* sia necessario per garantire una maggiore tutela della *privacy* ai suoi utenti.

440. In particolare, Apple³⁷⁰ ha affermato che “*la privacy ha sempre ricoperto un ruolo di particolare importanza per l'azienda, il che smentisce in radice l'accusa secondo cui Apple si sia interessata alla privacy per schermarsi dalla concorrenza*”. Più specificamente, “*la prospettiva di Apple rispetto al tema della privacy è stata da sempre quella di soddisfare gli interessi degli utenti e permettere loro di decidere come i loro dati vengano utilizzati e condivisi. Le tecnologie sviluppate da Apple hanno da sempre tenuto conto di questo aspetto*”. La preoccupazione di Apple risiederebbe nel “*fatto che il traffico dei dati degli utenti è alla base di un mercato, i cui ricavi aggregati sono stimati sui 200 miliardi di dollari annui e che è popolato da innumerevoli entità - (ad esempio, siti internet, apps, social media, intermediari di dati, network pubblicitari, intermediari pubblicitari e altri fornitori), i quali tracciano gli utenti e accumulano crescenti quantità di dati personali di soggetti con i quali non hanno un rapporto diretto*”.

441. Apple ha affermato, pertanto, per far fronte a tale preoccupazione, di avere dapprima inserito l'*Intelligent Tracking Prevention*, cioè una funzionalità web legata alla *privacy*, rilasciata da Apple nel 2017 per affrontare il problema dei tracker contenuti all'interno dei siti web. Attraverso l'*Intelligent Tracking*

³⁷⁰ Cfr. doc. 42 D.

Prevention, gli utenti hanno ottenuto la possibilità di visualizzare come ogni sito provi a monitorarli, ciò che ha determinato una consistente riduzione del numero di cookies archiviati sui sistemi degli utenti che possono essere utilizzati per tracciare la loro navigazione senza il loro permesso.

442. L'ATT *policy* sarebbe dunque stata una logica estensione dell'*Intelligent Tracking Prevention*. In sintesi, quindi, non solo l'ATT sarebbe stata annunciata “come parte di una serie di innovazioni mirate a rafforzare ulteriormente la tutela dei dati personali degli utenti”, ma la sua introduzione sarebbe avvenuta in risposta ad “una precisa richiesta del mercato” nonché “una crescente richiesta, da parte degli utenti, di rafforzare le misure di protezione della privacy”³⁷¹.

443. Solamente in sede di audizione finale, nelle memorie difensive depositate, Apple ha sostenuto che l'ATT *policy* fosse stata introdotta anche con l'obiettivo di permettere agli sviluppatori di raccogliere un consenso in conformità con la normativa *privacy*. Al riguardo, tuttavia, si anticipa fin da ora che ciò appare essere in contraddizione con le Linee Guida della stessa Apple, le quali menzionano l'utilizzo di altri ed ulteriori *prompt*, diversi dall'ATT *prompt*, per quanto concerne la *compliance* da parte degli sviluppatori con la citata normativa³⁷².

b) La posizione di Meta

444. Sul punto, Meta ha sottolineato come, invero, la condotta di Apple negli ultimi anni smentirebbe in realtà la dichiarata importanza che Apple attribuisce alla *privacy*; ciò emergerebbe soprattutto dalla scelta dell'impresa di prevedere una serie di esenzioni dall'applicazione dell'ATT *policy* in relazione ai dati degli utenti che utilizzano le proprie *app* e di quelli che navigano via browser (tramite l'app Safari, disponibile su App Store ma preinstallata sugli iPhone).

445. Infatti, da un lato, l'ATT *policy* non trova applicazione per le *app* di Apple; dall'altro lato, Apple ha creato una esenzione per il “tracciamento” tramite Safari ed altre *app browser*. Ad avviso di Meta, tale esenzione è strumentale a proteggere i ricavi che Apple ottiene da Google – stimati per quest'anno in 19 miliardi di dollari - grazie agli annunci di ricerca in Safari, in cui proprio Google risulta essere il motore di ricerca predefinito.

446. Ciò smentirebbe, in punto di fatto, la dichiarata importanza della *privacy* per Apple.

³⁷¹ Cfr. doc. 861 e doc. 882, allegato 4.

³⁷² Cfr. *infra* (par. 705-705). Si veda il punto 5.1 delle Linee Guida, specificamente dedicato alla *privacy*: cfr. doc. 764 (link 31).

VI.2 Sulle caratteristiche dei dati trattati da Apple e dai concorrenti

a) La posizione di Apple

447. L'impianto difensivo della società è incentrato, in secondo luogo, sull'argomento secondo il quale Apple utilizza solamente *first-party data* a fini pubblicitari e tali dati, per definizione, non consentirebbe di effettuare alcuna attività di tracciamento degli utenti. Come descritto anche nella parte delle Risultanze Istruttorie che precede, ad avviso di Apple, la pratica del tracciamento andrebbe quindi circoscritta alla sola pratica di collegamento dei dati relativi alla “navigazione” di un utente in siti web e nelle *app* gestiti da terze parti³⁷³.

448. Facendo riferimento a tale definizione di tracciamento, Apple ha chiarito di non tracciare gli utenti a fini pubblicitari, dal momento che (i) non collegherebbe i dati degli utenti generati sulle *app* proprietarie³⁷⁴ con i dati raccolti per il tramite di *app* di altre società, e (ii) non condividerebbe né venderebbe i dati degli utenti a terze parti.

449. Sul punto, Apple sottolinea che a porre rischi per la privacy degli utenti è il collegamento con i soli dati che provengono da una moltitudine di aziende diverse. Infatti, nel momento in cui interagisce con una particolare azienda e le cede i propri dati, l'utente sarebbe inconsapevole della eventuale trasmissione ed utilizzo di tali dati da parte di aziende terze, non avendo con esse un rapporto diretto. All'interno del perimetro del rapporto diretto con una singola azienda, invece, l'utente è consapevole che tali dati, seppur eventualmente utilizzati a fini

³⁷³ Cfr. doc. 35, allegato 1: presentazione proiettata durante l'audizione del 28 giugno 2023 (diapositiva nr. 19). Le pratiche che ad avviso di Apple configurerebbero un tracciamento degli utenti sono, ad esempio: (i) la somministrazione, nell'ambito dell'esperienza di navigazione di una *app*, di annunci personalizzati basati sui dati dell'utente raccolti da *app* e siti web di altre società, (ii) la condivisione dei dati di geolocalizzazione del dispositivo e l'indirizzo *e-mail* dell'utente con un *data broker*, (iii) la condivisione di una lista di indirizzi *e-mail* o identificativi pubblicitari con un *ad network* che utilizza queste informazioni per “rintracciare” gli stessi utenti nelle *app* di altri sviluppatori o profilare utenti simili, (iv) l'installazione, da parte di uno sviluppatore, di un SDK pubblicitario all'interno della propria *app* che combina i dati degli utenti di tale *app* con i dati provenienti da *app* di sviluppatori differenti ai fini di personalizzazione e misurazione dell'efficacia delle campagne pubblicitarie. Non rientrerebbero, al contrario, nell'ambito della definizione fornita da Apple pratiche quali: (i) *on-device processing*, ossia il collegamento dei dati dell'utente raccolti da più fonti mantenendo tali dati solamente sul dispositivo, (ii) condivisione dei dati con un *data broker*, il quale tuttavia utilizza tali dati al solo scopo di rilevare o prevenire frodi o per scopi di sicurezza, (iii) condivisione dei dati con un *data broker*, al fine di verificare la solvibilità di un consumatore.

³⁷⁴ Il collegamento di dati tra diverse *app* della stessa società non rileva ai fini della definizione di tracciamento fornita da Apple, in quanto si rimarrebbe in ogni caso nel perimetro dei *first-party data*. Infatti, Apple categorizza gli utenti a fini pubblicitari collegando i dati provenienti, ad esempio, dalle *app* proprietarie Apple Music, Apple TV, Apple Books e App Store.

pubblicitari, rimangono in ogni caso nella disponibilità di una singola società e rientrano quindi nella definizione di *first party data*.

450. Per tale motivo, l'ATT *policy*, il cui obiettivo sarebbe quello di prevenire il rischio per la privacy, si riferisce esclusivamente ai *third party data* ed agli sviluppatori che ne fanno utilizzo. Apple ne è fuori, in quanto, come detto, utilizzerebbe a suo dire solamente first party data a fini pubblicitari, e non già anche i *third party data*.

451. Anche quando Apple acquisisce dati relativi ai download di una *app* sviluppata da una azienda terza o alle sottoscrizioni a pagamento e agli acquisti *in-app* (IAP) di contenuti digitali effettuati all'interno delle *app* di terzi, l'impresa ritiene che tali dati rientrino comunque nella definizione di *first-party* perché “*queste transazioni sono gestite direttamente da Apple*”³⁷⁵. Inoltre, l'utente sarebbe consapevole di interagire direttamente con la stessa Apple, sia nel primo caso, al momento del download dell'*app*, che nel secondo caso, al momento del pagamento tramite la funzionalità IAP.

452. Per tali motivi, Apple ritiene non solo di essere legittimamente esentata dall'applicazione dell'ATT *policy* alle proprie *app*, ma di aver anche assoggettato sé stessa a regole di privacy più stringenti, chiedendo, seppure non necessario, il consenso degli utenti all'utilizzo dei loro dati a fini pubblicitari tramite il proprio PA *prompt*. La differenza che permane tra le caratteristiche dell'ATT *prompt* e del PA *prompt* proprietario risiederebbe nel fatto che i due sistemi elicitano il consenso all'utilizzo per scopi pubblicitari di dati fondamentalmente differenti.

b) La posizione di Meta

453. Meta contesta, sia la posizione secondo cui Apple utilizzerebbe soltanto *first party data*, sia che l'uso di tali dati non si configurerebbe come tracciamento

454. Quanto al primo aspetto, Meta sottolinea che i dati acquisiti da Apple provengono da acquisti degli utenti che non avvengono soltanto all'interno dell'App Store o in qualsiasi altra proprietà di Apple, ma anche all'interno di *app* di terze parti. Il coinvolgimento di Apple in queste transazioni non sarebbe di immediata evidenza per gli utenti che realizzano tali acquisti e, quindi, mancherebbe un elemento essenziale per la configurazione di tali dati come *first party*, in base alla stessa definizione fornita da Apple.

455. Peraltro, anche ammesso che alcuni dati tra quelli acquisiti possano definirsi di first party, in quanto direttamente collegabili ad Apple, quale titolare

³⁷⁵ Cfr. doc. 42.

di App Store, gli operatori terzi sarebbero in ogni caso discriminati, non potendo gestire un proprio *app store* nel sistema iOS (in quanto vietato da Apple). Solo laddove ciò fosse possibile, anche uno sviluppatore terzo potrebbe non essere soggetto alle regole dell'ATT *policy*, alla luce dell'interpretazione “ampia” della definizione di first-party adottata da Apple.

456. Quanto al secondo aspetto, relativo al significato di “tracciamento”, Meta evidenzia che Apple – tramite AA – utilizza i dati degli utenti fondamentalmente nello stesso modo delle altre piattaforme pubblicitarie: “*entrambe collegano i dati sulle impressioni pubblicitarie degli utenti con i loro dati su acquisti o altre azioni che potrebbero verificarsi su una app o sito web di una terza parte, al fine di personalizzare gli annunci o di misurarne l'efficacia*”. Peraltro Meta ha altresì precisato che, come Apple, anch'essa “*non monetizza vendendo i dati degli utenti ad intermediari*”³⁷⁶.

457. A fronte di un uso dei dati per scopi pubblicitari sostanzialmente simile, ad avviso di Meta è pertanto discriminatorio sostenere che: (i) l'utilizzo dei dati relativi ad *app* di terze parti non è considerato tracciamento se intrapreso da Apple; (ii) l'utilizzo dei medesimi dati è considerato tracciamento se intrapreso da concorrenti; e, infine, (iii) anche l'utilizzo di dati sui siti web di terze parti che Apple considera tracciamento è esentato se realizzato all'interno dell'app Safari di Apple e di altre *app browser* (andando direttamente a vantaggio di Apple).

VI.3 Sulla definizione del mercato rilevante e sulla dominanza di Apple

a) La posizione di Apple

458. Apple sostiene che la condotta contestata (comprensiva dell'offerta di scelte ai consumatori in materia di *privacy*) andrebbe vista come parte integrante di un impegno volto a differenziare e migliorare i propri dispositivi smartphone. Da ciò discenderebbe l'esistenza di un legame tra l'App Store e i dispositivi iOS, per cui non sarebbe possibile valutare le caratteristiche dell'App Store in modo isolato rispetto ai dispositivi iOS. Quest'ultimo mercato, peraltro, sarebbe caratterizzato, ad avviso della società, da una forte concorrenza che limiterebbe il potere di Apple nella distribuzione delle *app*; inoltre, Apple affronterebbe pressioni concorrenziali per acquisire e mantenere utenti e sviluppatori nonché il *buyer power* degli sviluppatori di *app* attivi nell'ambito dell'App Store. Da tutto

³⁷⁶ Cfr. doc. 73 D.

ciò discenderebbe l'assenza di potere di mercato e quindi l'erronea imputazione di una posizione dominante in capo alla società.

VI.4 Sull'interesse di Apple nell'attività di vendita di spazi pubblicitari e sui vantaggi per i propri servizi derivanti dall'ATT *policy*

a) La posizione di Apple

459. Apple afferma, in primo luogo, di considerare la pubblicità *online* – che, si ricorda, la società svolge esclusivamente con riguardo alla promozione di *app* (i.e. annunci per l'installazione di *app*), in quanto “*essa limita la propria attività pubblicitaria nell'UE esclusivamente al proprio App Store*”³⁷⁷ – come un'attività del tutto marginale nel proprio business e ciò smentirebbe, pertanto, ogni ipotesi di condotta restrittiva da parte sua in tale settore. In secondo luogo, Apple evidenzia che l'ATT *policy* “*non ha avuto effetti significativi né sui ricavi di Apple Ads né sui ricavi da commissioni*”³⁷⁸.

460. Nel corso del procedimento, la società ha innanzitutto evidenziato che nel settore dell'*online advertising*³⁷⁹, per il tramite del proprio servizio AA³⁸⁰, la sua quota di mercato è inferiore all'1%, essendo in competizione con Google (28%), Meta (21%), ed altri operatori, la cui quota congiunta raggiunge il 50% del mercato; con riferimento al mercato italiano, i ricavi attribuibili alla vendita di annunci pubblicitari – sempre tramite AA - rappresenterebbero solamente il 2% del fatturato totale realizzato in Italia dalla stessa impresa³⁸¹.

461. Al riguardo, Apple ha al contempo riconosciuto che il fatturato di AA sia stato in costante crescita negli ultimi anni, anche in Italia, ma ciò non sarebbe tuttavia dovuto alla promozione massiva del servizio di pubblicità *online* presso gli editori di *app* e gli inserzionisti, ma sarebbe da attribuire al naturale tasso di crescita elevato caratteristico di un servizio non ancora maturo quale sarebbe per Apple il business della pubblicità *online*³⁸².

462. In ogni caso, Apple sostiene che la crescita del business di AA non deriverebbe in alcun modo dell'implementazione dell'ATT *policy*, in quanto tale

³⁷⁷ Cfr. doc. 861, allegato 3.

³⁷⁸ Cfr. doc. 861, allegato 3, e doc. 882, allegato 4.

³⁷⁹ Cfr. doc. 35, allegato 1: presentazione proiettata durante l'audizione del 28 giugno 2023 (diapositiva nr. 45). Si noti che le quote sottoposte da Apple sono state calcolate adottando una definizione molto ampia del settore, riferendosi alla pubblicità *online* nel suo complesso.

³⁸⁰ Come già detto, la divisione pubblicitaria di Apple, precedentemente denominata *Apple Search Ads* (“ASA”) è stata recentemente rinominata *Apple Ads* (“AA”).

³⁸¹ Cfr. doc. 42.

³⁸² Il servizio *Apple Search Ads* – ora *Apple Ads* – è stato infatti lanciato in Italia soltanto nel 2018.

espansione sarebbe iniziata ben prima del mese di aprile 2021, e il suo tasso di crescita non avrebbe mostrato alcun significativo picco post-ATT, posto che *[omissis]*³⁸³, ma avrebbero invece *[omissis]*. Ciononostante, come detto, Apple riconosce come via sia stato *[omissis]* – in particolar modo, è stato registrato *[omissis]* – sebbene ciò sarebbe riconducibile, ad avviso della società, *[omissis]*³⁸⁴.

463. Apple sottolinea, altresì, che la crescita dei ricavi di AA non deriverebbe da un aumento del prezzo degli annunci praticato agli inserzionisti, ma da un incremento del volume di annunci pubblicitari intermediati da AA. Ad ogni modo, sostiene Apple, “AA non ha guadagnato rilevanza come fonte di download su iOS, e non si riscontra alcuna evidenza riconducibile alla sostituzione della pubblicità di installazione in-app dai servizi di terze parti verso AA”³⁸⁵. Ad avviso di Apple, in primo luogo, l’assenza di uno spostamento degli sviluppatori verso il servizio pubblicitario di Apple sarebbe confermata dallo stesso questionario inviato dall’AGCM agli sviluppatori italiani, posto che *[omissis]*³⁸⁶. In secondo luogo, Apple afferma che l’analisi utilizzata dall’AGCM³⁸⁷ per sostenere che vi sia stato un aumento post-ATT della quota di installazioni di app intermedie da AA sia errata, in quanto essa “copre solo alcuni mesi successivi all’introduzione dell’ATT fino a settembre 2021, con un elevato rischio di catturare effetti transitori di breve termine”, mentre invece i dati della stessa Apple confermerebbero che *[omissis]*³⁸⁸.

464. Infine, Apple ritiene di non aver tratto alcun beneficio dall’ATT policy in termini di aumento delle commissioni incassate dagli sviluppatori sull’App Store, in quanto, a suo avviso, “non vi è alcuna evidenza che l’introduzione dell’ATT abbia indotto gli sviluppatori a modificare i propri modelli di business orientandosi verso una maggiore monetizzazione attraverso le vendite in-app”³⁸⁹. In particolare, l’aumento dei ricavi da commissioni IAP *[omissis]* in quanto *[omissis]*³⁹⁰.

³⁸³ Cfr. doc. 861, allegato 3, para. 202.

³⁸⁴ *Ibidem*.

³⁸⁵ Cfr. doc. 861, allegato 3.

³⁸⁶ Cfr. *Ibidem*.

³⁸⁷ Cfr., al riguardo, la Figura 11.

³⁸⁸ Cfr. doc. 861, allegato 3 (e Figura 41). Si noti che la stessa Apple sottolinea che “*[omissis]*”. Si rileva dunque che i dati di Apple, ad ogni modo, non coprono il periodo temporale antecedente all’introduzione dell’ATT policy.

³⁸⁹ Cfr. *Ibidem*.

³⁹⁰ Cfr. *Ibidem*, para. 239.

b) La posizione di Meta

465. Al riguardo, Meta ha messo in evidenza che, nell’ambito dell’ecosistema Apple, l’offerta dei “servizi” - che includono la pubblicità, la distribuzione di *app* tramite App Store, e gli *in-app purchases* (IAP) – è cresciuta molto di più rispetto a quella relativa agli hardware (che comprende la produzione e vendita di iPhone, iPad, e Mac). Infatti, nel periodo 2015-2022, i ricavi dei servizi Apple hanno avuto un tasso di crescita annuo del 22% a fronte di quello dei prodotti *hardware*, pari solo al 6%; inoltre, il business dei servizi ha registrato un margine lordo quasi doppio rispetto a quello relativo alla vendita di dispositivi *hardware*³⁹¹.

466. Pertanto, secondo Meta, Apple avrebbe un forte incentivo ad ostacolare la concorrenza sul mercato della distribuzione delle *app* in modo da favorire i propri servizi. In particolare, tramite l’introduzione dell’ATT *policy*, Apple avrebbe (i) favorito il proprio servizio pubblicitario in quanto la stessa Apple si starebbe trasformando in una sofisticata piattaforma di intermediazione pubblicitaria, e (ii) indotto gli sviluppatori, in particolar modo i nuovi entranti, a passare da un modello di business basato sulla vendita di spazi pubblicitari ad uno fondato sui pagamenti degli utenti³⁹², in modo da beneficiare delle commissioni imposte sugli acquisti in-app.

467. Meta ha, inoltre, evidenziato che i dati di crescita del suo fatturato derivante dai servizi pubblicitari offerti tramite AA mostrano un aumento del 250% fatturato tra il 2020 (prima dell’introduzione dell’ATT) e il 2021 (dopo l’introduzione dell’ATT); inoltre, dal 2021, si è registrato un aumento significativo dei passaggi degli sviluppatori dal modello di monetizzazione tramite pubblicità a quello di monetizzazione a pagamento, portando conseguentemente ad una crescita dei ricavi derivanti dalle commissioni pagate dagli sviluppatori per gli acquisti *in-app* (pari al 30% di ogni transazione). Secondo Meta, tale effetto di sostituzione sarebbe causato dall’ATT e interesserebbe in particolare i nuovi entranti, in quanto più difficilmente le imprese già in attività modificano il proprio modello di business. Tale impatto positivo sui servizi di Apple sarebbe strettamente correlato all’introduzione dell’ATT *policy* da parte della stessa impresa.

468. Più in generale, Meta ha evidenziato che “*mentre molti operatori dell’ecosistema pubblicitario hanno dovuto affrontare gravi difficoltà, Apple non*

³⁹¹ Meta ha prodotto copia di alcune notizie di stampa di settore che confermano tali dati. Cfr. Slide 6 allegata al verbale di audizione del 20 ottobre 2023.

³⁹² Ad avviso di Meta tale effetto di sostituzione interesserebbe in particolare i nuovi entranti poiché le imprese già attive sul mercato sono più restie a modificare il proprio modello di *business*.

ha subito perdite a causa dell'ATT, diventando il suo principale beneficiario"³⁹³. Da ultimo, nelle proprie memorie, Meta ha infatti nuovamente sottolineato i vantaggi che l'ATT ha assicurato alla divisione pubblicitaria di Apple, posto che *"i prezzi di conversione AA sono saliti a 3,64 dollari nel quarto trimestre del 2021, con un aumento del 64% rispetto al primo trimestre del 2021"*. Dunque, ha ribadito Meta, *"sulla scia dell'ATT, AA ha registrato una crescita straordinaria, anche se i suoi servizi sono diventati notevolmente più costosi per gli inserzionisti"*³⁹⁴.

VI.5 Sulla libertà degli sviluppatori terzi di intervenire sulle caratteristiche del *prompt* in ambito iOS

a) La posizione di Apple

469. Con riferimento alle caratteristiche del *prompt* e alla libertà degli sviluppatori di intervenire sui suoi contenuti Apple ha in primo luogo evidenziato le caratteristiche di semplicità e trasparenza dell'interfaccia nonché del linguaggio utilizzato, rispetto alla prassi del settore, soprattutto in ambito web. Apple ha inoltre sottolineato che gli sviluppatori possono modificare liberamente il testo situato in posizione centrale sulla schermata dell'*app* per fornire in modo personalizzato spiegazioni agli utenti riguardo le finalità del *prompt*. In particolare, essa mette a disposizione un campo libero (c.d. *purpose string*) all'interno dell'ATT *prompt* ed una schermata che precede l'apparizione dell'ATT *prompt* (c.d. *pre-prompt*). Ciò sarebbe, ad avviso di Apple, più che sufficiente per spiegare agli utenti le motivazioni alla base della richiesta del consenso al tracciamento evitando il rischio di scoraggiare il rilascio del consenso. Inoltre, l'ATT *prompt* e il relativo *pre-prompt* sarebbero personalizzabili in "tempo reale", senza che Apple ne sia a conoscenza, sebbene i loro contenuti devono comunque essere verificati e autorizzati dalla stessa Apple nel rispetto di specifiche linee guida pubblicate dall'impresa³⁹⁵.

b) La posizione di Meta

470. Ad avviso di Meta, la possibilità di intervenire sulle *purpose string* e di utilizzare un *pre-prompt* non mitigano gli effetti pregiudizievoli dell'ATT

³⁹³ Cfr. doc. 862, para. 139.

³⁹⁴ Cfr. doc. 862, para. 142.

³⁹⁵ Cfr. doc. 50 D.

prompt. Infatti, in base ai risultati di ricerche interne di Meta emerge che la maggior parte degli utenti dedica poco tempo a esaminare il corpo del testo del *pre-prompt*, concentrandosi principalmente sul titolo e sui pulsanti. Inoltre, Meta ha sottolineato l'impatto negativo sulla reale libertà degli sviluppatori dovuto al controllo arbitrario *ex ante* del *pre-prompt* effettuato da Apple. In particolare, ha evidenziato di avere subito il rifiuto di Apple alla proposta di un *pre-prompt* che avrebbe permesso agli utenti, cliccando su un pulsante con scritto "non ora", di rimandare il processo decisionale a un momento più opportuno.

471. Quanto, poi, alle affermazioni rese da Apple circa le caratteristiche di semplicità e trasparenza del *prompt* ATT e del suo gradimento da parte di alcuni sviluppatori, Meta ha sottolineato che Apple: (i) non chiarisce adeguatamente il significato del termine "tracciamento" utilizzato nell'ATT *prompt*, un termine al quale, peraltro, viene solitamente attribuita una connotazione negativa che scoraggia gli utenti dal rilasciare il proprio consenso; (ii) non ha condotto alcun test per stabilire se gli utenti comprendessero il modo in cui Apple definisce il termine "tracciamento"; e (iii) non ha autorizzato gli sviluppatori a consentire agli utenti di rimandare la propria scelta e di decidere se rilasciare o meno il consenso dopo avere meglio compreso le attività per cui l'*app* sta richiedendo il permesso. La possibilità di posticipare tale decisione renderebbe la scelta più consapevole.

VI.6 Sui benefici offerti da SKAdNetwork

a) La posizione di Apple

472. Apple ha precisato che SKAdNetwork non è un network pubblicitario, ma è un'interfaccia di programmazione (API) completamente gratuita, che viene fornita ai terzi come strumento di misurazione ed attribuzione pubblicitaria in relazione agli utenti che non hanno fornito il consenso al tracciamento, e che può essere in ogni caso liberamente utilizzato da tutti gli inserzionisti e i network pubblicitari, anche in combinazione con altri strumenti tecnologici di attribuzione, eventualmente anche sviluppati per conto proprio dagli stessi operatori.

473. Inoltre, Apple ha messo in luce i continui investimenti dalla stessa fatti al fine di sviluppare gli aggiornamenti di tale interfaccia di programmazione. I recenti miglioramenti di SKAdNetwork consentono anche agli sviluppatori di ricevere gli stessi dati che sono inviati agli ad network, e introducono tre tipologie di soglie di privacy, consentendo – anche in assenza di un numero elevato di conversioni – di ricevere comunque alcuni dati sulle attribuzioni, per quanto meno dettagliati.

474. Apple ha altresì evidenziato che alcuni operatori del settore pubblicitario si sono dichiarati insoddisfatti delle funzionalità offerte da SKAdNetwork anche quando hanno ricevuto i dati con il livello di dettaglio più alto, concludendo che le segnalazioni relative all'interfaccia offerta da Apple non sono da rinvenirsi nella sua mancanza di funzionalità adeguate ma nel fatto che il tracciamento degli utenti non è più consentito. Ciononostante, Apple ha dichiarato che l'utilizzo della API SKAdNetwork è costantemente cresciuto nel tempo.

b) La posizione di Meta

475. Con riferimento alle funzionalità offerte da SKAdNetwork, Meta ha chiarito che le versioni più recenti di tale API³⁹⁶ presentano ulteriori significative carenze. In particolare, il fornitore dei servizi pubblicitari riceve i dati di conversione non più con 24-48 ore di ritardo rispetto al momento in cui l'impressione pubblicitaria raggiunge l'utente finale ma addirittura con 3-4 giorni di ritardo.

