

3. Taxi, mobilità individuale e politiche di regolazione

3.1 Domanda di mobilità individuale

A differenza del trasporto pubblico locale (Tpl), pensato per grandi masse di utenti, la mobilità individuale riguarda gli spostamenti effettuati con veicoli di piccole dimensioni: si tratta principalmente dei veicoli privati e delle vetture soggette a licenza pubblica – taxi e noleggio con conducente (NCC) – oltre agli altri mezzi tipicamente non inquinanti (in bici e a piedi).

Nel capitolo precedente si è descritto il quadro della domanda di mobilità dei romani e dei visitatori (Par. 2.2), sia nelle sue componenti attuali che nella prevedibile dinamica futura: il numero di residenti e di utilizzatori della città; le loro necessità di spostamento a fini di studio, lavoro o tempo libero; la dislocazione sul territorio metropolitano dei punti di partenza e di arrivo del percorso; la disponibilità di Tpl (anche in forma integrativa) sul percorso e nel momento desiderato; la regolazione dell'offerta del trasporto pubblico non di linea; le politiche adottate in merito alla limitazione della circolazione e della sosta e all'incentivo delle modalità di spostamento

non inquinanti. In tale contesto, la domanda di mobilità individuale si riferisce ad un insieme composito di esigenze di mobilità non soddisfatta mediante il sistema integrato del Tpl (bus, tram, metropolitane e ferrovie), in cui l'uso del mezzo privato assume naturalmente un peso preponderante.

L'indirizzo manifestato dall'Amministrazione comunale nell'ultimo quindicennio è in via di principio teso a scoraggiare l'uso dei mezzi privati nelle aree più centrali della città, favorendo al contempo i mezzi pubblici e i parcheggi di scambio. Vanno in questa direzione i provvedimenti relativi alle ZTL diurne e notturne, alle isole pedonali nel Centro, alla sosta a pagamento entro l'anello ferroviario, alla realizzazione dei corridoi della mobilità, all'aumento del numero di licenze taxi, alla promozione del *car sharing*, del *car pooling* e della ciclabilità, nonché i progetti in corso di realizzazione quale il parcheggio sotterraneo del Pincio e la conseguente grande isola pedonale del Tridente.

Tra le modalità sostenibili che assumono ai nostri fini particolare interesse, devono essere tuttavia annoverati anche i taxi e gli NCC, generalmente caratterizzati da una domanda occasionale di trasporto e che, a fronte del pagamento di una tariffa amministrata, rappresentano modalità di spostamento individuale paragonabili a quelle del mezzo privato, ma senza i costi relativi alla ricerca della sosta e alla conseguente occupazione temporanea di suolo pubblico. Assicurando una maggiore tempestività agli spostamenti, tendono a soddisfare esigenze legate a specifici segmenti di utenza (affari, turisti, disabili, ecc.) o a particolari circostanze (es. di notte quando il Tpl non è disponibile). Il servizio taxi, in particolare, è sottoposto a obblighi di servizio pubblico al fine di garantire continuità, universalità e copertura territoriale.

Riguardo alla domanda del servizio taxi, in attesa dell'indagine commissionata dall'Assessorato alla Mobilità e preannunciata nel corso del 2007, i dati più recenti sono tuttora quelli offerti dall'indagine STA del 2001¹ sulla domanda e l'offerta a Roma, che indicava come la massima concentrazione della domanda giornaliera abbia origine nella zona del Centro storico (36%), seguita dall'aeroporto di Fiumicino (31%) e dai quartieri semiperiferici (30%), mentre la domanda proveniente dalle zone periferiche non raggiunge il 3% del totale. In ogni caso la distribuzione temporale della domanda risulta caratterizzata da un'estrema variabilità secondo il mese, il giorno e l'ora di rilevazione:

- i valori minimi si riscontrano soprattutto nei mesi di novembre e febbraio (oltre che ad agosto), crescendo progressivamente fino a maggio, per poi calare in estate e riprendere in maniera consistente con i valori massimi di settembre e ottobre;
- la domanda cresce leggermente ma costantemente dal lunedì al venerdì, mentre nel fine settimana

la domanda si riduce a circa la metà; nel turno serale, invece, il massimo viene raggiunto nel sabato sera e il minimo domenicale non è molto inferiore al livello di domanda del lunedì;

- le fasce orarie più vuote sono quelle dalle ore 3 alle 5, mentre le ore piene vanno dalle ore 7 alle 20, con due punte tra le 8 e le 10 e tra le 17 e le 18; la domanda rimane ad un livello intermedio anche in serata fino a mezzanotte.

Nell'arco dell'anno la percentuale media di domanda che rimane insoddisfatta è pari al 20%, ma sale al 22% nel mese di novembre e al 27% nel mese di dicembre. Inoltre, anche negli altri mesi il 20% è una media tra la domanda insoddisfatta nei turni diurni (25%), fino al massimo del 40% nelle ore di punta, e nei turni notturni (oltre che all'ora di pranzo e di cena) quando la domanda insoddisfatta scende al 10%.

Come nel caso degli altri servizi pubblici, le dinamiche della domanda di taxi dovrebbero costituire la base dei processi di pianificazione e programmazione dell'offerta, in termini sia di numero di licenze sia di tariffe, tramite un'adeguata regolazione dei privati che erogano materialmente il servizio. Tuttavia, anche risalendo indietro di alcuni decenni, non sembra che i provvedimenti adottati nella nostra città siano stati basati su indagini o monitoraggi appositi. Riguardo al numero di licenze, il Regolamento taxi e NCC approvato dalla Provincia di Roma nel 2003 prevede di individuare una metodologia per la definizione dei criteri da seguire nella determinazione del fabbisogno locale dei servizi, ma le norme sono ancora in fase di concertazione². Riguardo alle tariffe, l'ultimo aumento nel dicembre 2007 risulta effettivamente in linea con gli incrementi nei costi di produzione (Par. 3.4), anche se ciò appare più come l'esito del processo di contrattazione che l'applicazione di un preciso criterio di valutazione³.

¹ STA: *Attività di monitoraggio della domanda e dell'offerta del servizio taxi nel Comune di Roma*; 2001. Per una descrizione più dettagliata, si rimanda al documento dell'Agenzia: *Il settore taxi a Roma. Ipotesi di riforma*; 2004; par. 4.1.

² Un esempio analogo sono le norme adottate dalla Provincia di Torino per l'area metropolitana (D.C.P. n. 77.245/2000), che per ciascun comprensorio tengono conto della popolazione, della domanda di mobilità, dell'offerta di Tpl, della presenza di ospedali o stazioni ferroviarie, dei flussi turistici e pendolari e di un fattore correttivo per Torino città.

³ Una metodologia simile per monitorare i costi di produzione e definire gli eventuali aumenti tariffari è seguita dall'agenzia per i trasporti di Londra, che prende in considerazione la variazione di numerosi fattori, ciascuno con una diversa rilevanza ai fini del calcolo finale: valore delle vetture, pezzi di ricambio, pneumatici, manutenzione, rimessaggio, carburante, assicurazione, esame di ammissione, contributi sociali e reddito medio nazionale.

3.2 Evoluzione del quadro normativo del servizio taxi

Il carattere di servizio pubblico assegnato in Italia al trasporto taxi è alla base della normativa nazionale, che regola sia l'accesso alla professione, sia le modalità di svolgimento del servizio. Il ruolo del regolatore pubblico, che si esprime principalmente attraverso la fissazione delle tariffe e il contingentamento delle licenze, trova giustificazione nella scarsa concorrenzialità del mercato. Ciò è principalmente dovuto, da un lato, alla forte segmentazione spazio-temporale, in quanto l'incontro fra domanda e offerta non avviene in ogni istante di tempo e in ogni luogo; dall'altro lato, alla presenza di asimmetrie informative ed elevati costi di ricerca e di transazione. In queste condizioni, la regolamentazione tariffaria permette di evitare sia l'aumento del costo di una corsa quando non vi è una pluralità di taxi disponibili (a vantaggio del cliente), sia la concorrenza al ribasso quando vi è eccesso di offerta (a vantaggio del tassista). Le barriere all'entrata dovrebbero scoraggiare comportamenti "predatori" dal lato dell'offerta e assicurare condizioni minime di convenienza economica nello svolgimento del servizio⁴. La Legge quadro nazionale 21/1992 fissa le linee guida fondamentali, distinguendo fra servizio taxi e NCC, imponendo l'obbligo della prestazione del servizio e stabilendo alcune regole per il rilascio e la trasferibilità delle licenze, per i requisiti di guida, per le autovetture, per le tariffe e per lo svolgimento del servizio. Essa regola anche le caratteristiche dei soggetti erogatori, che possono avere natura giuridica di impresa artigiana (anche in consorzio) o di

cooperativa, ma non di società di capitali; vieta il cumulo di più licenze in capo ad un medesimo soggetto; permette l'utilizzo di sostituti alla guida solo per motivi temporanei e a tempo determinato, salvo i collaboratori dell'impresa familiare iscritti nel ruolo dei conducenti.

Il quadro normativo è stato successivamente modificato, prima attraverso la riforma costituzionale del Titolo V, che ha inserito il trasporto tra le materie per cui le Regioni possono prevedere una propria disciplina esclusiva, e successivamente dal cosiddetto decreto Bersani sulle liberalizzazioni (Legge 248/2006). Quest'ultimo, in particolare, permette agli Enti locali di adottare nuovi strumenti per migliorare il servizio, adeguandolo alle specifiche realtà territoriali, con riferimento sia al numero delle licenze sia alla struttura dei turni: turnazioni alla guida di più autisti su uno stesso veicolo, concessione di licenze temporanee in caso di picchi di domanda, bandi per licenze straordinarie in caso di offerta insufficiente, tariffe predeterminate su singole tratte. L'obiettivo è di favorire l'introduzione di innovazioni, *optional* e servizi integrativi dedicati a tipologie specifiche di utenti, che non potrebbero essere creati spontaneamente senza una logica di concorrenza sul piano industriale. L'intervento del Legislatore nazionale sulla materia ha consentito di sbloccare alcune situazioni critiche che caratterizzavano le città italiane, in cui l'offerta era considerata largamente subottimale, portando alla firma di accordi complessivi sul miglioramento del servizio⁵.

⁴ Per il quadro teorico e le esperienze concrete nella regolazione del servizio taxi si vedano il documento dell'Agenzia: *Il settore taxi a Roma. Ipotesi di riforma*; 2004; cap. 1, e Bentivogli C. – Calderini M.: *Il servizio di taxi in Italia: ragioni e contenuti di una riforma*; Banca d'Italia; Quaderni di Economia e Finanza, n. 5; febbraio 2007.

⁵ Per l'accordo siglato a Milano e le novità nel servizio introdotte tra la fine del 2006 e l'inizio del 2007 a Firenze, Torino, Napoli e Genova, si rimanda alla *Relazione annuale 2006*, par. 4.1.1.1. Nell'ultimo anno a Milano sono state concordate alcune tariffe fisse per le corse verso gli aeroporti e la fiera (tra 40 e 85 €) e la possibilità di un secondo autista per vettura per un totale di 15 ore (suddivise in due turni individuali di 10+5 o 8+7 ore), scelta effettuata allo stato attuale da un centinaio di taxi; è in discussione l'obbligo di utilizzare solo vetture ecologiche e l'introduzione dell'*ecopass* per quelle vecchie, nonché la telelocalizzazione della vettura. Nel mese di giugno, a Bologna, è stato deliberato un bando per 41 nuove linee, per la prima volta in Italia a titolo oneroso (€ 150.000 in città e € 120.000 nei comuni limitrofi) e soggette a specifiche caratteristiche del servizio (priorità per disabili, orari speciali, alimentazione ecologica).

3.3 Offerta di taxi

Roma è tra le Amministrazioni comunali che hanno utilizzato le novità introdotte dal decreto Bersani, approvando modifiche al servizio taxi concordate – sia pure con le note difficoltà – con i rappresentanti dei tassisti. Attraverso due provvedimenti del settembre e novembre 2006, sono state previste 1.000 nuove licenze, definiti turni integrativi e introdotte tariffe fisse in relazione agli aeroporti. Più recentemente, nel dicembre 2007, è stato inoltre firmato l'accordo relativo alla modifica della struttura tariffaria (Par. 3.4) e all'ulteriore incremento nel numero di licenze di 500 unità, suddivise in due *tranche* tra il 2008 e il 2009⁶. Contemporaneamente, nell'ambito del Contratto di servizio per la gestione della mobilità privata (Par. 3.8.1), il Comune ha affidato ad Atac per il periodo 2008-2011 alcuni servizi amministrativi relativi a taxi, NCC e le cosiddette "carrozzelle"⁷.

L'accordo, che appare soddisfacente per il potenziamento dell'offerta e il necessario adeguamento tariffario, lascia tuttavia alcuni problemi insoluti. Il primo è lo stallo sul nuovo Regolamento comunale taxi e sul nuovo Codice di comportamento, le cui bozze sono state presentate a dicembre 2006 e che dovrebbero introdurre alcune novità significative⁸, quali l'assegnazione di licenze a titolo oneroso, il

sistema di rilevazione dell'offerta in tempo reale, l'emissione di una ricevuta dettagliata del costo della corsa e il nuovo sistema di sanzioni. Il secondo problema riguarda il rapporto con gli NCC con licenza non assegnata dal Comune di Roma, che in base alla normativa regionale possono prestare servizio nella capitale – purché contattati presso la rimessa nel proprio comune – svolgendo un'attività chiaramente concorrenziale a quella dei taxi⁹. Una terza criticità si riferisce alla regolazione del servizio presso gli aeroporti romani, dove le difficoltà nel rapporto tra tassisti romani e di Fiumicino e nelle modalità di attesa al cosiddetto "polmone", richiederebbero un intervento da parte delle autorità provinciali o regionali¹⁰. Infine, un quarto problema è la mancata ricostituzione della commissione di garanzia prevista dal vigente Regolamento dopo la scadenza del mandato dell'ultima composizione a fine 2007, senza che pertanto venga dato allo stato attuale alcun seguito disciplinare ai reclami presentati dagli utenti (Par. 3.8.2).

Allo stato attuale le licenze attive a Roma sono 7.523¹¹, comprese quelle conferite a seguito della conclusione dei concorsi banditi nel febbraio 2005 (300 licenze), nell'agosto 2005 (150) e nel novembre 2006 (1.000), e incluse le 250 licenze in corso

⁶ L'accordo è stato recepito dall'Amministrazione con le D.G.C. n. 592 e 593 del 22 dicembre 2007. Per il quadro normativo di riferimento a Roma, si rimanda alla *Relazione annuale 2006*, tav. 4.1. In aggiunta a quanto lì riportato, si noti che la Regione Lazio, con l'art. 38 della L.R. n. 15 del 6 agosto 2007, ha introdotto per i Comuni che abbiano deliberato bandi nel 2004 o nel 2005 (norma *ad hoc* per Roma) la possibilità di rilasciare nuove licenze agli iscritti nel ruolo dei conducenti, senza ulteriori bandi. Inoltre la Provincia, con D.G.P. n. 175/6 del 13 febbraio 2008 (ai sensi all'art. 3 comma 1 della D.C.P. 213/2003), ha approvato la regolamentazione in materia di offerta di taxi ed NCC, ma la stessa deve ora essere concertata con le Amministrazioni comunali e le associazioni interessate, e successivamente sottoposta a voto nel Consiglio provinciale.

⁷ D.G.C. n. 564 del 17 dicembre 2007. Si tratta dei servizi di rilascio, rinnovo, variazioni e trasferimento delle licenze e delle autorizzazioni, esoneri turno, sostituzioni alla guida e dei veicoli, erogazione di eventuali contributi previsti, nulla osta per sostituzione dei veicoli.

⁸ Tra esse, vi sono la sperimentazione di turnazioni, servizi e licenze integrative (art. 4); la possibilità di assegnare licenze a titolo oneroso (art. 13-14); la verifica dei requisiti all'atto del rinnovo quinquennale della licenza (art. 19, comma 3); l'introduzione per taxi ed NCC di sistemi tecnologici di rilevazione in tempo reale dell'offerta del servizio (art. 22, comma 1, lett. e); l'obbligo di emettere su richiesta una ricevuta che riporti costi, durata e lunghezza del percorso (art. 25, comma 13); la previsione di un tetto tariffario massimo per la chiamata ai posteggi e ai radiotaxi (art. 33, comma 1); il nuovo sistema di sanzioni in caso di inosservanza del Codice di comportamento, ivi compreso il ritiro cautelativo della licenza (art. 36-39).

⁹ Nonostante le distinzioni normative, gli NCC rivestono di fatto un ruolo di sostituti del servizio taxi per soddisfare la clientela "prevedibile" e non occasionale, e sono strettamente collegati a quest'ultimi in termini di razionamento della domanda, fissazione dei prezzi e scarsa concorrenza. Si tenga presente che la normativa regionale permette agli NCC autorizzati da qualsiasi Comune del Lazio di prelevare clienti anche nell'area romana, purché il servizio abbia inizio presso la rimessa nel comune di riferimento; tale normativa non incide invece sugli NCC autorizzati in altre regioni, che possono effettuare il servizio nel Lazio senza alcuna limitazione.

¹⁰ Per maggiori dettagli, si rimanda alla *Relazione annuale 2006*, par. 4.1.5.

¹¹ Stima dell'Agenzia sui dati dell'Ufficio taxi del Comune, come somma dei 7.506 "numeri" attivi o in corso di attivazione, di una vecchia licenza "Lido" e di 16 licenze provvisorie, incluso un piccolo quantitativo, pari a 15-20 licenze, non utilizzate per vari motivi.

di attivazione entro l'estate 2008 (Tav. 3.1). Nel complesso, l'aumento rispetto al 2005 è del 29% (raggiungerebbe il 34% con le ulteriori 250 unità

previste entro il 2009), a cui si aggiungono 1.025 autorizzazioni per il servizio NCC con autovetture e 1.001 per NCC con autobus¹².

Tav. 3.1 Numero di licenze taxi assegnate ed esistenti a Roma e relativa densità (2005-07)

Delibera comunale	Incremento nel numero di licenze	“Numeri” assegnati	Totale licenze esistenti	Densità per 1.000 abitanti	Densità per Km ²
Fino al 2005	-	5.782	5.819	2,2	4,4
D.G.C. 95 / 2005	300	6.106	6.123	2,3	4,7
D.G.C. 397 / 2005	150	6.256	6.273	2,3	4,8
D.G.C. 584 / 2006	1.000	7.256	7.273	2,7	5,6
D.G.C. 592 / 2007	250	7.506	7.523	2,8	5,8

Fonte: elaborazioni sulle delibere del Comune di Roma citate in tabella.

Su questa base è quindi possibile elaborare alcuni indici di offerta del servizio e confrontarli con le altre grandi città italiane e con le principali metropoli estere (Par. 3.5.1): densità di taxi, vetture-ora, offerta massima potenziale.

- La *densità* di taxi è pari a 2,8 vetture ogni 1.000 abitanti ovvero, all'inverso, 360 abitanti ogni taxi, e di 5,8 taxi per km²¹³ (Tav. 3.1).
- In base ai turni in vigore¹⁴, tra marzo e maggio le *vetture-ora* (ore di servizio complessivamente garantite in una giornata ferial tipo) in servizio obbligatorio ammontavano a 59.093, a cui si aggiunge un massimo di 14.546 vetture-ora in servizio facoltativo, con una media di ore/vettura/giorno pari a 8,1 per l'obbligatorio e 10,1 per il facoltativo (Tav. 3.3).

- Il *picco di offerta massima potenziale*, ovvero il numero di taxi che possono essere contemporaneamente in servizio nella fascia oraria di massima offerta, è di 6.182 vetture tra le ore 14 e le 15,30 se si comprende il servizio facoltativo, mentre tra le altre principali fasce orarie il valore resta sostanzialmente stabile intorno alle 3.500 vetture tra le ore 6 e le 14 e tra le ore 15,30 e le 24.

