

Quali sono le caratteristiche principali del servizio pubblico dell'acqua?

I fatti sono noti, ma vale la pena ricordarli perché si sottovalutano le loro conseguenze. L'accesso all'acqua potabile per tutti è una questione prioritaria, vitale.

I servizi pubblici dell'acqua potabile e della depurazione sono servizi essenziali per l'igiene pubblica e la salute, ma essenziali anche da un punto di vista sociale, ambientale, patrimoniale, di gestione del territorio, dell'abitazione e delle attività.

In Francia la competenza su questi servizi pubblici è stata delegata dallo Stato ai 36 786² Comuni che la possono trasferire a istituzioni pubbliche di cooperazione intercomunale.

I dati di questi servizi sono noti solo parzialmente agli Uffici statali: secondo i dati 2012 dell'ONEMA³ che si riferiscono al ... 2009, vi sarebbero 31.445 servizi pubblici idrici e di depurazione collettiva (14 217 per l'acqua potabile e 17 228 per la depurazione collettiva).

Il legislatore francese ha deciso che tali servizi sono servizi pubblici industriali e commerciali (SPIC), mentre quello delle acque meteoriche rimane un servizio pubblico amministrativo.

Quali sono le modalità di gestione?

A partire dagli ultimi decenni e soprattutto con il decentramento, le grandi società private propongono alle municipalità francesi la gestione dell'acqua in forma di "concessione di servizio pubblico" sulle quali realizzano consistenti profitti.

In base ai dati incompleti di ONEMA, il 69% dei servizi idrici pubblici è gestito direttamente dalle collettività di competenza, ma la maggioranza della popolazione è servita da un concessionario privato. Tuttavia i dati non sono certi né per quanto riguarda il numero dei contratti né dei cittadini interessati (i grandi gruppi dispongono di maggiori informazioni che non lo Stato e le autorità concedenti).

Tale forma di "partenariato pubblico privato" tramite concessione del servizio idrico pubblico al privato, è presentata come un "modello francese" della gestione dell'acqua sia da parte della commissione europea sia della Banca Mondiale, ed è stata esportata in molti paesi.

Queste società francesi "di servizio alle collettività" sono diventate delle multinazionali e sono venute costituendo in Francia un oligopolio dell'acqua (due grandi gruppi Suez-Lyonnaise des Eaux e Véolia ex Générale des Eaux, cui si aggiunge la SAUR Société d'Aménagement Urbain et Rural).

¹ **Vice sindaco onorario di Grenoble**

- amministratore dell'Azienda speciale Régie des Eaux de Grenoble dal 2001 al 2008 (reg-grenoble.fr)

- consigliere comunale di Grenoble dal 1989 al 2008

-vice presidente della **Communauté d'agglomération grenobloise dal 1995 al 2008**, settore depurazione e acque meteoriche, e presidente del **Conseil d'exploitation de la Régie communautaire d'assainissement dal 2001 al 2008** (lametro.fr)

La presente relazione sarebbe il risultato di una ricerca sul campo se il termine non fosse utilizzato unicamente per le ricerche condotte da organismi privati o pubblici.

² Dati DGCL al 1° gennaio 2012 : dgcl.interieur.gouv.fr

³ ONEMA : Office National de l'Eau et des Milieux Aquatiques

Quale interesse perseguono le pratiche messe in atto a Grenoble?

In Francia, nelle Alpi, disponiamo di grandi risorse idriche e di una rete di distribuzione costruita nei decenni da politiche pubbliche lungimiranti.

La storia dell'acqua di Grenoble è segnata da quattro periodi nei quali sono state attuate politiche di orientamento diverso per lo stesso servizio idrico: un lungo periodo di gestione pubblica diretta dal 1882 al 1989, una gestione privata da parte della Lyonnaise des Eaux dal 1989 al 1995, una gestione cosiddetta "mista" dal 1995 al 1999 e dal 2000 a oggi una gestione tramite Azienda Speciale.

Trattandosi dello stesso servizio idrico pubblico i confronti sono quindi pertinenti e smentiscono le critiche di chi sostiene che non si possono fare confronti perché le situazioni locali dei 36 000 comuni francesi sono molto diverse fra loro.

La concessione al privato della gestione del servizio idrico che è durata 10 anni (dal 1989 al 1999, mentre il contratto con la Lyonnaise des Eaux era di 25 anni) e la rimunicipalizzazione del servizio a partire dal 2000 hanno reso evidenti i rischi della gestione privata da parte di un oligopolio dell'acqua e l'interesse a una gestione pubblica del servizio idrico ⁴.

L'analisi è il frutto della partecipazione attiva ai servizi pubblici dell'acqua, della depurazione e delle acque meteoriche e delle iniziative condotte con coloro che, utenti organizzati o eletti, in Francia, Europa e nell'America del Sud, vogliono riprendere il controllo pubblico di questo servizio pubblico essenziale.

Dispiace constatare che questa recente storia locale, con i suoi risvolti nazionali, non è stata ancora oggetto, per quanto ne sappiamo, di alcuno studio o ricerca universitaria né nel campo delle scienze politiche, dell'urbanistica, gestione del territorio, ambiente, né in quello dei servizi pubblici, economia, diritto ... Non è nemmeno stata oggetto di comunicazioni da parte di esecutivi delle comunità locali o di istanze nazionali che così facendo hanno reso evidente la non volontà di valorizzare la rimunicipalizzazione alla quale alcuni sono stati costretti.

I protagonisti della rimunicipalizzazione sono stati esclusi dalle maggioranze comunali e della *communauté d'agglomération* nel 2008 – la responsabilità delle azioni qui esposte riguarda gli anni dal 1988 al 2008 – anche se è stata mantenuta una certa continuità dal 2008 in poi.

Grenoble è la città al centro di una conurbazione alpina, situata in una valle circondata da montagne, alla confluenza dei corsi d'acqua del Darc e dell'Isère e con, a 10 km a sud, le zone di captazione dell'acqua di Grenoble: le sorgenti di Rochefort

Più di 100 anni fa (1884) è stato costituito un perimetro di protezione delle aree di captazione con la progressiva acquisizione di terreni da parte del Comune di Grenoble. Il perimetro di protezione si estende oggi per 2 300 ettari, è uno dei più estesi d'Europa il che consente di conservare un'acqua di eccellente qualità, filtrata naturalmente dagli strati alluvionali e rinnovabile perché alimentata dalla falda sotterranea a monte del Darc. Con una capacità massima di produzione di 134 400 m³ d'acqua al giorno Rochefort è la sorgente più ricca della Regione Rhône-Alpes.

Le zone di captazione della città di Grenoble potrebbero far fronte immediatamente al consumo di più di 500 000 persone senza bisogno di investimenti supplementari (*grafico 3*)

⁴ In Francia lo Stato ha affidato ai Comuni la competenza dei servizi pubblici idrici e di depurazione. Il comune di Grenoble, 156 000h, è quindi titolare della produzione, adduzione, stoccaggio, distribuzione dell'acqua potabile e dal 2000 la gestione è affidata ad un'Azienda speciale di diritto pubblico. Nel 2000 ha pure trasferito le sue competenze sulla "rete di depurazione e delle acque meteoriche" alla "*Communauté d'agglomération grenobloise*" (formata da 28 comuni, 398 000 h) che era già competente per il trattamento delle acque reflue e meteoriche e per i grandi collettori intercomunali. La "*Communauté d'agglomération grenobloise*" gestisce tali servizi in forma diretta e in autonomia finanziaria.

Impianto di Rochefort

Comparazione tra possibilità di pompaggio e fabbisogno nel 2011

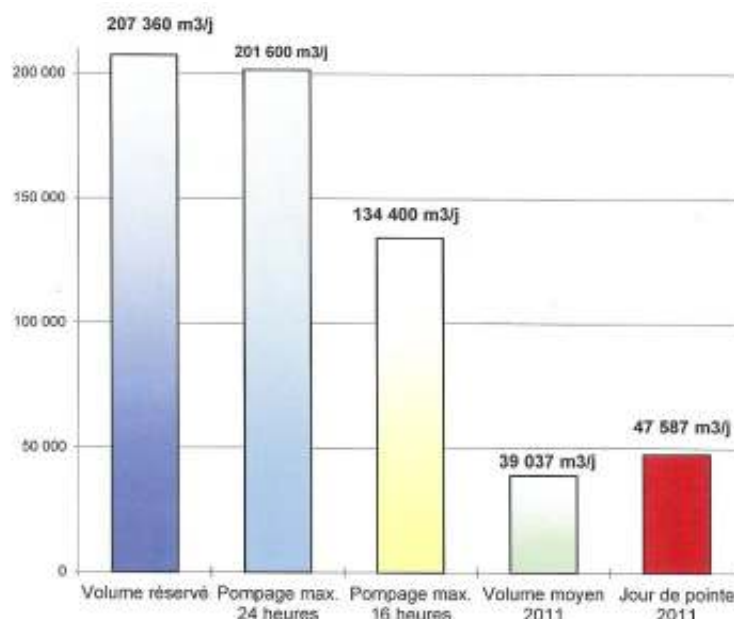


Grafico 3

Non è necessario alcun trattamento preventivo dell'acqua, nessuna clorazione⁵, evitando con ciò ulteriori costi. Gli utenti dispongono quindi di un'acqua pura al rubinetto, acqua di sorgente (*grafico 4*), cosa di cui la collettività pubblica può andare fiera.

La qualità dell'acqua di Grenoble è migliore di quella in bottiglia delle marche più famose

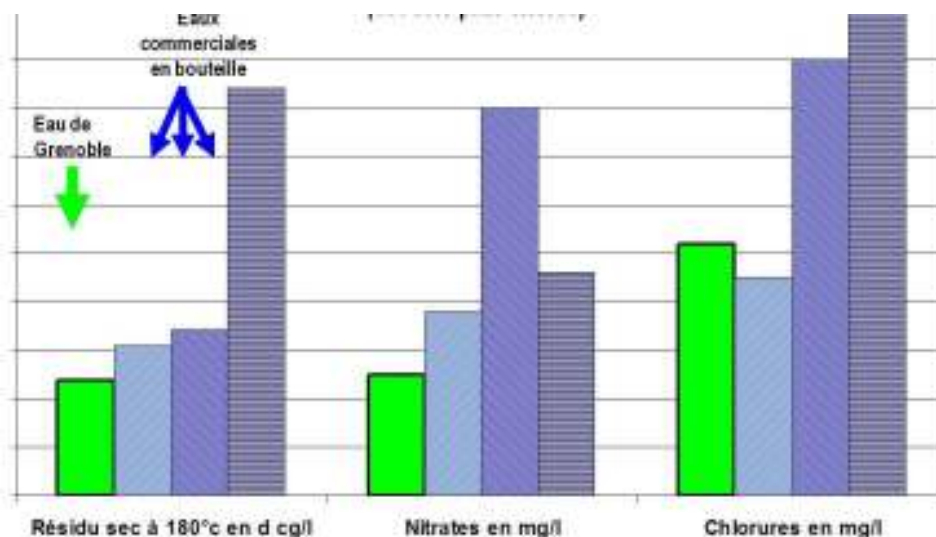


Grafico 4

⁵ È stato installato un sistema continuo di sicurezza che può essere attivato in caso di emergenza

Qui di seguito, un riassunto delle principali caratteristiche del servizio idrico di Grenoble a partire dalla concessione al privato, assunta dagli eletti e dirigenti di destra nel 1987 e realizzata dopo le elezioni comunali del 1989⁶ fino alla rimunicipalizzazione del 2000 da parte di una nuova maggioranza di sinistra e ecologista, dopo una fase di ritorno graduale al controllo pubblico a partire dal 1996.

Sono ormai più di dieci anni a oggi (2012) di gestione dell'Azienda pubblica (dal 2001 al 2012) di cui otto *en responsabilité* fino al 2008, e possiamo quindi trarne degli insegnamenti.

Questa esperienza, questa prova con i fatti e con gli atti, sono utili a livello non solo locale ma anche nazionale, soprattutto per altre Comunità Locali che si sono impegnate nella stessa politica di ripresa completa del controllo pubblico sui propri servizi idrici, come Parigi nel 2010.

1. Storia del servizio pubblico dell'acqua di Grenoble.

Dal 1880 l'acqua è sotto la responsabilità diretta dei servizi della città di Grenoble, nella forma di "Régie" vale a dire un organismo pubblico che gestisce direttamente il servizio pubblico. Nel 1880 l'acqua non era ancora distribuita al rubinetto: c'erano una trentina di fontane comunali alle quali attingevano sia gli abitanti sia i servizi pubblici.

Nel 1884, quindi più di 128 anni fa, il Consiglio comunale di Grenoble, cosciente dei fabbisogni futuri, approva il progetto di captazione dell'acqua a 10 km sud della Città, tuttora in funzione. Progressivamente il Comune ha acquisito i terreni, elemento essenziale per proteggere la qualità della risorsa e costituire un esteso perimetro regolamentare di protezione delle captazioni.

L'intervento pubblico in questo caso è chiaramente a lungo termine, di lunga durata, a vantaggio della collettività, della comunità pubblica, attenta al bene comune, al patrimonio comune rappresentato dall'acqua, e quindi alle future generazioni.

La rete di distribuzione è stata realizzata progressivamente, a partire dagli anni 1930-1940.

Negli anni sessanta, entrano in campo movimenti dei consumatori rivendicando un miglioramento della rete che ha ormai una pressione insufficiente per effetto dell'espansione demografica (la città di Grenoble è aumentata del 37% tra il 1954 e il 1962, il tasso di crescita più alto di tutte le città francesi di oltre 100 000 abitanti). Il cambiamento, per una municipalità di sinistra come quella del 1965, consiste anche nell'impegno a erogare l'acqua potabile, a una pressione adeguata, a tutti gli abitanti. La nuova maggioranza di sinistra effettua grandi investimenti fino al 1971 (cfr. *Inventaire historique des réseaux*): la zona di captazione di Rochefort è attrezzata con strumentazioni tecnologicamente avanzate, l'acqua viene estratta a 30 m di profondità nella falda; la rete di adduzione e di distribuzione è ristrutturata, ingrandita e migliorata.

Dal 1967, 25 anni prima della legge francese sull'acqua del 3 gennaio 1992, il sito di captazione dell'acqua di Grenoble, a Rochefort, gode di un elevato grado di protezione con un perimetro di sicurezza imposto da una dichiarazione di pubblica utilità emessa dal prefetto dell'Isère.

Una politica pubblica di questo tipo ha richiesto notevoli investimenti di cui oggi godiamo i benefici. E inoltre, gli oneri finanziari posti a carico di utenti e contribuenti negli anni anteriori, nel lungo termine si rivelano utili.

Fino al 1989 la gestione del servizio pubblico dell'acqua potabile è realizzata direttamente dall'Azienda speciale, in buone condizioni a un costo equo e limitato. Una politica pubblica essenziale dal punto di vista sanitario, sociale, ambientale e patrimoniale, politica ripresa ora a partire dal 2000.

⁶ Si scoprirà più tardi, in seguito alle rivelazioni nel 1993 di consiglieri comunali ecologisti, che questa "concessione al privato" era anche il frutto della corruzione tra il sindaco dell'epoca (C.Carignon) e i vertici della Lyonnaise des Eaux, e quindi un accordo di corruzione della decisione pubblica per interessi personali e privati.

Il servizio idrico di Grenoble comprende attualmente cinque pozzi per prelevare la risorsa dalla falda del Drac, una rete di adduzione di 27 km, una grande rete di distribuzione di 240 km (quella che arriva fino agli edifici a partire da due serbatoi di 20 000 m³), per più di 51.000 contatori di utenti nel Comune di Grenoble, e 11,4 M m³ all'anno di acqua distribuita nel 2001.

2. La “concessione ai privati” del servizio idrico nel 1989

Nella data particolarmente simbolica del 13 luglio 1989⁷, il sindaco dell'epoca A. Carignon⁸ (doc. 6) propone al Consiglio comunale di Grenoble di deliberare la “concessione dei servizi pubblici dell'acqua e della depurazione” al privato, una filiale della società “Lyonnaise des Eaux”⁹. Creata ad hoc, questa società era stata astutamente denominata « *Compagnie de gestion des eaux du Sud-Est* ». In realtà, anni più tardi, si scoprirà che la preparazione clandestina di questa società risaliva al 1987 e anche prima¹⁰.



⁷ La Repubblica Francese ha adottato il 14 luglio come giorno di festa nazionale (con riferimento alle giornate rivoluzionarie della presa della Bastiglia del 14 luglio 1789 e la Festa della Federazione del 14 luglio 1790)

⁸ Capo della destra locale, sindaco di Grenoble dal 1983 al 1995, consigliere generale di Grenoble dal 1976 al 1997, presidente del Consiglio generale dell'Isère dal 1985 al 1997, presidente del Sindacato Intercomunale SIEPARG dal 1983 al 1985, ma anche deputato nel 1986, 1988, 1993 e deputato europeo dal 1984 al 1986, ministro dell'ambiente dal 1986 al 1988 e ministro delle comunicazioni dal 1983 al 1984, prima di essere posto sotto accusa per corruzione, favoreggiamento abuso e subornazione di testimoni.

⁹ Società “Lyonnaise des Eaux” divenuta “Suez – Lyonnaise des Eaux”

¹⁰ Il patto di corruzione tra la Lyonnaise des Eaux e A. Carignon è stato sancito in una cena del 3 ottobre 1987 al Consiglio generale dell'Isère, alla quale erano convenuti i principali protagonisti: Alain Carignon, Jean-Louis Dutaret, Patrick Tull all'epoca segretario generale del Comune di Grenoble, Marc-Michel Merlin (della futura COGESE) e Jérôme Monod. In un'opera recente, un collaboratore del RPR, di Jacques Chirac e di Jérôme Monod, racconta della colazione organizzata su richiesta di Jérôme Monod, allora PDG di Lyonnaise des Eaux, riguardante la questione dell'acqua di Grenoble, e avvenuta nell'appartamento di Monod con la partecipazione di A. Carignon, Jean-Jacques Prompsy e lo stesso autore Probst Jean-François, *Chirac, mon ami de trente ans*, Ed. Denoël, 2007, 270 p.

Jean-Jacques Prompsy, direttore commerciale della Lyonnaise des Eaux, aveva già raccontato, in un romanzo a chiave facilmente decifrabile, il patto di privatizzazione dell'acqua di Grenoble: Prompsy Jean-Jacques, *La cour des cadres*, Ed. de la Nerthe, 2000, 356 p.

Grandi manifestazioni popolari di utenti, di associazioni e di sindacati, dei dipendenti, di eletti nelle istituzioni, e contestazioni alla decisione, non sono riuscite ad impedire che il sindaco e la destra assegnassero ai privati la concessione per 25 anni con contratto di servizio (1989-2014). Fin dal 1989 sono stati presentati esposti alla magistratura, ma solo un consigliere comunale e utente li ha mantenuti nel tempo, nonostante le lungaggini della giustizia amministrativa che ha impiegato molto tempo per annullare nel ... 1997 la concessione del 1989.

Il contratto di gestione privata dell'acqua di Grenoble è stato firmato il 3 novembre 1989 con le seguenti conseguenze:

- i dipendenti pubblici del servizio sono passati al regime di diritto privato della Lyonnaise des Eaux
- le competenze tecniche e finanziarie della Città scompaiono, come pure la documentazione, i dati e gli strumenti di base vengono trasferiti (rimane un solo funzionario comunale incaricato di seguire la pratica);
- Le tariffe non sono più fissate anno per anno dal Consiglio comunale, ma stabilite per 25 anni nel contratto tra la Città e il gruppo privato, con evoluzioni indicizzate il cui valore reale sfugge agli eletti, alla collettività, agli utenti;
- contabilità pubblica del servizio e appalti diventano rispettivamente conti societari e contratti privati del concessionario stipulati tra filiali della Lyonnaise des Eaux;
- la responsabilità politica resta formalmente in capo alla Città ma senza i mezzi per esercitarla perché è il contratto con il privato a far legge e manca la volontà politica di controllo da parte del concedente.

Una tale decisione politica a vantaggio di un gruppo privato corrispondeva all'orientamento politico, dichiarato dall'allora sindaco di Grenoble, di una "Città magra" (meno interventi pubblici, tutto quello che può essere privatizzato è consegnato al mercato). In realtà si è trattato di una nuova "Man bassa sulla città"¹¹.

Il contratto di concessione infatti aumenta le tariffe dell'acqua del 51% dal 1990 al 1995. Il concessionario privato può così ricostituire rapidamente, con le bollette degli utenti, i diritti d'ingresso versati alla Città e le tangenti distribuite al sindaco e ai suoi amici.

Una decisione come questa è stata resa possibile dalla mancanza, per non dire assenza, di una democrazia deliberativa, di una separazione dei poteri locali tra organismo esecutivo e deliberante, e dall'assenza di controlli democratici - previsti da leggi e regolamenti. - che sono dei doveri per gli eletti (nelle assemblee deliberanti) e per i funzionari comunali, per il prefetto (che deve controllare la legalità delle decisioni delle Autonomie locali), per i ministri, i servizi dello Stato e dell'Agenzia dell'Acqua, per i revisori e giudici dei conti pubblici (i Comuni sono formalmente soggetti al controllo della *Chambre régionale des comptes* e della *Cour des comptes*), della stampa (dove dovrebbe esserci un certo dibattito), compreso l'insieme degli utenti e dei cittadini (sindacati, associazioni di utenti).

In un caso del genere, la giustizia amministrativa ha addirittura ritenuto che un contratto ottenuto con la corruzione fa comunque testo per le parti contraenti (CE, 1° ottobre 1997, Avrillier 133849) e che le tangenti della corruzione di allora a Grenoble devono essere considerate come spese utili per le società private che ne hanno tratto beneficio (CAA Versailles, 8 dicembre 2009, n° 07VE01714; 18 novembre 2010, n° 10VE00291).

¹¹ È il titolo utilizzato dal giornalista di Le Monde, Robert Belleret, per recensire il libro "*Le Système Carignon*", op. cit. (Belleret Robert, in Le Monde, 12 maggio 1995).

Da notare che il libro è colpito dalla censura dei mezzi di informazione locali e da "omissioni" di citazione nelle bibliografie "dotte" riguardanti la corruzione, quando invece è il solo caso-studio di un sistema corruttivo locale complementare, per l'esemplificazione, dell'opera basilare di Yves Mény (*La corruption de la République*, Fayard, 1992, 351 p.)

Controlli inesistenti, mancanti o conniventi, hanno portato a un vero e proprio sistema affaristico locale sui servizi pubblici urbani, tra i quali l'acqua e la depurazione, che è costato parecchie decine di milioni di euro a danno dell'insieme dei contribuenti e degli utenti di Grenoble.

Con questo dossier sull'acqua abbiamo potuto misurare le conseguenze e la deriva di un tale sistema.

3. La ripresa in mano del servizio pubblico dell'acqua dopo il cambio di maggioranza del 1995

La nuova maggioranza eletta nel 1995, di sinistra ed ecologista, si era fortemente impegnata per la rimunicipalizzazione del servizio idrico, il solo modo di riprenderlo in mano nell'interesse generale.

Contemporaneamente la giustizia penale ha condannato l'ex sindaco (e la sua cerchia), per fatti di corruzione risalenti al 1987, ad opera di alti dirigenti della Lyonnaise des Eaux, sentenza confermata dalle massime istanze penali nel 1996 e 1999 (doc.7). Il Presidente Direttore Generale della Lyonnaise des Eaux non è stato coinvolto, anche se il responsabile di un'impresa è per principio responsabile dell'impresa stessa, ma l'indagine si è limitata ad alcuni alti dirigenti della Società.

Nel 1995 il nuovo sindaco ha scelto, contro il parere dei consiglieri ecologisti della maggioranza, di non difendere realmente gli interessi della città davanti alla giustizia penale con una richiesta di risarcimento ben documentata dei danni provocati alla città e agli utenti.

Il Comune di Grenoble è stato comunque ammesso come parte civile vittima della corruzione e così pure l'associazione degli utenti. Ma nonostante gli impegni assunti pubblicamente, il nuovo sindaco, e una parte della sua maggioranza, nel 1996 hanno dapprima proposto al Consiglio comunale di continuare ad applicare il contratto del 1989 frutto della corruzione, tramite un accordo aggiuntivo di proroga con la società *COGESE-Lyonnaise des Eaux*, essa stessa trasformata nella società di economia mista *Société des Eaux de Grenoble SEG*. In realtà il contratto era appaltato alla *Société grenobloise des eaux et de l'assainissement (SGEA)*, filiale al 100% della Lyonnaise des Eaux-Suez.

Con questa operazione, certi personaggi hanno potuto dire che la città aveva ripreso la gestione in modo pubblico, in quanto la società di economia mista SEG era detenuta al 51% dalla città.

Ma la soluzione non era soddisfacente perché:

- il contratto originario (stipulato illegalmente e con la corruzione) era mantenuto in vigore, anche se modificato, a vantaggio dello stesso gruppo privato di "servizi alle collettività";
- il personale rimaneva alle dipendenze del privato sub-appaltatore SGEA-Lyonnaise des Eaux;
- la gestione nel suo complesso rimaneva totalmente privata in quanto affidata obbligatoriamente con sub-appalti alle filiali della Lyonnaise des Eaux;
- i profitti del servizio pubblico pagati dagli utenti e dai contribuenti andavano al gruppo privato;
- nonostante gli aggiustamenti finanziari e la diminuzione delle tariffe, persistevano le conseguenze della privatizzazione e della gestione del servizio.

I consiglieri comunali ecologisti hanno dovuto quindi presentare numerosi altri esposti per abuso di potere alla magistratura contabile, contro le suddette decisioni del 1996 che sono state annullate per illegittimità nel 1998.

Nel giugno 1999 il Consiglio comunale – nonostante le possibilità di intervenire a tutela della collettività ingannata dalla concessione al privato – ha invece deciso in un primo tempo di trasformare la società di economia mista SEG, che aveva incorporato la società SGEA, filiale al 99% della Lyonnaise des Eaux, provocando così un nuovo costo agli utenti e ai consumatori.

Dopo l'incorporazione del 1999, e grazie alla continuità dell'iniziativa, anche giudiziaria, di associazioni e di eletti ecologisti¹², la rimunicipalizzazione del servizio è finalmente decisa dal consiglio comunale nel 2000... Ma il sindaco propone simultaneamente una transazione finanziaria di

¹² Cfr. il dossier eau de Grenoble sui siti: : ades-grenoble.org/ades/dossiers/eau ; eausecours.free.fr

13 M€ a favore della Lyonnaise des Eaux per la risoluzione anticipata del contratto, un altro nuovo costo per gli utenti e i contribuenti¹³.

*Alcune sentenze e pronunce amministrative, contabili e giudiziarie
inerenti il dossier dell'acqua di Grenoble*

Cour de Cassation, Chambre criminelle, 06 février 1995, 94-85462
Cour de Cassation, Chambre criminelle, 26 juin 1995, 95-82333
Chambre régionale des comptes de Rhône-Alpes, 24 novembre 1995, Lettre d'observations définitives sur la gestion des services de l'eau et de l'assainissement de la commune de Grenoble
Cour des comptes, 1997, Rapport particulier sur La gestion des services publics locaux d'eau et d'assainissement
Conseil d'Etat, 1er octobre 1997, M. Avrillier, 133849
Cour de Cassation, Chambre criminelle, 27 octobre 1997, 96-83698, confirmant l'arrêt de la cour d'appel de Lyon, 7e chambre, en date du 9 juillet 1996
Conseil d'Etat, avis, 3 décembre 1997, Ministre de l'Intérieur
Tribunal d'instance de Grenoble, 10 mars 1998, M. Comparat, 11.97.00686
TA Grenoble, 07 août 1998, M. Avrillier et M. Comparat, n° 962133, 964778, 964780, 98481, 98482
Tribunal d'instance de Grenoble, 02 mars 1999, M. Francoz, 11.98.000049
Cour de Cassation, Chambre criminelle, 08 avril 1999, 98-84539 confirmant l'arrêt de la cour d'appel de CHAMBERY, chambre correctionnelle, en date du 10 juin 1998
TA Grenoble, 12 mai 1999, M. Comparat, 982087
Tribunal d'instance de Grenoble, 21 juin 1999, M. Comparat, 11.97.00686
TA Grenoble, 06 mars 2000, M. Comparat, 000297
Conseil d'Etat, 29 décembre 2000, M. Comparat, 219918
Conseil d'Etat, 14 mai 2001, M. Avrillier, 194410
Tavernier Yves, 22 mai 2001, Rapport d'information sur le financement et la gestion de l'eau, en conclusion des travaux d'une mission d'évaluation et de contrôle de l'Assemblée Nationale
Cour de cassation, 20 novembre 2001, Société des eaux de Grenoble c/ M. Francoz, 99-13.731
Chambre régionale des comptes de Rhône-Alpes, 16 avril 2003, Lettre d'observations définitives sur la gestion des services de l'eau et de l'assainissement de la ville de Grenoble au cours des exercices 1995 et suivants
Cour des comptes, 2003, Rapport particulier sur La gestion des services publics d'eau et d'assainissement
Cour administrative d'appel de Lyon, 6 novembre 2003, ville de Grenoble c/ Avrillier, 98LY01815
Cour administrative d'appel de Lyon, 6 novembre 2003, M. Avrillier, 98LY01852
Cour administrative d'appel de Lyon, 4 décembre 2007, M. Avrillier, 02LY01894
Cour administrative d'appel de Lyon. 26 juin 2008. M. Avrillier. 03LY01090

Nel marzo 2000 il Consiglio comunale decide quindi di dare vita all'Azienda Speciale Eaux de Grenoble, con personalità giuridica e autonomia finanziaria, per la gestione del servizio (per ragioni pratiche con decorrenza dal 1° gennaio 2001).

Simultaneamente le reti di depurazione del Comune sono trasferite nel 2000 alla *Communauté d'agglomération grenobloise* che assume l'insieme delle competenze "depurazione" sotto forma di Azienda speciale a semplice autonomia finanziaria, con un consiglio di gestione composto anche da rappresentanti degli utenti.

¹³ Il sindaco ha deciso anche d'istituire una tassa per l'occupazione di proprietà pubblica a carico delle reti pubbliche dell'acqua del Comune.

Ci sono quindi voluti ben 5 anni di lotte degli eletti ecologisti e degli utenti (1995-2000) per tener fede all'impegno del 1995 di rimunicipalizzare il servizio idrico¹⁴.

E ci sono voluti ben 10 anni (1989-1999) per ritrovare il servizio pubblico dell'acqua a Grenoble a gestione diretta, da parte di un Ente pubblico, l'Azienda speciale Eaux de Grenoble.

Un lasso di tempo rivelatore del potere insito in una concessione al privato che pone la collettività in condizione di dipendenza.

I dipendenti del servizio idrico di Grenoble hanno assicurato la continuità del servizio pubblico sottoposto alle pressioni speculative del privato.

I sovra costi della gestione privata sono stati messi in luce innanzitutto dalle associazioni degli utenti e poi confermati da analisi dei servizi comunali e della comunità:

- sovrapproduzioni interne ed esterne
- grandi spese di struttura (o di gruppo) che nascondevano margini di profitto
- mancata giustificazione dei costi indiretti (quali "costi della sede" o "costi del gruppo" ...)
- mancata giustificazione dei costi finanziari, dei costi degli apporti in conto corrente o dei prestiti interni al gruppo addebitati al contratto;
- mancata comunicazione dei prodotti finanziari collegati alle progettazioni di manutenzione e ristrutturazione o per rischi d'insoluto o altro;
- mancata comunicazione dei prodotti finanziari collegati alle scadenze di riversamento delle somme dovute all'Agenzia dell'Acqua, alla collettività e ad altre istanze;
- costo reale delle commesse passate alle filiali senza messa a gara...

Questi sovra costi sono stati permessi anche dalla passività dei consiglieri comunali e dall'assenza di controlli sui beni comuni dati in concessione. L'esperienza dimostra che l'accesso alle informazioni e l'analisi pluralista o in contraddittorio presuppongono l'esistenza di una memoria e di un monitoraggio dei servizi della collettività, degli scambi e confronti con altre collettività, e del personale competente. La concessione al privato è anche un impoverimento dei saperi della collettività.

Per Grenoble, il "ritorno alle fonti" ha richiesto la rivelazione delle condizioni degli accordi contrattuali del 1989, ma anche dei sovra costi per gli utenti dell'acqua per il fatto che le bollette contenevano oneri estranei all'acqua, che andavano ad alimentare conti diversi, soprattutto quelli di società private del gruppo Lyonnaise des Eaux e della corruzione.

È stato così che la Città ha potuto ritrovare un vero servizio pubblico municipale dell'acqua di Grenoble.

Ma è stato anche così che abbiamo potuto conoscere tutte le possibili forme di gestione del servizio idrico: in gestione diretta fino al 1989, in "concessione al privato" dal 1989 al 1995, in "concessione al privato" con una società a capitale misto pubblico-privato dal 1996 al 1999, con Azienda Speciale ad autonomia finanziaria e personalità giuridica dal 2000, il che permette un confronto ragionato.

4. La gestione pubblica del servizio idrico con Azienda Speciale

In Francia il servizio di distribuzione dell'acqua è un servizio pubblico industriale e commerciale (SPIC). La legge impone che la gestione diretta sia effettuata tramite Azienda speciale ad autonomia finanziaria o con azienda speciale a personalità morale e autonomia finanziaria, impresa pubblica della collettività.

L'Azienda speciale Eaux de Grenoble non è un semplice servizio comunale della città di Grenoble come gli altri, è un'impresa pubblica autonoma, con personalità morale. Il suo consiglio d'amministrazione è composto da 12 amministratori pubblici (senza indennità): 8 dei quali in base alla legge sono consiglieri comunali, rappresentativi delle varie componenti politiche, e 4 persone qualificate, tutti eletti dal Consiglio comunale. Tra le persone qualificate figurano i rappresentanti

¹⁴ La maggioranza del consiglio comunale dal 1995, di sinistra ed ecologista, è il frutto dell'alleanza al secondo turno tra una lista di sinistra (socialisti e comunisti) e una lista ecologista Democrazia-ecologia-solidarietà, Verdi, Alternativi.

delle associazioni degli utenti. Il Direttore Generale, che è obbligatoriamente un funzionario pubblico, ha il ruolo di coordinatore. I conti sono pubblici, sotto il controllo di un contabile pubblico.

Quali le competenze dell'Azienda Speciale *Eaux de Grenoble* (REG)?

Il Comune di Grenoble ha trasferito alla sua Azienda speciale le competenze sull'acqua, compresa la protezione delle fonti, la produzione, adduzione e distribuzione. La Città ha conservato la proprietà dei terreni e delle captazioni. L'Azienda speciale gestisce l'insieme della filiera produttiva, ivi compresa la prevenzione a monte fino alla distribuzione all'utente, e controlla la qualità dell'acqua dai pozzi fino ai rubinetti.

Nel 2011 la REG aveva 81 dipendenti¹⁵ (67 con contratto privato e 14 funzionari territoriali distaccati), e 8,2 milioni di introiti l'anno riscossi dagli utenti (abitanti, insediamenti pubblici, industriali e attività).

I dipendenti del concessionario privato che ne hanno fatto richiesta¹⁶, sono stati inquadrati nel 2001 nell'Azienda speciale. La loro situazione è migliorata. Il Consiglio comunale ha deciso attuare un programma pluriennale per un notevole miglioramento della qualità del servizio, tra cui una politica di grandi manutenzioni-ristrutturazioni tre volte superiore a quella del periodo di concessione al privato che aveva realizzato i suoi profitti sulla diminuzione di questi lavori di grande manutenzione-ristrutturazione (grafico 8). È stato inoltre impostato in modo più coerente il programma di manutenzione preventiva ordinaria.

Dopo aver notevolmente ribassato il prezzo dell'acqua partendo dal 1996, è stato possibile mantenere un prezzo stabile, in euro costanti, per più di dieci anni (grafico 9).

L'analisi riguarda essenzialmente il periodo "en responsabilité" da marzo 1995 a marzo 2008.

Rimunicipalizzazione : investimenti triplicati

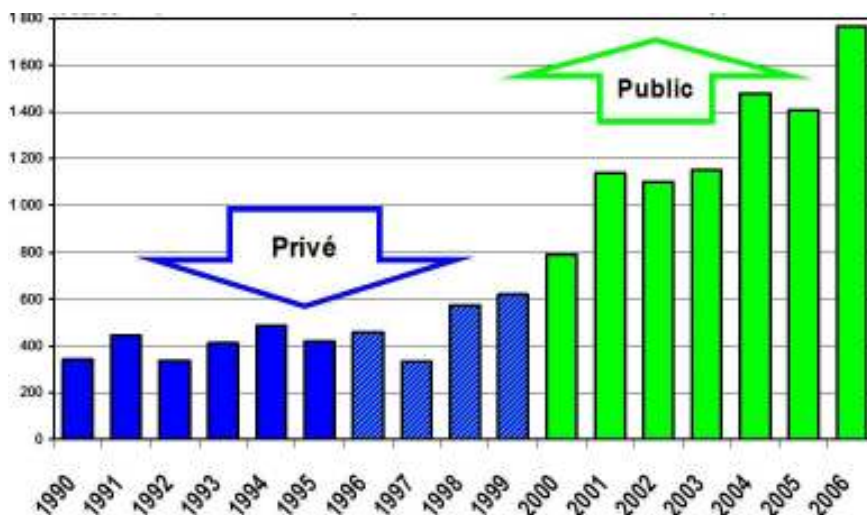


Grafico 8 (Avrillier dai dati del Comune di Grenoble REG)

¹⁵ L'organico è aumentato a partire dal 2001 in seguito alla scelta di realizzare direttamente funzioni in precedenza appaltate (informatica, plombiers-canaliseurs) o acquistare e gestire direttamente gli automezzi, i materiali, l'informatica che il concessionario appaltava invece a caro prezzo alle sue filiali della Lyonnaise des Eaux.

Parallelamente la *Régie communautaires d'assainissement*, che serviva 24 Comuni (con una rete di 1 824 km) Grenoble compresa, nel 2012 aveva 102 dipendenti.

¹⁶ In applicazione dell'art. L.1224-1 del Codice del lavoro. Dirigenti nazionali della Lyonnaise des Eaux incaricati dell'operazione Grenoble Non sono stati riassunti, come da loro desiderato.

Acqua pubblica di Grenoble = dal 20% al 50% meno cara del privato

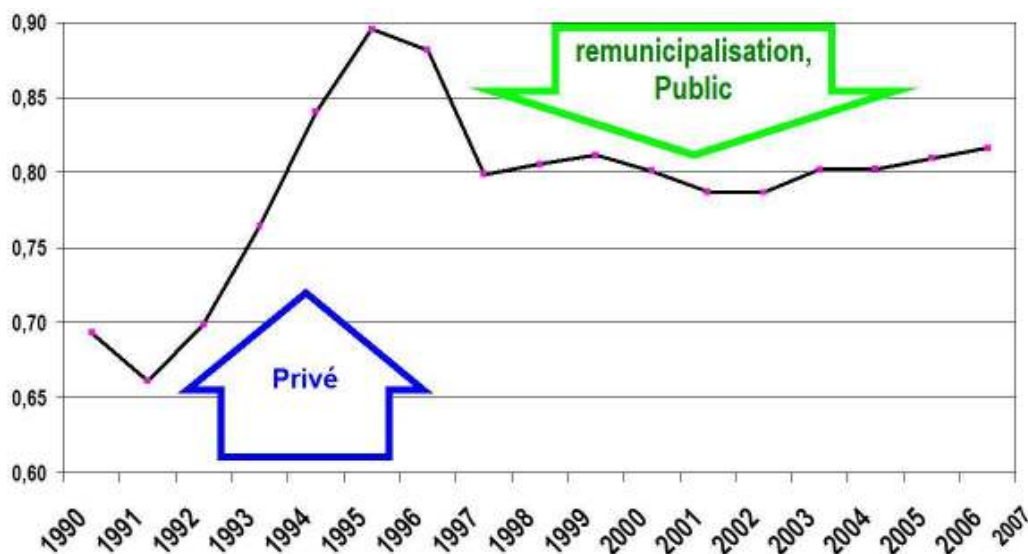


Grafico 9 (Avrillier dai dati del Comune di Grenoble - REG)

In realtà le famiglie di Grenoble consumavano in media 50 m³ d'acqua l'anno, sapendo che la purezza, la qualità e il gusto dell'acqua del rubinetto le dispensavano dall'acquistare l'acqua in bottiglia.

È oggi dimostrato, con atti concreti, sostenuti da dati pubblici affidabili, che la rimunicipalizzazione dell'acqua di Grenoble ha permesso di incrementare la qualità del servizio (*grafico 8*) abbassandone il costo (*grafico 9*) con una reale chiarezza dei dati sulla gestione del servizio: accesso a tutte le informazioni sul servizio, costituzione di un comitato di utenti con il quale è stato firmato un accordo¹⁷, tutte le deliberazioni, i rapporti annuali sui prezzi e sulla qualità sono completi, pubblici e pubblicati, gli appalti sono pubblici, aggiudicati mediante gara al miglior offerente e i ribassi, d'asta vengono utilizzati unicamente per il servizio pubblico e servono anche a ripianare nel tempo gli oneri d'investimento del servizio.

Il sito internet dell'Azienda Speciale Eaux de Grenoble (REG) fornisce le informazioni sul servizio ma anche sul rapporto annuale, sul comitato degli utenti e sugli utilizzi.

La *Chambre régionale des comptes de Rhône-Alpes* ha confermato la trasparenza dei conti.

A partire dal 2003 l'Azienda speciale Eaux de Grenoble ha ottenuto la certificazione di qualità ISO9001 versione 200, poi confermata¹⁸.

La rimunicipalizzazione del servizio idrico di Grenoble ha quindi permesso di migliorare la qualità del servizio, di creare nuovi posti di lavoro utili alla collettività, e agli utenti, e di diminuire il prezzo dell'acqua. L'organico del personale è aumentato internalizzando prestazioni che in precedenza erano appaltate all'esterno (e sovrappagate al tempo della gestione privata). Migliorati anche gli stipendi e le condizioni di lavoro. Le istanze paritarie funzionano correttamente.

Per esempio, la gestione del parco informatico, dei dati sulle installazioni e sui lavori, come pure i dati degli utenti, rappresentano attività significative pienamente sotto controllo, mentre in passato erano oggetto di notevoli margini di profitto per società interne al Gruppo Lyonnaise des Eaux. Anche

¹⁷ Protocollo di intesa tra l'Azienda speciale Eaux de Grenoble e il Comitato di utenti dell'acqua e della depurazione di Grenoble, disonibile sul sito internet della Régie des Eaux de Grenoble: reg-grenoble.fr

¹⁸ Anche l'Azienda Speciale *Régie communautaire d'assainissement* ha ottenuto la certificazione di qualità ISO9001 nel 2007.

all'epoca del privato non esisteva alcuna competenza informatica all'interno della struttura di Grenoble.

Il fatto di dover ripensare i bisogni, di verificare quanto personale occorreva assumere (2 persone) ha permesso di realizzare considerevoli economie. È uno dei tanti esempi. Sono stati analizzati, settore per settore, la ripresa del servizio, i margini di manovra e di miglioramento, le economie.

È stato creato un servizio di consulenza per il risparmio idrico che sarebbe contraddittorio con una concezione mercantile dell'acqua.

Non basta dire che il servizio deve essere gestito direttamente (Azienda speciale), bisogna anche stabilire l'ambito entro il quale tale Azienda agisce e definire gli obiettivi di qualità, di costo e di durata.

Il Comune di Grenoble, con la sua Azienda speciale, ha recuperato la padronanza complessiva del suo servizio idrico.

5. Valutazione di 10 anni di gestione pubblica

Dal 1995, la legge del 2 febbraio 1995 relativa alla protezione dell'ambiente impone al sindaco di presentare all'assemblea deliberante un rapporto annuale sul prezzo e la qualità del servizio idrico pubblico, e così pure per il servizio di depurazione¹⁹.

Obbligo che a Grenoble viene rispettato e a oggi disponiamo così di 17 Relazioni annuali dettagliate, mentre quelle del concessionario privato dal 1989 al 1995 erano particolarmente opache.

