

COMMISSIONE VI

FINANZE

(n. 11)

SEDUTA DI MARTEDÌ 24 OTTOBRE 1995

*(Ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento della Camera)*SEGUITO DELL'AUDIZIONE DEL MINISTRO DELLE FINANZE, PROFESSOR AUGUSTO FANTOZZI,
SULLO STATO E LE PROSPETTIVE DELL'AZIENDA DEI MONOPOLI DI STATO

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE PIERANGELO PALEARI

INDICE

	PAG.		PAG.
Seguito dell'audizione del ministro delle finanze, professor Augusto Fantozzi, sullo stato e le prospettive dell'Azienda dei monopoli di Stato:		Molgora Daniele (gruppo lega nord)	182
Paleari Pierangelo, <i>Presidente</i>	171	Provera Fiorello (gruppo lega nord)	178
	177, 181, 182		179, 180
Brunale Giovanni (gruppo progressisti-federativo)	180	Turci Lanfranco (gruppo progressisti-federativo)	181
Fantozzi Augusto, <i>Ministro delle finanze</i>	171	Sui lavori della Commissione:	
	179, 182	Paleari Pierangelo, <i>Presidente</i>	182
Lucchese Francesco Paolo (gruppo CCD) ...	178	Variazione nella composizione della Commissione:	
		Paleari Pierangelo, <i>Presidente</i>	183

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 15.

Seguito dell'audizione del ministro delle finanze, professor Augusto Fantozzi, sullo stato e le prospettive dell'Azienda dei monopoli di Stato.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'audizione, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento, del ministro delle finanze, professor Augusto Fantozzi, sullo stato e le prospettive dell'Azienda dei monopoli di Stato.

Ricordo che l'audizione ha avuto inizio nella seduta del 18 ottobre scorso con l'intervento del ministro della finanze, professor Augusto Fantozzi, al quale cedo senz'altro la parola.

AUGUSTO FANTOZZI, *Ministro delle finanze*. Nel corso della precedente seduta ho fornito, per sommi capi, le idee di fondo. Se voi me lo consentite, come avviene per tradizione, cercherò oggi di illustrarvi il documento che ho predisposto, in modo che su di esso possiate rivolgermi le domande che ritenete.

Il tema è particolarmente attuale perché i tempi sono probabilmente maturi per il varo di una riforma che è in gestazione da anni. In passato si sono avviate delle iniziative in proposito, non pervenute a buon fine, ma oggi la situazione sembra consentire un nuovo, positivo varo della riforma, e l'appuntamento odierno può costituire una premessa determinante al riguardo.

Prima di esaminare le possibili linee di riforma dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, vorrei esporre alcuni dati salienti riguardanti la situazione

in atto (sono pronto a fornirveli dettagliatamente).

Il sistema AAMS dispone complessivamente di 14 stabilimenti per la prima trasformazione del tabacco greggio (10 l'Ente monopoli e 4 l'ATI), 21 manifatture tabacchi per la fabbricazione dei tabacchi lavorati, tutte del monopolio, 21 depositi di generi di monopolio per la distribuzione e lo stoccaggio sull'intero territorio nazionale, 2 cartiere per la produzione degli articoli cartotecnici indispensabili al confezionamento dei tabacchi lavorati, di proprietà di ATICARTA, una « figlia » dell'ATI.

Com'è noto, il settore produttivo più rilevante è quello dei prodotti da fumo, per il quale nel bilancio per il 1996 si preventivano entrate per complessive lire 17.410 miliardi (di cui 13.324 di spettanza dell'erario a titolo di imposta), mentre il settore del sale è di livello molto più contenuto (le relative entrate sono previste nella misura di 79 miliardi) e quello del chinino è, praticamente, un segmento produttivo meramente nominale, che si progetta di trasferire alla sanità militare. Per la gestione speciale del lotto e delle lotterie sono previste entrate, a legislazione vigente, pari a lire 6.550 miliardi.

L'abolizione del monopolio sulla produzione del tabacco e sulla vendita all'ingrosso dei prodotti da fumo, nonché la realizzazione della libera circolazione delle merci tra gli Stati membri della Comunità europea hanno posto i monopoli in una situazione molto diversa da quella esistente sino alla fine degli anni cinquanta, quando l'unica preoccupazione per il produttore nazionale era il fenomeno del contrabbando. In effetti, fino a quel periodo, siamo stati abituati a pensare che questo fosse l'unico problema;

in seguito ne sono nati altri, dei quali ho parlato e parlerò.

La nuova realtà registra la difficile competizione tra una struttura che ha operato dei rinnovamenti tecnici, merceologici e commerciali e imprese estere che dispongono di apparati produttivi e commerciali (mi riferisco alle multinazionali e fondamentalmente alla Philip Morris) di gran lunga più moderni e snelli e, soprattutto, che operano su mercati enormemente più estesi, anche in virtù di una massiccia campagna pubblicitaria e promozionale, preclusa dalla nostra legge e, per la verità, anche da quelle degli altri paesi i quali, però, evidentemente sono molto tolleranti.

Da un lato, dunque, l'AAMS non si è evoluta sufficientemente per tenere il passo con la concorrenza estera. Se alcune produzioni realizzate in alcuni suoi stabilimenti possono ritenersi di livello qualitativo non inferiore agli standard d'oltralpe, è pur vero che altri opifici dell'AAMS sono in condizioni molto meno positive e che, comunque, la produzione complessiva è frammentata tra un numero pletorico di manifatture (delle quali vi ho parlato prima). Si pensi che negli attuali 21 stabilimenti l'AAMS produce, adibendovi circa 7.500 dipendenti, 54 milioni di chilogrammi di sigarette in un anno, laddove la Philip Morris, nel medesimo arco temporale, attraverso il solo stabilimento di Bergen op Zoom, in Olanda, realizza 60 milioni di chilogrammi con non più di 1.700 addetti e dispone di una potenzialità produttiva superiore ai 100 milioni di chilogrammi.

Questo non significa che in passato l'azienda dei monopoli non abbia impostato una strategia di contenimento dell'offensiva della concorrenza straniera. Si ricordi l'operazione volta ad avvicinare le « nazionali » con le MS e il più recente lancio di nuovi, più sofisticati prodotti (ad esempio, MS *mild*, MS *light*, MS *club slim*, MS *Brera*): sono state, queste, alcune carte giocate per contrastare l'avanzata delle multinazionali sul mercato italiano, nel quale la Philip Morris soprattutto ha assunto una posizione dominante. Essa, in-

fatti, è passata dal 19,3 per cento del mercato detenuto nel 1976, al 47,3 per cento del 1993 (ivi compreso, peraltro, il 14 per cento del mercato costituito da sigarette di marchi Philip Morris prodotte dall'AAMS su licenza).

I dati aggiornati al 30 settembre 1995 evidenziano che la quota di produzione nazionale è del 40 per cento e quella, di importazione o su licenza, dei marchi esteri è del 60 per cento.

Tre punti, a mio avviso, vanno soprattutto considerati nel vagliare questa situazione. In primo luogo, la difficoltà dell'Azienda monopoli di procedere ad una razionalizzazione dei propri apparati produttivi e commerciali è dipesa principalmente dal carattere pubblicistico dell'azienda, che ha reso più difficoltoso superare le resistenze (sindacali, degli enti locali, eccetera) che ne limitano l'operatività e soprattutto impediscono o rendono difficile la chiusura dei singoli stabilimenti. Chiusura, si badi bene, che emergeva come necessità già 10 anni addietro, a seguito degli studi avviati per risanare l'azienda. Ad esempio, la commissione ministeriale istituita nel gennaio del 1981 aveva già evidenziato l'esigenza di ridurre da 21 a 6 le manifatture, di razionalizzare la struttura distributiva e di eliminare gli esuberanti di personale. Ma negli organismi di diritto pubblico tra il dire ed il fare c'è di mezzo un mare molto più ampio che nelle imprese private, tant'è che un piano di ristrutturazione assai più limitato, concordato nell'estate del 1994 con le organizzazioni sindacali, articolato nella chiusura di 5 manifatture e nel ridimensionamento di alcuni altri stabilimenti, con il conseguente trasferimento ad altri comparti dell'amministrazione finanziaria di circa 1.200 dipendenti, ha avuto un avvio molto lento e difficoltoso; una norma di attuazione di tale piano la trovate nel provvedimento collegato alla legge finanziaria per il 1996.

In secondo luogo, la veste pubblicistica dell'AAMS e la sua duplice natura — di azienda economica che opera in concorrenza con le imprese straniere e di amministrazione pubblica preposta alla vigi-

lanza circa la corretta applicazione della normativa riguardante i monopoli - ha costretto la medesima AAMS a rispettare scrupolosamente la disciplina che vieta la pubblicità per i prodotti da fumo, a fronte di una offensiva massiccia che, altre aziende, in particolare multinazionali, svolgono in Italia.

Per effetto di tale campagna, condotta senza risparmio di mezzi, il consumatore è stato indotto a preferire il prodotto straniero anche quando questo si collocava su di un livello qualitativo non diverso da quello dei migliori prodotti italiani, perché il prodotto estero costituisce *status-symbol*. Un'azienda che operi in forme di diritto privato e sia priva della veste di amministrazione pubblica vigilante potrebbe meglio inserirsi nella difficile competizione commerciale, anche se comunque permarrà un divario di forze tra l'apparato produttivo nazionale italiano da un lato e le grandi multinazionali dall'altro. Tenete presente che, per la verità, questo problema si pone anche per le corrispondenti aziende portoghesi, francesi e così via; reggere la competizione con le grandi multinazionali è un problema anche per gli altri paesi mediterranei. La politica gestionale e tariffaria del Ministero e dell'AAMS si è pertanto indirizzata, da 10 anni a questa parte almeno, verso un *modus vivendi* che ha riservato ai prodotti nazionali il posizionamento ai livelli medio inferiori di prezzo ed ai concorrenti stranieri le fasce alte. Si noti che ogni volta che il divario di prezzo tra MS e Marlboro si è venuto a ridurre, si è registrata una immediata espansione del fenomeno del contrabbando; lo avevo già sottolineato nella scorsa riunione e comunque ci tornerò più avanti.

In questa ottica si renderà comunque necessario adoperarsi affinché la normativa comunitaria ponga dei limiti certi - e validi veramente *erga omnes* - in tema di pubblicità dei prodotti da fumo; su questo ci si sta già attivando in campo comunitario. Ero ieri in Lussemburgo dove, tra tanti argomenti, si è trattato anche delle accise e dei corollari che ho appena indicato.

Va inoltre tenuto presente che la persistenza del monopolio di produzione ha consentito all'AAMS di realizzare avanzi di gestione ancorché i propri costi di produzione fossero superiori a quelli delle più agguerrite multinazionali, le quali, sfruttando tale situazione, hanno potuto realizzare maggiori proventi di quelli che avrebbero potuto conseguire ove l'attività impositiva del Governo si fosse esercitata in un quadro di equivalenza dei costi tra produttore italiano e concorrenti esteri.

D'altra parte, proprio l'esistenza di un monopolio di produzione ha indotto alcune ditte estere a stipulare con l'AAMS degli accordi per la fabbricazione in Italia di sigarette su licenza (essenzialmente la Philip Morris). È un dato, questo, positivo, per un verso, nel senso che consente di dirottare parte degli esuberi di potenzialità tecniche ed umane verso aree di mercato che altrimenti sarebbero appannaggio per intero dei produttori stranieri (che, invece, per queste quote, si limitano a percepire delle *royalties*), condizionante, per altro verso, in quanto il mantenimento di consistenti livelli occupazionali (si tratta di circa 1.400 dipendenti, ripartiti tra 5 stabilimenti) è legato al rinnovo delle convenzioni per la produzione su licenza. Vi sono 5 stabilimenti che lavorano sostanzialmente su licenza della Philip Morris. Questo dato è particolarmente importante nel momento attuale, approssimandosi la scadenza (30 giugno 1996) delle convenzioni in atto.

La scelta di produrre sigarette estere su licenza ha avuto l'effetto di restituire (almeno in parte) alla produzione nazionale delle quote di mercato che altrimenti sarebbero state acquisite per intero dai produttori stranieri. Per contro, l'esistenza di questi accordi di cooperazione (che, come si è detto, concorrono a limitare gli esuberi del personale dei monopoli, in quanto alle produzioni su licenza è addetto oltre un decimo dell'organico complessivo dell'azienda) rischia di costituire, di fatto, un notevole limite alla politica fiscale del Governo, essendo proprio il settore della produzione su licenza quello che presenta (in ragione delle *royalties* ricono-

sciute al concedente) i più alti costi di produzione, e quindi i margini più ristretti per un inasprimento dell'accisa.

Anche nel settore del sale si impone una radicale opera di ristrutturazione, sia sul versante della produzione sia su quello della commercializzazione. Nel 1994 l'azienda sali ha registrato una perdita di 21,8 miliardi di lire. La situazione economica, nonostante i recuperi registrati nell'ultimo esercizio, continua ad essere caratterizzata da risultati negativi strutturali non modificabili nel breve e medio periodo in mancanza di un processo di ristrutturazione complessivo che riconsideri le stesse attribuzioni istituzionali del settore affidate *ex lege* all'azienda autonoma. A tale scopo non può più essere trascurato l'onere improprio sostenuto dall'azienda sali per continuare ad assolvere le funzioni di mantenimento delle condizioni ambientali delle saline marittime tutelate da specifici accordi internazionali (quella di Cagliari è ben nota).

Le potenzialità degli impianti produttivi in atto sono molto superiori alle quote di prodotto che vengono collocate sul mercato, sicché si impone la chiusura di diverse saline e di altri stabilimenti, operazioni, queste, non meno « dolorose » di quelle riguardanti il settore del tabacco, anzi, aggravate dall'esigenza (per le finalità ambientali che ho indicato) di non dismettere gli insediamenti esistenti per salvaguardare l'ecosistema. I dati analitici relativi a Cagliari Sant'Antioco, Carloforte, Cervia, Tarquinia, Volterra e Margherita di Savoia sono a disposizione della Commissione. Il citato piano di ristrutturazione del 1994 affronta comunque anche il difficile settore della produzione del sale. Inoltre, l'AAMS sta studiando la possibilità di riconvertire alcune delle strutture esistenti, ad esempio, destinandole all'acquacoltura ovvero ipotizzandone la trasformazione in porti turistici.

Quando la volta scorsa ho detto — ed è comparso su tutti i giornali — che l'azienda è sana, intendevo dire che è patrimonialmente sana. Ha un patrimonio di tutto rispetto; ha i problemi produttivi che ho evidenziato, ma ha un patrimonio asso-

lutamente sovrabbondante per l'attività che adesso svolge. È un'azienda che potrebbe mettere a frutto il suo patrimonio, utilizzandolo — ad esempio — per realizzare porti turistici; dispone peraltro di immobili bellissimi; le manifatture infatti, si trovano spesso ubicate in splendide zone delle città italiane. Tutto ciò richiede fantasia — e questa probabilmente non manca — ma anche tempi, progetti e soprattutto possibilità di incidere legislativamente. Urge altresì intervenire in ordine alla commercializzazione del sale. A lungo in questo settore si è ommesso di considerare le nuove realtà e si è per forza di inerzia riservata alla rete distributiva esistente per i tabacchi la collocazione sul mercato del sale prodotto dai monopoli di Stato.

Anche la rete distributiva subisce l'influsso della « datatezza » dell'istituzione. Quanto una politica del genere fosse anacronistica emerge di tutta evidenza, ma la scelta legislativa compiuta nel 1982, di puntare per la commercializzazione del sale su di un'impresa mista monopoli-Italkali, non ha sortito risultati positivi.

La situazione è migliorata dal 1994, da quando cioè i prodotti del monopolio sono stati nuovamente affidati interamente ad organismi pubblici per la loro collocazione sul mercato.

La vendita di sale per uso industriale ha così segnato una risalita, mentre ancora si attende da parte dell'Azienda tabacchi italiani (ATI) e della sua controllata ATISALE un'adeguata penetrazione sul mercato per quanto concerne i prodotti ad uso alimentare.

Recentemente il consiglio di amministrazione dell'Amministrazione autonoma, nel varare la nuova convenzione con l'ATI per la commercializzazione sino al 30 giugno 1996, ha previsto una campagna, nel campo della pubblicità-progresso, del sale « dono del mare », prodotto dai monopoli. È un segno di rilancio, cui si spera ne facciano seguito altri.

L'accenno fatto all'ATI introduce ad un problema importante, quello della riconsiderazione del ruolo di questa società, il cui capitale azionario è interamente posseduto dallo Stato, attraverso l'AAMS, e che, a

sua volta, controlla al 100 per cento le società ATICARTA e ATISALE e al 49 per cento la società FILTRATI (che produce sia filtri per sigarette sia altri articoli non riguardanti il settore del tabacco).

L'ATI, costituita nel 1927 e passata all'AAMS nel 1982, ha un deficit complessivo dal 1988 al 1994 di circa 130 miliardi; quello relativo al 1994 è di 7,3 miliardi, ripianato attingendo al bilancio dell'AAMS.

La situazione finanziaria della società è tuttora preoccupante, se si tiene conto che, pur avendo lo Stato erogato finanziamenti all'ATI per complessivi circa 190 miliardi, il suo indebitamento è passato dai 94 miliardi del 1993 ai 114 del 1994.

L'ATI ha impostato dei piani di ristrutturazione e riorganizzazione aziendale, ma indubbiamente una riflessione si impone a monte, sia in ordine al ruolo da affidare a questa società allo stato attuale, sia per quanto concerne la configurazione della stessa in una prospettiva di riforma dell'Azienda autonoma.

Ancorché le valutazioni degli esperti sulla validità dell'attività svolta dall'ATI siano non univoche, ritengo che, allo stato, a parte alcune attività tradizionali, come la coltivazione del tabacco, ed altre non afferenti ai settori che interessano l'AAMS, l'ATI possa esercitare un'utile azione di supporto dell'Azienda autonoma in tutte quelle direzioni in cui una struttura più snella dell'Azienda pubblica dei monopoli può svolgere un'efficace opera di promozione e vendita, che comunque dovrebbe restare configurata come funzione di supporto, non sostitutiva del ruolo primario che compete all'AAMS nei settori cruciali. In questa ottica si situano anche recenti iniziative promozionali volte alla penetrazione sui mercati esteri da parte dei tabacchi nazionali (pensate all'est europeo e al fatto che le sigarette italiane, non essendo di lusso - anche se sono molto raffinate dal punto di vista tecnico-industriale - hanno potenzialità di espansione in paesi, come la Bulgaria, la Romania, la Russia, che si stanno aprendo all'economia di mercato e che hanno molti fumatori).

Meno agevole è ravvisare un analogo ruolo dell'ATI nel quadro di una riforma

che ipotizzi come punto di arrivo la trasformazione dell'Azienda autonoma in SpA. A trasformazione avvenuta, ove questo fosse il percorso, si paleserà l'esigenza di un'incorporazione dell'ATI nella nuova società, ovvero di una scissione delle attività di pertinenza del nuovo soggetto da quelle di diversa natura esercitabili eventualmente da una nuova ATI, profondamente rinnovata anche nella denominazione.

Prima di passare alla problematica della riforma con cui concluderò questa rapida carrellata, ritengo che alcuni ulteriori dati vadano esposti per completare il quadro della situazione esistente.

Il settore più recente dell'attività dei monopoli di Stato è quello del lotto e delle lotterie, affidati all'Azienda autonoma il primo dalla legge n. 528 del 1982 e il secondo dalla legge n. 357 del 1988.

Si tratta di un settore in forte espansione; basti confrontare i dati recati dal consuntivo per il 1994 con quelli previsti, a legislazione vigente, per il 1996: gli incassi lordi passano da 2.985 miliardi a 6.550 miliardi. Con il disegno di legge collegato alla legge finanziaria per il 1996, si punta ad un ulteriore maggior gettito per l'erario di circa 2.200 miliardi, soprattutto attraverso l'espansione della rete di raccolta del gioco del lotto. Si deve infatti tenere presente che il gioco di sorte di gran lunga più diffuso tra il pubblico (anche più del Totocalcio) è il lotto automatizzato, benché sia quello che ancora registra il minor numero di punti di vendita delle giocate. All'estensione di tale rete mirano appunto le disposizioni summenzionate, integrate dalla previsione dell'istituzione di canali aggiuntivi - che potranno essere affidati anche a terzi - per potenziare la distribuzione e vendita dei biglietti delle lotterie tradizionali ed istantanee.

Ho evidenziato queste misure perché con esse si riprende un indirizzo legislativo che aveva subito una battuta di arresto sia per controversie insorte in sede comunitaria (circa le modalità di ampliamento della rete del lotto), sia per difficoltà anche di natura interpretativa insorte in ordine all'applicazione di una di-

sposizione legislativa (comma 2-bis dell'articolo 11 del decreto-legge n. 557 del 1993) che prevede la possibilità di affidare la distribuzione dei biglietti delle lotterie nazionali, tradizionali ed istantanee, a consorzi o società costituiti tra gli operatori interessati.

Rispetto alla situazione che ho cercato di illustrare nelle linee salienti, il problema che emerge con priorità rispetto agli altri è quello della riorganizzazione degli assetti produttivi e commerciali nel settore dei prodotti da fumo.

Un'interrogazione a risposta scritta, presentata il 1° giugno di quest'anno alla Camera dagli onorevoli Provera ed altri, ha affrontato questo problema, ipotizzando peraltro delle enormi perdite (60.591 miliardi in 20 anni) da parte dell'Azienda autonoma non registrate in bilancio. Evidentemente un'affermazione di tale gravità non poteva non suscitare vasta eco sui mezzi di informazione e polemiche vivaci. Anche in ragione di ciò, ho ritenuto che il miglior modo di procedere fosse quello di avviare immediatamente un esame ampio ed approfondito della situazione, in modo da disporre non soltanto degli elementi necessari per rispondere esaurientemente all'interrogazione in oggetto, ma anche di un contributo qualificato per il vaglio delle linee di politica fiscale e delle proposte di riforma legislativa riguardanti il settore dei prodotti da fumo.

Ho pertanto nominato, il 9 giugno scorso, una commissione *ad hoc*, presieduta dal sottosegretario Vozi e composta dai massimi esperti dell'amministrazione finanziaria nonché da qualificati tecnici esterni. La commissione ha articolato i suoi lavori in cinque sedute, svoltesi dal 16 giugno al 20 luglio, ed il 24 luglio mi ha trasmesso la relazione conclusiva (che è qui a vostra disposizione), che ho valutato attentamente prima di redigere la risposta all'interrogazione inviata il 9 settembre e pubblicata nell'allegato B ai resoconti della seduta del 29 settembre scorso.

Esclusa, sulla base dei dati fornitimi dalla commissione, l'esistenza di perdite non registrate in bilancio e chiarito che

l'AAMS ha chiuso i suoi esercizi con un avanzo, ho precisato che l'ipotesi di maggiori introiti da parte dell'amministrazione finanziaria di livelli paragonabili alle cifre prefigurate nell'interrogazione si sarebbe potuta realizzare — ad avviso della commissione stessa — soltanto in caso di vendita delle sigarette nazionali allo stesso prezzo di quello delle sigarette estere, caso ritenuto del tutto irrealistico dalla commissione medesima: non si sarebbero vendute le sigarette nazionali allo stesso prezzo di sigarette estere ritenute di maggior qualità e costituenti miglior *status symbol* quali, ad esempio, le Marlboro.

L'indagine, peraltro, è valsa a mettere a fuoco i problemi ai quali ho fatto cenno nella presente esposizione, e che vorrei ricordare in sintesi: esigenza di un riordino produttivo dell'AAMS, attraverso la concentrazione delle fabbricazioni in un numero ridotto di stabilimenti e un drastico ridimensionamento degli organici; prosecuzione dell'azione volta a migliorare la qualità e a lanciare sul mercato prodotti più rispondenti alle nuove esigenze dei consumatori; studio di ogni possibile iniziativa volta ad arginare la massiccia offensiva pubblicitaria e promozionale dei concorrenti esteri. Offensiva che, tra l'altro, incentiva anche la vendita di prodotti di contrabbando, costituiti esclusivamente da marchi delle multinazionali.

A quest'ultimo proposito va ricordato che il fenomeno del contrabbando ha assunto dimensioni preoccupanti, per una serie di fattori che sono all'attenzione del ministro e che richiedono in primo luogo una intensificazione — ho scritto recentemente una lettera in tal senso al comandante generale del Corpo — dell'azione della Guardia di finanza sul territorio e sulle estese coste della penisola, specie nel sud. Di recente è stato varato, inoltre, un decreto attuativo della legge n. 50 del 1994, relativo all'individuazione del destinatario dei prodotti da fumo, mediante contrassegni apposti sulle confezioni.

Il contrabbando non soltanto danneggia l'erario sotto forma di evasione di imposta, ma sottrae altresì una quota ulteriore di mercato ai prodotti dell'AAMS

(con i marchi propri o su licenza), e quindi colpisce su due fronti le finanze statali. Come ho già anticipato, al 30 settembre 1995 i prodotti esteri hanno raggiunto la quota del 60 per cento del mercato legale: addizionando le partite di contrabbando è lecito ritenere che si raggiunga (o addirittura si superi) la quota del 65 per cento del mercato totale.

A questo punto penso che, sia pure per sommi capi, si siano delineate le premesse da cui trarre una serie di brevi conclusioni.

Sull'esigenza di una ristrutturazione radicale dell'AAMS vi è piena convergenza sia sul fronte parlamentare (pendono avanti al Parlamento ben 7 progetti di legge di riforma, di cui 4 presentati alla Camera e 3 al Senato) sia da parte della dirigenza dell'azienda sia, infine, in seno ai sindacati. E questo ultimo è un elemento molto importante, del quale occorre tenere particolarmente conto per riprendere oggi iniziative che in passato non sono decollate proprio perché non sorrette dal necessario consenso e che domani potrebbero avere un varo molto più traumatico per l'accentuarsi progressivo della situazione di difficoltà in cui versa l'AAMS.

Sui contenuti possibili della riforma il dialogo è aperto. Un'ampia trattativa è stata avviata con le rappresentanze dei lavoratori e degli operatori del settore sia da me personalmente sia dal sottosegretario Vozzi. Non appena si sarà messa a fuoco una bozza che registri un sufficiente livello di consensi — e credo che ciò sia molto vicino perché ci si sta lavorando intensamente anche in queste ore — il dialogo verrà proseguito con gli esponenti dei gruppi parlamentari, prima in via informale e successivamente nelle forme procedurali rituali.

Alcune scelte fondamentali devono ancora essere definite: mantenimento o meno del monopolio di produzione dei tabacchi lavorati (ma la scelta l'abbiamo fatta e l'avete letta anche sui giornali); trasformazione dell'AAMS in SpA immediatamente ovvero al termine di una fase di transizione gestita da un ente pubblico economico (credo ci sia consenso sulla se-

conda delle due alternative); modalità di passaggio del personale nel nuovo organismo ed in altri comparti dell'amministrazione finanziaria (questo è stato oggetto di serrate trattative con il personale, che credo siano ormai arrivate a definizione); destinazione dell'ingente patrimonio dell'AAMS da trasferire al nuovo ente. Altre determinazioni complementari, ma di non trascurabile rilievo, dovranno del pari essere assunte: trasformazione dell'ATI; organi di gestione nel periodo transitorio; procedure per la strutturazione del nuovo soggetto.

Io confido che quanto prima, nel comune convincimento dell'esigenza ed urgenza della riforma alla luce degli elementi che, sia pure molto sinteticamente, ho sottoposto al vaglio della Commissione, si possa avviare questa azione di rinnovamento, che è a mio avviso urgente, in un impegno unitario di tutte le parti politiche, del Governo in carica e di quelli futuri, che dovranno portare a compimento un processo complesso, lungo, ma essenziale, che spero, ripeto, possa avere inizio al più presto.

PRESIDENTE. Il limitato tempo a disposizione non ci consente un'ampia discussione sul tema. Ritengo quindi che si possa procedere ad un rapido giro di interventi per porre alcuni quesiti e prevedere fin da ora che l'audizione prosegua in altra seduta.

Inizierò io stesso con un interrogativo un po' provocatorio, con una provocazione — alla quale vorrei però trovare poi una soluzione — che è in linea con quanto da me detto all'inizio di questa audizione.

Parto da alcuni dati di fatto. Il ministro ha detto nella precedente riunione che le società concessionarie sviluppano più o meno il 60 per cento della capacità produttiva e/o della produzione (non ho ancora ben chiaro questo aspetto, ma la situazione non cambia) e che è imminente la scadenza dei contratti. Altro dato di fatto è che il costo di produzione attuale delle aziende del monopolio è nettamente superiore, anche se qualitativamente allineato, a quello della concorrenza. Mi do-

mando: se queste concessionarie si dovessero abbandonare cosa succederebbe, tenuto conto che con oltre 260 miliardi di stanziamenti non investiti le imprese manifatturiere non sono in condizione di trovare sul mercato un cliente sostitutivo e che comunque anche una sostituzione ed un rinnovamento degli impianti comporterebbe tempi estremamente lunghi e procedimenti complessi?

Credo che siamo arrivati - ma lo pongo come interrogativo - al capolinea di una lunga e tormentata vicenda, rispetto alla quale dobbiamo trovare una soluzione definitiva.

FRANCESCO PAOLO LUCCHESI. Rivolgerò al ministro alcune domande, anche perché ritengo che in un'audizione nostro compito sia quello non di dare risposte ma di porre quesiti.

Per quanto riguarda il sale, del quale mi occupo in qualità di medico, vorrei sapere che rapporto vi sia tra i monopoli e la Sicilia, considerato che essa ha una normativa diversa da quella del resto del paese. Come molti sanno, in Sicilia, le rivendite commerciano solo i tabacchi e non anche il sale; in questo contesto di rinnovamento, la normativa siciliana potrebbe essere presa ad esempio?

Il sale è alla base dell'alimentazione umana e giustamente lo Stato nel passato si è posto come interlocutore principale, assumendo l'onere della produzione e della distribuzione. Vorrei sapere se sia stata prospettata la produzione di sale iodurato, cioè con l'aggiunta di iodio, e se vi sia la volontà di estenderla nelle zone gozzigene, considerato che in Italia vi sono molte zone ad endemia gozzigena, nelle quali manca lo iodio, che è stato quindi aggiunto nell'acqua e che si potrebbe aggiungere al sale (secondo alcuni in questo modo la profilassi sarebbe migliore). Tutti sappiamo che la carenza di sale porta all'ipotiroidismo, al cretinismo endemico: patologie molto gravi che possono essere prevenute con l'aggiunta di iodio. Anche se esiste attualmente la prevenzione precoce (lo *screening* neonatale per l'ipotiroidi-

smo), l'aggiunta di iodio nel sale in queste zone potrebbe essere molto utile.

Per quanto riguarda la trasformazione delle saline in impianti di acquacoltura, devo dire che l'esperimento, attuato in Sicilia per alcune saline, è stato positivo. Si parla in Sicilia anche della trasformazione delle saline in porticcioli turistici, però programmi di questo genere non sono stati attuati. In proposito, vorrei chiedere al ministro se l'eventuale trasformazione di saline sarebbe a carico del monopolio dello Stato, ovvero se queste dovrebbero essere cedute a privati i quali poi dovrebbero occuparsi degli impianti. Lo stesso discorso può farsi per le strutture fisse - cui faceva riferimento il ministro - che potrebbero essere cedute per fini turistici.

FIORIELLO PROVERA. Vorrei rassicurare il collega: non è vero che non vi sia l'ipotiroidismo in presenza di iodio. Peraltro, non tocca a me dare una risposta, però esiste in commercio il sale iodurato che normalmente viene dato ai bambini (parlo come pediatra).

Per arrivare alla sostanza di quanto ha riferito il ministro, desidero sottolineare che mi sono dedicato con passione all'interessante problema dei monopoli e ritengo che le cifre citate nell'interrogazione che ho presentato a lei, signor ministro, non siano molto distanti dalla realtà; d'altronde altre notizie ed altri appunti ne confermano la validità. Il problema non è soltanto quello di realizzare un utile di gestione, ma è anche quello di ottemperare alla natura stessa del monopolio che tende all'ottimizzazione dell'imposta che ad esso attiene (accisa ed IVA). Credo che con un meccanismo di ottimizzazione dell'introito fiscale si possano realizzare maggiori utili per il monopolio e minori utili, invece, per la concorrenza estera, cioè la Philip Morris che incombe sul nostro mercato per una quota che a me risulta pari al 70 per cento (qui vi è una differenza rispetto a quanto lei ha detto).

Noi siamo svantaggiati anche da una gestione dei monopoli che certamente non è stata ottima o ottimale dal punto di vista manageriale. Lei parlava di pubblicità: bi-

sogna ricordare che al nostro monopolio tabacchi viene impedito di fare una pubblicità che invece è consentita largamente alla Philip Morris (ve n'è un esempio ne *La voce del tabaccaio*, dove quattro o sei pagine sono dedicate alla pubblicità, fatta a dispetto della legge o *contra legem*, dei prodotti Philip Morris). Vi è un problema di distribuzione e di miglioramento della lavorazione del tabacco (mi riferisco all'ammoniaca) e tutta una serie di problemi che non è il caso di trattare perché il tempo, in questo caso, è veramente tiranno.

Vorrei però affrontare una questione che attiene al monopolio dei tabacchi e che io considero estremamente importante. Per brevità leggerò alcune domande scritte. Nella risposta alla mia interrogazione, lei ha affermato che la denuncia fatta dal direttore generale dei monopoli sul dissesto dell'azienda non era stata esaminata dal SECIT perché il suo direttore si era ritenuto incompetente al riguardo, senza interpellare il comitato di coordinamento. Lei ha ritenuto giusta tale risposta, a quanto risulta. A questo punto, desidero fare alcune considerazioni: il deficit del monopolio resta, e non mi riferisco ai proventi della gestione aziendale.

AUGUSTO FANTOZZI, *Ministro delle finanze*. E allora a cosa?

FIORIELLO PROVERA. A quello che consegue al fatto che non si sia ottimizzata la risorsa che viene dal monopolio stesso.

AUGUSTO FANTOZZI, *Ministro delle finanze*. Diciamo « cattivo funzionamento », perché il deficit è riferito al bilancio.

FIORIELLO PROVERA. Deficit potenziale, derivante dalla mancata ottimizzazione dell'imposta che consegue all'applicazione del monopolio, visto che questo ha il compito principale di ottimizzare l'imposta e non quello di gestire un'azienda.

AUGUSTO FANTOZZI, *Ministro delle finanze*. D'accordo, deficit potenziale.

FIORIELLO PROVERA. Come dicevo, il deficit del monopolio resta; il controllo non è stato attivato; non mi risulta che siano state adottate misure per sanare il deficit, anche fiscale, e mi domando: come si pensa di privatizzare un settore economico del paese come il monopolio dei tabacchi, che in realtà oggi è « posseduto » dalla Philip Morris a causa dell'inerzia dei componenti del settore economico? In altre parole, come si può vendere un monopolio che in questo caso è altrui, cioè non dello Stato ma di una multinazionale, che possiede, tra mercato del tabacco legale ed illegale, circa il 70 per cento del consumo (54 per cento legale, 20 per cento illegale - mi riferisco sempre al mercato - e 8 per cento di altre marche)?

Sempre rispondendo alla mia interrogazione, il direttore del SECIT, Cozzella, e lei, signor ministro, avete affermato che il SECIT non ha competenza a controllare il monopolio fiscale. Ma esso non è stato istituito con competenza specifica proprio per questo? Le risulta che il SECIT abbia denunciato, sulla base dell'appunto del direttore generale del monopolio, la situazione del monopolio stesso alla procura della Repubblica? Perché non sono stati presi provvedimenti nei confronti di un direttore del SECIT che ha dichiarato il SECIT stesso incompetente in materia di monopolio fiscale? Che senso ha la delibera n. 93 del 1994 che impedisce, *contra legem*, la possibilità di verificare, da parte degli uffici centrali del Ministero delle finanze, i monopoli e il demanio? Non è grave che tale delibera sia stata reiterata di recente dal comitato del SECIT? A chi giova un SECIT con le mani legate? A un monopolio incapace, a un fisco a sovranità limitata? Serve tutto questo al nostro paese, considerato anche che la lotta all'evasione è uno degli obiettivi che questo Governo si propone? La ringrazio per l'attenzione...

AUGUSTO FANTOZZI, *Ministro delle finanze*. Sono stato disturbato da una telefonata che ho rinviato.

Le chiedo cortesemente di farmi avere una copia dell'appunto contenente le sue

domande, alle quali risponderò analiticamente.

FIORIELLO PROVERA. Va bene.

GIOVANNI BRUNALE. Fermo restando che i problemi fin qui sollevati, in particolare nell'ultimo intervento del collega, hanno certamente spessore ed importanza, mi sembra che ciò che dovremmo cercare di capire in questa fase, anche attraverso i quesiti da porre a lei, signor ministro, è se si voglia effettivamente andare nella direzione di una ristrutturazione e di una riforma dei monopoli di Stato.

È un argomento antico e le distorsioni — se queste possono essere in qualche modo evidenziate — molto probabilmente sono il frutto di tanti anni di costante ignoranza del problema dal punto di vista più complessivo, anche se dobbiamo dire che soprattutto nell'XI legislatura la discussione intorno al problema della riforma aveva assunto un carattere abbastanza concreto e pregnante nell'altro ramo del Parlamento e si era addivenuti già ad un sintesi che io considero tuttora valida rispetto a tutti gli argomenti che sono stati evidenziati da lei, signor ministro, questa sera e nella precedente seduta.

Ci dobbiamo porre di fronte a questo problema in termini di analisi e soprattutto con il desiderio di riuscire a modificare una situazione complessa e al tempo stesso estremamente pericolosa. I dati che abbiamo la dicono lunga rispetto all'importanza di questo settore; si è parlato di 2 mila miliardi di fatturato e di 12 mila miliardi di gettito all'erario. La necessaria ristrutturazione è stata, almeno in parte, avviata con il protocollo di intesa dello scorso anno; tuttavia essa ha incontrato le difficoltà che lei ci ha qui illustrato e che io spero vengano superate rapidamente. Ora siamo di fronte all'intenzione di questo Governo e sua, signor ministro, di andare ad una stretta finale sull'argomento, tempo ovviamente permettendo, dal punto di vista del lavoro del Parlamento e del Governo. Si vuole dare questa stretta soprattutto attraverso un metodo di lavoro

che io considero estremamente importante e positivo. Lei ha fatto riferimento ad un lavoro, da parte del Governo, che si sta concretizzando con le parti sociali e con le categorie, e che — mi pare di capire — si concretizzerà con gli stessi gruppi parlamentari. Vorrei formulare alcune domande specifiche su questo punto.

Rispetto al problema — così come lo abbiamo letto — dell'abbandono eventuale del monopolio nel settore dei tabacchi lavorati, qual è il punto di consenso o di dissenso evidenziato nei contatti con le categorie, con i sindacati e soprattutto per le conoscenze ed i rapporti che lei, signor ministro, ha intrapreso?

L'altro aspetto che richiamo fa riferimento ad un processo di ristrutturazione dell'azienda che vede — dice lei, o almeno così io ho capito — una sostanziale adesione, anche da parte del Parlamento (faccio riferimento anch'io ai testi delle proposte di legge presentate), all'ipotesi di ente pubblico economico e non già a quella della società per azioni. Questo è relativamente vero perché le proposte di legge in gran misura sembrano essere più favorevoli alla società per azioni che non all'ente pubblico economico: tuttavia come gruppo progressisti-federativo siamo convinti che su questo aspetto non si debba andare ad uno scontro muro contro muro; abbiamo ben chiaro che occorre lavorare in questa direzione; allora, se si deve muovere questo processo di ristrutturazione, le chiedo se l'ente pubblico economico debba essere visto come qualcosa che rimane stabile nel tempo, oppure come soluzione per una fase di transizione, come del resto prevedevano alcune proposte di legge (ad esempio quella presentata dal nostro gruppo), che ipotizzavano un periodo di tempo per giungere alla vera e propria privatizzazione. In sostanza, in una prima fase ci sarebbe un controllo al 100 per cento da parte del pubblico ed in una seconda fase, nel medio periodo (4-5 anni), ci si aprirebbe alla presenza dei privati.

Accenno infine ad alcuni punti più di merito. Si è parlato molto della solidità di questa azienda dal punto di vista patrimoniale: è verissimo. Tuttavia, in un processo

di ristrutturazione, e quindi in una riforma effettiva, si andrà incontro sicuramente anche alla dismissione, dal punto di vista della utilizzazione, di una parte considerevole di patrimonio, con riferimento alle attività industriali. Il problema non può essere risolto soltanto con uno sforzo di fantasia; occorre forse qualcosa di più. Intendo dire che, al di là delle anticipazioni che anch'io ho letto ed ascoltato (quelle, ad esempio, dei porti turistici cui prima ci si è riferiti), vi è un problema molto pregnante rispetto ad immobili che sono tutelati dalla legge in quanto beni culturali.

Non si tratta solo della salina di Cagliari, di quella di Cervia o di altre saline marine considerate nel trattato e come tali da salvaguardare; dovremmo in qualche modo verificare la possibilità che parte di questo patrimonio, che ha attinenza ad un interesse pubblico generale, possa trovare collocazione adeguata, anche attraverso una presenza, anche onerosa, delle stesse autonomie locali, che possono e debbono giocare un ruolo propositivo in questa direzione.

Lo stesso problema si pone per quanto riguarda l'attuale situazione degli stabilimenti, soprattutto del settore tabacchi. Fermo restando che va accelerata la fase iniziale di ristrutturazione, vi sono stabilimenti di produzione di grande importanza ed anche i migliori dal punto di vista delle tecnologie (voglio citare Modena, Lucca, Bologna, tutte realtà che conosco per averle visitate) nei quali si incontrano grandi difficoltà dal punto di vista operativo perché da dieci anni circa — non sono sicuro di questo tempo, ma non credo di essere lontano dalla realtà — vi è il blocco del *turn over*. All'interno dell'azienda vi sono professionalità che non sono facilmente sostituibili e quindi, anche in questa fase, occorre prestare attenzione a questo aspetto. Possiamo decidere di andare a fondo nella ristrutturazione, ma non possiamo perdere qualitativamente professionalità all'interno del settore e

contribuire così in questo modo a dequalificare ulteriormente i nostri prodotti.

L'ultima questione attiene al momento politico che stiamo attraversando. Volendo andare avanti in direzione della riforma, cosa dobbiamo aspettarci, signor ministro? Dobbiamo aspettarci la presentazione di un decreto-legge, così come è avvenuto nel passato da parte dei governi precedenti, o qualcosa di diverso? Lo domando anche perché non è escluso che su tale argomento si discuta nell'ambito della stessa legge finanziaria. Mi risulta che al Senato siano stati presentati emendamenti alla legge finanziaria che introducono il problema della riforma e lo fanno in modo assai preciso e puntuale.

PRESIDENTE. Mi auguro che questa Commissione assuma l'iniziativa di presentare una proposta di legge di riforma dei monopoli.

LANFRANCO TURCI. Il collega Brunale ha già ricordato il primo problema che volevo sottolineare, relativo all'esigenza di governare, nel concreto, la fase immediata, mentre si predispone con la massima celerità e con lo strumento più idoneo l'avvio della riforma. Dobbiamo ricordare che la riforma delle pensioni, che ha aperto le « finestre » che tenevano bloccati i lavoratori in alcuni stabilimenti, sta creando, anche in strutture tecnologicamente molto sofisticate che lavorano in concessione, situazioni precarie, con il rischio di non garantire la continuità della produzione.

Nell'ambito dell'orientamento annunciato di mantenere il monopolio almeno per un certo periodo di tempo, la stessa verifica e valutazione è stata fatta anche con riferimento al sale? D'altronde, il sale non è più in monopolio almeno in una parte del paese (sicuramente in Sicilia) ed esistono progetti di dismissione da parte dello Stato, i quali comporterebbero l'esigenza di salvaguardare la qualità naturale delle saline di cui si parla, e progetti locali — che però sono bloccati — sia

pubblici sia privati, per subentrare allo Stato.

Vorrei sapere se sia stata esaminata distintamente l'esigenza del monopolio nell'uno e nell'altro caso.

DANIELE MOLGORA. Vorrei soffermarmi sulla questione relativa ai giochi e in particolare al lotto, che costituisce un pilastro consistente del bilancio dello Stato, producendo un introito di 5.400 miliardi, superiore a quello relativo al Totocalcio e agli altri giochi.

Sto cercando da un anno a questa parte di portare avanti una proposta semplicissima, che prende spunto dal fatto che la potenzialità del lotto — come emerge da studi che dovrebbero essere aggiornati — è di 15 mila miliardi, per cui non si capisce come mai i monopoli cerchino di limitare l'aumento dei punti di raccolta delle giocate. Governi e ministeri, infatti, non hanno mai preso in considerazione tale questione, sulla quale ho anche presentato una proposta di legge che porterebbe allo Stato introiti a costo zero. Attualmente vi sono 4.500 punti raccolta del lotto, mentre la potenzialità è valutata in circa 60 mila; probabilmente il mercato si assesterebbe intorno ai 20-25 mila. Non si capisce perché lo Stato debba fissare dei limiti e non sia lasciata invece ai singoli piccoli imprenditori la possibilità di scegliere se occuparsi o meno del lotto. Anche questo, a mio avviso, è un intervento di tipo dirigista dei monopoli. Non vorrei vi fossero influenze da parte del sindacato dei tabaccai (la nota federazione italiana tabaccai) che, in realtà, avrebbe danneggiato lo Stato con il suo atteggiamento.

Non vorrei che i problemi relativi all'allargamento dei punti di raccolta fossero collegati alla lottomatica, sulla quale abbiamo presentato un'interrogazione (in proposito la corte di giustizia della CEE ha assunto una decisione). Mi domando se sia il caso di rivolgersi ad altri per l'allargamento della rete.

AUGUSTO FANTOZZI, Ministro delle finanze. Ho preso buona nota delle do-

mande alle quali darò puntuali ed esaurienti risposte.

Desidero però dire subito, a proposito del tema di fondo della riforma, che intendiamo marciare in tempi brevi, ma con il consenso. Abbiamo già incontrato i sindacati; incontreremo domani gli estensori di tutti i provvedimenti di legge presentati in questa legislatura e poi i gruppi parlamentari. Come sapete bene occupandovi del settore, l'alternativa è: decreto-legge o legge finanziaria, anche se vi sono propensioni per il primo piuttosto che per la seconda. L'idea è comunque quella di tener conto di tutti quei « pilastri » ai quali ho fatto riferimento: monopolio, sindacati, multinazionali, dirigenza, fisco (che deve massimizzare il gettito). In questa ottica credo che la via che si sta scegliendo sia la più ragionevole. Tenete conto che le proposte o i decreti-legge presentati, salvo alcuni punti di fondo (SpA-ente pubblico economico, monopolio sì-monopolio no), avevano tutti spiccati elementi in comune. Credo che sia importante capire che si deve dare un contenuto imprenditoriale manageriale alla gestione di un ente che fa parte della storia (si chiamava « regia » nei libri di diritto tributario), ma che non può essere gestito con criteri storici. Il contesto è cambiato, per cui l'ente si deve adeguare alla concorrenza, alle macchine moderne, alle gestioni efficienti. Se riusciamo ad avviare questo processo, credo che avremo fatto un passo importante, ferma restando la possibilità di aggiustare il tiro strada facendo.

PRESIDENTE. Grazie, signor ministro. Il seguito dell'audizione è rinviato ad altra seduta.

Sui lavori della Commissione.

PRESIDENTE. Avverto che l'audizione del Presidente Dini, ministro del tesoro, su Supergemina, prevista per oggi alle 17, non avrà luogo (il Presidente Dini è già stato informato doverosamente al riguardo nel pomeriggio di ieri).

Avverto inoltre che la seduta di domani sarà anticipata alle ore 14,30 in relazione

al calendario dell'Assemblea che prevede una sospensione dalle 14 alle 16; ricordo che l'ordine del giorno comprende lo svolgimento di interrogazioni e l'esame in sede referente di alcuni disegni di legge, tra cui quello sui fondi immobiliari per il quale peraltro il sottosegretario Caleffi ha chiesto il rinvio alla ripresa dei lavori parlamentari dopo la prevista sospensione; decideremo sul punto domani: personalmente, annuncio un parere favorevole, come quello già espresso dal relatore Turci.

Le sedute previste per giovedì 26 (risoluzioni sulla Nuova Tirrenia e audizione del direttore generale e dei vicedirettori dei monopoli) saranno rinviate ad altra data.

Variazione nella composizione della Commissione.

PRESIDENTE. Avverto che, a seguito di comunicazione del Presidente della Camera, il deputato Gaetano Grasso cessa di far parte della Commissione.

La seduta termina alle 16,15.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA*

DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia il 26 ottobre 1995.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO