

**DELIBERA N. 207/25/CONS**

**RICOGNIZIONE DELLE CONDIZIONI DI APPLICABILITÀ DEL REGIME  
DI AUTORIZZAZIONE GENERALE PREVISTO DAL CODICE DELLE  
COMUNICAZIONI ELETTRONICHE ALLE *CONTENT DELIVERY NETWORK*  
(CDN)**

**L'AUTORITÀ**

NELLA riunione di Consiglio del 30 luglio 2025;

VISTA la legge 14 novembre 1995, n. 481, recante “*Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità*”;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante “*Istituzione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo*”, di seguito denominata *Autorità*;

VISTA la direttiva (UE) 2018/1972 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell’11 dicembre 2018, che istituisce *il Codice europeo delle comunicazioni elettroniche (rifusione)*;

VISTO il decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, recante “*Codice delle comunicazioni elettroniche*” (di seguito il Codice);

VISTO, in particolare, il decreto legislativo 24 marzo 2024, n. 48, recante “*Disposizioni correttive al decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 207, di attuazione della direttiva (UE) 2018/1972 del Parlamento europeo e del Consiglio dell’11 dicembre 2018, che modifica il decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, recante il codice delle comunicazioni elettroniche*” e, segnatamente, l’articolo 3, comma 1, lett. e);

VISTA la delibera n. 223/12/CONS, del 27 aprile 2012, recante “*Adozione del nuovo regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità*”, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 58/25/CONS, del 6 marzo 2025;

VISTA la delibera n. 383/17/CONS, del 5 ottobre 2017, recante “*Adozione del Regolamento recante la disciplina dell’accesso ai sensi degli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241 e degli articoli 5 e seguenti del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33*”, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 205/23/CONS;

VISTA la delibera n. 107/19/CONS, del 5 aprile 2019, recante “*Adozione del regolamento concernente le procedure di consultazione nei procedimenti di competenza dell’Autorità*”;

VISTA la delibera n. 206/21/CONS, del 24 giugno 2021, recante “*Atto di indirizzo per il corretto dimensionamento e la dislocazione geografica della rete di distribuzione (CDN) delle partite di calcio di serie A per le stagioni 2021-2024 in live streaming*”;

VISTA la delibera n. 350/24/CONS, del 24 settembre 2024, recante “*Istituzione di un osservatorio del traffico live streaming generato dalla trasmissione di eventi caratterizzati da elevata audience*”;

CONSIDERATO che formano oggetto del Codice, ai sensi del relativo art. 1, comma 1, le disposizioni in materia di:

*“a) reti e servizi di comunicazione elettronica ad uso pubblico, ivi comprese le reti utilizzate per la diffusione circolare di programmi sonori e televisivi e le reti della televisione via cavo”;*

CONSIDERATO che non formano oggetto del Codice, ai sensi del relativo art. 1, comma 2, le disposizioni in materia di:

*“a) servizi che forniscono contenuti trasmessi utilizzando reti e servizi di comunicazione elettronica o che comportano un controllo editoriale su tali contenuti”;*

CONSIDERATE, per quanto rileva ai fini del presente provvedimento, le seguenti definizioni del Codice (art. 2):

*“l) autorizzazione generale: il regime giuridico che garantisce i diritti alla fornitura di reti o di servizi di comunicazione elettronica e stabilisce obblighi specifici per il settore applicabili a tutti i tipi o a tipi specifici di reti e servizi di comunicazione elettronica, conformemente al presente decreto;*

*s) fornitura di una rete di comunicazione elettronica: la realizzazione, la gestione, il controllo o la messa a disposizione di tale rete;*

*z) interconnessione: una particolare modalità di accesso messa in opera tra operatori della rete pubblica mediante il collegamento fisico e logico delle reti pubbliche di comunicazione elettronica utilizzate dalla medesima impresa o da un'altra impresa per consentire agli utenti di un'impresa di comunicare con gli utenti della medesima o di un'altra impresa o di accedere ai servizi offerti da*

*un'altra impresa qualora tali servizi siano forniti dalle parti interessate o da altre parti che hanno accesso alla rete;*

*ll) operatore: un'impresa che fornisce o è autorizzata a fornire una rete pubblica di comunicazione elettronica, o una risorsa correlata;*

*tt) rete pubblica di comunicazione elettronica: una rete di comunicazione elettronica, utilizzata interamente o prevalentemente per fornire servizi di comunicazione elettronica accessibili al pubblico, che supporta il trasferimento di informazioni tra i punti terminali di rete;*

*vv) reti di comunicazione elettronica: i sistemi di trasmissione, basati o meno su un'infrastruttura permanente o una capacità di amministrazione centralizzata e, se del caso, le apparecchiature di commutazione o di instradamento e altre risorse, inclusi gli elementi di rete non attivi, che consentono di trasmettere segnali via cavo, via radio, a mezzo di fibre ottiche o con altri mezzi elettromagnetici, comprese le reti satellitari, le reti mobili e fisse (a commutazione di circuito e a commutazione di pacchetto, compresa internet), i sistemi per il trasporto via cavo della corrente elettrica, nella misura in cui siano utilizzati per trasmettere i segnali, le reti utilizzate per la diffusione radiotelevisiva e le reti televisive via cavo, indipendentemente dal tipo di informazione trasportato;*

*zz) risorse correlate: servizi correlati, infrastrutture fisiche e altre risorse o elementi correlati a una rete di comunicazione elettronica o a un servizio di comunicazione elettronica che permettono o supportano la fornitura di servizi attraverso tale rete o servizio, o sono potenzialmente in grado di farlo, compresi gli edifici o gli accessi agli edifici, il cablaggio degli edifici, le antenne, le torri e le altre strutture di supporto, le condotte, le tubazioni, i piloni, i pozzetti e gli armadi di distribuzione;*

*fff) servizio di comunicazione elettronica: i servizi, forniti di norma a pagamento su reti di comunicazioni elettroniche, che comprendono, con l'eccezione dei servizi che forniscono contenuti trasmessi utilizzando reti e servizi di comunicazione elettronica o che esercitano un controllo editoriale su tali contenuti, i tipi di servizi seguenti:*

*1) servizio di accesso a internet quale definito all'articolo 2, secondo comma, punto 2), del regolamento (UE) 2015/2120;*

*2) servizio di comunicazione interpersonale;*

*3) servizi consistenti esclusivamente o prevalentemente nella trasmissione di segnali come i servizi di trasmissione utilizzati per la fornitura di servizi da macchina a macchina e per la diffusione circolare radiotelevisiva”;*

CONSIDERATO che l’art. 3 del Codice, prevede, al comma 2, che *“La fornitura di reti e servizi di comunicazione elettronica ad uso pubblico, nonché l’attività di comunicazione elettronica ad uso privato o in gruppo chiuso di utenti, che è di preminente interesse generale, sono libere e ad esse si applicano le disposizioni del decreto”;*

CONSIDERATO che il Codice prevede, all’art. 11, comma 2, che *“La fornitura di reti o di servizi di comunicazione elettronica diversi dai servizi di comunicazione interpersonale indipendenti dal numero, fatti salvi gli obblighi specifici di cui all’articolo 13 o i diritti di uso di cui agli articoli 59 e 98-septies, è assoggettata ad un’autorizzazione generale, che consegue alla presentazione della segnalazione di cui al comma 4. Il Ministero, sentita l’Autorità per i profili di competenza, può definire, pubblicandone i regolamenti, conformi alle prescrizioni del presente decreto, regimi specifici per l’autorizzazione generale per particolari categorie di reti o servizi, cui l’impresa che intende offrire le dette reti o servizi è tenuta ad ottemperare”;*

CONSIDERATO che, con l’atto di indirizzo di cui alla delibera n. 206/21/CONS, l’Autorità ha rilevato che *“l’attività connessa alla fornitura della rete di distribuzione (CDN) cosiddetta DAZN Edge sia riconducibile, per alcuni aspetti, all’ambito di applicazione del Codice. In particolare, si osserva che, alla luce del quadro fattuale innanzi ricostruito, la DAZN Edge risulta costituita da server di video streaming da installare sul territorio italiano direttamente all’interno della infrastruttura di rete degli operatori. Più precisamente DAZN fornisce l’installazione e la gestione di apparecchiature di memorizzazione e instradamento, quali elementi di rete attivi, che consentono di trasmettere segnali a mezzo di fibre ottiche” e, di conseguenza, “limitatamente alla fattispecie in esame, DAZN, al pari degli altri operatori, è destinatario delle indicazioni che l’Autorità intende fornire nel presente provvedimento per il perseguimento degli obiettivi di cui agli artt. 4 e 13 del Codice”;*

CONSIDERATO che, a seguito del sopra menzionato atto di indirizzo, DAZN ha conseguito l’autorizzazione generale, ai sensi dell’art.11 del Codice, per l’installazione e la fornitura di una rete pubblica di comunicazione elettronica e per la trasmissione dati a commutazione di pacchetto;

CONSIDERATO che, per alcune tipologie di contenuti, come ad esempio il *live streaming*, le infrastrutture CDN costituiscono un’infrastruttura imprescindibile e abilitante per la trasmissione agli utenti finali con qualità e prestazioni adeguate;

RAVVISATA l'opportunità di uniformare il regime autorizzatorio per tutti i *CDN provider* e i *Content and Application Provider* che gestiscano o siano in controllo di un'infrastruttura CDN sul territorio nazionale;

RITENUTO, in particolare, opportuno, attesa la peculiarità delle tematiche in esame, avviare uno specifico procedimento istruttorio (delibera n. 55/25/CONS) finalizzato alla ricognizione delle condizioni di applicabilità del regime di autorizzazione generale per la fornitura, il possesso, la gestione o il controllo di un'infrastruttura CDN sul territorio nazionale per la distribuzione dei contenuti;

RITENUTO altresì opportuno consentire, ai sensi dell'art. 23 del Codice, alle parti interessate di presentare le proprie osservazioni sul documento di consultazione di cui all'allegato B alla delibera n. 55/25/CONS, oltre che su eventuali altri aspetti inerenti al tema in esame, in un'ottica di maggiore efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, oltre al fine di garantire la più ampia e compiuta partecipazione dei soggetti interessati;

VISTA la delibera n. 55/25/CONS, del 6 marzo 2025, recante “*Avvio del procedimento istruttorio e della consultazione pubblica per la ricognizione delle condizioni di applicabilità del regime di autorizzazione generale previsto dal Codice alle Content Delivery Network (CDN)*”;

VISTI i contributi prodotti, nell'ambito della consultazione pubblica di cui alla delibera n. 55/25/CONS, dalle società Akamai Technologies S.r.l., Amazon Digital UK Limited, Amazon Web Services EMEA S.A.R.L., Dazn Limited, Fastweb S.p.A., FiberCop S.p.A., Google Italy S.r.l., Lepida S.c.p.A., Meta Platforms Ireland Ltd, Microsoft Corporation, Netflix International B.V., Open Gate Italia S.r.l., Rai Way S.p.A., Retelit Digital Services S.p.A., Sky Italia S.r.l., TIM S.p.A., Vodafone Italia S.p.A., Wind Tre S.p.A. e dalle Associazioni Associazione Italiana Internet Provider (AIIP), Anitec-Assinform, Assotelecomunicazioni-Assstel, Computer & Communications Industry Association (CCIA), Cloud Infrastructure Services Providers in Europe (CISPE), Confindustria Radio Televisioni (CRTV), Italian Interactive Digital Entertainment Association (IIDEA), Information Technology Industry Council (ITI) e Motion Picture Association (MPA), la cui sintesi è riportata in **Allegato 1** alla presente delibera di cui costituisce parte integrante;

VISTE le istanze di audizioni da parte delle società Akamai Technologies, Amazon Web Services EMEA S.A.R.L., Dazn Limited, Fastweb S.p.A., Netflix International B.V., Open Gate Italia S.r.l., Sky Italia S.r.l., TIM S.p.A., Vodafone Italia S.p.A., Wind Tre S.p.A. e delle Associazioni AIIP e CRTV;

SENTITA, in data 29 aprile 2025, la società Netflix International B.V.;

SENTITE, in data 5 maggio 2025, la società Wind Tre S.p.A. e l'Associazione CRTV;

SENTITA, in data 7 maggio 2025, la società Akamai Technologies S.r.l.;

SENTITA, in data 9 maggio 2025, l'Associazione AIIP;

SENTITE, in data 12 maggio 2025, le società Dazn Limited, Fastweb S.p.A. e Vodafone Italia S.p.A.;

SENTITA, in data 13 maggio 2025, la società Sky Italia S.r.l.;

SENTITA, in data 21 maggio 2025, la società Open Gate Italia S.r.l.;

SENTITA, in data 22 maggio 2025, la società TIM S.p.A.;

SENTITA, in data 26 maggio 2025, la società Amazon Web Services EMEA S.A.R.L.;

CONSIDERATO quanto segue:

## SOMMARIO

<b>1. PREMESSA</b> .....	<b>7</b>
1.1. PRINCIPIO DI FUNZIONAMENTO DELLE CDN .....	7
1.2. TIPOLOGIE DI CDN .....	7
1.3. MODALITÀ DI DISTRIBUZIONE DEL TRAFFICO ATTRAVERSO LE CDN.....	8
1.4. ACCORDI COMMERCIALI TRA OPERATORE, <i>CONTENT AND APPLICATION PROVIDER</i> E CDN PROVIDER .....	10
<b>2. CONDIZIONI DI APPLICABILITÀ DEL REGIME DI AUTORIZZAZIONE GENERALE PREVISTO DAL CODICE ALLE <i>CONTENT DELIVERY NETWORK</i></b> .....	<b>13</b>

## 1. Premessa

### *Gli orientamenti dell’Autorità di cui alla delibera n. 55/25/CONS*

#### 1.1. Principio di funzionamento delle CDN

1. Le reti per la distribuzione dei contenuti, anche note come CDN (*Content Delivery Network*), sono reti costituite da un insieme di *server* distribuiti geograficamente, finalizzate a velocizzare e ottimizzare la consegna dei contenuti agli utenti finali. Tali *server*, noti anche come *cache*, sono installati, ad esempio, all’interno delle reti degli operatori di comunicazioni elettroniche o negli *Internet Exchange Point* (IXP), e consentono di beneficiare di capacità di trasmissione e di spazio per replicare e archiviare i contenuti presenti sui *server* originari. In questo modo, la richiesta di un particolare contenuto è soddisfatta dal *server* più prossimo all’utente e in tempi più rapidi rispetto al caso in cui dovesse essere gestita dalla sede centrale del fornitore di contenuti. In linea generale, quindi, la trasmissione di contenuti tramite CDN consente, da un lato, di migliorare la qualità del servizio offerto, velocizzando l’accesso al contenuto; dall’altro, di evitare la congestione delle dorsali di rete interessate dalla trasmissione contestuale di traffico *Internet* anche non direttamente legato a quello trasmesso tramite CDN.

#### 1.2. Tipologie di CDN

2. Come evidenziato nel rapporto “*BEREC Report on the entry of large content and application providers into the markets for electronic communications networks and services*”<sup>1</sup>, è possibile, in linea di massima, identificare tre principali categorie di CDN:
  - **CDN private:** in questo caso il fornitore di contenuti (anche noto come *Content and Application Provider – CAP*) ha il completo controllo dei *server* costituenti la rete CDN, che vengono utilizzati unicamente per la distribuzione dei propri contenuti. Un esempio di CDN privata è dato dalla cosiddetta DAZN Edge impiegata da DAZN per la trasmissione in *live streaming* delle partite di calcio di Serie A.
  - **CDN pubbliche (cosiddette CDN *global*):** in questo caso la rete di *server* è gestita da un apposito CDN *provider* (soggetto diverso dal CAP) che fornisce

---

<sup>1</sup> BoR (24) 139 – [https://www.berec.europa.eu/system/files/2024-10/BoR%20%2824%29%20139\\_BEREC%20Report%20on%20the%20entry%20of%20large%20CAPs%20in%20ECS-ECN\\_0.pdf](https://www.berec.europa.eu/system/files/2024-10/BoR%20%2824%29%20139_BEREC%20Report%20on%20the%20entry%20of%20large%20CAPs%20in%20ECS-ECN_0.pdf)

il servizio di distribuzione dei contenuti a più *Content Provider* che, a differenza del caso precedente, non hanno quindi il controllo dei *server* e ne condividono la capacità di trasmissione. Sono esempi di CDN pubbliche quelle gestite da *provider* quali Akamai, Cloudflare, etc.

- **CDN “mixed-use”**: in questo caso, un CAP può utilizzare la propria infrastruttura di distribuzione sia per distribuire i propri contenuti che per fornire un servizio CDN a terzi, come accade ad esempio nel caso di Amazon, che utilizza la propria infrastruttura per erogare il servizio Prime Video<sup>2</sup>, ma rivende anche un servizio CDN nell’ambito della propria offerta cloud AWS (“Amazon Cloudfront”). Analogamente, anche Google e Microsoft usano la propria infrastruttura CDN sia per i propri contenuti che per contenuti di altri *Provider*.
3. Rileva, infine, la possibilità per un fornitore di contenuti di distribuire i propri contenuti attraverso più di una infrastruttura CDN, ad esempio utilizzando contemporaneamente una CDN privata e una o più CDN pubbliche. Si parla, in questo caso, di approccio *multi-CDN*: tale strategia consente al CAP di migliorare la distribuzione geografica dei propri contenuti con una maggiore capillarità (cosiddetto *footprint*), nonché la resilienza e la scalabilità del proprio servizio. Grazie all’approccio multi-CDN è, infatti, possibile distribuire le richieste di utenti su più infrastrutture, limitando così il possibile disservizio generato da picchi inattesi di traffico o dal malfunzionamento di una singola rete di distribuzione: ad esempio nel caso in cui un *server* di una CDN privata abbia un guasto, i relativi utenti potranno essere rediretti verso una CDN pubblica, limitando così i disservizi causati dal guasto.

### 1.3. Modalità di distribuzione del traffico attraverso le CDN

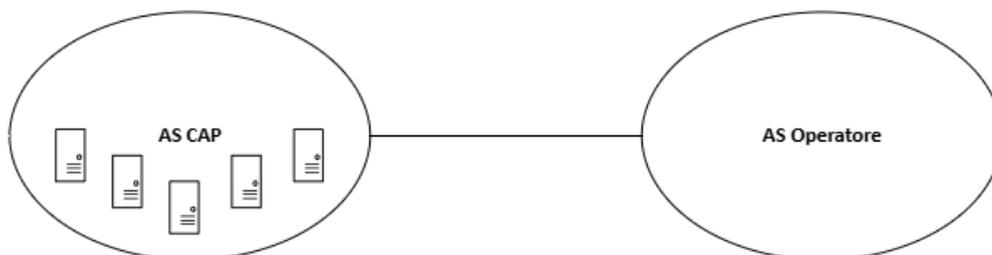
4. La distribuzione del traffico attraverso le CDN private è realizzata principalmente in due modalità:
1. attraverso l’interconnessione (cd. *peering*) tra la rete del CAP e la rete dell’operatore<sup>3</sup>: in questo caso, rappresentato in Figura 1, le *cache* della CDN sono installate nella rete del fornitore dei contenuti che è interconnessa, tramite *peering* privato (o pubblico), con le reti degli operatori di comunicazione

---

<sup>2</sup> <https://aws.amazon.com/it/solutions/case-studies/amazon-prime-video/>

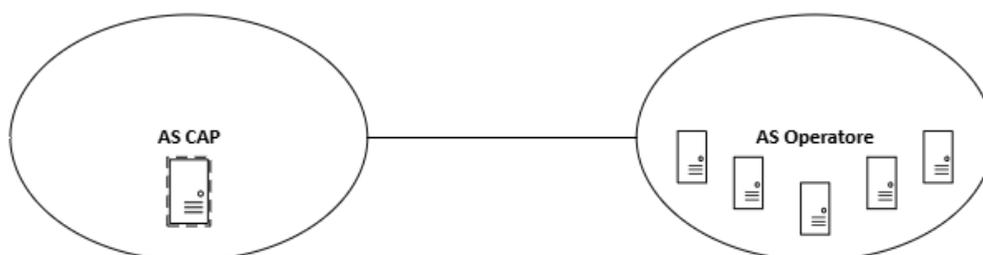
<sup>3</sup> Nel presente contesto, per operatore si intende l’impresa che fornisce all’utente finale la connettività Internet.

elettronica presso gli IXP o, in alternativa, presso *data center* dove sono presenti sia l'infrastruttura dell'operatore che quella del CAP;



**Figura 1 – Distribuzione dei contenuti tramite interconnessione diretta tra l'Autonomous System (AS) del CAP e quello dell'operatore (peering privato)**

2. mediante l'installazione direttamente nella rete dell'operatore delle *cache* della CDN del CAP, che in questo caso vengono anche definite "*on-net cache*". In questo scenario, raffigurato in Figura 2, il fornitore di contenuti fornisce l'*hardware* da installare nei locali tecnici dell'operatore ospitante che, tipicamente, si fa carico dei costi di collocazione (spazi, energia e condizionamento). Il fornitore di contenuti resta in ogni caso responsabile dell'esercizio e della manutenzione delle *cache*, mentre l'attività di gestione e configurazione dei relativi collegamenti di rete resta a carico dell'operatore.



**Figura 2 - Distribuzione dei contenuti tramite on-net cache**

5. Il fornitore di contenuti e l'operatore stipulano, tipicamente, un accordo commerciale finalizzato all'interconnessione diretta e/o all'installazione delle *on-net cache*. Tale accordo è caratterizzato da un'attività di costante collaborazione tra le parti volta a migliorare le prestazioni dell'infrastruttura e a minimizzare il rischio di congestioni e, in generale, di disservizi per l'utente finale. Le attività di ottimizzazione, svolte dal CAP con il supporto degli operatori per i relativi profili

di competenza, possono riguardare, ad esempio, la redistribuzione geografica delle *cache* o l'ampliamento della loro capacità in previsione di un incremento di traffico.

6. La distribuzione del traffico attraverso le CDN pubbliche (e/o “*mixed use*”) avviene con modalità analoghe al caso delle CDN private, ma in questo caso gli accordi riguardano, da un lato, il CAP e il CDN *provider* per la consegna dei contenuti e, dall'altro, l'operatore e il CDN *provider* per l'interconnessione e/o l'installazione delle *on-net cache*. Un esempio di tale scenario è raffigurato in Figura 3: in questo caso l'operatore #1 è interconnesso alla CDN pubblica tramite *peering* pubblico presso un IXP, mentre la distribuzione dei contenuti nella rete dell'operatore #2 è realizzata mediante *cache on-net* del CDN *provider*. In questo scenario i CAP non gestiscono direttamente l'infrastruttura della rete di distribuzione, che è controllata dal CDN *provider*, ma viceversa acquistano da quest'ultimo un servizio di distribuzione.

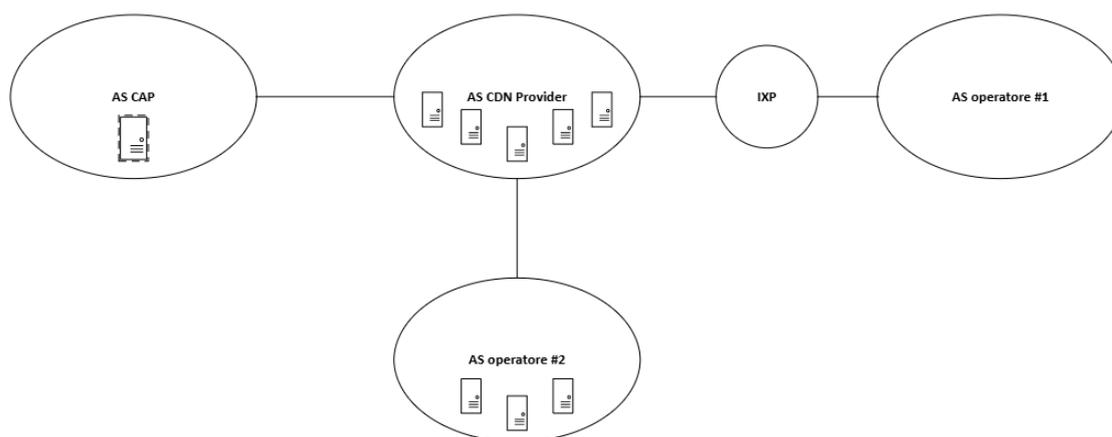


Figura 3 - Distribuzione dei contenuti attraverso una CDN pubblica

#### 1.4. Accordi commerciali tra operatore, *Content and Application Provider* e CDN Provider

7. Come premesso, nel caso di utilizzo di una CDN privata, il fornitore di contenuti e l'operatore stipulano, tipicamente, un accordo commerciale finalizzato all'interconnessione diretta e/o all'installazione delle *on-net cache*.
8. Nel caso di CDN pubbliche, gli accordi riguardano, da un lato, il CAP e il CDN *provider* per la consegna dei contenuti e, dall'altro, l'operatore e il CDN *provider* per l'interconnessione e/o l'installazione delle *on-net cache*.
9. Si rileva, in particolare, che la presenza di un accordo commerciale tra operatore e CAP (o CDN *provider*) non è una condizione strettamente necessaria per la

distribuzione dei contenuti agli utenti finali connessi alla rete dell'operatore. Infatti, qualora l'operatore e il CAP (o *CDN provider*) non abbiano un accordo per l'interconnessione e/o per l'installazione delle *cache*, il traffico può in ogni caso raggiungere la rete dell'operatore attraverso un IXP, come il MIX di Milano o il NAMEX di Roma, dove entrambi sono interconnessi (*peering* pubblico) o, ad esempio, tramite un servizio di transito fornito da un operatore terzo<sup>4</sup>.

10. In linea generale, si evidenzia che la stipula di accordi commerciali tra operatori e CAP/CDN provider finalizzati all'interconnessione diretta e/o all'installazione delle *on-net cache* permette di ottimizzare notevolmente la distribuzione dei contenuti, consentendo all'operatore, specialmente di grandi dimensioni, di distribuire in maniera efficiente i carichi di traffico sulla propria rete, con i conseguenti vantaggi tecnici ed economici, e al CAP di migliorare la qualità del proprio servizio, ad esempio in termini di latenza e di *bitrate*. Come emerso nell'ambito del Tavolo DAZN<sup>5</sup>, avviato a seguito dell'atto di indirizzo di cui alla delibera n. 206/21/CONS, l'attività di ottimizzazione risulta in particolare rilevante, se non addirittura necessaria, nel caso del *live streaming* di eventi ad elevata *audience*, la cui trasmissione comporta un elevato carico di traffico simultaneo sulle reti degli operatori.
11. Ciò premesso, l'Autorità, nell'ambito del documento di consultazione di cui alla delibera n. 55/25/CONS, ha richiesto ai soggetti interessati quanto segue:

1. ***Si condivide la ricognizione, fatta in premessa, sul principio di funzionamento delle CDN, sulle tipologie di CDN, sulla modalità di distribuzione del traffico attraverso le CDN e sugli accordi commerciali tra operatore, Content and Application Provider e CDN Provider?***

***Le principali osservazioni dei rispondenti (vedasi punti O2-O11 dell'Allegato I)***

---

<sup>4</sup> Ad esempio, un CAP potrebbe distribuire i propri contenuti attraverso un *CDN provider* i cui apparati sono installati in *data center* esteri e collegati alle reti degli operatori nazionali attraverso reti di trasporto fornite da operatori specializzati in tale tipologia di servizi. In tale scenario, un CAP e/o un *CDN provider* può potenzialmente rendere la propria rete e i relativi contenuti raggiungibili dalle reti nazionali, pur non avendo alcun tipo di infrastruttura installata sul territorio.

<sup>5</sup> Un approfondimento sulle attività di tale Tavolo è riportato al capitolo 3 della pubblicazione "*Il caso DAZN*", disponibile al seguente link:

<https://www.giappichelli.it/media/catalog/product/openaccess/9791221152968.pdf?srsId=AfmBOopICWzIgOuJeaF8qH8p8yeNor2mAFzzZL5FFK2HzaoeIKzvhwiu>

12. La maggior parte dei rispondenti ha condiviso la ricognizione tecnica svolta dall’Autorità sui principi di funzionamento delle CDN, sulle varie tipologie di CDN, sulle relative modalità di interconnessione e gli accordi commerciali tra operatori di rete, fornitori di contenuti e applicazioni (CAP) e fornitori di CDN.
13. Le principali osservazioni dei rispondenti (per una sintesi dettagliata si rimanda ai punti O2-O11 dell’Allegato 1) hanno riguardato le seguenti questioni:
  - due rispondenti hanno evidenziato che Amazon non dovrebbe essere considerato come un esempio di gestore di CDN “*mixed use*”, in quanto l’infrastruttura CDN del servizio CloudFront è gestita da AWS, che benché soggetto del gruppo Amazon, è un soggetto indipendente da Prime Video, che non ha alcun controllo gestionale su tale servizio;
  - un rispondente, con riferimento alla descrizione di CDN privata riportata nel documento in consultazione, ritiene che una CDN privata collegata a Internet per la distribuzione dei contenuti al pubblico è da considerarsi in ogni caso una rete pubblica.

#### ***Le valutazioni conclusive dell’Autorità***

14. Alla luce dei contributi ricevuti, preso atto della sostanziale condivisione da parte della maggior parte degli attori intervenuti nella consultazione, l’Autorità ritiene di confermare quanto riportato nel documento di consultazione, fatto salvo fornire le seguenti precisazioni al fine di recepire nel merito le osservazioni sopra riportate. Segnatamente:
  - rispetto alla descrizione di CDN privata, l’Autorità ritiene opportuno precisare che la dicitura “privata” riportata nel documento di consultazione ha il solo scopo di illustrare una particolare tipologia di CDN nella quale il CAP ha il completo controllo dell’infrastruttura per la distribuzione dei propri contenuti. Una CDN privata, qualora sia utilizzata per fornire servizi accessibili al pubblico, è da intendersi come una rete pubblica di comunicazione elettronica;
  - per quanto riguarda la descrizione delle CDN “*mixed use*”, si precisa che nel momento in cui Amazon annovera tra le società del proprio gruppo una società (AWS) che si qualifica come CDN *provider* e un’altra società (ADUK) che si qualifica come CAP, seppur indipendenti l’un dall’altra, possa, comunque, ai soli fini descrittivi riportati nel presente documento, considerarsi come un esempio di CDN “*mixed use*”. La CDN CloudFront gestita da AWS è, nei fatti, utilizzata sia per distribuire contenuti di una società appartenente allo stesso gruppo Amazon che contenuti di altri CAP.

## 2. Condizioni di applicabilità del regime di autorizzazione generale previsto dal Codice alle *Content Delivery Network*

### *Gli orientamenti dell’Autorità di cui alla delibera n. 55/25/CONS*

15. Si richiama, in via preliminare, che a seguito dell’atto di indirizzo, di cui alla delibera n. 206/21/CONS, DAZN ha conseguito l’autorizzazione generale, ai sensi dell’art. 11 del Codice, per l’installazione e la fornitura di una rete pubblica di comunicazione elettronica e per la trasmissione dati a commutazione di pacchetto.
16. A tal riguardo si evidenzia, altresì, che con la delibera n. 206/21/CONS l’Autorità ha rilevato che “l’attività connessa alla fornitura della rete di distribuzione (CDN) cosiddetta DAZN Edge sia riconducibile, per alcuni aspetti, all’ambito di applicazione del Codice. In particolare, si osserva che, alla luce del quadro fattuale innanzi ricostruito, la DAZN Edge risulta costituita da server di video streaming da installare sul territorio italiano direttamente all’interno della infrastruttura di rete degli operatori. Più precisamente DAZN fornisce l’installazione e la gestione di apparecchiature di memorizzazione e instradamento, quali elementi di rete attivi, che consentono di trasmettere segnali a mezzo di fibre ottiche” e, di conseguenza, “limitatamente alla fattispecie in esame, DAZN, al pari degli altri operatori, è destinatario delle indicazioni che l’Autorità intende fornire nel presente provvedimento per il perseguimento degli obiettivi di cui agli artt. 4 e 13 del Codice” (enfasi aggiunta).
17. Pertanto, l’elemento rilevante, dal punto di vista tecnico, per la riconducibilità, rilevata con la delibera n. 206/21/CONS, di DAZN all’ambito di applicazione del Codice è dato dalla gestione da parte della stessa di elementi di rete attivi (ovvero le *cache* di una CDN privata, quale la DAZN Edge) installati sul territorio italiano per la distribuzione dei propri contenuti al pubblico e che consentono di trasmettere segnali.
18. Nell’ambito del documento di consultazione è stato, quindi, rilevato che una CDN può essere considerata, dal punto di vista del Codice, come un “tipo specifico di rete”<sup>6</sup> costituita da apparati che consentono di trasmettere segnali a mezzo di fibre

---

<sup>6</sup> Al riguardo, si richiama la definizione riportata all’art. 2, lettera l), del Codice:

*“l) autorizzazione generale: il regime giuridico che garantisce i diritti alla fornitura di reti o di servizi di comunicazione elettronica e stabilisce obblighi specifici per il settore applicabili a tutti i tipi o a tipi specifici di reti e servizi di comunicazione elettronica, conformemente al presente decreto”* (enfasi aggiunta).

ottiche. Una CDN potrebbe essere vista, in alcuni casi<sup>7</sup>, anche come una “risorsa correlata”<sup>8</sup> ad una rete di comunicazione elettronica che supporta la fornitura di servizi attraverso tale rete. Il ruolo della CDN coinvolge, dunque, direttamente la trasmissione dei dati (accessibili al pubblico) e il supporto alle “tradizionali” reti pubbliche di comunicazione elettronica per la trasmissione dei contenuti digitali agli utenti finali con adeguate prestazioni e qualità<sup>9</sup>.

19. Nell’ambito del documento di consultazione si evidenziava che DAZN risulta, ad oggi, in Italia, l’unico *Content and Application Provider* che ha acquisito un’autorizzazione generale per l’installazione e la fornitura di una rete pubblica di comunicazione elettronica ai sensi del Codice<sup>10</sup>. Per quanto premesso, ciò è strettamente correlato al fatto che tale CAP è stato destinatario di uno specifico atto di indirizzo da parte dell’Autorità (di cui alla delibera n. 206/21/CONS), anche in virtù della specificità del servizio offerto (trasmissione, anche in esclusiva, delle partite di calcio di Serie A in *live streaming*) considerato alla stregua di un servizio di interesse pubblico nazionale in ragione del valore economico e sociale riconosciutogli dall’ordinamento<sup>11</sup>.
20. Ciò premesso, l’Autorità, nell’ambito del documento di consultazione, ha ravvisato l’opportunità di uniformare il regime autorizzatorio per tutti i CDN *provider* e i

---

<sup>7</sup> Si pensi al caso in cui un operatore di comunicazione elettronica abbia una propria CDN. In tale fattispecie, una CDN potrebbe essere vista anche come una risorsa correlata ad una rete di comunicazione elettronica.

<sup>8</sup> Si richiama, altresì, la definizione riportata all’art.2, lettera zz), del Codice:

“zz) risorse correlate: servizi correlati, infrastrutture fisiche e altre risorse o elementi correlati a una rete di comunicazione elettronica o a un servizio di comunicazione elettronica che permettono o supportano la fornitura di servizi attraverso tale rete o servizio, o sono potenzialmente in grado di farlo, compresi gli edifici o gli accessi agli edifici, il cablaggio degli edifici, le antenne, le torri e le altre strutture di supporto, le condotte, le tubazioni, i piloni, i pozzetti e gli armadi di distribuzione”.

<sup>9</sup> Sul punto, si evidenzia che l’articolo 4, al comma 1, del Codice, prevede segnatamente che:

“L’Autorità e il Ministero, ciascuno nell’ambito delle proprie competenze, e fermo quanto previsto all’articolo 6 comma 3, perseguono i seguenti obiettivi generali, (...)”

d) promuovere gli interessi dei cittadini, garantendo la connettività e l’ampia disponibilità e utilizzo delle reti ad altissima capacità, comprese le reti fisse, mobili e senza fili, e dei servizi di comunicazione elettronica, garantendo i massimi vantaggi in termini di scelta, prezzo e qualità sulla base di una concorrenza efficace, preservando la sicurezza delle reti e dei servizi, garantendo un livello di protezione degli utenti finali elevato e uniforme tramite la necessaria normativa settoriale (...)” (enfasi aggiunta).

<sup>10</sup> Tuttavia, nel corso della consultazione è emerso che anche un altro CAP ha ottenuto l’autorizzazione generale.

<sup>11</sup> Tant’è che la disciplina sulla commercializzazione dei relativi diritti audiovisivi trova la propria fonte nella normativa di rango primario, quale il decreto legislativo 9 gennaio 2008, n. 9 e s.m.i. recante “Disciplina della titolarità e della commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi e relativa ripartizione delle risorse” anche conosciuto come “Legge Melandri”.

*Content and Application Provider* che gestiscono, analogamente a DAZN, una CDN con *cache* installate sul territorio nazionale.

21. L'Autorità, in particolare, nel documento di consultazione ha espresso l'orientamento per il quale il regime di autorizzazione generale di cui all'art. 11 del Codice, così come previsto per DAZN, debba ragionevolmente essere esteso anche a tutti:
  - i *Content and Application Provider* che sono in possesso o gestiscono o controllano una CDN sul territorio nazionale per la distribuzione dei propri contenuti alla clientela finale<sup>12</sup>;
  - i CDN *provider* la cui infrastruttura è installata sul territorio nazionale.
22. L'Autorità ha osservato, in particolare, che i soggetti di cui al precedente punto 21, tramite le CDN dagli stessi gestiti, che sono interconnesse alle "tradizionali" reti pubbliche di comunicazioni elettroniche degli *Internet Service Provider*, di fatto operano come fornitori di reti contribuendo alla trasmissione dei dati (accessibili al pubblico) a livello infrastrutturale.
23. Si osservava altresì che, per alcune tipologie di contenuti, come ad esempio il *live streaming*, le infrastrutture CDN costituiscono *de facto* un'infrastruttura imprescindibile e abilitante per la trasmissione agli utenti finali con qualità e prestazioni adeguate.
20. In considerazione delle richiamate previsioni del Codice, dell'atto di indirizzo di cui alla delibera n. 206/21/CONS, l'Autorità, nell'ambito del documento di consultazione di cui alla delibera n. 55/25/CONS, ha, quindi, posto al mercato i seguenti quesiti:
  2. ***Si condivide che un fornitore di reti di distribuzione dei contenuti (CDN provider), nell'ambito della fornitura di servizi attraverso la propria infrastruttura CDN installata sul territorio nazionale, debba essere inquadrato nel regime dell'autorizzazione generale di cui all'art.11 del Codice?***
  3. ***Si condivide che un fornitore di contenuti, in possesso o che gestisce o controlla un'infrastruttura CDN sul territorio nazionale per la distribuzione***

---

<sup>12</sup> Un CAP che non è in possesso, o non gestisce o non controlla, una CDN sul territorio nazionale per la distribuzione dei propri contenuti alla clientela finale, non necessita di un'autorizzazione generale ai sensi dell'art. 11 del Codice, fermo restando la sua caratterizzazione di fornitore di servizi media audiovisivi.

*dei propri contenuti, debba essere inquadrato nel regime dell'autorizzazione generale di cui all'art.11 del Codice?*

**4. Si indichino, qualora ritenuto necessario, ulteriori considerazioni sul tema.**

***Le principali osservazioni dei rispondenti*** (vedasi punti O12-O29 dell'Allegato 1)

21. In relazione ai suddetti quesiti 2 e 3, rispettivamente, undici e dodici dei ventisette rispondenti hanno espresso parere favorevole<sup>13</sup>. Si riportano, di seguito, le principali osservazioni evidenziate dai suddetti soggetti a supporto del proprio posizionamento (per una sintesi dettagliata si rimanda ai punti O12 e O14 dell'Allegato 1):

- tali soggetti rilevano che le CDN ricadono nell'ampia definizione di "rete di comunicazione elettronica" riportata nel Codice;
- alcuni soggetti hanno riportato che, a seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 48 del 2024 (disposizioni correttive al d.lgs. dell'8 novembre 2021, n. 207), il Codice già prevede l'inquadramento regolamentare delle CDN nell'ambito delle autorizzazioni generali. Infatti, il relativo Allegato 12 prevede per le CDN i medesimi diritti amministrativi previsti per le reti pubbliche di comunicazioni elettroniche<sup>14</sup>;
- diversi rispondenti evidenziano che l'estensione del regime autorizzatorio alle CDN consentirebbe di creare un *common playing field* per tutti gli attori coinvolti nella filiera dei servizi di comunicazione elettronica;

---

<sup>13</sup> Un solo rispondente ritiene che ogni valutazione di natura regolamentare debba fondarsi sull'esistenza di un rapporto diretto tra il CDN *provider* e utenti finali che, nel caso di specie, risulta assente: conseguentemente, ritiene che sia ragionevole ipotizzare la possibilità di estendere il regime di autorizzazione non ai CDN *provider* ma ai CAP che si avvalgono di CDN, pur evidenziando la necessità di un approccio armonizzato a livello europeo.

<sup>14</sup> DECRETO LEGISLATIVO 24 marzo 2024, n. 48. Disposizioni correttive al decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 207, di attuazione della direttiva (UE) 2018/1972 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2018, che modifica il decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, recante il codice delle comunicazioni elettroniche. In particolare, all'art. 3, comma 1, lettera e), si riporta la seguente modifica (sottolineata):

*"e) all'allegato 12:*

*1) all'articolo 1, comma 1: 1.1) alla lettera a), dopo le parole: «reti pubbliche di comunicazioni» sono aggiunte le seguenti: «anche per la distribuzione di contenuti (Content delivery Network - CDN)» e dopo le parole: «altri soggetti autorizzati» sono aggiunte le seguenti: «anche per le reti IP»".*

- un partecipante evidenzia che l'estensione del regime autorizzatorio alle CDN, consentirebbe agli operatori di potere adire l'Autorità in caso di controversie con i CAP/CDN *provider*;
- un altro rispondente ha inoltre rappresentato quanto segue:
  - in tema di garanzia di tenuta della rete, assoggettare i fornitori di CDN all'autorizzazione generale consentirebbe all'Autorità di vigilare efficacemente sull'operato di un anello cruciale della catena tecnologica del servizio di distribuzione dei contenuti in rete;
  - in termini di tutela della qualità del servizio, l'estensione dell'autorizzazione a questi ultimi porrebbe l'Autorità nelle condizioni di vigilare su una sezione più ampia della catena del valore;
  - con riferimento all'armonizzazione regolamentare, estendere tale obbligo a tutti i CDN *provider* ed ai CAP che gestiscono CDN sul territorio nazionale condurrebbe ad un quadro regolamentare più uniforme e coerente, prevenendo potenziali distorsioni della concorrenza e garantendo che tutti gli operatori contribuiscano alla stabilità e alla qualità dell'ecosistema digitale;
- un rispondente, pur condividendo gli orientamenti dell'Autorità, ritiene che dal conseguimento dell'autorizzazione generale non debba tuttavia derivare un obbligo di interconnessione con tariffe regolamentate, né il pagamento di corrispettivi (per l'IP *peering*) da parte del CAP/CDN *provider* o dell'operatore presso il cui POP è installato un apparato di *caching*, dovendosi ritenere bilanciati i rispettivi interessi.

22. I rispondenti (poco più della metà degli intervenuti) che non concordano con i preliminari orientamenti dell'Autorità hanno sollevato le seguenti principali obiezioni (per una sintesi dettagliata si rimanda ai punti O13 e O15 dell'Allegato 1):

- alcuni hanno rappresentato che le CDN non possono essere qualificabili come reti di comunicazione elettronica dal momento che non svolgono una funzione di originatore del segnale o di trasmissione dello stesso. In particolare, diversi rispondenti hanno evidenziato come le CDN non rientrerebbero nelle definizioni di “*servizio di comunicazione elettronica*” (ECS) o di “*rete di comunicazione elettronica*” (ECN) in quanto la mera presenza di server della CDN “*per lo stoccaggio e l'instradamento*” controllati dal CAP presso i locali del fornitore di comunicazioni

elettroniche non sarebbe sufficiente a qualificare l'attività del fornitore di contenuti come quella di un fornitore di "mezzi di trasmissione";

- alcuni rispondenti hanno evidenziato che l'imposizione di oneri amministrativi ed eventuali nuovi costi derivanti dall'estensione del regime autorizzatorio rischierebbe di avere conseguenze negative per l'ecosistema della connettività in Italia, scoraggiando nuovi investimenti e innovazione nel nostro Paese;
- diversi rispondenti hanno inoltre sottolineato che non esiste al momento un fallimento di mercato tale da giustificare un intervento regolatorio;
- in aggiunta, alcuni rispondenti hanno rappresentato che l'estensione del regime autorizzatorio in discussione potrebbe di fatto determinare l'introduzione di una *network fee* a carico di CAP e CDN *provider* che generano traffico nelle reti degli operatori di comunicazione elettronica;
- da un punto di vista normativo, un rispondente ritiene che l'estensione dell'autorizzazione generale a un nuovo gruppo di operatori richieda un apposito intervento legislativo e non un intervento regolatorio da parte dell'Autorità;
- relativamente all'inquadramento di tale previsione nel più ampio contesto normativo e regolamentare europeo, diversi rispondenti hanno evidenziato come tale iniziativa costituirebbe un *unicum* tra gli Stati Membri, dal momento che nel contesto di un quadro normativo europeo armonizzato, ad oggi, nessun Paese della UE prevede che i soggetti che posseggono, controllano o gestiscono CDN, debbano ottenere un'autorizzazione generale o che debbano adempiere agli obblighi della normativa in materia di comunicazioni elettroniche. In particolare, secondo un rispondente, l'applicazione del regime delle reti e dei servizi di comunicazione elettronica accessibili al pubblico alle CDN costituirebbe una violazione del diritto dell'Unione europea e una violazione del divieto di *gold plating*<sup>15</sup>;
- inoltre, alcuni rispondenti hanno segnalato che su tali temi interverrà nei prossimi mesi la proposta relativa al *Digital Networks Act*, al momento in corso di stesura da parte della Commissione: al riguardo, un rispondente ha

---

<sup>15</sup> Con l'espressione *gold plating* si indica l'introduzione o il mantenimento di livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalle direttive comunitarie. Al riguardo, il rispondente richiama la legge 12 novembre 2011, n. 183 (legge di stabilità 2012) che, all'art. 15 c.5 lettera b), ha introdotto, nell'art. 14 della legge 28 novembre 2005 n. 246, i commi 24-bis, 24-ter e 24-quater definendo il divieto di *gold plating*. Richiama, altresì, la sentenza della Corte Costituzionale n. 100 del 27 maggio 2020.

sottolineato che, se l’Autorità imponesse ora un obbligo di autorizzazione generale alle CDN, si rischierebbe di creare confusione normativa tra gli Stati membri, rendendo necessarie future revisioni per allinearsi al quadro europeo una volta definito; tale rischio è stato evidenziato anche da altri rispondenti, che hanno segnalato i potenziali effetti di frammentazione regolatoria e incertezza per gli operatori, ritenendo pertanto opportuno attendere la conclusione del processo di revisione da parte dell’UE, per garantire che l’Italia adotti un approccio armonizzato con gli altri Stati membri dell’UE.

23. In relazione al quesito 4, nel rimandare per una sintesi dettagliata ai punti O16-O29 dell’Allegato 1, si rileva che le principali considerazioni dei rispondenti hanno riguardato i seguenti temi:

- un rispondente, nel concordare con gli orientamenti dell’Autorità, ritiene che anche i *cloud provider* di applicazioni complesse, basate su CDN e *edge computing*, debbano essere soggetti ad autorizzazione generale;
- un rispondente evidenzia che un profilo meritevole di attenzione riguarda il ruolo di TIM, in qualità di ISP, nella distribuzione dei contenuti TIM Vision tramite una CDN proprietaria. TIM si trova, infatti, in una posizione particolare in quanto, per effetto dell’offerta TIM Vision, assume le caratteristiche di un “operatore verticalmente integrato”;
- un rispondente sottolinea che dalla qualifica di soggetto autorizzato discendono obblighi di accesso/interconnessione basati sul principio di parità di trattamento, dai quali dovrebbero discendere, a loro volta, criteri non discriminatori di dimensionamento e distribuzione geografica dei punti di accesso/interconnessione (PdI) alle CDN.

#### ***Le valutazioni conclusive dell’Autorità***

24. Dall’analisi dei riscontri ricevuti emerge, quindi, una sostanziale dicotomia dei rispondenti: undici concordano con l’estensione dell’attuale regime autorizzatorio previsto dal Codice sia ai CDN *provider* che ai CAP, mentre quindici non concordano con tali orientamenti.

25. Al riguardo, si richiama che le CDN assumono un ruolo chiave nella trasmissione di contenuti (soprattutto quelli *real time*, dove rileva il picco di traffico) in quanto esse consentono:

- di migliorare la qualità del servizio offerto, velocizzando l’accesso al contenuto;

- di evitare la congestione delle dorsali di rete interessate dalla trasmissione contestuale del traffico Internet, anche non direttamente legato a quello trasmesso tramite CDN.
26. L’Autorità richiama, altresì, che l’obiettivo del presente procedimento è quello di verificare la sussistenza delle condizioni per promuovere un regime autorizzatorio coerente per tutti i *CDN provider* e i *Content and Application Provider (CAP)* che sono in possesso o gestiscono o controllano una CDN sul territorio nazionale, in continuità con le previsioni del precedente Atto di indirizzo all’operatore DAZN, di cui alla delibera n. 206/21/CONS, a seguito della quale quest’ultima ha conseguito un’autorizzazione generale ai sensi del Codice.
27. Al riguardo, preso atto delle posizioni espresse dai partecipanti alla consultazione pubblica - con una netta polarizzazione tra gli operatori e relative associazioni, generalmente favorevoli all’orientamento dell’Autorità, e altri soggetti, quali CAP, fornitori di CDN e associazioni di categoria, che invece hanno manifestato un orientamento contrario – l’Autorità ritiene che nel corso del procedimento non siano emerse evidenze tali da indurre ad una modifica degli orientamenti preliminarmente espressi, sia da un punto di vista dell’inquadramento tecnico che dei riflessi regolamentari.
28. Rileva, infatti, che una CDN può essere considerata, dal punto di vista del Codice, come un “*tipo specifico di rete*”<sup>16</sup> di comunicazione elettronica costituita da apparati che consentono di trasmettere segnali a mezzo di fibre ottiche: da un punto di vista infrastrutturale le CDN comportano, difatti, la gestione di elementi di rete attivi con capacità di amministrazione centralizzata, come peraltro evidenziato da alcuni rispondenti. Così come riportato nel documento posto in consultazione, la funzione delle CDN consiste nella trasmissione di dati accessibili al pubblico, a supporto delle “tradizionali” reti pubbliche di comunicazione elettronica, con l’obiettivo di distribuire contenuti digitali agli utenti finali garantendo prestazioni e livelli di qualità adeguati. In aggiunta, la CDN può essere considerata anche come una risorsa correlata ad una rete di comunicazione elettronica, nello specifico caso

---

<sup>16</sup> Al riguardo, si richiama la definizione riportata all’art. 2, lettera l), del Codice:

“l) *autorizzazione generale: il regime giuridico che garantisce i diritti alla fornitura di reti o di servizi di comunicazione elettronica e stabilisce obblighi specifici per il settore applicabili a tutti i tipi o a tipi specifici di reti e servizi di comunicazione elettronica, conformemente al presente decreto*” (enfasi aggiunta).

in cui un “tradizionale” operatore di comunicazione elettronica possiede e gestisca una tale infrastruttura all’interno della propria rete.

29. A rafforzare tale orientamento, si evidenzia che il servizio fornito attraverso un’infrastruttura CDN è inquadrabile come “servizio di comunicazione elettronica” in quanto consistente “*esclusivamente o prevalentemente nella trasmissione di segnali*”, in linea con la relativa definizione riportata all’art. 2 c. 1 lett. fff) del Codice:

*“fff) servizio di comunicazione elettronica: i servizi, forniti di norma a pagamento su reti di comunicazioni elettroniche, che comprendono, con l’eccezione dei servizi che forniscono contenuti trasmessi utilizzando reti e servizi di comunicazione elettronica o che esercitano un controllo editoriale su tali contenuti, i tipi di servizi seguenti:*

*1) servizio di accesso a internet quale definito all’articolo 2, secondo comma, punto 2), del regolamento (UE) 2015/2120;*

*2) servizio di comunicazione interpersonale;*

*3) servizi consistenti esclusivamente o prevalentemente nella trasmissione di segnali come i servizi di trasmissione utilizzati per la fornitura di servizi da macchina a macchina e per la diffusione circolare radiotelevisiva” (enfasi aggiunta).*

30. Con riferimento alla sopra riportata definizione, si precisa che a rientrare nella definizione di “*servizio di comunicazione elettronica*” è il servizio di distribuzione dei contenuti tramite l’infrastruttura CDN e non, invece, il più generale servizio di fornitura dei contenuti, espressamente escluso dal novero di tali servizi. In virtù di tale previsione, l’Autorità ha espressamente indicato, già dal documento di consultazione, che un CAP che si limiti a fornire contenuti, senza quindi essere in possesso o gestire una CDN, non necessita di un’autorizzazione generale ai sensi dell’art. 11 del Codice, fermo restando la sua caratterizzazione di fornitore di servizi media audiovisivi.
31. In relazione ai richiamati orientamenti dell’Autorità giova, altresì, richiamare che, nel menzionato Atto di indirizzo, l’Autorità già aveva rilevato che “*l’attività connessa alla fornitura della rete di distribuzione (CDN) cosiddetta DAZN Edge sia riconducibile, per alcuni aspetti, all’ambito di applicazione del Codice*”.
32. Rispetto al mancato fallimento di mercato e alla possibilità di introduzione di una *network fee*, aspetti menzionati da diversi rispondenti, l’Autorità rileva che il presente procedimento ha unicamente ad oggetto la ricognizione delle condizioni di applicabilità del regime di autorizzazione generale previsto dal Codice alle

Content Delivery Network (CDN): tali temi esulano, di conseguenza, dallo specifico ambito di applicazione del procedimento, che non ha come obiettivo l'analisi del mercato dell'interconnessione IP né tantomeno la conseguente introduzione di rimedi regolamentari. In via generale, si ribadisce che dal conseguimento dell'autorizzazione generale non deriva alcuna previsione di una tariffa regolamentata per l'IP *peering* che potrebbe anche continuare, in linea con quanto attualmente previsto nel panorama comunitario, ad essere basato su accordi commerciali tra le Parti.

33. L'Autorità sottolinea, in particolare, che il presente provvedimento, essendo volto alla classificazione delle infrastrutture CDN, ha un carattere pre-regolamentare (nel senso di un intervento classificatorio volto alla trasparenza) e non prevede alcun rimedio "specifico" a carico dei soggetti coinvolti, se non quelli strettamente derivanti dall'acquisizione dell'autorizzazione generale. Non si tratterebbe, come già menzionato in precedenza, di un'analisi del mercato dell'interconnessione IP, né tantomeno della riproposizione del dibattito sul cosiddetto *fair share*<sup>17</sup>. Solo nell'ambito di eventuali controversie, l'Autorità potrebbe intervenire per dirimere criticità di carattere tecnico e/o economico, in un'ottica di *regulation by litigation*, favorendo in primo luogo il raggiungimento di un accordo tra le parti.
34. Per quanto attiene alla necessità di un intervento di carattere legislativo menzionata da un rispondente, l'Autorità ritiene che la presente misura non necessiti di particolari modifiche al Codice in quanto l'equiparazione delle CDN alle reti di comunicazioni elettronica, anche se effettuata esclusivamente in relazione ai diritti amministrativi applicabili senza, tuttavia, fornire altre specificazioni, è già stata operata dal Codice stesso (decreto legislativo n. 48 del 2024) nell'Allegato 12.
35. Resta, in ogni caso, salva la possibilità da parte del Ministero (competente alla gestione del regime dell'autorizzazione generale) di definire, qualora ritenuto opportuno e/o necessario, uno specifico Regolamento attuativo in relazione all'autorizzazione generale dei CDN *provider* e CAP, atteso che l'art. 11, comma 2, del Codice, prevede che: "...**Il Ministero, sentita l'Autorità per i profili di competenza, può definire, pubblicandone i regolamenti, conformi alle prescrizioni del presente decreto, regimi specifici per l'autorizzazione generale per particolari**

---

<sup>17</sup> Il tema del *fair share* riguarda la proposta, avanzata da alcuni operatori e oggetto di dibattito a livello europeo, di introdurre un contributo economico da parte degli OTT per compensare i costi sostenuti dalle telco per gestire il crescente traffico dati generato da tali piattaforme. Gli OTT, d'altro canto, ritengono tale proposta potenzialmente dannosa per l'ecosistema digitale europeo e lesiva della neutralità della rete, sostenendo di stimolare, con la propria offerta di contenuti, la domanda di servizi di accesso ad Internet più performanti (i.e. FTTH e 5G).

*categorie di reti o servizi, cui l'impresa che intende offrire le dette reti o servizi è tenuta ad ottemperare” (enfasi aggiunta).*

36. Per quanto riguarda la necessità di un approccio armonizzato a livello europeo, anche in considerazione dell'imminente *Digital Networks Act*, l'Autorità evidenzia che, nelle more dell'adozione di tale regolamento, obiettivo del presente provvedimento è chiarire e uniformare l'attuale regime autorizzatorio per i *CDN provider* e i *Content and Application Provider* che gestiscono o sono in controllo di un'infrastruttura CDN sul territorio nazionale. Come emerso anche nell'ambito della consultazione pubblica, il contesto italiano si presenta ad oggi disomogeneo: solo alcuni *CDN provider* o *CAP* risultano infatti in possesso dell'autorizzazione generale (i.e. DAZN, Rai Way). Al riguardo, si evidenzia che il presente intervento si inserisce nei tempi e nel merito dell'attuale dibattito comunitario sulle prospettive della nuova regolamentazione delle reti e dei servizi digitali.
37. Come in precedenza rappresentato, l'orientamento condiviso dall'Autorità nel documento in consultazione discende dall'esperienza relativa al caso DAZN, *in primis* dal contenuto dell'Atto di indirizzo di cui alla delibera n. 206/21/CONS. Nell'ambito del conseguente Tavolo tecnico<sup>18</sup> è emersa, peraltro, la necessità di uno stretto coordinamento tra *CAP* e operatori per evitare fenomeni di congestione<sup>19</sup> e, in generale, per efficientare la distribuzione del traffico e dei carichi di rete, con l'Autorità a svolgere un ruolo di vigilanza, se del caso utile a facilitare l'implementazione di tali accordi. L'estensione del regime autorizzatorio ai gestori di *CDN* consente, quindi, di rendere sistematico tale ruolo, a supporto di una più efficace interazione tra gli attori coinvolti, consentendo all'Autorità di poter intervenire in caso di criticità. Questo varrebbe a maggior ragione anche in caso di controversie tra operatori di comunicazioni elettroniche e *CAP* o *CDN provider*.
38. Con riferimento alle osservazioni dei rispondenti di cui al precedente punto 23, l'Autorità rappresenta quanto segue:
- relativamente alle applicazioni di *cloud computing*, l'Autorità rileva che tali applicazioni esulano dalla ricognizione tecnica svolta nell'ambito del presente procedimento. In via generale, l'Autorità ribadisce che l'estensione

---

<sup>18</sup> Una descrizione approfondita delle attività del Tavolo è contenuta nella pubblicazione “Il caso DAZN”, accessibile al seguente link:

[https://www.giappichelli.it/media/catalog/product/openaccess/9791221152968.pdf?srsId=AfmBOooFtC5a5-qplFGaFSqhfBmrXkxqiS5JiogECV8MzaBMJJ\\_y4zwM](https://www.giappichelli.it/media/catalog/product/openaccess/9791221152968.pdf?srsId=AfmBOooFtC5a5-qplFGaFSqhfBmrXkxqiS5JiogECV8MzaBMJJ_y4zwM)

<sup>19</sup> L'Osservatorio sulle comunicazioni dell'Autorità monitora trimestralmente l'andamento del traffico totale sulla rete fissa e mobile e dei picchi. <https://www.agcom.it/pubblicazioni/osservatori/osservatorio-sulle-comunicazioni-n-1-2025>

del regime autorizzatorio in esame riguarda tutti i soggetti che possiedono, gestiscono o controllano una CDN, indipendentemente dal contenuto digitale distribuito;

- circa la specifica posizione di TIM riportata da un rispondente, nonché sui menzionati criteri per i PdI, si evidenzia che tali temi esulano dall'ambito del presente procedimento, non avendo quest'ultimo ad oggetto l'analisi del mercato dell'interconnessione IP.
39. Alla luce di quanto sopra rappresentato, l'Autorità, nel confermare gli orientamenti espressi nel documento di consultazione, ritiene, atteso che le CDN possono essere ricondotte nell'alveo della definizione di rete di comunicazione elettronica di cui all'art. 2 del Codice, che il regime di autorizzazione generale di cui all'art. 11 del Codice debba essere previsto per tutti:
- i *Content and Application Provider* che sono in possesso o gestiscono o controllano una CDN sul territorio nazionale per la distribuzione dei propri contenuti alla clientela finale;
  - i *CDN provider* la cui infrastruttura è installata sul territorio nazionale.
40. Si ribadisce, infine, che con l'entrata in vigore del D. Lgs. n. 48/2024, recante disposizioni correttive al Codice del 2021, le CDN sono espressamente menzionate all'art. 1, comma 1, *lett. a)* dell'Allegato 12 del Codice, ai fini della quantificazione dei diritti amministrativi dovuti dai titolari di autorizzazione generale, al pari delle reti di comunicazione elettronica.

VISTI gli atti del procedimento;

UDITA la relazione del Commissario Laura Aria, relatore ai sensi dell'art. 31 del *Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità*;

## **DELIBERA**

### **Articolo 1**

1. Sono approvati gli esiti della consultazione di cui alla delibera n. 55/25/CONS che, per le ragioni espresse nella parte motiva della presente delibera, confermano la riconducibilità delle *Content Delivery Network* (CDN) nell'alveo della definizione di rete di comunicazione elettronica di cui all'articolo 2 del Codice delle comunicazioni

elettroniche con conseguente applicazione del regime di autorizzazione generale di cui all'articolo 11 del Codice.

2. Il presente provvedimento è trasmesso al Ministero delle Imprese e del Made in Italy (MIMIT) per i seguiti di competenza.

La presente delibera è pubblicata sul sito *web* dell'Autorità.

Il presente provvedimento può essere impugnato davanti al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio entro 60 giorni dalla pubblicazione dello stesso.

Roma, 30 luglio 2025

IL PRESIDENTE  
Giacomo Lasorella

IL COMMISSARIO RELATORE

Laura Aria

Per attestazione di conformità a quanto deliberato

IL SEGRETARIO GENERALE

Giovanni Santella