476. Meta ha, altresì, affermato di avere sviluppato un proprio strumento alternativo e che lo sta già utilizzando in alcuni casi; tuttavia, ha precisato la società, sviluppare soluzioni alternative comporta un rischio significativo, in quanto Apple potrebbe dichiarare in ogni momento uno strumento alternativo non conforme all'ATT. Da tale rischio derivano rilevanti costi; Meta ha dovuto, infatti, sviluppare più di una versione del proprio strumento per tutelarsi nel caso in cui una versione sia dichiarata non conforme da parte di Apple³⁹⁷.

VI.7 Sui benefici dell'ATT *policy* per i consumatori e sulla Dynata *survey* di Apple

a) La posizione di Apple

477. Apple sostiene che l'ATT *policy* garantisce un beneficio per i consumatori, giacché aumenterebbe la loro consapevolezza circa le loro scelte in materia di privacy.

478. A tal fine, ha condotto una *survey* ai consumatori (Dynata *survey*), intervistando un campione rappresentativo di utilizzatori di smartphone italiani³⁹⁸,

³⁹⁶ Versione 4 di SKAdNetwork.

³⁹⁷ Cfr. Verbale audizione Meta del 20 ottobre 2023, pag. 8.

³⁹⁸ In particolare, il campione della *survey* Dynata, condotta tramite un sondaggio *online* tra agosto e settembre 2025, include 1003 utenti iOS e 1003 utenti Android. Entrambi i campioni sono rappresentativi delle rispettive popolazioni di utenti in termini di caratteristiche demografiche (sesso e fascia d'età) e regione di residenza.

al fine di esaminare le modalità di interazione degli utenti con le richieste di consenso relative alla privacy. In particolare, il tema centrale della survey è stato quello dell'intenzionalità (o consapevolezza) delle decisioni prese degli utenti in tema di privacy ed espresse attraverso il consenso al CMP e all'ATT *prompt*.

479. Secondo Apple, i risultati della survey suggerirebbero che l'ATT *prompt* rifletterebbe in maniera migliore del CMP *prompt* le scelte degli utenti e risulterebbe quindi più efficace di quest'ultimo a consentire agli utenti di compiere una scelta consapevole in materia di privacy. Le risposte degli utenti utilizzatori di iOS indicano, infatti, che l'ATT *prompt* consentirebbe al 62% degli utenti che ha espresso il consenso al CMP *prompt* in maniera “non consapevole” di impedire (intenzionalmente) il tracciamento³⁹⁹.

b) La posizione dell'Associazione Codici

480. Nell'unico contributo depositato dall'Associazione Codici, solo alla fine dell'intero procedimento⁴⁰⁰, e in sede di audizione finale⁴⁰¹, detta Associazione ha sottolineato che “*l'interesse dei consumatori dovrebbe essere centrale*” nelle valutazioni del presente caso e che, in generale, “*è indispensabile assicurare strumenti privacy comprensibili per gli utenti*”.

481. Con precipuo riferimento alle condotte contestate ad Apple, pur riconoscendo che l'Associazione “*non ha la competenza per entrare nel merito delle valutazioni concorrenziali di AGCM*”, Codici ha rilevato che l'ATT *policy* consentirebbe all'utente “*di comprendere con facilità la finalità della richiesta ... e di esprimere una scelta libera e consapevole*” e integrerebbe “*il sistema di consenso previsto dai CMP*”, costituendo dunque “*un passo in avanti nella tutela dei diritti digitali dei consumatori*”.

482. Pertanto, conclude l'Associazione Codici, l'ATT “*ha un valore per i consumatori e dovrebbe essere preservato*”, riconoscendo, ad ogni modo, come ciò possa avvenire “*eventualmente con gli opportuni miglioramenti*”.

³⁹⁹ Di questi, il 55% degli utenti ha negato consapevolmente il consenso all'ATT *prompt*, impedendo quindi il tracciamento.

⁴⁰⁰ Cfr. doc. 860.

⁴⁰¹ Cfr. doc. 882.

VI.8 Sulla richiesta di informazioni indirizzata agli sviluppatori e sull'assenza di effetti pregiudizievoli dell'ATT policy

a) La posizione di Apple

483. Infine, nella medesima memoria del 3 giugno 2025⁴⁰², Apple ha evidenziato che anche le risposte al questionario trasmesso dall'Autorità a numerosi sviluppatori in data 10 dicembre 2024 supporterebbero la propria posizione circa la bontà e legittimità dell'ATT policy. Apple ha, al riguardo, trasmesso, il 18 luglio 2025, una memoria economica, nella quale riporta i risultati di varie analisi di regressione *differences-in-differences* in merito agli effetti dell'ATT policy su alcune variabili riguardanti l'attività degli sviluppatori - quali i ricavi pubblicitari *in-app* (e i ricavi pubblicitari *in-app* per *download*), il numero di *download* delle *app* e i tassi di accesso agli identificatori pubblicitari - utilizzando come controfattuale i valori di tali variabili registrati in ambito Android. Ad avviso di Apple, i risultati di tali analisi confermerebbero quanto già dalla stessa affermato nella precedente memoria del 3 giugno. Si evidenzia fin da ora che, come verrà meglio illustrato in seguito, le analisi svolte dalla società risultano inconferenti, in quanto si basano sulla totalità dei rispondenti al questionario (465 sviluppatori) che sono, per la quasi totalità (95% di essi), non interessati dall'ATT policy, non rientrando tra i soggetti che si avvalgono della pubblicità *in-app* quale fonte di finanziamento.

484. Ciononostante, Apple ha ribadito che “sulla base delle risposte, si può affermare [omissis] che una larga parte di essi non è stata negativamente influenzata dall'ATT policy”⁴⁰³. Infatti, Apple ritiene che “per una valutazione corretta, occorre considerare sia i) gli sviluppatori che hanno registrato una riduzione dei ricavi pubblicitari, sia ii) quelli i cui ricavi pubblicitari sono rimasti invariati.” Ad avviso di Apple, infatti “È importante notare che quest'ultima categoria include, per definizione, anche gli sviluppatori privi di ricavi pubblicitari”⁴⁰⁴.

485. Nel corso del procedimento, Apple ha, al riguardo, innanzitutto sottolineato che i relativi risultati sarebbero “[omissis]”. Al contrario, essi dimostrerebbero che [omissis]. Pertanto, i risultati del questionario [omissis]. In altri termini, ad avviso di Apple, non vi sarebbero “indicazioni che i download di app o i ricavi

⁴⁰² Cfr. doc. 718.

⁴⁰³ Cfr. doc. 861, allegato 3, para. 97.

⁴⁰⁴ Cfr. *Ibidem*, para. 105.

pubblicitari siano sistematicamente diminuiti in seguito all'introduzione dell'ATT, tanto meno in modo significativo"⁴⁰⁵.

486. In secondo luogo, Apple ha sottolineato che i risultati del questionario dimostrerebbero altresì come “[omissis]”. In questo senso, le risposte dimostrerebbero come la percentuale di ricavi “[omissis]”.

487. Ancora, ad avviso di Apple, dai risultati del questionario emergerebbe che “[omissis]”. Ciò sarebbe testimoniato dal fatto che il “[omissis]”.

488. Inoltre, Apple ritiene, sulla base delle analisi economiche svolte, che “*non vi siano indicazioni che la quota di utenti iOS con IDFA accessibile agli sviluppatori sia diminuita in misura tale da poter causare alcuna alterazione nel settore della pubblicità mobile*”.

489. Quanto al confronto tra le performance degli sviluppatori su iOS e su Android, Apple ha rilevato che le risposte fornite “[omissis]”.

490. Apple ha, poi, affermato che le risposte al questionario dimostrerebbero che “[omissis]”. Inoltre, dal confronto dell'evoluzione dei tassi di *opt-in* al CMP [omissis]. Di conseguenza, ha spiegato Apple, “[omissis]”.

491. Né [omissis].

492. Infine, le risposte fornite indicherebbero che AA [omissis]. Inoltre, ad avviso di Apple, tali risposte non fornirebbero “*indicazioni di un passaggio sistematico degli sviluppatori ai servizi Store Advertising di Apple*”.

493. Con riferimento alle audizioni svolte dall'AGCM anche con soggetti individuati grazie al questionario, Apple ritiene che “*le evidenze selettive citate dalla CRI sono a fortiori insufficienti per stabilire in modo solido qualsiasi impatto negativo dell'ATT sugli sviluppatori di app*”⁴⁰⁶. Ad avviso della società, anche sulla base di “[omissis]”, si desumerebbe che “*gli sviluppatori di app che hanno partecipato alle audizioni non hanno subito un danno a causa dell'ATT*”. Tra gli altri, ad esempio, Apple rileva che sebbene RCS MediaGroup abbia dichiarato di aver “*registrato un calo nella vendita di spazi pubblicitari a seguito dell'implementazione dell'ATT*”, in realtà “*i ricavi pubblicitari di RCS MediaGroup riportati pubblicamente sono aumentati da 313 milioni di euro nel 2020 a 345 milioni nel 2022*”⁴⁰⁷.

494. Sul punto, aggiunge Apple, “*l'andamento dei ricavi degli sviluppatori di app che hanno partecipato alle audizioni dell'AGCM non mostra alcuna indicazione che l'ATT abbia avuto ripercussioni sulle app tali da compromettere*

⁴⁰⁵ Cfr. doc. 778, all. 4.

⁴⁰⁶ Cfr. doc. 861, allegato 3, para. 111.

⁴⁰⁷ Cfr. *Ibidem*.

il loro business”, concludendo che “*queste incongruenze mettono in luce i limiti dell’utilizzo di un campione troppo ristretto da parte dell’AGCM*”⁴⁰⁸.

495. Anche andando oltre i risultati di tale questionario, Apple ritiene che l’ATT *policy* non abbia avuto effetti pregiudizievoli né nel breve né nel lungo periodo, posto che, ad avviso della società, “*né le principali piattaforme, né gli sviluppatori di app, né più in generale le app per mobile hanno subito effetti negativi a seguito dell’introduzione dell’ATT*”⁴⁰⁹.

496. L’assunzione di fondo della società è che “*eventuali effetti, anche qualora sussistessero, deriverebbero da scelte consapevoli degli utenti e non [n.d.r. sarebbero] attribuibili al fatto di non essere tracciati: tali presunti effetti non possono pertanto essere qualificati come anticoncorrenziali dell’ATT*”⁴¹⁰. Infatti, chiarisce Apple “*il presunto calo dei ricavi dei servizi terzi deriva più probabilmente dalla fine di una pratica di sfruttamento nei confronti degli utenti e non dagli effetti anticoncorrenziali delle politiche di Apple*”⁴¹¹, aggiungendo che “*gli inserzionisti e i fornitori di servizi pubblicitari possano – e di fatto lo facciano – adattarsi ai cambiamenti di mercato (...) Questo permette loro di mitigare eventuali effetti apparenti*”⁴¹².

497. Con riferimento all’intero settore dell’*online advertising*, Apple ritiene che i trend di crescita di tale settore non supporterebbero “*l’ipotesi di un rallentamento significativo dei ricavi pubblicitari*”⁴¹³. Con specifico riferimento alle difficoltà di Meta, inoltre, Apple suggerisce che “*il calo registrato sia probabilmente riconducibile a fattori specifici a Meta piuttosto che all’ATT*”⁴¹⁴.

498. Quanto agli sviluppatori di *app*, Apple ritiene che “*nel complesso, le società italiane di app per mobile stanno registrando buoni risultati*”⁴¹⁵. Inoltre, sulla base dei propri dati relativi all’App Store, Apple afferma che non ci sarebbero “*evidenze che le installazioni tramite referral da terzi siano state ostacolate dall’ATT*” e che esse “*continuano a rappresentare un canale di acquisizione*”

⁴⁰⁸ Cfr. *Ibidem*, para. 118-119 (e Tabella 6). Si noti che Apple considera i ricavi totali delle società riconducibili a tali sviluppatori, ottenuti dalla fonte S&P Capital IQ oppure, in alternativa, dai report annuali.

⁴⁰⁹ Cfr. doc. 861, doc. 881 e doc. 882, allegato 4. Anche nell’ambito di tali memorie, Apple ha ad ogni modo confermato la propria posizione circa il fatto che il questionario inviato dall’AGCM agli sviluppatori italiani confermerebbe la bontà e la legittimità dell’ATT *policy* e l’assenza di effetti pregiudizievoli sugli operatori terzi. Cfr. doc. 861, allegato 3, para. 121.

⁴¹⁰ Cfr. doc. 861, allegato 3, para. 82.

⁴¹¹ Cfr. *Ibidem*, para. 88.

⁴¹² Cfr. *Ibidem*, para. 92.

⁴¹³ Cfr. *Ibidem*, para. 125 (e Figura 23). Si rileva che Apple basa tale analisi sui dati e sulle previsioni di Omdia riguardanti l’ambito complessivo delle piattaforme mobili in Italia, chiarendo altresì che i ricavi pubblicitari includono sia la ricerca a pagamento che la pubblicità *display* video e non video.

⁴¹⁴ Cfr. *Ibidem*, para. 129.

⁴¹⁵ Cfr. *Ibidem*, para. 133 ss. (e Figura 26). In particolare, Apple chiarisce che “*utilizzando dati finanziari provenienti da S&P Capital IQ abbiamo identificato i ricavi totali di [omissis] aziende che, presumibilmente (n.d.r. enfasi aggiunta), operano come sviluppatori di app in Italia*”.

*rilevante per gli sviluppatori nel complesso e per i piccoli sviluppatori in particolare*⁴¹⁶.

499. Infine, con riguardo ai contenuti gratuiti sull'App Store, Apple ritiene che *“evidenze oggettive e concrete mostrano chiaramente che l'ATT non ha avuto alcun impatto sulla disponibilità di app gratuite”*⁴¹⁷. Sul punto, Apple rileva in primis che *“se (...) i contenuti gratuiti sono particolarmente apprezzati dagli utenti, risulta (...) nell'interesse strategico di Apple preservarne e promuoverne la disponibilità”*. Inoltre, ad avviso di Apple, i propri dati di download e fatturazione relativi all'App Store italiano dimostrerebbero che *“al contrario di quanto ipotizzato, la disponibilità di contenuti gratuiti su iOS è aumentata nel tempo e non ha risentito negativamente dell'introduzione dell'ATT”*⁴¹⁸.

b) La posizione di Meta

500. Ad avviso di Meta, il questionario inviato dall'Autorità agli sviluppatori non risulta idoneo a dimostrare l'assenza di effetti derivanti dall'ATT *policy*⁴¹⁹. Infatti, anche Meta ha rilevato che il questionario è stato inviato senza che vi fosse la possibilità di distinguere *“tra coloro che monetizzano tramite la pubblicità e quelli che distribuiscono app gratuite o adottano altri modelli di business”*, e che tra i rispondenti sia emerso un numero marginale di soggetti effettivamente interessati dalla condotta in esame, in quanto *“solo 27 sviluppatori hanno segnalato ricavi pubblicitari in-app nel periodo 2020-2022, ossia l'unico modello (n.d.r. di business) direttamente interessato dall'ATT”*. Pertanto, anche Meta sottolinea che *“un campione così ristretto (...) non consente lo svolgimento di un'analisi econometrica robusta”*. Al contrario, conclude invece Meta, *“l'impatto dell'ATT è stato ulteriormente confermato dagli altri partecipanti al procedimento, che hanno registrato sia un crollo dei ricavi che la necessità di passare a modelli di monetizzazione a pagamento”*.

⁴¹⁶ Cfr. *Ibidem*, para. 141 ss. (e Figura 28). Si noti che in tale Figura, in particolare, Apple fornisce i dati sull'App Store a partire da aprile 2021, data di introduzione dell'ATT *policy*, e non anche sul periodo temporale precedente.

⁴¹⁷ Cfr. *Ibidem*, para. 152 ss.

⁴¹⁸ Cfr. *Ibidem*, para. 155. Si rileva che Apple basa tale conclusione sull'analisi del *[omissis]* su App Store, focalizzandosi sulle app con almeno 100 installazioni mensili da gennaio 2019 ad aprile 2025 (cfr. Figura 31 della memoria economica). Si sottolinea che, nel set di app completamente gratuite disponibili su iOS, la stessa Apple ha affermato più volte nel corso del procedimento di non essere in grado di distinguere tra app gratuite ma finanziate dalla pubblicità e app gratuite in quanto accessorie ad altri servizi e dunque non dipendenti dalla pubblicità *in-app*.

⁴¹⁹ Cfr. doc. 862.

VI.9 Sulle modalità di acquisizione del consenso e sulla diversa interpretazione delle indicazioni del Garante privacy

a) La posizione di Apple

501. Apple ha svolto le proprie considerazioni, in opposizione alla CRI, in merito all'interpretazione del parere del Garante Privacy e a quanto ne discenderebbe, in particolare, in relazione all'indispensabilità della duplicazione delle richieste di consenso.

502. Innanzitutto, nella propria memoria del 3 giugno 2025⁴²⁰, Apple ha sostenuto che il primo parere reso dal Garante Privacy il 6 maggio 2024 avrebbe confermato la posizione di Apple secondo cui *“l'ATT è uno strumento vantaggioso per gli utenti”* e che le politiche di privacy disegnate dalla società sono coerenti con il quadro normativo e interpretativo di riferimento.

503. In particolare, Apple ha evidenziato che il Garante Privacy avrebbe concluso che *“non è possibile assimilare l'ATT prompt al PA prompt”* e che *“l'ATT costituisce un utile strumento di tutela della privacy che consente agli utenti di esprimere le proprie scelte in materia di tracciamento in modo semplice e rapido, oltre a facilitare gli sviluppatori nella raccolta del consenso degli utenti”*.

504. In questo contesto, il primo parere del Garante Privacy andrebbe a *“smentire l'ipotesi iniziale di discriminazione posto che (...) l'ATT e il PA prompt sono volti ad acquisire una diversa tipologia di consenso da parte degli utenti”* e segnalerebbe come *“l'ipotizzata applicazione dell'art. 102 TFUE al caso di specie comporterebbe una riduzione del benessere dei consumatori”*.

505. Nella propria memoria del 25 ottobre 2025⁴²¹, Apple contesta ulteriormente la circostanza per cui l'Autorità, nelle proprie valutazioni, con riferimento al giudizio espresso dal Garante Privacy, avrebbe omesso *“di considerare tutti i plurimi aspetti positivi dell'ATT”* – che *“già nella sua configurazione attuale, non solo è conforme alla normativa (...) ma costituisce anche uno strumento estremamente utile per il rafforzamento della privacy”* -, mentre si concentrerebbe *“esclusivamente su singole affermazioni che vengono erroneamente invocate a conferma della tesi che l'ATT rappresenterebbe una duplicazione non necessaria dei CMP (n.d.r. prompt) e non sarebbe proporzionato al raggiungimento dei suoi obiettivi di tutela della privacy”*. Ciò, come già detto⁴²², sarebbe il risultato un suo

⁴²⁰ Cfr. doc. 718.

⁴²¹ Cfr. doc. 861.

⁴²² Cfr. nota a piè di pagina nr. 364.

“coinvolgimento selettivo e incompleto” nel corso del procedimento, in violazione del “principio di leale cooperazione”. Inoltre, la società contesta che l’Autorità non avrebbe “consentito ad Apple di illustrare la propria posizione dinanzi al GPDP” e che non avrebbe “coinvolto l’Autorità irlandese di protezione dei dati personali”, che ad avviso di Apple sarebbe l’autorità competente nel caso di specie⁴²³.

506. Con specifico riferimento al secondo parere reso dal Garante privacy, nella medesima memoria, Apple osserva preliminarmente che i due quesiti trasmessi dall’Autorità al Garante – i quali sarebbero stati “*formulati in maniera preconcepita*” e risulterebbero “*ristretti e non adeguati*” - sono stati “*sollevati a oltre un anno dalla ricezione del (n.d.r. primo) parere del GPDP e poco prima dell’adozione della CRI*”⁴²⁴. In particolare, Apple ritiene che il secondo parere del Garante privacy “*non mette in dubbio la legittimità dell’ATT né la subordina alla sua eventuale obbligatorietà ai sensi del GDPR e/o alla possibilità di ipotizzare in alternativa un prompt unico*”. Sul punto, Apple ritiene che “*la CRI ha strumentalizzato*” i pareri del Garante “*per sostenere erroneamente che, secondo il GPDP, Apple (...) avrebbe imposto agli sviluppatori una “duplicazione artificiale” dei CMP*”, mentre in realtà, ad avviso della società, tale argomentazione sarebbe “*in palese contrasto con il parere del GPDP*”, nonché formulata “*in assenza di competenza da parte dell’AGCM a pronunciarsi nel merito di politiche di tutela dei dati personali adottate da Apple a protezione del diritto fondamentale alla riservatezza di milioni di utenti iOS italiani*”.

507. L’interpretazione che infatti Apple dà circa la posizione del Garante sull’ATT è che, secondo quest’ultimo, “*non si tratta di una “duplicazione artificiale”, bensì di una funzionalità aggiuntiva da accogliere con favore*”. Pertanto, argomenta Apple, “*un intervento proattivo da parte del fornitore del sistema operativo non può essere considerato “necessario” o “giustificato” solo se indispensabile per adempiere agli obblighi di legge*”. Inoltre, Apple ritiene che [omissis]. A tal proposito, infine, si rileva altresì che Apple sostiene che non sarebbe corretto “*assumere che, allo stato attuale, gli sviluppatori non possano mai utilizzare l’ATT per raccogliere consensi validi ai fini del GDPR*”, in quanto tale strumento, ad avviso della società, “*può costituire un valido mezzo per la raccolta del consenso rispetto ad attività di third-party tracking ai sensi del GDPR, a condizione che sia implementato correttamente dagli sviluppatori, nel rispetto dei loro obblighi giuridici*”.

⁴²³ Cfr. doc. 861, para. 223.

⁴²⁴ Cfr. doc. 861, para. 237.

b) La posizione di Meta

508. Nella propria memoria del 27 settembre 2024⁴²⁵, Meta ha invece evidenziato come il primo parere reso dal Garante Privacy faccia emergere che, sebbene sia compatibile con la normativa privacy, l'ATT *prompt* non sarebbe essenziale ai fini della *compliance* degli sviluppatori con tali norme.

509. Infatti, Meta ha ricordato quanto affermato dal Garante, per il quale “*il design del prompt è quasi interamente determinato da Apple*”, circostanza che compromette, dal lato degli utenti, “*l’effettiva comprensione da parte dell’utente*” visto “*il poco spazio a disposizione e soprattutto la mancanza di un link per ottenere informazioni più approfondite*” e, dal lato degli sviluppatori, comprime la loro autonomia, stanti “*le scarse possibilità di personalizzazione dello strumento anche in termini informativi*”.

510. Meta ha altresì sottolineato che l'ATT *prompt* non è comunque sufficiente a soddisfare gli obblighi che gravano sugli sviluppatori ai sensi del GDPR o della direttiva ePrivacy, con la conseguenza che i soli terzi sono di fatto obbligati a mostrare più richieste di consenso. In conclusione, ad avviso di Meta, la posizione espressa dal Garante non giustificerebbe la condotta di Apple ma, anzi, sarebbe del tutto coerente con il fatto che tale condotta possa costituire un abuso di posizione dominante secondo il diritto *antitrust*.

511. Sul punto, ad avviso di Meta, il secondo parere reso dal Garante privacy ha infatti definitivamente confermato che l'ATT *prompt* “*costituisce una duplicazione artificiale delle richieste di consenso, non prevista né richiesta dalla normativa vigente ... e rappresenta un onere ingiustificato per gli sviluppatori, poiché un meccanismo unico per ottenere i richiesti consensi sarebbe sia possibile sia conforme alla disciplina sui dati personali*”⁴²⁶. Meta conclude dunque che, “*contrariamente a quanto sostenuto da Apple, il Garante privacy non ha mai “validato” l’ATT come strumento né necessario né sufficiente*”.

VII. VALUTAZIONI

Premessa

512. Gli elementi istruttori fin qui descritti hanno permesso di accertare la sussistenza di una posizione di assoluta dominanza di Apple nel mercato della

⁴²⁵ Cfr. doc. 150.

⁴²⁶ Cfr. doc. 862.

fornitura agli sviluppatori di piattaforme per la distribuzione *online* di *app* per utenti del sistema operativo iOS e di confermare che Apple ha sfruttato tale posizione imponendo unilateralmente agli sviluppatori l'adozione delle regole dell'ATT *policy*.

513. L'introduzione di tali regole ha di fatto comportato, solo per gli sviluppatori terzi, una **uplicazione** delle richieste di consenso nell'ambito del sistema operativo mobile di Apple dal momento che la schermata dell'ATT *policy* si sovrappone al *prompt* che gli sviluppatori devono comunque mostrare agli utenti per ottemperare agli obblighi previsti dalla normativa sulla *privacy*.

514. In altri termini, constatato che l'ATT *prompt* non risulta essere da solo sufficiente a soddisfare i requisiti che la normativa *privacy* impone agli sviluppatori in tema di acquisizione del consenso, la decisione di Apple ha costretto i soli sviluppatori terzi a continuare ad usare anche un proprio *prompt* per raccogliere tutti i necessari consensi, incluso quello alla profilazione pubblicitaria. Tale duplicazione ha conseguentemente reso più onerosa, per tali operatori, l'acquisizione del consenso necessario a profilare gli utenti al fine di poter somministrare annunci pubblicitari più mirati.

515. La violazione contestata ad Apple nel presente provvedimento – configurata come un abuso di sfruttamento da parte di un'impresa dominante, ai sensi dell'art. 102, lett. a) TFUE – **attiene proprio a tale inevitabile duplicazione**, imposta dalla società agli sviluppatori terzi, avendo accertato che le condizioni dell'ATT *policy* sono (i) imposte unilateralmente, (ii) lesive degli interessi dei partner commerciali, (iii) non proporzionate per raggiungere l'obiettivo legittimo eventualmente perseguito dall'impresa dominante.

516. Si ribadisce che l'Autorità non contesta in alcun modo, in questa sede, l'eventuale legittima decisione di Apple di adottare presidi utili a rafforzare - anche oltre quanto strettamente necessario - la tutela della *privacy* degli utenti in ambito iOS. Al contrario, fermo restando l'interesse dell'Autorità ad ogni presidio che accresca il benessere dei consumatori, il provvedimento contesta l'imposizione di misure eccessivamente onerose a carico degli sviluppatori e non proporzionate al raggiungimento dell'obiettivo di tutela della *privacy* asseritamente perseguito da Apple, che sarebbe stato possibile ugualmente raggiungere con modalità meno restrittive della concorrenza (principio di proporzionalità), come, del resto, emerge anche da quanto affermato dallo stesso Garante per la protezione dei dati personali (di seguito, anche, "Garante *privacy*") nel proprio parere reso all'Autorità in data 4 agosto 2025.

517. Con riferimento alla prima condizione costitutiva dell'abuso di sfruttamento, dalle risultanze istruttorie è emerso che, in forza dell'accertata

posizione dominante, Apple ha potuto **imporre unilateralmente** le suddette regole previste dall'ATT *policy* agli sviluppatori terzi di *app*, senza che gli stessi fossero in alcun modo preventivamente consultati.

518. Quanto al pregiudizio degli interessi dei *partner* commerciali, è inoltre emerso che in ambito iOS la maggiore onerosità del processo di acquisizione del consenso ha determinato, per i soli sviluppatori terzi, una riduzione dei tassi di consenso alla profilazione pubblicitaria legata all'introduzione dell'ATT *policy*. Dal momento che i dati degli utenti costituiscono un elemento essenziale su cui si fonda la capacità di fare pubblicità *online* personalizzata – in quanto maggiore è la qualità e la quantità dei dati, maggiore è la possibilità di individuare il corretto bacino di utenza che potrebbe essere effettivamente interessato al bene, servizio, o *app* pubblicizzata – l'ATT *policy*, nel restringere le possibilità di raccolta, collegamento e utilizzo di tali dati, risulta **idonea ad arrecare un pregiudizio** all'attività degli sviluppatori che basano il proprio modello di *business* sulla vendita di spazi pubblicitari, nonché a quella degli inserzionisti e delle piattaforme di intermediazione pubblicitaria.