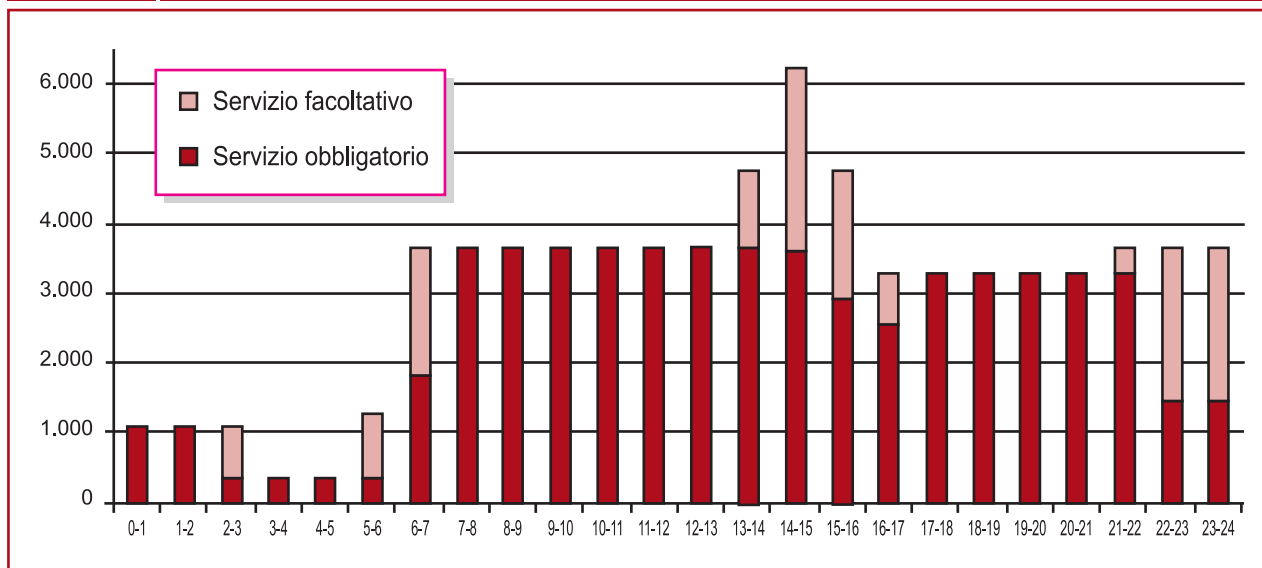
Con riferimento a quest'ultimo indicatore, la figura seguente mostra tuttavia come considerando il solo servizio obbligatorio effettivamente garantito, l'offerta massima potenziale risulti fortemente ridimensionata nelle fasce orario di cambio turno e in particolare nelle fasce 5-7, 13-17 e 22-24 (Fig. 3.1).

¹² Numeri riportati nell'allegato alla D.G.C. 564/2007 (pag. 9), oltre a 44 licenze per le “carrozzelle”, utilizzate con scopi prettamente turistici che trascendono il trasporto pubblico locale.

¹³ La densità diventa di 19,6 taxi per km² se si considera solo la superficie interna al GRA, escludendo così le aree periferiche con bassa densità di popolazione e dunque scarsa domanda del servizio taxi; ciò è particolarmente importante nel confronto con altre città, che hanno una superficie comunale minore di quella romana e una densità di popolazione maggiore.

¹⁴ Allegato all'Ordinanza del Sindaco n. 2 del 7 gennaio 2008. I dati delle vetture-ora e dell'offerta massima potenziale si riferiscono a un giorno ferial ed escludono le 250 nuove licenze in corso di attivazione.

Fig. 3.1 Vetture in servizio taxi nei giorni feriali a Roma, per fascia oraria (primavera 2008)



Fonte: elaborazioni su allegato all'Ordinanza 2/2008.

Dal punto di vista organizzativo, la vigente disciplina suddivide le licenze taxi in 20 gruppi (pari a circa 360 vetture ognuno) e ridisegna ogni qualche mese i turni di servizio e quindi il numero di vetture-ora e l'offerta massima potenziale (Tav. 3.2). Tra marzo e maggio erano in servizio 10 gruppi di mattina (3.600 vetture), 7 nel pomeriggio (2.500), 2 per il seminotte (720) e 1 di notte (360), di cui circa 180 taxi dedicati al servizio presso la stazione Termini. Poiché la modulazione dei turni varia nel corso dell'anno, raggiungendo il massimo dell'offerta nelle settimane

prima di Natale, per un confronto si deve prendere in considerazione al contempo l'autunno 2006, la primavera 2007 e la primavera 2008¹⁵. Si osserva come l'ultima modifica dei turni obbligatori riduce come atteso l'offerta rispetto all'autunno 2006, mentre rispetto alla primavera 2007 l'aumenta di mattina e la riduce di pomeriggio (Fig. 3.2). Fermo restando tali considerazioni l'insieme dei turni obbligatori e facoltativi presenta inoltre un picco che appare ingiustificato all'ora di pranzo, tra le ore 12 e le 16 (Fig. 3.3).

¹⁵ La nuova Amministrazione, con Ordinanza n. 12 del 10 luglio 2008, ha approvato la disciplina dei turni fino a novembre. Le novità riguardano la reintroduzione del turno spezzato, la concentrazione del servizio tra le ore 8 e le 12 e tra le 17 e le 20, la soppressione di parte del servizio facoltativo.

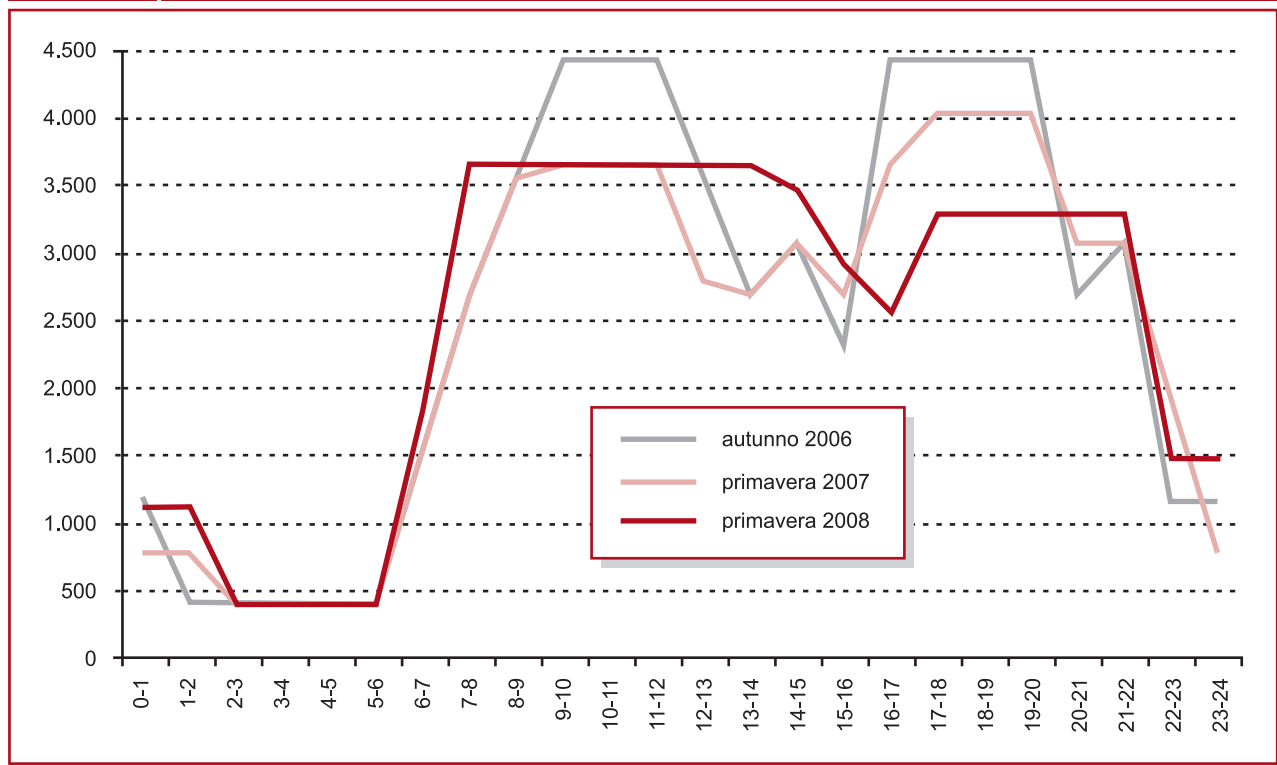
Tav. 3.2 Turni del servizio taxi nei giorni feriali a Roma (primavera 2008)

Fascia oraria	Vetture in servizio		Tot.	Turni feriali ordinari*			
	obbl.	fac.					
00,00 - 00,30	1.091		1.091				
00,30 - 01,00	1.091		1.091				
01,00 - 01,30	1.091		1.091				
01,30 - 02,00	1.091		1.091				
02,00 - 02,30	364	727	1.091				
02,30 - 03,00	364	727	1.091				
03,00 - 03,30	364		364				
03,30 - 04,00	364		364				
04,00 - 04,30	364		364				
04,30 - 05,00	364		364				
05,00 - 05,30	364		364				
05,30 - 06,00	364	1.818	2.182				
06,00 - 06,30	1.818	1.818	3.637				
06,30 - 07,00	1.818	1.818	3.637				
07,00 - 07,30	3.637		3.637				
07,30 - 08,00	3.637		3.637				
08,00 - 08,30	3.637		3.637				
08,30 - 09,00	3.637		3.637				
09,00 - 09,30	3.637		3.637				
09,30 - 10,00	3.637		3.637				
10,00 - 10,30	3.637		3.637				
10,30 - 11,00	3.637		3.637				
11,00 - 11,30	3.637		3.637				
11,30 - 12,00	3.637		3.637				
12,00 - 12,30	3.637		3.637				
12,30 - 13,00	3.637		3.637				
13,00 - 13,30	3.637		3.637				
13,30 - 14,00	3.637	2.182	5.818				
14,00 - 14,30	3.637	2.546	6.182				
14,30 - 15,00	3.273	2.909	6.182				
15,00 - 15,30	3.273	2.909	6.182				
15,30 - 16,00	2.546	727	3.273				
16,00 - 16,30	2.546	727	3.273				
16,30 - 17,00	2.546	727	3.273				
17,00 - 17,30	3.273		3.273				
17,30 - 18,00	3.273		3.273				
18,00 - 18,30	3.273		3.273				
18,30 - 19,00	3.273		3.273				
19,00 - 19,30	3.273		3.273				
19,30 - 20,00	3.273		3.273				
20,00 - 20,30	3.273		3.273				
20,30 - 21,00	3.273		3.273				
21,00 - 21,30	3.273	364	3.637				
21,30 - 22,00	3.273	364	3.637				
22,00 - 22,30	1.455	2.182	3.637				
22,30 - 23,00	1.455	2.182	3.637				
23,00 - 23,30	1.455	2.182	3.637				
23,30 - 24,00	1.455	2.182	3.637				

Note: (*) il numero di gruppi in servizio è riportato tra parentesi; in rosso è rappresentata l'estensione oraria del servizio obbligatorio e in arancione il servizio facoltativo; (**) giovedì e venerdì servizio facoltativo tra le 24 e l'1.

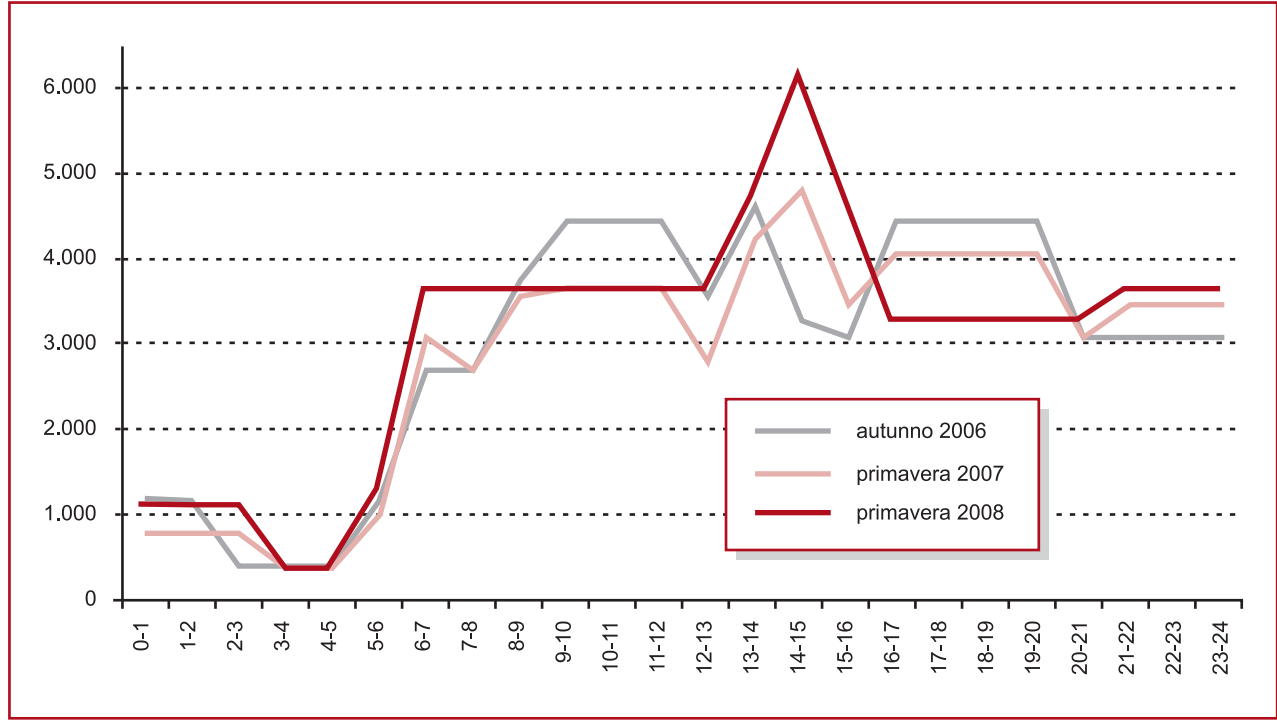
Fonte: elaborazioni su allegato all'Ordinanza 2/2008.

Fig. 3.2 **Vetture in servizio obbligatorio nei giorni feriali a Roma, per fascia oraria (2006-08)**



Fonte: elaborazioni su allegato all'Ordinanza n. 2/2008.

Fig. 3.3 **Vetture in servizio obbligatorio e facoltativo nei giorni feriali a Roma, per fascia oraria (2006-08)**



Fonte: elaborazioni su allegato all'Ordinanza n. 2/2008.



Emergono dunque tre caratteristiche che possono limitare in maniera significativa la disponibilità effettiva del servizio in città a parità di licenze: la durata dell'orario di servizio; il carattere obbligatorio o facoltativo dei turni; la mancata corrispondenza del picco di offerta con il picco di domanda. È evidente, in sostanza, come il soddisfacimento della domanda non dipenda solo dal numero di licenze ma anche dall'organizzazione dei turni, quest'ultima potenzialmente in grado di vanificare gli sforzi compiuti attraverso l'ampliamento realizzato in termini di vetture per abitante. Si è visto in questo senso come il significativo aumento nel numero delle licenze non abbia portato ad un corrispondente aumento in termini di vetture-

ora, passate al contrario per il servizio obbligatorio dalle 61.299 del 2006 alle 59.093 del 2008 (Tav. 3.3). La spiegazione è da ricercare nella diminuzione della "produttività" media delle vetture in termini di ore giornaliere, ridottasi da 10 a 8,1 ore in termini di servizio obbligatorio, e da 11,6 a 10,1 ore considerando anche il servizio facoltativo. Ciò è dovuto alla soppressione dei turni integrativi, che coinvolgevano da 1 a 3 gruppi al di là del normale orario di lavoro. L'unico risultato è dunque rappresentato dall'aumento del servizio complessivo (da 71.249 a 73.639 vetture-ora), ottenuto grazie al contributo decisivo del servizio facoltativo, che tuttavia è per definizione aleatorio.

Tav. 3.3 Indicatori di offerta del servizio taxi a Roma (2006-08)

Tipologia del servizio	Periodo	Totale vetture-ora	Ore medie di servizio al giorno	Offerta massima nelle ore di punta*
Servizio obbligatorio	Autunno 2006	61.299	10,0	4.121
	Primavera 2007	57.472	9,4	3.738
	Primavera 2008	59.093	8,1	3.515
Servizio obbligatorio + facoltativo	Autunno 2006	71.249	11,6	4.185
	Primavera 2007	68.953	11,3	3.738
	Primavera 2008	73.639	10,1	3.515

(*) Nota: media nelle fasce orarie 8-10 e 17-18.

Fonte: elaborazioni sugli allegati alle Ordinanze 14 e 15/2006, 1 e 2/2007, 2/2008.

C'è inoltre da considerare come l'articolazione per fascia oraria dell'offerta non sia necessariamente coincidente con l'articolazione della domanda, soprattutto in assenza di rilevazioni sistematiche e periodiche: è prassi che la turnazione sia oggetto di concertazione con la categoria dei tassisti, la cui percezione del mercato potrebbe non riflettere le reali esigenze della domanda, o essere influenzata dalle proprie convenienze (guadagno atteso, condizioni di lavoro più o meno favorevoli, rischio di subire reati, ecc.). Si è visto come, ad esempio, mentre secondo le stime 2001 dalla STA il picco della domanda si registra tra le ore 8 e le 10 e tra le 17 e le 18 (quando l'offerta raggiunge circa le 3.500 vetture-

re), sulla base dei turni previsti per la primavera 2008 il picco di offerta massima potenziale si registra invece tra le ore 14 e le 15,30 (quasi 6.200 vetture).

Un terzo fattore che può condizionare l'offerta effettiva (in questo caso nello spazio oltre che nel tempo), è rappresentata infine dall'esistenza di parcheggi di sosta presso stazioni ed aeroporti, caratterizzati da corse mediamente più remunerative. Quando una grande quantità di vetture staziona in queste strutture, come nel caso del cosiddetto "polmone" presso l'aeroporto Leonardo da Vinci a Fiumicino, è evidente come l'offerta effettiva disponibile in città possa risentirne, giustificando regole in questo campo.

3.4 Le nuove tariffe del servizio taxi

La struttura tariffaria in Italia (e generalmente anche nel resto del mondo) presenta una componente fissa iniziale e un'altra variabile in funzione del tempo e della distanza di percorrenza. Mentre la prima componente può essere differenziata in relazione al tipo di percorso e fascia oraria, con un ammontare più elevato di notte e nei giorni festivi, la parte variabile varia in base alla lunghezza e alla durata del percorso e viene calcolata come prodotto del numero di scatti per l'importo del singolo scatto. Gli scatti chilometrico e orario sono tuttavia alternativi, ossia il tassametro applica automaticamente l'uno o l'altro secondo la velocità mantenuta dalla vettura. A Roma la soglia di *switch* è fissata a 20 km/h: a velocità inferiori (fermi in sosta o rallentati nel traffico) vale la tariffa oraria, in modo da retribuire il tassista per il tempo impiegato indipendentemente dalla distanza percorsa; a velocità superiori vale la tariffa chilometrica, affinché il cliente paghi l'effettiva distanza percorsa. Nella Capitale gli scatti chilometrici si succedono a intervalli più o meno ravvicinati, per compensare l'allontanamento dal territorio abituale di servizio, sulla base di due diverse frequenze: una minore in ambito urbano (tariffa 1) e una maggiore in ambito extraurbano (tariffa 2). Le due modalità di tariffazione vengono applicate manualmente dal tassista rispettivamente all'interno del GRA (compreso) e al suo esterno; ciò si può prestare ad abusi da parte di autisti disonesti a danno di clienti non abituali, come in effetti registrato più volte dagli organi di stampa. Per tale motivo, in altre città si utilizza un diverso sistema, con modalità automatiche secondo l'importo raggiunto dal tassametro (Par. 3.5.3). Alle componenti di base si aggiungono i supplementi previsti e si sottraggono gli eventuali sconti per particolari situazioni. Tale struttura, invece, non vige per i percorsi oggetto di tariffa predeterminata, nel qual caso il costo è fisso e onnicomprensivo.

