

## II

(Comunicazioni)

COMUNICAZIONI PROVENIENTI DALLE ISTITUZIONI, DAGLI ORGANI E  
DAGLI ORGANISMI DELL'UNIONE EUROPEA

## COMMISSIONE EUROPEA

**Comunicazione della Commissione concernente un trasporto locale di passeggeri su richiesta (taxi e veicoli a noleggio con conducente) ben funzionante e sostenibile**

(2022/C 62/01)

## I. INTRODUZIONE

Il trasporto di passeggeri su richiesta, cioè il servizio di trasporto con auto e conducente, fornito su richiesta del passeggero, costituisce da tempo una componente importante dell'offerta di mobilità a disposizione dei cittadini. I servizi sono di solito effettuati da taxi e/o veicoli a noleggio con conducente (NCC).

Negli ultimi anni i mercati del trasporto di passeggeri su richiesta hanno registrato notevoli mutamenti, in particolare sulla spinta degli sviluppi tecnologici e dell'emergere dei servizi di trasporto a chiamata. Si tratta di servizi che prevedono la prenotazione online di una corsa personalizzata, di solito tramite un'applicazione per smartphone e di norma per l'effettuazione immediata del servizio <sup>(1)</sup>. Le società di trasporto a chiamata abbinano i passeggeri ai conducenti tramite siti web e applicazioni per smartphone <sup>(2)</sup>.

Gli Stati membri hanno dovuto affrontare la sfida di definire politiche che tengano conto delle nuove modalità operative, dei nuovi modelli di attività economiche e dei nuovi soggetti attivi nel mercato del trasporto di passeggeri su richiesta. Hanno anche dovuto affrontare questioni relative alla situazione occupazionale e ai diritti sociali dei conducenti, emerse con l'avvento delle società di trasporto a chiamata. L'intero settore dei trasporti si sta nel contempo adoperando per ridurre le proprie emissioni e diventare più sostenibile.

Nella sua strategia per una mobilità sostenibile e intelligente <sup>(3)</sup>, la Commissione ha pertanto annunciato che esaminerà le modalità attraverso cui garantire che il trasporto di passeggeri su richiesta (taxi e veicoli a noleggio con conducente (NCC)) possa diventare più sostenibile e fornire ai cittadini servizi efficienti, salvaguardando comunque il buon funzionamento del mercato unico e affrontando le questioni sociali e di sicurezza.

Per comprendere meglio la situazione sul campo in diversi Stati membri, regioni e città, le problematiche esistenti, gli interessi dei soggetti attivi nel mercato, nonché le opinioni e gli approcci degli Stati membri alle sfide, la Commissione ha organizzato tre seminari e ha avuto numerosi scambi con i principali portatori di interessi. Obiettivo dei seminari era riunire i portatori di interessi pertinenti per condividere esperienze e migliori pratiche. Il primo seminario si è tenuto nel 2019 e ha visto la partecipazione di diversi soggetti attivi nel mercato del settore in questione, in particolare società di trasporto a chiamata e associazioni degli operatori di NCC e di taxi. Nel 2020 la Commissione ha organizzato un secondo seminario per confrontarsi con gli Stati membri sulle sfide del settore e per incoraggiare questi ultimi a lavorare insieme e a informarsi in merito agli approcci normativi degli altri Stati membri. Nel 2021 la Commissione ha invitato i portatori di interessi pubblici e privati a discutere le questioni e le sfide relative al trasporto di passeggeri su richiesta. Il presente documento tiene conto delle informazioni raccolte attraverso i seminari, nonché nelle discussioni con i portatori di interessi, e di altri contributi.

<sup>(1)</sup> Il «trasporto a chiamata» è anche noto col termine inglese «ride-hailing». Il termine «ride sharing» non sarà invece utilizzato nel presente documento per evitare confusione con l'attività di trasporto passeggeri verso una destinazione determinata dal conducente (uso condiviso di un'automobile da parte di persone aventi destinazioni di viaggio simili); quest'ultima modalità è anche nota come «car pooling». «Car sharing» si riferisce al noleggio di automobili a breve termine. La presente comunicazione non riguarda le norme che disciplinano le società di trasporto a chiamata in quanto tali, né il car sharing, ma si concentra sulle norme relative ai taxi e ai veicoli a noleggio con conducente.

<sup>(2)</sup> Le «società di trasporto a chiamata» sono talvolta anche chiamate «piattaforme di trasporto a chiamata» o «TNC» (*transportation network companies*).

<sup>(3)</sup> COM/2020/789 final; punto 38.

Nella presente comunicazione la Commissione fornisce raccomandazioni relative alla regolamentazione dei servizi di taxi e NCC, al fine di garantire ai cittadini una mobilità locale adeguata e sicura, migliorare la sostenibilità del settore e promuovere gli obiettivi del Green Deal europeo e della strategia per una mobilità sostenibile e intelligente. La presente comunicazione chiarisce la necessità che le misure messe in atto dagli Stati membri (compresi sia i governi e i legislatori nazionali sia le autorità regionali e locali) per regolamentare i taxi e i servizi di noleggio con conducente siano conformi alle libertà fondamentali che sono alla base del mercato unico. È necessario che le norme siano proporzionate all'obiettivo che perseguono. La Commissione sottolinea che, allo stesso tempo, è della massima importanza che gli Stati membri garantiscano che tutte le persone operanti nel settore del trasporto di passeggeri su richiesta godano di un livello adeguato di diritti sociali e di certezza del diritto per quanto riguarda la loro situazione occupazionale.

## A. Sintesi storica e sviluppi recenti

Nel tempo i servizi di trasporto passeggeri su richiesta hanno registrato una notevole evoluzione, in particolare per quanto riguarda le modalità di richiesta, erogazione ed esecuzione del servizio. Nel corso del XX secolo, prima dell'avvento della comunicazione mobile, in molti Stati membri il trasporto di passeggeri su richiesta era assolto dal servizio taxi <sup>(4)</sup>, soggetto a rigide norme. Molti Stati membri consentivano in parallelo la fornitura di servizi di trasporto passeggeri in auto su richiesta, che non erano soggetti alle norme sui taxi, ma dovevano essere prenotati in anticipo ed erano quindi circoscritti al mercato dei servizi su prenotazione. In passato la prenotazione era effettuata abitualmente tramite telefono fisso o fax, o di persona. In generale i servizi di NCC erano quindi programmati con largo anticipo, spesso per distanze più lunghe rispetto a quelle per cui si utilizzavano i taxi, o per occasioni speciali.

Gli Stati membri attribuiscono generalmente grande importanza a un mercato del trasporto di passeggeri su richiesta ben funzionante e accessibile. I taxi sono stati spesso considerati parte del sistema di trasporto pubblico e/o si sono visti attribuire funzioni di servizio pubblico. L'esistenza di un mercato dei taxi che funzioni correttamente è spesso ritenuta di interesse generale. In genere, rispetto ai veicoli NCC, i taxi sono soggetti a norme molto più rigide, che includono sovente regole sulla riconoscibilità visiva <sup>(5)</sup>, sull'applicazione di prezzi fissi, sull'utilizzo del tassametro <sup>(6)</sup> e sull'obbligo di fornitura del servizio <sup>(7)</sup>. I taxi servono tradizionalmente il mercato a chiamata in strada e nelle stazioni dei taxi <sup>(8)</sup>, nonché il mercato su prenotazione, mentre i veicoli NCC, come detto, erano limitati al mercato a prenotazione <sup>(9)</sup>.

Tuttavia l'avvento delle società di trasporto a chiamata ha cambiato radicalmente questa situazione, intensificando la concorrenza tra i taxi e i fornitori di NCC. Grazie all'evoluzione tecnica, in particolare la diffusione degli smartphone, le possibilità di geolocalizzazione e la facilità di accesso del pubblico a internet, la prenotazione anticipata è diventata sostanzialmente una «prenotazione anticipata istantanea», attenuando le differenze tra taxi e NCC <sup>(10)</sup>. Inoltre, mentre le tariffe dei taxi erano tradizionalmente fissate dalle autorità, i prezzi del servizio di NCC erano contrattati tra i prestatori del servizio e i clienti. Oggigiorno, quando si richiede un servizio NCC mediante un'applicazione online, è di norma la società di trasporto a chiamata che fissa il prezzo del servizio offerto, di solito attraverso un algoritmo <sup>(11)</sup>.

<sup>(4)</sup> Il termine «taxi» è talvolta utilizzato come termine generale con il significato di «veicolo a noleggio con conducente», che include la modalità NCC. Tuttavia nella presente comunicazione, salvo indicazione contraria, il termine «taxi» è utilizzato in senso stretto, cioè con riferimento solo ai veicoli a noleggio con conducente che soddisfano specifici requisiti di legge spesso comportanti una serie di diritti e obblighi (riconoscibilità, tassametri, tariffe regolamentate ecc.). Naturalmente alcuni dettagli possono variare da una normativa all'altra.

<sup>(5)</sup> Come i segnali luminosi sul tetto dei taxi.

<sup>(6)</sup> I prezzi fissi e i tassametri hanno lo scopo di proteggere i passeggeri da ricarichi arbitrari.

<sup>(7)</sup> Ciò significa che i taxi possono rifiutare i clienti solo in alcune circostanze rigidamente determinate.

<sup>(8)</sup> La stazione dei taxi è un'area nella quale i taxi possono aspettare i clienti.

<sup>(9)</sup> Essendo limitato al mercato delle prenotazioni anticipate, il servizio di NCC non necessitava di un tassametro e di prezzi fissi sin da prima dell'avvento delle modalità di prenotazione elettronica, in quanto il potenziale passeggero e il conducente/operatore si accordavano sulla tariffa prima della prenotazione della corsa.

<sup>(10)</sup> Secondo il rapporto *Good to Go? Assessing the Environmental Performance of New Mobility*, pubblicato nel 2020 dal Forum internazionale dei trasporti (FIT), il trasporto a chiamata con veicoli a noleggio con conducente è utilizzato principalmente in sostituzione dei servizi di taxi tradizionali e anche del trasporto pubblico; in misura minore ha sostituito l'utilizzo dell'auto privata e ha generato nuovi spostamenti.

<sup>(11)</sup> Gli algoritmi tengono conto di vari fattori, tra cui la domanda e l'offerta, e solitamente sono considerati segreti commerciali. Inoltre, se da un lato il conducente del veicolo NCC potrebbe addirittura non essere a conoscenza del prezzo prima di accettare di effettuare la corsa, sulla maggior parte delle applicazioni attuali il potenziale cliente può soltanto rifiutare o accettare l'offerta visualizzata. In conclusione, sulle attuali applicazioni di trasporto a chiamata il prezzo non può essere contrattato tra i clienti e i fornitori del servizio. L'iniziativa della Commissione sul lavoro mediante piattaforme (si veda il punto I. B della presente comunicazione) propone una serie di misure volte a garantire equità, trasparenza e responsabilità nella gestione degli algoritmi (si veda la spiegazione nella nota a piè di pagina n. 15).

Grazie a queste evoluzioni e al successo registrato dalle società di trasporto a chiamata, il trasporto locale di passeggeri su richiesta, che in passato veniva fornito prevalentemente a livello locale, riceve oggi richieste di trasporto anche tramite società paneuropee o mondiali che utilizzano tecnologie e algoritmi sofisticati. I servizi di taxi hanno ben presto imitato questa modalità di prenotazione dei loro servizi e oggi anch'essi utilizzano applicazioni a chiamata che funzionano in modo simile, laddove la legislazione lo consente. Tuttavia rimangono differenze percepibili dai clienti, in particolare per quanto riguarda i prezzi, a causa delle tariffe fisse <sup>(12)</sup>.

In linea generale le applicazioni di chiamata sugli smartphone hanno migliorato la qualità e l'efficienza delle modalità di erogazione dei servizi di taxi e NCC. La riduzione dei prezzi e la possibilità di prenotare NCC e taxi online grazie alle applicazioni che utilizzano i servizi di geolocalizzazione sono state accolte favorevolmente dagli utenti e hanno innescato un aumento della domanda. Secondo una recente indagine di Eurobarometro <sup>(13)</sup>, gli utenti considerano i servizi di taxi tradizionali e quelli di autoveicoli a noleggio come tipi di servizi simili, apprezzando quali aspetti positivi di entrambi la disponibilità e la facilità di prenotazione.

## B. Problematiche attuali

L'evoluzione del settore del trasporto di passeggeri su richiesta e l'emergere di nuovi soggetti nel mercato e di modelli di attività economiche hanno anche innescato tensioni e risposte legislative differenti tra gli Stati membri. Non esiste una normativa UE specifica in materia. Mentre i clienti hanno nel complesso accolto positivamente i nuovi servizi, i tassisti e gli operatori <sup>(14)</sup> hanno risentito dell'aumento della concorrenza. Le società di taxi, soggette a norme severe, si ritengono penalizzate a causa dei vantaggi concorrenziali di cui godono i servizi di NCC che utilizzano le applicazioni di trasporto a chiamata, poiché questi ultimi non devono rispettare norme altrettanto rigide. Le società di NCC, a loro volta, si ritengono penalizzate da norme che ritengono obsolete e che, secondo loro, non fanno altro che ostacolare un'attività efficiente e sostenibile.

Parallelamente vengono spesso sollevate preoccupazioni sulle condizioni di lavoro dei conducenti e sulla situazione occupazionale delle persone che lavorano mediante piattaforme, in particolare i conducenti di veicoli NCC che lavorano su applicazioni di trasporto a chiamata. Le condizioni di lavoro, i diritti sociali e le questioni relative alla situazione occupazionale sono temi di grande rilievo che riguardano varie tipologie di servizi forniti mediante piattaforme, che spaziano, per esempio, dalla consegna di cibo ai servizi informatici e ai servizi di traduzione; il lavoro tramite piattaforma necessita pertanto di un'iniziativa specifica. La Commissione cercherà quindi di migliorare le condizioni di lavoro delle persone che lavorano mediante piattaforme attraverso un'altra iniziativa dell'UE.

La presente iniziativa della Commissione è volta a conseguire condizioni di lavoro migliori per rafforzare la dimensione sociale dell'Europa, sfruttando tutti i vantaggi offerti dalla digitalizzazione per quanto attiene al lavoro mediante piattaforme. L'iniziativa della Commissione include una proposta di direttiva che propone misure volte a migliorare le condizioni di lavoro delle persone che lavorano mediante piattaforme. La proposta comprende misure per garantire che le persone che lavorano mediante piattaforme abbiano (o possano ottenere) una corretta classificazione della situazione occupazionale alla luce del loro effettivo rapporto con la piattaforma e abbiano accesso ai diritti vigenti in materia di lavoro e di protezione sociale, misure volte a garantire equità, trasparenza e responsabilità nella gestione degli algoritmi <sup>(15)</sup> nel contesto del lavoro mediante piattaforma, nonché misure volte a migliorare la trasparenza, la tracciabilità e la consapevolezza degli sviluppi nel settore del lavoro mediante piattaforma e a migliorare l'applicazione delle norme vigenti per tutte le persone che vi lavorano, incluse quelle che operano in ambito transfrontaliero. La certezza del diritto sulla situazione occupazionale e la chiarezza in merito alla gestione algoritmica sono certamente essenziali per la prosperità di tutti i portatori di interessi.

Oltre al tema della situazione occupazionale, i conducenti di veicoli NCC, gli operatori e le società di trasporto a chiamata spesso affrontano un'ulteriore incertezza del diritto, in quanto gli Stati membri faticano a trovare un approccio strategico e giuridico adeguato a questi nuovi soggetti e modalità operative. Tale mancanza di chiarezza del diritto e di prevedibilità scoraggia le attività commerciali e gli investimenti e confonde i cittadini.

<sup>(12)</sup> Per esempio in molti Stati membri le tariffe dei taxi sono calcolate dal tassmetro durante la corsa e non possono quindi essere stabilite prima della corsa.

<sup>(13)</sup> Speciale Eurobarometro 495, <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/survey/getsurveydetail/instruments/special/surveyky/2226>.

<sup>(14)</sup> Il termine «operatore» si riferisce all'imprenditore dell'attività di taxi o NCC, che può essere una persona fisica o giuridica. Il conducente di un taxi o di una vettura NCC può essere al contempo l'operatore (nel caso di un'impresa individuale) o può lavorare per un operatore.

<sup>(15)</sup> L'espressione «gestione algoritmica» è utilizzata per descrivere le piattaforme di lavoro digitali che usano sistemi automatizzati per assegnare gli incarichi, monitorare e valutare le persone che lavorano mediante le piattaforme e definire le relative conseguenze.

Oltre alle lamentele e alle preoccupazioni espresse dai soggetti attivi nel mercato, questi nuovi servizi sollevano una serie di ulteriori questioni riguardanti l'uso dello spazio pubblico, la sicurezza stradale, la responsabilità, l'assicurazione, la sicurezza dei passeggeri e dei conducenti, nonché l'integrazione generale dei vari servizi di mobilità in un'offerta coerente di mobilità urbana. Negli ultimi anni diversi studi e relazioni hanno richiamato l'attenzione sugli sviluppi del settore innescati dal successo delle società di trasporto a chiamata, nonché sulle relative sfide e implicazioni sociali, economiche, urbane e ambientali e hanno suggerito una serie di approcci politici al riguardo<sup>(16)</sup>. In particolare tali studi e relazioni hanno esaminato anche l'impatto dell'ascesa delle società di trasporto a chiamata sul volume di traffico<sup>(17)</sup> e i relativi impatti ambientali<sup>(18)</sup>.

### C. La prospettiva europea sul trasporto di passeggeri su richiesta

Mentre in passato il trasporto di passeggeri su richiesta era una questione tipicamente locale, oggi sono sempre più numerosi nel settore gli aspetti internazionali e riguardanti l'UE. Le società internazionali ed europee di trasporto a chiamata hanno ampliato le loro attività in diversi Stati membri. I portatori di interessi sostengono che la grande varietà di normative e il merito di alcune norme rendono molto difficile per gli operatori di mercato estendere la propria attività in un altro Stato membro.

In un contesto caratterizzato dalla presenza di società internazionali ed europee di trasporto a chiamata in diversi Stati membri dell'UE, dalle aspettative dei cittadini europei relative a servizi di trasporto affidabili, sicuri e di buona qualità nelle diverse città dell'UE e dalla crescente consapevolezza del contributo dei trasporti ai cambiamenti climatici, il settore del trasporto di passeggeri su richiesta non è più solo una questione locale, ma ha assunto anche una dimensione europea.

La crescente dimensione europea è testimoniata da una serie di cause promosse dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea, nelle quali la Corte ha esaminato questioni relative all'applicabilità di alcune normative UE alle società di trasporto a chiamata e ha quindi dovuto valutare se tali specifiche società fossero riconosciute come fornitrici di servizi nel settore dei trasporti o dei servizi della società dell'informazione<sup>(19)</sup>. La Corte tuttavia non ha valutato le norme che disciplinano l'attività di trasporto sottostante, vale a dire le norme che riguardano direttamente i taxi e i servizi di NCC<sup>(20)</sup>.

Le norme che disciplinano l'accesso alla professione di prestatori di servizi di taxi e NCC variano tra gli Stati membri, tra le regioni e persino tra le città. Lo stesso vale per le norme che disciplinano l'esercizio della professione. Esempi di norme sull'accesso alla professione sono i contingenti per il rilascio di licenze per i veicoli, le qualifiche richieste per diventare un autista e le condizioni da soddisfare per conseguire l'autorizzazione ad esercitare in quanto operatore. Le norme sull'esercizio della professione includono, per esempio, «l'obbligo di rientro in autorimessa» e tempi di attesa obbligatori. Sebbene ciò crei un quadro complicato per i soggetti che intendono operare in diversi mercati e nell'ambito di diversi quadri giuridici, le norme possono ovviamente essere diverse e riflettere diverse opzioni politiche, in considerazione delle tradizioni e delle circostanze locali.

<sup>(16)</sup> La sintesi della tavola rotonda dell'OCSE del 2018 sulle sfide concorrenziali legate ai taxi e ai servizi di trasporto a chiamata si concentra sugli aspetti della concorrenza e può essere consultata al seguente indirizzo: <https://www.oecd.org/daf/competition/taxis-and-ride-sharing-services.htm>. Si vedano anche le relazioni menzionate nelle note a piè di pagina 15 e 16.

<sup>(17)</sup> Relazione del Centro comune di ricerca (2019): *Il futuro del trasporto su strada - implicazioni della mobilità automatizzata, connessa, a basse emissioni di carbonio e condivisa* (<https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC116644>).

<sup>(18)</sup> ITF-OECD, 2020, *Good to Go? Assessing the Environmental Performance of New Mobility*.

<sup>(19)</sup> Sentenza della Corte di giustizia del 20 dicembre 2017, *Asociación Profesional Elite Taxi/Uber Systems Spain, SL*, causa C-434/15, EU:C:2017:981; sentenza della Corte di giustizia del 10 aprile 2018, *procedimento penale a carico di Uber France*, causa C-320/16, EU:C:2018:221; sentenza della Corte di giustizia del 3 dicembre 2020, *Star Taxi App SRL/Unitatea Administrativ Teritorială Municipiul București prin Primar General e Consiliul General al Municipiului București*, causa C-62/19, EU:C:2020:980.

Nelle due cause riguardanti Uber (*Asociación Profesional Elite Taxi contro Uber Systems Spain, SL*, e *procedimento penale a carico di Uber France*) la Corte ha stabilito che il servizio di Uber deve essere qualificato come «servizio nel settore dei trasporti» ai sensi dell'articolo 58, paragrafo 1, TFUE (cfr. EU:C:2017:981 punto 50: «...che un servizio d'intermediazione, come quello di cui al procedimento principale, avente ad oggetto la messa in contatto mediante un'applicazione per smartphone, dietro retribuzione, di conducenti non professionisti, che utilizzano il proprio veicolo, con persone che desiderano effettuare uno spostamento nell'area urbana, deve essere considerato indissolubilmente legato a un servizio di trasporto e rientrante, pertanto, nella qualificazione di "servizi nel settore dei trasporti", ai sensi dell'articolo 58, paragrafo 1, TFUE. Un servizio siffatto deve, di conseguenza, essere escluso dall'ambito di applicazione dell'articolo 56 TFUE, della direttiva 2006/123 e della direttiva 2000/31»).

Al contrario, nella causa *Star Taxi App* la Corte ha concluso che il servizio di intermediazione online fornito da Star Taxi App consiste in un complemento a un servizio preesistente, che non è essenziale per la prestazione del servizio sottostante (trasporto in taxi) e non può essere considerato come parte integrante del servizio di trasporto (in taxi) sottostante: nel contesto di tale causa, l'attività consistente nel mettere in collegamento i tassisti professionisti con i loro clienti costituiva un servizio della società dell'informazione.

<sup>(20)</sup> Nella causa *Crono Service scarl e altri e Anitrav - Associazione Nazionale Imprese Trasporto Viaggiatori contro Roma Capitale e Regione Lazio* (sentenza del 13 febbraio 2014, cause riunite C-419/12 e C-420/12, EU:C:2014:81), la Corte ha dichiarato di non essere competente a rispondere alle domande di pronuncia pregiudiziale proposte da un tribunale italiano sulla compatibilità delle norme italiane in materia di NCC con l'articolo 49 TFUE e pertanto non si è pronunciata nel merito.

Ne consegue che, allo stato attuale del diritto dell'Unione, è compito degli Stati membri disciplinare le condizioni di prestazione dei servizi, nel rispetto delle norme generali dei trattati <sup>(21)</sup>. Anche in mancanza di una legislazione specifica dell'UE in questo settore, gli Stati membri devono rispettare i trattati e le libertà fondamentali da essi sanciti.

L'articolo 56 TFUE sulla libera circolazione dei servizi non è applicabile ai servizi di trasporto, in quanto l'articolo 58, paragrafo 1, TFUE, sancisce che «la libera circolazione dei servizi, in materia di trasporti, è regolata dalle disposizioni del titolo relativo ai trasporti» <sup>(22)</sup>. Tuttavia ad oggi mancano misure specifiche dell'UE nell'ambito del trasporto di passeggeri su richiesta adottate sulla base delle disposizioni del trattato relative ai trasporti.

In ogni modo i servizi di trasporto rientrano nell'ambito della libertà di stabilimento sancita dall'articolo 49 TFUE. Tale articolo osta ad ogni provvedimento nazionale che, pur se applicabile senza discriminazioni in base alla cittadinanza, possa ostacolare o scoraggiare l'esercizio, da parte dei cittadini comunitari, della libertà di stabilimento <sup>(23)</sup>. Ciò significa che alcune norme adottate dagli Stati membri e applicabili ai tassisti e ai conducenti di NCC e agli operatori di taxi e NCC possono costituire restrizioni alla libertà di stabilimento. Gli Stati membri possono tuttavia giustificare le restrizioni alla libertà di stabilimento sulla base di obiettivi legittimi (motivi imperativi di interesse generale), a condizione che tali restrizioni siano non discriminatorie, siano atte a garantire la realizzazione dell'obiettivo perseguito e non vadano oltre quanto necessario al raggiungimento dello stesso <sup>(24)</sup>.

#### D. La necessità di una regolamentazione del mercato

I quadri normativi degli Stati membri dovrebbero offrire pari opportunità a tutti i soggetti attivi sul mercato, siano essi già presenti e nuovi, nonché garantire una concorrenza leale tra gli stessi. Oggi i servizi di NCC e di trasporto a chiamata sono in concorrenza con i taxi ma, più che i soggetti stessi attivi sul mercato, è il «sistema NCC» che compete con il «sistema taxi». Come già osservato, gli utenti percepiscono i servizi di taxi tradizionali e i servizi di NCC come due tipologie molto simili. L'interesse degli utenti si concentra sulla disponibilità e sul prezzo per lo spostamento da un punto A a un punto B. Come già osservato, i taxi sono in genere soggetti a norme molto più rigide dei servizi di NCC e sono spesso soggetti a regole di riconoscibilità visiva così come a regole sui prezzi fissi, sui tassometri e sull'obbligo di fornitura del servizio. Dal canto loro i servizi di NCC non sono vincolati a prezzi fissati dalle autorità e possono, a seconda delle normative degli Stati membri, scegliere e rifiutare i clienti <sup>(25)</sup>; tuttavia, in alcuni Stati membri, i fornitori di servizi di NCC sono obbligati a rientrare in autorimessa dopo la prestazione di un servizio di trasporto o a far trascorrere un determinato intervallo di tempo tra la prenotazione e l'inizio del servizio.

I quadri normativi dovrebbero permettere di sfruttare appieno i vantaggi offerti dalla digitalizzazione e da altre tecnologie innovative, che porteranno ad aumenti di efficienza quali un migliore utilizzo del veicolo, tempi di attesa più brevi e la riduzione dei chilometri percorsi senza passeggeri a bordo. Alcuni Stati membri hanno già adeguato i propri sistemi; si può imparare molto dalle loro esperienze. Gli Stati membri dovrebbero riesaminare, con il contributo dei rappresentanti del settore e delle parti sociali, le loro normative attuali in materia di trasporto di passeggeri su richiesta, per garantire che i passeggeri abbiano accesso a servizi di mobilità sostenibile, intelligente e resiliente che siano disponibili, economici, accessibili, affidabili, di buona qualità, sicuri e disciplinati da norme conformi al diritto dell'Unione.

Infine è necessario sfruttare appieno il potenziale del settore del trasporto di passeggeri su richiesta di contribuire alla decarbonizzazione dei trasporti e di promuovere la mobilità. Ridurre le emissioni di anidride carbonica e l'impatto ambientale dei trasporti è di fondamentale importanza. Il settore del trasporto di passeggeri su richiesta dovrà fare la sua parte in tal senso. In sintesi c'è bisogno di un settore di trasporto di passeggeri su richiesta «verde», che sia integrato con il trasporto pubblico.

<sup>(21)</sup> Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (GU C 202 del 7.6.2016, pag. 47); Trattato sull'Unione europea (GU C 202 del 7.6.2016, pag. 13).

<sup>(22)</sup> Sentenza della Corte di giustizia del 20 dicembre 2017, *Asociacion Profesional Elite Taxi/Uber*, C-434/15, punti da 44 a 47.

<sup>(23)</sup> Cfr. sentenza della Corte di giustizia del 21 settembre 2006, *Kraus/Land Baden-Württemberg*, C-19/92, EU:C:1993:125, punto 32 e sentenza della Corte di giustizia del 1° giugno 2010, *Blanco Pérez e Chao Gómez*, cause riunite C-570/07 e C-571/07, EU:C:2010:300, (di seguito «*Blanco Pérez*») punto 53. La nozione di restrizione ricomprende le misure adottate da uno Stato membro che, per quanto indistintamente applicabili, pregiudichino l'accesso al mercato per le imprese di altri Stati membri, ostacolando in tal modo il commercio all'interno dell'UE (cfr., in tal senso, sentenza *Grupo Itevelesa*, C-168/14, punto 67, sentenza *SOA Nazionale Costruttori*, C-327/12, EU:C:2013:827, punto 45 e la giurisprudenza ivi citata).

<sup>(24)</sup> Cfr. *Blanco Pérez*, cause riunite C-570/07 e C-571/07, punto 64.

<sup>(25)</sup> La libertà di scegliere e rifiutare i clienti concessa dalla normativa degli Stati membri deve essere distinta dal quesito che riguarda l'eventualità che i conducenti di NCC siano in qualche modo scoraggiati dalle società di trasporto a chiamata a rifiutare i clienti.

## II. RIESAMINARE E AGGIORNARE LE NORME PER MIGLIORARE IL QUADRO NORMATIVO

Alla luce di quanto sopra, è importante che gli Stati membri rivalutino le loro norme esistenti per i mercati locali di trasporto di passeggeri su richiesta al fine di garantire ai cittadini servizi di trasporto disponibili, economici, affidabili, di buona qualità e sicuri. I loro quadri normativi dovrebbero inoltre favorire mercati che funzionino correttamente, che siano aperti a modelli di attività nuovi e innovativi e che offrano, tra le altre cose, opportunità di lavoro, anche per coloro che potrebbero beneficiare di regimi di lavoro flessibili. Data la natura imperativa degli obiettivi climatici, è della massima importanza che il trasporto di passeggeri su richiesta contribuisca alla mitigazione dell'impatto ambientale dei trasporti, passando a veicoli a emissioni zero e facilitando l'uso del trasporto pubblico e della mobilità attiva. I quadri normativi dovrebbero facilitare la disponibilità dei servizi di trasporto passeggeri su richiesta, senza distinzioni. Tali servizi dovrebbero essere accessibili a tutti, comprese le persone prive di smartphone, ad esempio gli anziani, gli analfabeti, coloro che non possiedono una carta di credito, nonché le persone con disabilità o mobilità ridotta. È inoltre importante che il servizio possa essere prenotato in anticipo, così da permettere agli utenti di scegliere una modalità di trasporto alternativa qualora il servizio su richiesta non fosse disponibile nell'orario necessario (ad esempio per uno spostamento programmato verso l'aeroporto, l'ospedale ecc.). Inoltre i quadri normativi e la cooperazione tra Stati membri vicini dovrebbero facilitare il trasporto locale transfrontaliero di passeggeri su richiesta tra Stati membri vicini.

Non va dimenticato che i tassisti e i conducenti di NCC, indipendentemente dal fatto che lavorino o meno con un'applicazione per il trasporto a chiamata, hanno bisogno di certezza del diritto per quanto riguarda i loro diritti e obblighi. Al riguardo è importante che anche le regole e gli algoritmi, compresi quelli relativi alla fissazione delle tariffe, siano trasparenti e comprensibili e utilizzati in modo equo e responsabile.

Poiché nei prossimi anni il settore continuerà ad evolversi, i quadri normativi devono essere flessibili e in grado di adeguarsi ai nuovi sviluppi; devono rimanere aperti verso ulteriori invenzioni e modelli di business innovativi, garantendo al contempo la certezza del diritto per i fornitori di servizi trasporto, i conducenti e gli utenti, nonché le società di trasporto a chiamata.

Le norme degli Stati membri in materia di taxi e NCC, a livello nazionale, regionale o locale, possono costituire restrizioni alla libertà di stabilimento sancita dall'articolo 49 TFUE <sup>(26)</sup>. Le restrizioni alla libertà di stabilimento devono essere applicabili senza discriminazioni basate sulla cittadinanza e devono essere giustificate da motivi imperativi di interesse generale. Inoltre devono essere tali da garantire il raggiungimento dell'obiettivo perseguito e non andare al di là di quanto è necessario per raggiungere tale obiettivo <sup>(27)</sup>.

Alla luce degli obiettivi principali che prevedono di salvaguardare trasporti sostenibili e intelligenti ai cittadini europei, mitigare l'impatto ambientale dei trasporti e garantire la libertà di stabilimento in questo settore, le seguenti raccomandazioni delineano alcuni elementi chiave per la regolamentazione del trasporto di passeggeri su richiesta.

### A. Raccomandazioni sull'accesso alla professione

Le norme degli Stati membri che disciplinano l'accesso alla professione per i conducenti di taxi/servizi di NCC e per gli operatori di taxi/NCC a livello nazionale, regionale o locale, come il requisito di possedere una licenza e le condizioni per ottenerla, possono costituire un ostacolo all'ingresso nel mercato e una restrizione alla libertà di stabilimento; tali norme devono quindi soddisfare i criteri di giustificazione <sup>(28)</sup>.

<sup>(26)</sup> Cfr. *Blanco Pérez*, cause riunite C-570/07 e C-571/07, punto 53 e seguenti:

«53 Secondo una giurisprudenza costante, ogni provvedimento nazionale che possa ostacolare o scoraggiare l'esercizio, da parte dei cittadini dell'Unione, della libertà di stabilimento garantita dal Trattato costituisce una restrizione ai sensi dell'art. 49 TFUE, pure se applicabile senza discriminazioni in base alla cittadinanza (v., in tal senso, sentenze 14 ottobre 2004, causa C-299/02, *Commissione/Paesi Bassi*, Racc. pag. I-9761, punto 15, e 21 aprile 2005, causa C-140/03, *Commissione/Grecia*, Racc. pag. I-3177, punto 27).

54 Costituisce una tale restrizione, in particolare, una normativa nazionale che subordini lo stabilimento di un'impresa di un altro Stato membro al rilascio di un'autorizzazione preventiva, poiché essa può ostacolare l'esercizio, da parte di questa impresa, della libertà di stabilimento, impedendole di esercitare liberamente le proprie attività tramite una stabile organizzazione. Infatti, da un lato, detta impresa rischia di sopportare gli oneri amministrativi ed economici aggiuntivi che qualunque rilascio di un'autorizzazione simile comporta. Dall'altro, il sistema di autorizzazione preventiva esclude dall'esercizio di un'attività autonoma gli operatori economici che non rispondano a requisiti predeterminati al cui rispetto è subordinato il rilascio di detta autorizzazione (v., in tal senso, sentenza *Hartlauer*, cit., punti 34 e 35)».

<sup>(27)</sup> Cfr. *Blanco Pérez*, cause riunite C-570/07 e C-571/07, punto 64.

<sup>(28)</sup> Cfr. sopra, nota a piè di pagina 25.

### 1. Per i conducenti

— *I requisiti per diventare un conducente di servizi di trasporto passeggeri su richiesta dovrebbero essere semplici e limitati a quanto necessario*

I requisiti fissati dagli Stati membri per i conducenti riguardano spesso il possesso di una patente di guida e una certa esperienza di guida, la verifica del casellario giudiziale e dei precedenti stradali, nonché la conoscenza del territorio, dei sistemi di posizionamento elettronico e di nozioni di primo soccorso, nonché la capacità di fornire servizi a persone con disabilità o mobilità ridotta.

Le norme a livello nazionale, regionale e/o locale, sia per i tassisti che per i conducenti di NCC, dovrebbero limitarsi a stabilire i requisiti necessari al momento, anziché porre l'accento su conoscenze che erano richieste in passato senza valutarne l'effettiva necessità ai giorni nostri; un esempio è la conoscenza dettagliata ed esauriente del territorio, quando oggi vi è la disponibilità di applicazioni di prenotazione e navigazione. I requisiti dovrebbero piuttosto rispecchiare le esigenze attuali, come per esempio la capacità di gestire le applicazioni di navigazione, limitandosi a quanto necessario per fornire servizi di trasporto di passeggeri sicuri e di buona qualità e non dovrebbero essere usati per limitare il numero di conducenti qualificati disponibili.

### 2. Per gli operatori

— *I requisiti per diventare un operatore di servizi di trasporto passeggeri su richiesta dovrebbero essere semplici e limitati a quanto necessario*

I requisiti per gli operatori fissati dagli Stati membri a livello nazionale, regionale o locale potrebbero costituire una restrizione alla libertà di stabilimento. I requisiti per l'ottenimento della qualifica di operatore possono, per esempio, riguardare la capacità finanziaria, la buona condotta e l'ottemperanza alle norme fiscali, a condizione che siano formulati per conseguire un obiettivo legittimo e non vadano oltre quanto necessario a tal fine.

I requisiti relativi, ad esempio, alle dimensioni della flotta (numero minimo/massimo di veicoli), al numero di dipendenti, al numero minimo/massimo di licenze che un operatore può detenere, agli spazi per uffici, o la disposizione secondo cui solo le persone fisiche (non quelle giuridiche) possono detenere licenze di taxi/NCC possono essere più difficili da giustificare in questo contesto con riferimento all'esigenza di perseguire un obiettivo legittimo e di rispettare i principi di necessità e proporzionalità.

### 3. Requisiti per i veicoli

— *Il parco veicoli per il trasporto di passeggeri su richiesta dovrebbe diventare più sostenibile*

I taxi e i veicoli NCC normalmente percorrono più chilometri delle auto private: è quindi importante che il parco veicoli per il trasporto locale di passeggeri su richiesta diventi più sostenibile e inizi a utilizzare veicoli a emissioni zero (ZEV). Misure volte a questo obiettivo possono includere, per esempio, il collegamento tra il rilascio o il rinnovo di licenze per taxi e veicoli NCC a requisiti di emissione del veicolo, l'offerta di licenze aggiuntive per i veicoli a emissioni zero o la concessione di sostegno finanziario destinato a tali veicoli e alle relative infrastrutture di ricarica o rifornimento.

I requisiti relativi alle dimensioni dei veicoli utilizzati per il trasporto di passeggeri su richiesta dovrebbero riguardare soltanto le esigenze dei clienti, per esempio per quanto riguarda lo spazio per i bagagli o i seggiolini per bambini. Attualmente le norme di alcuni Stati membri richiedono che i veicoli NCC siano auto di lusso, quindi più grandi, più larghe e più pesanti rispetto alla media. Soprattutto alla luce del Green Deal europeo e dell'obiettivo di ridurre drasticamente gli incidenti stradali mortali e con lesioni gravi, è importante rivalutare criteri per i veicoli quali un valore minimo di acquisto dei veicoli da adibire a servizio di NCC, tenendo conto dei vantaggi dei veicoli più piccoli e leggeri per quanto riguarda la congestione stradale, il consumo di energia, l'impatto ambientale e la sicurezza stradale.

Chiaramente l'adattamento dei criteri relativi ai veicoli al fine di mitigare le emissioni e la congestione non deve andare a discapito del perseguimento di altri importanti obiettivi come la sicurezza dei passeggeri e l'accessibilità dei passeggeri con disabilità o mobilità ridotta al trasporto di passeggeri su richiesta <sup>(29)</sup>.

<sup>(29)</sup> Inoltre i requisiti relativi alla riconoscibilità dei veicoli che servono il mercato a chiamata dalla strada e dalle stazioni dei taxi potrebbero essere giustificabili per la sicurezza dei passeggeri.

## B. Raccomandazioni sull'esercizio della professione

Così come le norme relative all'accesso alla professione, quelle riguardanti l'esercizio della professione dei conducenti di taxi/NCC e degli operatori di taxi/NCC dovrebbero essere riesaminate e, se del caso, semplificate. Le norme che devono essere rispettate nell'esercizio del servizio di trasporto locale di passeggeri su richiesta possono costituire una restrizione alla libertà di stabilimento e devono essere quindi debitamente giustificate per essere compatibili con il diritto dell'Unione <sup>(30)</sup>.

### 1. Verso l'abolizione del rigido «obbligo di rientro in autorimessa»

— *Le norme sull'esercizio della professione non dovrebbero includere l'obbligo di rientro in autorimessa*

In molti Stati membri né i taxi né i veicoli NCC sono autorizzati a circolare alla ricerca di potenziali passeggeri. I taxi possono aspettare nelle stazioni taxi, mentre i veicoli NCC sono spesso obbligati a tornare presso la loro sede tra una corsa e l'altra. Generalmente i veicoli NCC non possono nemmeno parcheggiare in luoghi dove la domanda è potenzialmente elevata per attirare passeggeri. In alcuni Stati membri i veicoli NCC non possono sostare sulla pubblica strada. Prima dell'avvento delle tecnologie di comunicazione mobile i conducenti di veicoli NCC dovevano tornare alla propria sede per essere informati sulla corsa successiva. Al giorno d'oggi invece la geolocalizzazione e gli smartphone mettono in contatto istantaneamente i potenziali clienti e i conducenti di veicoli NCC <sup>(31)</sup>.

Le corse a vuoto sono inerenti ai servizi di trasporto di passeggeri su richiesta, poiché gli spostamenti per andare a prendere il passeggero sono inevitabili. Qualora non vi sia ancora un nuovo ordine, anche il viaggio verso il luogo dove il veicolo può attendere l'ordine è inevitabile. Tuttavia l'obbligo di ritornare a una sede remota senza passeggero, per poi rifare il percorso al contrario per prelevare il passeggero successivo, aumenta il numero delle corse a vuoto (note col termine inglese «*deadhead*»). In tempi caratterizzati da città congestionate, inquinamento e cambiamenti climatici, nonché dalla necessità di mitigare l'impatto ambientale e dalla disponibilità di sistemi di comunicazione mobile e geolocalizzazione, potrebbe essere opportuno rivedere questa regola.

Fintanto che i conducenti sono impegnati, non si dovrebbe impedire loro di svolgere il proprio servizio imponendo l'obbligo di rientro in sede tra un cliente e l'altro. Le città potrebbero, per esempio, designare spazi nelle zone più centrali dove i conducenti possono aspettare nelle pause tra le corse, con l'obiettivo di ridurre il più possibile le corse a vuoto, che rappresentano un uso inefficiente dell'orario di lavoro del veicolo e del conducente e sono dannose per l'ambiente, in quanto contribuiscono all'aumento della congestione e delle emissioni.

### 2. Permettere di prelevare passeggeri nei viaggi di ritorno al di fuori delle aree coperte dalla licenza

— *Le norme sull'esercizio della professione dovrebbero tenere conto della necessità di ridurre le corse a vuoto*

Le licenze per taxi e NCC sono rilasciate per una specifica area amministrativa. Pertanto i conducenti possono trasportare i passeggeri verso destinazioni al di fuori della zona coperta dalla loro licenza, ma non possono, in molti Stati membri, riportare altri passeggeri da punti situati al di fuori della loro zona. L'esempio più evidente sono le corse da e per gli aeroporti, spesso situati fuori dalle grandi aree metropolitane. Ciò comporta corse a vuoto, che si riflettono sui prezzi e producono maggiori emissioni per passeggero. Permettere ai conducenti di trasportare passeggeri nei viaggi di ritorno verso la zona coperta dalla licenza aiuterebbe a ridurre i chilometri percorsi senza passeggeri.

### 3. Migliorare l'utilizzo della capacità dei veicoli

— *Si incoraggia a consentire il «raggruppamento» (pooling) dei passeggeri per ridurre il numero di corse*

Per «pooling dei passeggeri» si intende la condivisione di un taxi o veicolo NCC tra passeggeri che non si conoscono tra di loro, ma che hanno punti di partenza e di destinazione simili. Le corse condivise in tal modo sono di solito più economiche, ma i passeggeri, a seconda del fornitore del servizio, devono camminare fino al punto di incontro o accettare che le corse durino più a lungo a causa delle deviazioni per prelevare e lasciare altri passeggeri. Attualmente molti Stati membri (a livello nazionale, regionale e/o locale) consentono solo il noleggio dell'intero veicolo e non di un singolo posto.

<sup>(30)</sup> Cfr. *Blanco Pérez*, cause riunite C-570/07 e C-571/07, punti 53 e seguenti.

<sup>(31)</sup> Oggi l'obbligo del ritorno in autorimessa permane in alcuni Stati membri, anche se in versioni modificate. Nel suo rapporto del 2020 il Forum internazionale dei trasporti (FTI) dell'OCSE suggerisce di ridurre i viaggi a vuoto dei veicoli per migliorare le prestazioni ambientali dei servizi di NCC.

Migliorare l'uso della capacità (cioè aumentare il numero di passeggeri trasportati per chilometro di viaggio del veicolo) potrebbe consentire di diminuire il chilometraggio dei taxi/NCC <sup>(32)</sup>: per esempio due persone che condividono un veicolo contribuiscono maggiormente a ridurre il chilometraggio (e le emissioni e il traffico che ne conseguono) rispetto a due persone che prendono ciascuna una macchina diversa.

Il «pooling» di passeggeri grazie al quale i taxi e i veicoli NCC possono prelevare passeggeri lungo il percorso verso destinazioni simili potrebbe aiutare a ridurre i chilometri percorsi per persona. Al contempo la sicurezza dei conducenti e dei passeggeri deve essere garantita in tutte le circostanze.

#### 4. Ulteriori condizioni operative per i conducenti

— *Le condizioni operative dei conducenti devono essere sempre adeguate e proporzionate agli obiettivi perseguiti*

##### a) Tassisti

In alcuni Stati membri si è registrata una diminuzione dei tassisti, mentre si può osservare un aumento dei servizi di NCC <sup>(33)</sup>. Gli Stati membri dovrebbero riesaminare le loro normative per i conducenti alla luce dei loro obiettivi, in particolare laddove esse distinguano i servizi di taxi dai servizi di NCC, e considerarne le possibili conseguenze. Un esempio di norme relative ai conducenti riguarda l'obbligo di lavorare come conducente solo a tempo pieno. Tali norme, che possono costituire delle restrizioni alla libertà di stabilimento, devono rispettare i criteri stabiliti dalla giurisprudenza sopra menzionata. Modelli di lavoro flessibili, come l'abolizione e/o la riduzione dell'obbligo di turni lunghi, di turni notturni e nel fine settimana, la possibilità di lavorare part-time ecc., se combinati con un livello adeguato di sicurezza e prevedibilità del lavoro potrebbero rendere la professione di tassista più attraente anche per le persone che hanno esigenze di conciliare famiglia e attività professionale.

##### b) Conducenti di veicoli NCC

I conducenti di veicoli NCC affrontano una serie di oneri. Alcuni esempi sono il divieto dell'uso di smartphone per ricevere le richieste dei clienti, che rende impossibile la prenotazione di NCC mediante una piattaforma di trasporto a chiamata, e l'imposizione di un intervallo di tempo obbligatorio tra la prenotazione di un NCC e l'inizio del servizio. Entrambe le norme impediscono la fornitura del servizio subito dopo la prenotazione e comportano uno svantaggio comparativo per i servizi di NCC; esse causano inoltre un uso inefficiente dell'orario di lavoro dei conducenti di NCC. Qualsiasi norma di questo tipo deve rispettare i criteri stabiliti nella giurisprudenza di cui sopra.

#### 5. Ulteriori condizioni operative per gli operatori

— *Le condizioni operative per gli operatori devono essere sempre adeguate e proporzionate agli obiettivi perseguiti*

Una volta stabiliti, gli operatori di taxi e NCC sono soggetti a una serie di disposizioni riguardanti l'organizzazione delle loro attività, il cui obiettivo spesso non è chiaro. Alcuni esempi sono l'obbligo di un numero minimo o massimo di dipendenti, l'obbligo che l'operatore stesso lavori come tassista, l'obbligo di assumere solo dipendenti a tempo pieno, la fissazione di un numero minimo/massimo di conducenti per ogni veicolo autorizzato, la fissazione di un periodo minimo di noleggio a una tariffa minima o la disposizione secondo la quale il pagamento del servizio è consentito solo dopo che il cliente ha ricevuto una fattura presso la sua sede di residenza. Le condizioni operative per gli operatori di NCC/taxi devono essere in linea con il diritto dell'Unione, in particolare con la libertà di stabilimento.

<sup>(32)</sup> Per quanto riguarda il pooling dei passeggeri cfr. OECD-ITF, *Good to go? Assessing the Environmental Performance of New Mobility* (<https://www.itf-oecd.org/good-to-go-environmental-performance-new-mobility>); Transport & Environment (T&E), *Europe's giant «taxi» company: is Uber part of the problem or the solution?* (<https://www.transportenvironment.org/press/uber-adds-pollution-and-traffic-european-cities-too>); Shaheen, S., Lazarus, J., Caicedo, J., Bayen, A., *To Pool or Not to Pool? Understanding the Time and Price Tradeoffs of OnDemand Ride Users – Opportunities, Challenges, and Social Equity Considerations for Policies to Promote Shared-Ride Services* (<https://doi.org/10.7922/G2862DRF>); Schaller, B., *«Can sharing a ride make for less traffic? Evidence from Uber and Lyft and implications for cities»*, in: *Transport Policy* 102 (2021) 1–10, (<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0967070X20309525?via%3Dihub>); Diao, M., Kong, H., Zhao, H., *«Impacts of transportation network companies on urban mobility»*, in: *nature sustainability* (<https://doi.org/10.1038/s41893-020-00678-z>).

<sup>(33)</sup> Cfr. lo studio di Deloitte su Bruxelles (2020) *Sociaal-economische studie van de sector van het bezoldigde personenvervoer in het Brussels Hoofdstedelijke Gewest*, <https://mobilite-mobiliteit.brussels/sites/default/files/2021-02/Sociaal-economische%20studie%20van%20het%20bezoldigd%20personenvervoer%20in%20Brussel.pdf>; e, per Berlino, l'articolo del giornale *Berliner Morgenpost* del 18 febbraio 2021: <https://www.morgenpost.de/berlin/article231594211/Zahl-der-Mietwagen-von-Uber-und-Co-nimmt-stark-zu.html>.

### C. Raccomandazioni sull'integrazione con il trasporto pubblico e la mobilità attiva

— *Il trasporto di passeggeri su richiesta dovrebbe essere ben integrato con il trasporto pubblico e con la mobilità attiva*

È di grande importanza che il trasporto di passeggeri su richiesta, mediante taxi o NCC, integri il trasporto pubblico (come metropolitane, autobus, tram) così come le forme attive di mobilità (come camminare e andare in bicicletta) e non diventi un semplice sostituto di tali modalità. Per realizzare un'integrazione ottimale, il trasporto su richiesta dovrebbe essere incluso nei piani urbani della mobilità sostenibile (PUMS) sviluppati in conformità degli orientamenti europei <sup>(34)</sup>. Il trasporto di passeggeri su richiesta dovrebbe facilitare e aumentare il ricorso al trasporto pubblico, coprendo gli spostamenti dei passeggeri nel primo o nell'ultimo tratto rispetto alle stazioni di trasporto pubblico, rendendo così il trasporto pubblico un'opzione attraente e confortevole e riducendo la necessità di utilizzare l'auto privata. Ciò è particolarmente importante nelle aree in cui la rete di trasporto pubblico è meno densa, come nelle periferie delle città o nelle aree suburbane. Tale servizio potrebbe contribuire a rendere l'uso del trasporto pubblico più attraente e il percorso verso la stazione più veloce o più sicuro. In quest'ottica può essere utile adottare misure volte a migliorare l'integrazione con il trasporto pubblico, quali il sostegno a soluzioni di «mobilità come servizio» <sup>(35)</sup>, l'incentivazione dei passeggeri e la valutazione di possibilità di cooperazione con le società di trasporto a chiamata. Si potrebbe inoltre chiedere ai fornitori di servizi di informare i clienti sulle opzioni alternative di mobilità attiva disponibili attraverso canali adeguati.

---

<sup>(34)</sup> <https://www.eltis.org/mobility-plans/sump-guidelines>.

<sup>(35)</sup> La «mobilità come servizio» (*Mobility as a Service*, MaaS), è l'integrazione di varie forme di servizi di trasporto in un unico servizio di mobilità accessibile su richiesta. Per soddisfare la richiesta del cliente, l'operatore MaaS fornisce un elenco diversificato di opzioni di trasporto, che possono includere trasporto pubblico, *ride sharing*, *car sharing* o *bike sharing*, taxi o noleggio/leasing auto, o una loro combinazione. L'integratore MaaS raccoglie e integra i dati dei fornitori di servizi di mobilità. Per l'utente, il sistema MaaS offre un valore aggiunto attraverso l'uso di un'unica applicazione per accedere alla mobilità e di un unico canale di pagamento anziché di attività multiple di biglietteria e pagamento.