519. Si sottolinea che, sebbene l'idoneità della condotta ad arrecare pregiudizio alla concorrenza sia già in sé sufficiente per configurare l'abuso, in base alla consolidata giurisprudenza nazionale ed europea, dall'istruttoria sono altresì emersi elementi che mostrano che la condotta ha avuto effetti, in termini di minori ricavi per gli sviluppatori e per le piattaforme pubblicitarie e di maggiori costi per gli inserzionisti.

520. Infine, l'assenza di **proporzionalità** dell'ATT *policy* rispetto al raggiungimento degli asseriti obiettivi di maggiori garanzie di *privacy* risulta confermata dall'insieme degli elementi che dimostrano la possibilità di raggiungere tali obiettivi senza imporre il meccanismo di **duplicazione** della richiesta del consenso, particolarmente gravoso per gli sviluppatori terzi, prevedendo la possibilità per gli sviluppatori di ottenere il consenso ai fini della normativa in un'unica soluzione. Nel ribadire nuovamente il supporto dell'Autorità a che il consenso degli utenti sia pieno, libero ed informato, si rileva dunque che, anche sulla base del parere reso dal Garante *privacy*, Apple avrebbe comunque potuto trovare una modalità meno restrittiva della concorrenza per garantire il medesimo livello di tutela della *privacy* dei propri utenti.

521. Pertanto, considerata la posizione di assoluta dominanza di Apple nel mercato della fornitura agli sviluppatori di piattaforme per la distribuzione online di *app* per utenti del sistema operativo iOS, la sua condotta configura un abuso di sfruttamento in violazione dell'articolo 102 TFUE, con effetti lesivi degli interessi dei propri *partner* commerciali.

VII.1 I mercati rilevanti

522. I mercati rilevanti, ai fini della valutazione del caso in esame, vanno individuati a partire 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 personalizzazione delle campagne pubblicitarie e del finanziamento delle *app* da parte degli sviluppatori. Pertanto, anche in considerazione di come è strutturato l'ecosistema di Apple – che risulta essere verticalmente integrato e ruota intorno al dispositivo mobile nel quale è preinstallato sia il sistema operativo che la relativa piattaforma per la distribuzione online di *app* - vengono in rilievo i seguenti mercati:

- a) il mercato della produzione e vendita di dispositivi mobili;
- b) il mercato della fornitura agli sviluppatori di piattaforme per la distribuzione *online* di *app* per utenti del sistema operativo iOS;
- c) i mercati della pubblicità *online*.

a) Il mercato dei dispositivi mobili intelligenti

523. I dispositivi mobili intelligenti sono dispositivi dotati di avanzate funzionalità multimediali e di navigazione Internet; essi sono disponibili in vari modelli e con una gamma di funzionalità e componenti *hardware* differenti⁴²⁷. Come rilevato dalla Commissione, in ragione di tali caratteristiche, tali dispositivi non sono sostituibili – né dal lato della domanda né da quello dell'offerta – con i telefoni tradizionali⁴²⁸.

524. La funzionalità dei dispositivi mobili intelligenti si basa su un sistema operativo che ne controlla le funzioni di base e consente agli utenti di utilizzare il dispositivo per il tramite di programmi *software*. I relativi produttori (e.g. Apple, Samsung, Xiaomi, Huawei, etc., c.d. "OEM"), preinstallano il sistema operativo sui loro dispositivi prima di venderli ai consumatori. I principali sistemi operativi

⁴²⁷ Cfr. Decisione della Commissione del 26 giugno 2014, caso M.7202 *Lenovo/Motorola Mobility*, §4.1.

Si evidenzia che – sebbene la questione se i *device* fisici *smartphone* e *tablet* appartengano allo stesso mercato sia lasciata aperta dalla Commissione – la stessa Commissione europea ritiene i sistemi operativi dei suddetti *device* come appartenenti al medesimo mercato (Cfr. Decisione della Commissione del 18 luglio 2018, caso AT.40099 *Google/Android*, punto 231).

⁴²⁸ Cfr. Decisione della Commissione del 4 dicembre 2013 nel caso M. 7047 *Microsoft/Nokia* e decisione del 18 luglio 2018 nel caso AT40099 *Google/Android*.

mobili per dispositivi intelligenti sono “iOS” di Apple e “Android” di Google⁴²⁹. Mentre Android è concesso in licenza da Google agli OEM come Samsung, Xiaomi o OPPO, iOS è stato sviluppato da Apple per l'utilizzo esclusivo nei propri dispositivi e pertanto non è disponibile per nessun altro OEM.

525. In linea di massima esistono due tipi di dispositivi mobili intelligenti: gli smartphone e i tablet. Non esiste una definizione standard di smartphone nel settore, ma piuttosto una gamma di funzionalità offerte dai dispositivi che variano in termini di caratteristiche e prestazioni⁴³⁰. I tablet sono dispositivi mobili che hanno un posizionamento intermedio tra uno smartphone e un personal computer (PC) e che generalmente funzionano tramite un touch screen. Si basano su hardware e software simili⁴³¹ e svolgono molte delle funzioni di un PC⁴³².

526. Smartphone e tablet presentano alcune differenze in termini di funzionalità e modalità di utilizzo: infatti, sebbene alcuni tablet includano schede SIM e consentano di effettuare chiamate telefoniche senza utilizzare un servizio di comunicazione come WhatsApp o Message, le dimensioni dei tablet ne riducono comunque l'uso da parte dei consumatori in situazioni di mobilità. Inoltre, per quanto entrambe le categorie di terminali possono essere utilizzate per la fruizione di contenuti audiovisivi e musicali, la comodità di utilizzare i tablet per i video è a priori superiore. Per altro verso, in termini di caratteristiche tecniche, si rileva che smartphone e tablet generalmente utilizzano lo stesso sistema operativo mobile, che offre molte funzionalità simili⁴³³. Inoltre, poiché le stesse applicazioni sono generalmente disponibili per smartphone e tablet⁴³⁴, i due dispositivi possono trovare utilizzi in ampia misura sovrapponibili.

527. Sotto questo profilo ai fini del presente caso rileva considerare che all'App Store di Apple possono accedere sia gli utilizzatori di iPhone che gli utilizzatori

⁴²⁹ Altri sistemi operativi mobili intelligenti sono gradualmente scomparsi (come Blackberry, Microsoft Windows Phone o Symbian) o non svolgono più alcun ruolo rilevante, poiché la loro quota combinata è infinitesimale (come Linux).

⁴³⁰ Cfr. Decisione della Commissione del 26 giugno 2014 nel caso M.7202 – *Lenovo/Motorola Mobility*. Gli smartphone variano per dimensioni, peso, durata, dimensioni dello schermo, qualità audio, dimensioni/zoom della fotocamera, velocità della navigazione web, potenza di elaborazione del computer, memoria, facilità d'uso, qualità ottica, qualità/design della scocca e altre offerte multimediali.

⁴³¹ I dispositivi mobili intelligenti funzionano con un sistema operativo che controlla le funzioni di base dei dispositivi e consente agli utenti di utilizzare il dispositivo e di eseguire software su di esso.

⁴³² Cfr. Decisione della Commissione del 18 luglio 2018, caso AT.40099 – *Google Android*.

⁴³³ Nel caso AT.40099 – *Google Android*, che ha esaminato il mercato dalla prospettiva degli OEM, la Commissione ha scoperto che tutti i principali sviluppatori di sistemi operativi utilizzavano lo stesso sistema operativo per alimentare smartphone e tablet o modificano facilmente un sistema operativo per smartphone per consentirne l'esecuzione sul tablet.

⁴³⁴ Nel caso M.7047 *Microsoft/Nokia* la Commissione ha rilevato che le app per i tablet sono comparabili a quelle per gli smartphone in termini di caratteristiche, funzionalità e prezzi e che la maggior parte delle app sono sviluppate per entrambi i device, eventualmente con piccoli adattamenti nella rispettiva configurazione per tener conto delle diverse dimensioni delle due tipologie di dispositivi.

di iPad e che le due tipologie di dispositivi per lungo tempo hanno funzionato sulla base del medesimo sistema operativo (iOS) e solo di recente una versione leggermente modificata è stata specificamente sviluppata per gli iPad (iPadOS)⁴³⁵. Inoltre l'ATT *policy* e le condizioni per la raccolta del consenso da parte di Apple vengono implementate in modo analogo su smartphone (iPhone) e tablet (iPad).

528. Sotto il profilo geografico, la Commissione nei suoi precedenti ha rilevato che il mercato dei dispositivi mobili intelligenti presenta un'estensione coincidente quanto meno con l'intera Europa, se non addirittura mondiale⁴³⁶.

b) Il mercato della fornitura agli sviluppatori di piattaforme per la distribuzione online di app per utenti del sistema operativo Ios

529. Come descritto nella parte che precede, le piattaforme per la distribuzione di app, o "*app store*" – come l'App Store di Apple per i dispositivi iOS – sono piattaforme di distribuzione digitale mediante le quali gli sviluppatori possono distribuire le proprie *app* agli utenti dei dispositivi mobili intelligenti. Allo stesso modo, attraverso gli *app store*, gli utenti possono scaricare, installare e gestire un'ampia gamma di *app* diverse da un'unica interfaccia del proprio dispositivo.

530. Gli *app store* sono dunque piattaforme a due versanti (i.e. *two-sided platforms*) che fungono da intermediari per le transazioni tra questi due gruppi distinti di utenti, fornendo l'infrastruttura che facilita le relative transazioni.

531. In questo senso, la piattaforma presenta infatti i tipici effetti di rete indiretti, poiché gli sviluppatori traggono vantaggio dall'aumento del numero di utenti e questi ultimi traggono vantaggi ancor più consistenti all'aumentare degli sviluppatori che distribuiscono le loro *app* nell'*app store*. I fornitori di *app store* determinano i criteri per l'accettazione delle *app* nell'*app store*, nonché tutti gli aspetti del funzionamento dell'*app store*, inclusa la classificazione delle *app*, il processo di approvazione di *app*, la revisione degli aggiornamenti delle *app*, i servizi pubblicitari forniti agli sviluppatori di *app*. Inoltre, il gestore dell'*app store* definisce altresì le regole che gli sviluppatori sono tenuti a rispettare. Le evidenze agli atti del presente fascicolo indicano che Apple, in qualità di gestore dell'App

⁴³⁵ La decisione della Commissione relativa al caso AT.40437 *Apple-App store practices* dà conto del fatto che iPadOS è stato annunciato per la prima volta alla Worldwide Developer Conference (WWDC) del 2019 di Apple come derivazione di iOS. Già prima di tale annuncio, iPhone e iPad utilizzavano due versioni distinte di iOS. La versione iOS per iPad è stata ottimizzata tenendo conto dell'uso di Apple Pencil, delle maggiori dimensioni dello schermo, dell'uso più frequente delle tastiere, ecc. Poiché queste differenze sono diventate sempre più significative, la versione per iPad di iOS è stata rinominata iPadOS a partire dal 2019.

⁴³⁶ Cfr. le decisioni della Commissione M.4942 – *Nokia/Navteq*, punto 137; M.6381 *Google/Motorola Mobility* e M.7047 *Microsoft/Nokia* e, da ultimo, le decisioni relative al caso AT.40437 *Apple-App store practices* e al caso AT.40452 – *Apple/Mobile Payments*.

Store per iOS, definisce in particolare le regole secondo le quali gli sviluppatori devono chiedere il consenso degli utenti per lo sfruttamento dei dati a fini pubblicitari.

532. In questi casi, come noto, in sede di definizione del mercato rilevante si pone innanzitutto la necessità di scegliere se definire il servizio come un unico mercato o se considerare ciascuno dei due lati come appartenenti a due distinti mercati. Mutuando le parole della Commissione “in presenza di piattaforme *multi-sided* la Commissione può definire un mercato rilevante del prodotto per i prodotti offerti da una piattaforma nel suo complesso, in maniera tale da comprendere tutti i gruppi (o più gruppi) di utenti, oppure può definire mercati rilevanti del prodotto separati (benché correlati) per i prodotti offerti su ciascun lato della piattaforma”⁴³⁷.

533. Nel presente caso, viene particolarmente in rilievo il lato di App Store in cui Apple offre agli sviluppatori una piattaforma per la distribuzione delle loro *app* agli utilizzatori di dispositivi iOS (i.e. il lato sviluppatori dell’App Store di Apple), rispetto al quale ha luogo la condotta di Apple.

534. Più specificamente, si tratta dell’insieme di attività svolte dagli sviluppatori di *app*, che vanno dalla sua progettazione alla distribuzione della stessa, e che includono anche la scelta imprenditoriale del modello di business, vale a dire la modalità di “monetizzazione” di tale *app*.

535. Come anticipato nelle risultanze istruttorie, 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 una *app* – ad-supported – con la possibilità di passare a una versione a pagamento, in cui solitamente sono disponibili ulteriori funzionalità.

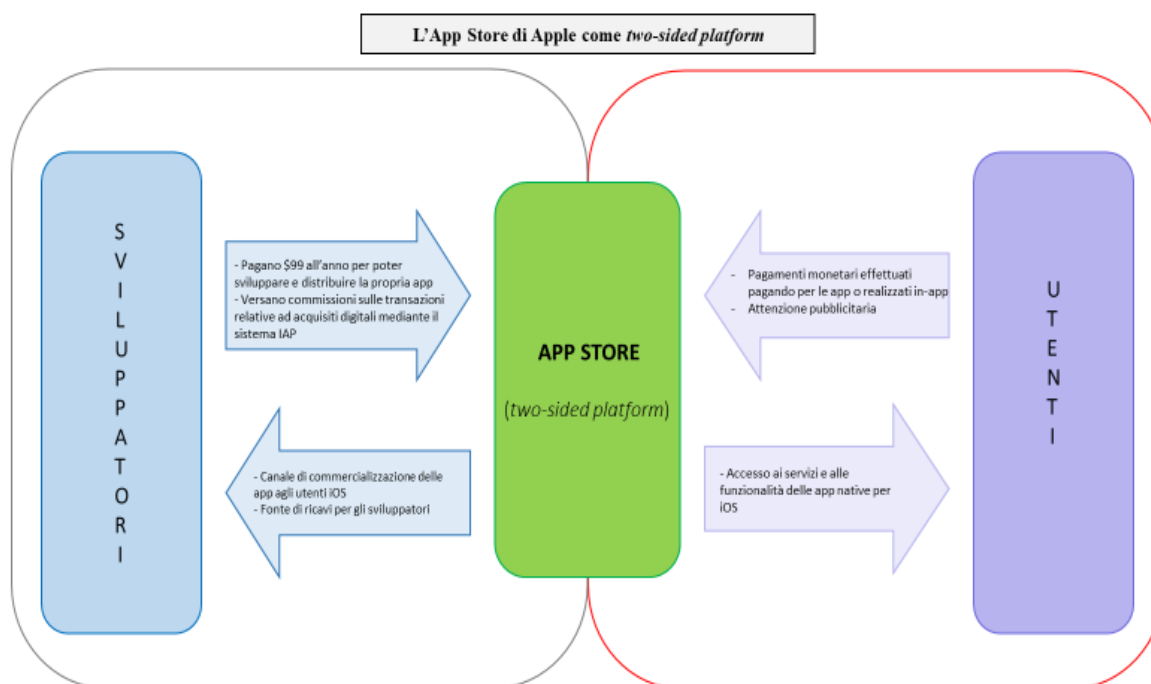
536. Al riguardo, in una recente decisione⁴³⁸, la Commissione ha ritenuto che tale versante dell’App Store, sotto il profilo merceologico, costituisce un mercato distinto da quello in cui i consumatori acquistano e scaricano le *app*. Ciò in

⁴³⁷ Cfr. Comunicazione della Commissione sulla definizione del mercato rilevante ai fini dell’applicazione del diritto dell’Unione in materia di concorrenza, del 22 febbraio 2024, para. 94 e ss.

⁴³⁸ AT.40437 *Apple-app Store Practices*

considerazione delle differenze tra i due lati della piattaforma in termini di prezzi e condizioni applicate da Apple, di vincoli competitivi e di pattern di sostituzione.

FIGURA 20. Rappresentazione grafica dell'App Store come piattaforma a due versanti.



Fonte: elaborazione grafica interna.

537. In particolare l'accesso alla piattaforma per i due gruppi di utilizzatori è disciplinato da contratti distinti, che prevedono, tra l'altro, prezzi e condizioni differenti. Gli sviluppatori, per distribuire le proprie applicazioni mobili e consentirne il download tramite l'App Store, devono registrarsi all'Apple Developer Program pagando una quota annuale e accettando il Contratto di Licenza standard non negoziabile e le rispettive Linee Guida⁴³⁹. Il Contratto di Licenza stabilisce i termini ai quali Apple rende disponibile agli sviluppatori la licenza che consente loro di utilizzare specifici software Apple (come i suoi kit di sviluppo software o SDK), API e servizi per sviluppare e testare le app. A loro volta le Linee Guida definiscono condizioni dettagliate che le *app* devono rispettare per poter essere distribuite tramite l'App Store. La distribuzione di *app* gratuite è soggetta solo al Contratto di licenza standard, mentre le *app* a pagamento sono soggette a un accordo separato con Apple⁴⁴⁰. Del tutto differenti sono invece i contratti che si applicano ai consumatori che utilizzano l'App Store,

⁴³⁹ Cfr. doc. 764 (link 41, <https://developer.apple.com/support/terms/>).

⁴⁴⁰ Schedules 2 and 3 of the *Apple Developer Program License Agreement* (cfr. <https://developer.apple.com/support/terms/>).

per i quali, in particolare, rilevano il contratto che definisce le *Apple Media Services Terms and Conditions* e il contratto denominato *Apple's end user license agreement* (EULA)⁴⁴¹.

538. Inoltre, i due lati della piattaforma mostrano differenze significative nel grado di sostituibilità della piattaforma stessa. Mentre gli utenti finali in genere utilizzano un dispositivo Android o Apple, con il relativo *app store* preinstallato e quindi si rivolgono ad una sola piattaforma (*single-homing*), gli sviluppatori che intendono offrire le loro *app* agli utenti dei due sistemi operativi per dispositivi mobili intelligenti, che congiuntamente rappresentano pressoché la totalità degli utenti attivi, devono offrire le loro *app* sia su iOS che su Android (*multi-homing*). Di conseguenza, mentre un consumatore, in linea di principio – e tenuto conto degli switching cost monetari e non – può prendere in considerazione il passaggio a un dispositivo diverso (con un sistema operativo mobile e dunque un *app store* differente), la cancellazione di una *app* dall'App Store non è un'opzione credibile per gli sviluppatori, poiché ciò significherebbe perdere l'accesso alla totalità degli utenti attivi su tale sistema operativo mobile⁴⁴². Si tratta di un elemento di differenziazione che concorre a suggerire l'opportunità di considerare i due lati della piattaforma alla stregua di mercati distinti⁴⁴³.

539. Dall'istruttoria svolta non sono emersi elementi per discostarsi dall'analisi recentemente effettuata dalla Commissione e pertanto, in analogia con l'approccio dalla stessa seguito, si ritiene che, con riguardo alle piattaforme per la distribuzione di *app* sui dispositivi mobili intelligenti, il lato degli sviluppatori e quello dei consumatori definiscano due distinti mercati dal punto di vista merceologico.

540. Con specifico riferimento al lato sviluppatori, che rappresenta il mercato rilevante ai fini della presente valutazione⁴⁴⁴, si osserva che l'App Store è di fatto l'unico canale attraverso il quale essi possono distribuire le *app* native agli utenti iOS, non essendoci canali distributivi che allo stato attuale possono sostituire l'App Store di Apple.

541. In questo senso, deve escludersi che l'App Store di Google ("Google Play Store") rappresenti un'alternativa all'App Store di Apple. Infatti, per uno sviluppatore la scelta di distribuire le proprie *app* esclusivamente agli utenti

⁴⁴¹ Cfr. doc. 764 (link 42, <https://www.apple.com/legal/internet-services/itunes/>) e doc. 764 (link 43, <https://www.apple.com/legal/internet-services/itunes/dev/stdeula/>).

⁴⁴² La Commissione ha stimato che nel 2022 gli utilizzatori di iPhone fossero più di 100 milioni e quelli di iPad più di 28 milioni (cfr. AT 40437 *Apple – App Store Practices*).

⁴⁴³ Cfr. Comunicazione della Commissione sulla definizione del mercato rilevante ai fini dell'applicazione del diritto dell'Unione in materia di Concorrenza (C/2024/1645), par. 95.

⁴⁴⁴ Come anticipato, il lato dei consumatori viene in rilievo quale possibile fonte di un vincolo suscettibile di disciplinare il potere di mercato che Apple può esercitare nei confronti degli sviluppatori.

Android tramite Google Play Store implicherebbe la rinuncia ad una parte significativa dei ricavi. I due store, pertanto, in considerazione del fatto che pressoché tutti gli sviluppatori operano in modalità *multi-homing*, sono da considerarsi complementari e non sostituti⁴⁴⁵.

542. Infine, si osserva che neppure la distribuzione di servizi e contenuti tramite il web appare costituire un'alternativa idonea per gli sviluppatori per distribuire le proprie *app* nel caso in cui venga loro negato l'accesso all'App Store o a fronte di un deterioramento delle condizioni di distribuzione su di esso. Infatti, molti sviluppatori di *app* non distribuiscono i propri servizi tramite il web, nemmeno tramite un'applicazione web. A questo proposito, lo studio di mercato della CMA dimostra che lo sviluppo e l'utilizzo di applicazioni web è significativamente inferiore rispetto alle applicazioni native, e pertanto, attualmente, tali soluzioni non sono considerate un'alternativa praticabile da molti sviluppatori di *app*⁴⁴⁶.

543. In conclusione, dunque, si ritiene che il mercato rilevante ai fini della presente valutazione sia, sotto il profilo merceologico, quello dell'offerta agli sviluppatori di piattaforme per la distribuzione di *app* agli utilizzatori di dispositivi iOS. In tale mercato, diversamente da quanto affermato da Apple, per le ragioni sopra evidenziate, non esistono alternative all'App Store di Apple, che è dunque l'unico canale accessibile agli sviluppatori di *app* native.

544. Dal punto di vista geografico il mercato si estende quantomeno all'intero territorio europeo: infatti, gli accordi di licenza e le Linee Guida di Apple che definiscono le condizioni di distribuzione delle *app* native sono gli stessi in tutto il territorio; allo stesso modo, l'ATT *policy* è un insieme di regole uniformi in tutto il SEE.

545. Al riguardo non appare condivisibile l'obiezione mossa da Apple circa una definizione di mercato "ad hoc" ritagliata appositamente per il seguente caso. In particolare, la circostanza che Apple operi all'interno di un ecosistema chiuso e che vi sia, dunque, un'integrazione verticale tra sistema operativo e relativo *app* store non può chiaramente impedire ad un'Autorità di concorrenza di definire, sulla base di tutte le argomentazioni sopra svolte, il mercato della fornitura agli sviluppatori di piattaforme per la distribuzione *online* di *app* per utenti del sistema operativo iOS, come un mercato distinto da quello dei dispositivi, come Apple invece pretenderebbe.

⁴⁴⁵ Recano evidenze in tal senso sia lo studio della CMA sugli ecosistemi mobili (cfr. Competition and Markets Authority, *Mobile ecosystems market study final report*) sia la decisione della Commissione relativa al caso AT.40099 Google Android.

⁴⁴⁶ Cfr. Competition and Markets Authority, *Mobile ecosystems market study final report*.

c) I mercati della pubblicità online collegati al mercato della distribuzione di applicazioni

546. Dal momento che il regime dell'ATT *policy*, ossia la condotta oggetto del presente procedimento, limita la raccolta, il collegamento e l'utilizzo dei dati a fini pubblicitari, essa è idonea ad influenzare le dinamiche concorrenziali in diversi mercati della pubblicità *online* e della fornitura dei relativi servizi di intermediazione pubblicitaria.

547. Innanzitutto, viene in rilievo la pubblicità *online*, qui direttamente interessata, ossia l'utilizzo di internet (sia siti web che applicazioni mobili) per indirizzare messaggi promozionali agli utenti, la quale, secondo consolidati orientamenti nazionali ed europei, rappresenta un mercato merceologico rilevante distinto dalla pubblicità *offline*⁴⁴⁷, vale a dire quella tradizionale che comprende tutte le attività promozionali che avvengono al di fuori dell'ambiente digitale e si avvale di strumenti quali, ad esempio, la stampa, la televisione, la radio, i cartelloni pubblicitari.

548. Inoltre, in base ai medesimi orientamenti, la pubblicità *online* può essere ulteriormente suddivisa in due mercati rilevanti distinti⁴⁴⁸: (i) il mercato della pubblicità *search online* e (ii) il mercato della pubblicità *non-search online*, a seconda che la somministrazione di annunci pubblicitari si basi su una ricerca attiva dell'utente (*search*) oppure sui dati degli utenti e sulla loro profilazione (*non-search*).

549. Il mercato della pubblicità *non-search online*, che è quello in cui ricadono principalmente gli effetti della condotta di Apple oggetto di contestazione, potrebbe essere ulteriormente segmentato a seconda che vi sia affinità tematica tra i relativi annunci pubblicitari e il contenuto della *app* in cui sono mostrati (*contextual targeting*), ovvero indipendentemente da questa (*non contextual targeting*)⁴⁴⁹. Inoltre, non è possibile escludere che il mercato possa essere ulteriormente segmentato, in base al tipo di formato e di canale attraverso cui il

⁴⁴⁷ Per una distinzione tra pubblicità *online* e *offline*, cfr.: Decisione della Commissione del 14 novembre 2024 sul caso AT.40684 – *Facebook Marketplace*, sezione 4.4.2; Decisione della Commissione del 20 marzo 2019 sul caso AT.40411 – *Google Search (AdSense)*, §§ 124-134; Decisione della Commissione del 6 settembre 2018 sul caso M.8788 – *Apple/Shazam*, §§ 133-135; Decisione della Commissione del 6 dicembre 2016 sul caso M.8124 – *Microsoft/LinkedIn*, §§ 159-161

⁴⁴⁸ 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*.

⁴⁴⁹ Cfr. Decisione della Commissione del 14 novembre 2024 sul caso AT.40684 – *Facebook Marketplace*, sezione 4.4.4

messaggio pubblicitario è veicolato⁴⁵⁰. Dunque, nel caso di specie, rileva il mercato della pubblicità *non-search online* veicolata all'interno delle applicazioni per dispositivi mobili (i.e. *non-search online in-app*). Ad ogni modo, ai fini del presente procedimento, l'analisi della condotta e del suo impatto non cambia qualsivoglia sia la definizione del mercato merceologico adottata.

550. In secondo luogo, la condotta di Apple rileva anche per quanto riguarda i collegati mercati della fornitura dei servizi di intermediazione pubblicitaria, e delle relative tecnologie pubblicitarie, mediante i quali l'offerta di spazi pubblicitari incontra la domanda.

551. Infatti, nel mercato della pubblicità *non-search online*, l'offerta è rappresentata dagli editori e sviluppatori di app, che spesso operano tramite gli Ad Network e le Supply Side Platforms, 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 mercato per la vendita tramite meccanismi di aste automatizzate⁴⁵¹. Dal lato della domanda operano gli inserzionisti, i quali si avvalgono delle Demand Side Platforms, ossia le piattaforme tecnologiche di acquisto utilizzate per presentare offerte di acquisto e partecipare all'asta virtuale in cui si realizza lo scambio commerciale con le controparti (cfr. anche Figura 5).

552. Più in particolare, l'incontro tra la domanda e l'offerta, mediata dalle piattaforme Demand Side e Supply Side, avviene tramite le piattaforme automatizzate Ad Exchange, le quali 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 pubblicitari, 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.

553. Al riguardo, si ricorda che la Commissione, nel proprio precedente *Google AdSense*, ha concluso che la fornitura dei servizi di intermediazione pubblicitaria *online* costituisce un mercato merceologico distinto rispetto al mercato della vendita diretta di spazi pubblicitari *online*⁴⁵². Nel successivo caso *Google/Fitbit*, la Commissione ha rilevato come la fornitura di tali servizi di intermediazione (c.d. *ad tech value chain*) sia costituita da una moltitudine di servizi e operatori

⁴⁵⁰ 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.