Le nuove tariffe vigenti nel Comune di Roma sono state deliberate con la D.G.C. n. 593 del 22 dicembre 2007 (Tav. 3.4), che recepisce l'accordo tra Comune e rappresentanti dei tassisti del 10 dicembre, e che è diventata esecutiva tra la fine dell'anno e l'inizio del 2008, mano a mano che i tassimetri venivano aggiornati. L'accordo comporta modifiche sostanziali alla struttura tariffaria in vigore dal 2001, finora integrata solo nel 2006 con le tariffe predeterminate per le corse tra il centro (entro il perimetro delle cosiddette "Mura aureliane") e gli aeroporti di Fiumicino (40 €) e Ciampino (30 €), che rimangono in vigore. Tali modifiche riguardano:

- l'aumento delle diverse componenti tariffarie, pari al 20% in più per la tariffa iniziale, al 18% per la tariffa chilometrica, al 15% per la tariffa oraria e al 16% per i supplementi festivo e notturno¹⁶;
- un supplemento di 2 € per le corse in partenza dalla stazione Termini, in modo da incentivare il soddisfacimento della domanda in un nodo cruciale per la mobilità di romani, visitatori e turisti;
- un supplemento di 1 € per ciascun passeggero dal quinto in poi;
- l'eliminazione del supplemento per il primo bagaglio, mentre dal secondo in poi rimane in vigore a 1 € ciascuno;
- l'introduzione di uno sconto del 10% per le donne che usano il taxi tra le ore 21 e l'una di notte e per le corse verso gli ospedali;
- per i radiotaxi, l'introduzione di un massimale all'importo che il tassametro segna al momento dell'arrivo presso l'indirizzo richiesto entro il GRA, oltre alla tariffa iniziale, secondo i minuti trascorsi dalla chiamata (2 € entro 5 minuti, 4 € tra 5 e 10 minuti; 6 € oltre 10 minuti)¹⁷;
- la soppressione della tariffa collettiva, autorizzata nel 2001, ma pressoché sconosciuta tra l'utenza e quasi mai proposta dai tassisti¹⁸.

¹⁶ In Euro, la tariffa iniziale diurna feriala è salita da 2,33 a 2,80; la tariffa chilometrica urbana da 0,78 a 0,92; la tariffa chilometrica extraurbana da 1,29 a 1,52; la tariffa oraria da 20,63 a 20,70; il supplemento festivo da 1,03 a 1,20 e quello notturno da 2,58 a 3,00. Va ricordato che tutti gli importi indicati sono massimali e che ogni tassista o cooperativa può applicare tariffe inferiori o convenzionate, sebbene tale possibilità sia scarsamente applicata nella realtà.

¹⁷ Tale meccanismo non è tuttavia automatico: se l'importo del tassametro supera i valori massimi sopra definiti, la differenza dovrà essere decurtata dal costo finale della corsa; inoltre, per le chiamate fuori dal GRA vi è l'obbligo di comunicare al cliente, oltre al tempo di attesa, anche il costo stimato che indicherà il tassametro all'inizio della corsa.

¹⁸ A differenza di quanto accade in altre città italiane, ad esempio a Firenze, dove assume i caratteri di un vero taxi collettivo su percorsi predeterminati, con punti visibili di raccolta dei passeggeri e una tariffa fissa di 5 €. A Roma si trattava di una tariffa ridotta, applicata per un minimo di tre passeggeri, ciascuno dei quali era tenuto a pagare l'importo segnato dal tassametro.

Tav. 3.4 Massimali tariffari per il servizio taxi a Roma (€ 2008)

Giorno e ora	Tariffa iniziale	Scatto a tempo (velocità inferiore a 20 km/h)	Scatto a distanza (velocità superiore a 20 km/h)	
			Tariffa 1 (urbana entro il GRA compreso)	Tariffa 2 (extraurbana oltre il GRA)
Giorni feriali (dalle ore 7 alle 22)	2,80	0,10 ogni 15,2 secondi = 23,70 ogni ora	0,10 ogni 108,7 metri = 0,92 ogni km	0,10 ogni 65,8 metri = 1,52 ogni km
Giorni festivi (dalle ore 7 alle 22)	4,00			
Notte (dalle ore 22 alle 7)	5,80			
Supplementi e sconti	1) Supplemento di 1 € per ciascun bagaglio voluminoso oltre cm 35x25x50 (eccetto il primo) e per ciascun passeggero dal quinto in poi. 2) Supplemento di 2 € per le corse in partenza dalla stazione Termini. 3) Sconto del 10% per le donne che usano il taxi tra le ore 21 e l'una di notte e per le corse verso gli ospedali.			
Norme di applicazione	1) Il conducente ha l'obbligo di avvisare il cliente al momento di inserire la tariffa 2. 2) Se un percorso include un tragitto extraurbano e prevede il ritorno con il medesimo cliente, si applica per tutto il percorso la tariffa 1.			

Fonte: D.G.C. n. 593 del 22 dicembre 2007.

Gli incrementi tariffari approvati sembrano in linea con gli aumenti dei costi di produzione del servizio negli anni in cui era in vigore la vecchia struttura tariffaria, pari a circa il 20% in più tra il gennaio 2002 e il 2008 secondo i costi chilometrici pubblicati dall'Acì¹⁹. Il conseguente incremento nella remunerazione del tassista è tuttavia superiore rispetto all'inflazione registrata nello stesso periodo nel Lazio, pari al 13,6%.

Al fine di analizzare la dinamica della struttura tariffaria romana nel corso del tempo, è stata calcolata l'evoluzione nel costo di due corse tipo (urbana e

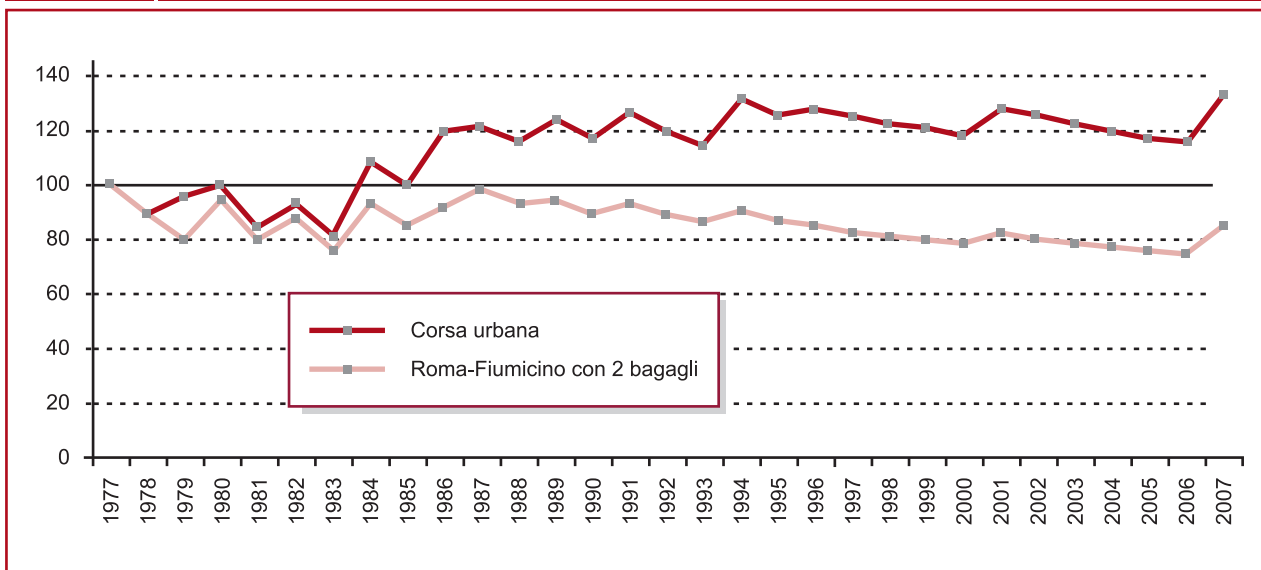
Roma-Fiumicino) negli ultimi 30 anni a prezzi costanti e quindi al netto dell'inflazione (Fig. 3.4). Come si vede, anche se i livelli attuali delle tariffe urbane raggiungono oggi in termini reali il massimo incremento rispetto al 1977 (+33%), si tratta comunque di valori sostanzialmente stabili rispetto a quanto registrato a partire dalla fine degli anni '80²⁰. La tariffa extraurbana è invece rimasta in termini reali sempre al di sotto del valore del 1977, in costante diminuzione eccetto l'ultimo incremento che l'ha riportata sui valori che si registravano a metà degli anni '90.

¹⁹ Tali costi si riferiscono a un'automobile per uso privato, escludendo quindi l'ammortamento della licenza, l'allestimento del taxi e il rimborso dell'accisa sui carburanti. Considerando come esempi alcune delle vetture più utilizzate come taxi, la variazione dei costi di percorrenza è stata per una Fiat Multipla 105/1.9 ELX-JTD tra 19,5% (50mila km annui) e 18,3% (100mila km annui); per una Fiat Marea Weekend 110/1.9 JTD SX tra 18,8% e 17,4%; per una Ford Focus 1.8/115 Tdci Zetec SW tra 20,1% e 18,6%; per una Citroën Xsara Break 1.9 D SX SW tra 21,6% e 20,1%.

²⁰ Come termine di riferimento, si consideri che nel medesimo periodo 1977-2007 l'aumento del PIL reale è stato in Italia dell'80% circa. Naturalmente gli effetti sul reddito complessivo medio degli operatori dovrebbero tener conto anche dell'aumento della domanda e del volume degli spostamenti intercettati dai taxi, indubbiamente cresciuti nel corso degli ultimi decenni, sia per effetto dell'aumento nelle presenze per turismo e affari nella città, sia per effetto dello stesso aumento nei livelli medi dei redditi della popolazione, oltre che in conseguenza delle limitazioni alla sosta ed alla circolazione nelle aree centrali introdotte negli ultimi anni.

Fig. 3.4

Costo di due corse tipo urbana ed extraurbana a prezzi costanti negli ultimi 30 anni a Roma (indice 1977 = 100)



Nota: la corsa tipo urbana è simulata calcolando gli scatti in 5 km di viaggio e 5 minuti di sosta nel traffico o in attesa, con un taxi su piazza e tariffa diurna feriale, senza supplementi; la corsa tipo extraurbana prevede invece, ferme restando le altre caratteristiche, 10 km di percorso urbano e 13,3 km extraurbani dal GRA all'aeroporto di Fiumicino, oltre al supplemento per i 2 bagagli; gli anni si riferiscono alla tariffa vigente nel mese di dicembre.

Fonte: elaborazioni sulle delibere del Comune di Roma e sui valori Istat di rivalutazione monetaria.

A titolo di confronto, si riportano i costi del servizio NCC per il collegamento tra Roma e gli aeroporti di Fiumicino e Ciampino, il collegamento tra Roma e il porto di Civita-

vecchia, il giro di un'ora o più dentro la città: si tratta dei percorsi maggiormente interessati ai flussi turistici e d'affari, dove la richiesta del servizio è maggiore (Tav. 3.5).

Tav. 3.5 Costo del servizio NCC su percorsi in provincia di Roma (2008)

Percorso	Costo degli NCC (a)			Tariffa fissa per i taxi
	Minimo	Medio	Massimo	
1 ora dentro Roma (b)	25,00	33,71	50,00	n.d.
Roma - Fiumicino o viceversa (c)	17,90	45,02	70,00	40,00
Roma - Ciampino o viceversa (c)	35,00	49,90	80,00	30,00
Roma - Civitavecchia o viceversa	100,00	123,75	160,00	n.d.

Note:

(a) i costi si riferiscono a una vettura con 3 clienti al massimo, noleggiata dai 12 noleggiatori i cui siti internet riportano l'informazione, al netto di eventuali maggiorazioni dovute a: i) partenza o arrivo fuori dal Centro storico; ii) presenza di 4 o più clienti; iii) servizio notturno o festivo (+ 20-30%); iv) richiesta di fatturazione (IVA al 10%);

(b) alcuni noleggiatori prevedono un numero minimo di ore pari a 3 o 4;

(c) in due casi il costo è maggiore per le partenze dagli aeroporti, a titolo di corrispettivo per il tempo di attesa.

Fonte: siti internet dei singoli noleggiatori (dati aggiornati a maggio 2008).

I costi sono mediamente superiori, seppure di poco, rispetto a quelli del servizio taxi, e in particolare rispetto alle tariffe fisse verso gli aeroporti, sebbene

alcune compagnie abbiano prezzi molto concorrenziali rispetto ai taxi nel percorso Roma-Fiumicino. Si tenga infatti presente che la libera contrattazione sul



mercato che vige nel servizio NCC, senza che sia regolato da tariffe massime o imposte, rende variabili anche in misura significativa i costi per lo stesso percorso con diversi noleggiatori. In ogni caso, non

si registrano variazioni significative dei prezzi rispetto all'anno scorso, nonostante l'aumento delle tariffe taxi (che comunque non ha interessato le tariffe predeterminate verso gli aeroporti).

3.5 Benchmarking

3.5.1 Dimensione del servizio e grado di copertura della domanda potenziale

L'indicatore abituale dell'offerta nei confronti nazionali e internazionali è rappresentato dalla densità comunale di vetture rispetto alla popolazione (o dal suo inverso, ovvero il numero di abitanti per taxi)²¹. Tuttavia, la varietà di strumenti, nonché la differenziazione del mercato che deriva dalle innovazioni alla clientela e dai servizi integrativi, non sempre rendono significativo tale indicatore per determinare l'offerta effettiva e la capacità di soddisfare la domanda, considerate le forti disomogeneità esistenti tra le diverse realtà comunali in termini territoriali (Fig. 3.5 e Tav. 3.6).

Per Milano la densità comunale di 3,7 taxi ogni 1.000 abitanti²² è calcolata su un territorio e una popolazione molto ridotti rispetto all'area metropolitana, che rappresenta l'effettivo ambito territoriale del servizio esteso fino agli aeroporti di Malpensa e Orio al Serio. Ciò non è confrontabile appieno con realtà amministrative come il Comune di Roma, che comprende all'interno dei propri confini una parte importante dell'area metropolitana, dando luogo a una densità comunale pari a 2,8 taxi ogni 1.000 abitanti, seguita

a distanza da Napoli (2,4) e Bologna (1,8). Prendendo invece in considerazione gli ambiti metropolitani di regolazione del servizio, che comprendono gli aeroporti cittadini e i popolosi comuni di prima cintura, il bacino aeroportuale di Milano, Varese e Bergamo ha a disposizione 2,4 vetture ogni 1.000 abitanti, mentre le aree sovracomunali di Torino e Bologna presentano entrambe una densità di 1,2.

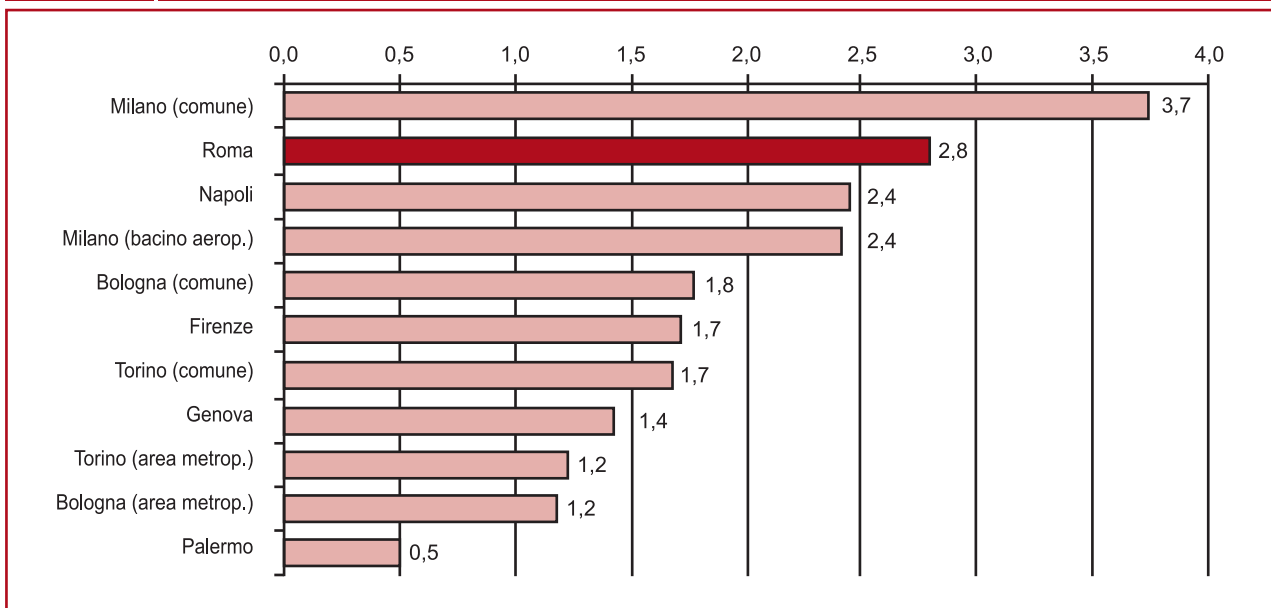
La densità per superficie comunale registra invece la dispersione sul territorio dei taxi esistenti, che risulteranno più facilmente raggiungibili laddove circolano su un territorio poco esteso, quale è ad esempio il caso di Milano rispetto a Roma, a parità del numero di licenze. Utilizzando tale indicatore, risulta che i taxi a Milano (26,7 vetture per kmq) e Napoli (20,3), e in misura minore a Torino (11,6) siano maggiormente concentrati, e quindi più facilmente contattabili, rispetto a Roma (5,8) e alle altre città. Si tenga tuttavia conto che spesso le vetture lavorano fuori dal territorio comunale, in particolare laddove gli aeroporti sono grandi attrattori di domanda e sono localizzati fuori dal territorio comunale, e ciò tende a ridurre la densità così calcolata.

²¹ Nel resto del paragrafo si farà riferimento solo al servizio taxi, in quanto non sono disponibili dati relativi agli NCC tali da permettere confronti nazionali o internazionali; si tenga inoltre presente che le caratteristiche del servizio NCC non sono omogenee nei diversi paesi europei.

²² Un calcolo più corretto dovrebbe aggiungere ai residenti anche l'ammontare dei numerosi lavoratori non residenti, nonché dei turisti e dei visitatori per altri motivi (affari e servizi), determinando una più elevata domanda potenziale che riduce la densità dei taxi. In particolare, sembrano incidere in maniera significativa i pendolari, stimati dal Censis (*Pendolari d'Italia. Scenari e strategie*; marzo 2008) in 592mila al giorno a Milano, 291mila a Roma, 249mila a Napoli e 242mila a Torino; rappresentano invece una frazione limitata i turisti e i visitatori per affari o servizi alloggiati nelle strutture ricettive, stimati dall'Istat (*Rilevazione sulla capacità degli esercizi ricettivi*; gennaio 2008) in 65mila al giorno a Roma, 19mila a Milano, 7mila a Torino e 6mila a Napoli, sebbene la loro domanda di taxi sia in proporzione ben maggiore rispetto a residenti e pendolari.

Fig. 3.5

Densità per abitante dei taxi nelle grandi città italiane (2008)



Fonte: elaborazioni su dati dei siti internet e degli uffici taxi dei Comuni (aggiornamento a maggio 2008).

