

Quanto costa la comunicazione ambientale?

⇒ Roberto Cavallo, Silvia Musso, Emanuela Rosio (✉ presidenza@cooperica.it)

L'obiettivo di integrare l'ambiente nelle politiche pubbliche rientra nelle strategie e nella legislazione ambientale a livello internazionale (Convenzione di "Aarhus"), a livello europeo (Direttiva 4/03 e 35/03), e anche nel contesto nazionale.

In Italia, infatti, a partire dagli anni novanta e in concomitanza con un cambiamento radicale nel rapporto fra Amministrazioni e cittadini grazie alla legge 241/1990, l'istituzione degli URP - Ufficio Relazioni col Pubblico - la distinzione tra politica e amministrazione e la semplificazione amministrativa, si è assistito a una crescente sensibilizzazione nei confronti del diritto dei cittadini all'informazione ambientale e a un graduale aumento della disponibilità di tali informazioni.

In questo articolo si porrà attenzione sulla comunicazione delle pubbliche amministrazioni legata alla gestione dei rifiuti, evidenziando un aspetto che spesso non viene preso in considerazione, quello dei costi. Mentre infatti per le imprese private la voce comunicazione ha un peso predominante all'interno del bilancio aziendale, per le pubbliche amministrazioni risulta una voce secondaria, persino trascurabile.

I costi della comunicazione non sono quasi mai considerati al momento della progettazione o assumono un ruolo marginale, soprattutto nelle tematiche di carattere tecnico-ingegneristico. Occorre dunque una svolta individuabile nella progettazione integrata tecnico-comunicativa che può essere realizzata o formando il tecnico affinché possa predisporre un capitolato d'appalto sufficientemente chiaro in termini comunicativi, oppure affiancando al tecnico le necessarie competenze comunicative, in ogni caso garantendo risorse adeguate per sostenere gli interventi necessari ⁽¹⁾.

Per superare l'approccio meramente tecnologico a favore di un approccio tecnico-comunicativo e economico-sociale le Autorità Pubbliche dovrebbero considerare i costi di gestione dei rifiuti con un approccio complessivo.

Con l'analisi che segue si cercherà di porre l'attenzione proprio sul peso dei costi comparato ai costi complessivi del servizio che si intende diffondere. Le campagne prese ad esempio tra quelle organizzate da E.R.I.C.A. soc. coop. saranno suddivise in due blocchi a seconda del tipo di comunicazione che sta alla base del progetto. È necessario infatti fare una distinzione tra la comunicazione di start-up di un servizio, legata alla strategia comunicativa che affianca la messa in opera di un servizio nuovo all'interno del territorio comunale e la comunicazione di mantenimento (o di richiamo) che affianca invece i progetti di implementazione e miglioramento di servizi già esistenti.

Analisi costi-benefici della comunicazione di start-up

A Castagnole delle Lanze, comune rurale della Provincia di Asti di 3.641 abitanti ⁽²⁾, nell'anno 2005 il servizio di gestione dei rifiuti subisce una sostanziale revisione soprattutto attraverso l'avvio della raccolta domiciliare dei rifiuti indifferenziati, l'introduzione della raccolta domiciliare degli scarti di cucina nel centro urbano e l'avvio del sistema tariffario ex art. 49, D.lgs. 22/1997 e D.P.R. 158/1999. Dalla lettura del capitolato emerge come gli interventi comunicativi siano studiati parallelamente all'intervento tecnico. L'introduzione dei nuovi servizi è infatti accompagnata da una campagna di informazione capillare. Il valore complessivo del servizio, ovvero la tariffa di riferimento totale per l'anno 2005, assomma a € 307.981,87 oltre IVA e addizionali di legge. I costi per la campagna di comunicazione si assestano su 16.620,00 euro (Tabella 1).



Figura 1 - Visual della campagna di Asti dell'anno 2004-2005.

Il 2005 segna nel comune di Castagnole delle Lanze una svolta importante. Grazie infatti a questo servizio di introduzione della raccolta domiciliare la percentuale di raccolta differenziata è passata dal 23,81% a 73,27% iniziando così un trend virtuoso che, come si vedrà, caratterizzerà anche gli anni successivi.

Un investimento da parte della pubblica amministrazione di circa 4,56 euro per abitante per la comunicazione ha sicuramente avuto ottimi risultati in termini di miglioramento della raccolta differenziata pro-capite passata da 0,0064% a 0,0196% e della conseguente dimi-

Costo complessivo del servizio	Costo complessivo degli interventi comunicativi* (euro)	Costo per abitante degli interventi comunicativi	% sul costo del servizio sull'anno	Risultati della strategia comunicativa (% raccolta differenziata)
307.981,87	16.620,00	4,56 euro/ab.	5,4%	da 23,81% a 73,27%

Tabella 1.

Costo complessivo del servizio	Costo complessivo degli interventi comunicativi* (euro)	Costo per abitante degli interventi comunicativi	% sul costo del servizio sull'anno	Risultati della strategia comunicativa (% raccolta differenziata)
32.3508,66	3.500,00	0,96 euro	1,08%	Dal 73,77 (2006) al 74,60% (2007)

Tabella 2.

nuzione della produzione dei rifiuti da 1,111 a 0,690 kg/ab*g.

Dopo un anno di mantenimento dell'organizzazione, accompagnata da un investimento nullo in comunicazione, come si vedrà nel prossimo paragrafo, nell'anno 2007 è stato apportato un miglioramento all'organizzazione del servizio di gestione dei rifiuti introdotta nell'anno 2005: dal mese di marzo 2007, infatti, sono state estese a tutte le utenze le raccolte domiciliari dei rifiuti cartacei e dei rifiuti costituiti da imballaggi di plastica e di metallo. Il nuovo servizio prevedeva inoltre l'implementazione del sistema della tariffa con cui il Comune intendeva promuovere comportamenti sempre più consapevoli delle implicazioni ambientali ed economiche delle attività da cui si originano i rifiuti, adempiere il principio per il quale *chi più produce rifiuti più paga*, ripartire in modo equo i costi della gestione dei rifiuti.

Prima dell'avvio di tutti questi nuovi servizi, è stata condotta una campagna di comunicazione e di sensibilizzazione, dal titolo perentorio *Separarli è un obbligo*. Il costo di tale campagna ammontava a 3.500 euro con un costo per abitante, pari a 0,96%, di molto inferiore a quello della prima comunicazione di start-up, ma comunque efficace dal momento che la % di raccolta differenziata per l'anno 2007 si è registrata al 74,60% (Tabella 2).

Rimanendo sempre nella Provincia di Asti, ci concentriamo ora sul capoluogo e sulla campagna *lo ci tengo*, realizzata a partire dal luglio 2003 per tutto il 2004 e parte del 2005, attraverso una gara indetta dal Consorzio GAIA s.p.a. La campagna di comunicazione accompagnò l'attivazione del servizio di raccolta porta-a-porta che investì la totalità della cittadinanza (73.434 abitanti), ovvero 60.540 abitanti in area urbana e 12.890 in area frazionale (9). Il costo dell'intero servizio ammontava a 5.870.048,00 euro, mentre la campagna costò 110.000,00 euro più IVA. Grazie a questi dati è possibile quantificare un investimento in comunicazione per abitante pari all'1,49 euro per abitante, non molto alta se confrontata ad esempio alla campagna di start-up di Castagnole delle Lanze. I risultati furono comunque importanti, sia per quanto riguarda l'aumento percentuale di raccolta differenziata sia per il livello di partecipazione e coinvolgimento della cittadinanza. I dati mostrano infatti come a seguito dell'attivazione del porta-a-porta la percentuale di raccolta differenziata ha registrato un notevole aumento dal 20,8% del 2002 al 60,6% del 2005 in concomitanza con l'estensione del servizio anche in area frazionale. A seguito dell'introduzione del porta-a-porta e della campagna *lo ci tengo*, si è potuta inoltre registrare una diminuzione dei rifiuti indifferenziati destinati allo smaltimento in discarica da 20.000 tonnellate nel 2004 a 13.000 tonnellate nel 2005 e un aumento dell'occupazione, dai 23 nel 2003 a 53 addetti nella raccolta

nel 2005. I buoni risultati emergono anche dai dati singoli: alla fine del 2005 l'organico è aumentato rispetto all'anno precedente del 60%, la plastica del 50%, il verde e ramaglie del 40%, carta e vetro del 20% (Tabella 3).

L'intera campagna comunicativa e le due giornate conclusive hanno mostrato come nel corso di un anno sia cresciuto nei cittadini il livello di conoscenza e consapevolezza della problematica dei rifiuti e l'attenzione nei confronti dell'ambiente e dei propri stili di vita, che è il primo obiettivo di quel marketing sociale che sta alla base della comunicazione pubblica ambientale intrapresa dalle pubbliche amministrazioni.

Analisi costi-benefici della comunicazione di mantenimento

Qui di seguito vengono prese in considerazione le campagne di comunicazione che hanno interessato gli stessi contesti geografici, ma il cui fine non era l'attivazione di un servizio, ma il mantenimento e miglioramento dello stesso. Emergerà una realtà ben diversa caratterizzata da una minore attenzione alla comunicazione con la cittadinanza.

A Castagnole delle Lanze nell'anno 2006 si conferma l'organizzazione del servizio di gestione dei rifiuti introdotta nell'anno 2005. Nei costi dell'organizzazione rientrano la gestione dello spazzamento e del lavaggio delle strade e delle piazze pubbliche, la gestione delle isole ecologiche, i servizi di raccolta delle varie categorie di rifiuti, l'organizzazione e il coordinamento dell'intero ciclo della gestione dei rifiuti, gli tecnici di sorveglianza sui servizi di raccolta e trasporto dei rifiuti e quelli amministrativi connessi alla rendicontazione dei conferimenti. Per la comunicazione ambientale che prevedeva esclusivamente un servizio di *front-office* era stato calcolato preventivamente un costo pari a 2.000,00 euro che in realtà non è stato speso.

Il 2007, come si è visto più sopra, ha visto l'attivazione di nuovi servizi. La produzione totale di rifiuti solidi urbani, che aveva mostrato una flessione dal 2004 (1.505.186 kg) al 2005 (940.123), ha fatto registrare un aumento nel 2006 con 1.049.123 kg. Questo aumento può trovare una causa nei cambiamenti demografici che hanno visto un aumento della popolazione, oppure in un calo di attenzione da parte dei cittadini che non sono più stati coinvolti nelle decisioni comunali in materia di rifiuti con delle campagne comunicative strutturate. Nel 2008 e nel 2009, quindi nei due anni successivi l'attivazione del nuovo servizio e la campagna di comunicazione legata allo start-up, il comune ha previsto altri appalti per il mantenimento del servizio di raccolta, ma anche in questi due casi la voce comunicazione, come nel 2006, non è stata presa in considerazione (nel 2008 non è

Costo complessivo del servizio (euro)	Costo complessivo degli interventi comunicativi* (euro)	Costo per abitante degli interventi comunicativi (euro)	% sul costo del servizio sull'anno	Risultati della strategia comunicativa (% raccolta differenziata)
5.870.048,00	110.000,00	1,49	1,87%	20% (2002) a 60,6 (2005)

Tabella 3.

Anno	Costo complessivo degli interventi comunicativi* (euro)	Costo per abitante degli interventi comunicativi	Risultati della strategia comunicativa (% raccolta differenziata)
2005	12.000,00	0,16 euro	60,60%
2006	26.000,00 (5)	0,35 euro	62,60%

Tabella 4.

stata fatta rientrare alcuna voce di spesa e nel 2009 l'investimento previsto di 1.000 euro non è poi stato speso).

È doveroso evidenziare come la raccolta differenziata non abbia subito un calo, continuando quel trend positivo che a partire dalla prima campagna ha segnato un continuo e costante aumento della percentuale di raccolta differenziata. Castagnole delle Lanze, primo Comune in Piemonte per la gestione dei rifiuti urbani, è sicuramente un comune virtuoso che in pochi anni è riuscito a superare la soglia di differenziata prevista dall'Unione Europea del 60%. Nonostante investimenti scarsi in comunicazione ambientale di mantenimento il comune rurale di Castagnole delle Lanze ha quindi continuato quel trend positivo che dura ormai dal 2005. Evidentemente la prima campagna comunicativa del 2005 che aveva previsto come novità l'introduzione della raccolta porta-a-porta, è stata efficace e incisiva non solo sul breve, ma anche sul lungo termine.

La pubblica amministrazione in quell'occasione decise di attribuire un peso rilevante alla comunicazione e questa scelta ha sicuramente portato ottimi frutti sul lungo periodo realizzando l'obiettivo che sta alla base del marketing sociale ovvero di innescare processi virtuosi, in questo caso di raccolta differenziata, promuovendo buone pratiche. Il costo per la comunicazione pubblica da spesa si è trasformato in un vero e proprio investimento a dimostrazione non solo dell'importanza, ma anche della necessità che le P.A. hanno di puntare sulla comunicazione pubblica, in questo caso ambientale, che è quindi un dovere primario per gli amministratori, da cui non si può e un diritto per i cittadini.

Lasciando il contesto rurale per quello urbano emergeranno delle differenze. Si noterà infatti che, laddove manca una comunicazione costante, anche i conferimenti della raccolta differenziata e soprattutto la produzione di rifiuti indifferenziati possono, anche se non in modo preoccupante o eclatante, peggiorare.

Ad Asti per consolidare gli ottimi risultati ottenuti già alla fine del



Figura 2 -

2005 si decise di fare un proficuo investimento per una campagna di mantenimento di 12.000 euro (0,16 euro per abitante circa ⁽⁴⁾) con la campagna *Bravi e grazie*, una campagna di richiamo, ma anche di ringraziamento all'impegno della cittadinanza nel fare una buona raccolta, un modo anche questo per rinsaldare il rapporto con la P.A. e alimentare un senso di fiducia nelle istituzioni.

Nel 2006 a seguito di rilievi di monitoraggio delle raccolte differenziate provenienti dal servizio porta-a-porta e nel constatare, nonostante una percentuale di raccolta differenziata del 62,6%, un peggioramento nel conferimento, si cercò di ottimizzare il servizio attraverso una cambiamento organizzativo relativo ai giorni di passaggio e rimozione dei rifiuti e accompagnato da una campagna di richiamo: *Io ci tengo. Novità sulla raccolta differenziata* (7.000 euro). Ancora nel 2006, nel mese di ottobre, fu organizzata una campagna di controllo, *Scatta il controllo* in cui si investì la cifra, questa volta, abbastanza rilevante di 19.000 euro.

Tra il 2006 e il 2008 le amministrazioni si impegnarono in continui monitoraggi e revisioni puntuali del sistema di raccolta con un lavoro che non trapelava all'esterno tra la cittadinanza. L'importante opera di monitoraggio non è stata seguita fino ad oggi da campagne di richiamo. L'amministrazione comunale si è limitata a realizzare azioni di rinforzo - pubblicazione e ristampa di materiali informativi cartacei da avere a disposizione quando poteva essere utile, e sensibilizzazione di varie utenze frazionali per l'utilizzo di compostiere domestiche attraverso una mirata distribuzione e affissione di locandine che, se pur lodevoli, non possono essere definite campagne comunicative vere e proprie (**Tabella 4**).

È possibile definire le conseguenze di questa mancata o scarsa informazione ambientale? Prima di tutto, come si evince dalla tabella, la percentuale di raccolta differenziata, dopo quasi cinque anni di porta-a-porta, si è fermata al livello del 60-61%. Se può essere ritenuto un buon risultato - la soglia della raccolta differenziata posta dall'UE è del 60% - è anche vero che altri comuni sono stati in grado di superare il 70%.

Dagli ultimi monitoraggi è emerso, inoltre, un decadimento della qualità dei conferimenti, segno che denota una necessità di porre nuovamente all'attenzione dei cittadini la problematica dei rifiuti e di correggere comportamenti sbagliati. Un altro grave problema che dagli ultimi due o tre anni si sta acuendo sempre più è l'aumento esponenziale degli abbandoni di ingombranti, di inerti e materiali edili, di materiali pericolosi come eterniti, vernici scadute, solventi, ecc. Per far fronte a questa emergenza si intraprende la strada delle sanzioni o della dissuasione attraverso, ad esempio, l'installazione di telecamere molto costose.

Non converrebbe investire in una nuova e strutturata campagna comunicativa piuttosto che dover correre ai ripari con elevate spese non preventivate dal bilancio e con mezzi dissuasori dalla dubbia efficacia?

Conclusioni

La comunicazione di area pubblica, al contrario della comunicazione di prodotto o della stessa comunicazione ambientale promoss-

sa dalle imprese, non fa ricorso a studi e ricerche approfonditi.

Un'analisi costi-benefici sullo stampo di quella condotta, nonostante le sue approssimazioni, potrebbe essere un buon punto di partenza per fornire una metodologia di ricerca. In questo studio, dopo una selezione di campagne comunicative riguardanti l'attivazione del servizio di raccolta differenziata porta-a-porta, sono stati presi in considerazione i dati di attivazione del servizio stesso e del costo della comunicazione rintracciati nei documenti di capitolato. Conoscendo il numero di abitanti è stato possibile procedere con una valutazione dell'investimento pro-capite della comunicazione (valore assoluto) e della sua percentuale rispetto al costo dell'intero servizio (valore relativo). Si è cercato quindi di quantificare i risultati dell'attivazione del servizio e della campagna comunicativa secondo indicatori prevalentemente quantitativi (percentuale di raccolta differenziata, quantità di rifiuti prodotti calcolati in Kg/abitante/giorno).

Una tale metodologia per essere estesa a tutto il territorio nazionale e aprire un campo di indagine interessante deve essere sicura-

mente migliorata secondo, in modo particolare, le seguenti linee:

calcolare la comunicazione di start up sul lungo termine senza riferirla solamente all'anno;

calcolare gli investimenti in comunicazione ambientale in termini non solo di costi, ma anche di impegno e lavoro degli amministratori;

valutare i risultati non solo in termini quantitativi (percentuale di raccolta differenziata), ma anche qualitativi (coinvolgimento e partecipazione alle attività comunicative, qualità del conferimento in discarica, cambiamenti nei comportamenti della cittadinanza).

Da questa impostazione potrebbero emergere osservazioni interessanti in vista di uno sviluppo sostenibile che, per essere davvero tale, deve passare dalla comunicazione e dal coinvolgimento della cittadinanza, e in vista della creazione dei nuovi piani di prevenzione dei rifiuti richiesti dalla Direttiva europea 2008/98 che, entro il 2012, comporteranno nello stile di vita dei cittadini cambiamenti ancora più radicali rispetto all'introduzione della raccolta porta-a-porta.

NOTE

(1) R. Cavallo, E. Rosio, D. Terzolo, *La progettazione integrata tecnico-comunicativa e i capitolati d'appalto nel servizio di raccolta dei rifiuti*, Atti del Convegno "Oltre il Ronchi, Ridurre o differenziare?", Asti, Hotel Salera, 11 ottobre 2002.

(2) Il dato si riferisce all'ultimo censimento ufficiale ISTAT della popolazione risalente all'anno 2001. bisogna considerare che negli ultimi anni si è assistito ad un incremento demografico che ha portato il numero degli abitanti a 3.822 abitanti (01/01/2009 - ISTAT). Per le valutazioni che seguiranno sarà preso in consi-

derazione il dato del 2001.

(3) Dati al 31/12/2004. Questi e i dati che seguono sono stati gentilmente concessi dal Comune di Asti-Settore Ambiente ed Edilizia Pubblica e da GAIA s.p.a.

(4) La popolazione al 2005 era di 73.120 abitanti (dato del Comune di Asti).

(5) E' stato calcolato il costo complessivo delle due campagne di inizio e fine anno.