⁴⁵¹ 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.

⁴⁵² Cfr. Decisione della Commissione del 20 marzo 2019, caso AT.40411 – Google AdSense, par. 184-200.

differenti⁴⁵³, come poc'anzi descritto. Al contempo, tuttavia, l'analisi di mercato della Commissione non ha fornito indicazioni conclusive circa una esatta ulteriore segmentazione del mercato della fornitura di servizi di intermediazione pubblicitaria *online*, né si ritiene necessario fornirle ai fini del presente procedimento, in quanto l'analisi della condotta e del suo impatto non cambia qualsivoglia sia la definizione del mercato merceologico adottata.

554. Al riguardo, si ricorda che anche Apple è attiva in tali mercati mediante la propria divisione pubblicitaria Apple Search Ads (di seguito, AA), la quale, in particolare, consente agli sviluppatori di fare pubblicità delle proprie *app* tramite annunci sponsorizzati visualizzati in varie pagine, come detto in precedenza, dell'App Store. AA, servizio attivo dal 2016, ha sostituito il servizio iAd di Apple, specificatamente pensato per l'erogazione e fruizione pubblicitaria e attivo dal 2010 al 2016. Il servizio AA è stato rinominato Apple Ads nell'aprile 2025.

555. In base ai precedenti della Commissione, sia il mercato della pubblicità *non-search online* che il mercato della fornitura dei servizi di intermediazione pubblicitaria hanno dimensione nazionale, in ragione sostanzialmente dei vincoli linguistici⁴⁵⁴.

VII.2 La posizione dominante

556. Come noto, il concetto di posizione dominante consiste nella situazione di potenza economica grazie alla quale l'impresa che la detiene è in grado di ostacolare la persistenza di una concorrenza effettiva sul mercato di cui trattasi ed ha la possibilità di tenere comportamenti indipendenti nei confronti dei suoi concorrenti, dei suoi clienti e, in ultima analisi, dei consumatori⁴⁵⁵.

557. L'esistenza di una posizione dominante deriva in generale dalla concomitanza di più fattori che, presi isolatamente, non sarebbero necessariamente decisivi; tra questi, come costantemente affermato dalla giurisprudenza, l'esistenza di quote di mercato estremamente elevate costituisce di per sé la prova dell'esistenza di una posizione dominante⁴⁵⁶.

⁴⁵³ Cfr. Decisione della Commissione del 17 dicembre 2020, caso M.9660, *Google/Fitbit*, par. 165-166.

⁴⁵⁴ Cfr. Decisione della Commissione del 18 febbraio 2010, caso M.5727 – Microsoft / Yahoo! Search Business; Decisione della Commissione dell'11 marzo 2008, caso M. 4731 – Google / DoubleClick; Decisione della Commissione del 3 ottobre 2014, caso M.7217 *Facebook/Whatsapp*; Decisione della Commissione del 17 dicembre 2020, caso M.9660, *Google/Fitbit*, punto 160.

⁴⁵⁵ Cfr., da ultimo, sentenza del Consiglio di Stato, 5 giugno 2024, n. 5054, *A378E - FEDERE - ITALIA/FISE* che conferma il consolidato orientamento nazionale ed europeo fin dalla sentenza della Corte di giustizia del 14 febbraio 1978, *United Brands e United Brands Continentaal/Commissione*, causa 27/76.

⁴⁵⁶ Cfr. sentenza del Consiglio di Stato, 1° aprile 2021, n. 2727, *A487 - Compagnia Italiana Di Navigazione-Trasporto Marittimo Delle Merci Da/Per La Sardegna*, sentenza del Tribunale 12 dicembre 1991, causa T-30/89, *Hilti/Commissione*, e sentenza del Tribunale 6 ottobre 1994, causa T-83/91, *Tetra Pak/Commissione*.

558. Accanto alla quota di mercato, che va valutata in assoluto ma anche in rapporto alla quota detenuta dai concorrenti, altri fattori importanti nella valutazione della posizione dominante sono l'esistenza di un contropotere dell'acquirente e di barriere all'ingresso o alla crescita che impediscono ai concorrenti potenziali di entrare sul mercato o ai concorrenti attuali di espandere la propria attività. Tali barriere, in particolare, possono essere di varia natura e includono, ad esempio, ingenti investimenti che i concorrenti devono sostenere per entrare nel mercato, esternalità di rete che comportano costi aggiuntivi per attrarre nuovi clienti, economie di scala, etc.

559. Rileva, altresì, la sussistenza di eventuali vincoli tecnici o economici che ostacolano gli utenti o rendono difficile per loro cambiare fornitore.

560. Nel contesto di una piattaforma *multi-sided*, in cui coesistono due diversi gruppi di utenti distinti ma interconnessi, la Commissione ha recentemente sottolineato che i vincoli esercitati sul potere di mercato del gestore della piattaforma nei confronti di un lato possono provenire anche dal gruppo di utenti presenti sull'altro lato della piattaforma⁴⁵⁷.

561. Inoltre, sempre con riguardo a tale specifico contesto di piattaforma *multi-sided*, la Commissione⁴⁵⁸ ha evidenziato il ruolo degli effetti di rete, che possono creare barriere all'ingresso e all'espansione. Ciò è dovuto al fatto che una piattaforma concorrente che desidera entrare nel mercato può trovarsi nella condizione di dover convincere una massa critica di utenti a cambiare piattaforma. In caso di effetti di rete diretti, la volontà degli utenti di passare a una nuova piattaforma dipende dalla volontà degli utenti dello stesso lato della piattaforma di cambiare piattaforma, mentre nel caso di effetti di rete indiretti, la volontà di un gruppo di utenti di passare a una nuova piattaforma dipende dalla volontà del gruppo di utenti dell'altro lato della piattaforma di cambiare piattaforma. Un nuovo concorrente che fa il suo ingresso sul mercato può quindi incontrare la difficoltà di attrarre contemporaneamente un numero sufficiente di utenti su entrambi i lati della piattaforma. Le barriere all'ingresso derivanti dagli effetti di rete possono essere persino più elevate quando gli utenti prediligono il cosiddetto “*single-homing*”.

⁴⁵⁷ Cfr. decisione della Commissione, del 4 marzo 2024, nel caso AT.40437 – *Apple – App Store (streaming di musica)*, considerando 335 e sezione 8.2.2.5.

⁴⁵⁸ Cfr. Decisione della Commissione, del 4 marzo 2024, nel caso AT.40437 – *Apple – App Store (streaming di musica)*, considerando 344 e 345; decisione della Commissione, del 20 marzo 2019, nel caso AT.40411 – *Google Search (AdSense)*, considerando 249, 250 e 251; decisione della Commissione, del 20 dicembre 2022, nel caso AT.40462 – *Amazon Marketplace* e nel caso AT.40703 – *Amazon Buy Box*, considerando 90. Cfr., a tale fine, anche la sentenza del Tribunale del 10 novembre 2021, *Google e Alphabet/Commissione (Google Shopping)*, T-612/17, punto 171.

562. L'analisi dei dati acquisiti nel corso dell'istruttoria, relativi ad Apple, ha permesso di acclarare la sussistenza di una posizione dominante della società sul mercato per la fornitura agli sviluppatori di piattaforme per la distribuzione *online* di *app* per utenti del sistema operativo iOS.

a) La quota di mercato di Apple

563. In primo luogo, viene in rilievo la circostanza per cui Apple è tuttora, di fatto, l'unico soggetto in grado di fornire i servizi di piattaforma per la distribuzione *online* di *app* tramite il sistema operativo iOS in tutti i Paesi europei.

564. Occorre sottolineare, infatti, che fin dal lancio dell'App Store avvenuto nel 2008, e anche con riferimento a tutto il periodo in cui è stata introdotta e implementata l'ATT *policy*, Apple ha detenuto una quota pari al 100% del mercato della fornitura di piattaforme per la distribuzione *online* di *app* per utenti iOS, in Italia come in tutti i paesi dell'UE. Ciò in ragione delle regole imposte dalla società a livello europeo⁴⁵⁹ che vietavano esplicitamente agli sviluppatori la distribuzione di *app* sui propri dispositivi tramite negozi online alternativi per dispositivi iOS.

565. Al riguardo si osserva che la posizione di Apple non è sostanzialmente mutata malgrado l'entrata in vigore del Digital Markets Act (DMA)⁴⁶⁰ e degli obblighi ivi previsti⁴⁶¹. In particolare, il relativo art. 6, para. 4 prevede che *“il gatekeeper consente, anche a livello tecnico, l'installazione e l'uso effettivo di applicazioni software o di negozi di applicazioni software di terzi che utilizzano il suo sistema operativo o che sono interoperabili con esso e consente l'accesso a tali applicazioni software o negozi di applicazioni software con mezzi diversi dai pertinenti servizi di piattaforma di base di tale gatekeeper. Il gatekeeper, se del caso, non impedisce che le applicazioni software scaricate o i negozi di applicazioni software di terzi chiedano agli utenti finali di decidere se desiderano impostare come predefiniti tale applicazione software scaricata o tale negozio di applicazioni software. Il gatekeeper consente, a livello tecnico, agli utenti finali*

⁴⁵⁹ Cfr. sezione 3.2.2 delle Linee Guida dove è vietata *“la creazione di un'interfaccia per visualizzare applicazioni, estensioni o plug-in di terze parti simili all'App Store o come una raccolta di interesse generale”*. Cfr. doc. 764 (link 33, <https://developer.apple.com/app-store/review/guidelines/>).

⁴⁶⁰ Regolamento (UE) 2022/1925 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 14 settembre 2022 relativo a mercati equi e contendibili nel settore digitale e che modifica le direttive (UE) 2019/1937 e (UE) 2020/1828 (regolamento sui mercati digitali)

⁴⁶¹ Apple è stata infatti designata, a norma dell'articolo 3, paragrafo 4, del DMA, come *gatekeeper* in relazione ai seguenti servizi di piattaforma di base: (i) il servizio di intermediazione *online* App Store, (ii) il sistema operativo iOS, (iii) il *web browser* Safari e, da ultimo, (iv) il sistema operativo iPadOS (cfr., in particolare, le decisioni della Commissione europea del 5 settembre 2023 – casi DMA.100013, DMA.100025 e DMA.100027 – e del 29 aprile 2024 – caso DMA.100047).

che decidono di impostare come predefiniti tale applicazione software scaricata o tale negozio di applicazioni software di effettuare facilmente tale modifica”.

566. In ottemperanza a tale obbligo, come imposto dalla Commissione nella recente decisione del 22 aprile 2025, Apple ha previsto che, nell’UE, gli utenti possano installare *app* da *marketplace* di *app* alternativi o direttamente dal sito web di uno sviluppatore autorizzato (c.d. *sideloading*) e che gli sviluppatori possano accedere alla distribuzione alternativa delle *app* su tali *marketplace* dopo aver accettato l’Addendum sui termini alternativi per le *app* nell’UE⁴⁶². Non risulta, tuttavia, che ciò si sia ancora concretizzato.

567. Sul punto, la stessa Apple, nelle proprie memorie difensive⁴⁶³, *[omissis]*. A novembre 2025, con riferimento a tali *app store* alternativi, risulta che alcuni di essi non sono ancora entrati nel mercato, mentre gli altri risultano o ospitare un ambito di *app* estremamente circoscritto (e.g. solo giochi) oppure, ad ogni modo, un numero di *app* del tutto marginale rispetto al totale di *app* disponibili sull’App Store ufficiale.

568. Pertanto, Apple detiene tuttora una posizione di monopolio di fatto nel mercato dei servizi di piattaforma per la distribuzione *online* di *app* tramite il sistema operativo iOS.

b) Le barriere all’ingresso

569. Accanto a quanto già descritto in merito alla impossibilità, o anche solo difficoltà, di fatto per gli sviluppatori di distribuire *online app* tramite il sistema operativo iOS, una ulteriore barriera all’ingresso è rappresentata dai significativi effetti di rete che sussistono sulla piattaforma App Store, nonostante l’introduzione degli obblighi relativi all’interoperabilità previsti dal DMA (cfr. *supra*).

570. La piattaforma a due versanti App Store, infatti, presenta significativi effetti di rete indiretti, in quanto gli sviluppatori che se ne avvalgono traggono vantaggio dall’aumento del numero di utenti – i quali pagano per le *app*, effettuano acquisti *in-app* e costituiscono la platea destinataria degli annunci pubblicitari veicolati mediante gli spazi messi a disposizione dagli editori - mentre gli utenti traggono vantaggi all’aumentare degli sviluppatori che distribuiscono le loro *app* nell’*app store*, in termini di funzionalità e servizi offerti.

571. In questo contesto, anche un eventuale *app store* alternativo che, grazie alla modifica della regolamentazione riesca ad entrare nel sistema operativo iOS

⁴⁶² Cfr. doc. 764 (link 44, <https://developer.apple.com/support/dma-and-apps-in-the-eu/#ios-app-eu>).

⁴⁶³ Cfr., in particolare, doc. 861, allegato 8.

dovrebbe in ogni caso fronteggiare significative difficoltà al fine di attirare contemporaneamente un numero adeguato di agenti economici da ambo i lati della piattaforma, in modo tale da “attivare” i necessari effetti di rete indiretti che solo Apple, allo stato, è in grado di raggiungere nell’ambito del sistema iOS.

572. In altri termini, gli effetti di rete indiretti di cui Apple fino ad oggi ha beneficiato nell’ambito del proprio sistema operativo continuano a costituire, di fatto, una significativa barriera all’ingresso per eventuali piattaforme concorrenti, sia in termini di acquisizione di una base sufficiente di utenti, sia con riguardo alla presenza di una platea adeguata di sviluppatori che offrono le loro app.

573. Basti pensare che, nel 2023, la versione italiana dell’App Store ospitava circa [1-2] milioni di *app* ed aveva un bacino di utenza di poco inferiore a 10 milioni di consumatori. Alla luce di ciò, un concorrente che volesse scalfire la posizione dominante di Apple dovrebbe necessariamente offrire un portafoglio altrettanto ricco e vario di applicazioni mobili e attrarre una analoga significativa platea di utenti.

574. In conclusione, risulta confermata la capacità di Apple di agire indipendentemente, nell’ambito dell’ecosistema proprietario, dalle azioni degli sviluppatori di *app* terze, né essa è limitata dal lato dei consumatori finali di *app* nonché acquirenti dei dispositivi mobili.

VII.3 L’abuso di posizione dominante

a) La qualificazione della fattispecie abusiva

575. L’analisi della documentazione raccolta nel corso del procedimento indica che i comportamenti posti in essere da Apple configurano una strategia abusiva in violazione dell’art. 102 TFUE. Si ritiene, infatti, che, in ragione della posizione di monopolio detenuta da Apple sul mercato della fornitura agli sviluppatori di piattaforme per la distribuzione *online* di *app* per utenti del sistema operativo iOS, i comportamenti descritti siano idonei, secondo la consolidata giurisprudenza, a falsare ed alterare la concorrenza in modo illecito.

576. In termini generali, occorre ricordare che l’art. 102 TFUE vieta lo sfruttamento abusivo da parte di un’impresa di una posizione dominante sul mercato interno o su una parte sostanziale di questo.

577. Al riguardo, i giudici nazionali ed europei hanno costantemente sottolineato che se, da un lato, l’esistenza di una posizione dominante non è di per sé incompatibile con le norme a tutela della concorrenza, posto che l’impresa dominante non è privata del diritto di tutelare i propri interessi commerciali e della

facoltà di compiere, entro limiti ragionevoli, gli atti che ritenga opportuni per la protezione di tali interessi, dall'altro, non è ammissibile che tale impresa adotti un comportamento che abbia lo scopo di rafforzare la sua posizione dominante e di abusarne. La dominanza, infatti, *“genera nell'impresa una “speciale responsabilità” di non compromettere, con il suo comportamento, lo svolgimento di una concorrenza effettiva e non falsata in mercati in cui, proprio per il fatto che vi opera un'impresa dominante, il grado di concorrenza è già ridotto”*⁴⁶⁴. Alla luce di tale “speciale responsabilità” è onere dell'impresa dominante assumere un comportamento che è proporzionale agli obiettivi legittimi che intende perseguire⁴⁶⁵.

578. In tale ottica, secondo una costante giurisprudenza, *“la nozione di sfruttamento abusivo è una nozione oggettiva, che riguarda i comportamenti dell'impresa in posizione dominante atti ad influire sulla struttura di un mercato in cui, proprio per il fatto che vi opera l'impresa considerata, il grado di concorrenza è già sminuito, e che hanno l'effetto di ostacolare, ricorrendo a mezzi diversi da quelli su cui si impernia la concorrenza normale tra prodotti e servizi, fondata sulle prestazioni degli operatori economici, la conservazione del grado di concorrenza ancora esistente sul mercato o lo sviluppo di detta concorrenza”*⁴⁶⁶.

579. Inoltre, i giudici hanno chiarito che l'articolo 102 TFUE proibisce le condotte dell'impresa in posizione dominante nel mercato rilevante idonee non solo a rafforzare il suo potere in tale mercato, ma anche a estendere tale posizione su un altro mercato rilevante - distinto, benché collegato al primo - restringendo in tal modo la concorrenza su tale mercato⁴⁶⁷. In altre parole, il fatto che i comportamenti abusivi posti in essere da un'impresa abbiano un impatto anche sulla concorrenza su un mercato distinto da quello dove tale impresa gode di una posizione dominante non pregiudica l'applicazione dell'art. 102 TFUE⁴⁶⁸.

⁴⁶⁴ Cfr. tra le altre, Consiglio di Stato, VI, 1° aprile 2021, n. 2727, A487 - Compagnia Italiana Di Navigazione-Trasporto Marittimo Delle Merci Da/Per La Sardegna; Consiglio di Stato, VI, 13 marzo 2020, n. 1832, A480 - Incremento prezzo farmaci Aspen; Consiglio di Stato, sez. VI, 1° marzo 2023, n. 2114 - A444 - Gestione rifiuti urbani a base cellulosica; nonché Sentenza Corte UE Causa 322/81, *Nederlandsche Banden-Industrie-Michelin/Commissione*; Sentenza Corte UE Causa 62/86, *AKZO/Commissione* e Sentenza Corte UE Causa 85/76, *Hoffmann-La Roche/Commissione*, tutte riprese dall'Avv. Generale Trstenjak, nelle sue Conclusioni nel Caso C-52/07 *Kanal 5*, relativo all'applicazione dell'art. 102 (a) TFUE.

⁴⁶⁵ Cfr. Sentenze del Tribunale UE, Casi riuniti T-191/98 e T-212/98 to T-214/98 *Atlantic Container Line e altri v Commissione*.

⁴⁶⁶ Cfr., di recente, sentenze della Corte di Giustizia dell'Unione europea n. C-457/10 P del 6 dicembre 2012, nel caso *AstraZeneca AB e AstraZeneca plc c. Commissione* e n. C-413/14 P del 6 settembre 2017, nel caso *Intel Corporation Inc. c. Commissione*.

⁴⁶⁷ Cfr., tra tutti, Sentenza del Tribunale UE Caso T-201/04, *Microsoft v Commissione*.

⁴⁶⁸ Cfr., Sentenze della Corte UE Caso C-333/94 P, *Tetra Pak v Commissione* e Caso C-52/09, *Konkurrensverket v TeliaSonera Sverige AB*.

580. Nel caso in esame, la condotta di Apple integra una fattispecie di sfruttamento, in violazione dell'art. 102, lett. a) TFUE, in considerazione dell'imposizione agli sviluppatori terzi di condizioni non oggettive, non trasparenti e non proporzionate, suscettibili di garantire un beneficio economico alla stessa Apple, in merito alle modalità di richiesta del consenso degli utenti per l'utilizzo dei dati a fini pubblicitari.

581. Al contempo, la condotta di Apple è idonea ad assicurare un vantaggio competitivo alla società nei mercati considerati, dal momento che le regole di *privacy* dell'ATT *policy* sono imposte solo agli sviluppatori terzi mentre Apple riserva a sé, e dunque alle sue app, regole meno stringenti. Infatti, anche a voler ammettere – *quod non* – la possibilità che vi sia una differenza di trattamento che si fonda su una diversa posizione di Apple rispetto agli sviluppatori terzi, le regole dell'ATT *policy* appaiono comunque eccessive e non proporzionate, ciò aumentando le difficoltà dei terzi di concorrere con la stessa Apple nel mercato della pubblicità, determinando in ultima analisi la necessità di ricorrere ad alternative meno remunerative ed efficaci in termini pubblicitari.

582. Nello specifico, si rappresenta che, per giurisprudenza consolidata, la violazione dell'art. 102, lett. a) TFUE trova applicazione non solo in caso di imposizione di prezzi non equi bensì in presenza di qualsiasi tipo di condizione imposta da un operatore dominante, a prescindere che sia legata o meno alle tariffe⁴⁶⁹.

583. Secondo la medesima giurisprudenza⁴⁷⁰, perché l'imposizione di condizioni non eque da parte di un'impresa in posizione dominante sia in violazione dell'art. 102, lett. a) TFUE, è necessario, cumulativamente, (i) che tali condizioni commerciali siano state imposte unilateralmente; (ii) che esse siano sfavorevoli o lesive degli interessi dei *partner commerciali* dell'impresa che le impone o di terzi, compresi i consumatori, che sono interessati da tali condizioni commerciali; e (iii) che esse non siano necessarie o, comunque, non siano proporzionate per raggiungere l'obiettivo legittimo eventualmente perseguito dall'impresa dominante.

584. Al riguardo, come ricordato di recente dalla Commissione europea⁴⁷¹, ai fini dell'applicazione dell'art. 102, lett. a) TFUE “è sufficiente dimostrare che

⁴⁶⁹ Cfr. sentenza della Corte in Caso C-247/86, *Société alsacienne et lorraine de télécommunications et d'électronique* (“Alsatel”) / Novasame sentenza della Corte UE in Caso C-170/13 *Huawei Technologies*.

⁴⁷⁰ Cfr. Sentenza della Corte UE Caso C-127/73 *BRT v SABAM*; sentenza della Corte UE Caso C247/86 *Alsatel v Novasam*, sentenza della Corte UE Caso C-27/76 *United Brands*, sentenza della Corte UE Caso C-66/86 *Ahmed Saeed Flugreisen e Altri v Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs*, sentenza del Tribunale UE Caso T-139/98, *AAMS*.

⁴⁷¹ Cfr. Decisione della Commissione nel caso AT.40437 – Apple – App Store Practices (music streaming), para. 530.

l'impresa in posizione dominante abbia imposto condizioni inique, senza la necessità di provare che l'oggetto o l'effetto di tale condotta fosse la restrizione della concorrenza. È invece sufficiente che le condizioni commerciali in questione incidano su parametri di concorrenza quali il prezzo, la scelta, la qualità o l'innovazione, a scapito degli interessi (o, in altre parole, a danno) dei partner commerciali dell'impresa dominante o di terzi, compresi in particolare i consumatori”.

585. In ogni caso, si ricorda che, in base alla consolidata giurisprudenza amministrativa *“una volta appurata l'astratta idoneità della condotta ad alterare il normale svolgimento del gioco concorrenziale, non occorre anche che se ne verifichino gli effetti concreti”*⁴⁷². In tal senso, i giudici amministrativi, citando la Corte di Giustizia europea, hanno evidenziato che *“(...) un'autorità garante della concorrenza può constatare una violazione dell'articolo 102 TFUE dimostrando che, durante il periodo nel quale il comportamento in questione è stato attuato, esso aveva, nelle circostanze del caso di specie, la capacità di restringere la concorrenza basata sui meriti nonostante la sua mancanza di effetti. Il mantenimento dello stesso grado di concorrenza sul mercato interessato, o addirittura lo sviluppo della concorrenza su tale mercato, non significa necessariamente che il comportamento di cui trattasi non sia idoneo a produrre effetti anticoncorrenziali, in quanto una tale assenza di effetti potrebbe risultare da altre cause ed essere dovuta, per esempio, a cambiamenti sopravvenuti nel mercato rilevante dall'inizio di detto comportamento o all'incapacità dell'impresa in posizione dominante di attuare con successo la strategia all'origine di un comportamento del genere”*⁴⁷³.

b) L'imposizione unilaterale dell'ATT policy da parte di Apple

586. Calando questi principi nel caso in esame, viene in primo luogo in rilievo il criterio dell'imposizione unilaterale delle condizioni commerciali da parte di Apple.

587. Al riguardo, dall'istruttoria condotta emerge che Apple, in virtù della sua posizione di monopolio rispetto all'App Store, ha imposto agli sviluppatori l'ATT policy, come regola di accesso allo Store, senza che questi abbiano avuto alcuna possibilità di dialogo né in merito alla sua adozione né in merito al suo contenuto.

⁴⁷² Cfr. tra le altre, Sentenza del Tar Lazio, I, 28 febbraio 2022, n. 2334, nel caso A514 - Condotte fibra Telecom Italia; e sentenze del Tar Lazio, I, 17 ottobre 2019, nn. 11954, 11957, 11960, caso A511 - Condotte anticoncorrenziali nel mercato della vendita di energia elettrica.

⁴⁷³ Cfr., da ultimo, sentenza del Consiglio di Stato del 29 ottobre 2025, nel caso A529 - Google/Compatibilità app Enel X Italia con sistema Android auto.

588. In particolare, la documentazione agli atti⁴⁷⁴ mostra che, nonostante le numerose richieste e lamentele da parte degli sviluppatori, non è stata possibile alcuna negoziazione con Apple riguardo all'ATT policy.

589. Nelle parole di Meta: *“Apple ha imposto l'ATT policy in modo unilaterale, senza alcuna consultazione con gli sviluppatori e senza prevedere eccezioni”*, sottolineando che *“nel periodo tra l'annuncio dell'ATT e la sua applicazione effettiva, non è stato possibile alcun confronto costruttivo con Apple per affrontare e risolvere diverse criticità di tale policy”*⁴⁷⁵.

590. Ciò è stato confermato anche da IAB Italia, la principale associazione di imprese italiane della filiera del *digital advertising* attive anche in ambito iOS, che ha definito “infruttuosi” i tentativi di negoziazione con Apple; analogamente si sono espressi anche alcuni importanti sviluppatori ed editori. Ad esempio, l'editore RCS Media Group ha affermato che *“la policy di Apple non è stata oggetto di negoziazione: Apple ha definito una linea guida e la società l'ha seguita”*⁴⁷⁶, mentre lo sviluppatore italiano [omissis] ha sottolineato che *“quando Apple ha deciso di imporre le regole ATT, [...] non vi è potuta essere alcuna interazione al riguardo. Di fatto, Apple ha autonomamente deciso di introdurre l'ATT policy e gli sviluppatori si sono dovuti adeguare”*⁴⁷⁷.

591. Invero, è il tenore stesso delle affermazioni di Apple e della relativa documentazione contrattuale che dimostra che gli sviluppatori sono stati obbligati ad inserire e mostrare l'ATT prompt agli utenti al primo avvio della propria app. Non solo, le regole sono tali per cui non è stato neanche possibile per questi ultimi modificare o adattare la schermata dell'ATT prompt in termini di *design* o di contenuto, pur lasciandone inalterata la sostanza.

592. In particolare, Apple ha dichiarato in audizione di aver *“interloquito con alcuni sviluppatori in merito all'introduzione dell'ATT policy rilasciata nell'autunno 2020”*, e di aver *“poi deciso di posticipare l'enforcement dell'ATT policy alla primavera del 2021, così da estendere ulteriormente il periodo di adeguamento per gli sviluppatori”*. Inoltre, essa ha *“messo in luce come gli sviluppatori possano modificare il testo situato in posizione centrale sulla schermata dell'app”*⁴⁷⁸.

593. Quanto al primo aspetto, il rinvio di alcuni mesi dell'introduzione della policy, si osserva che è vero che vi è stato uno slittamento di circa sette mesi

⁴⁷⁴ Cfr., tra gli altri, doc. 710, doc. 85, Cfr. doc. 722, doc. 691, doc. 22, doc. 690.

⁴⁷⁵ Cfr. doc. 710.

⁴⁷⁶ Cfr. doc. 691.

⁴⁷⁷ Cfr. doc. 760.

⁴⁷⁸ Cfr. doc. 42.

nell'adozione dell'ATT *policy*⁴⁷⁹; tuttavia, da un lato, tale slittamento si è reso necessario alla luce delle difficoltà tecniche manifestate dagli sviluppatori nell'aggiornare velocemente le proprie *app* mentre, dall'altro lato, e in ogni caso, è chiaro che tale circostanza non può incidere sulla natura obbligatoria della *policy*, che tale era e tale è rimasta anche dopo i sette mesi di slittamento. In tal senso, un editore italiano di primo piano come Mondadori ha constatato che *“l'unico aspetto sul quale Apple è andata incontro agli sviluppatori è stato il rinvio di alcuni mesi dell'introduzione della policy”*⁴⁸⁰.

594. In merito, poi, alla possibilità di modificare la “parte centrale” della schermata, si evidenzia che, come descritto nella parte che precede sulle Risultanze Istruttorie, da un lato, questa è la c.d. *usage-description string* o *purpose-string*, ossia la parte non in grassetto, che dal punto di vista ottico ha minor rilievo, non essendoci peraltro nemmeno un riferimento al “tracciamento”; dall'altro lato, la “personalizzazione” di tale sezione dell'ATT *prompt* è comunque soggetta a vincoli e regole definite unilateralmente da Apple e da essa monitorate. Al riguardo, tra gli altri, lo sviluppatore [omissis] ha confermato che *“l'ATT prompt è largamente preimpostato da Apple”* aggiungendo che esso *“è poco personalizzabile, in particolar modo in quanto non è sufficiente lo spazio messo a disposizione degli sviluppatori nella parte centrale a fini esplicativi, essendo disponibile un numero limitato di caratteri”*⁴⁸¹.

595. Il carattere imperativo della condotta di Apple risulta, poi, rafforzato dal sistema di controlli e sanzioni previsto dalla società che stabilisce, in caso di mancato rispetto della *policy*, la rimozione dell'*app* dall'App Store e l'esclusione dello sviluppatore dall'Apple Developer Program. In questo senso, dalla lettura delle Linee Guida di Apple risulta che essa si riserva anche il diritto di ripulire l'App Store e di rimuovere le applicazioni che non sono state aggiornate per un periodo di tempo significativo⁴⁸²; dunque, emerge che, se l'*app* fosse stata creata precedentemente all'introduzione dell'ATT *policy*, vale a dire in assenza dell'ATT *prompt*, essa dovrebbe necessariamente essere aggiornata, in conformità con le nuove regole dell'ATT *policy*, pena la rimozione della stessa dall'App Store.

⁴⁷⁹ Si ricorda che Apple, solitamente, implementa il *roll-out* annuale del proprio nuovo sistema operativo mobile nel mese di settembre. Il sistema operativo iOS 14 è stato pubblicato il 16 settembre 2020, mentre il rilascio dell'aggiornamento che rendeva obbligatorie le regole ATT è subentrato con l'aggiornamento del sistema operativo alla versione iOS 14.5, rilasciata in data 26 aprile 2021.

⁴⁸⁰ Cfr. doc. 690.

⁴⁸¹ Cfr. doc. 777.

⁴⁸² Cfr. App Store Review Guidelines, 5.1.2 (i); ma, più in generale, si veda anche: doc. 764 (link 45, <https://developer.apple.com/support/app-store-improvements/>).

c) Le condizioni dell'ATT policy sono lesive degli interessi dei partner commerciali e dei consumatori

596. Quanto al secondo criterio, ossia che le condizioni siano sfavorevoli o lesive degli interessi dei partner commerciali dell'impresa che le impone o di terzi, ed indirettamente anche dei consumatori, che sono interessati da tali condizioni commerciali, si rappresenta che la società Apple, in posizione dominante nel mercato della fornitura agli sviluppatori di piattaforme per la distribuzione *online* di *app* per utenti del sistema operativo iOS, ha imposto le regole dell'ATT *policy* agli sviluppatori terzi attivi sull'App Store, unico canale distributivo per le *app* native in ambito iOS, con effetti pregiudizievoli che si ripercuotono sulla loro attività nel mercato della pubblicità *online* – nel quale assume rilievo anche il ruolo svolto dai partner commerciali attivi nella filiera della pubblicità personalizzata – nonché nella fase di sviluppo e commercializzazione delle *app* stesse, con particolare riguardo alla scelta del modello di *business* delle *app*.

597. Per altro verso, essa appare idonea a rendere più onerosa anche l'esperienza d'uso da parte degli utenti delle *app* di terzi, in considerazione della duplicazione delle schermate di raccolta del consenso per il trattamento dei dati a fini pubblicitari. Inoltre, essa appare idonea a limitare la disponibilità di *app* completamente gratuite finanziate dalla pubblicità, la quale è diventata meno remunerativa in ambito iOS a seguito dell'introduzione dell'ATT *policy*, a danno di quei consumatori finali, i quali, come visto, hanno una preferenza per i contenuti gratuiti.

598. Al tempo stesso, come si vedrà, è emerso come la condotta di Apple sia stata di fatto idonea a garantire ai suoi servizi una crescita dei ricavi, anche maggiore rispetto ai trend di settore dello stesso periodo.

i) Il pregiudizio alle attività e ai servizi dei terzi

599. In base agli elementi acquisiti al fascicolo, è emerso che l'ATT *policy* è idonea ad avere un impatto sull'attività di compravendita degli spazi pubblicitari *in-app*, nonché sulla collegata attività di fornitura di servizi di intermediazione pubblicitaria, che permette l'incontro tra l'offerta di spazi pubblicitari da parte degli sviluppatori/editori e la domanda proveniente dagli inserzionisti, e sulle condizioni di commercializzazione delle *app* stesse.

600. Al riguardo, occorre ribadire in primo luogo che, a differenza di quanto afferma Apple circa una presunta necessità che l'Autorità dimostri che la condotta abbia determinato effetti, la consolidata giurisprudenza nazionale ed europea

richiede all'Autorità di dimostrare l'“idoneità” della condotta a produrre effetti pregiudizievoli.

601. In secondo luogo, contrariamente a quanto sostenuto da Apple circa la necessità che questi effetti debbano addirittura manifestarsi anche nel lungo periodo – ribadendo che la dimostrazione dell'“idoneità” a produrre effetti è già di per sé sufficiente a soddisfare pienamente lo standard probatorio -, qualsiasi prova che mostri come la condotta abbia determinato effetti pregiudizievoli della concorrenza anche solo limitatamente al breve periodo, circostanza peraltro di fatto riconosciuta anche dalla stessa Apple⁴⁸³, concorre a rafforzare ulteriormente l'analisi di idoneità che, come si vedrà, può ritenersi soddisfatta nel presente caso.

- L'impatto sulla vendita di spazi pubblicitari *in-app* da parte degli sviluppatori

602. Gli sviluppatori di applicazioni terze, come detto, per un verso mettono a disposizione degli inserzionisti spazi pubblicitari all'interno delle *app* al fine di veicolare campagne pubblicitarie agli utenti delle proprie *app*; per altro verso, essi stessi possono avere la necessità di pubblicizzare le proprie *app* all'interno di *app* di altri editori – o all'interno dello stesso App Store – al fine di acquisire nuovi utenti.

603. In questo contesto, in sede istruttoria è innanzitutto emerso che la condotta di Apple ha determinato un pregiudizio agli sviluppatori, in considerazione della loro ridotta capacità di acquisire i dati degli utenti a fini pubblicitari, e dunque risulta idonea a ridurre i ricavi derivanti dalla vendita degli spazi pubblicitari sulle proprie *app*; tali spazi, infatti, sono divenuti meno appetibili per gli inserzionisti e, dunque, meno remunerativi.

604. Più precisamente, le risultanze istruttorie mostrano che la personalizzazione degli annunci pubblicitari *in-app* permette agli sviluppatori di realizzare maggiori ricavi pubblicitari. Allo stesso tempo, in assenza dell'accesso all'IDFA, regolato dall'ATT *prompt* unilateralmente imposto da Apple, la possibilità di ospitare tali annunci personalizzati all'interno delle proprie *app* risulta essere significativamente ridotta in quanto viene meno la capacità di collegamento dei dati ai fini di profilazione degli utenti. Tra gli altri, lo sviluppatore Il Meteo ha osservato che in assenza del consenso ATT vi è “una conseguente diminuzione dei segnali utili a fini pubblicitari”⁴⁸⁴, mentre lo sviluppatore WhatWapp ha sottolineato che “la negazione del consenso non permette all'utente la

⁴⁸³ Cfr. ad esempio, doc. 861, all. 3, Figura 23.

⁴⁸⁴ Cfr. doc. 681.

*visualizzazione di pubblicità personalizzata”*⁴⁸⁵. Lo sviluppatore [omissis] ha in particolare evidenziato che *“precedentemente all’ATT policy, la possibilità di tracciare gli utenti e ottenere delle metriche precise di misurazione dell’andamento delle campagne pubblicitarie permetteva di avere dei riscontri più efficaci in merito alla performance pubblicitaria, con ciò assicurandosi una marginalità più elevata”*⁴⁸⁶. In modo ancora più netto, l’associazione IAB Italia ha dichiarato che *“in assenza dell’IDFA, in ambito iOS non è possibile tracciare gli utenti e somministrare loro annunci personalizzati”*⁴⁸⁷.

605. Ciò anche nel caso in cui uno sviluppatore abbia ottenuto tutti i consensi necessari ai sensi della normativa *privacy* mediante un proprio *prompt* autonomamente gestito, il quale deve includere anche l’ambito di trattamento relativo alla raccolta e al collegamento dei dati a fini pubblicitari (dunque, in ambito mobile iOS, tramite l’IDFA).

606. Ciò detto, le molteplici evidenze fornite mostrano con chiarezza un effettivo impatto negativo sulla capacità di tracciamento degli utenti da parte degli sviluppatori terzi, conseguente alla duplicazione delle richieste di consenso dovuta all’introduzione delle regole ATT. Innanzitutto, si premette che, come riferito ad esempio dall’associazione IAB Italia, *“in generale, i tassi medi di consenso registrati dai CMP prompt sono circa il 70-80%”*⁴⁸⁸. In termini generali, dunque, tale percentuale riflette, con un buon grado di approssimazione, la quota di utenti che gli sviluppatori potrebbero tracciare a fini pubblicitari.

607. A mero titolo esemplificativo, se consideriamo quanto avviene in ambito Android, in presenza di una singola schermata di raccolta del consenso, come riportato da IAB Italia, *“nel 70-80% dei casi è possibile accedere al GAID, non essendo presente una seconda schermata di richiesta del consenso a livello di sistema operativo”*⁴⁸⁹, ed è pertanto possibile la profilazione a fini pubblicitari. Tali dati trovano conferma in quelli forniti da Meta che, sempre con riferimento al mondo Android, ha dichiarato di poter tracciare circa l’[85-90%] degli utenti delle *app* Facebook e Instagram⁴⁹⁰. Ed infatti, come sottolineato ad esempio dallo sviluppatore [omissis], *“in ambito Android il flusso di raccolta del consenso degli utenti è più diretto, in quanto risulta essere sufficiente il CMP prompt e non vi è una schermata aggiuntiva predisposta dal gestore del sistema operativo”*⁴⁹¹. In

⁴⁸⁵ Cfr. doc. 31.

⁴⁸⁶ Cfr. doc. 760.

⁴⁸⁷ Cfr. doc. 722.

⁴⁸⁸ Cfr. 722.

⁴⁸⁹ Cfr. 722.

⁴⁹⁰ Cfr. 723.

⁴⁹¹ Cfr. 755.

modo simile, lo sviluppatore [omissis] ha evidenziato che, “*nel caso degli utenti Android... è sufficiente presentare solo il CMP prompt*”⁴⁹².

608. In ambito iOS, dove vi è l’ulteriore schermata di raccolta del consenso rappresentata dall’ATT *prompt* di Apple, i tassi di consenso risultano invece differenti. In particolare, se consideriamo i dati che alcuni sviluppatori⁴⁹³ hanno fornito nel corso dell’istruttoria⁴⁹⁴ – sviluppatori che sono attivi in molteplici categorie dell’App Store, hanno un numero variegato di *app* e, plausibilmente, una platea differenziata di utenti –, il tasso effettivo di consenso alla profilazione si riduce significativamente dopo la schermata imposta dall’ATT *policy*. In questo senso, tra gli altri, Meta ha dichiarato di aver avuto accesso all’IDFA solamente per circa il [25-30%] degli utenti delle versioni di Facebook e Instagram per il sistema operativo iOS⁴⁹⁵ (a fronte, come detto poc’anzi, di circa l’[85-90%] in ambito Android); lo sviluppatore Il Meteo ha parimenti registrato un tasso di consenso all’ATT *prompt*, pari a circa il 25%⁴⁹⁶, mentre lo sviluppatore WhatWapp, il quale distribuisce *app* di giochi, ha evidenziato che tra le varie *app* sviluppate, in media, nel triennio 2021-2023, i tassi medi di consenso si sono attestati tra il 31,08% e il 49%. Lo sviluppatore [omissis] ha osservato, in modo simile, che in ambito iOS, “*circa tre quarti degli utenti non danno il proprio consenso all’ATT prompt*”⁴⁹⁷. In sintesi, dunque, i tassi di consenso all’ATT *prompt* osservati dagli sviluppatori auditi variano tra il 25% e il 49%, evidenziando come solamente una minoranza degli utenti dia il proprio assenso alla profilazione.

609. La stessa Apple, del resto, ha stimato un tasso medio di consenso all’ATT *prompt*, tra aprile 2021 e giugno 2023, pari a circa il [45-50%]⁴⁹⁸.

610. E dunque, pur in presenza di tassi di consenso al CMP *prompt* elevati anche in ambito iOS, il tasso di consenso effettivo, considerata la duplicazione generata dall’ATT *prompt*, è significativamente minore; tuttavia, è questo secondo consenso che di fatto rileva ai fini del tracciamento degli utenti e che dunque

⁴⁹² Cfr. doc. 762.

⁴⁹³ Cfr., tra gli altri, doc. 31, doc. 723, doc. 681, doc. 691, doc. 50. Al riguardo, si precisa che alcuni sviluppatori auditi successivamente allo svolgimento del questionario *online* hanno affermato di non possedere tale dato perché tutta l’attività pubblicitaria è gestita direttamente dagli inserzionisti o dagli intermediari pubblicitari.

⁴⁹⁴ Al riguardo, cfr. ad esempio quanto rappresentato da Subito.it, la quale ha affermato di non avere a disposizione i dati di consenso in quanto “*Apple non mette a disposizione degli sviluppatori alcuna dashboard mediante la quale visualizzare i dati relativi all’ATT prompt*” (doc. 721). In modo simile, l’editore Mondadori ha affermato che “*i dati granulari sui tassi di consenso al tracciamento mediante IDFA sono di difficile reperibilità*” (doc. 690).

⁴⁹⁵ Cfr. doc. 723 D. I dati forniti da Meta sono aggiornati al quadrimestre antecedente alla data dell’8 maggio 2025. I database di Meta, al riguardo, non conservano dati più risalenti. A livello dello Spazio Economico Europeo, tali percentuali sono pari a circa il [30-35%] su iOS.

⁴⁹⁶ Cfr. doc. 681.

⁴⁹⁷ Cfr. doc. 671.

⁴⁹⁸ Cfr. 50.

riflette la quota di utenti per i quali ciascuno sviluppatore può effettivamente accedere all'IDFA.

611. Pertanto, in termini di mero confronto tra l'ecosistema Android, nel quale vi è una unica schermata di raccolta del consenso, e il mondo iOS, nel quale vi è una duplicazione delle richieste di consenso, la capacità degli sviluppatori e degli operatori della filiera della pubblicità programmatica di avere accesso all'identificatore pubblicitario IDFA nell'ambito dell'ecosistema mobile di Apple è significativamente inferiore. In particolare, è emersa una ampia differenza nella capacità di raccogliere i rispettivi identificatori, l'IDFA in ambito iOS e il GAID in ambito Android. Basti pensare che, tra gli altri, Meta ha avuto accesso, come detto, al GAID nell'[85-90%] dei casi ma solamente nel [25-30%] dei casi ha potuto invece avere accesso all'IDFA. In modo simile, IAB Italia ha sottolineato come in generale gli sviluppatori hanno avuto accesso al GAID nel 70-80% dei casi. Al riguardo, lo sviluppatore *[omissis]* ha evidenziato che “*nel caso degli utenti Android – ambito nel quale è sufficiente presentare il solo CMP prompt – più di due terzi degli utenti acconsente effettivamente al tracciamento*”⁴⁹⁹. Dal momento che i soggetti intervenuti hanno confermato che i tassi di consenso registrati dai CMP *prompt*, solitamente simili per *design* e scopo tra iOS e Android, sono del tutto comparabili tra i due ecosistemi, il minore tasso effettivo di accesso all'identificatore pubblicitario IDFA su iOS - è con tutta evidenza imputabile anche alla duplicazione delle richieste di consenso risultante dall'introduzione delle regole ATT, anche ad anni di distanza dalla loro introduzione.

612. Invero, anche considerando isolatamente il solo ambito iOS, si registra una differenza nella capacità dei terzi di accedere all'IDFA estremamente marcata, osservando i tassi di accettazione nel nuovo regime dell'ATT *policy*, rispetto a quelli relativi al regime precedente all'introduzione dell'ATT *policy*, quando l'IDFA, a fronte di una unica richiesta di consenso, risultava essere invece disponibile in circa l'80-90% dei casi⁵⁰⁰, come confermato anche da Meta. Tale dato, peraltro, è approssimativamente in linea con il dato che ancora oggi, come visto in precedenza, si registra in merito ai consensi al CMP *prompt*. Esso è confermato dalla stessa Apple che ha dichiarato che, in media, in Italia, nel periodo da gennaio 2019 a marzo 2021, solamente il [20-25%] degli utilizzatori

⁴⁹⁹ Cfr. doc. 671.

⁵⁰⁰ Cfr. Competition and Markets Authority (CMA, 2022). *Mobile ecosystems: Market study final report*, AppendixJ: Apple's and Google's privacy changes, ma anche i dati forniti dalla stessa Meta.

di iPhone e il [15-20%] degli utilizzatori di iPad era contraria alla personalizzazione⁵⁰¹.

613. Ciò nonostante nel sistema precedente all'introduzione dell'ATT *policy* vi fosse già sia la richiesta di consenso espresso, attraverso la schermata predisposta dallo sviluppatore (generalmente il CMP *prompt*) sia un ulteriore presidio previsto da Apple con il cd. *LimitAd Tracking* ("LAT"), che, come già spiegato nella parte che precede, era basato su un meccanismo di *opt-out* da parte dell'utente.

614. In aggiunta a tutto ciò, il pregiudizio per gli sviluppatori è amplificato anche dalla circostanza per la quale, solamente nel caso del sistema operativo iOS, il pur necessario consenso su tutte le differenti *app* risulta, per ciascuna di esse, duplicato dall'ATT *policy*.

615. Tutto ciò considerato, è indubbio che – a valle dell'implementazione dell'ATT *policy* – si sia significativamente ridotta la capacità dei terzi di raccogliere e collegare i dati degli utenti a fini pubblicitari, rendendo molto più complesso nel solo ambito iOS somministrare a questi ultimi annunci più mirati e misurare l'efficacia di tali interazioni pubblicitarie.

616. Una minore quantità e qualità dei dati degli utenti a disposizione dei vari soggetti coinvolti nella filiera del *digital advertising* e l'assenza della possibilità di collegare tali dati tra di loro al fine di creare un profilo pubblicitario degli utenti ha avuto significative conseguenze negative sui ricavi pubblicitari degli sviluppatori. Come già evidenziato pressoché da tutti gli sviluppatori, attivi in vari settori, che incentrano in tutto o in parte la propria attività sull'*in-app advertising*, "la negazione del consenso non permette all'utente la visualizzazione di pubblicità personalizzata"⁵⁰², nelle parole dello sviluppatore WhatWapp, in quanto, come chiarito anche da IAB Italia, "in assenza dell'IDFA, in ambito iOS non è possibile tracciare gli utenti e somministrare loro annunci personalizzati"⁵⁰³. In altri termini, nelle parole dello sviluppatore [omissis], "le regole ATT introducano un filtro "a monte" mediante l'ATT *prompt* determinando se un utente possa essere profilato o meno", con la conseguenza che "una negazione del consenso all'ATT *prompt* comporta di fatto l'erogazione di default di pubblicità non personalizzata", la quale "ha un valore minimo per l'inserzionista"⁵⁰⁴.

617. Pertanto, come sottolineato dallo sviluppatore [omissis], "per coloro che adottano un modello di business prevalentemente basato sulla pubblicità, l'ATT

⁵⁰¹ Cfr. doc. 717.

⁵⁰² Cfr. doc. 31.

⁵⁰³ Cfr. doc. 722.

⁵⁰⁴ Cfr. doc. 762.

*policy è un rubinetto che chiude il flusso dei ricavi. Infatti, i ricavi per utente generati nel caso di utilizzatori non profilati sono di fatto pari a zero*⁵⁰⁵.

618. In termini più tecnici, ciò si è tradotto nella riduzione del valore di variabili fondamentali nei ricavi degli sviluppatori, ossia il “costo per mille impressioni” (CPM) – una metrica che misura i ricavi degli sviluppatori - e la c.d. “*average revenue per user/year*”.

619. Più in particolare, per gli sviluppatori di app, i quali mettono a disposizione gli spazi pubblicitari, il minore tasso di consenso all'utilizzo dell'IDFA, in conseguenza dell'introduzione dell'ATT *policy*, ha comportato che meno utenti delle loro *app* possano essere profilati. Dunque, per ciascuna app, le campagne pubblicitarie mirate hanno potuto fare affidamento su un minore bacino di utenti profilati. Ciò ha comportato che, all'interno di ciascuna app, gli spazi pubblicitari messi a disposizione dagli sviluppatori sono risultati essere meno efficaci nel raggiungere gli utenti a cui mirano le campagne pubblicitarie degli inserzionisti (cfr. *infra*). Pertanto, tali spazi hanno perso valore, ciò traducendosi in un minor ricavo per lo sviluppatore.

620. Questo meccanismo è catturato dal c.d. *costo per mille impressioni*” o CPM, nonché direttamente dai ricavi registrati dagli sviluppatori c.d. “*average revenue per user/year*”.

621. Ad esempio, lo sviluppatore Il Meteo, così come lo sviluppatore Spicy Sparks, hanno evidenziato una riduzione di circa il 50% sul triennio 2020-2022, periodo temporale che include l'introduzione dell'ATT *policy*, a fronte di un trend crescente in ambito Android.

622. Invero, tale concatenazione di effetti negativi potrebbe essere stata ancora più pregiudizievole per gli editori più piccoli, che non hanno sufficienti dati di prima parte per profilare gli utenti (ossia quelli raccolti per le sole attività all'interno della propria *app* o delle proprie *app* e che, in base alla definizione di tracciamento fornita da Apple sono esentati dalle regole ATT). Infatti, mentre uno sviluppatore di maggiori dimensioni potrebbe raccogliere una significativa quantità di *first-party data* solo mediante le proprie *app* e così tracciare gli utenti senza alcun obbligo di visualizzare una doppia schermata di richiesta del consenso, minore è la dimensione dello sviluppatore, minori sono i *first party data* a cui accede, e quindi maggiore è la difficoltà a tracciare gli utenti senza l'ulteriore richiesta dell'ATT *prompt*; pertanto, maggiore è la necessità di ottenere il consenso, anche attraverso l'ATT *prompt*, e maggiore è, in ultima analisi, il suo impatto.

⁵⁰⁵ Cfr. *Ibidem*.

623. Gli sviluppatori di dimensioni minori, dunque, non avendo capacità economiche e strutturali per tentare di adattarsi alla nuova *policy* di Apple, sono stati costretti ad assorbire completamente le perdite. Tra di loro, lo sviluppatore [omissis] ha ad esempio rappresentato che “*pur rendendosi conto della diminuzione dei propri ricavi, [...] non aveva la capacità tecnica ed economica per implementare misure migliorative rispetto alla situazione imposta dall’ATT policy e quindi si è dovuta rassegnare a subire le conseguenze dell’ATT policy e ad affrontare un livello di ricavi più basso*”⁵⁰⁶.

624. Tale differenziazione nel deterioramento delle capacità di profilazione dei vari soggetti interessati dalle conseguenze dell’ATT *policy* ne amplifica pertanto gli svantaggi competitivi a danno degli operatori minori, i quali necessariamente devono fare affidamento sul collegamento di dati provenienti da contesti differenti e dunque configurabili come *third-party data*.

625. Tutto ciò, come vedremo, è altresì idoneo a determinare un incentivo a sostituire, anche solamente in parte, tale voce di ricavo con altre modalità di monetizzazione legate ad espliciti pagamenti monetari da parte degli utenti (ad esempio, sottoscrizioni o acquisti *in app* a fronte di un *download* che comunque resta gratuito).

626. Ciò trova conferma, come si è detto, nei dati che indicano un aumento della quota di *app* che integrano al loro interno pagamenti monetari da parte degli utenti al fine di finanziarsi, in particolar modo al fine di compensare il minore peso dei proventi derivanti dalla vendita di spazi pubblicitari *in-app*^{507 508}. Al riguardo, Meta ha ad esempio osservato che “*prima dell’introduzione dell’ATT policy, circa il 17% delle nuove app in ambito iOS adottava un modello di monetizzazione a pagamento, mentre successivamente all’implementazione della policy tale quota sarebbe salita al 21%*”⁵⁰⁹. Inoltre, lo sviluppatore WhatWapp ha rappresentato che nel triennio 2021-2023, in virtù di una diminuzione del peso dei ricavi provenienti dalla vendita di spazi pubblicitari, i ricavi collegati agli *in-app purchases* sono aumentati di circa dieci punti percentuali⁵¹⁰. Ciò a vantaggio di Apple che sulle transazioni intermedie dal suo sistema di pagamento trattiene una commissione del 15% o del 30% (cfr. *infra*).

⁵⁰⁶ Cfr. doc. 750.

⁵⁰⁷ Cfr., ad esempio: Kesler (2022). *The Impact of Apple's App Tracking Transparency on App Monetization*; Acquisti et al. (2023). *The Impact of Apple's ATT Framework on the App Ecosystem*. CESifo Working papers.

⁵⁰⁸ Cfr. Acquisti et al. (2023). *The Impact of Apple's ATT Framework on the App Ecosystem*. CESifo Working papers.

⁵⁰⁹ Cfr. doc. 710 D.

⁵¹⁰ Cfr. doc. 31.

627. Sul punto, non appaiono condivisibili le argomentazioni difensive presentate da Apple nel corso del procedimento e nelle memorie economiche volte a sostenere l'assenza di effetti pregiudizievoli derivanti dall'ATT *policy*.

628. Al riguardo, e prima ancora di esaminare le specifiche contestazioni di Apple, viene in evidenza che le analisi proposte dalla società appaiono tutte generalmente inficiate dai medesimi vizi metodologici in quanto: (i) le metriche sui ricavi pubblicitari utilizzate da Apple risultano aggregare valori afferenti a mercati o servizi che sono al di là del perimetro della presente istruttoria, riguardando flussi di ricavi ulteriori rispetto alla vendita di *in-app advertising*, capziosamente includendo vari canali pubblicitari ulteriori rispetto a quello delle *app*, e addirittura includendo anche i ricavi realizzati su Android, senza “isolare” i soli ricavi generati su iOS⁵¹¹; (ii) l'andamento temporale delle metriche su cui Apple base le proprie tesi è generalmente presentato individuando il periodo da rappresentare in maniera del tutto arbitraria e di volta in volta differente, talvolta senza indicare un sufficiente lasso di tempo precedente (che possa, dunque, fornire un effettivo termine di confronto tra l'andamento pre-introduzione dell'ATT *policy* e l'andamento post-ATT)⁵¹², talvolta in assenza di un appropriato controfattuale⁵¹³, ciò rendendo qualsivoglia andamento *post-ATT* poco informativo; (iii) gli stessi dati utilizzati e forniti da Apple - come più volte riconosciuto nel corso del procedimento dalla stessa società, che peraltro è l'unica in possesso di tali informazioni - risultano aggregare insieme le *app* gratuite che si finanziano con la pubblicità e quelle gratuite ma accessorie ad altri servizi, tutte impropriamente definite da Apple “*completamente gratuite*” malgrado il focus del procedimento sia unicamente rivolto alle prime - *app* gratuite perché finanziate mediante pubblicità -, dovendosi necessariamente escludere le seconde - *app* gratuite perché meramente di “servizio” ma non finanziate da pubblicità.