Tav. 3.6 Densità dei taxi nelle grandi città italiane (2008)

Città	Entità amministrativa	Licenze	Residenti	Densità (taxi per 1.000 ab.)	Superficie (Kmq)	Densità (taxi per Kmq)
Roma	Comune	7.523	2.705.603	2,8	1.307,7	5,8
Milano	Bacino aeroportuale	5.323	2.220.848	2,4	-	-
Milano	Comune	4.855	1.303.437	3,7	182,1	26,7
Napoli	Comune	2.376	975.139	2,4	117,3	20,3
Torino	Area metropolitana	1.570	1.283.386	1,2	-	-
Torino	Comune	1.505	900.569	1,7	130,2	11,6
Palermo	Comune	322	666.552	0,5	158,9	2,0
Genova	Comune	869	615.686	1,4	243,6	3,6
Bologna	Area metropolitana	657	561.881	1,2	-	-
Bologna	Comune	657	373.026	1,8	140,7	4,7
Firenze	Comune	624	365.966	1,7	102,4	6,1
Media dei primi otto comuni		18.731	7.905.978	2,4	2.382,9	7,9

Fonte: elaborazioni su dati dei siti internet e degli uffici taxi dei Comuni (aggiornamento a maggio 2008).

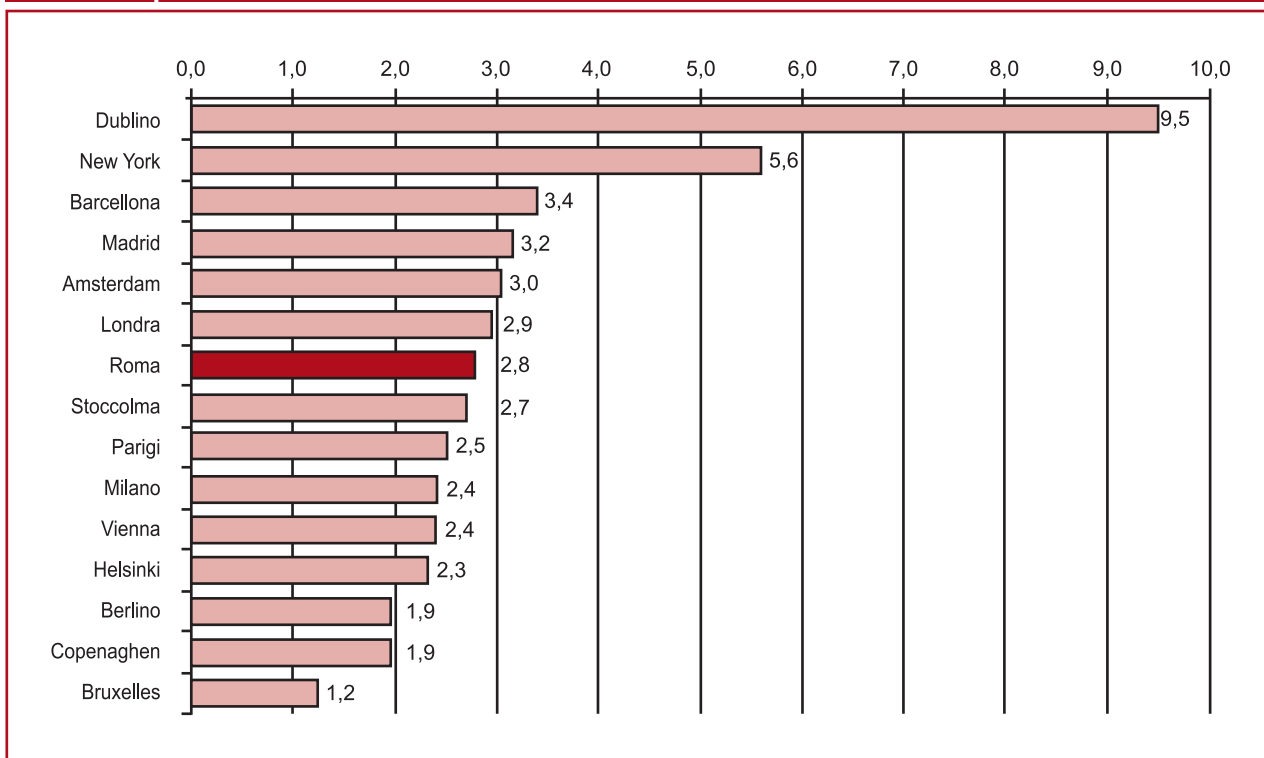
Nei confronti internazionali è ancora più necessario fare attenzione a seguire criteri di confrontabilità e di omogeneizzazione dei dati, in particolare laddove esistono aree metropolitane di regolazione del servizio taxi, oppure laddove il servizio è liberalizzato a livello nazionale (Fig. 3.6 e Tav. 3.7). Il primo è il caso di Parigi, Madrid, Barcellona e Copenaghen, i cui taxi sono gestiti a livello sovracomunale; il secondo è il caso di Dublino, Stoccolma e Amsterdam, di cui sono disponibili solo stime sul numero di vetture presenti nella contea o nel comune.

Utilizzando tali criteri – per le città di cui sono disponibili i dati – una densità maggiore rispetto a Roma si registra a Dublino (9,5 taxi ogni 1.000 abitanti), New

York (5,6), Barcellona (3,4), Madrid (3,2), Amsterdam (3,0) e Londra (2,9)²³. Come ricordato ogni città presenta tuttavia caratteristiche diverse, che rendono la densità così calcolata più o meno adeguata a soddisfare la domanda, che a sua volta dipende dalle esigenze di mobilità delle persone, dall'offerta alternativa di Tpl, dalla lunghezza dei percorsi (si pensi che a New York gran parte del servizio è relativo alla sola Manhattan), dalla congestione del traffico, dal sistema di regolazione dei turni. Tali fattori possono far variare anche in maniera significativa la disponibilità di vetture libere in servizio, e andrebbero considerati nel confronto internazionale, se esistessero al riguardo dati omogenei e utilizzabili.

Fig. 3.6

Densità per abitante dei taxi nelle principali città europee e a New York (2008)



Fonte: elaborazioni su dati dei siti internet e dei rapporti delle Autorità di regolazione.

²³ Tali indici differiscono dai valori elaborati dall'Agenzia nelle Relazioni precedenti al 2006, nonché dai dati riportati sugli organi di stampa, per due ordini di motivi. In primo luogo, il numero di taxi riportato nella tavola è il dato aggiornato a inizio 2008, al netto degli eventuali servizi analoghi agli NCC italiani, quali i *minicabs* a Londra, gli *hackneys* a Dublino e le *limousine* a New York. In secondo luogo, il numero di residenti al quale rapportare il numero di taxi è relativo all'intera area metropolitana nella quale i taxi hanno piena facoltà di esercitare il servizio, un territorio generalmente più esteso e più popoloso rispetto a quello municipale. Ciò comporta effetti particolarmente significativi per città quali Londra, Parigi, Madrid e Barcellona, per le quali viene utilizzata rispettivamente la popolazione della Greater London Authority, dei quattro dipartimenti sottoposti alla Prefettura di Parigi e (per le ultime due) dell'area metropolitana (capoluogo e 26 comuni limitrofi).

Tav. 3.7 Densità dei taxi nelle principali città europee e a New York (2008)

Città	Entità amministrativa	Residenti	Numero di taxi	Densità (taxi per 1.000 ab.)
Roma	Comune	2.705.603	7.523	2,8
Amsterdam	Comune	739.510	2.250	3,0
Barcellona	Area metropolitana	3.047.643	10.482	3,4
Berlino	Länd	3.406.780	6.587	1,9
Bruxelles	Regione	1.067.162	1.248	1,2
Copenaghen	Area metropolitana	1.145.804	2.200	1,9
Dublino (a)	Contea	1.186.159	11.299	9,5
Helsinki	Comune	565.138	1.300	2,3
Londra (a)	Greater London	7.512.400	21.681	2,9
Madrid	Area metropolitana	4.961.732	15.646	3,2
Milano	Bacino aeroportuale	2.220.848	5.323	2,4
New York (b)	New York City	8.250.567	46.000	5,6
Parigi	Area metropolitana	6.164.238	15.500	2,5
Stoccolma	Contea	1.949.516	5.300	2,7
Vienna	Länd	1.678.435	4.000	2,4

Note:

(a) il numero di taxi esclude i *minicabs* a Londra e gli *hackneys* a Dublino, che svolgono una funzione simile agli NCC italiani;

(b) il numero di taxi, seguendo le convenzioni della Taxi and Limousine Commission, comprende *taxicabs* ("medaglioni"), *car services* (radiotaxi) e *black cars*, ma esclude le *limousine*.

Fonte: elaborazioni su dati dei siti internet e dei rapporti delle Autorità di regolazione.

Gli indicatori di densità precedentemente descritti non tengono conto né dell'effettiva distribuzione della domanda nel corso della giornata, né della sua flessibilità rispetto all'articolazione della domanda. A tale scopo sarebbe necessario analizzare il sistema di turnazioni per le diverse fasce orarie e le modalità di adeguamento alla domanda. Pur limitando l'attenzione alle sole città italiane, si registrano tuttavia differenze nella modalità di regolazione dei turni che non consentono una piena comparabilità delle analisi: a Roma, come anche a Napoli, Genova e Firenze, i turni sono prestabiliti tramite delibera amministrativa, e possono solo essere scambiati tra tassisti che desiderano o hanno bisogno di coprire un altro

turno; a Torino e Bologna, invece, ogni tassista può scegliere liberamente le fasce orarie nelle quali svolgere il proprio servizio, purché non superi il numero massimo di ore consentite, pari a 12; diverse sono le norme a Palermo, dove i turni sono scelti liberamente dai tassisti, ma una vettura può stare in servizio anche 24 ore su 24, alternando differenti autisti alla guida; una soluzione intermedia è infine quella di Milano, dove ogni tassista può cambiare il proprio turno ogni cinque giorni, consegnando e ritirando il relativo contrassegno presso il Comune, che registra su banca dati le variazioni e il numero di taxi in servizio ora per ora ed è quindi in grado di monitorare e intervenire sull'offerta²⁴.

²⁴ Di conseguenza, per Torino e Bologna i due indicatori sono stime dell'Agenzia, considerando tutte le vetture in servizio in un arco di 12 ore giornaliere, eccetto un settimo in riposo settimanale. Si noti come a Bologna, per garantire il rispetto dell'orario massimo di servizio, ogni tassista scrive l'orario di inizio su un foglio visibile agli altri tassisti e ai vigili urbani, che viene poi consegnato al Comune. Infine, per Milano il valore riportato si riferisce a una particolare giornata di riferimento, ma il picco di massima offerta potenziale e la relativa fascia oraria variano nel corso dell'anno a causa del meccanismo di scelta dei turni.

Ferma restando la necessità di garantire un servizio minimo nelle ore di “morbida” (di notte e nei giorni festivi), la soluzione milanese sembra coniugare la soddisfazione dei tassisti nel godere di un’organizzazione elastica del lavoro con un meccanismo di adeguamento automatico dell’offerta alle variazioni della domanda giornaliera e settimanale, senza passare per provvedimenti amministrativi di tipo discrezionale. Tuttavia, l’adeguatezza della programmazione non ne garantisce l’efficacia se, per esempio, i turni previsti non vengono rispettati, anche considerate le difficoltà che si incontrano nel controllo del rispetto della programmazione. In ogni caso, per analizzare più in profondità l’incontro tra domanda e offerta sono stati utilizzati due

diversi indicatori: le vetture-ora e il picco di massima offerta potenziale, ovvero la percentuale di vetture in servizio nella fascia oraria con l’offerta maggiore (Tav. 3.8). Nella primavera 2008 a Roma erano in servizio obbligatorio 59.093 vetture-ora, che salgono a 73.639 aggiungendo il servizio facoltativo. Il confronto in termini di picco di massima offerta potenziale, ai nostri fini più significativo, considerando solo le città dove i turni sono prestabiliti, mette in luce come il dato romano riferito al servizio obbligatorio (50%) sia inferiore sia al caso di Milano (65%) che di Napoli (60%); il dato di Roma, comprensivo del servizio facoltativo, è invece nettamente maggiore (85%), in linea con i valori elevati di Firenze e Genova (83-84%).

Tav. 3.8 Indicatori di offerta nelle grandi città italiane (2008)

Città	Tipologia del servizio	Totale vetture-ora ^(a)	Vetture-ora ogni 1.000 ab.	Ore medie di servizio al giorno	Picco di massima offerta potenziale (%) ^(b)
Roma	Obbligatorio	59.093	21,8	8,1	50,0
	Compreso facoltativo	73.639	27,2	10,1	85,0
Milano	Obbligatorio ^(c)	49.634	38,1	10,2	65,0
Napoli	Obbligatorio	22.097	22,7	9,3	60,0
Torino	Massimo ^(d)	15.480	17,2	10,3	85,7
Genova	Obbligatorio	9.264	15,0	10,7	83,3
Bologna	Massimo ^(d)	6.758	18,1	10,3	85,7
Firenze	Obbligatorio	6.842	18,7	11,0	84,1
Media dei primi sette comuni		169.167	23,4	9,3	-

Note:

(a) ore di servizio complessivamente garantite dall’insieme delle vetture nell’arco di una giornata feriali tipo;

(b) percentuale di taxi che al massimo possono essere in servizio nelle ore in cui c’è la maggiore offerta (per Roma 14-15, per Milano 15-16, per Napoli 8,30-18, per Genova 13-14, per Firenze 15-17);

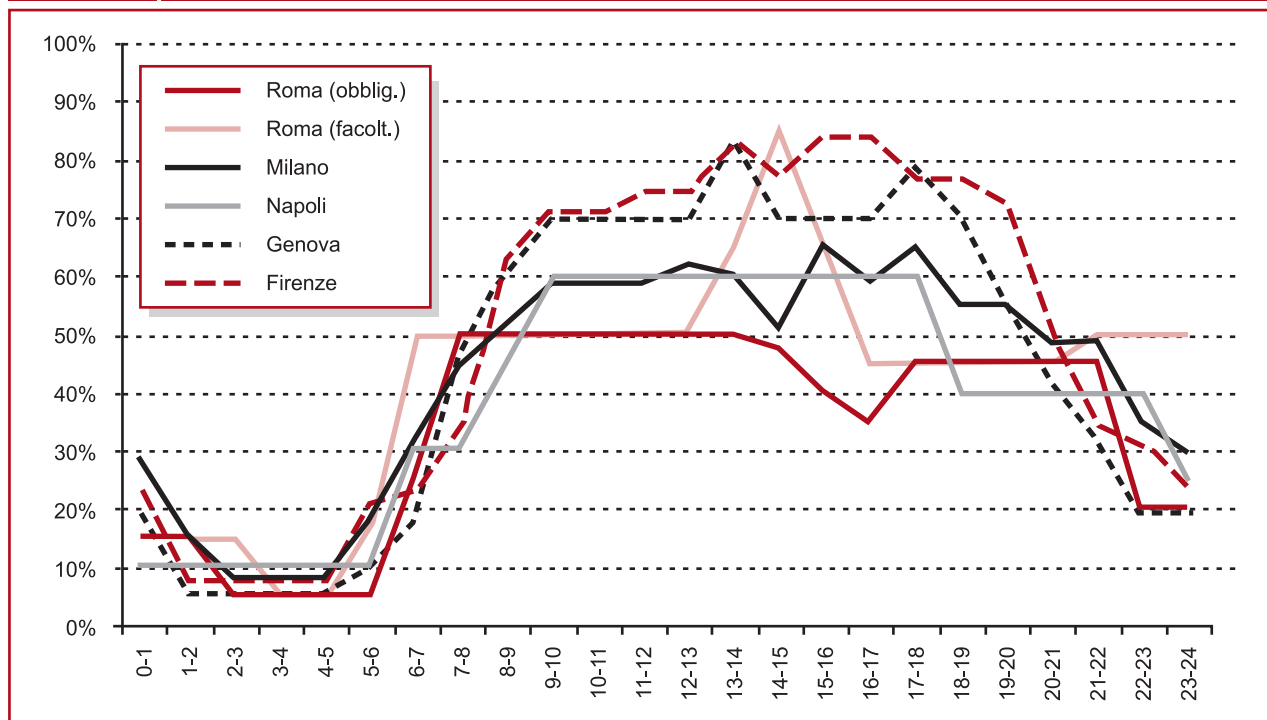
(c) poiché i turni vengono scelti settimanalmente dal tassista, sono riportati quelli previsti il 20 marzo, integrativo compreso;

(d) non esistono turni prefissati, quindi tutti i taxi sono considerati in servizio 12 ore, escluso un settimo in riposo settimanale.

Fonte: elaborazioni su dati dei siti internet e degli uffici taxi dei Comuni.

Fig. 3.7

Percentuale di vetture in servizio nei giorni feriali nelle grandi città italiane, per fascia oraria (2008)



Fonte: elaborazioni su dati dei siti internet e dei rapporti delle Autorità di regolazione.

Nelle principali città italiane, la percentuale di vetture in servizio per fascia oraria mostra un andamento molto simile nelle ore notturne, fino alle 8. Per le 12 ore centrali della giornata le turnazioni si diversificano, tra città dove sono disponibili tra il 70 e l'85% delle vetture (Genova e Firenze) e altre dove ne sono disponibili tra il 50 e il 65% (Milano, Napoli e Roma), mentre dalle ore 20 in poi la percentuale di vetture torna a valori bassi (Fig. 3.7). Si noti tuttavia come l'andamento delle turnazioni a Roma presenti tre eccezioni rispetto alle altre città analizzate: per il servizio obbligatorio, un picco minimo inferiore al 40% tra le ore 16 e le 17; comprendendo anche il servizio facoltativo, un picco massimo che sfiora il 90% tra le ore 14 e le 15 e un valore costante superiore al 50% tra le ore 20 e mezzanotte.

Analizzando tali indicatori, si osserva come l'orario obbligatorio di servizio di un taxi romano (8,1 ore) sia inferiore a tutte le altre grandi città italiane, che fissano turni di 10-11 ore giornaliere. Solo aggiungendo i turni facoltativi l'orario romano è equiparabile a tali valori, arrivando a 10,1 ore. Inoltre, il picco di offerta stabilito per regolamento non coincide generalmente con il picco di domanda, riducendo ulteriormente la capacità dell'offerta di

soddisfare la domanda, senza contare che il numero elevato di vetture in attesa a Fiumicino tende a ridurre come già ricordato l'offerta nel resto della città (ma su tale fattore non sono disponibili dati quantitativi confrontabili).

3.5.2 Efficienza produttiva

Un'analisi dell'efficienza produttiva del servizio taxi richiederebbe l'impiego di indicatori di cui allo stato attuale non è possibile disporre. Ci si riferisce, ad esempio, ai tassi di occupazione delle vetture, sia complessivi che per fasce orarie; ai tempi di attesa degli utenti presso i posteggi o mediante le chiamate via radiotaxi (teoricamente disponibile); o ancora ad aspetti specifici, come il tempo di permanenza dei tassisti nei "polmoni" degli aeroporti, che nel caso romano assumono un particolare significato. Anche per questa via, quindi, si torna a sottolineare come l'assenza di indagini periodiche e sistematiche sul servizio taxi a Roma, così come la mancata introduzione di sistema di monitoraggio basati sulle tecnologie satellitari, costituiscano delle gravi criticità per la programmazione e gestione di un servizio pubblico che costituisce in ogni caso una componente essenziale della mobilità cittadina.



3.5.3 Efficienza allocativa

L'efficienza allocativa del servizio taxi non può essere analizzata in maniera analoga agli altri servizi pubblici, nei quali i costi sono sostenuti in parte dagli utenti e in parte (spesso preponderante) dalla collettività. Pur essendo soggetto agli obblighi di servizio pubblico, il costo del servizio è infatti sostenuto dall'utenza, ferme restando alcune facilitazioni e incentivi a carico delle amministrazioni locali o dello Stato²⁵, che tuttavia non incidono in maniera significativa sui non utilizzatori.

Concentrando quindi l'attenzione sul sistema tariffario, è opportuno sottolineare come un'analisi comparativa a livello nazionale o internazionale richieda la considerazione delle differenze di contesto che caratterizzano le diverse realtà: si pensi alla diversa all'estensione territoriale, alle caratteristiche urbane e della viabilità, ai fenomeni di congestione o alle modalità di organizzazione del servizio di chiamata. Roma, ad esempio, è il comune che presenta la maggiore estensione territoriale e al tempo stesso una delle realtà caratterizzate dai maggiori problemi di congestione, determinati sia dal particolare assetto territoriale, dalle dimensioni e caratteristiche del centro storico, come dallo scarso sviluppo della rete metropolitana.

Nelle grandi città italiane, oltre alla tariffa iniziale, gli scatti chilometrici e orari possono succedersi a intervalli più o meno ravvicinati, per compensare l'allontanamento dal territorio abituale di servizio, sulla base di due sistemi di funzionamento. Il primo è quello attualmente utilizzato a Roma ed è il più diffuso in Italia, prevedendo l'applicazione manuale della modalità urbana o extraurbana da parte del tassista (Par. 3.4). Il secondo sistema viene utilizzato a Milano e Torino, nonché a Firenze dal 2007 (ma in forme leggermente differenti), e consiste in tre tipi di scatti, attivati automaticamente dal tassametro collegato al tachimetro: una frequenza minore in ambito urbano, una frequenza maggiore quando l'importo complessivo segnato dal tassametro supera un determinato importo (10,75 € a Torino e 12,90 € a

Milano), e infine una frequenza ancora maggiore quando la vettura viaggia a oltre 50 km/h per più di un minuto, eventualità che presuppone che il taxi si trovi in ambito extraurbano²⁶. Tale sistema permette di compensare adeguatamente il tassista per l'allontanamento dalla città garantendo al contempo la trasparenza e la non discrezionalità nell'applicazione della tariffa più elevata. Per questi motivi, durante la trattativa tra Comune di Roma e tassisti, era stato ipotizzato in una prima fase di abbandonare il sistema urbano-extraurbano in favore di una tariffa progressiva, sebbene si sia tornati successivamente sulla struttura tradizionale.

Alle componenti di base si aggiungono infine i diversi supplementi previsti dai regolamenti locali, nel caso il cliente abbia con sé bagagli voluminosi o animali, sia diretto a porti e aeroporti, abbia prenotato un radiotaxi, o i passeggeri siano più di quattro o cinque. Alcuni regolamenti introducono eccezioni a questa struttura composita, sia nella direzione di un importo minimo garantito al tassista (pari a circa 4-5 €, come avviene a Firenze, Genova, Napoli e Palermo), sia nella direzione di stabilire percorsi dove la tariffa è fissa e onnicomprensiva (verso gli aeroporti come previsto anche a Roma, oppure verso la stazione ferroviaria, la fiera e alcune località extraurbane di interesse turistico, o anche all'interno di un'area urbana centrale).

A fronte delle peculiarità di ogni città, si osserva come in Italia le tariffe siano molto simili tra loro, con Roma collocata su valori medi per tutti i parametri di base considerati (Tav. 3.9), con l'unica eccezione rappresentata dalla tariffa oraria, leggermente superiore al valore medio delle grandi città (23,70 € invece di 22,42). Maggiori differenze si riscontrano per i supplementi: quello festivo è il più basso tra le città analizzate (1,20 € rispetto all'1,82 medio), mentre quello notturno è al contrario tra i più alti (3,00 €, rispetto alla media di 2,68 €). Il risultato è in ogni caso un costo di una corsa standard²⁷ a Roma poco inferiore rispetto alla media italiana, recentemente aumentata a causa dei cambiamenti nella struttura tariffaria di Firenze e Bologna.

²⁵ A livello locale vi sono eventuali incentivi per l'allestimento delle vetture o per la loro sostituzione con modelli più ecologici (come previsto dall'art. 29 della L.R. n. 15 del 6 agosto 2007); a livello nazionale il rimborso parziale dell'accisa sui carburanti, che è stato peraltro ridotto nel corso del 2007.

²⁶ Questa terza modalità di tariffazione non esiste a Firenze, dove al contrario si passa a un'altra frequenza di scatto quando il tassametro supera un importo ancora maggiore, peraltro basso se rapportato al costo medio registrato a Roma o Milano.

²⁷ Come proposto nella *Relazione annuale 2006*, non disponendo di dati effettivi sulla durata e la percorrenza media di una corsa taxi a Roma, l'Agenzia fa riferimento a una corsa tipo di 5 km di percorso con 5 minuti di sosta o di traffico, che può non corrispondere alla realtà di città più piccole.

Tav. 3.9 Costo dei taxi nelle grandi città italiane (€ 2008)

Città	Tariffa iniziale	Tariffa chilometrica di base	Tariffa oraria di base	Supplemento iniziale festivo	Supplemento iniziale notturno	Costo di una corsa standard ^(a)
Roma	2,80	0,92	23,70	1,20	3,00	9,30
Milano	3,00	0,95 ^(b)	24,80 ^(c)	2,10	3,10	9,70
Napoli	3,00	0,77	18,00	2,50	2,50	8,30
Torino	3,00	1,00 ^(d)	24,00	1,50	2,50	10,00
Palermo	2,54	0,84	16,90	1,58	1,91	8,00
Genova	3,25	0,90	24,00	2,00	2,50	9,70
Bologna	3,00	1,15 ^(e)	24,00	1,70	2,60	10,66
Firenze	3,30	0,91 ^(f)	24,00 ^(g)	2,00	3,30	10,70 ^(h)
Media	2,99	0,93	22,42	1,82	2,68	9,55

Note:

(a) percorso di 5 km con 5 minuti di sosta nel traffico o in attesa, utilizzando un taxi su piazza con tariffa diurna ferial urbana;

(b) 1,42 quando il tassametro supera 12,90 € e 1,62 quando il taxi supera per almeno un minuto i 50 km/h;

(c) 37,10 quando il tassametro supera 12,90 €;

(d) 1,22 quando il tassametro supera 10,75 € e 1,43 quando il taxi supera per almeno un minuto i 50 km/h;

(e) solo entro i primi 2 km, successivamente 1,13 tra 2 e 4 km e 1,05 oltre 4 km;

(f) 1,64 quando il tassametro supera 7,40 €;

(g) 30,00 quando il tassametro supera 6,40 €;

(h) ipotizzando che i minuti di sosta siano nella parte finale del tragitto.

Fonte: elaborazioni su dati dei siti internet e degli uffici taxi dei Comuni (aggiornamento a maggio 2008).

Pur con le cautele precedentemente ricordate, il confronto internazionale mostra come Roma occupi una posizione intermedia, sia per le singole componenti tariffarie, sia per il costo complessivo della corsa media, con valori molti simili ai casi di Parigi e Vienna (Tav. 3.10).

Entrando più nel dettaglio (Tav. 3.11), rispetto all'ampia gamma di supplementi presenti nelle altre città italiane (eccetto Milano), a Roma non si paga la corsa da o per gli aeroporti, la chiamata del radiotaxi, un animale a bordo o il primo bagaglio (ma se i bagagli sono due il costo è sostanzialmente simile alle altre città, eccetto Firenze). Le modifiche di dicembre hanno introdotto un supplemento sconosciuto nel resto d'Italia per le partenze dalla stazione Termini (simile solo al caso del porto per la città di Genova), ma anche sconti per le donne sole di notte e le corse dirette agli ospedali, la cui applicazione è tuttavia ancora da verificare. Le tariffe predetermina-

te sono limitate a Roma al caso degli aeroporti, mentre altre città le hanno introdotte anche per i poli di attrazione extraurbani (come la Fiera di Milano, verso numerose località turistiche nel caso di Napoli, o le corse diurne interne alla ZTL a Torino).

3.5.4 Qualità del servizio

L'analisi della qualità del servizio si riferisce ad alcuni elementi oggettivi legati alla trasparenza delle tariffe, alla tutela degli utenti, al controllo del servizio da parte del regolatore pubblico, all'esistenza di servizi innovativi ed alla qualità ambientale delle vetture. Poiché non vi sono informazioni sufficienti per un'analisi di *benchmark* a livello nazionale o internazionale, ci si limita ad offrire alcuni elementi di riflessione circa possibili strumenti utili per accrescere la trasparenza nei costi del servizio e la conseguente tutela degli utenti²⁸.

²⁸ Per una descrizione dettagliata delle innovazioni adottate in altre città italiane ed estere, nonché dei diversi sistemi di regolazione dei turni, programmazione territoriale e monitoraggio dell'offerta, si rimanda alla *Relazione annuale 2006*, par. 4.1.

Tav. 3.10 Costo dei taxi nelle principali città europee e a New York (€ 2008)

Città ^(a)	Tariffa iniziale	Tariffa chilometrica	Tariffa oraria	Costo di una corsa standard ^(b)
Roma	2,80	0,92	23,70	9,30
Amsterdam ^(c)	7,50	2,20	-	14,10
Atene	1,00	0,32	8,50	3,31
Barcellona	1,80	0,82	17,80	7,38
Berlino	3,00	1,58	-	10,90
Bruxelles	2,40	1,23	23,00	10,47
Budapest ^(c)	1,16	0,93	13,96	6,98
Copenaghen	2,55	1,54	50,30	14,45
Dublino	3,80	0,95	20,40	9,30
Helsinki	4,50	1,16	33,20	13,07
Lisbona	2,00	0,40	10,24	4,75
Londra	2,87	1,74	29,15	13,48
Madrid	1,95	0,92	16,95	7,96
Milano	3,00	0,95	24,80	9,70
New York	1,65	0,82	15,80	6,79
Parigi	2,20	0,86	27,00	8,75
Praga ^(c)	1,57	1,10	14,16	8,26
Stoccolma ^(c)	4,79	0,95	41,42	12,98
Vienna	2,50	1,20	23,00	9,90
Media	2,79	1,08	20,70	9,57

Note:

(a) per i paesi che non adottano l'Euro vengono utilizzati i tassi di cambio medi nei primi quattro mesi del 2008;

(b) percorso di 5 km con 5 minuti di sosta nel traffico o in attesa, utilizzando un taxi su piazza con tariffa diurna feriali urbana;

(c) tariffe massime fissate dalle Autorità di regolazione o (per Stoccolma) praticate dalla compagnia più costosa, quindi il costo effettivo può essere inferiore.

Fonte: elaborazioni su dati dei siti internet e dei rapporti delle Autorità di regolazione.

In primo luogo andrebbe valutata la possibilità di introdurre un sistema di regolazione dei costi del servizio radiotaxi che permetta maggiore trasparenza e semplicità di applicazione. Nella Tav. 3.12 viene posta a confronto la soluzione attualmente adottata nel caso romano con due ipotesi alternative: nel primo caso (Barcellona e Bologna), viene fissato un unico importo massimo che il tassametro non può superare al momento dell'arrivo presso l'indirizzo richiesto, anziché differenziarlo per le tre diverse fasce temporali come nel caso di Roma; nel secondo, si prevede che l'attivazione del tassametro avvenga solo al

momento dell'arrivo all'indirizzo richiesto, riconoscendo semplicemente un supplemento fisso di chiamata.

In secondo luogo, un sistema di attivazione automatica delle tariffe extraurbane da parte del tassametro (in vigore a Milano, Torino e Firenze), permetterebbe di evitare l'inserimento manuale da parte del tassista della tipologia tariffaria (urbana o extraurbana). La maggiorazione della tariffa in funzione della lunghezza del percorso scatta in questo caso sia quando il tassametro raggiunge un dato importo sia quando la velocità del taxi supera per almeno un

minuto 50 km/h. Al contrario, il sistema romano prevede attualmente due modalità di tariffazione che vengono applicate manualmente dal tassista all'interno del GRA (compreso) e al suo esterno, favorendo abusi o semplici incomprensioni soprattutto quando non si tratta di clienti abituali.

Un ulteriore strumento si riferisce alla possibilità di prevedere che le ricevute emesse da computer o POS collegati al tassametro, previste in forme diverse a Parigi, in Svezia e nei Paesi Bassi²⁹, possano registrare in maniera automatica il numero di licenza, il giorno e l'ora del viaggio, la durata in chilometri e minuti, le tariffe applicate, il dettaglio dei costi, la modalità di pagamento e i riferimenti per reclami e informazioni. Ciò permetterebbe di ridurre drasticamente le contestazioni sulle tariffe applicate, soprattutto quando sono

coinvolti clienti non abituali, garantendo in ogni caso la massima trasparenza del servizio.

Infine, la scelta di regolare il servizio in una dimensione sovracomunale corrispondente all'effettivo bacino di utenza del servizio, come avviene nel caso delle principali aree metropolitane ed aeroportuali, permetterebbe di evitare la presenza presso lo stesso scalo di taxi provenienti da diversi comuni e soggetti a regolamenti differenti. Ciò è stato risolto in Lombardia con la creazione del bacino aeroportuale comprendente parte delle province di Milano, Bergamo e Varese³⁰, e a Torino e Bologna con la regolazione del servizio a livello metropolitano, mentre nel Lazio la situazione presso l'aeroporto Leonardo da Vinci continua a creare tensioni tra tassisti di Roma e di Fiumicino e incomprensioni con i viaggiatori.

Tav. 3.11 Struttura tariffaria del servizio taxi nelle grandi città italiane (2008)

Città	Supplementi (€)									Sconti (%)	
	1° bagaglio	2° bagaglio e successivi	Animali	4° e/o 5° passeggero	Fuori città	Radiotaxi	Aeroporto	Stazione o porto	Servizio preferenziale ^(a)	Donne sole di notte	Verso gli ospedali
Roma		1,00		1,00				2,00		10	10
Milano							^(b)				
Napoli	0,50	0,50	2,00	1,00	1,00	1,00	2,60 ^(c)				
Torino	0,50	0,50	0,50								
Palermo	0,32	0,32			1,27	0,64	7,74				
Genova		0,50	0,50	1,00			2,50	1,50	2,00		
Bologna	0,50	0,50				1,00	^(b)			-3 €	
Firenze	1,00	1,00		1,00	1,00	1,96	2,70			10	15

Note:

(a) corrispettivo per la richiesta di una vettura con determinate caratteristiche (numero di posti, tipo e marca del veicolo, portapacchi, portabiciclette, modalità di pagamento senza contanti) oppure di un tassista che conosca una lingua straniera;

(b) importo minimo per le corse in partenza dagli aeroporti di 12 € a Milano e di 10 € a Bologna (bagaglio escluso);

(c) il supplemento è di 3,10 € se la corsa parte dall'aeroporto.

Fonte: elaborazioni su dati dei siti internet e degli uffici taxi dei Comuni (aggiornamento a maggio 2008).

²⁹ La bozza del nuovo Regolamento comunale (art. 25, comma 13) prevede anche a Roma le ricevute con il dettaglio della corsa.

³⁰ Nel bacino aeroportuale lombardo il turno deve in ogni caso iniziare nella provincia di cui fa parte il Comune che ha rilasciato la licenza, e solo dopo un'ora la vettura può "sconfinare" nelle altre province.

Tav. 3.12 Modalità di regolazione dei costi del servizio radiotaxi (2008)

Modalità di regolazione	Città	Importo all'arrivo (diurno feriale)
Limite massimo all'importo segnato dal tassametro all'arrivo presso l'indirizzo di chiamata	Barcellona	3,99 €
	Bologna	5,30 € + supplemento 1 €
	Roma	4,80 € entro 5 minuti 6,80 € tra 5-10 minuti 8,80 € oltre 10 minuti
Supplemento fisso del radiotaxi, con attivazione del tassametro solo all'arrivo presso l'indirizzo di chiamata	Copenaghen	13 corone = 1,74 €
	Dublinto	2,00 €
	Londra	2 sterline = 2,61 €
	Vienna	2,00 €

Fonte: elaborazioni su dati dei siti internet e dei rapporti delle Autorità di regolazione.

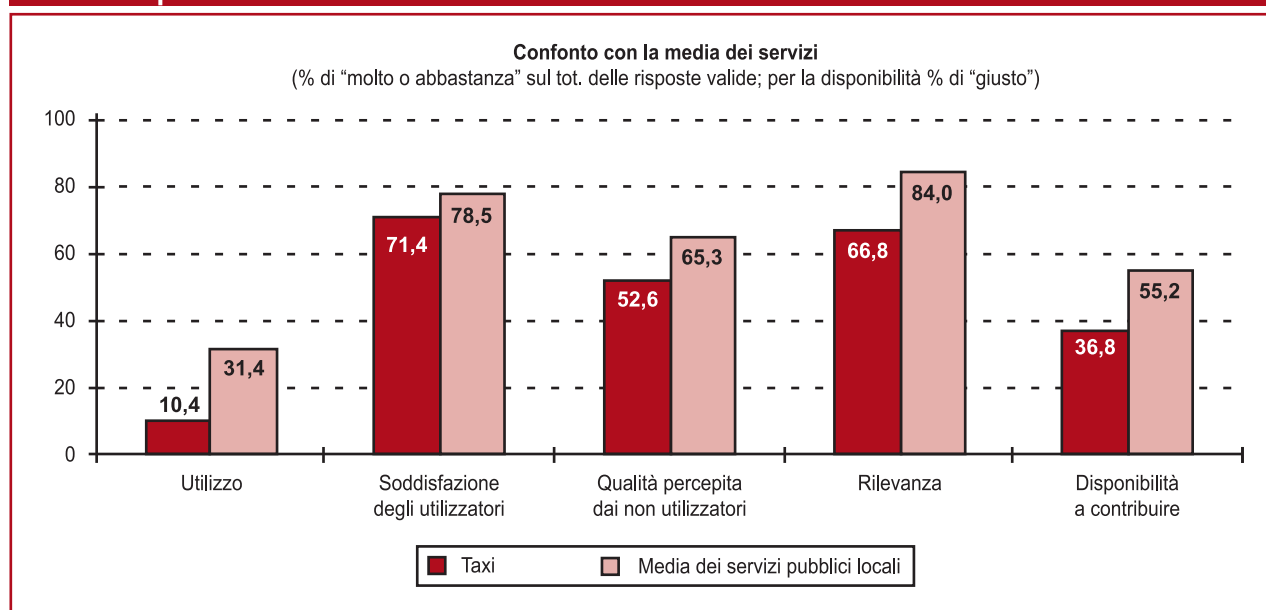
3.6 Il servizio taxi nell'indagine sulla qualità della vita

Nell'ambito delle attività di valutazione condotte dall'Agenzia, nel corso del 2007 è stata realizzata un'indagine sulla qualità della vita e sui servizi pubblici locali nella città di Roma, i cui principali risultati sono sinte-

tizzata nel Cap. 9 del presente rapporto e integralmente disponibili sul sito internet dell'Agenzia. In questa sede si richiamano brevemente i principali elementi emersi con riferimento al servizio taxi (Fig. 3.8).

Fig. 3.8

Risultati dell'indagine sulla qualità della vita a Roma per il servizio taxi (2007)



Fonte: Indagine sulla qualità della vita e i servizi pubblici locali nella città di Roma; gennaio 2008.

Come si vede, i cinque indicatori utilizzati consentono di evidenziare che:

- come prevedibile, considerata la natura del servizio, solo il 10,4% degli intervistati dichiarano di utilizzare i taxi con una certa frequenza, rispetto al 31,4% della media dei servizi pubblici locali; è tuttavia significativo osservare come lo scarto rispetto alla media si riduca nettamente nel momento in cui i cittadini sono chiamati ad esprimere la propria valutazione circa la “rilevanza” (importanza) del servizio stesso, indicando come anche una parte dei non utilizzatori riconoscano l'importanza dei taxi

sia pure collegandolo alla soddisfazione di esigenze particolari o episodiche;

- il grado di soddisfazione espresso del servizio non appare tuttavia particolarmente elevato, sia da parte di chi lo utilizza con una certa frequenza (71,4% di soddisfatti rispetto al 78,5 della media dei servizi), che soprattutto di coloro che ne fanno minore uso (52,6% rispetto al 65% medio);
- particolarmente bassa rispetto alla media è infine la “disponibilità a pagare” (teorica) manifestata dagli intervistati in vista di un possibile miglioramento del servizio (solo il 36,8% rispetto a un dato medio del 55,2%).

3.7 Politiche per la mobilità privata

Il Piano generale del traffico urbano (PGTU) del Comune di Roma identifica, tra gli obiettivi da raggiungere per il periodo 2005-2012, la disincentivazione dell'uso dei mezzi di trasporto individuale e la necessità di una gestione intermodale della mobilità, da conseguire attraverso la diffusione di nuove modalità di trasporto sostenibile³¹. Le misure dissuasive della mobilità privata applicate finora a Roma consistono in limitazioni alla circolazione dei veicoli inquinanti, zone a traffico limitato, zone a traffico pedonale privilegiato, sosta a pagamento. I provvedimenti che incentivano la mobilità sostenibile, anche tramite il *mobility management* nelle grandi aziende, riguardano invece esperienze volte sia a favorire l'uso dei mezzi pubblici (da soli o integrati con i mezzi privati) sia a ridurre l'inquinamento e il congestionamento dei mezzi privati. Tra le prime vi sono i bus a chiamata, i parcheggi di scambio, le corsie preferenziali e i corridoi della mobilità; tra le seconde il *car pooling*, il *car sharing*, gli incentivi all'acquisto di veicoli elettrici o ibridi, la realizzazione di piste ciclabili, isole e percorsi pedonali.

Alcuni di questi strumenti sono affidati ad Atac tramite un unico Contratto di servizio 2006-2011 per la gestione della mobilità privata³². Tale contratto permette di rendere omogenee le scadenze e le modalità di gestione e monitoraggio di sette servizi, raggruppati nelle seguenti categorie: servizi non autofinanziati (controllo del traffico, parcheggi di scambio, supporto alla pianifi-

cazione, rilascio di permessi e informazioni al pubblico); servizi finanziati (sosta tariffata, bus turistici) e servizi a commessa. Nel dicembre 2007 si è aggiunto il servizio di gestione amministrativa di licenze e autorizzazioni per taxi, NCC e “carozzelle” (Par. 3.8.1). All'inizio del 2008 Atac ha pubblicato la prima Carta dei servizi della mobilità privata, che contiene informazioni e dati su tutti i servizi gestiti, inclusi gli indici di qualità ottenuti nel 2007 e gli impegni per il 2008.

Per avere una visione complessiva dello stato dei trasporti e delle misure di mobilità sostenibile adottate in Italia, appare utile confrontare gli indicatori di mobilità privata e sostenibile relativi alle grandi città (Tav. 3.13). Roma mantiene il primato negativo nel tasso di motorizzazione con 70 autoveicoli ogni 100 abitanti (Par. 2.2), nettamente superiore rispetto ai 47-62 delle altre grandi città, sebbene le frequenti limitazioni della circolazione abbiano incentivato l'acquisto di vetture euro-4 più ecologiche (quasi un quarto degli autoveicoli, più che nelle altre città); al contrario, la diffusione di autoveicoli a metano o GPL è limitata (solo 2,3%). Valori non eccezionali riguardano, infine, la diffusione di misure di mobilità sostenibile, dove Roma non eccelle per le isole pedonali, le zone a traffico limitato e le piste ciclabili.

Per le ZTL, in particolare, Roma presenta valori superiori solo ai casi di Milano e Torino, mentre per le piste ciclabili a Genova, Napoli e Palermo.

³¹ Per una descrizione dettagliata degli strumenti di dissuasione e incentivo attuati dal Comune di Roma, si rimanda alla *Relazione annuale 2006*, par. 3.4 e 3.5. Per normative, approfondimenti e confronti a livello nazionale, si veda *Euromobility: La mobilità sostenibile in Italia. Indagine sulle principali 50 città*; febbraio 2008.

³² Il Contratto è stato approvato con D.G.C. n. 81 del 7 marzo 2007, l'*addendum* con D.G.C. n. 564 del 17 dicembre 2007.

Tav. 3.13 Indicatori di mobilità privata e sostenibile nelle grandi città italiane (2006)

Città	Tasso di motorizzazione (autoveicoli ogni 100 ab.)	% di autoveicoli euro 4	% di autoveicoli a metano o GPL	Isole pedonali (mq per 100 ab.)	ZTL (mq per 100 ab., 2005)	Piste ciclabili (m equivalenti per 100 ab.) ^(a)
Roma	69,9	24,3	2,3	14	244	1,4
Milano	56,5	20,9	1,1	23	15	1,5
Napoli	56,7	10,4	4,0	31	349	0
Torino	62,2	21,6	2,9	37	123	4,2
Palermo	59,0	15,9	1,5	5	566	0,3
Genova	46,8	20,6	1,5	12	103	0
Bologna	54,0	23,3	7,4	24	843	7,4
Firenze	54,8	23,5	2,7	82	1011	3,4
Migliore città in Italia	Genova 46,8 ^(b)	Roma 24,3 ^(c)	Ravenna 13,5	Lucca 154 ^(b)	Isernia 5567	Mantova 28,7

Nota:

(a) indice composito basato su tre parametri: km di piste ciclabili in sede propria o in corsia riservata (peso 0,5), percorsi misti pedonali e ciclabili (peso 0,3), zone con moderazione di velocità a 30 km/h (peso 0,2);

(b) esclusa Venezia, che è prima nelle classifiche a causa della sua conformazione urbanistica inadatta agli autoveicoli;

(c) esclusa Aosta, dove a fini fiscali vengono immatricolati molti autoveicoli destinati ad essere utilizzati nel resto d'Italia.

Fonte: per gli autoveicoli Euromobility – *La mobilità sostenibile in Italia. Indagine sulle principali 50 città, febbraio 2008*; per la mobilità sostenibile Legambiente – *Ecosistema Urbano 2008*.

3.7.1 Limitazioni alla circolazione e alla sosta

Per quanto concerne le limitazioni alla circolazione, nel corso del 2007 sono state approvate alcune modifiche sia all'estensione della sosta tariffata, sia alla disciplina delle ZTL notturne³³. Nel mese di giugno, in fase di chiusura della presente Relazione, si ha inoltre notizia della decisione del TAR del Lazio di accogliere il ricorso presentato dal Codacons e da alcuni residenti, cancellando così l'impianto della D.G.C. 104/2004 che individuava nell'intera area

compresa entro l'anello ferroviario i quartieri di rilevanza urbanistica dove istituire la tariffazione completa³⁴ (Par. 3.8.3). Sentenza di cui al momento non è ancora possibile prevedere con certezza né gli effetti né le misure che saranno prese dalla nuova amministrazione capitolina.

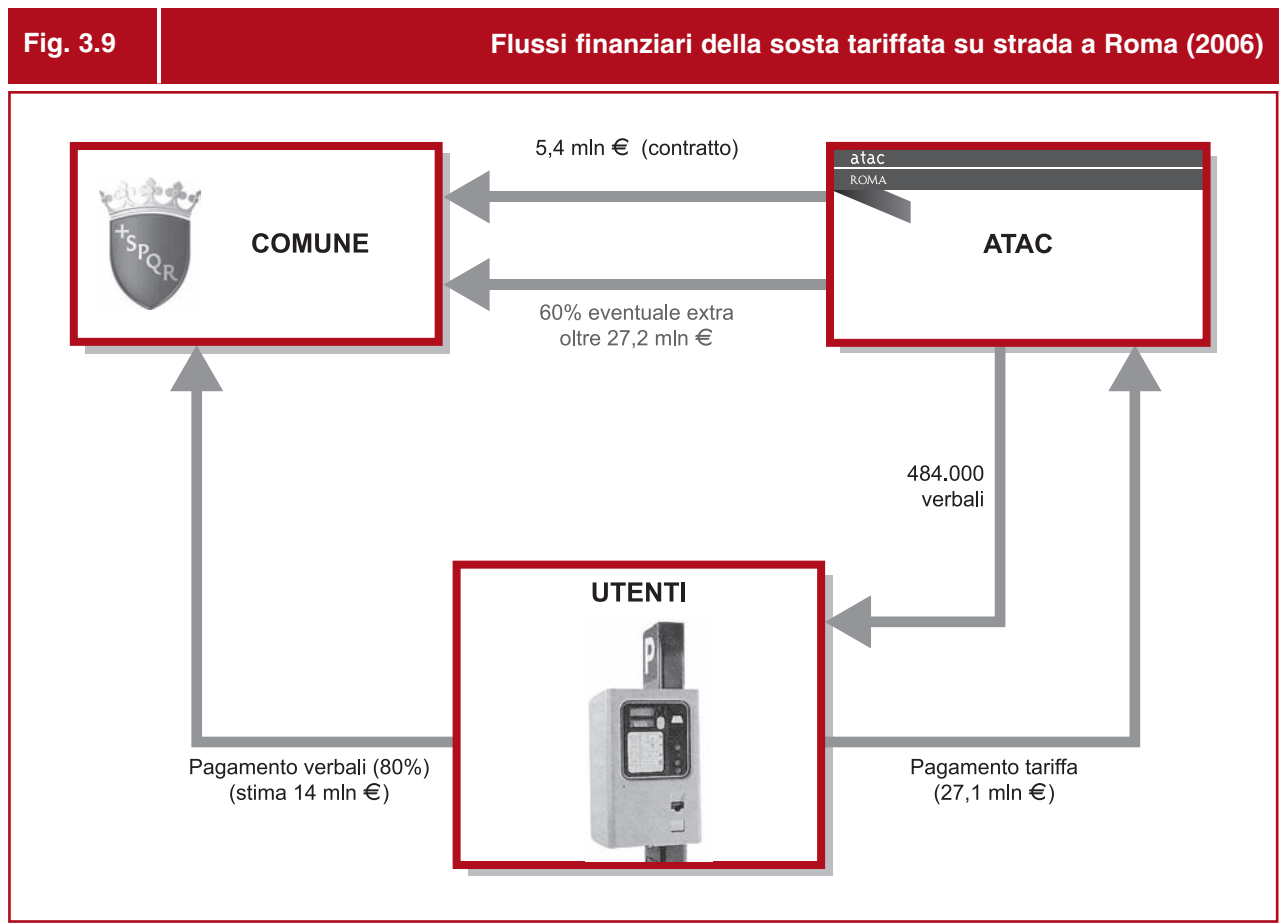
In ogni caso, il Contratto di servizio (Allegato tecnico n. 4) definisce sia i compiti del gestore che i corrispettivi annuali da versare al Comune. In particolare, nel 2006 l'Atac ha versato al Comune 5,4 milioni di Euro a fronte di un incasso complessivo di 27,1

³³ Per la dinamica degli accessi alle ZTL e della sosta tariffata dal 2002 al 2006, si veda Atac: *Rapporto mobilità 2006*; marzo 2008; cap. 5. Per un confronto a livello nazionale e internazionale, si veda Isfort: *Gli strumenti dissuasivi della mobilità privata nelle città italiane: un approfondimento sulle limitazioni alla circolazione e alla sosta*; Quaderni OPMUS, n. 7; dicembre 2007.

³⁴ Prima della sospensione, proseguendo nell'obiettivo di arrivare a coprire tutti i quartieri all'interno dell'anello ferroviario, l'area tariffata era stata ulteriormente estesa ai quartieri Trionfale, Parioli, Appio-Latino e Tuscolano, nonché alcune strade del rione Monti. Secondo i dati Atac, alla fine del 2007 i posti auto tariffati erano 95.653 (di cui 8.964 a tariffa ridotta perché presso gli ospedali o di prossimità), con 27.113 posti gratuiti per le moto, 4.017 gratuiti per disabili, 1.188 riservati al carico o scarico merci. Rispetto a fine 2006, si registra un notevole incremento pari a 13.000 posti tariffati (+16%). I parcometri attivi erano 2.616 e gli ausiliari impiegati 250, che hanno emesso nel corso del 2007 516.741 verbali.

milioni di Euro (Fig. 3.9). Si tenga presente che, secondo i monitoraggi condotti negli anni scorsi dall’Agenzia, tra le auto non dotate di permesso (il 27% del totale) l’incidenza dei fenomeni di evasione è risultata del 40% circa, tra evasione parziale (tito-

lo scaduto) e totale (titolo mancante). Su questa base, si può stimare una perdita per mancati incassi di circa 45,2 milioni di Euro, in parte compensata attraverso le sanzioni inflitte dagli ausiliari Atac stimabili in circa 14 milioni di Euro annui.



Il confronto tra le principali città italiane a fine 2006 (Tav. 3.14) mostra come l’offerta di parcheggi a Roma sia costantemente inferiore al dato medio delle realtà considerate, con la sola eccezione dei parcheggi di scambio, dove tuttavia emerge la netta distanza con Milano. Le tariffe romane sono tra le più basse per la sosta su strada, peraltro senza differenziazioni secondo la distanza dal centro o la durata della sosta, mentre non sono disponibili abbonamenti mensili e/o annuali per i fruitori abitua-

li. Sono tre le peculiarità dell’offerta romana: l’assenza di posti auto a pagamento esclusivo, ovvero anche per i residenti, che invece a Milano copre oltre 22mila posti auto; l’estrema limitatezza di posti auto regolamentati o riservati (ad uso esclusivo di residenti, disabili, ecc.), molto diffusi in città come Milano (75.500 posti) e Firenze (31.500); l’estensione della fascia oraria soggetta a pagamento, fino alle 23 nelle zone centrali e fino alle 3 di notte di sabato a Testaccio e Trastevere.

La **sosta a pagamento** trova in primo luogo giustificazione nella scarsità dei posti auto disponibili e nell'obiettivo di perseguire un migliore utilizzo di una risorsa pubblica scarsa attraverso una maggiore disponibilità per chi ne ha più bisogno. Nella misura in cui è in grado di scoraggiare l'uso dell'automobile, la sosta a pagamento può rappresentare inoltre uno strumento per ridurre le esternalità negative derivanti per la collettività dai fenomeni di congestione stradale (tempi di percorrenza, inquinamento, incidentalità e velocità del trasporto pubblico). Poiché l'applicazione di tariffe come strumento di regolazione non risponde tuttavia ad un criterio di equità, favorendo gli utenti caratterizzati da maggiore reddito e capacità a pagare, gli introiti finanziari conseguenti dalle tariffe non dovrebbero in quanto tali rappresentare un obiettivo di tali politiche, oltre che possibilmente essere destinati al miglioramento del sistema della mobilità.

In questo quadro, guardando alle esperienze condotte a livello nazionale, emergono alcune possibili alternative nella disciplina della sosta, sia rispetto alla tipologia di tariffazione, sia con riferimento alla sua estensione rispetto ai posti disponibili.

1) Riguardo alla tariffazione, al fine di ridurre lo scarto tra domanda e offerta di parcheggio, è possibile prevedere una differenziazione in funzione della configurazione spazio-temporale del servizio offerto, con riferimento:

- alla distanza dal centro (es. costo maggiore nel Centro storico, minore nei quartieri semicentrali e nelle strade commerciali periferiche);
- al luogo della sosta (es. costo maggiore vicino a poli di attrazione quali uffici e spazi pubblici, minore nelle strade ad elevata residenzialità);
- alla fascia oraria, giorno della settimana e periodo dell'anno (es. costo maggiore nelle ore di punta, sosta gratuita di sabato nei poli di attrazione feriale come l'università, sosta gratuita ad agosto ovunque eccetto la ZTL, sosta a pagamento anche di domenica nelle strade commerciali dove i negozi sono aperti);
- alle modalità di consumo (es. costi crescenti all'aumentare del periodo di sosta);
- al motivo dell'utilizzo (es. abbonamenti o riduzioni per gli utenti abituali).

2) Riguardo all'utenza, è possibile differenziare l'accesso ai posti auto, con riferimento:

- a posti riservati ai soli residenti, come ora gratuiti previa esposizione del permesso (oppure con pagamento di una piccola quota), in modo da facilitare il parcheggio per chi abita in strade ad alta attrazione di non residenti;
- a posti a pagamento per tutti, residenti compresi, in modo da favorire la sosta a rotazione laddove il parcheggio deriva da esigenze temporanee, sia nelle strade commerciali più frequentate e nelle immediate traverse (es. via Cola di Rienzo, via Appia Nuova, piazza Vittorio, piazza Fiume, piazza Bologna, viale Libia), sia in prossimità di servizi pubblici (es. ospedali, uffici postali, ambulatori); ciò si può accompagnare o meno a una limitazione del periodo di sosta (es. massimo 2 ore);
- in alternativa alla precedente, al fine di ottemperare alle disposizioni di legge sulla disponibilità di posti non tariffati e al tempo stesso favorire la rotazione, una quota di posti gratuiti per un periodo limitato di tempo (es. 2 ore), previa esposizione del disco orario, come era in vigore in alcune strade di Roma fino a qualche anno fa.

Tav. 3.14 Offerta di parcheggi nelle grandi città italiane (2006)

Città	Posti auto per 1.000 abitanti					Tariffa massima per la 1 ^a ora di sosta (€)		Abbonamenti*
	Su strada a pagamento	In sede propria a pagamento	Regolamentati o riservati	In parcheggi pertinenti	In parcheggi di interscambio	Su strada	In sede propria	
Roma	29,7	2,5	1,2	3,3	5,7	1,00	2,00	-
Milano	17,1	19,4	58,0	12,5	12,4	1,50	2,50	INT A
Napoli	27,2	5,3	2,2	-	1,9	1,50	n.d.	-
Torino	55,8	16,8	4,8	4,0	1,4	2,00	1,40	STR SED INT M
Palermo	29,2	1,6	n.d.	-	2,7	1,00	1,50	STR SED M A
Genova	15,6	6,5	n.d.	8,8	2,2	2,00	2,00	SED M
Bologna	68,6	27,4	18,2	1,7	3,6	2,00	1,85	STR SED INT M
Firenze	71,5	11,9	86,2	0,5	2,3	1,00	2,00	STR SED INT M
Media non ponderata	32,9	11,4	15,7	3,9	4,0	1,5	1,7	-

(*) Nota: relativi ai parcheggi di interscambio (INT), in sede propria (SED) o su strada (STR), di tipo annuale (A) o mensile (M).
Fonte: elaborazioni su dati Aipark – Indagine nazionale sosta e parcheggi 2006; novembre 2007.

Le modifiche alle ZTL notturne³⁵ hanno invece riguardato:

- l'istituzione in via sperimentale a San Lorenzo, a partire dal mese di maggio 2007, successivamente prorogata fino a maggio 2008;
- l'omogeneizzazione degli orari di divieto di accesso, che dall'ottobre 2007 sono uniformati dalle ore 21 alle 3 per tutte le aree dove è in vigore (Centro storico, Monti, Trastevere, San Lorenzo e Testaccio).

Nel Centro storico e al rione Monti il divieto di accesso alla ZTL iniziava alle ore 23, e di conseguenza la modifica ha richiesto un aumento dell'offerta di Tpl tra le ore 21 e le 23, modificando la rete serale e notturna per adeguarle alla nuova disciplina. A fine 2007, vi erano attivi e validi 49.504 permessi per l'accesso alle ZTL, 200.846 per la sosta dei residenti, 46.993 per l'accesso e la sosta dei disabili (dati Atac). Si segnala che dal 1° luglio le cosiddette *microcar* non sono più equiparate ai motoveicoli (che entrano liberamente nelle ZTL), ma devono avere il permesso di

accesso, sia pure con una riduzione del 20% nel costo, subordinato al possesso dei requisiti previsti; devono inoltre parcheggiare negli spazi destinati agli autoveicoli e non più negli stalli delle due ruote.

Nonostante l'ampliamento delle misure di limitazione e la condivisione della scelta da parte dei residenti, rimangono aperti alcuni problemi che rischiano di ridurre l'efficacia: la carenza di posti auto che si manifesta in ogni caso all'interno e nelle aree limitrofe alle ZTL in alcuni giorni della settimana, con la conseguente congestione delle strade limitrofe; l'eccesso di permessi che mantiene elevato il flusso di ingressi e riduce la disponibilità di posti (sebbene a ciò si sia cominciato a far fronte con l'aumento del costo per il secondo permesso per nucleo familiare o per motivi di lavoro); gli ingressi illeciti nelle ZTL, alcune delle quali hanno varchi elettronici e altre necessitano del controllo dei vigili urbani; il perdurare, da ultimo, di significativi fenomeni di evasione tariffaria (Par. 3.8.3).

³⁵ D.G.C. n. 189 del 9 maggio 2007 e n. 487 del 24 ottobre 2007 (ZTL di San Lorenzo); D.G.C. n. 460 del 3 ottobre 2007 (orari).

3.7.2 Car sharing

Il *car sharing* consiste nella condivisione di autoveicoli, di proprietà di soggetti terzi, da parte di utenti abbonati. Dopo un primo avvio nel marzo 2005, con l'affidamento della gestione ad Atac nell'ambito del circuito nazionale ICS, nel 2007 il servizio a Roma è entrato in una seconda fase sperimentale, con l'estensione dei parcheggi nel I, II, III e XVII municipio, ovvero nelle aree centrali e congestionate della città³⁶. A maggio 2008 i parcheggi erano 23 e i veicoli disponibili 38 (Nuova Panda, Grande Punto, Doblò e Nuova Multipla), utilizzati da 875 abbonati (dati Atac).

Il recente miglioramento, sia in termini di disponibilità di vetture e parcheggi, sia di diffusione degli abbonamenti (nettamente aumentati dai 201 del 2005 e dai 341 del 2006), non ha consentito tuttavia di superare il ritardo di Roma nei confronti delle altre città dove il servizio è attivo, anche a causa di un profilo nella comunicazione verso i cittadini volutamente tenuto basso durante la prima fase sperimentale. Gli abbonati sono solo 0,3 ogni 1.000 residenti e i parcheggi 71,6 ogni 1.000 kmq, valori distanti dalle medie italiane, pari rispettivamente a 1,5 e 141,8 (Tav. 3.15). Ciò rimane particolarmente negativo in una realtà come quella romana, dove il tasso di motorizzazione è

Tav. 3.15 Struttura e utilizzo del servizio di car sharing in Italia (2008)

Comune	Inizio del servizio	Veicoli	Abbonati	Parcheggi	Abbonati per 1.000 abitanti	Parcheggi per 1.000 kmq	Corse per abbonato (2007)	% di impegno dei veicoli (2007)
Roma ^(a)	marzo 2005	38	875	23	0,3	74,9	10,0	21,4
Bologna	agosto 2002	40	1.082	24	2,9	170,5	9,4	22,8
Bolzano	ottobre 2002	3	151	2	1,5	38,2	n.d.	n.d.
Firenze	aprile 2005	27	897	18	2,5	175,8	9,6	35,7
Genova	luglio 2004	52	1.749	33	2,8	135,5	9,8	24,5
Milano ^(b)	settembre 2001	59	1.749	38	2,2	351,5	9,3	29,6
	aprile 2005	66	1.100	26			n.d.	n.d.
Modena	aprile 2003	18	250	12	1,4	65,5	11,3	13,2
Parma	febbraio 2007	19	345	12	1,9	46,0	8,8	20,2
Torino	novembre 2002	98	1.560	65	1,7	499,3	24,5	30,2
Venezia ^(c)	agosto 2002	54	2.614	10	9,7	n.d.	10,3	20,3
Italia	-	474	12.372	263	1,5	141,8	12,0	25,7

Note:

(a) la superficie utilizzata per calcolare la densità per kmq è quella all'interno del GRA;

(b) sono attivi due servizi di *car sharing* promossi da Legambiente (Milano Car Sharing), ora in fase di estensione in altri comuni della Provincia, e da Comune e Atm (Guidami), i cui dati strutturali sono riportati rispettivamente nella prima e nella seconda riga;

(c) poiché la registrazione al servizio era gratuita fino al marzo 2008, gli utenti effettivi sono meno degli abbonati registrati.

Fonte: elaborazioni su dati di Iniziativa Car Sharing (aggiornamento a marzo 2008), Atac (maggio 2008), Guidami (2007) e Bolzano Car Sharing (aprile 2008).

³⁶ D.G.C. n. 798 del 28 dicembre 2006. Per maggiori dettagli sulle caratteristiche del servizio, si rimanda alla *Relazione annuale 2006*, par. 3.5.2.

elevato (70 autoveicoli ogni 100 abitanti) e il *car sharing* può rappresentare uno strumento utile per invertire il *trend* di crescita. Le modalità di utilizzo sono invece sostanzialmente simili alle altre grandi città, con 10 utilizzi per abbonato nel 2007 (ovvero meno di una al mese), un valore che si discosta molto rispetto a Torino (24,5, pari a 2 al mese) ma è prossimo alla media nazionale (12); ogni utilizzo a Roma è in media di 53,3 km e 8,5 ore, valori vicini al valore nazionale, ma poco confrontabili per le diverse estensioni e congestioni delle città. Di conseguenza, i veicoli sono impegnati per il 21,4% del tempo, un valore inferiore rispetto alla media italiana del 25,7% e ai livelli elevati di Firenze (35,7%), Torino (30,2%) e Milano (29,6%); tale indicatore, pur risentendo delle ore notturne e della necessità di garantire sufficienti veicoli liberi per i clienti, riveste chiaramente una grande importanza nell'analizzare la sostenibilità economica del servizio.

La dinamica nell'utilizzo del servizio a Roma nei 15 mesi compresi tra il primo trimestre 2007 e il primo del 2008 (Tav. 3.16 e Fig. 3.10) mostra una notevole crescita dei veicoli a disposizione (+281%) e degli abbonati (+125%), con un aumento considerevole

delle corse e dei chilometri percorsi (rispettivamente +353% e +269%). In questo quadro, a fronte di una riduzione della percorrenza media e della durata media delle corse, il numero medio delle corse per abbonato è più che raddoppiato, a dimostrazione di come l'utilizzo del servizio tenda a diventare più intenso. Tuttavia, agli investimenti per l'acquisto dei veicoli e il rafforzamento organizzativo non sono corrisposti adeguati introiti, almeno fino ad oggi, come dimostra la riduzione – sia pure limitata – nel tasso di occupazione dei veicoli (-2 punti percentuali).

D'altro canto il confronto delle tariffe nelle grandi città mostra come i costi a Roma siano per tutte le voci inferiori rispetto alla media nazionale, con l'eccezione della tariffa notturna che in alcune città è persino nulla³⁷ (Tav. 3.17). L'utilizzo medio di una Fiat Punto, uno dei modelli più diffusi tra le flotte di *car sharing*, continua a costare nella Capitale 31,29 €, nettamente inferiore rispetto alla media nazionale di 39,58 €. Un dato che induce a qualche preoccupazione riguardo l'effettiva capacità del sistema tariffario di coprire i costi del servizio, senza farli ricadere sulla collettività, come sembra testimoniare il disavanzo di bilancio riscontrato tra il 2005 e il 2006³⁸.

Tav. 3.16 Dinamica nell'utilizzo del servizio di car sharing a Roma (trimestri 2007-08)

Trimestre	Veicoli	Abbonati	Corse effettuate	Percorrenza totale dei veicoli (km)	Percorrenza media per corsa (km)	Durata media per corsa (ore)	Corse per abbonato al mese	% di impegno dei veicoli
1° trim. 2007	9	348	613	32.084	52,3	8,6	0,59	27,3
2° trim. 2007	12	366	618	46.496	75,2	10,1	0,56	23,2
3° trim. 2007	27	437	1.003	64.680	64,5	11,3	0,76	19,0
4° trim. 2007	33	650	2.273	97.096	42,7	6,7	1,17	20,9
1° trim. 2008	34	783	2.777	118.539	42,7	6,8	1,18	25,3
Variazione %	281,5	125,2	353,0	269,5	-18,4	-20,8	101,1	-2 p.p.

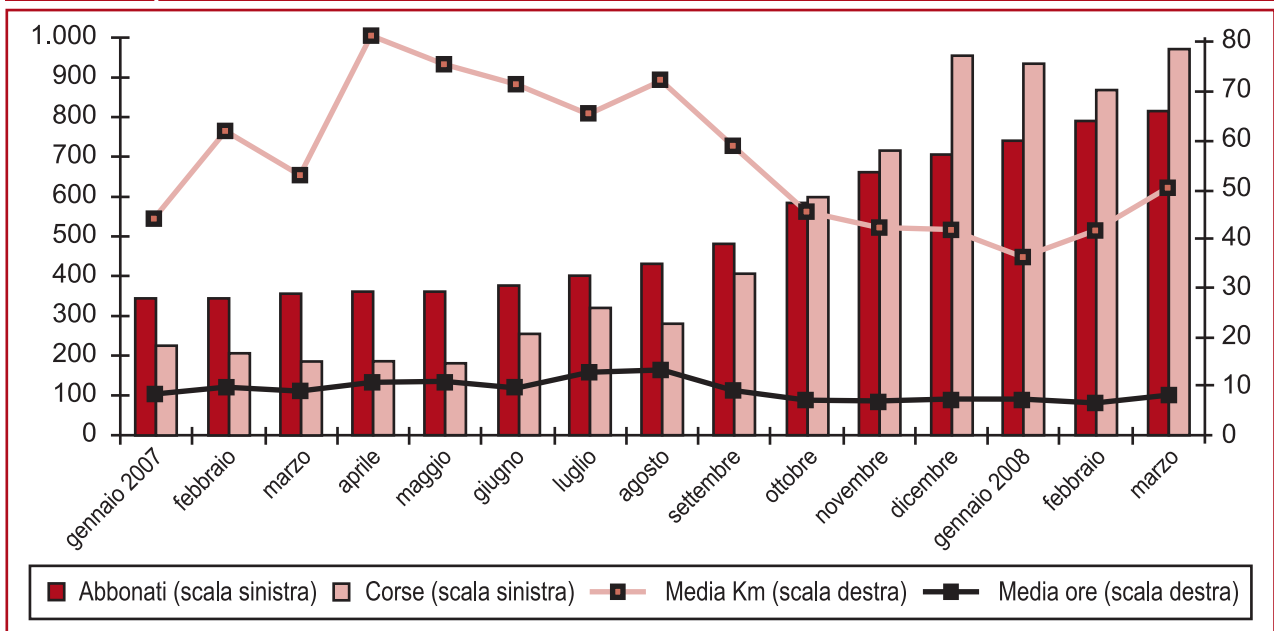
Fonte: elaborazioni su dati di Iniziativa Car Sharing.

³⁷ La ragione consiste nell'evitare che di notte si debba percorrere a piedi la strada dal parcheggio all'abitazione, riconsegnando invece la vettura solo il mattino successivo. Si noti anche che a Roma non esiste una terza fascia di costo chilometrico, che favorisce gli utilizzi molto prolungati, a differenza di quanto accade in tutte le grandi città.

³⁸ Si veda in proposito la *Relazione annuale 2006*, par. 3.5.2.2.

Fig. 3.10

Dinamica nell'utilizzo del servizio di car sharing a Roma (2007-08)



Fonte: elaborazioni su dati di Iniziativa Car Sharing.

Tav. 3.17 Tariffe del servizio di car sharing in Italia per una Fiat Punto (2008)

Comune	Abbonamento annuale	Costo orario			Costo per km ^(a)			Costo di un utilizzo medio ^(b)
		Feriali	Festivi	Notte	1 ^a fascia	2 ^a fascia	3 ^a fascia	
Roma	100,00	1,80	0,90	0,90	0,30	0,25	-	31,29
Bologna	80,00	2,40	1,60	0,80	0,45	0,30	0,20	44,39
Bolzano	150,00	1,80	1,80	-	0,34	0,30	-	33,42
Firenze ^(c)	120,00	2,05	2,05	-	0,45	0,29	0,24	41,41
Genova	180,00	2,20	2,20	0,93	0,50	0,32	0,22	45,35
Milano ^(d)	110,00	2,10	2,10	1,00	0,40	0,35	0,28	39,17
	120,00	2,20	2,20	-	0,40	0,35	-	40,02
Modena	50,00	2,00	1,00	1,00	0,40	-	-	38,32
Parma	120,00	1,83	1,83	0,45	0,41	0,28	0,21	37,41
Torino ^(e)	179,00	2,10	2,10	0,60	0,49	0,32	0,24	43,97
Venezia	50,00	2,58	2,58	2,58	0,35	-	-	40,59
Italia	114,08	2,10	1,85	0,75	0,41	0,31	0,23	39,58

Note:

(a) le tre fasce si riferiscono a percorrenze inferiori o superiori rispetto a un determinato ammontare di km (70-150 secondo le città tra la prima e la seconda);

(b) calcolato per una durata di 8,5 ore e una percorrenza di 53,3 km, corrispondenti alla media di utilizzo a Roma nel 2007;

(c) viene considerata una Fiat Panda, perché la Fiat Punto non è disponibile; esiste anche una tariffa giornaliera, pari a 25 € per l'intera giornata più 0,24 € al km;

(d) sono attivi due servizi di car sharing promossi da Legambiente (Milano Car Sharing) e da Comune e Atm (Guidami), i cui costi sono riportati rispettivamente nella prima e nella seconda riga (per Guidami viene considerata una Nissan Micra, perché la Fiat Punto non è disponibile);

(e) esiste una tariffa settimanale, pari a 270 € tutto compreso.

Fonte: siti internet dei gestori del servizio (aggiornamento a maggio 2008).

3.7.3 Ciclabilità

La bicicletta, intesa come mezzo di trasporto e non come attività ricreativa o sportiva, ha una scarsa diffusione a Roma, sebbene il 29% degli spostamenti quotidiani siano inferiori a 2 km e più della metà (54%) non superino i 5 km (dati Audimob), ovvero distanze facilmente copribili, in condizioni normali, con le due ruote. Chiaramente, l'uso della bicicletta è proporzionale alle condizioni di sicurezza e all'estensione di percorsi ciclabili protetti lungo le strade e agli incroci. Si osservi come, ai fini della mobilità sostenibile, interessano non tanto i percorsi nelle ville storiche e nei parchi naturali, quanto i percorsi urbani, sia come integrazione intermodale con il Tpl sia come modalità esclusiva di spostamento. Le piste ciclabili di Roma ammontano a circa 115 km³⁹, considerando i progetti in corso di realizzazione. Tuttavia, i dati ufficiali sono poco indicativi a fini di analisi e di confronto con le altre città, in quanto considerano congiuntamente percorsi su terra in aree verdi, tratti di marciapiede con fondo rosso ad uso promiscuo coi pedoni e per questo pericolosi (es. viale delle Belle Arti, via di Grottaperfetta, Cinecittà Est), marciapiedi larghi dove è stata ricavata una striscia riservata alle bici (es. Tor Vergata), corsie in sede propria che si interrompono agli incroci (es. una parte di viale Togliatti), corsie in sede propria con incroci attrezzati (es. Prati).

Per favorirne l'uso come mezzo quotidiano di trasporto, numerose città italiane ed estere hanno avviato il progetto del *bike sharing*, ovvero un sistema automatico di noleggio di biciclette, da prendere mediante una *card* elettronica in una delle rastrelliere e restituire in una qualsiasi altra postazione. La finalità è duplice: la prima è quella di migliorare la mobilità urbana consentendo l'integrazione con le forme di Tpl, rendendolo più capillare ed efficace; la seconda è quella di contribuire al contenimento delle emissioni inquinanti e quindi al raggiungimento degli obiettivi fissati a livello comunitario e internazionali (a cominciare da Kyoto). La finalità di integrazione col Tpl comporta in genere un sistema tariffario in cui il costo scatta solo a partire da un determinato numero di minuti, in modo da favorire la turnazione nel noleggio, immaginato per percorrenze

ridotte a partire da fermate o stazioni verso i diversi poli di interesse o viceversa. Tale sistema è molto popolare a Parigi (*Vélib*), Londra (*OYBike*), Berlino (*Call a Bike*), Bruxelles (*Cyclocity*) e Barcellona (*Bicing*), ma sta prendendo piede anche in Italia, per ora in numerose città medio-piccole del centro-nord, ma in corso di avvio anche a Milano, Torino, Genova, Bologna e Bari.

Il Comune di Roma, intenzionato ad adottare questa forma di mobilità sostenibile, ha avviato un primo periodo di sperimentazione e monitoraggio il 13 giugno, per una durata di 6 mesi e con un tetto massimo di 3.000 iscritti. In verità, la sperimentazione sarebbe dovuta iniziare all'inizio dell'anno, ma le complicazioni dovute alle diverse autorizzazioni necessarie e il recente cambio di amministrazione hanno comportato un ritardo. Sono previste in una prima fase 19 postazioni nel Centro storico con circa 200 bici, per arrivare successivamente a posizionarne sul territorio fino a 20.000. La fruizione del servizio, attivo dalle ore 7 alle 23, avviene dietro il pagamento di una quota associativa di 30 € a titolo cauzionale presso i Punti di informazione turistica e l'acquisto di una carta prepagata con l'importo desiderato, da 5 a 50 €; i primi 30 minuti di utilizzo sono gratuiti, mentre la seconda mezz'ora costa 1 €, la terza mezz'ora 2 € e ogni mezz'ora successiva 4 €. La proprietà del sistema rimane al Comune di Roma, ma la gestione è affidata alla società multinazionale pubblicitaria Cemusa, all'interno del progetto nazionale Bicincittà.

Le rastrelliere allo stato attuale sono in piazza del Popolo, piazza Venezia, piazza del Parlamento, piazza Colonna, piazza di Spagna, largo di Torre Argentina, piazza delle Cinque Lune, Pantheon, Campo de' Fiori, piazza San Silvestro, piazza Sforza Cesarini, via della Panetteria, piazza Sant'Andrea della Valle, vicolo della Campana, largo Arenula, piazza dell'Oratorio, via di Santa Maria in Via, piazza dell'Oro e piazza Augusto Imperatore. La scelta di cominciare da tali localizzazioni deve essere valutata con la finalità non turistica del servizio, ma di integrazione col Tpl, e quindi con la necessità di avere postazioni sia presso stazioni e fermate del Tpl sia presso i principali luoghi di interesse a fini di lavoro, scuola, commercio, servizi o turismo. Al riguardo, le

³⁹ Dal dato comunale (*Mosaico Statistico Comunale*, aprile 2007, pag. 169) sono esclusi i percorsi lungo il Tevere a nord e sud della città (con scopi prettamente turistici, a differenza della tratta centrale in banchina e nel XV Municipio) e nei parchi di Ostia. Per un confronto nazionale, si vedano Euromobility: *La mobilità sostenibile in Italia. Indagine sulle principali 50 città*; febbraio 2008; par. 5.2, e Isfort: *Aggiungi un posto in autobus. 4° Rapporto sulla mobilità urbana in Italia*; aprile 2007; pag. 112-118. Si osservi come manchino a Roma sia dati specifici sulla mobilità ciclopedonale, a differenza di quanto accade ad esempio a Parigi (si veda l'ultimo *Bilan des déplacements en 2006 à Paris*), sia informazioni ufficiali dedicate a chi vuole spostarsi in bicicletta o a piedi (si veda il sito londinese www.tfl.gov.uk).

postazioni inizialmente previste a Roma hanno un solo punto di contatto con la rete del Tpl su ferro (la stazione metropolitana Spagna) e al contrario molti luoghi di elevata frequentazione turistica, ma isolati

nel tessuto pedonale o in prossimità di sole fermate di autobus o tram, escludendo così numerosi punti di interesse quali stazioni ferroviarie, luoghi di lavoro o studio, servizi amministrativi, scolastici e sanitari⁴⁰.

3.8 Approfondimenti e monitoraggio della qualità

In questo paragrafo vengono illustrati gli approfondimenti e le attività di monitoraggio indipendente sui livelli di qualità erogata svolti nel periodo in esame dall'Agenda. Ci si riferisce in particolare: al parere espresso dall'Agenda sull'*addendum* al Contratto di servizio per la mobilità privata con Atac; alle attività svolte in seno alla Commissione di garanzia per gli autoservizi pubblici non di linea; al monitoraggio della qualità erogata del servizio di gestione della sosta a pagamento su strada.

3.8.1 Addendum al Contratto di servizio per la mobilità privata

In aderenza ai propri compiti istituzionali (D.C.C. 20/07), l'Agenda ha espresso nel novembre 2007 il proprio parere sullo schema di deliberazione relativo all'affidamento ad Atac del servizio di gestione delle attività relative al servizio pubblico non di linea⁴¹. L'analisi, che ha riguardato i soli aspetti disciplinati nell'*addendum* in maniera specifica rispetto al Contratto originario, ha portato alla formulazione di alcune osservazioni e richieste di precisazioni in ordine alle attività esternalizzate, agli strumenti di garanzia e di informazione per l'utenza e sui livelli di qualità del servizio⁴².

Successivamente, con D.G.C. 564/07, la Giunta Comunale ha approvato l'*addendum* al Contratto di

servizio in oggetto, specificando nell'ultimo capoverso delle premesse *“che le osservazioni dell'Agenda per il controllo e la qualità dei servizi pubblici locali, in atti al presente provvedimento, sono state recepite attraverso l'integrazione del testo dell'addendum allegato alla presente proposta”*. Poiché l'esame comparato tra la proposta di deliberazione iniziale ed il testo finale approvato dalla Giunta ha mostrato come il recepimento sia avvenuto solo in modo parziale, l'Agenda ha raccomandato che in futuro la Giunta espliciti puntualmente le sue eventuali controdeduzioni in ordine alle osservazioni contenute nei pareri, ovvero l'esplicito accoglimento delle stesse.

3.8.2 Commissione di garanzia taxi e NCC

Il Consiglio Comunale, con D.C.C. 214/98, ha approvato il Regolamento Comunale per la disciplina degli autoservizi pubblici non di linea (taxi e NCC), subordinandone l'entrata in vigore all'approvazione del Codice di comportamento per gli operatori del settore e della Carta dei servizi previsti agli articoli 44 e 45 del Regolamento stesso. Tale Codice, approvato con D.G.C. 1406/99 (e successive modifiche), ha previsto all'articolo 5.3 l'istituzione di una Commissione di garanzia⁴³ a cui sono affidati i seguenti compiti: acquisire ogni eventuale notizia di violazione dei doveri previsti da norme di legge,

⁴⁰ Ad esempio, le stazioni Termini, Ostiense e San Pietro, i ministeri e i palazzi istituzionali, il Campidoglio, gli uffici comunali e la sede del 1° Municipio, i licei del Centro, gli ospedali Santo Spirito, San Giacomo e Fatebenefratelli. Inoltre, l'esperimento potrebbe essere rapidamente esteso anche ad altri poli di attrazione vicini ma non contigui alle stazioni metropolitane, quali l'Università La Sapienza, la III Università, la Regione Lazio, l'Auditorium, gli uffici dell'Eur.

⁴¹ Schema di deliberazione prot. Dipartimento VII n. 43116 del 28 settembre 2007, avente per oggetto: "Affidamento ad ATAC S.p.A. – Agenzia per la Mobilità del Comune di Roma – del servizio di gestione delle attività relative al servizio di trasporto pubblico non di linea per il periodo dal 1 novembre 2007 al 31 dicembre 2011. Addendum al Contratto di Servizio per la Gestione della Mobilità Privata (D.G.C. 81/07)".

⁴² Per maggiori dettagli, si rimanda al *Parere sull'addendum al Contratto di servizio per la gestione della mobilità privata tra il Comune di Roma e Atac S.p.A.*, del novembre 2007, disponibile sul sito internet dell'Agenda.

⁴³ Composta da un Presidente designato dall'Agenda e da due membri designati rispettivamente dall'Ufficio legale della Regione Lazio e dall'Avvocatura comunale.

regolamento e delle disposizioni del Codice stesso; verificare la fondatezza delle notizie in contraddittorio con l'interessato; esprimere un giudizio sulla eventuale responsabilità del conducente taxi e proporre la sanzione (pecuniaria o di sospensione dal servizio) da applicare.

Con nota n. 779 del 14 novembre 2007 l'Agenzia ha tempestivamente comunicato all'Assessore alle Politiche della mobilità che, essendo venute meno le ragioni della sua presenza in seno alla Commissione, non avrebbe più espresso la designazione del Presidente a lei riservata, pregandolo di proporre alla Giunta comunale quelle necessarie modifiche al Codice che consentissero di non interrompere la continuità dei lavori della Commissione. Tuttavia, nonostante il 31 dicembre 2007 (D.D. n.1199/06 del Dipartimento VII) sia scaduto il mandato della Commissione nella sua attuale composizione, la Giunta non ha provveduto ad approvare alcuna modifica al Codice, né è stato richiesto all'Agenzia di procedere comunque alla designazione del Presidente della stessa.

Ad oggi pertanto la Commissione non è stata più ricostituita e non viene pertanto dato alcun seguito disciplinare nei confronti dei conducenti taxi a seguito di reclami da parte degli utenti. Si segnala come tale situazione si protragga in effetti sin dall'aprile 2007, in quanto i competenti uffici del Dipartimento VII non svolgono sui reclami pervenuti la necessaria attività di istruttoria preliminare, né ottemperano puntualmente agli obblighi previsti dal Regolamento per la gestione e il trattamento dei reclami, delle segnalazioni e dei suggerimenti nel Comune di Roma (D.C.C. 136/2005).

3.8.3 Il monitoraggio della sosta a pagamento su strada

Il contenuto del Contratto di servizio tra Comune di Roma e Atac⁴⁴ in merito alla sosta tariffata su strada (le cosiddette strisce blu) stabilisce, tra l'altro, obblighi in capo all'erogatore su alcuni indicatori di servizio, quali il funzionamento delle attrezzature (parcometri) e lo stato di manutenzione della segnaletica orizzontale e verticale. È altresì prevista la verifica del rispetto, da parte degli utenti, della disciplina della sosta a pagamento mediante una specifica attività di controllo effet-

tuata dagli ausiliari del traffico, la cui frequenza e distribuzione territoriale costituisce un valido deterrente rispetto alle violazioni previste dal Codice della strada. A partire dal mese di ottobre 2003 l'Agenzia ha dato avvio ad un piano di monitoraggio del servizio che, oltre a valutare gli aspetti sopra evidenziati, ha consentito di raccogliere dati aggiornati circa le modalità di utilizzo da parte degli utenti della sosta a pagamento (occupazione veicoli con permesso residenti e paganti, tasso di evasione, tipologia e importo medio pagato per il titolo di sosta, ecc.), che permettono di valutare il grado di raggiungimento degli obiettivi prefissati con l'istituzione di tale disciplina. La metodologia adottata ha previsto la definizione quantitativa di un campione di posti auto, uniformemente distribuiti tra tutte le strade tariffate del territorio cittadino, valutati in giorni ed orari diversi. Le attività sul campo dei rilevatori dell'Agenzia sono state supportate da idonea manualistica e supervisionate in fase di *back office*. Di seguito si riportano i principali risultati rilevati nel corso dell'intero periodo di osservazione, conclusosi con l'ultima rilevazione relativa al I trimestre 2007⁴⁵.

La Fig. 3.11 rappresenta la distribuzione percentuale del titolo esposto sulle auto in sosta, suddiviso tra regolari con permesso, regolari paganti ed irregolari. Si evidenzia come i "non in regola", inizialmente diminuiti dal 20% del IV trimestre 2003 al 7% del III trimestre 2005, siano poi nuovamente aumentati fino ad arrivare al 12% del I trimestre 2007.

Escludendo dall'analisi quantitativa tutti coloro che hanno regolarmente occupato uno stallone in virtù di un permesso di sosta rilasciato a titolo non oneroso, si evidenzia come la somma degli evasori totali e parziali, inizialmente diminuiti dal 55% del IV trimestre 2003 al 28% del III trimestre 2005, siano poi nuovamente aumentati per stabilizzarsi su valori compresi tra il 42% ed il 45% (Fig. 3.12).

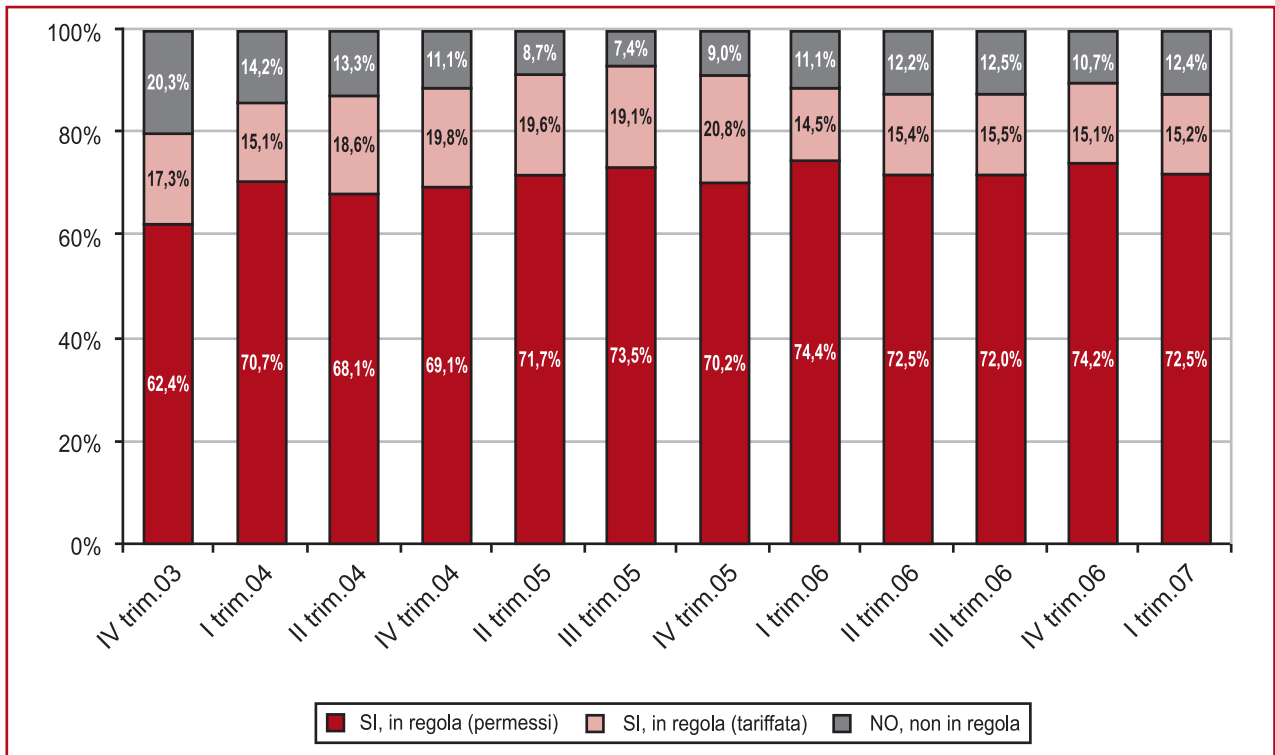
Per quanto riguarda infine la copertura del campione di strade esaminate da parte degli ausiliari del traffico Atac addetti al controllo del titolo di sosta, è stata verificata la loro presenza (diretta e indiretta) in un intervallo di tempo di almeno 30 minuti. Come si vede (Fig. 3.13), nei trimestri esaminati il dato registrato varia (escludendo il valore "anomalo" del IV trimestre 2005), da un minimo del 14% a un massimo del 25%, con una prevalenza nella fascia 15-20%.

⁴⁴ Il nuovo Contratto di servizio tra il Comune di Roma e Atac per la gestione dei servizi della mobilità privata, con decorrenza 1° gennaio 2006 – 31 dicembre 2011, è stato approvato con D.G.C. n. 81 del 7 marzo 2007.

⁴⁵ Per maggiori dettagli sul lavoro svolto, si rimanda ai rapporti trimestrali di *Monitoraggio del servizio di gestione della sosta a pagamento*, disponibili sul sito internet dell'Agenzia.

Fig. 3.11

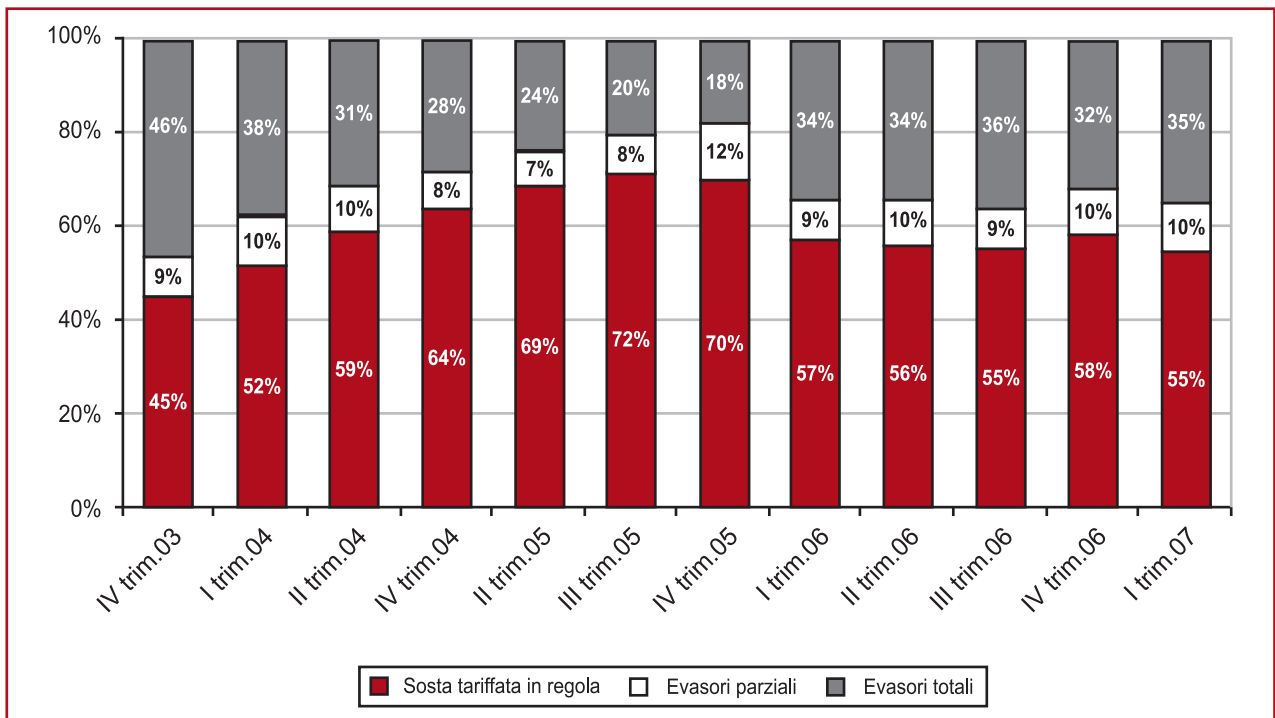
Sosta a pagamento su strada: regolarità del titolo esposto (2003-2007)



Fonte: Attività di monitoraggio dell'Agenzia per il controllo e la qualità dei servizi pubblici del Comune di Roma.

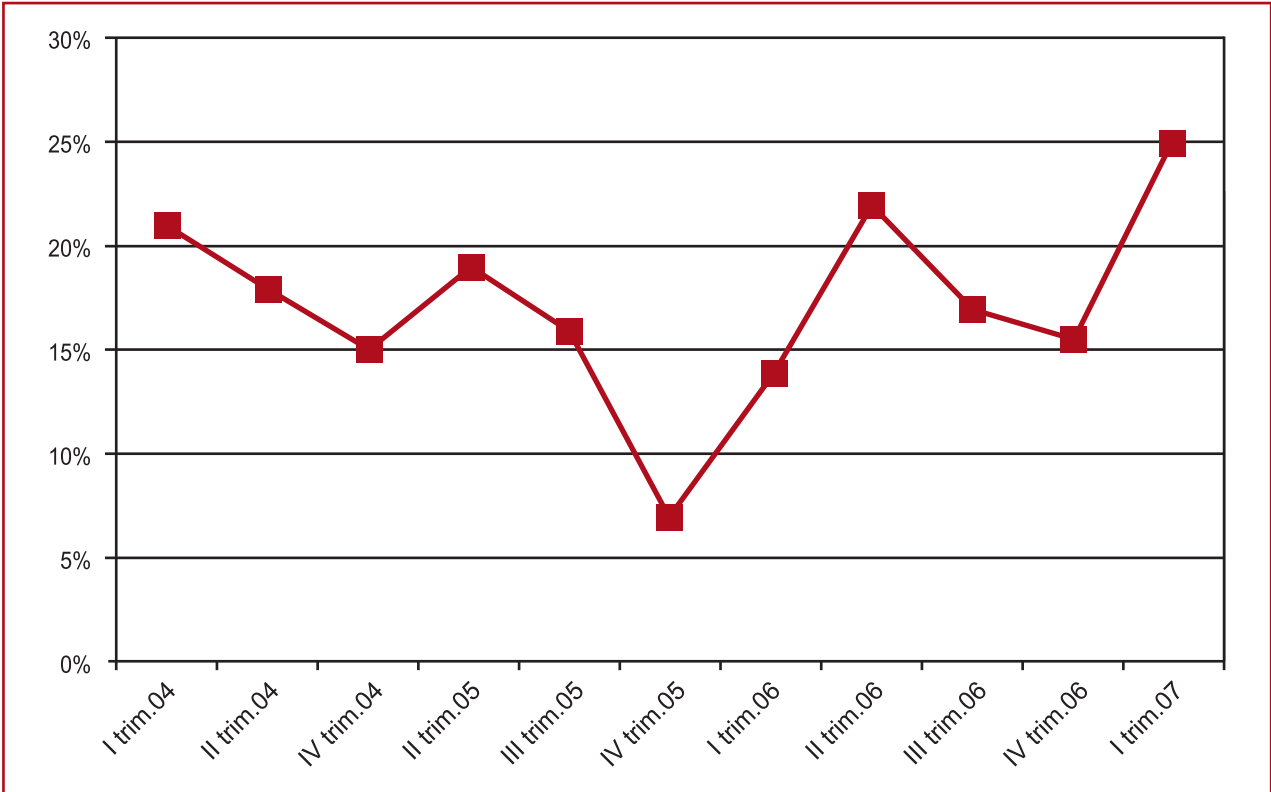
Fig. 3.12

Sosta a pagamento su strada: paganti effettivi e potenziali (2003-2007)



Fonte: Attività di monitoraggio dell'Agenzia per il controllo e la qualità dei servizi pubblici del Comune di Roma.

Fig. 3.13 Sosta a pagamento su strada: presenza degli ausiliari del traffico (2004-2007)



Fonte: Attività di monitoraggio dell'Agenzia per il controllo e la qualità dei servizi pubblici del Comune di Roma