

**Antonio Cristofaro**  
**Franco Sotte**  
**Alberto Mazzini**  
**Marco Tonnarelli**

**LE AGEVOLAZIONI SUI CARBURANTI  
PER L'AGRICOLTURA**

*Antonio Cristofaro, Università di Napoli,*

*Franco Sotte, Università di Ancona*

*Alberto Mazzini, Assessorato all'Agricoltura, Regione Marche*

*Marco Tonnarelli, Borsista Istaò, Ancona*

Obiettivo di questo studio è la stima del beneficio di cui ha goduto il settore agricolo attraverso il sistema delle agevolazioni sul prezzo dei carburanti. La verifica della consistenza quantitativa consente di effettuare opportune comparazioni con i flussi della spesa pubblica per l'agricoltura. E questo contribuisce alla valutazione ed all'analisi dei volumi e degli effetti redistributivi delle politiche destinate in Italia, direttamente o indirettamente, all'agricoltura.

Nel nostro Paese, come è noto, i carburanti e i combustibili liquidi (petrolio, gasolio e benzina) sono fortemente gravati di imposte e tasse. Come conseguenza,

nonostante i costi di fabbricazione siano sostanzialmente identici in tutta l'Europa<sup>1</sup>, i loro prezzi al pubblico risultano, nel nostro Paese, i più elevati in assoluto. Gli oneri tributari più rilevanti sono l'Iva e l'imposta di fabbricazione.

Per alcune categorie sono però previste delle eccezioni. In particolare, esse riguardano quegli operatori economici (autotrasportatori, agricoltori, motopeschatori) per i quali i carburanti sono considerati fattori di produzione essenziali. Le agevolazioni consistono soprattutto nella riduzione o nell'eliminazione del carico tributario. In particolare, per agevolare il settore agricolo, è stato stabilito (Decreto ministeriale 6.8.1963, successivamente modificato ed integrato dai Decreti ministeriali 10.3.1970, 5.2.1975, 15.2.1982) che i carburanti "*ad uso agricolo*" siano parzialmente esenti dal prelievo tributario. Allo scopo, i carburanti riservati agli agricoltori vengono denaturati per renderli distinguibili da quelli destinati al riscaldamento o alla autotrazione. Come conseguenza dell'agevolazione, il prezzo dei carburanti per l'agricoltura risulta nettamente inferiore a quello di mercato.

Gli agricoltori hanno diritto a delle *quote* di carburante a prezzo agevolato sulla base di tabelle di consumo provinciali calcolate per singola lavorazione, per coltura e per caratteristiche fisico-morfologiche. Su questa base, l'assegnazione delle *quote* avviene in relazione all'ampiezza dell'azienda agricola, ai mezzi meccanici a disposizione, alla eventuale irrigazione.

Fino al 1991 i prezzi dei carburanti venivano stabiliti con decreto ministeriale e pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale: in quell'anno è stata introdotta la liberalizzazione dei prezzi al pubblico dei carburanti, ora fissati da ogni compagnia e non più dallo Stato. Tuttavia sono state mantenute le riduzioni fiscali per gli agricoltori, sebbene in via di progressiva revisione e riduzione. Si prevede un graduale superamento dell'attuale sistema di agevolazione, con il verosimile passaggio, a partire dal gennaio 1995, ad una detrazione d'imposta per le aziende agricole obbligate alla tenuta della contabilità (giro di affari superiore a dieci milioni), mentre per le altre aziende il Ministero delle Finanze non ha ancora reso noto il proprio orientamento.

Il mutevole differenziale fra prezzo *alla pompa* e prezzo agevolato dei carburanti risente soprattutto del crescente peso percentuale del prelievo tributario nell'ultimo decennio, come conseguenza della scelta politica di utilizzare un canale di approvvigionamento di risorse di facile e sicura resa<sup>2</sup>. In

---

1 In effetti, in Italia, si registra una maggiore incidenza relativa dei costi di trasporto del carburante, a causa della presenza di una rete eccessivamente capillare di distributori.

2 Si possono ricordare a proposito le reazioni e le proteste di riviste come

generale il differenziale era inferiore negli anni con molti aggiustamenti dei prezzi (il 1985 ed il 1990, ad esempio), ma è stato comunque decisamente consistente, tanto da superare stabilmente la metà del prezzo finale al pubblico dopo i primi anni Ottanta, e stabilirsi attorno a 60% per il gasolio ed a 80% per la benzina. Di conseguenza il vantaggio per l'agricoltura è andato crescendo in modo consistente di pari passo con l'aumento dell'incidenza tributaria.

Il divario fra costo di produzione e prezzo *alla pompa* è minore per il gasolio che non per la benzina, in quanto quest'ultima è oggetto di una domanda più ampia, più rigida e proveniente da categorie non protette, e quindi si presta meglio ad una manovra di aumento delle entrate tributarie. Inoltre negli anni di rientro dagli *shock* petroliferi le riduzioni nei prezzi mondiali di fabbricazione sono state spesso *fiscalizzate*, cioè deviate a favore delle casse pubbliche: anche in questo caso l'agricoltura (in termini relativi, s'intende) ne è risultata avvantaggiata.

Negli anni più recenti si è ridotta la possibilità di incrementare ulteriormente il prelievo tributario sui carburanti, mentre si è attualmente di fronte ad una revisione critica di tutte le forme di agevolazione concesse a speciali categorie. In un contesto di urgente e inderogabile razionalizzazione del sistema delle entrate pubbliche, la tesi secondo cui tali agevolazioni indifferenziate possano essere contemporaneamente inique e inefficaci trova un numero crescente di sostenitori. In questo quadro si inseriscono alcuni provvedimenti che hanno interessato le agevolazioni sui carburanti agricoli: nel 1992, con diversi decreti legge, erano state ridotte del 20% le quote agevolate destinate ad ogni agricoltore. Successivamente, nel 1993, i decreti legge sono decaduti, ristabilendo le agevolazioni ai livelli originari. Infine, il Decreto legge n. 331/1993, convertito nella legge n. 427/1993, ha portato l'aliquota dell'accisa per il gasolio dal 20 al 10%, riducendo cirrispondentemente del 10% l'onere fiscale per l'agricoltore, ma ha soppresso l'agevolazione per la benzina ed il petrolio agricolo.

Lo stesso provvedimento ha riservato particolare attenzione ai nuovi carburanti ecologici (biodiesel e bioetanolo)<sup>1</sup>. La concessione dell'agevolazione tributaria solo in presenza di alcuni vincoli, quale il tipo di carburante utilizzato e la sua modalità di fabbricazione, sembra particolarmente utile al fine di stimolare un dato comportamento in risposta allo sgravio d'imposta.

Nella tabella 1 sono riportate le stime a livello nazionale del risparmio

---

*Quattroruote* e del *Movimento degli automobilisti* di qualche anno fa.

<sup>1</sup> Si veda a proposito l'articolo di L. Malinconico, Soppressa l'agevolazione sulla benzina agricola, in: Guida Normativa, Il Sole-24 Ore, 8 novembre 1993.

tributario concesso all'agricoltura tramite le agevolazioni sui carburanti a prezzo agevolato dal 1980 al 1991<sup>1</sup>. Si può notare che l'utilizzo del petrolio ha subito una forte diminuzione ed è ormai scomparso, soprattutto per effetto della sostituzione delle tecnologie utilizzate. Il gasolio viene utilizzato dalla maggioranza delle macchine agricole, ed infatti copre ormai circa il 90% delle quantità complessive di carburanti ad uso agricolo distribuite. Le quantità di benzina rimangono su livelli sostanzialmente stabili, legati soprattutto alle esigenze di autotrazione e di trasporto commerciale leggero. Nel 1991, per effetto delle restrizioni sulle quote, si assiste ad una inversione di tendenza nei consumi.

Come già detto, il risparmio percentuale dei prezzi agevolati rispetto a quelli di mercato è andato fortemente crescendo nel periodo considerato, soprattutto nel caso del petrolio, per scelte di politica tributaria di portata generale, il cui obiettivo era quello di aumentare le entrate pubbliche nel modo più semplice e rapido. Di conseguenza il notevole sgravio d'imposta, di cui ha potuto godere il settore agricolo, non era (almeno esplicitamente) motivato da obiettivi specifici riferiti al settore, quanto il riflesso di scelte di politica finanziaria.

L'entità della stima effettuata indica peraltro un ruolo assolutamente rilevante nel quadro delle politiche a favore dell'agricoltura, specie negli ultimi anni, dopo i vistosi aumenti a partire dalla metà degli anni Ottanta. A fini di comparazione, nella figura 1, l'ammontare dell'agevolazione sui carburanti è comparato alla spesa pubblica per l'agricoltura erogata in termini di pagamenti totali negli stessi anni dal Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste e dal Fondo di rotazione per la meccanizzazione. Il rapporto tra le risorse finanziarie redistribuite tramite l'agevolazione e quelle erogate dal Ministero cresce, pur con oscillazioni, dal 13 al 50%<sup>2</sup>. Allo stesso modo, il contributo all'investimento in macchine, che all'inizio degli anni ottanta presenta un peso all'incirca equivalente: 1 a 1, raggiunge a fine decennio un valore, al confronto, addirittura irrisorio 1 a 8.

I risultati ottenuti, segnalano in conclusione come indirettamente, rispetto ai settori non protetti ad analogo livello di intensità di uso di risorse energetiche, sia stata effettuata in agricoltura una consistente politica di incentivazione alla meccanizzazione. Essa è stata di assoluto rilievo rispetto a tutte le altre politiche agrarie, soprattutto a quelle finalizzate alle trasformazioni strutturali, e di ben maggiore peso di quella realizzata attraverso l'aiuto diretto all'acquisto delle

---

1 I prezzi indicati sono valori medi annuali riferiti a chilogrammi di carburante.

2 Si tenga d'altra parte conto che il bilancio del Maf contiene anche la spesa di funzionamento che non viene erogata agli agricoltori, mentre il costo della gestione dell'agevolazione sui carburanti (emissione buoni, controlli, ecc) non è compreso nell'agevolazione.

macchine.

Seppure in mancanza di informazioni analitiche sui criteri e sui meccanismi di distribuzione delle quote di carburante a prezzo agevolato, è possibile ipotizzare delle tendenze nell'impatto di questa forma di sostegno all'agricoltura. Trattandosi di un sussidio che interessa un mezzo di produzione ben preciso, la meccanizzazione agraria, la distribuzione dell'agevolazione non è neutrale: risultano di fatto privilegiate le imprese che fanno ricorso in modo significativo alle macchine agricole. In particolare sembrerebbero interessati a tale forma di agevolazione gli operatori in conto terzi. Non va infine dimenticato come, secondo la teoria economica, il beneficio derivante dallo sgravio fiscale sui carburanti, solo in parte è percepito da chi li impiega come fattori di produzione. La sollecitazione alla domanda di macchine che ne consegue, infatti, consente all'industria meccanico-agraria di godere anch'essa dell'incentivazione attraverso prezzi più alti e maggiori quantità di macchine vendute.