⁵¹¹ A titolo esemplificativo, e rinviando a quanto si dirà nei paragrafi che seguono, si consideri che nella Tabella 6 della memoria economica (doc. 861, allegato n. 3), al fine di dimostrare che la condotta non ha determinato effetti sui ricavi degli sviluppatori, Apple attinge dai dati di bilancio di questi ultimi. Tali dati evidentemente riportano il fatturato complessivo della società interessata, rispetto al quale i ricavi provenienti dalla pubblicità *in-app* ne rappresentano solo una parte. In altri termini, per una società, ad esempio, attiva nell'editoria, che dunque genera ricavi da numerose attività, Apple pretende di dimostrare l'andamento dei ricavi della sola pubblicità *in-app* considerando il dato di fatturato complessivo, che ricomprende l'attività di editoria e che, anche solo a considerare i ricavi da pubblicità, include anche quelli da pubblicità sulle versioni cartacee dei prodotti (ad es. quotidiani e riviste) e quella derivante dal canale web (ad es. lettura dei quotidiani dal pc).

⁵¹² Si veda, ad esempio, la Figura 41 (b) della memoria economica (doc. 861, allegato n. 3), dove viene contestata la Figura 11 riportata nella CRI considerando tuttavia i soli dati relativi al periodo successivo all'implementazione dell'ATT *policy* che non hanno, dunque, alcun valore informativo.

⁵¹³ Ad esempio, nella Figura 23 della memoria economica (doc. 861, allegato n. 3) Apple vorrebbe dimostrare l'assenza di effetti post-ATT omettendo di considerare quale avrebbe potuto essere l'andamento effettivo del mercato sulla base di una proiezione dei dati storici, in assenza dell'introduzione dell'ATT *policy* (vedi replica al para. 630 *infra*) e, per altro verso, fornendo invece dei *forecast* che non appaiono attendibili perché, ad esempio, considerano ricavi aggregati.

Includere nelle analisi economiche anche queste ultime – che peraltro hanno un peso significativo sul totale delle *app* – implica l’utilizzo di dati troppo aggregati, il che tende a diluire la solidità e la robustezza di tali analisi.

629. Tutto ciò rende le analisi economiche di Apple inadeguate rispetto al focus del presente procedimento e, certamente, non idonee a fornire la prova della presunta assenza di effetti derivanti dalla condotta contestata ad Apple.

630. Entrando nello specifico, con precipuo riferimento al questionario inviato dall’AGCM agli sviluppatori italiani, non appaiono fondate le conclusioni alle quali perviene Apple – anche mediante la presentazione di analisi economiche *differences-in-differences* (modello DID) - circa l’assenza di effetti dell’ATT *policy* sulla loro attività. In particolare, sulla base delle risposte – o, meglio, della mera indicazione “*absent*” o dell’inserimento di valori pari a zero - alla richiesta di informazioni trasmessa dall’Autorità a dicembre 2024, le analisi svolte da Apple conducono alla conclusione che la propria condotta non abbia determinato alcun pregiudizio all’attività degli sviluppatori.

631. Si osserva, tuttavia, che le suddette analisi appaiono totalmente inconferenti, in quanto riguardano un insieme di sviluppatori il cui modello di *business* non è interessato dall’ATT *policy*.

632. Occorre al riguardo ricordare che i destinatari di tale richiesta di informazioni sono stati individuati sulla base di un elenco generico di soggetti fornito dalla stessa Apple. In particolare, fin dall’inizio del procedimento, in risposta alle richieste di informazioni riguardanti la platea di sviluppatori interessati dal *business* pubblicitario, la società ha dichiarato di avere “*una visibilità solo parziale sulle cosiddette strategie di monetizzazione degli sviluppatori terzi*” e di essere in grado di inferire tale strategia solamente sulla base delle “*fatturazioni dei contenuti digitali venduti attraverso il sistema di fatturazione dell’App Store di Apple*”. Pertanto, l’elenco fornito includeva sviluppatori che potenzialmente adottavano qualsivoglia modello di monetizzazione. Chiaramente, in questo contesto, l’Autorità non aveva strumenti per poter indirizzare la richiesta di informazioni solamente ai soggetti interessati dall’ATT *policy*.

633. Pertanto, la richiesta di informazioni è stata inviata ai 1.959 sviluppatori attivi sulla versione italiana dell’App Store che, tra coloro che distribuiscono le *app* più scaricate dagli utenti italiani, risultavano avere una ragione sociale italiana.

634. Come noto, di questi solamente circa un quarto ha risposto e, tra questi ultimi, solamente 27 sviluppatori hanno affermato di basare la propria attività, parzialmente o integralmente, in almeno uno degli anni considerati (triennio 2020-

2022), sulla vendita di spazi pubblicitari *in-app*, vale a dire il modello di *business* specificamente interessato dalla condotta qui in esame.

635. Le caratteristiche delle imprese rispondenti rendono le analisi *differences-in-differences* svolte da Apple, relative agli effetti dell’ATT *policy* sui ricavi pubblicitari dei 467 sviluppatori del tutto inconferenti in quanto i ricavi pubblicitari di tali imprese sono sempre pari a zero per il 95% degli sviluppatori⁵¹⁴. Pertanto, per tali soggetti, l’accesso all’IDFA non risulta essere necessario e, dunque, per essi, l’introduzione dell’ATT *policy* è risultata essere del tutto irrilevante: la circostanza che i ricavi siano pari a zero sia prima che dopo l’introduzione dell’ATT *policy* nulla può evidentemente consentire di affermare in merito agli effetti di tale programma.

636. Anche le analisi di regressione svolte da Apple circoscrivendo il campione ai [30-40] sviluppatori con ricavi positivi dalla vendita di *in-app advertising*, non forniscono elementi utili e analiticamente solidi in quanto sono inficiate da problemi tecnici, che le rendono inconferenti. In primo luogo, la selezione dei [30-40] sviluppatori appare non appropriata poiché include sviluppatori che hanno fornito risposte incongruenti alle varie domande e quindi non possono considerarsi affidabili⁵¹⁵. In secondo luogo, l’effetto positivo dell’ATT *policy* sui ricavi pubblicitari che viene riportato nella memoria risulta non statisticamente significativo; tale risultato, quindi, non può essere utilizzato come evidenza a supporto delle argomentazioni di Apple. Infine, si noti che gli *standard error* delle regressioni, come atteso, sono molto elevati in quanto il numero di osservazioni è estremamente piccolo; ciò conferma che le stime econometriche sono del tutto inaccurate e, dunque, non utilizzabili.

637. Quanto appena evidenziato, smentisce in radice l’argomentazione di Apple secondo cui “*sulla base delle risposte, si può affermare [omissis] che una larga parte di essi [n.d.r. gli sviluppatori italiani] non è stata negativamente influenzata dall’ATT policy*”⁵¹⁶. Inoltre, l’assunzione della società secondo cui, tra coloro che

⁵¹⁴ Peraltro, con riferimento al modello DID con variabile dipendente rappresentata dai ricavi pubblicitari, in presenza di un numero così elevato di osservazioni pari a zero – come detto, il 95% del totale – si rileva che il modello standard di regressione lineare non appare essere, da un punto di vista tecnico, la scelta appropriata. Infatti tale modello non si adatta bene a situazioni in cui vi è un picco nella distribuzione della variabile di interesse in prossimità di un valore pari a zero, conducendo a stime distorte. Ciò anche perché un elevato numero di osservazioni relative alla variabile dipendente pari a zero può violare le stesse assunzioni alla base del modello utilizzato per l’analisi econometrica.

⁵¹⁵ In particolare, [1-10] dei [30-40] sviluppatori considerati nelle analisi della Parte, da un lato, hanno dichiarato una quota di ricavi nulla dalla vendita di *in-app advertising* in tutti gli anni; dall’altro lato, in risposta alle domande che chiedevano di quantificare i ricavi dalla vendita di *in-app advertising* derivante dall’attività svolta nell’ambito dei sistemi operativi mobili di Apple e Google, gli [1-10] sviluppatori hanno fornito ricavi positivi, in palese contraddizione con la domanda precedente sulla quota di ricavi da *in-app advertising*.

⁵¹⁶ Cfr. doc. 861, allegato 3, para. 97.

non sarebbero incorsi in un danno economico a causa dell'ATT *policy*, vi sarebbero “*per definizione, anche gli sviluppatori privi di ricavi pubblicitari*” in quanto i loro ricavi pubblicitari “*sono rimasti invariati*”, appare essere del tutto fuorviante poiché tali sviluppatori sono, al contrario di quanto vorrebbe suggerire Apple, “*per definizione*” non interessati dall'ATT *policy*.

638. In merito alle analisi degli effetti dell'ATT percepiti dagli sviluppatori vale, in primo luogo, la stessa considerazione già menzionata relativa alla selezione inappropriata del campione di sviluppatori ([30-40] anziché 27). In secondo luogo, come notato dalla stessa Apple, ci sono alcune incongruenze tra le risposte qualitative e quantitative fornite dagli sviluppatori.

639. Anche le analisi degli effetti dell'ATT *policy* sui tassi di accesso agli identificatori pubblicitari rilevanti in ambito iOS e Android sono del tutto inconferenti. In particolare, le analisi sono relative a campioni inappropriati in quanto includono sviluppatori che riportano un numero nullo di utenti per i quali è stato possibile accedere all'identificatore per almeno una piattaforma ([50-60] sviluppatori). Sono solo [20-30] gli sviluppatori che riportano un numero non nullo di accessi agli identificatori in entrambe le piattaforme; tuttavia, questo campione è troppo piccolo per ottenere stime accurate e solide degli effetti dell'ATT *policy* sui tassi di accesso agli identificatori tramite un'analisi di regressione. Peraltro, non tutti gli sviluppatori inclusi nel campione dei [20-30] hanno ricavi positivi provenienti dalla vendita di *in-app advertising*.

640. Tutto ciò, dunque, lungi dal dimostrare l'assenza di effetti, mostra unicamente che la richiesta di informazioni è stata trasmessa ad una platea molto eterogenea di sviluppatori.

641. Ciò detto, la numerosità del tutto marginale, tra i rispondenti, di tale categoria di sviluppatori non consente di fornire evidenze statisticamente significative a sostegno o meno di effetti negativi o positivi dell'ATT *policy*. Purtuttavia, il questionario ha permesso di raccogliere alcune informazioni qualitative utili ad individuare alcuni sviluppatori ed editori italiani attivi nel settore dell'*in-app advertising* e a raccogliere, da questi, informazioni circa le conseguenze dell'ATT *policy*, come illustrate nel presente documento.

642. Ciononostante, Apple ha contestato, come visto, anche le modalità con cui sono stati selezionati i soggetti auditi. Al riguardo, occorre osservare che gli sviluppatori interpellati successivamente allo svolgimento del questionario non sono stati identificati in maniera discrezionale. Al contrario, sono stati contattati *tutti* gli sviluppatori che nel questionario hanno indicato una quota positiva di ricavi dalla vendita di spazi pubblicitari *in-app*, i soli interessati dall'ATT. Le dichiarazioni fornite dagli sviluppatori nell'ambito delle audizioni e/o delle

richieste di informazioni non sono né insufficienti a supportare gli effetti negativi dell'ATT *policy*, né incoerenti con quelle date nel questionario, ma sono soltanto meglio contestualizzate e argomentate⁵¹⁷.

643. Quanto poi all'affermazione di Apple che gli stessi non avrebbero subito alcun pregiudizio dall'ATT *policy*, si osserva tuttavia che a supporto di tale tesi Apple strumentalmente fornisce i dati di bilancio relativi al fatturato delle società intervenute⁵¹⁸, e dunque cade nell'errore di basare tali affermazioni non sui ricavi specifici derivanti dalla vendita di *in-app advertising* ma sull'intero fatturato di tali aziende, che non necessariamente riflettono solamente l'andamento dei ricavi riguardanti il contesto pubblicitario interessato specificamente dalle regole ATT in ambito iOS. Tali ricavi infatti ragionevolmente comprendono anche ulteriori fonti di fatturato e, anche quando includono i ricavi pubblicitari, essi non distinguono tra quelli derivanti dalla raccolta pubblicitaria in ambito iOS e in ambito Android.

644. Anche quando Apple fa riferimento ai dati di bilancio di *[omissis]* aziende italiane - selezionate *ad-hoc* - per sostenere che “*nel complesso, le società italiane di app per mobile stanno registrando buoni risultati*”, la società non solo commette il medesimo errore di valutazione poc'anzi descritto con riferimento agli sviluppatori auditi, ma anzi, tale errore metodologico risulta essere ulteriormente amplificato dalla selezione del campione effettuata da Apple. Infatti, la stessa Apple riconosce che, per quanto il suo approccio fosse mirato a identificare “*aziende la cui attività principale è lo sviluppo di app*”, purtuttavia le aziende presenti nel campione selezionato solo “*presumibilmente operano come sviluppatori in Italia*”⁵¹⁹. Si tratta pertanto, ragionevolmente, di aziende che sicuramente sviluppano e commercializzano *app* per dispositivi mobili ma che, potenzialmente, sono attive anche in altri settori di attività economica e, dunque, ciò già di per sé appare sufficiente per concludere che la loro attività complessiva non necessariamente ha risentito della specifica condotta qui contestata, relativa all'ATT *policy* introdotta da Apple in ambito iOS.

⁵¹⁷ Mentre il questionario ha chiesto agli sviluppatori di fornire il dato puntuale dei propri ricavi dalla vendita di pubblicità *in-app* (“*Referring to your apps that are present in the Apple Store, please fill in the following table providing the revenues collected from the sale of in-app advertising on these apps for the years 2020, 2021 and 2022 (in euro)*”), le domande poste agli sviluppatori in audizione e/o nelle richieste di informazioni sono state differenti. Queste ultime, infatti, hanno chiesto agli sviluppatori informazioni sui possibili effetti dell'ATT *prompt* sui ricavi.

⁵¹⁸ Cfr. Tabella 6 della memoria economica depositata da Apple (doc. 861, allegato 3). Come anticipato, Apple considera i dati di bilancio o i fatturati riportati nei report annuali di tali società, i quali ragionevolmente non misurano necessariamente solo la tipologia di ricavi direttamente interessata dagli effetti dell'ATT *policy*.

⁵¹⁹ Cfr. para. 134 della memoria economica depositata da Apple (doc. 861, allegato 3).

645. Inoltre, anche con riguardo alle analisi di Apple relative all'intero settore italiano della pubblicità *mobile*⁵²⁰, si deve rilevare che i dati utilizzati da Apple non sono adeguati a provare che non vi sia stato “*un rallentamento significativo dei ricavi pubblicitari*”.

646. Tali dati, infatti, sono forniti ad un livello di aggregazione troppo elevato rispetto al perimetro della condotta qui in esame, che riguarda l'ambito della pubblicità *non-search* solo in iOS, con particolare riguardo al contesto dell'*in-app advertising*. Come già anticipato, citando solamente uno dei vari esempi, nell'analisi dei ricavi pubblicitari degli operatori del settore, Apple invece include, da un lato, anche la pubblicità *search* e quella *display* video e non video; inoltre non sembra che, anche in questo caso, vi sia una differenziazione tra contesto Android e iOS.

647. Tale analisi risulta anche manchevole di un adeguato controfattuale, vale a dire che non vi sono informazioni adeguate su quale sarebbe stato l'andamento dei ricavi pubblicitari in assenza dell'*ATT policy*. Se consideriamo, ad esempio, la Figura 23 della memoria economica, come emerge chiaramente dal grafico che segue, la semplice estrapolazione del trend pre-ATT al periodo post ATT (2022-2024) mostra come i ricavi di Meta sarebbero stati maggiori in assenza dell'*ATT policy* e dunque come quest'ultima abbia determinato un impatto negativo quantomeno nel breve periodo⁵²¹.

FIGURA 21.*[omissis]*

648. D'altra parte, la stessa Apple riconosce le difficoltà di alcuni operatori del settore tra cui Meta, purtuttavia suggerendo che “*il calo registrato sia probabilmente riconducibile a fattori specifici a Meta piuttosto che all'ATT*”. Sul punto, si rileva solamente che anche qualora un operatore si fosse adattato nel tempo alla nuova *policy* introdotta da Apple, il mero adattamento – a fronte anche di ingenti investimenti, come dichiarato dalla stessa Meta – non fa venir meno l'idoneità dell'*ATT policy* ad avere conseguenze pregiudizievoli sulle controparti commerciali dell'operatore in posizione dominante.

649. Quanto all'assenza di qualsivoglia impatto dell'ATT sulla disponibilità di contenuti gratuiti su App Store⁵²², in quanto essi non avrebbero “*risentito*

⁵²⁰ Cfr., ad esempio, la Figura 23 della memoria economica depositata da Apple (doc. 861, allegato 3).

⁵²¹ In particolare, il grafico mostra l'andamento stimato dei ricavi di Meta, ottenuto tramite una curva (interpolazione quadratica) sul periodo 2015-2021. Un risultato simile si otterrebbe anche utilizzando una semplice linea retta (interpolazione lineare), soluzione tuttavia meno adatta a rappresentare correttamente i ricavi prima dell'ATT.

⁵²² Cfr., ad esempio, la Figura 31 della memoria economica depositata da Apple (doc. 861, allegato 3).

negativamente dell'introduzione dell'ATT policy", si ricorda nuovamente che la stessa Apple ha ribadito di non essere in grado di distinguere, tra le *app* definite come completamente gratuite su App Store, quelle che si finanziano con la pubblicità da quelle gratuite ma accessorie ad altri servizi. Pertanto, i dati depositati da Apple, che per definizione non possono enucleare le sole *app* che si finanziano con la vendita di spazi pubblicitari *in-app*, risultano inconferenti rispetto ad un apprezzamento delle conseguenze della condotta contestata.

- La sponsorizzazione delle proprie *app* all'interno di altre *app* di terzi

650. In secondo luogo, dagli elementi istruttori acquisiti è emerso che l'ATT *policy* è idonea a determinare un pregiudizio anche sulla capacità degli sviluppatori di sponsorizzare le proprie *app* all'interno di *app* altrui o dell'App Store.

651. Come visto, infatti, gli sviluppatori possono ricoprire un ruolo duale, operando al contempo anche come inserzionisti delle proprie *app* al fine di incentivarne il *download* da parte degli utenti.

652. Nelle parole dello sviluppatore Il Meteo: *“se l'ATT policy danneggia gli editori quando vendono spazi pubblicitari, li danneggia potenzialmente anche di più nel momento in cui acquistano spazi pubblicitari all'interno di app terze”*⁵²³, poiché, come evidenziato dall'associazione di categoria IAB Italia, *“l'assenza del consenso ATT e dunque la mancanza dell>IDFA quale strumento di tracciamento rende pressoché inutile per gli sviluppatori di app acquistare spazi pubblicitari nelle app di terzi”*⁵²⁴.

653. Al riguardo, in effetti, un associato di IAB Italia ha sottolineato che *“il costo per installazione su iOS è circa cinque volte il costo pagato per la medesima azione in ambito Android”*⁵²⁵.

654. Infatti, a fronte di una minore disponibilità di dati e dunque di una minore capacità di profilare gli utenti, come detto, gli spazi pubblicitari acquistabili dagli sviluppatori all'interno di *app* di altri sviluppatori al fine di promuovere le proprie *app* sono meno efficaci nel raggiungere la platea potenzialmente interessata ad installare tali *app*. Ciò anche perché è più difficile raggiungere, in modo mirato, gli utenti da cui si possono trarre maggiori guadagni, in quanto il bacino di utenti profilati è più ristretto. Ne consegue la necessità, per coloro che vogliono sponsorizzare le proprie *app* e raggiungere specifici obiettivi in termini di numero

⁵²³ Cfr. doc. 681.

⁵²⁴ Cfr. doc. 722.

⁵²⁵ Cfr. doc. 722.

di installazioni, di dover fare affidamento su campagne più ampie e dispersive proprio in quanto meno basate sulla personalizzazione. Pertanto, a fronte di un budget pubblicitario fisso, si avranno minori conversioni; al fine di avere maggiori conversioni, sarà invece necessario un maggiore investimento pubblicitario. In entrambi i casi, di fatto, ciò comporta un aumento dei costi.

655. La maggiore difficoltà nel pubblicizzare in modo efficace le proprie *app* in ambito iOS è anche idonea ad innalzare le barriere all'ingresso, specialmente per quanto riguarda i nuovi entranti, e all'espansione, con riferimento agli sviluppatori già attivi che però necessitano di acquisire una platea più ampia di utenti, anche al fine di monetizzare meglio i propri spazi pubblicitari, a meno di non rivolgersi al servizio AA di Apple, non soggetto alle regole ATT, sponsorizzando direttamente le proprie *app* all'interno delle varie pagine dell'App Store.

656. Tale limitazione, unita ad una minore capacità di misurazione *ex-post* dell'efficacia di eventuali campagne pubblicitarie finalizzate all'installazione di *app*, risulta idoneo a penalizzare anche in questo caso, più di altri, gli inserzionisti più piccoli, i quali tipicamente hanno a disposizione minori budget da investire e non possono permettersi, nelle parole di IAB Italia, uno “*spreco di investimenti pubblicitari, in quanto la c.d. “pressione pubblicitaria” non risulta essere ottimizzata, essendo gli annunci pubblicitari somministrati casualmente*”⁵²⁶, e dunque meno rilevanti anche per i consumatori.

657. Ad avviso di Apple, non vi sarebbe stato, invece, uno spostamento degli inserzionisti al servizio proprietario AA, e dunque agli spazi pubblicitari presenti direttamente sull'App Store, e ciò sarebbe dimostrato dal fatto che “*le installazioni tramite referral da terzi continuano a rappresentare un canale di acquisizione rilevante per gli sviluppatori*”⁵²⁷. A sostegno di tale tesi, Apple presenta dei dati che, a suo avviso, dimostrerebbero che non solo non vi è stata una diminuzione delle installazioni di *app* transitate da annunci pubblicitari in *app* di sviluppatori terzi ma, “*al contrario, la percentuale di download tramite referral da terzi è leggermente aumentata dopo l'introduzione dell'ATT policy*”⁵²⁸. Tuttavia, si rileva che, sulla base di tali dati, i quali coprono solamente “[*omissis*]”, non è possibile fare alcun confronto con il periodo precedente all'introduzione dell'ATT *policy* – avvenuta nel mese di aprile 2021 - e, dunque, qualsiasi affermazione di tipo comparativo è da rigettarsi del tutto.

⁵²⁶ Cfr. doc. 722.

⁵²⁷ Cfr. doc. 861, allegato 3, para. 141.

⁵²⁸ Cfr. doc. 861, allegato 3, para. 142.

- Gli inserzionisti e i fornitori dei servizi di intermediazione pubblicitaria

658. Dal punto di vista degli inserzionisti, gli elementi agli atti permettono di concludere che l'ATT *policy* risulta idonea ad avere effetti pregiudizievoli anche sulla loro attività, il cui obiettivo è realizzare in modo efficace campagne volte a pubblicizzare beni e servizi, anche diversi dalle app, all'interno delle applicazioni dell'ecosistema di Apple.

659. La minore capacità di utilizzare l'IDFA, quale conseguenza dell'introduzione dell'ATT *policy*, al fine di collegare i dati e conseguentemente veicolare annunci più mirati e più rilevanti per gli utenti, ha reso meno probabile che la pubblicità *mobile in-app* in ambito iOS raggiunga il *target* desiderato. In altri termini, dal punto di vista degli inserzionisti, gli annunci pubblicitari non personalizzati sono di minore qualità in quanto determinano minori conversioni in vendite.

660. Inoltre, la stessa ATT *policy* vieta esplicitamente l'utilizzo di qualsivoglia tecnica di tracciamento alternativa all'utilizzo dell'IDFA, il che implica che l'impossibilità di visualizzare l'IDFA di un dispositivo comporta, di fatto, l'impossibilità di riconoscerne l'utilizzatore nel corso della sua attività di navigazione tra più contesti differenti in ambito iOS.

661. L'ATT *policy* è dunque idonea a rendere più complessa e onerosa l'attività pubblicitaria per coloro che vogliono sponsorizzare i propri beni e servizi presso la platea di utenti iOS, in quanto è più arduo raggiungere i consumatori potenzialmente più interessati al bene o servizio pubblicizzato. Come precedentemente già illustrato, infatti, essendo il bacino di utenti profilati più ristretto – in altri termini, è minore l'offerta di spazi pubblicitari personalizzati e dunque più appetibili per gli inserzionisti - è necessario aumentare gli investimenti pubblicitari al fine di conseguire i medesimi obiettivi in precedenza raggiunti da campagne basate su budget minori, oppure, nell'impossibilità di fare maggiori investimenti, dover confrontarsi con minori conversioni pubblicitarie.

662. In altri termini, dunque, l'acquisizione di nuovi consumatori è diventata più costosa in ambito iOS. Si è in effetti assistito, in concomitanza con l'introduzione dell'ATT *policy*, ad “un aumento significativo del “*cost per acquisition*” (CPA) per gli inserzionisti (ossia il costo per acquisire un cliente per effetto della visualizzazione dell'annuncio pubblicitario)”⁵²⁹.

⁵²⁹ Cfr. doc. 73.

663. Anche in questo caso, tali effetti pregiudizievoli appaiono essere particolarmente nocivi per il *business* delle aziende più piccole⁵³⁰, le quali hanno una minore capacità di investimento e, pertanto, proprio al fine di ottimizzare meglio un *budget* pubblicitario limitato, dipendono in misura maggiore dalla capacità di raggiungere specifici utenti mediante la personalizzazione degli annunci. Nelle parole di [omissis], infatti, “*in assenza di informazioni granulari e di un tracciamento preciso degli utenti, è più complicato fare proiezioni sulla redditività delle campagne e, dunque, effettuare scelte di investimento oculate, in quanto il rischio è quello di avere un cost per acquisition maggiore della revenue per user*”⁵³¹.

664. Ciò risulta idoneo anche a portare alcuni inserzionisti a rinunciare parzialmente o integralmente al lancio di campagne pubblicitarie su iOS, limitando i relativi *budget*. Al riguardo, Beintoo, uno degli associati a IAB Italia, ha affermato di aver “*smesso quasi del tutto di vendere agli inserzionisti campagne pubblicitarie su iOS, in quanto generare download in tale ambito è diventato molto difficile, dati i volumi scarsi e i costi molto elevati*”⁵³².

665. In tale contesto, l’idoneità dell’ATT *policy* a determinare effetti pregiudizievoli è altresì confermata dal venir meno della capacità di misurare l’efficacia delle campagne pubblicitarie - anch’essa severamente limitata in conseguenza dell’introduzione dell’ATT *policy*, – la quale invece, come già detto, assume un ruolo centrale nell’ambito della loro realizzazione, poiché “*quando vengono acquistati spazi pubblicitari online, le aziende inserzioniste sono interessate a sapere quante volte un utente visualizza un dato annuncio*”; tuttavia, “*in assenza dell’IDFA, gli attori della filiera pubblicitaria non possono sapere quante volte un dato annuncio è stato sottoposto all’attenzione di un particolare utente*”⁵³³.

666. Tale pregiudizio sulla capacità di misurazione dell’efficacia non è superabile con l’introduzione di SKAdNetwork da parte di Apple, le cui performance sono del tutto insufficienti in confronto alle funzionalità in precedenza garantite dall’IDFA. Al riguardo, lo sviluppatore Il Meteo ha lamentato che il servizio SKAdNetwork fornisce “*gli aggiornamenti sui dati relativi alle conversioni pubblicitarie con un ritardo di 24-48 ore, che nel mondo digitale sono un’eternità, fornisca dati aggregati e dunque poco utili, e limiti il numero di conversioni che possono essere tracciate, limitando di fatto l’attività*

⁵³⁰ Deisenroth, Manjeer, Sohail, Tadelis and Wernerfelt (2024). *Digital Advertising and Market Structure: Implications for Privacy Regulation*. NBER Working paper series.

⁵³¹ Cfr. doc. 760.

⁵³² Cfr. doc. 722.

⁵³³ Cfr. doc. 722.

di attribuzione”⁵³⁴. Meta ha altresì sottolineato che lo strumento presenta “nella sua versione aggiornata (SKAdNetwork 4), significative carenze”, in quanto “continua tuttora a limitare i dati disponibili per gli inserzionisti più piccoli, che rimangono impossibilitati a misurare l’efficacia delle proprie campagne pubblicitarie e ha ampliato il ritardo minimo fra l’impressione pubblicitaria e il momento in cui il fornitore di servizi pubblicitari riceve i dati di conversione da 24-48 ore ad un valore predefinito di 3-4 giorni”⁵³⁵. Ciò smentisce le osservazioni di Apple, la quale ha affermato di avere continuamente investito al fine di migliorare l’interfaccia SKAdNetwork.

667. Infine, emerge come l’ATT policy è idonea ad avere conseguenze pregiudizievoli anche sugli altri operatori della filiera della pubblicità *online*, in particolare sugli intermediari pubblicitari, i quali offrono i loro servizi agli editori, da un lato, e agli inserzionisti, dall’altro. Infatti, venendo meno la capacità di collegare i dati degli utenti, anche l’incontro tra la domanda e l’offerta di spazi pubblicitari, facilitato dai fornitori dei servizi di intermediazione, ha risentito negativamente delle regole ATT. Infatti, la qualità del servizio di intermediazione è diminuita, in quanto meno appetibile, dal punto di vista degli inserzionisti (specie di quelli più piccoli⁵³⁶), in termini di efficacia nel raggiungere il *target* desiderato e nel misurare gli esiti delle campagne. Al contempo, dal punto di vista degli editori il peggioramento della qualità del servizio si traduce in una minore capacità di remunerazione degli spazi pubblicitari messi in vendita.

668. Ad esempio, lo sviluppatore italiano [omissis] ha affermato di aver “provato a cambiare, per tre volte, il fornitore dei servizi di intermediazione pubblicitaria, senza poter recuperare la performance precedente, in quanto le regole dell’ATT policy colpiscono tutti gli operatori terzi allo stesso modo, limitandone l’operatività”⁵³⁷.

669. Peraltro, anche un grande operatore come Meta, la quale opera anche in qualità di piattaforma di intermediazione pubblicitaria tramite il proprio servizio MAN, ha riscontrato un “calo delle performance pubblicitarie, con conseguente riduzione sostanziale dei ricavi pubblicitari di MAN”⁵³⁸ – di circa l’80% in Italia

⁵³⁴ *Ibidem*. La minore utilità dello strumento SKAdNetwork è stata confermata anche da editori quali Mondadori (cfr. doc. 690).

⁵³⁵ Cfr. doc. 73.

⁵³⁶ Cfr. doc. 710. Al riguardo, si ricorda come Meta abbia riscontrato che gli inserzionisti “di minori dimensioni abbiano progressivamente rappresentato una parte sempre più minoritaria della propria attività di vendita pubblicitaria”. Come già evidenziato, essi hanno a disposizione *budget* pubblicitari minori e perciò devono necessariamente fare affidamento su servizi di intermediazione il più possibile efficaci al fine di non disperdere tali somme su *ad impressions* non rilevanti.

⁵³⁷ Cfr. doc. 760.

⁵³⁸ Cfr. doc. 723.

nella sola seconda metà del 2021 - proprio a causa dell'introduzione dell'ATT *policy* da parte di Apple. Ciò in quanto gli intermediari non sono più in grado di abbinare in modo efficace gli inventari pubblicitari messi a disposizione dagli editori con le necessità degli inserzionisti.

670. Tale circostanza ha obbligato i vari attori coinvolti ad adattarsi al nuovo scenario vigente nell'ambito dell'ecosistema di Apple, intraprendendo, nelle parole dell'associazione IAB Italia, “*ingenti e costosi investimenti, che in assenza dell'imposizione dell'ATT policy da parte di Apple non sarebbero stati necessari*”⁵³⁹, con l'evidente conseguenza che, anche relativamente a tale aspetto, può ragionevolmente concludersi che gli operatori più piccoli abbiano sperimentato difficoltà significativamente maggiori⁵⁴⁰. Indicativa è anche la circostanza per cui la stessa Meta è “*stata poi costretta ad aumentare gli investimenti sull'intelligenza artificiale e sulle altre tecnologie, così da tentare di adattare la propria offerta pubblicitaria al nuovo contesto creato dall'ATT*”⁵⁴¹, anche se, pur in presenza di ingenti investimenti (cfr. Figura 19), non è stato possibile nemmeno per un operatore di primo piano come Meta recuperare la *performance* pre-ATT⁵⁴².

ii) *L'impatto sulle attività e sui servizi di Apple*

671. Oltre ad essere sfavorevole rispetto agli interessi dei suoi *partner* commerciali, invero la condotta di Apple è risultata essere idonea anche a generare un beneficio diretto per la società stessa per quanto riguarda le altre attività che ruotano intorno all'App Store, in virtù delle condizioni inique imposte agli sviluppatori terzi, e un beneficio indiretto con riferimento alla crescita del suo *business* pubblicitario.

672. In primo luogo, l'App Store, come detto, assume infatti ulteriore centralità nell'ambito dell'ecosistema iOS anche alla luce delle conseguenze dell'ATT *policy*. Al riguardo, si ricorda che Apple trae un beneficio economico diretto dalle commissioni trattenute sulle transazioni digitali effettuate nell'ambito del negozio *online* e all'interno delle *app* di terzi. La stessa Apple ha in effetti confermato che, tra il primo trimestre del 2021 e lo stesso periodo del 2025, nell'App Store italiano, gli *in-app purchases* sono aumentati dai [1-10] milioni del 2021 ai [10-

⁵³⁹ Cfr. doc. 722.

⁵⁴⁰ Ad esempio, al riguardo, Meta ha ricordato che “*gli operatori più piccoli [...] non sono riusciti ad arginare l'impatto negativo dell'ATT nel tempo*” (cfr. doc. 710).

⁵⁴¹ Cfr. doc. 722.

⁵⁴² Cfr. doc. 729.

35] milioni del 2025 e le sottoscrizioni a pagamento hanno registrato un incremento dai [1-10] milioni del 2021 agli [1-10] milioni del 2025⁵⁴³.

673. In altri termini, nel corso di tale periodo, nell'ambito dell'App Store italiano, gli *in-app purchases* sono aumentati di circa il 110% e le sottoscrizioni a pagamento di circa il 156%, il che suggerisce come una quota crescente di sviluppatori abbia integrato pagamenti monetari degli utenti all'interno delle proprie *app* e che, di conseguenza, Apple abbia beneficiato anche di un aumento dei proventi legati alle commissioni, i quali, come detto, sono passati dai [35-100] milioni di euro del 2020 – esercizio in cui l'ATT *policy* era ancora assente – ai circa [100-500] milioni di euro del 2024.

674. In secondo luogo, in concomitanza e successivamente all'introduzione dell'ATT *policy*, Apple ha rafforzato la sua posizione quale canale di intermediazione e scoperta delle *app* in ambito iOS, investendo in modo mirato nel *business* pubblicitario legato alla somministrazione di annunci all'interno dell'App Store, attraverso il lancio di nuove soluzioni pubblicitarie, e dunque aumentando i ricavi provenienti dai propri servizi pubblicitari, nonché dalla raccolta derivante dalle commissioni pagate dagli sviluppatori terzi attivi sull'App Store. L'aumento delle transazioni a pagamento effettuate dagli utenti iOS all'interno delle *app* è un segnale di un aumento di spesa da parte dei consumatori dotati di dispositivi mobili prodotti da Apple, circostanza che ne aumenta il potenziale grado di *lock-in* all'interno dell'ecosistema mobile della società. Infatti, una maggiore spesa degli utenti in ambito iOS ne aumenta gli *switching costs* – oltre a quelli connessi all'acquisto dell'*hardware* – ove gli stessi volessero spostarsi su un altro sistema operativo mobile.

675. In tale contesto, l'insieme degli elementi descritti indica altresì che la condotta di Apple è idonea a determinare un vantaggio competitivo per la società.

676. Nel caso di specie, come già osservato, le regole di *privacy* dell'ATT *policy* hanno ridotto i dati a disposizione degli intermediari pubblicitari, avendo tali regole limitato significativamente la capacità, per gli sviluppatori loro *partner*, di tracciare gli utenti. Ciò è idoneo a rendere i servizi offerti da tali operatori meno remunerativi ed efficaci in termini pubblicitari, aumentando in ultima analisi le difficoltà degli intermediari terzi di concorrere con Apple nel mercato della pubblicità.

677. In particolare, le regole dell'ATT *policy* hanno falsato la concorrenza nel mercato della pubblicità *online mobile in-app*, ovverosia veicolata all'interno delle applicazioni per dispositivi mobili, dove Apple opera in concorrenza –

⁵⁴³ Cfr. doc. 717.

mediante la propria divisione pubblicitaria AA che gestisce gli spazi disponibili nella *app* App Store - con le piattaforme di intermediazione terze. A causa di tali misure, infatti, queste ultime - e non Apple - hanno avuto maggiori difficoltà a raccogliere i dati degli utenti e, dunque, a somministrare pubblicità profilata.

678. Inoltre, l'idoneità dell'ATT *policy* a garantire un vantaggio competitivo ad Apple risulta ulteriormente rafforzata dal fatto che, dal lato dell'offerta di spazi pubblicitari, a fronte di una *performance* pubblicitaria peggiore delle piattaforme che intermediano gli spazi pubblicitari messi a disposizione nelle loro app, alcuni sviluppatori sono stati indotti ad abbandonare i servizi delle piattaforme terze rivolgendosi maggiormente ai servizi di Apple, l'unica in grado di garantire un servizio pubblicitario di alta qualità. Ad esempio, come già visto, la piattaforma pubblicitaria MAN di Meta ha perso numerosi clienti con riferimento alle campagne pubblicitarie lanciate su iOS successivamente all'introduzione dell'ATT *policy* (cfr. *supra*).

679. In modo simile, i menzionati intermediari pubblicitari hanno dovuto affrontare maggiori difficoltà nel competere con Apple nel mercato della fornitura di servizi pubblicitari, anche con riguardo al lato della domanda di spazi pubblicitari su iOS, poiché, in ragione della condotta di Apple molti inserzionisti sono stati costretti ad abbandonare le campagne pubblicitarie su iOS, continuando ad operare unicamente nel mondo Android. Ad esempio, Beintoo, un associato IAB Italia, ha affermato di aver “*smesso quasi del tutto di vendere agli inserzionisti campagne pubblicitarie su iOS, in quanto generare download in tale ambito è diventato molto difficile, dati i volumi scarsi e i costi molto elevati*”⁵⁴⁴.

680. Per effetto di tutto ciò, Apple ha dunque indirettamente beneficiato di un aumento dei propri ricavi legati alla pubblicità.

681. Infatti, come si è visto sulla base delle risultanze istruttorie, il peso della vendita di servizi sul fatturato totale è aumentato costantemente negli anni dal 2020 al 2024, a fronte di una diminuzione del peso delle vendite legate ai dispositivi *hardware*.

682. In particolare, nel 2024 il peso dei servizi – incluse le attività legate all'App Store e il *business* pubblicitario – è arrivato ad un quarto del fatturato totale globale del gruppo, circostanza che evidenzia come negli ultimi anni la società abbia strategicamente operato in modo tale da aumentare i ricavi provenienti da

⁵⁴⁴ Cfr. doc. 722.

tale ambito di attività, con margini lordi doppi rispetto alla vendita dei dispositivi⁵⁴⁵.

683. La crescita dei servizi discende anche dal *business* pubblicitario, oggetto della presente istruttoria: in Italia, il fatturato netto legato ai servizi pubblicitari di Apple è cresciuto dai circa [10-35] milioni di euro del 2020 ai circa [35-100] milioni di euro nel 2022⁵⁴⁶; dunque, nel triennio 2020-2022 nel quale sono entrate in vigore le regole ATT, la crescita di tale voce di ricavo è aumentata del 190%.

684. Ed invero, come già detto, proprio in tali anni e, in particolare, in concomitanza con l'introduzione dell'ATT *policy*, Apple ha deciso di investire in modo mirato nel *business* pubblicitario legato alla somministrazione di annunci all'interno dell'App Store, attraverso il lancio di nuove soluzioni pubblicitarie: la pubblicità presente all'interno del *Pannello di ricerca* è stata introdotta nel mese di maggio 2021, solamente un mese dopo l'implementazione dell'ATT *policy*, mentre la fruizione degli annunci all'interno del *Pannello Oggi* e delle *Pagine prodotto* è stata introdotta l'anno successivo⁵⁴⁷.

685. È chiaro, dunque, l'interesse sempre crescente della società per il proprio *business* pubblicitario e per un ruolo, maggiormente centrale dell'App Store quale canale di scoperta, e non solo di *download*, delle app, in modo da rafforzare il controllo di Apple sul proprio ecosistema. La stretta interconnessione tra la scoperta delle app su App Store e il ruolo svolto da AA appare oltretutto evidenziata dall'aumento, già solo tra i mesi di aprile 2021 e settembre 2021, della quota di installazioni di applicazioni su iOS direttamente riconducibile ad annunci intermediati da AA, passata dal 20% al 60%.

686. In questo contesto, le evidenziate difficoltà in ambito iOS dei fornitori dei servizi pubblicitari nel collegare sviluppatori, dal lato dell'offerta, e inserzionisti, dal lato della domanda, hanno avvantaggiato Apple nella misura in cui il suo servizio AA era – ed è tuttora – l'unico soggetto in grado di mantenere un elevato livello di qualità e *performance*, sia nella fase di personalizzazione degli annunci che di misurazione dell'efficacia delle campagne, come evidenziato da vari attori terzi auditi in istruttoria.

687. Infatti, un associato IAB ha rappresentato come l'ATT *policy* abbia aumentato il costo medio per installazione in ambito iOS, vale a dire il costo effettivo fronteggiato da uno sviluppatore di app per acquisire un utente a fronte dell'acquisto di un certo numero di spazi pubblicitari – metrica, dunque, che non

⁵⁴⁵ Lett. «*primarily to higher net sales from advertising, the App Store® and cloud services*». Cfr. Apple 10-K Q4 2024, pag. 21. Al riguardo, con riferimento al 2021, cfr. anche Competition and Markets Authority (CMA, 2022). *Mobile ecosystems: Market study final report*.

⁵⁴⁶ Cfr. doc. 717.

⁵⁴⁷ Cfr. par. 193-194.

rappresenta il prezzo unitario dell'annuncio pubblicitario -, nel caso dei servizi offerti dalle piattaforme pubblicitarie terze, concorrenti di AA. Il costo medio per installazione è infatti pari a circa 3-5 euro per utente ove quest'ultimo sia acquisito utilizzando piattaforme pubblicitarie terze, le quali, come detto, subiscono le conseguenze pregiudizievoli dell'ATT *policy*. Viceversa, esso risulta essere pari a circa 1-2,5 euro nel caso di AA, che non subisce tali conseguenze pregiudizievoli⁵⁴⁸.

688. Nelle parole dello sviluppatore Il Meteo, come confermato anche dai dati poc'anzi evidenziati, *“l'ATT policy ha sicuramente contribuito ad aumentare i ricavi pubblicitari di Apple”*⁵⁴⁹ e, nelle parole di Meta, *“è stata proprio l'introduzione dell'ATT policy a fare da volano per la crescita del servizio Apple Search Ads”*⁵⁵⁰.

689. In effetti, il tasso di crescita registrato dalle attività legate al servizio AA, in concomitanza con l'introduzione dell'ATT *policy*, è ampiamente superiore a quello dei concorrenti, come Meta, che invece hanno addirittura registrato una flessione dei propri ricavi. Ad ogni modo, anche in confronto con il trend di crescita dell'intero settore del *mobile in-app advertising* – il quale, come visto, nel triennio 2020-2022, è cresciuto complessivamente del 69% a livello globale e del 49% in Italia – la crescita del 190% dei ricavi legati ad AA ne evidenzia l'acquisizione di un significativo vantaggio competitivo. In altri termini, seppur è riconosciuto come il settore della pubblicità, all'interno del quale il *mobile in-app advertising* sta ricoprendo un ruolo sempre più importante, sia in espansione, l'attività di Apple ha considerevolmente superato, in termini di *performance*, anche tale trend di crescita. Ciò smentisce anche l'argomentazione di Apple secondo la quale AA avrebbe avuto un trend di crescita costante, tipico di un servizio non ancora maturo, senza registrare alcun picco di crescita in concomitanza con l'introduzione dell'ATT *policy*.

690. Anche in questa circostanza, appare potersi rigettare del tutto l'argomentazione di Apple secondo cui, con riferimento alla quota di installazioni di AA, *[omissis]*⁵⁵¹. Infatti, sul punto⁵⁵², i dati forniti da Apple coprono unicamente un periodo temporale che va dalla *[omissis]*, e dunque, anche in questo caso, come argomentato in precedenza, essi non sono informativi circa il periodo antecedente all'introduzione dell'ATT *policy*. A tal proposito, si rileva

⁵⁴⁸ Cfr. doc. 727.

⁵⁴⁹ Cfr. doc. 681.

⁵⁵⁰ Cfr. doc. 73.

⁵⁵¹ Cfr. doc. 861, allegato 3.

⁵⁵² Cfr. *Ibidem*, Figura 41.

che Apple ha sicuramente a disposizione tali dati, ma ha deliberatamente scelto di non includerli nell'analisi depositata agli atti del procedimento.

d) L'ATT policy non è proporzionata rispetto all'asserito obiettivo di Apple di una maggiore tutela della privacy

691. Per quel che concerne quest'ultimo requisito, come visto, la giurisprudenza richiede che le condizioni imposte non siano necessarie o, comunque, non siano proporzionate per raggiungere l'obiettivo perseguito dall'impresa dominante.

692. Ribadendo che, in questa sede, l'Autorità **non contesta in alcun modo** l'eventuale legittima decisione di Apple di adottare presidi utili a rafforzare - anche oltre quanto strettamente necessario - la tutela della *privacy* degli utenti in ambito iOS, nel caso di specie, gli elementi acquisiti mostrano che la condotta contestata ad Apple ha comportato l'imposizione di condizioni **non proporzionate** al raggiungimento dell'obiettivo di tutela della *privacy*, asseritamente perseguito da Apple, che sarebbe stato possibile ugualmente raggiungere con modalità **meno restrittive** della concorrenza (principio di proporzionalità), come, del resto, emerge anche da quanto affermato dallo stesso Garante *privacy* nel proprio parere reso all'Autorità in data 4 agosto 2025.

693. In altri termini, dunque, sebbene una richiesta di consenso di accesso all'IDFA sia necessaria ai fini della tutela della *privacy* degli utenti, la modalità introdotta da Apple attraverso l'ATT *policy* - risultante in una inevitabile **uplicazione** delle richieste di consenso per il medesimo fine - risulta iniqua ed eccessivamente gravosa per gli sviluppatori e per gli altri operatori del settore della pubblicità *mobile in-app*.

694. Al riguardo, Apple vuole giustificare l'introduzione dell'ATT *policy* sul presupposto di una maggiore tutela della *privacy* degli utenti, in modo da soddisfare i loro interessi e permettere loro di decidere come vengano utilizzati e condivisi i propri dati⁵⁵³.

695. In altri termini, dunque, l'asserita intenzione di Apple sarebbe quella di garantire maggiore attenzione alla tutela della *privacy* dal momento che “*gli utenti*

⁵⁵³ Cfr. doc. 42. In particolare - ha precisato la società - “*la strategia di Apple segue i principi di (i) data minimization, con ciò intendendosi che Apple mira a non acquisire dall'utente più dati di quelli necessari, (ii) on-device intelligence, attraverso il quale Apple minimizza l'attività di raccolta dei dati facendo in modo che la loro elaborazione sia svolta direttamente sul dispositivo, senza che vengano trasmessi ad un server, (iii) security protection, come ad es. la crittografia end-to-end, e (iv) trasparenza e controllo, per assicurare che i clienti comprendano quali dati stanno condividendo e con chi. Quest'ultimo principio è il più importante per l'ATT policy: gli utenti devono poter comprendere chi utilizza, e in quale modo, i loro dati. Come esempio, viene fornita una descrizione delle cosiddette nutrition labels delle app su App Store, ove gli sviluppatori sono tenuti a rendere noto quali informazioni dell'utente stanno raccogliendo*”.

devono poter comprendere chi utilizza, e in quale modo, i loro dati”. In questo modo, tuttavia, Apple svia l’attenzione dalla contestazione principale, che non attiene alla capacità degli specifici *prompt* dei singoli sviluppatori ad essere conformi con la normativa sulla *privacy*, ma che è da ricondursi alla inevitabile duplicazione delle richieste di consenso per il medesimo fine.

696. Infatti, vista la sua idoneità a produrre effetti pregiudizievoli sugli sviluppatori e sugli altri operatori del settore della pubblicità *mobile in-app*, nella misura in cui non permette in alcun modo di ottenere un consenso valido ai fini della normativa *privacy*, l’introduzione aggiuntiva dell’ATT *prompt* risulta eccessiva e non proporzionata rispetto all’obiettivo perseguito, anche tenuto conto dell’osservazione del Garante *privacy* secondo cui “*nulla nella disciplina vigente precluderebbe al singolo sviluppatore di richiedere agli interessati – utenti della propria applicazione – tutti i consensi necessari in un’unica soluzione* (enfasi aggiunta), *sebbene con la necessaria granularità*”⁵⁵⁴.

697. Del resto, come affermato anche dal Garante *privacy* nel suo parere reso in data 4 agosto 2025, l’ATT *policy*, così come configurata da Apple, non è indispensabile ai fini dell’ottemperanza agli obblighi in materia di *privacy*.

698. Esaminando più in dettaglio i vari profili sinora anticipati, si ricorda in primo luogo quanto rilevato dal Garante *privacy* in merito alla impossibilità per gli sviluppatori di personalizzare – rendendone più chiaro il contenuto e le finalità della richiesta di consenso stessa – l’ATT *prompt*⁵⁵⁵, vista la rigidità di Apple.

699. Ne consegue che gli sviluppatori che operano nell’ambito del sistema operativo iOS avrebbero potuto utilizzare un sistema differente e meno invasivo rispetto a quello imposto da Apple per ottenere il consenso degli utenti ai fini della loro profilazione, pur riuscendo a garantire il rispetto della normativa in materia di *privacy*. Ciò avrebbe consentito agli sviluppatori di esercitare il proprio *business* incentrato sull’attività di vendita di spazi pubblicitari *in-app*, senza subire gli effetti pregiudizievoli sopra evidenziati, correlati ai vincoli imposti da Apple.

700. Inoltre, ancor prima, l’assenza di trasparenza si riscontra fin dalla prima implementazione dell’ATT *policy*. Ad esempio, come sottolineato dallo sviluppatore Subito, “*Apple non ha dato alcuna direttiva in merito alla scelta di visualizzare prima l’ATT o il CMP prompt*”⁵⁵⁶. Ciò ha generato molta confusione ed incertezza nel settore, con effetti anche sulla delicata procedura di aggiornamento delle app.

⁵⁵⁴ Cfr. doc. 781.

⁵⁵⁵ Cfr. doc. 781.

⁵⁵⁶ Cfr. doc. 721.

701. Emblematica al riguardo è l'esperienza dello sviluppatore Il Meteo, il quale ha riferito che *“più di una volta gli aggiornamenti dell'app sono stati rifiutati in un primo momento da Apple in quanto la stessa affermava di non rilevare l'ATT prompt”*. Infatti, in un'ottica di tutela dell'utente, *“Il Meteo aveva deciso di far visualizzare l'ATT prompt non già al primo avvio dell'app successivo al suo download, ma al secondo avvio”*. Tuttavia, *“il blocco degli aggiornamenti da parte di Apple è stato talmente frequente, con la motivazione della mancata corretta implementazione dell'ATT policy, che Il Meteo si è visto costretto a invertire l'ordine di visualizzazione dei prompt, in modo da non incorrere più nel rifiuto degli aggiornamenti”*⁵⁵⁷.

702. Le criticità intrinseche delle caratteristiche anche formali del *banner* ATT trovano conferma anche in quanto affermato dal Garante nel proprio parere, secondo cui tale *prompt* *“dovrebbe, in ossequio alla disciplina vigente, essere diverso ovvero, anziché evocare la richiesta di un consenso al “tracciamento” – operazione del trattamento non specificamente definita nella” disciplina vigente* -, evocando, più semplicemente e puntualmente, l'accesso, da parte dello sviluppatore, all'IDFA, al fine di un'eventuale profilazione commerciale”.

703. In realtà, anche andando oltre il profilo formale, da un punto di vista sostanziale occorre osservare che l'obbligo di mostrare l'ATT *prompt* determina, di fatto, una artificiosa duplicazione della richiesta di consenso e ciò, come sopra illustrato, è ampiamente confermato nel parere del Garante privacy, secondo cui, la “duplicazione” della richiesta di consenso è *“non necessaria sulla base della normativa vigente”*⁵⁵⁸, e sarebbe percorribile e legittima, sotto il profilo della *privacy*, una soluzione unica per richiedere agli interessati tutti i necessari consensi⁵⁵⁹.

704. Il Garante ha pertanto precisato che la scelta imposta da Apple *“non trova di per sé ragione in una specifica disposizione della vigente disciplina sulla protezione dei dati personali ma rappresenta una conseguenza della scelta imprenditoriale di Apple”* con la conseguenza *“di imporre agli sviluppatori il ricorso a una specifica soluzione per la raccolta del consenso necessario al trattamento dell'IDFA per finalità di profilazione commerciale con dati di terze parti”*.

705. È altresì emerso che l'ATT *policy*, proprio per le sue specifiche caratteristiche, non è da sola sufficiente, dal punto di vista degli sviluppatori terzi, a garantire il rispetto della normativa sulla *privacy*. Ciò trova conferma anche

⁵⁵⁷ Cfr. doc. 681.

⁵⁵⁸ Cfr. doc. 781, pag. 4.

⁵⁵⁹ Cfr. doc. 781, pag. 4.

nelle valutazioni del Garante privacy che afferma che la sua “rigidità” - e la “limitata discrezionalità del singolo sviluppatore nel determinare i contenuti e le opzioni” che ne deriva - “ad avere reso necessario il ricorso alla duplicazione da parte degli sviluppatori delle schermate di raccolta del consenso degli utenti”.

706. È la stessa Apple di fatto a riconoscere, nelle proprie Linee Guida, che gli sviluppatori sono tenuti, ai fini del rispetto della normativa *privacy*, ad aggiungere altre richieste di autorizzazione per *compliance* alle normative, come l’ePrivacy o il GDPR, e che le loro *app* devono sempre rispettare la risposta dell’utente all’ATT *prompt*, anche se è in conflitto con la risposta a tali altre richieste⁵⁶⁰. Ciò appare invece essere in contrasto con le affermazioni rese da Apple in sede di audizione finale, secondo cui l’ATT *prompt* sarebbe da solo sufficiente ai fini della *compliance* degli sviluppatori terzi con la citata normativa. Ed infatti, gli sviluppatori terzi sentiti nel corso del procedimento hanno confermato che, in ottemperanza al GDPR o alla direttiva ePrivacy, non possono in alcun modo prescindere dall’utilizzo di un proprio *prompt* di raccolta del consenso.

707. Ciò in quanto il particolare consenso richiesto nell’ambito dell’ATT *prompt* è circoscritto al solo accesso tecnico all’IDFA e peraltro non copre nemmeno le ulteriori e diverse richieste di consenso e informative necessarie perché gli sviluppatori siano conformi alla normativa sulla *privacy*.

708. Come chiaramente riportato dallo sviluppatore Subito, ad esempio, “nell’ambito delle Linee Guida di Apple (i.e. le App Review Guidelines) quest’ultima esplicitamente afferma che la richiesta di consenso ai sensi dell’ATT *policy* non copre gli obblighi normativi in tema di *privacy* a cui gli sviluppatori sono comunque tenuti a conformarsi, come ad esempio il regolamento GDPR”.

709. Pertanto, prosegue Subito, “il *prompt* di sistema dell’ATT – dal momento che riguarda solamente il tracciamento e le modalità tecniche con il quale esso avviene in ambito iOS - non è sufficiente da solo a garantire lo sviluppatore in merito al rispetto della più ampia normativa *privacy*, e dunque deve necessariamente essere integrato mediante l’utilizzo di un CMP *prompt* al fine di consentire alla società la raccolta dei pur necessari consensi relativi al GDPR e ai cookie tecnici”⁵⁶¹.

710. Ciascuno sviluppatore, dunque, è tenuto a mostrare necessariamente agli utenti una schermata ulteriore rispetto all’ATT *prompt*, generalmente il CMP *prompt*, che contempla l’intero ventaglio di consensi ed informative previste dalla

⁵⁶⁰ Si veda il punto 5.1 delle Linee Guida, specificamente dedicato alla *privacy*: cfr. doc. 764 (link 31, <https://developer.apple.com/app-store/user-privacy-and-data-use/>).

⁵⁶¹ Cfr. doc. 721.

normativa sulla *privacy*, inclusa – ma non solo – la richiesta di consenso per l'accesso all'IDFA.

711. Nelle parole dello sviluppatore Il Meteo, “*nel solo ecosistema Apple, l'ATT policy di fatto introduce un secondo livello di raccolta del consenso, ulteriore rispetto a quello raccolto mediante il CMP prompt*”⁵⁶²; pertanto, “*nel momento in cui il CMP prompt include già una richiesta di consenso per la raccolta dei dati ai fini della personalizzazione della pubblicità, vi è di fatto una sovrapposizione con i fini dell'ATT prompt*”. Lo sviluppatore [omissis] ritiene in modo simile che “*tale flusso di raccolta del consenso in ambito iOS appare essere ridondante, in quanto le due schermate, di fatto, si sovrappongono. Da un lato, è necessario utilizzare il CMP prompt in quanto vi è un obbligo legale; dall'altro, è obbligatorio utilizzare anche l'ATT prompt poiché così stabilito dall'entità che gestisce l'App Store*”⁵⁶³. Al riguardo, anche lo sviluppatore [omissis] ha osservato che “*l'ATT prompt appare essere ridondante*”⁵⁶⁴.

712. In confronto a quanto avviene nell'altro principale ecosistema mobile, lo sviluppatore [omissis] ha sottolineato che “*in ambito Android viene utilizzato, ai fini della raccolta del necessario consenso degli utenti, un c.d. CMP prompt. Esso è utilizzato anche in ambito iOS, al quale però si aggiunge l'ATT prompt*”⁵⁶⁵. Infatti, anche lo sviluppatore [omissis] ha confermato “*come l'introduzione del c.d. ATT prompt abbia determinato una difformità tra il mondo Android e quello iOS, in quanto nel primo non vi è la necessità di chiedere un ulteriore consenso agli utenti che accedono alle app*”⁵⁶⁶.

713. In termini pratici, dunque, solamente nell'ecosistema di Apple, lo sviluppatore è tenuto dapprima a mostrare una schermata generale sui consensi alla *privacy*, c.d. *CMP prompt*, e poi una seconda schermata specificamente prevista da Apple per il solo consenso all'accesso tecnico all'IDFA, cd. *ATT prompt*: più precisamente, nel caso in cui lo sviluppatore ottenga, mediante il *CMP prompt*, il consenso per l'accesso all'IDFA, è tenuto comunque nuovamente a richiedere lo stesso consenso mediante l'*ATT prompt*, e otterrà l'accesso all'IDFA solo se anche in questa seconda schermata viene reso il consenso.

714. Nelle parole dello sviluppatore Subito⁵⁶⁷, “*quando viene dato il consenso al CMP prompt, al fine di poter effettivamente accedere all'IDFA, è necessario mostrare successivamente anche l'ATT prompt (...) un utente che fornisce il*

⁵⁶² Cfr. doc. 681.

⁵⁶³ Cfr. doc. 755.

⁵⁶⁴ Cfr. doc. 777.

⁵⁶⁵ Cfr. doc. 760.

⁵⁶⁶ Cfr. doc. 777.

⁵⁶⁷ Cfr. doc. 721.

consenso alla raccolta e alla condivisione dei dati a fini pubblicitari nell'ambito del CMP prompt ma che, poi, nega il consenso veicolato dall'ATT prompt: in tal caso, l'IDFA non risulta essere disponibile".

715. Pertanto, secondo l'editore Mondadori, *"in ambito iOS, al fine dell'adeguamento all'ATT policy, esiste la necessità di un "doppio" consenso per la finalità di tracciamento attraverso IDFA"* e che *"la scelta relativa all'utilizzo dell'ATT prompt di fatto "sovrascrive" il consenso dato al CMP prompt in termini di tracciamento"*⁵⁶⁸.

716. Ebbene, rispetto a tale inevitabile duplicazione gli sviluppatori, da un lato, non hanno potuto non mostrare l'ATT *prompt*, pena, come visto, l'esclusione della loro *app* dallo Store di Apple; dall'altro lato, in ragione della rigidità imposta da Apple, essi non sono nemmeno potuti intervenire sul testo dell'ATT *prompt*, fornendo informazioni più esaustive in merito al trattamento dei dati, al fine di renderlo più aderente alla normativa sulla *privacy*, così da rinunciare eventualmente al CMP *prompt*.

717. Ne hanno, invece, patito la gravosità e la iniquità in termini di maggiori costi e minori ricavi, come ampiamente illustrato nei paragrafi che precedono; e come loro, parimenti ne hanno patito la gravosità e la iniquità anche gli altri operatori del settore pubblicitario.

718. Del resto, come spiegato dalla stessa Apple⁵⁶⁹, la tutela della *privacy* in ambito iOS risultava già rafforzata precedentemente all'introduzione dell'ATT *policy*, senza che vi fosse la necessità di una duplicazione del consenso.

719. Apple ha dunque imposto una soluzione aggiuntiva che non solo si sovrappone all'autonoma schermata di richiesta del consenso già utilizzata dagli sviluppatori ma, nel farlo, ha implementato la relativa richiesta di consenso tramite l'ATT *prompt* con modalità eccessivamente onerose per gli sviluppatori terzi.

720. Né appaiono condivisibili le conclusioni cui giunge Apple sulla base della survey Dynata che, ad avviso della società, dimostrerebbe una supposta maggior appropriatezza dell'ATT *prompt* a tutelare la *privacy* dei consumatori rispetto al CMP *prompt*, e che, per conseguenza, dimostrerebbe, di fatto, che l'ATT *policy* non costituirebbe una duplicazione della richiesta di consenso.

721. Al riguardo, occorre innanzitutto nuovamente ricordare che l'ipotesi istruttoria non contesta l'esistenza dell'ATT *policy* come strumento di tutela della *privacy*, ma la sua implementazione non proporzionata rispetto a tale obiettivo e ciò, peraltro, fa venire meno, in radice, anche le preoccupazioni espresse

⁵⁶⁸ Cfr. doc. 690.

⁵⁶⁹ Cfr. doc. 42.

dall'Associazione CODICI in ordine al rischio che una modifica della *policy* di Apple possa arrecare un pregiudizio ai consumatori. Per contro, la survey si concentra solo sull'esistenza dell'ATT *prompt*, limitandosi ad analizzare i tassi di consenso al CMP e all'ATT *prompt* rispetto alla consapevolezza e/o intenzionalità degli utenti nel fornire o rifiutare il consenso a ciascuno di tali *prompt*. Pertanto, le evidenze contenute nella survey Dynata non smentiscono la contestazione relativa alla non proporzionalità dell'ATT *policy*.

722. Inoltre, anche volendo seguire l'impostazione di Apple, incentrata sulla consapevolezza degli utenti e sull'intenzionalità delle loro scelte, al contrario di quanto la stessa sostiene, è possibile invece rilevare come la survey fornisca elementi utili a sostenere l'ipotesi istruttoria. Infatti, la survey mostra che la duplicazione delle richieste di consenso arreca un pregiudizio agli sviluppatori terzi che finanziano le proprie attività con la pubblicità *in-app*.

723. In particolare, una percentuale molto significativa di utenti iOS (54%) che ha scelto intenzionalmente di dare il consenso al CMP *prompt* ha negato il consenso all'ATT *prompt*. Pertanto, la mera duplicazione dei *prompt* comporta una riduzione significativa dei consensi al tracciamento (anche) per gli utenti che scelgono in maniera intenzionale di dare il consenso al CMP *prompt*. Si tratta di utenti che, per effetto della duplicazione della richiesta di consenso dovuta all'ATT, non possono essere tracciati dagli sviluppatori terzi.

724. Tale risultato – al di là del numero assoluto degli utenti che forniscono il consenso al CMP *prompt* – è indicativo del fatto che l'ATT *prompt* impone un onere eccessivo sugli sviluppatori, nella misura in cui evidenzia come la mera duplicazione delle richieste di consenso sia idonea a determinare una riduzione significativa del numero di utenti tracciabili dagli sviluppatori terzi.

725. Né, diversamente da quanto assume l'Associazione Codici, per tutte le ragioni sopra esposte, la duplicazione delle richieste di consenso generata dall'ATT *policy* appare garantire, come sostenuto anche dal Garante privacy, una “*effettiva comprensione da parte dell'utente*” circa le proprie scelte in tema di *privacy*.

726. Tutto ciò considerato, le modalità di implementazione dell'ATT *policy* e la risultante duplicazione delle richieste del consenso non appaiono essere proporzionate in quanto, come confermato nel parere del Garante privacy, esistono soluzioni meno onerose, sia per gli sviluppatori - ai quali dovrebbe e potrebbe essere consentito l'esercizio della propria attività basata sulla vendita di pubblicità *in-app* - sia per gli utenti finali, con riferimento alla fase di acquisizione del loro consenso al trattamento dei dati per fini pubblicitari in ambito iOS.

727. Infine, alla luce di quanto osservato sin qui, l'Autorità ritiene che, nel caso in esame, debba escludersi la presenza di qualsiasi giustificazione oggettiva per la condotta di Apple.

VII.4 Conclusioni sull'abusività della strategia di Apple ai sensi dell'art. 102 TFUE

728. L'istruttoria ha dimostrato che la condotta posta in essere da Apple configura una strategia abusiva di sfruttamento in violazione dell'art. 102 TFUE.

729. Apple, infatti, si trova, come accertato, in una posizione di assoluta dominanza nel mercato della fornitura agli sviluppatori di piattaforme per la distribuzione online di *app* per utenti del sistema operativo iOS, e ha imposto le regole dell'*ATT policy* agli sviluppatori terzi che sono stati costretti a **duplicare** le richieste di consenso per la profilazione pubblicitaria.

730. Come si è visto, l'*ATT prompt* – che, da solo, non risulta essere sufficiente a soddisfare gli obblighi imposti dalla normativa *privacy* agli sviluppatori, in tema di acquisizione del consenso – duplica la schermata che gli sviluppatori devono comunque autonomamente mostrare agli utenti per ottemperare a tali obblighi.

731. La violazione contestata in questa sede – che, lo si ribadisce, non riguarda l'eventuale legittima decisione di Apple di adottare presidi utili a rafforzare la tutela della *privacy* degli utenti in ambito iOS - attiene invece proprio a tale inevitabile **duplicazione**, posto che l'Autorità, come illustrato nei paragrafi che precedono, ha accertato che le condizioni dell'*ATT policy* sono (i) imposte unilateralmente, (ii) lesive degli interessi dei partner commerciali di Apple, e (iii) non proporzionate per raggiungere l'obiettivo legittimo eventualmente perseguito dall'impresa dominante.

732. Si è visto, infatti che le regole ATT sono state imposte da Apple e hanno reso eccessivamente onerosa per i soggetti terzi, a fronte della duplicazione delle richieste di consenso per il medesimo fine, l'acquisizione del consenso necessario a profilare gli utenti al fine di poter somministrare annunci pubblicitari più mirati e, dunque, più remunerativi dal punto di vista degli sviluppatori e di qualità più elevata dal punto di vista degli inserzionisti.

733. Sulla base dei menzionati pareri resi dal Garante privacy nel corso del procedimento, l'Autorità ha altresì accertato l'assenza di **proporzionalità** dell'*ATT policy* rispetto al raggiungimento degli asseriti obiettivi di maggiori garanzie di *privacy*, in quanto si è dimostrata la possibilità di raggiungere tali obiettivi senza imporre il meccanismo della **duplicazione** delle richieste di consenso, particolarmente gravoso per gli sviluppatori terzi, prevendo la

possibilità per gli sviluppatori di ottenere il consenso ai fini della normativa in un'unica soluzione.

734. Pertanto, alla luce del complesso delle valutazioni svolte, si ritiene che Apple avrebbe dovuto trovare una modalità meno restrittiva della concorrenza per garantire il medesimo livello di tutela della *privacy* dei propri utenti.

VIII. L'IMPUTABILITÀ DELLE CONDOTTE OGGETTO DI CONTESTAZIONE E RELATIVA SANZIONE

735. Dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia si evince che il diritto dell'Unione in materia di concorrenza riguarda le attività delle imprese e che il concetto di impresa comprende qualsiasi ente che eserciti un'attività economica, a prescindere dal suo status giuridico e dalle sue modalità di finanziamento. Infatti, la nozione di impresa, nell'ambito di tale contesto, dev'essere intesa nel senso che essa si riferisce a un'unità economica, anche qualora, sotto il profilo giuridico, tale unità economica sia costituita da più persone, fisiche o giuridiche.

736. Sulla base della documentazione agli atti, della struttura societaria del Gruppo, nonché dell'oggetto sociale delle Parti del procedimento, emerge l'imputabilità delle condotte oggetto del procedimento alle società Apple Inc., Apple Distribution International Ltd e Apple Italia S.r.l., che hanno partecipato, a vario titolo, alla definizione e implementazione dell'unitaria strategia descritta e contestata in questa sede, volta a imporre condizioni non oggettive, non trasparenti e non proporzionate agli sviluppatori terzi in merito alle modalità di richiesta del consenso degli utenti per lo sfruttamento dei dati a fini pubblicitari.

737. Apple Inc. infatti ha stabilito e implementato a livello globale l'ATT *policy* mentre le società Apple Distribution International Ltd e Apple Italia S.r.l. hanno necessariamente supportato Apple Inc. nel controllo della sua corretta implementazione anche a livello nazionale, quali controparti degli sviluppatori attivi sull'App Store italiano. Apple Distribution International Ltd gestisce infatti l'*app mobile* App Store, mentre Apple Italia S.r.l. fornisce supporto alle vendite e servizi di *marketing*.

738. Si ritiene dunque che, sulla base dei sopra richiamati principi, le società Apple Inc., Apple Distribution International Ltd e Apple Italia S.r.l. siano responsabili congiuntamente della condotta abusiva.

IX. PREGIUDIZIO AL COMMERCIO INFRACOMUNITARIO

739. Le condotte contestate rientrano nell'ambito di applicazione della normativa comunitaria in materia di concorrenza e, segnatamente, nell'ambito dell'articolo 102 del TFUE, relativo al divieto di abuso di posizione dominante, essendo potenzialmente idonee a pregiudicare il commercio intracomunitario. Ai sensi della Comunicazione della Commissione europea⁵⁷⁰ il concetto di pregiudizio al commercio tra Stati membri deve essere interpretato tenendo conto dell'influenza diretta o indiretta, reale o potenziale, sui flussi commerciali tra gli Stati membri.

740. Al riguardo, secondo la Comunicazione *“qualora un'impresa che detiene una posizione dominante sulla totalità di uno Stato membro, commette abusi escludenti, normalmente il commercio tra Stati membri è suscettibile di essere pregiudicato. Tale comportamento abusivo generalmente renderà più difficile la penetrazione nel mercato da parte dei concorrenti di altri Stati membri, nel qual caso le correnti degli scambi sono suscettibili di essere pregiudicate”*.

741. La strategia abusiva contestata ad Apple in questa sede è idonea a restringere il commercio fra gli Stati membri, in violazione dell'articolo 102 TFUE, in quanto interessa l'intero territorio nazionale in ragione delle caratteristiche dell'attività svolta, sia con riguardo all'App Store che agli sviluppatori che su di esso operano.

X. GRAVITÀ E DURATA

742. L'articolo 15, comma 1-*bis*, della legge n. 287/1990 prevede che l'Autorità, tenuto conto della loro gravità e durata dell'infrazione, disponga l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria, fino al dieci per cento del fatturato realizzato nell'impresa o ente nell'ultimo esercizio chiuso anteriormente alla notificazione della diffida adottata a esito di un procedimento istruttorio. Nel caso di specie, l'ammontare monetario di tale limite edittale sarà calcolato sul fatturato consolidato realizzato a livello mondiale dalla società Apple Inc.

743. Seconda consolidata giurisprudenza europea e nazionale, la quantificazione della sanzione è connessa ad una valutazione della gravità dell'infrazione che si effettua tenendo conto di diversi fattori, quali la natura della restrizione della

⁵⁷⁰ Comunicazione della Commissione europea 2004/C 101/07 *Linee direttrici la nozione di pregiudizio al commercio tra Stati membri di cui agli articoli 81 e 82 del trattato*.

concorrenza, il ruolo e la rappresentatività sul mercato delle imprese coinvolte, nonché il contesto nel quale le infrazioni sono state attuate⁵⁷¹.

744. Nel caso di specie, l'indiscussa dimensione e la notorietà del gruppo Apple presso imprese e consumatori, tanto nei mercati rilevanti quanto, più in generale, nei diversi mercati nei quali operano le società del Gruppo, ne fanno una controparte commerciale dotata di un potere negoziale estremamente rilevante.

745. L'assenza di una effettiva concorrenza - attuale e potenziale - connota di particolare gravità l'abuso contestato alle Parti, teso a scoraggiare la concorrenza degli sviluppatori terzi nei mercati della pubblicità *non-search online in-app* e della fornitura di servizi di intermediazione pubblicitaria per quanto riguarda i dispositivi con sistema operativo iOS.

746. Quanto alla natura dell'abuso in esame, con riguardo allo sfruttamento degli sviluppatori terzi, si deve osservare, in primo luogo, che l'unico canale di distribuzione di *app* per iOS è di fatto l'App Store di Apple. Pertanto, gli sviluppatori che vogliono raggiungere la platea di utenti dei dispositivi mobili di Apple, adottando un modello di *business* che prevede una *app* gratuita e finanziata mediante la vendita di pubblicità *in-app*, non possono fare altro che sottostare alle regole dell'ATT *policy*.

747. Infine, si osserva che, per la realizzazione della propria strategia abusiva, Apple ha sfruttato vantaggi concorrenziali conseguenti al suo ruolo di gestore di un ecosistema mobile proprietario.

748. Considerate le circostanze sopra richiamate, la condotta posta in essere da Apple deve considerarsi una violazione grave dell'art. 102 TFUE.

749. Per quanto concerne la durata delle condotte esaminate, le stesse si estendono a partire dal 26 aprile 2021, giorno in cui le regole dell'ATT *policy* sono state imposte e contestualmente entrate in vigore, e risultano essere tutt'ora in corso.

⁵⁷¹ Cfr., *ex multis*, Consiglio di Stato, sentenze nn. 896 del 9 febbraio 2011 e 5171 e 5172 del 16 settembre 2011, in relazione al caso I694 - *Listino prezzi della pasta*; Corte di Giustizia, sentenza del 15 luglio 1970, C-45/69, *Boehringer Mannheim GmbH c. Commissione*, in Raccolta 1970, p. 769, punto 53. Tale ultima sentenza è stata ripresa e precisata dalla Corte di Giustizia nella sentenza del 7 giugno 1983, cause riunite C-100-103/80, *Musique Diffusion Francaise*, in Raccolta 1983, p. 1825, nonché nella sentenza del 9 novembre 1983, C-322/81, *Michelin*, in Raccolta 1983, p. 3461.

XI. CRITERI PER LA QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

750. Al fine di quantificare la sanzione occorre tenere presente quanto previsto dall'articolo 11 della legge n. 689/1981, come richiamato dall'articolo 31 della legge n. 287/90, nonché i criteri interpretativi enucleati nelle Linee Guida sulla modalità di applicazione dei criteri di quantificazione delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall'Autorità in applicazione dell'articolo 15, comma 1-*bis*, della legge n. 287/90 (di seguito, Linee Guida)⁵⁷².

751. Per quanto riguarda il fatturato rilevante ai fini della sanzione, le Linee Guida prevedono che le sanzioni *“debbano essere calcolate a partire dal valore delle vendite dei beni o servizi oggetto, direttamente o indirettamente, dell'infrazione, realizzate dall'impresa nel mercato/i rilevante/i nell'ultimo anno intero di partecipazione alla stessa infrazione (di seguito, valore delle vendite) [...]”* (punti 8 e 9). Nel caso di specie, tale valore è costituito dal valore delle vendite realizzate da Apple nell'ambito della fornitura dei servizi riguardanti l'Apple App Store nell'anno 2024. In tale ambito, sulla base dei dati forniti dalla stessa società, le commissioni incassate da Apple dagli sviluppatori terzi attivi sulla versione italiana dell'App Store sono state pari a [100-500] milioni di euro nel 2024, a cui si aggiungono i ricavi provenienti dall'attività pubblicitaria svolta direttamente da Apple nell'App Store, pari a [35-100] milioni di euro nel 2024.

752. Quanto al calcolo dell'importo base della sanzione, seguendo i punti 7 e seguenti delle Linee Guida, si prende a riferimento il valore delle vendite di beni o servizi interessate dall'infrazione al quale si applica una percentuale determinata in base alla gravità e alla durata dell'infrazione stessa. In particolare, tale percentuale deve essere fissata a un livello che può raggiungere il 30% del valore delle vendite, *“in funzione del grado di gravità della violazione”* (punto 11).

753. Inoltre, in base alle stesse Linee Guida *“ulteriori criteri di qualificazione della gravità, di cui l'Autorità terrà conto ai fini della scelta della percentuale da applicare al valore delle vendite, sono: i) le condizioni di concorrenza nel mercato interessato (quali, ad esempio, il livello di concentrazione, l'esistenza di barriere all'entrata); ii) la natura dei prodotti o servizi, con particolare riferimento al pregiudizio all'innovazione; iii) l'attuazione o meno della pratica illecita; iv) la rilevanza dell'effettivo impatto economico o, più in generale, degli effetti pregiudizievoli sul mercato e/o sui consumatori, qualora l'Autorità disponga di elementi che consentano una stima attendibile degli stessi”*.

⁵⁷² Cfr. Linee guida sulla modalità di applicazione dei criteri di quantificazione delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall'Autorità in applicazione dell'articolo 15, comma 1-*bis*, della legge n. 287/90 (Delibera AGCM 25 febbraio 2025, n. 31466).

754. In relazione al caso di specie, considerato l'insieme degli elementi sopra citati si ritiene che ai fini del calcolo dell'importo base della sanzione debba essere applicato un coefficiente di gravità del [5-10%].

755. Il valore risultante va poi moltiplicato per la durata di partecipazione all'infrazione, espressa in numero di anni, computando, altresì, i mesi e i giorni effettivi di partecipazione. Nel caso di specie la durata della partecipazione all'infrazione è compresa tra il 26 aprile 2021 e la data di adozione della presente delibera, posto che la condotta è tuttora in essere.

756. L'importo base della sanzione è pertanto pari a [35-100 milioni di] euro.

757. Nel caso di specie l'importo della sanzione, così come fin qui determinato, dovrebbe essere aumentato ai sensi del punto 25 delle Linee Guida, in considerazione del fatto che l'impresa responsabile dell'infrazione ha realizzato nell'ultimo esercizio chiuso anteriormente alla notificazione della diffida un fatturato totale a livello mondiale particolarmente elevato rispetto al valore delle vendite dei beni o servizi oggetto dell'infrazione.

758. Tuttavia, in considerazione del fatto che l'effettiva deterrenza specifica risulta, nel caso di specie, garantita anche dalle iniziative procedimentali assunte dalle altre autorità nazionali di concorrenza ai sensi dell'articolo 102 TFUE nei confronti di Apple (cfr. par. 30 *supra*), e della opportunità di un coordinamento sul piano sanzionatorio tra le autorità procedenti che garantisca che il complesso delle sanzioni imposte sia proporzionale alla gravità delle infrazioni commesse, si ritiene di non applicare il descritto incremento di sanzione, seppure la fattispecie ricada tra quelle meritevoli di tale incremento.

759. Sulla base di tutto quanto precede, la sanzione irrogata ad Apple è dunque pari a 98.635.416,67 euro.

760. Al riguardo, si precisa che essa non supera il limite edittale di cui all'articolo 15, comma 1-*bis*, della l. n. 287/90, individuato nel 10% del dal fatturato totale realizzato a livello mondiale realizzato dall'impresa nell'ultimo esercizio chiuso anteriormente alla notificazione della diffida.

RITENUTO che Apple Inc., Apple Distribution International Ltd e Apple Italia S.r.l. hanno posto in essere un abuso di posizione dominante in violazione all'articolo 102 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea consistente nell'imposizione agli sviluppatori di applicazioni terze per il sistema operativo mobile iOS di condizioni non oggettive, non trasparenti e non proporzionate in merito alle modalità di richiesta del consenso degli utenti ai fini dello sfruttamento dei dati a fini pubblicitari, quale diretta conseguenza delle modalità di

implementazione dell'*App Tracking Transparency policy*, a partire dal 26 aprile 2021 e tuttora in corso;

Tutto ciò premesso e considerato;

DELIBERA

- a) che Apple Inc., Apple Distribution International Ltd e Apple Italia S.r.l. hanno posto in essere una condotta che costituisce un abuso di posizione dominante in violazione dell'articolo 102 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, consistente nell'imposizione agli sviluppatori di applicazioni terze per il sistema operativo mobile iOS di condizioni inique in merito alle modalità di richiesta del consenso degli utenti ai fini dello sfruttamento dei dati a fini pubblicitari, quale diretta conseguenza delle modalità di implementazione dell'*App Tracking Transparency policy*;
- b) che Apple Inc., Apple Distribution International Ltd e Apple Italia S.r.l. pongano immediatamente fine ai comportamenti distorsivi della concorrenza di cui alla precedente lettera a) e si astengano in futuro dal porre in essere comportamenti analoghi o idonei a produrre effetti analoghi a quelli oggetto dell'infrazione accertata al punto precedente;
- c) che le predette società presentino all'Autorità, entro novanta giorni dalla notifica del presente provvedimento, una relazione circa le azioni intraprese per ottemperare al precedente punto b);
- d) che, in ragione della gravità e della durata dell'infrazione di cui al punto a), alle società Apple Inc., Apple Distribution International Ltd e Apple Italia S.r.l., in solido fra loro, è irrogata una sanzione amministrativa pecuniaria complessiva pari a 98.635.416,67 euro.

La sanzione amministrativa di cui alla precedente lettera c) deve essere pagata entro il termine di novanta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando i codici tributo indicati nell'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al Decreto Legislativo 9 luglio 1997, n. 241.

Il pagamento deve essere effettuato telematicamente con addebito sul proprio conto corrente bancario o postale, attraverso i servizi di home-banking e CBI

messi a disposizione dalle banche o da Poste Italiane S.p.A., ovvero utilizzando i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, disponibili sul sito internet www.agenziaentrate.gov.it.

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore a un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'articolo 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo. Degli avvenuti pagamenti deve essere data immediata comunicazione all'Autorità, attraverso l'invio di copia del modello attestante il versamento effettuato. Ai sensi dell'articolo 26 della medesima legge, le imprese che si trovano in condizioni economiche disagiate possono richiedere il pagamento rateale della sanzione.

Il presente provvedimento sarà 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, fatti salvi i maggiori termini di cui all'articolo 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 8 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

Guido Stazi

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli