



**ART** Autorità  
di Regolazione  
dei Trasporti

Il Segretario generale

Spett.le  
Regione Lombardia - Giunta  
Direzione generale infrastrutture, trasporti e mobilità  
sostenibile  
Trasporto pubblico e intermodalità  
Regolamentazione del trasporto pubblico

PEC: [infrastrutture\\_e\\_mobilita@pec.regione.lombardia.it](mailto:infrastrutture_e_mobilita@pec.regione.lombardia.it)

<b>U</b>
AUTORITA' DI REGOLAZIONE DEI TRASPORTI
COPIA CONFORME ALL'ORIGINALE DIGITALE
Protocollo N. 0002640/2022 del 09/02/2022
Firmatario: GUIDO IBEROYA

**Oggetto: Osservazioni in materia di adeguamento tariffario del servizio taxi del bacino aeroportuale lombardo. Rif. Vs note Prot. n. 20999 del 29/7/2021 e n. 31558 del 17/12/2021.**

Con riferimento alle Vs. note in epigrafe (acquisite rispettivamente ai prott. ART n. 11767/2021 e n. 20212/2021), con le quali codesta Regione ha richiesto il rilascio del parere di cui all'art. 37, comma 2, lett. m) del decreto-legge n. 201/2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214/2011, sulla ridefinizione della tariffa predeterminata "Aeroporto Orio al Serio – Milano", occorre ribadire che i pareri in materia di servizio taxi rilasciati dall'Autorità ai sensi del citato art. 37, comma 2, lett. m), hanno natura preventiva e hanno la funzione di orientare gli enti competenti nell'adeguamento del servizio taxi sulla base di principi dettati dalla citata disposizione normativa.

Poiché nel caso di specie la richiesta di parere ha ad oggetto una tariffa taxi già in vigore, essendo la DGR di Giunta regionale n. 5027/2021, che l'ha introdotta in via definitiva, già approvata alla data della medesima richiesta, non risultano sussistenti le condizioni per il rilascio di un formale parere ai sensi dell'art. 37, comma 2, lett. m), del DL 201/2011.

Tuttavia, si ritiene comunque di fornire, nella presente nota, indicazioni utili alle prossime attività di adeguamento e di aggiornamento del sistema tariffario del bacino aeroportuale, fermo restando che i successivi atti di adeguamento del servizio taxi, anche in conformità alle indicazioni di cui alla presente nota, dovranno comunque essere sottoposti a parere preventivo dell'Autorità ai sensi della citata disposizione normativa.

Si evidenzia, infine, che sarà cura degli Uffici dell'Autorità monitorare le successive azioni che saranno intraprese dalla Regione a tutela delle prerogative dell'Autorità, anche in considerazione della prevista possibilità di esercitare il proprio potere di legittimazione processuale attiva (ex art. 37, comma 2, lett. n) del dl. 201/2011).

Ciò premesso, si formulano le osservazioni di seguito evidenziate, suddivise per tematica, che tengono conto degli esiti della discussione tenutasi in occasione della riunione del Consiglio dell'Autorità il 9 febbraio 2022.

### **Tariffa predeterminata “Aeroporto Orio al Serio-Milano (qualunque via della città) e viceversa”**

Preme evidenziare come i dati relativi alle corse effettuate nell’ambito dell’indagine di *Mystery Client* del 2019, pur consentendo di comprendere il *range* entro il quale si collocano i prezzi delle corse da e per l’aeroporto e il relativo valore medio, anche cogliendo le differenze correlate alla zona della città di Milano di origine o destinazione della singola corsa, non permettono di comprendere se vi sia una prevalenza di richieste da alcune zone della città o se piuttosto le richieste si distribuiscono tra tutte le zone della città. Tale informazione sarebbe utile per valutare se la tariffa predeterminata costituisca effettivamente un vantaggio per gli utenti, principio che dovrebbe essere alla base della relativa istituzione, o se in molti casi risulti superiore rispetto al costo a tassametro. Pertanto, **è necessario effettuare un adeguato numero di simulazioni e gli opportuni approfondimenti anche al fine di comprendere come si distribuisce l’utenza che utilizza il servizio taxi da/per l’aeroporto di Orio al Serio, considerando altresì l’estensione della città di Milano. Successivamente, in sede di aggiornamento annuale, potrà essere valutato l’importo da fissare per la tariffa predeterminata.**

In aggiunta si suggerisce di valutare l’opportunità di trasformare la “tariffa predeterminata” in una **tariffa massima garantita**: questa si attiverebbe soltanto nel caso in cui il costo a tassametro risultasse superiore rispetto al valore massimo prefissato, mentre non si attiverebbe nell’eventualità di costo a tassametro inferiore alla tariffa massima garantita. In tal modo, in caso di corse con partenza/destinazione dalle zone della città di Milano più vicine all’aeroporto e, in generale, in caso di condizioni di traffico scorrevoli, non si rischierebbe di generare un effetto di mancata convenienza per l’utente. Qualora si optasse per tale soluzione, Codesta Regione dovrebbe nuovamente stimare il valore della tariffa (massima) garantita.

Incidentalmente, considerato che con la DGR n. 1839/2019 era stata anche rivista la tariffa predeterminata Aeroporto Malpensa-Fiera Milano (Rho) (80 € in luogo della precedente pari a 65 €) e che nella DGR n. 5027/2021 è stato stabilito di effettuare, nell’ambito dell’indagine di *Mystery Client* 2022, “*un numero maggiore di corse Milano città-Aeroporto di Malpensa al fine di verificarne l’adeguatezza del valore*” (tariffa predeterminata attuale pari a 100 €), si suggerisce di valutare anche l’introduzione di tariffe massime garantite in luogo delle attuali “tariffe predeterminate”, in particolare nei casi in cui le origini/destinazioni delle corse non siano strettamente prefissate ma distribuite in un’area più o meno ampia (“qualunque via della città”). In generale, sia per la stima delle tariffe massime garantite, sia per la stima delle tariffe fisse predeterminate, si raccomanda, oltre all’utilizzo dei dati derivanti dall’indagine annuale di *Mystery Client*, la raccolta e l’analisi di dati relativi alle origini e destinazioni delle corse effettuate e della domanda inesa (richieste non soddisfatte, prenotazioni annullate), nonché la stima della domanda potenziale (anche in vista della possibile introduzione del MaaS e tenendo conto del plausibile consolidamento di alcune tendenze socio-economiche e di organizzazione del lavoro).

### **Il sistema tariffario nel suo complesso e le modalità di adeguamento delle tariffe**

In riferimento al sistema di aggiornamento automatico delle tariffe attualmente vigente (introdotto con la DGR 7451/2017, sulla base delle previsioni del Regolamento del bacino di traffico del sistema aeroportuale lombardo del servizio taxi del 8 aprile 2014, n. 2 (di seguito: Regolamento)), non risulta che i valori teorici preesistenti sui quali si innesta tale sistema siano stati oggetto di un’apposita istruttoria tesa a valutare la sostenibilità per l’utenza caratteristica del servizio taxi nel bacino considerato, della quale va considerata



anche la disponibilità a pagare degli utenti, necessariamente differenziata per tipologie di utenza. Peraltro, la qualificazione del servizio taxi quale servizio pubblico è connessa all'attuazione di determinati principi giuridici, tra i quali si annoverano il principio di universalità (le imprese che gestiscono servizi pubblici devono offrire prestazioni anche a fasce di clienti e in aree territoriali non convenienti), il principio di accessibilità dei prezzi per tutti, il principio del riconoscimento di un margine ragionevole di utile per il gestore il servizio<sup>1</sup>. Le tariffe devono quindi essere quantificate bilanciando l'esigenza dei titolari di licenza di conseguire un ragionevole profitto e l'esigenza delle diverse categorie di utenza di poter accedere ai servizi a costi ragionevoli. Pertanto, appare opportuno effettuare nel prossimo futuro apposite analisi di disponibilità a pagare degli utenti, opportunamente suddivisi in più categorie, al fine di tener conto anche di tale aspetto nel sistema di aggiornamento delle tariffe, considerando che nel breve-medio termine potranno cambiare le tipologie di utenti del servizio taxi, anche in conseguenza del plausibile consolidamento di "fenomeni" quali l'adozione dello *smart working* in modo strutturale, la riduzione del pendolarismo, la crescente digitalizzazione dei servizi e degli strumenti di lavoro.

A tale riguardo, **occorre valutare la possibilità di prevedere, anche strutturalmente, tariffe differenziate per categorie di utenti**, definite tenendo conto di aspetti quali le motivazioni di viaggio, la classe di età, la condizione lavorativa e/o categoria professionale, nonché di altre variabili rappresentative della disponibilità a pagare degli utenti. Tali aspetti possono essere ricavati tramite opportune analisi di profilazione della domanda di mobilità effettiva e potenziale per il trasporto taxi e il trasporto non di linea (ad esempio, stimando il valore monetario del tempo per categoria di utenti).

Inoltre, sempre allo scopo di incrementare l'accessibilità del servizio ad un più ampio novero di categorie di utenti, si potrebbe valutare l'introduzione di un sistema di sconti da riconoscere in particolari situazioni, eventualmente sostenendo il relativo onere, anche solo parzialmente, nel caso in cui sia accertato che l'applicazione comprometta in maniera sostanziale il ragionevole utile da riconoscere ai titolari di licenza.

In materia tariffaria, si potrebbero utilizzare gli esiti delle analisi di domanda condotte, ivi comprese quelle sulla disponibilità a pagare degli utenti, per valutare l'adozione di iniziative di integrazione tariffaria tra il servizio taxi e altre tipologie di servizi di trasporto, al fine di favorire la mobilità multimodale, anche nell'ottica di sviluppo di sistemi *Mobility as a Service* (MaaS) nel prossimo futuro. Infatti, nell'ambito della definizione di pacchetti di mobilità, i servizi taxi possono costituire un elemento di flessibilità rilevante soprattutto per alcune tipologie di utenti (tipicamente caratterizzate da un elevato valore monetario del tempo e disponibilità a pagare), che potrebbero in tal modo valutare di non utilizzare l'auto privata per i propri spostamenti quotidiani.

### **Algoritmo per l'aggiornamento annuale delle tariffe**

L'attuale sistema di aggiornamento tariffario prevede anche l'applicazione di una consistente extrapremialità legata alla qualità del parco veicolare che per l'anno 2021 è stata quantificata in un valore pari all'1%. Tale aspetto era inizialmente previsto come uno degli indicatori di qualità che concorrevano

---

<sup>1</sup> In tal senso Consiglio di Stato sez. I, 7 maggio 2019, n.1389.

all'integrazione della quota qualitativa da sommarsi alla percentuale da applicare agli indici FOI presi a riferimento. A partire dal 2018, l'algoritmo è stato modificato, separando la componente correlata al parco veicolare taxi, al fine di favorirne il rinnovo non risultando *"disponibili sul bilancio regionale risorse da destinare all'acquisto di autovetture a ridotto impatto ecologico"*, che si aggiunge alla rivalutazione monetaria massima conseguibile (80% e quota legata ai 3 parametri  $\alpha$ ). Dall'introduzione della componente specifica relativa al parco veicolare, la premialità è stata riconosciuta per 3 anni su 4, comportando in tali occasioni un incremento superiore alla sola rivalutazione monetaria. In particolare, da quanto emerge dall'Allegato B alla DGR 5027/2021, la premialità è stata riconosciuta per l'anno 2021 nonostante l'indicatore non avesse raggiunto la soglia minima (80%), essendo risultato pari al 70% e quindi ben al di sotto del valore obiettivo fissato, *"in considerazione della necessità di incentivare gli investimenti sul parco veicolare derivanti dalle difficoltà economiche collegate alla pandemia da COVID-19"*. Si evidenzia come, dalla prima annualità di applicazione della componente relativa al parco mezzi (specificata tramite  $Q$  e  $\beta$ ) e del relativo riconoscimento del premio connesso, il valore rilevato dell'indicatore sia progressivamente sceso dall'85% del 2018 fino al 70% del 2021, anche per effetto della modifica dei criteri previsti per la classificazione delle autovetture come ecologiche a partire dall'annualità 2020. Prescindendo dalla valutazione circa l'effettiva utilità dell'incentivo rispetto all'obiettivo prefissato di rinnovo del parco, si osserva come l'applicazione di tale elemento integrativo abbia comportato un progressivo allargamento della forbice tra le tariffe che si otterrebbero con la sola rivalutazione monetaria e le tariffe ottenute (e applicate) dalla Regione, generando un extracosto per gli utenti e limitando conseguentemente l'accessibilità al servizio delle categorie di utenti con più basso reddito, e per contro trasferendo l'incentivo monetario indiscriminatamente a tutti i titolari di licenza.

In tale quadro è da accogliere favorevolmente la previsione della modifica dell'operatività del meccanismo appena descritto a partire dal 2023 che consente il mantenimento del livello tariffario in caso di raggiungimento di una soglia obiettivo, mentre in caso di mancato raggiungimento si attiva una penalità, fino all'eventuale azzeramento dell'ammontare delle premialità concesse nel periodo di applicazione 2018-2022. Tuttavia, nell'ambito della modifica del meccanismo, sono state individuate soglie obiettivo più basse rispetto al passato (70% per il 2022, 75% per il 2023, 78% per il 2024, 82% per il 2025, 87% per il 2026), sebbene si rilevi parallelamente un progressivo "inasprimento" dei criteri che definiscono le "auto ecologiche". Ad ogni modo, non essendo chiaro se il nuovo meccanismo possa effettivamente correggere gli effetti "negativi" sopradescritti, **si ritiene opportuno che, nel caso in cui Codesta Regione intenda mantenere strumenti di sostegno agli investimenti, opti per l'utilizzo di altre modalità di finanziamento che possano essere indirizzate in maniera diretta e più efficiente alle finalità di rinnovo del parco veicolare, evitando di porre i relativi oneri a carico dell'utenza del servizio mediante la previsione strutturale, e potenzialmente operante *sine die*, della quota di incremento delle tariffe riconosciuta nel periodo 2018-2022 e comunque avendo previamente verificato il livello di remuneratività delle tariffe.** Il meccanismo previsto per il periodo 2023-2026, infatti, pur prevedendo solo l'erosione della premialità concessa sulla base del parametro  $\beta$  nel periodo antecedente, non prevede che alla fine di tale periodo la quota tariffaria delle premialità pregresse ancora eventualmente residuante venga rimossa definitivamente. Analogamente non è prevista la rimozione della quota di premialità 2018-2022 nel caso in cui la Regione preveda finanziamenti specifici mediante appositi bandi per il rinnovo della flotta taxi (cfr. All. D pag. 20 alla DGR 5027/2021): in tal caso, infatti, è previsto soltanto il mancato riconoscimento della



premierità *“laddove nel periodo Regione Lombardia garantisca risorse per il rinnovo del parco veicolare attraverso appositi bandi”*; sul punto, si osserva come tale previsione possa, peraltro, essere riferita esclusivamente al 2022 in quanto dal 2023 in poi non è più prevista la premierità correlata alla qualità del parco veicolare, come sopra specificato. A tal proposito, **si ritiene necessario che, nei prossimi provvedimenti di adeguamento tariffario, Codesta Regione specifichi che la quota legata al parametro  $\beta$  già riconosciuta nel periodo 2018/2022 ed eventualmente residuante al termine del periodo 2023-2026 non venga ulteriormente tenuta in considerazione, espungendola.**

Per le medesime ragioni, con riferimento alla possibilità di valutare in sede di Conferenza del servizio taxi del bacino aeroportuale l'introduzione di *“una ulteriore premierità, laddove sia predisposta un'apposita iniziativa per l'acquisto di autovetture a emissione zero”* prevista nelle varie delibere di adeguamento, **si raccomanda di valutare *ex ante*, nell'ottica sopra rappresentata, i possibili effetti distorsivi derivanti dall'introduzione di un tale meccanismo:** infatti si ritiene che l'introduzione di *“una ulteriore premierità”* non possa prescindere da valutazioni preventive sul livello di remuneratività delle tariffe e non dovrebbe comunque gravare direttamente sull'utenza del servizio.

L'applicazione dell'algoritmo per il periodo 2018-2021 ha condotto, per i singoli indicatori, in due casi al mancato raggiungimento della soglia di riferimento (minima), in sette casi al superamento della soglia obiettivo (massima) e in quattro casi al raggiungimento di un valore compreso tra le due soglie. In nessuno dei due casi di mancato raggiungimento della soglia minima, è stata applicata una penalizzazione, essendo relativi alla componente del parco veicolare che non prevedeva penalità in tali casi, tuttavia, per l'anno 2021, anche a causa della particolare situazione contingente correlata all'emergenza pandemica, è stato comunque riconosciuto l'adeguamento del +1%. Considerato il grado di raggiungimento degli obiettivi individuati, si invita a **valutare l'opportunità di prevedere nella specificazione dell'algoritmo, in sostituzione (o in aggiunta) di quelli già individuati, ulteriori indicatori attraverso i quali monitorare anche altri aspetti della qualità del servizio (motivandone opportunamente la quantificazione percentuale dei relativi parametri), valutando l'impatto sull'utenza di continui incrementi delle tariffe e contemperando l'esigenza di garantire un'adeguata remunerazione ai tassisti con la necessità di consentire un opportuno livello di accessibilità al servizio da parte degli utenti;** nella medesima ottica, la Regione **dovrebbe altresì valutare l'opportunità di mantenere i coefficienti di progressione k1 e k2 che si applicano alla tariffa tassametrica.** Al riguardo si rileva come nell'indagine *mystery client* siano già previsti ulteriori indicatori oggetto di monitoraggio quali: la conoscenza della lingua inglese, cortesia del conducente/tassista, pulizia interna/decoro dell'auto, comfort dell'auto (climatizzazione, comodità autovettura, capienza bagagliaio); da altre fonti potrebbero inoltre essere considerati i seguenti ulteriori indicatori: puntualità (percentuale delle corse puntuali al prelievo), attesa media (tempo medio di attesa del taxi rispetto all'orario desiderato dell'utente), ritardo medio (tempo medio di ritardo del taxi al punto di prelievo), numero di richieste del servizio rimaste senza riscontro o inevase/richieste ricevute dagli utenti. In generale, considerata l'attuale contingenza, **si suggerisce di valutare l'opportunità di rimandare l'applicazione degli aggiornamenti calcolati annualmente al raggiungimento dei livelli di domanda riscontrati nel periodo pre-pandemico.** Resta fermo che la Regione, nell'ambito dell'attività di monitoraggio del servizio dovrà valutare, tenendo conto degli effetti sulla domanda di mobilità prodotti

**dall'emergenza in corso sul contesto territoriale di riferimento, se i nuovi livelli tariffari proposti siano da ritenersi ancora adeguati rispetto alle mutate esigenze di mobilità che il servizio deve soddisfare.**

Riguardo agli aspetti applicativi dell'algoritmo, si rileva come la DGR n. 1839/2019 preveda, nel caso in cui la media degli indici Istat risulti negativa, la conferma delle tariffe in vigore, recuperando l'extra-introito garantito con i successivi adeguamenti. Tuttavia, dalla documentazione analizzata è emerso che sebbene la media degli indici Istat risulti pari a -0,66%, le tariffe sono state adeguate con le premialità connesse al raggiungimento degli obiettivi di qualità ( $\alpha$ ,  $\beta$ ). **Si ritiene necessario che la Regione provveda a correggere tale incongruenza, motivando la scelta di derogare ai principi preventivamente fissati con la citata delibera 1839/2019 e verificando l'applicazione dell'algoritmo, anche valutando la possibilità di recuperare gli importi riconosciuti.**

L'art. 37, comma 2, lett. m), punto 4 del d.l. 201/2011, prevede, tra i principi di cui gli Enti competenti devono tenere conto nell'adeguamento del servizio taxi, anche l'adozione di criteri mirati ad ampliare la formazione professionale degli operatori, con particolare riferimento alla sicurezza stradale e alla conoscenza delle lingue straniere. L'applicazione della norma non è diretta esclusivamente alle valutazioni effettuate in sede di concorso per il rilascio della licenza ma anche successivamente, al fine di verificare il mantenimento nel tempo del relativo requisito qualitativo. A tale scopo **Codesta Regione potrebbe farsi promotrice di appositi corsi di formazione periodica, rivolti a tutti i titolari di licenza nel bacino**, anche attingendo ai fondi previsti dall'art. 9, comma 4, del vigente Regolamento del servizio e prevedere nella specificazione dell'algoritmo per gli adeguamenti tariffari un indicatore atto a misurare il livello di partecipazione ai corsi di formazione da parte degli autisti e al superamento del test di valutazione finale, ove previsto.

#### **Raccolta dei dati**

Sebbene la previsione di un'indagine annuale costituisca un efficace metodo per monitorare la reale corrispondenza della qualità effettiva del servizio rispetto a quanto programmato, taluni aspetti della realizzazione della stessa (la raccolta dati in un ristretto periodo dell'anno potrebbe non tenere adeguatamente in considerazione fenomeni di stagionalità della domanda di servizio taxi, la numerosità campionaria e la relativa distribuzione spaziale<sup>2</sup>) potrebbero essere oggetto di futuri interventi migliorativi in relazione all'acquisizione della corsa con sistemi innovativi. A tal proposito, si osserva che il recente sviluppo delle tecnologie digitali con proprietà di geolocalizzazione ha ampliato significativamente le modalità a disposizione dell'utenza di richiedere il servizio taxi, quali le *app*, non esclusivamente di proprietà delle associazioni o consorzi radio-taxi, che consentono la connessione diretta tra gli utenti e i tassisti. Si evidenzia, altresì, come l'utilizzo delle citate tecnologie potrebbe permettere di raccogliere grandi quantità di dati, come gli indicatori sopra richiamati (anche mediante l'implementazione di un servizio di *rating* ai passeggeri), la cui elaborazione permetterebbe di meglio programmare, gestire e valutare l'erogazione del servizio, in un'ottica di maggiore efficienza ed efficacia. A tal proposito, si rileva

---

<sup>2</sup> Nel piano di campionamento dell'indagine *mystery client* (2020-2021) sono previste 4 rilevazioni di corse per la tariffa predeterminata Orio al Serio-Milano (qualunque via della città).





positivamente quanto già previsto all'art. 48 del Regolamento in merito al monitoraggio del servizio e rilevazione dati circa l'obbligo in capo ai comuni integrati nel bacino, alle associazioni e organizzazioni sindacali rappresentative dei tassisti di trasmettere alla Regione dati relativi alla determinazione di indicatori di qualità necessari all'adeguamento delle tariffe. **È opportuno, quindi, che Codesta Regione implementi e promuova presso i suddetti enti/associazioni o qualunque soggetto ne sia in possesso la raccolta dei dati detenuti dalle fonti citate.**

#### **Taxi collettivo**

Riguardo alla tariffa per l'“uso collettivo” del servizio taxi, si invita Codesta Regione a **effettuare un'apposita attività di monitoraggio mirata ad accertare l'effettivo utilizzo di tale modalità**, e sulla base degli esiti **valutare l'eventuale revisione delle modalità di calcolo** (i.p. l'applicazione della maggiorazione pari a +20%) e **dell'attuale configurazione** che prevede un unico punto di partenza e di destinazione per tutti i passeggeri **ampliando la casistica anche a più punti di origine e/o destinazione purché su percorso compatibile.**

#### **Pubblicizzazione delle tariffe**

Riguardo agli aspetti legati alla trasparenza delle tariffe, al fine di consentire agli utenti di stimare, con un accettabile grado di approssimazione, la spesa di una corsa taxi, si invita ad inserire nel **tariffario il costo di una corsa standard su prenotazione per 1 persona, basata su un tragitto urbano di lunghezza 5 km con 5 minuti di sosta/attesa nel traffico durante il servizio ferialo diurno e che sia reso disponibile, anche nella versione tradotta (in inglese e/o eventualmente altra lingua scelta dall'ente competente) insieme al Regolamento sulla sezione del sito istituzionale di Codesta Regione (e dei Comuni ricadenti nel Bacino) dedicata al servizio taxi mediante un *link* chiaramente visibile e diretto al documento o alla pagina.** È opportuno, inoltre, che nella medesima pagina sia resa evidente la spesa media relativa a corse taxi per collegamenti tra punti strategici (ad esempio, tragitti tra stazioni e ospedali, tra centro storico e centro fieristico), non già oggetto di previsione di una specifica tariffa predeterminata, che potranno costituire parametri di riferimento per gli utenti, utilizzabili per acquisire un'indicazione di massima della presunta spesa del servizio.

Con riguardo a quanto sopra indicato, si resta in attesa di ricevere gli schemi di atti che codesta Regione intenderà assumere.

È gradita l'occasione per porgere i migliori saluti.

Guido Improta

*(firmata digitalmente ai sensi del d.lgs. 82/2005)*