La qualità del servizio pubblico dell'acqua a Grenoble è riassunto qui sotto con diversi indicatori, sapendo che i dati di qualità figurano nei rapporti annuali sui prezzi e la qualità del servizio pubblico dell'acqua di Grenoble:

- la ristrutturazione degli allacciamenti (400 allacciamenti l'anno) molti dei quali sono ancora in piombo e che devono essere sostituiti,
- La sostituzione delle condotte e degli allacciamenti: il costo annuale per rinnovare le reti si collocava a 500 000 €/anno di investimenti tra il 1990 e il 2000, mentre l'Azienda speciale ha impegnato più di 1 500 000 € l'anno, mantenendo lo stesso prezzo dell'acqua (*grafico 8*). Questo ritmo di lavori (tasso di rinnovamento dell'1,2 per dieci anni, dello 0,91 nel 2011) sarà mantenuto perché permette di aumentare il rendimento della rete (attualmente un po' al di sopra dell'80%) e quindi ridurre la dispersione idrica,
- Miglioramento della gestione patrimoniale della risorsa e delle installazioni,
- Politica sociale di aiuto agli utenti per ridurre gli usi inutili o i funzionamenti difettosi,
- La riduzione del 20% del consumo delle attrezzature municipali con una costante politica di utilizzo razionale ed economico dei fluidi.

Gli stessi interventi di continuo miglioramento della qualità del servizio vengono attuati per la depurazione.

L'evoluzione del prezzo dell'acqua di Grenoble, in euro costanti, dimostra che la “concessione-corruzione” su Grenoble ha provocato un'impennata delle tariffe dell'acqua, con costi estranei al servizio idrico e maxi-profitti per il privato.

Il notevole aumento delle tariffe con la Lyonnaise des Eaux (COGESE divenuta SEM SEG e poi SGEA) dal 1989 al 1995, è stato bloccato nel 1995 con l'arrivo della nuova maggioranza al governo della Città, ma gli aumenti sarebbero comunque continuati se si fosse applicata la formula di attualizzazione prevista nel contratto originario del 1989 che li incrementava fino al 2014 (*grafico 9*).

Su una bolletta tipo di 120 m³/anno, riferita a una famiglia media, ciò rappresentava un risparmio per ciascun anno dal 1996 al 2007 di più di € 12 rispetto alla tariffa del 1995 e addirittura un risparmio di

¹⁹ Cfr. la-metro.org/fr/environnement/env_eau.htm

più di € 24 all'anno rispetto alla tariffa che avrebbe applicato la Lyonnaise des Eaux se avesse continuato a gestire il servizio in concessione privata.

Con la rimunicipalizzazione del servizio idrico e della depurazione di Grenoble, contro le intese illegali e corruttive, gli utenti di Grenoble hanno economizzato 20 milioni di euro sulle bollette dell'acqua e 30 milioni di euro su quelle della depurazione per il solo periodo dal 1996 al 2008, rispetto ai prezzi della Lyonnaise des Eaux del 1995. Se gli accordi con il privato, il contratto di concessione al privato, fosse continuato oltre il 1996 come previsto dalle parti, sarebbero stati più di 90 Milioni di extra-profitti (dunque di sovrapproduzione a danno degli utenti tra cui il Comune) di cui avrebbero beneficiato gli azionisti privati.

Grazie alla rimunicipalizzazione del servizio idrico e di depurazione di Grenoble, possiamo quindi inaugurare una bella realizzazione di 90 M€ ... non spesi inutilmente dal 1996 al 2008 dagli utenti e dal Comune.

Ma non si fanno cerimonie inugurali per le economie realizzate a vantaggio degli utenti, soprattutto quando le economie consistono nell'evitare aumenti di poche decine di centesimi per m³ che il singolo utente ha qualche difficoltà a individuare in bolletta e quindi a contestare (contestazioni di competenza della giustizia civile).

Si tratta quindi di decine di milioni di profitti percepiti sulle bollette, che gli azionisti della Lyonnaise des Eaux si attendevano dalla loro "iniziativa commerciale" consistente in vantaggi personali di 2,9 milioni di euro al Sindaco. Profitti ottenuti illegalmente sia dal punto di vista amministrativo sia da quello contabile, con oneri estranei al servizio idrico ma che venivano fatturati agli utenti, comprese le famiglie meno abbienti. Un'operazione di una redditività capitalista molto competitiva!

Negli ultimi 10 anni, con il ritorno all'Azienda speciale, le tariffe sono state stabilizzate e gli investimenti sono molto aumentati.

Conclusioni

Il ritorno alla gestione pubblica del servizio idrico a Grenoble, è stato più lungo e complesso del necessario, a causa di rinvii per ragioni politiche. Malgrado le comprovate illegalità (e la corruzione) del contratto di "concessione al privato" del servizio idrico nel 1989, il potere dell'oligopolio privato dell'acqua gli ha permesso di mantenere le sue pressioni sui consiglieri comunali, alcuni dei quali hanno tergiversato, altri sono scesi a patti e persino indennizzato parzialmente la società che aveva ottenuto il contratto in modo fraudolento.

Solo l'impegno tenace e costante di utenti riuniti in associazioni per la difesa dei diritti e del diritto, ha permesso di riprendere il controllo del servizio nel 1995 e di uscire realmente nel 2000 dal contratto di concessione stipulato nel 1985 per 25 anni.

Il prezzo dell'acqua in gestione diretta è molto diminuito rispetto alla gestione privata (*grafico 9*)

Il confronto per lo stesso servizio è dunque particolarmente probatorio. Anche il confronto con altri Enti Locali fornisce utili insegnamenti sulle modalità di gestione più rispettose del pubblico, anche se i governi che si sono succeduti non hanno permesso agli organismi dello Stato di condurre un'analisi seria della situazioni dei diversi servizi né hanno assegnato a tali organismi il compito di aiutare le collettività locali che desiderano riprendere il pieno controllo di questo servizio pubblico essenziale.

Il costo del servizio di Grenoble è oggi sotto controllo, gli investimenti (grandi manutenzioni e ristrutturazioni) sono triplicati, l'occupazione è aumentata, la campagna per il risparmio idrico è in corso. Il servizio è più trasparente e la sua qualità è migliorata, riconosciuta e certificata.

L'iniziativa pubblica di lungo respiro, per le generazioni attuali e per quelle future, è di nuovo una priorità: questi sono i passi in avanti conseguenti alla ripresa in mano pubblica della gestione del servizio .

Grenoble dispone oggi, e speriamo per molti anni ancora, di un'acqua naturalmente pura al costo più basso di tutte le altre città francesi con più di 100.000 abitanti.

La maggioranza eletta nel 1995 ha garantito la continuità e il miglioramento del servizio pubblico messo in cantiere nel 1882 per la collettività pubblica, nel rispetto dell'uguaglianza degli utenti.

La città di Grenoble e i suoi abitanti hanno riportato il loro servizio pubblico al servizio del pubblico, il loro bene comune. Così si prepara un futuro più sostenibile e solidale.

Grenoble, 2012