

## Un sistema di prestiti per finanziare gli studi universitari in Italia<sup>(\*)</sup>

### 1. Premessa

Per uno studente, l'investimento in istruzione universitaria è considerevole, ha un elevato rendimento atteso ma un'alta rischiosità e, a differenza degli investimenti di un'impresa, non produce beni patrimoniali che possano esser forniti a garanzia del credito; esso è inoltre caratterizzato da un rendimento privato che è verosimilmente inferiore al suo rendimento sociale. In queste condizioni la teoria economica suggerisce che, in assenza di mercati assicurativi perfetti, l'investimento in istruzione universitaria possa essere minore di quanto sarebbe ottimale dal punto di vista sociale: è perciò giustificato che lo Stato intervenga per assicurare una parte del rischio che esso comporta e per sussidiarne il costo. Inoltre, fornire agli studenti la possibilità di finanziare l'accesso all'università aumenta la loro capacità di scelta e può esercitare una pressione concorrenziale sull'offerta di istruzione, contribuendo ad aumentarne la qualità. Allo stesso tempo, la disponibilità di finanziamenti può rappresentare l'occasione per una differenziazione delle tasse universitarie (magari selettiva e soggetta a vincoli), presupposto cruciale per l'instaurarsi di un reale meccanismo concorrenziale tra le università. Infine, la necessità di soddisfare i requisiti necessari per ottenere il credito necessario agli studi universitari può fornire un incentivo ulteriore all'impegno.

Per tutte queste ragioni, forme di sostegno per finanziare l'istruzione universitaria sono assai diffuse nella maggioranza dei paesi sviluppati. In parte, esse si concretizzano in borse di studio e altri contributi non rimborsabili. Limitandoci a quelle che prendono la forma di prestiti, esse risultano presenti nella maggioranza dei paesi OCSE e in numerosi paesi non OCSE; sono particolarmente sviluppate nei paesi anglo-sassoni (Stati Uniti, Canada, Regno Unito, Australia, Nuova Zelanda), nei paesi nord europei (Svezia, Norvegia, Olanda, Danimarca), in Giappone (OCSE, *Education at a glance*, 2010). L'Italia rappresenta in Europa un'eccezione rilevante, anche se alcune iniziative sono state prese a partire dal 2007, con l'iniziativa "Diamogli credito" e l'istituzione di un modesto "fondo per il credito ai giovani", che è stato di recente trasformato nel "fondo Diamogli Futuro" a sostegno dell'omonima iniziativa (cfr. [Appendice A](#)).

Non esiste un modello prevalente: le varie forme di sostegno differiscono tra paesi per il soggetto che eroga il prestito, per le modalità con cui avviene il rimborso, per il grado di copertura e i criteri di ammissibilità; in ogni paese hanno subito modifiche nel tempo. Nell'[Appendice B](#) viene fornita una sintetica descrizione di alcuni dei sistemi più rilevanti.

Prendendo spunto da alcune delle esperienze di altri paesi si tratteggiano di seguito le caratteristiche essenziali di un sistema di prestiti per gli studenti universitari in Italia. L'obiettivo è di definire un meccanismo che (i) eviti allo studente che lo contrae il rischio che, qualora il suo reddito futuro dovesse essere basso, il rimborso finisca per assorbirne una parte preponderante (o addirittura sia superiore al reddito, costringendolo al fallimento); (ii) abbia un costo limitato per le finanze pubbliche; (iii) sia sufficientemente semplice. È

---

<sup>(\*)</sup> Di Paola Caselli e Daniele Terlizzese. Ringraziamo Luigi Guiso, Tullio Jappelli, Andrea Ichino, Marco Pagano, Franco Peracchi, Fabiano Schivardi e Paolo Sestito per le utili discussioni e Giovanni D'Alessio per averci aiutato con le elaborazioni dei dati dell'Indagine sui redditi delle famiglie della Banca d'Italia.

opportuno sottolineare che si tratta solo di un primo abbozzo; per trasformarlo in una proposta operativa sono necessari approfondimenti e verifiche.

La proposta è formulata nell'ipotesi che il contributo finanziario da parte dello Stato sia minimo o nullo, per esplorarne la fattibilità sotto vincoli di bilancio stringenti. È peraltro semplice, e probabilmente necessario, incorporare elementi di sussidio a carico del bilancio pubblico. Questi, anche prescindendo da considerazioni di equità, trovano una giustificazione nel livello inefficientemente basso dell'investimento in istruzione superiore nel nostro Paese.

In aggiunta, se la disponibilità di prestiti agli studenti fornisse l'opportunità per una differenziazione (sia pure regolata e selettiva) delle tasse universitarie, così da aumentare la copertura dei costi universitari da parte dei privati, si potrebbe prevedere che il risparmio per il bilancio pubblico così ottenuto venga utilizzato per subsidiare i prestiti concessi: a parità di spesa per l'erario, si passerebbe da un sussidio indiretto – consistente in tasse universitarie ridotte rispetto al costo reale – a un sussidio diretto – consistente in tassi di interesse o in un montante da rimborsare più bassi. Approfondimenti volti a definire la componente di sussidio da includere nel sistema di prestiti sono rinviati a una fase successiva.

Nel paragrafo seguente la proposta viene schematicamente descritta (i valori numerici di alcuni dei parametri appaiono tra parentesi quadre, talvolta con l'indicazione di un intervallo, a segnalare la natura preliminare) e ne vengono commentati gli aspetti salienti. Nel terzo paragrafo vengono infine presentate alcuni dei ragionamenti e delle valutazioni empiriche che giustificano la proposta fatta.

## 2. La proposta

1. Tutti gli studenti iscritti a un corso di laurea triennale o specialistico che soddisfano i seguenti requisiti:
  - a. per i nuovi immatricolati, abbiano avuto alla maturità un voto pari ad almeno [70]; in alternativa, qualora questa fosse introdotta, abbiano superato con successo una prova valutativa standardizzata alla fine della scuola superiore;
  - b. per gli iscritti agli anni successivi al primo, abbiano sostenuto con successo almeno il [70%] degli esami previsti;
  - c. abbiano al massimo [30] anni;

possono ottenere un prestito fino a [6.000/10.000] euro l'anno, per un numero di anni pari alla durata del corso cui sono iscritti. Si possono prevedere eccezioni al requisito b in presenza di incidenti o malattie documentati. L'ammontare massimo del prestito può essere aumentato per la frequenza a corsi universitari in cui le tasse di iscrizione siano particolarmente elevate; ciò richiederebbe una verifica preventiva che il reddito futuro associato in media alla frequenza con successo di tali corsi sia anch'esso sufficientemente più elevato, in misura almeno tale da compensare le maggiori tasse.

2. Alla fine del periodo di studio, o all'abbandono definitivo del corso di studi, lo studente avrà accumulato un debito  $D$ , pari ai prestiti ricevuti, capitalizzati con un tasso di interesse privo di rischio (il tasso di interesse che lo Stato paga sul suo debito).
3. Il prestito è inizialmente erogato da una banca, ma è successivamente rilevato dallo Stato, che lo rimborsa alla banca. Le modalità del rimborso dello Stato possono essere diverse: immediatamente dopo l'erogazione dei vari prestiti, ogni anno; alla fine del periodo di studio (quando è noto il prestito complessivo); nel corso di un certo numero prefissato di anni successivi, secondo un piano di ammortamento. In ogni caso, il valore attualizzato delle somme che lo Stato trasferisce alla banca è lo

stesso. Il ruolo della banca è quello di un agente di pagamento; le banche concorrono tra loro per fornire questo servizio. In alternativa, il ruolo di agente di pagamento potrebbe essere svolto dall'Amministrazione Postale.

4. A partire da [1 anno] dalla fine del corso di studi, o dall'abbandono dell'università, l'ex-studente comincia a rimborsare il suo debito, attraverso un prelievo fiscale addizionale, effettuato direttamente dallo Stato, pari a una frazione del suo reddito (se il reddito supera una qualche soglia minima; per concretezza, supponiamo la soglia sia di 15.000 euro); nel caso di lavoratore dipendente, il prelievo avviene alla fonte. Nel caso di frequenza, dopo la laurea, di un corso di Master o di un dottorato di ricerca il rimborso inizia [1 anno] dopo la fine di tale corso. Eventuali borse di studio sono esenti dal prelievo.
5. La frazione del reddito prelevata è fissa, pari al [10%] della parte eccedente la soglia minima. Il prelievo continua fino a quando la somma dei prelievi annuali, scontati al tasso di interesse privo di rischio, è pari a *D*. Resta comunque la possibilità per l'ex-studente, se lo desidera, di rimborsare anticipatamente il debito, o versare una frazione superiore del proprio reddito, per ridurre i tempi di rimborso e la spesa per interessi. Si noti che: (a) gli ex-studenti pagano in proporzione al proprio reddito, e risultano perciò assicurati dal rischio che il rimborso ne assorba una quota esorbitante; (b) coloro che guadagneranno di più finiranno di rimborsare prima il proprio debito; (c) ciascuno resta responsabile del proprio debito, fino ad averne completato il rimborso.
6. Dato che il rimborso è modulato sulla capacità reddituale dell'ex-studente, in presenza di redditi molto bassi diventa molto lungo il periodo in cui avviene il rimborso. Potrebbe però succedere che il reddito sia nullo (o sotto la soglia minima) per un periodo di tempo così lungo da rendere sostanzialmente impossibile il recupero per intero del credito nell'arco della vita lavorativa (un esempio rilevante è quello di disabilità permanente o di morte prematura); si può quindi immaginare che ci sia una certa frazione dei prestiti che non verrà interamente restituita. Di tale frazione può farsi carico lo Stato.
7. Oltre alle possibilità menzionate al punto precedente, esistono altri due casi in cui possono verificarsi difficoltà di recupero del debito: evasione fiscale totale e permanente (l'evasione parziale è equivalente al caso di un reddito basso); trasferimento definitivo all'estero. Il primo caso dovrebbe essere relativamente poco frequente (ne andrebbe comunque tentata una stima); per il secondo caso si può immaginare una collaborazione con le autorità fiscali del paese in cui l'ex-studente espatria per garantire la continuità del prelievo.<sup>1</sup>

Questo schema trasforma il prestito allo studente in un'attività finanziaria ibrida, che ha alcune delle caratteristiche di una "partecipazione azionaria" al suo reddito futuro (dal momento che dà diritto per un certo periodo a una quota prefissata del suo reddito), ma che (a differenza di una partecipazione azionaria) ha un valore attuale indipendente dal reddito.

Si potrebbe obiettare che il reddito atteso dei neolaureati è troppo basso per coprire il rimborso. Con questo schema, però, il rimborso è basso proprio quando il reddito è basso (è nullo per redditi sotto la soglia minima), e calcoli preliminari (vedi il paragrafo successivo) mostrano che, sulla base della distribuzione oggi osservata per i redditi futuri dei neolaureati, la gran parte di essi sarebbe in grado nel tempo di rimborsare per intero il debito contratto (sia pure in periodi molto lunghi). Soprattutto, se lo schema funziona e mette in moto,

---

<sup>1</sup> Un altro meccanismo per ridurre l'eventuale insolvenza è prevedere, in determinate circostanze, una responsabilità in solido dei genitori dell'ex-studente; questo però potrebbe porre problemi legali e comunque creare una dipendenza dalla famiglia d'origine che potrebbe limitare le possibilità di scelta dello studente.

attraverso il meccanismo concorrenziale, un miglioramento qualitativo dell'università, ci si può attendere che anche il "rendimento dell'istruzione" aumenterà, cioè aumenteranno i redditi futuri dei neolaureati, rendendo più semplice rimborsare il debito. E, d'altra parte, il sistema di prestiti potrebbe essere introdotto con gradualità, iniziando da quegli atenei che, più di altri, sembrano garantire ai propri laureati delle prospettive lavorative migliori e più remunerative.

In questo schema il prestito, di fatto, è erogato dallo Stato allo studente (come avviene in molti dei sistemi in vigore negli altri paesi). Per evitare la creazione di una burocrazia dedicata a tale funzione (e i costi a essa collegati) si ipotizza di utilizzare il sistema bancario e la sua rete distributiva, oppure la rete degli sportelli delle Poste, che verrebbero così a svolgere la funzione di "agente di pagamento". Dal punto di vista dell'istituto di erogante l'operazione non comporta alcun rischio, e ha il vantaggio di fornire un primo contatto con nuovi giovani clienti; questo vantaggio, attraverso la concorrenza, dovrebbe contenere le eventuali commissioni per lo svolgimento del servizio.

Nella fase di rimborso del credito, invece, si sfrutta la capacità impositiva dello Stato, che comunque esiste, al posto di più costosi sistemi di recupero crediti propri del sistema bancario.

Da un punto di vista contabile, i prestiti sarebbero per lo Stato un'attività, finanziata attraverso l'emissione di debito lordo; si tratterebbe di un'operazione finanziaria che non avrebbe effetti sul disavanzo monitorato dalla Commissione europea nell'ambito della Procedura sui disavanzi eccessivi. Sarebbe un caso esemplare di utilizzo del debito per il finanziamento di un investimento con un elevato rendimento sociale, quello in istruzione superiore. Ma se vincoli finanziari precludessero questa strada, si potrebbero elaborare alternative che prevedano un ruolo dello Stato come fornitore di garanzie sulla cui base soggetti di natura privatistica, come la Cassa Depositi e Prestiti, erogano i finanziamenti; un meccanismo di questo tipo è stato utilizzato per il fondo di garanzia statale per le piccole e medie imprese, nel 2009.

Lo schema non soffre di problemi di selezione avversa o azzardo morale, che emergerebbero se gli ex-studenti con redditi inferiori fossero sovvenzionati da quelli con redditi superiori, pur mantenendo la componente assicurativa e di *consumption smoothing* che deriva dal legare il livello del rimborso a quello del reddito (così che il rimborso sia inferiore nei periodi in cui l'utilità marginale del reddito sia più elevata). Inoltre, poiché il valore attuariale del rimborso è indipendente dal livello di reddito nell'arco della vita lavorativa, non dovrebbero esserci rilevanti effetti negativi sull'offerta di lavoro (che invece potrebbero esserci se l'ammontare totale del rimborso pendesse dal livello del reddito).<sup>2</sup>

Lo schema è relativamente robusto alla possibilità che ci sia evasione fiscale nei redditi dichiarati: a parte il caso estremo di evasione totale e permanente, l'ex-studente che dovesse dichiarare un reddito inferiore all'effettivo avrebbe come unica conseguenza di allungare il periodo di rimborso e di aumentare per la componente degli interessi la cifra da rimborsare, senza nessun guadagno in termini di valore attualizzato del rimborso.

In linea di principio, infine, lo schema potrebbe essere formulato in modo tale che, in termini attuariali, esso sia in media a costo nullo per lo Stato, prevedendo delle rate di rimborso il cui ammontare sia sufficiente a compensare lo Stato anche per i rimborsi non recuperati a causa di morti, gravi disabilità permanenti, profili di reddito eccezionalmente bassi o evasione totale. Se invece, come sembra opportuno, si desidera rafforzare gli incentivi per l'accesso all'istruzione universitaria è facile introdurre in questo schema elementi di sussidio

---

<sup>2</sup> Un effetto potrebbe esserci, al margine, tra la decisione di non lavorare per niente (o di evadere totalmente l'imposta) e quella di lavorare. Si ritiene tuttavia che la frazione di individui per cui questo margine di scelta è rilevante sia modesta.

a carico delle finanze pubbliche, per finanziare in tutto o in parte la quota di debito che risultasse non recuperabile, oppure per ridurre il tasso di interesse con cui i prestiti vengono capitalizzati e i rimborsi vengono scontati.

### **3. Alcune considerazioni sottostanti la proposta**

#### *L'ammontare del prestito*

Il prestito dovrebbe consentire allo studente di scegliere liberamente l'università che vuole frequentare e attenuare gli effetti su questa scelta delle diversità nelle condizioni economiche delle famiglie d'origine. Analogamente a quanto fatto in alcuni paesi (per esempio il Canada o gli Stati Uniti), si potrebbe arrivare a una determinazione analitica e flessibile dell'ammontare massimo del prestito, calcolandolo come differenza tra una stima del fabbisogno finanziario (inclusivo di tasse universitarie, spese di vitto e alloggio, spese per libri e altro materiale didattico, spese di trasporto), e una stima del contributo familiare atteso, dipendente dal reddito della famiglia d'origine o, qualora lo studente sia indipendente, dal suo reddito personale o familiare (se sposato)<sup>3</sup>. Entrambe queste componenti possono essere articolate in relazione alla regione o all'università, alla residenza nella città della famiglia d'origine e a caratteristiche individuali dello studente; naturalmente, una maggiore articolazione e flessibilità ha dei vantaggi in termini di capacità di adeguarsi a situazioni differenziate, ma ha maggiori costi gestionali. Per l'Italia si ritiene vada privilegiata la semplicità, almeno nella fase di avvio del sistema: effettuato un calcolo sulla base di dati medi, l'ammontare di prestito è ipotizzato uguale per tutti. In una fase successiva, una volta acquisite maggiori esperienze e informazioni, si potrebbero prevedere soluzioni più articolate; si potrebbe però, fin dall'avvio, prevedere la possibilità che l'ammontare del prestito possa essere maggiore per la frequenza a quelle università che fissassero le tasse universitarie a un livello significativamente superiore alla media. Andrebbe tuttavia verificato se il reddito atteso dai laureati di tali università sia sufficientemente più elevato da rendere sostenibile il maggiore debito.

Per quantificare l'ammontare del prestito annuale, un termine di paragone è fornito dall'esperienza di alcuni paesi. Per il Canada, il fabbisogno medio annuale stimato (trasformato in euro al cambio corrente) è di quasi 13.000 euro, di cui 4.700 per tasse universitarie e 8.200 euro per le altre spese; al netto di un contributo familiare atteso stimato in circa 4.000 euro all'anno, si ottiene un prestito annuale massimo di circa 9.000 euro. Stime per gli Stati Uniti portano a indicazioni simili, almeno per quel che riguarda le università pubbliche (per quelle private le tasse sono notevolmente più elevate). Nel Regno Unito (con tasse universitarie piuttosto alte) il prestito massimo è di circa 13.000 euro, in Svezia (dove non ci sono tasse universitarie) di circa 7.000 euro.

Per l'Italia la stima è stata effettuata sulla base dei seguenti elementi: tasse universitarie per 2000-3000 euro annui; spesa di vitto e alloggio di 500-700 euro al mese; 500 euro annui per libri e altro materiale didattico, altrettanti per trasporto e altre spese; ciò porta a un fabbisogno finanziario complessivo di 9.000-12.400 euro annui. Ipotizzando un contributo familiare medio di circa il 25% inferiore a quello del Canada (il PIL pro-capite italiano, espresso in PPP, è del 25% circa inferiore a quello canadese<sup>4</sup>), si arriva a un prestito annuo massimo nell'intervallo 6.000-9.400 euro. Nel seguito si riportano calcoli relativi a un massimale di prestito annuo pari a 6.000 e a 10.000 euro.

#### *Chi può usufruire del prestito*

Anche in questo caso facendo riferimento all'esperienza di altri paesi e in omaggio alla semplicità, si è scelto di non prevedere delle soglie di reddito per l'accesso al prestito, limitandosi a requisiti di età e di frequenza universitaria, o di voto di maturità: il primo

<sup>3</sup> Spesso esiste anche un limite superiore al prestito erogabile, indipendente da caratteristiche individuali.

<sup>4</sup> Dati OCSE, riferiti al 2009, ultimo anno disponibile.

requisito ha lo scopo di evitare che chi prende a prestito abbia un orizzonte lavorativo troppo breve per poterlo ragionevolmente rimborsare, il secondo quello di scoraggiare fenomeni di azzardo morale<sup>5</sup>. Per avere un'idea dell'ordine di grandezza, nel 2008 il totale degli iscritti all'università (vecchio e nuovo ordinamento) era di circa 2 milioni (circa 300.000 i nuovi iscritti). È presumibile (e auspicabile) che la disponibilità di prestiti universitari possa aumentare nel tempo il numero di giovani che frequentano l'università (qualche evidenza in tal senso è fornita dall'esperienza di altri paesi). D'altro canto, non tutti gli studenti usufruirebbero del prestito. Per esempio, nel caso del Canada, su una popolazione di iscritti a pieno tempo all'università di poco più di 1 milione di studenti, il numero di quelli che usufruiscono di un prestito non raggiunge i 400.000.

### *Le modalità del rimborso*

Come già ricordato, la rischiosità dell'investimento in istruzione, unita alla presumibile avversione al rischio e all'assenza di mercati assicurativi completi, può rappresentare un ostacolo rilevante per tanti giovani di talento. Questo implica che le modalità del rimborso dovrebbero, idealmente, contenere una componente assicurativa. In alcuni sistemi (per esempio quello inglese e quello australiano) ciò è ottenuto collegando esplicitamente il rimborso al reddito che lo studente, una volta che sia occupato, guadagnerà (si parla in tal caso di *income contingent loans*, ICL): il rimborso è una frazione costante del reddito, in tutti i periodi in cui questo è al di sopra di una certa soglia; di norma, se al termine di un periodo prefissato (per esempio, di 15 anni) il debito non è stato ancora completamente ripagato, la parte residua viene cancellata. In questo modo chiaramente si assicura lo studente che non dovesse trovare un lavoro sufficientemente remunerativo. All'estremo opposto, gli studenti che guadagneranno di più potrebbero ripagare addirittura di più di quello che hanno preso a prestito.<sup>6</sup> Anche nei sistemi in cui il prestito ha una forma più tradizionale e prevede un rimborso non condizionale al reddito, sono incluse una serie di clausole di garanzia che di fatto costituiscono una robusta componente assicurativa.

Come argomentato da Chapman (2006)<sup>7</sup>, sistemi di prestito tradizionali, con una garanzia offerta dallo Stato, hanno numerosi svantaggi rispetto a quelli ICL: i prestiti non sono in genere universalmente disponibili, visto il costo della garanzia; la presenza della garanzia riduce l'incentivo delle banche a esercitare una selezione accurata e aumenta l'azzardo morale da parte dei debitori; il profilo dei rimborsi (costanti nel tempo, o comunque non collegati al reddito) rischia di provocare periodi di notevole difficoltà finanziaria e di distorcere le scelte lavorative. Tra gli schemi ICL, ci sono fondamentalmente due possibilità: quelli in cui una data coorte di debitori è collettivamente responsabile del rimborso (per cui i debitori con redditi più elevati pagano anche per quelli con redditi meno elevati; si parla in questo caso di *risk pooling*); e quelli in cui ciascuno dei debitori è responsabile solo del proprio debito, e il rischio di eventuali fallimenti è coperto dalla garanzia pubblica (o da un rimborso maggiore da parte di tutti coloro che rimborsano; si parla in questo caso di *risk sharing*). I sistemi ICL con *risk pooling* (poco diffusi; un esempio antesignano è stato quello offerto dall'Università di Yale, negli anni '70) hanno un rilevante problema di selezione avversa e azzardo morale: gli studenti che hanno una aspettative di redditi più elevati potrebbero decidere di non partecipare allo schema di prestiti, cui aderirebbero solo quelli che con maggiori probabilità non saranno in grado di rimborsare; gli studenti non hanno

---

<sup>5</sup> In particolare si vuole scoraggiare la delinquenza giovanile, che evadendo integralmente le imposte potrebbe contrarre il debito senza nessuna intenzione di ripagarlo.

<sup>6</sup> È questo il caso del sistema inglese appena introdotto; la differenza (modesta) dipende dalla differenza tra il tasso di interesse caricato sul prestito e quello che lo Stato usa nell'attualizzare i suoi flussi di cassa. Cfr. H. Chowdry-L. Dearden- G. Wyness: "*Higher Education Reforms: Progressive but Complicated with an Unwelcome Incentive*", IFS Briefing Note 113, December 2010.

<sup>7</sup> B. Chapman: "*Income Contingent Loans for Higher Education: International Reform*", in *Handbook of the Economics of Education*, edited by Eric A. Hanushek and Finis Welch. Amsterdam: North Holland:1435-1503.

sufficienti incentivi a impegnarsi nello studio e conseguire un lavoro remunerativo, poiché verrebbero sovvenzionati da quelli più volenterosi e diligenti (o fortunati). Tutto ciò porta a favorire un sistema ICL con *risk sharing*, che è quanto proposto in precedenza. Rispetto ad altri schemi, la proposta qui formulata ha la peculiarità di mantenere l'ex-studente responsabile del suo debito per un più lungo periodo (potenzialmente, per tutta la vita lavorativa) al fine di ridurre il costo della garanzia pubblica, scoraggiare fenomeni di azzardo morale ed eliminare incentivi perversi sull'offerta di lavoro. Inoltre, come già ricordato, lo schema qui proposto è poco dipendente dall'eventuale evasione fiscale (purché questa non sia totale e permanente).

Nel determinare la soglia minima di reddito al di sopra della quale il rimborso è dovuto ci sono due considerazioni che spingono in direzione opposta. Per garantire la responsabilizzazione dell'ex-studente la soglia dovrebbe essere la più bassa possibile, idealmente nulla, così da rendere improbabile che quel livello di reddito sia volontariamente scelto al fine di evitare il rimborso (per non distorcere al margine le scelte occupazionali dell'ex-studente). In senso opposto milita invece la considerazione che l'avversione al rischio è tipicamente decrescente con il livello della ricchezza e del reddito, e quindi la componente assicurativa è particolarmente necessaria per i redditi più bassi. Nel seguito, i calcoli sono stati fatti ipotizzando che la soglia minima sia pari a 15.000 euro.

#### *Chi eroga il prestito e gli aspetti contabili della proposta*

Sebbene in molti sistemi i prestiti agli studenti siano erogati direttamente dallo Stato, si è qui formulata una proposta che prevede prestiti erogati inizialmente dal sistema bancario (o attraverso gli sportelli postali), per semplificarne la gestione, mentre lo Stato subentra in una fase successiva rilevando i prestiti. Il sistema bancario (o quello postale) hanno quindi essenzialmente la funzione di agente di pagamento. L'ipotesi implicita è che l'erogazione diretta dei prestiti da parte dello Stato richiederebbe la creazione di una burocrazia dedicata (che gestisca i flussi di cassa, tenga traccia contabile delle varie operazioni, verifichi i requisiti per l'accesso al prestito...), e che il costo di tale burocrazia sia superiore a quello associato all'utilizzo della rete degli sportelli bancari (o postali). La plausibilità di tale ipotesi è naturalmente da sottoporre a verifica. Sembra comunque ragionevole che le banche abbiano un interesse a svolgere la funzione anzidetta, perché consentirebbe loro di entrare in contatto con dei futuri potenziali clienti: attraverso un meccanismo concorrenziale questo dovrebbe contenere le commissioni che richiederebbero per svolgere il servizio di pagamento.

L'autorità fiscale dovrebbe invece prendersi carico della riscossione dei rimborsi, con costi amministrativi presumibilmente contenuti, visto che si tratterebbe solo di un'addizionale rispetto alle imposte comunque riscosse; da un punto di vista amministrativo-contabile, sarebbe sufficiente monitorare il saldo (attualizzato) delle somme riscosse da ciascun ex-studente, a fronte del suo debito iniziale.

Come già detto, nello schema qui presentato lo Stato subentra nel rimborso al posto degli ex-studenti, rilevando il prestito; circa le modalità e i tempi di questo rimborso la proposta formulata è relativamente agnostica; si tratta di un aspetto che va studiato in dettaglio, coinvolgendo le banche e l'ABI (nel caso si utilizzi il sistema bancario).

#### *Come calibrare i rimborsi e il possibile costo per la finanza pubblica*

Questo aspetto richiede un'analisi maggiormente approfondita di quanto sia stato possibile fare finora. In particolare, è necessario disporre di una stima sufficientemente attendibile della distribuzione dei redditi dei laureati all'aumentare del numero di anni dal conseguimento della laurea. In quanto segue è stata usata in prima approssimazione l'ultima indagine disponibile della Banca d'Italia sui redditi e la ricchezza delle famiglie, che risale al 2008. Sono state fatte una serie di scelte metodologiche che semplificano i calcoli ma che

introducono rilevanti margini di approssimazione: per ovviare alla bassa numerosità campionaria si sono considerate medie quinquennali, assumendo che il reddito rimanga costante all'interno di ciascun quinquennio; non si è tenuto conto di effetti di coorte (in base ai quali il reddito reale percepito oggi da un laureato da 10 anni è diverso, e tipicamente inferiore, al reddito che un laureato oggi guadagnerà tra 10 anni); i dati si riferiscono solo agli occupati, dipendenti e non, a tempo pieno; i redditi sono verosimilmente sottostimati, in particolare per la componente di lavoro autonomo; la trasformazione dei redditi da netti a lordi è approssimativa. Tenendo a mente queste debolezze metodologiche, si può nondimeno ricavare da questi dati un'indicazione di massima circa il tempo necessario affinché un laureato, il cui reddito segua nel tempo il profilo rilevato nell'indagine (per la *cross-section* del 2008), rimborsi completamente il suo debito, data la percentuale che viene prelevata dallo Stato a tale fine e dato il tasso di interesse con cui i prelievi vengono attualizzati.

Ipotizzando un tasso di interesse reale del 2%, se lo studente prende a prestito 6.000 euro in ciascun anno per la durata del suo corso di studi avrà accumulato, al momento della laurea, un debito (reale) di circa 19.000 euro nel caso di laurea triennale, di circa 32.000 nel caso di laurea magistrale. Con un prelievo del 10% sul suo reddito (sulla parte eccedente i 15.000 euro), l'ex-studente che, senza interruzioni nella propria vita lavorativa abbia un profilo temporale del reddito (all'aumentare del numero di anni dalla laurea) in linea con quello *medio* rilevato nell'indagine del 2008, avrà ripagato un debito di 19.000 euro in circa 14 anni, un debito di 32.000 euro in circa 20 anni.<sup>8</sup> Se il reddito dell'ex-studente fosse invece, in ogni periodo, pari al *primo quartile* della distribuzione dei redditi, il tempo necessario per ripagare il primo dei due debiti sarebbe stato di circa 27; sarebbe stata necessaria l'intera vita lavorativa (40 anni) per ripagare il secondo debito.

In alternativa, se consideriamo un prestito di 10.000 euro l'anno, il debito contratto fino alla laurea sale a circa 31.000 e 53.000 euro, nei casi di laurea triennale e specialistica, rispettivamente. I tempi per il rimborso sarebbero di 20 e 29 anni nel caso del reddito medio; nel caso di reddito pari al primo quartile sarebbe necessaria l'intera vita lavorativa per il prestito di 31.000 euro, mentre non si riuscirebbe a rimborsare il prestito di 53.000 euro. La tabella riassume questi calcoli.

	Tasso reale del 2%			
	Debito annuo di 6000		Debito annuo di 10000	
Debito×3 anni (D3)	19000		31000	
Debito×5 anni (D5)	32000		53000	
	Reddito medio	Reddito 1° quartile	Reddito medio	Reddito 1° quartile
Anni per rimborso D3	14	27	20	40
Anni per rimborso D5	20	40	29	Non si rimborsa

In quasi tutti questi casi (tranne che per i redditi al 1° quartile e con il debito più elevato), il costo netto per l'erario (in termini di valore attuale) è nullo, poiché l'ex-studente ripaga per intero il valore attuale del proprio debito. Per redditi inferiori al primo quartile o per carriere lavorative molto frammentate, potrebbe accadere che il periodo necessario a rimborsare per intero il prestito sia più lungo del verosimile orizzonte lavorativo del soggetto, e in quel caso l'erario subirebbe una perdita (nell'ipotesi che l'ammontare versato da coloro che rimborsano non sia stato maggiorato in modo tale da compensarla). Per stimare quale sia la

<sup>8</sup> L'indagine Istat sull'inserimento professionale dei laureati, che fornisce una fotografia a 3 anni di distanza dalla laurea, suggerisce che non ci sia molta differenza in termini di reddito tra una laurea triennale e una laurea (di vecchio ordinamento) di 4-6 anni. Ciò è di parziale supporto all'ipotesi implicita fatta nel testo, secondo cui non si fa differenza tra il reddito atteso per un lavoratore con laurea "triennale" oppure "specialistica".



probabilità di tali eventi e l'entità della perdita attesa è necessario avere dei dati più dettagliati sui profili di reddito e correggere per le principali debolezze metodologiche segnalate; non azzarderemo qui una valutazione.

Possiamo ripetere questo tipo di calcoli supponendo che lo Stato sovvenzioni il prestito, portando a zero il tasso di interesse dovuto. In questa ipotesi i tempi per il rimborso sono naturalmente inferiori. La tabella riporta i risultati ottenuti sotto questa ipotesi.

	Tasso reale nullo			
	Debito annuo di 6000		Debito annuo di 10000	
Debito×3 anni (D3)	18000		30000	
Debito×5 anni (D5)	30000		50000	
	Reddito medio	Reddito 1° quartile	Reddito medio	Reddito 1° quartile
Anni per rimborso D3	14	23	18	32
Anni per rimborso D5	18	32	24	Non si rimborsa

## Appendice A: La situazione italiana

In Italia, se si prescinde da alcune timide iniziative avviate negli ultimi anni, si può dire che un sistema di prestiti direttamente forniti o garantiti dallo Stato per finanziare gli studi universitari è assente. Anche se fino a non molti anni fa le tasse universitarie erano pressoché nulle, e sono tuttora assai basse nel confronto internazionale, ciò è presumibilmente uno dei fattori che determinano la bassa frazione di giovani che in Italia sono in possesso di un titolo di istruzione superiore (cfr. OCSE, *Education at a glance*, 2010).

Dalla metà dello scorso decennio qualcosa è mutato, anche sull'onda della rapidissima espansione dei prestiti *unsecured* concessi a studenti da banche e istituzioni private in altri paesi, in particolare negli Stati Uniti. Dal 2005 alcune banche italiane (Unicredit, Intesa Sanpaolo, Banca Marche, BNL) hanno introdotto alcuni tipi di prestito per studenti concessi sull'onore, senza la necessità di garanzie accessorie; i requisiti di accessibilità sono abbastanza laschi e indipendenti dal reddito familiare; in generale tali prestiti vengono accordati nell'ambito di apposite convenzioni che i vari istituti di credito hanno stipulato con un insieme (più o meno ampio) di università italiane. In questa tipologia di prestiti rientrano "Magna Charta" (Banca Marche), "UniCredit ad honorem" (UniCredit), "Prestito Bridge" (Intesa Sanpaolo)<sup>9</sup>; l'ammontare massimo di questi prestiti è compreso fra i 5.000/6.000 euro all'anno per un numero variabile di anni (a seconda del corso universitario scelto ed eventualmente di determinati risultati raggiunti<sup>10</sup>); al termine dell'erogazione del prestito scatta un periodo di "grazia" (fino a due anni), al termine del quale inizia il periodo di rimborso, con una durata compresa fra gli 8 e i 15 anni, a seconda del tipo di prestito; il tasso di interesse è fissato autonomamente dalla banca erogatrice<sup>11</sup>. In questo tipo di prestiti le condizioni e l'ammontare del rimborso sono fissate ex-ante e non sono collegate al reddito che l'ex-studente percepirà una volta terminati gli studi ed entrato nel mercato del lavoro.

Al momento non si hanno informazioni dettagliate né sul numero di prestiti concessi dalle varie banche, né sull'ammontare complessivo accordato ed effettivamente erogato; tuttavia, facendo riferimento a informazioni aneddotiche e ad alcuni articoli su vari blog si può ritenere che lo stock di prestiti concessi per il finanziamento dell'istruzione universitaria non superi a oggi i 50 milioni di euro; si tratta, quindi, di un mercato ancora di fatto inesistente.

Negli anni più recenti anche il Governo ha fatto qualche timido passo per incentivare l'investimento in istruzione universitaria. In particolare, nel Dicembre 2007, nell'ambito dell'iniziativa "Diamogli Credito" aveva firmato con l'ABI un Protocollo d'intesa che aveva la finalità di facilitare l'accesso al credito da parte degli studenti. In particolare è stato istituito un apposito "Fondo per il credito ai giovani" con una dotazione complessiva di 33 milioni di euro per il triennio 2007-2009. Le risorse del fondo erano destinate a garantire il 50 per cento dell'ammontare dei prestiti erogati nell'ambito del protocollo, mentre per il restante 50 per cento il rischio restava in capo alle banche aderenti. Riguardo a tale iniziativa, vale la pena sottolineare che: l'ammontare massimo del prestito era molto basso, pari a 6.000 euro in totale; tale somma poteva essere destinata al pagamento delle spese universitarie o alle spese di locazione per studenti fuori sede<sup>12</sup>; i criteri di ammissibilità al prestito erano strettamente meritocratici; i tassi di interesse venivano decisi autonomamente

---

<sup>9</sup> Ci si limita ai prestiti che sono finalizzati al finanziamento dei corsi universitari (triennale, specialistica, magistrale) e si escludono, invece, quelli che sono destinati al finanziamento di Master o di Dottorati (in Italia e all'estero) che pure esistono.

<sup>10</sup> Per esempio, i requisiti per il mantenimento di Prestito Bridge di Intesa Sanpaolo dopo il primo anno dipendono dai risultati conseguiti.

<sup>11</sup> Nel caso del prestito Magna Charta, ad esempio, il tasso di interesse è variabile e pari all'Euribor a sei mesi maggiorato del 2,45 per cento.

<sup>12</sup> Le motivazioni potevano essere anche altre, non riguardanti il periodo di studi universitari.

dalle banche; il periodo di rimborso era relativamente breve<sup>13</sup>. Ipotizzando un tasso di *default* del 10 per cento<sup>14</sup>, con questa iniziativa il Governo stimava di attivare crediti per gli studenti per circa 660 milioni di euro (in tre anni); è presumibile, però, che l'ammontare di prestiti effettivamente richiesti ed erogati sia stato nettamente inferiore<sup>15</sup>.

Con decreto del 19 novembre 2010, il "Fondo per il credito ai giovani", ancora in essere, è stato trasformato nel Fondo "Diamogli Futuro", la cui dotazione è di 19 milioni di euro<sup>16</sup>. Rispetto all'iniziativa precedente sono stati modificati, in senso meno restrittivo, i requisiti di merito che consentono alla studente di richiedere il prestito; è aumentato sensibilmente l'importo massimo che può essere concesso, salito a 25.000 euro complessivi (con erogazioni annuali fino a 5.000 euro); è salita dal 50 al 70 per cento la percentuale della garanzia offerta dallo Stato; sono stati allungati i tempi di rimborso (fino a 15 anni); è stato introdotto un periodo di "grazia" di 30 mesi dal momento dell'erogazione dell'ultima rata a quello di inizio del rimborso. Secondo le valutazioni del Ministero della Gioventù, ipotizzando sempre un coefficiente di *default* del 10 per cento, il Fondo "Diamogli Futuro" dovrebbe consentire di erogare finanziamenti per complessivi 190 miliardi, cioè 7.600 prestiti di ammontare massimo, che coprirebbero solo il 2,5 per cento dei nuovi iscritti (sulla base dei dati del 2008).

Il fondo è a garanzia (parziale, in caso di mancato rimborso) di prestiti erogati da banche: si tratta di prestiti standard, in cui il rimborso è fisso e indipendente dal reddito. Ciò comporta un rischio per il giovane neo-laureato notevolmente superiore a quello che nella proposta formulata in questa nota gli si chiede di sopportare. Per avere un'idea della differenza, supponiamo che il tasso di interesse richiesto dalla banca sia del 3% reale (l'esperienza con iniziative precedenti suggerisce che il tasso potrebbe essere anche del 4 o 5%), che il prestito sia il massimo consentito dallo schema del Governo (5.000 euro l'anno, per 5 anni: capitalizzato al 3% questo genera un debito totale da rimborsare di circa 27.000 euro), e che il periodo di rimborso sia anch'esso pari al massimo consentito (15 anni); la rata di rimborso costante risulterebbe di circa 2.100 euro l'anno, ben 7 volte superiore a quella che lo schema qui proposto richiederebbe inizialmente a un ex-studente il cui reddito sia pari al primo quartile della distribuzione dei redditi dei laureati, quasi 2 volte e mezzo quella inizialmente richiesta a un ex-studente con il reddito medio (tassi di interesse più elevati o un periodo di rimborso più breve renderebbero questo confronto ancora più sfavorevole). Non stupisce che studenti e famiglie, ragionevolmente avversi al rischio, in passato si siano in larga misura tenuti alla larga da schemi di questo tipo. Si azzarda la previsione che lo stesso succederà con lo schema recentemente introdotto dal Ministero della Gioventù.

---

<sup>13</sup> Nell'ambito dell'iniziativa "Diamogli credito", la BNL ha avviato il programma MeritataMente, tuttora in essere, che include un prestito di merito e un prestito di lode, quest'ultimo per studenti particolarmente meritevoli, con un tasso di interesse (inclusivo delle spese) pari al 5,8 per cento; una rata costante, mensile, comprensiva di capitale e interessi, un periodo di "grazia" iniziale di soli 30 giorni.

<sup>14</sup> I 33 milioni stanziati a garanzia dal governo venivano raddoppiati a 66 nell'ipotesi che le banche aderenti al Protocollo fossero disposte ad accollarsi il 50 per cento delle perdite.

<sup>15</sup> Anche in questo caso non si hanno informazioni certe. È stata mandata una richiesta al Ministero della Gioventù ma non si è avuta risposta.

<sup>16</sup> Questa dotazione dovrebbe essere una-tantum; ciò si evince da una lettera del Ministro della Gioventù Giorgia Meloni pubblicata sul quotidiano "La Repubblica" del 25 marzo 2011.

## **Appendice B: i sistemi di prestiti per gli studenti universitari in alcuni paesi industriali**

Come già indicato nel testo, non esiste per questi prestiti un unico modello di riferimento: le varie forme di sostegno differiscono tra paesi per il soggetto che eroga il prestito, per il suo ammontare, per le modalità con cui avviene il rimborso, per il grado di copertura e i criteri di ammissibilità; in vari paesi, anche in seguito al deterioramento delle condizioni delle finanze pubbliche, il sistema di erogazione dei prestiti ha subito rilevanti modifiche. Spesso i prestiti sono concessi direttamente dallo Stato (federale e/o locale), che opera attraverso un Ministero (per esempio, dell'Educazione o delle Risorse Umane) oppure agenzie governative appositamente costituite. Negli Stati Uniti era sviluppato anche un programma di prestiti forniti da istituzioni private, che venivano garantiti dal governo federale, attraverso 35 *State Guaranty agencies* che operavano nei singoli stati<sup>17</sup>; tale programma è stato terminato nel 2010<sup>18</sup>. In Canada si è passati da un sistema in cui i prestiti erano erogati da istituzioni finanziarie con la piena garanzia dello Stato, a uno in cui c'era una compartecipazione al rischio tra Stato e privati a uno, in vigore dal 2000, in cui i prestiti sono erogati in via esclusiva direttamente dallo Stato<sup>19</sup>.

**Ammontare del prestito.** Nei vari sistemi l'ammontare del prestito che uno studente può richiedere per finanziare i propri studi universitari dipende da vari fattori, in primo luogo dal livello delle tasse universitarie, dal reddito personale o familiare (se sposato) e dalla frazione di questo che ci si aspetta contribuisca a finanziare gli studi universitari, dalla localizzazione dell'università rispetto alla propria residenza. In Canada, paese per cui si dispone di stime recenti e sufficientemente dettagliate<sup>20</sup> il fabbisogno medio annuale stimato (convertito in euro al cambio corrente) è di quasi 13.000 euro, di cui 4.600 per tasse universitarie e oltre 8.000 euro per le altre spese; stimando in circa 4.000 euro il contributo familiare atteso (30 per cento del totale)<sup>21</sup>, si ottiene un prestito annuale massimo di circa 9.000 euro<sup>22</sup>. Al momento, circa il 33 per cento degli studenti che domandano il prestito raggiungono questo limite, ma le autorità canadesi stimano che questa quota aumenterà nel tempo, fino al 72 per cento nel 2034; il prestito medio effettivamente erogato è attualmente di circa 4.000 euro. Analoghe stime per gli Stati Uniti portano a conclusioni simili, almeno per quel che riguarda le università pubbliche (per quelle private le tasse sono notevolmente più elevate); un'altra misura è fornita dall'ammontare complessivo (su 3 o 4 anni) massimo degli *Stafford Loans* (forse la più importante delle categorie di prestiti disponibili per gli studenti), che è pari a circa 22.000 euro per studenti a carico della famiglia d'origine, circa 41.000 per studenti indipendenti. In Inghilterra, dove peraltro le tasse universitarie sono state recentemente aumentate in modo rilevante, il prestito massimo (cumulato su 3 anni) è di circa 40.000 euro. In Svezia, dove non ci sono tasse universitarie, di circa 36.500 euro (cumulato su circa 5 anni); il prestito medio effettivo è di 13.000 euro per i prestiti erogati dopo il 2001 e di 16.000 euro per quelli erogati nel periodo 1989-200<sup>23</sup>.

### ***I criteri di ammissibilità***

Nei sistemi nordeuropei, che sono i più generosi, tutti gli studenti possono chiedere prestiti per finanziare i propri studi universitari; gli unici requisiti richiesti sono quelli dell'età e

---

<sup>17</sup> Si tratta del *Federal Family Education Program* (FFEP) che è stato abolito dal luglio 2010 in seguito all'entrata in vigore dell'*Health Care and Education Reconciliation Act of 2010*.

<sup>18</sup> L'attività delle *Guaranty agencies* si limita alla gestione del portafoglio prestiti esistente fino alla sua completa estinzione.

<sup>19</sup> Precisamente si tratta del Ministero delle *Human Resources and Skill Development* che gestisce il Canada Student Loans Program (CSLP).

<sup>20</sup> *Actuarial Report on the Canada Student Loans Program*, June 2010, disponibile all'indirizzo [www.osfi-bsif.gc.ca](http://www.osfi-bsif.gc.ca).

<sup>21</sup> Tale stima è effettuata nell'ambito delle analisi di sostenibilità del CSLP. Cfr. nota 13.

<sup>22</sup> Queste valutazioni si riferiscono all'anno accademico 2010-2011.

<sup>23</sup> Anche in Svezia, nel 2001, il sistema dei prestiti per finanziare studi universitari era stato profondamente riformato, divenendo relativamente meno generoso.

della frequenza, almeno part-time, di una istituzione universitaria riconosciuta; l'ammontare massimo che può essere richiesto non dipende dal livello del reddito individuale o familiare. Anche nei sistemi anglo-sassoni, la maggior parte degli studenti può richiedere un qualche tipo di prestito; tuttavia l'ammontare può dipendere, almeno oltre una certa soglia, anche dal livello del reddito familiare; è questo il caso di Canada, Stati Uniti e Regno Unito.<sup>24</sup> Criteri basati sul merito sono poco diffusi.

### **Tipologia di prestiti**

I prestiti per finanziare gli studi universitari vengono concessi per un numero di anni pari o superiore alla durata del corso a cui lo studente richiedente è iscritto<sup>25</sup>. Il tasso di interesse può essere fisso: è determinato dal governo in Danimarca e Svezia<sup>26</sup>; è uguale al *prime rate*<sup>27</sup> maggiorato di 5 punti percentuali in Canada; oppure variabile: è pari al tasso di inflazione in Australia e nel Regno Unito<sup>28</sup>; è pari al *prime rate* maggiorato di 2,5 punti percentuali in Canada.

**Modalità e condizioni di rimborso.** Differiscono in misura significativa fra sistemi. Inoltre, pressoché ovunque sono state modificate in tempi più o meno recenti. Si possono, tuttavia, a grandi linee enucleare due schemi di rimborso, a seconda che l'ammontare dello stesso dipenda o meno in modo diretto dal reddito percepito dall'ex-studente. In un primo schema, in vigore, per esempio, in Svezia e in Danimarca, si stabilisce che il rimborso del prestito inizi dopo un certo periodo dal conseguimento del titolo o dall'abbandono degli studi (periodo di "grazia") e che avvenga seguendo un predeterminato piano di ammortamento, in un numero massimo, ma relativamente elevato, di anni; raggiunta tale scadenza e/o una certa soglia di età l'eventuale parte del prestito non rimborsata viene automaticamente cancellata e di conseguenza costituisce una perdita per le casse dello Stato. I piani di rimborso vengono predisposti dalle agenzie governative preposte, le quali hanno anche la responsabilità diretta della riscossione dei pagamenti da parte dei beneficiari: questi piani tengono conto dell'ammontare erogato, del tasso di interesse e dei numero di anni in cui il prestito deve essere ripagato, ma non del livello del reddito del beneficiario.

Sia in Danimarca sia in Svezia, i beneficiari devono iniziare a ripagare i prestiti entro un anno dal conseguimento del titolo oppure dal momento in cui hanno interrotto gli studi. In Danimarca i prestiti debbono essere rimborsati in 15 anni; in Svezia, i prestiti concessi dal 2001 in avanti devono essere rimborsati in 25 anni, con rate annuali, seguendo un dato piano prestabilito; l'eventuale parte non pagata viene comunque cancellata al raggiungimento del 68mo anno di età del beneficiario.<sup>29</sup>

---

<sup>24</sup> Nel sistema statunitense, che è particolarmente complesso anche per le varie riforme che sono state apportate nel corso degli anni, i principali tipi di prestiti federali diretti sono gli *Stafford Loans* e i *Perkins Loans*; gli *Stafford Loans* si distinguono in *subsidized* (lo studente non paga gli interessi che maturano sul prestito) destinati agli studenti con condizioni finanziarie fragili e in *unsubsidized*, accessibili a tutti; i *Perkins Loans* sono offerti solo a studenti con condizioni finanziarie particolarmente fragili e non sono molto diffusi.

<sup>25</sup> In Svezia la durata massima è di 240 settimane (circa 5 anni); in Danimarca di 6 anni; la durata massima degli *Stafford Loans* statunitensi è di 5 anni.

<sup>26</sup> In Svezia, in particolare, è determinato ogni anno sulla base del costo di finanziamento sostenuto dallo Stato negli ultimi tre anni.

<sup>27</sup> Al momento in cui il prestito viene concesso; il *prime rate* è fissato dalla Banca del Canada.

<sup>28</sup> Nel Regno Unito, in seguito alle modifiche recentemente apportate dal governo e che entreranno in vigore dal Settembre 2012, il tasso di inflazione verrà aumentato di 3 punti percentuali nel periodo in cui il beneficiario del prestito segue gli studi; successivamente tale maggiorazione verrà fatta dipendere dal livello del reddito percepito; in particolare sarà nulla per redditi inferiori ai 24.000 euro (£ 21.000) e massima per quelli superiori a 46.400 euro (£ 41.000).

<sup>29</sup> Si noti che in Svezia fra il 1989 e il 2001 era vigente uno schema diverso di rimborso: la rata annuale era pari al 4 per cento del reddito annuale del beneficiario del prestito e la cancellazione di eventuali somme residue avveniva quando il beneficiario aveva raggiunto i 65 anni.

In un secondo schema, in vigore per esempio nel Regno Unito e in Australia, viene stabilito, invece, uno stretto legame fra il piano di rimborsi e il livello di reddito del beneficiario. In questo caso, inoltre, i rimborsi dovuti vengono prelevati direttamente dall'autorità fiscale.

Nel Regno Unito, al di sopra di una soglia di reddito fissata in circa 24.000 euro all'anno (£ 21.000<sup>30</sup>), il rimborso del prestito è pari al 9 per cento del reddito (che eccede tale soglia); nel caso il reddito scenda al di sotto di questa soglia, e fintanto che rimane al di sotto, il rimborso viene interrotto. In Australia la soglia di reddito esente da rimborso è più elevata (33.000 euro), ma una volta superata la stessa il rimborso del prestito diventa pari a una percentuale crescente di tutto il reddito, non solo della parte che eccede la soglia; la percentuale sale progressivamente dal 4% per redditi compresi fra i 33.000 e i 37.000 euro a un massimo dell'8% per quelli superiori ai 61.000 euro. Il pagamento viene effettuato direttamente attraverso l'*Australian Taxation Office*.

Anche nei sistemi in cui il piano di rimborso del prestito non è strettamente collegato al reddito, sono previste, comunque, alcune clausole di garanzia che di fatto introducono una componente assicurativa. Un esempio è costituito dal sistema canadese, entrato in vigore lo scorso anno, in cui è previsto che coloro che incontrano difficoltà nel rimborsare il debito possano aderire al *Repayment Assistance Plan* (RAP)<sup>31</sup>. Il RAP prevede che l'agenzia governativa che ha erogato il prestito calcoli una "rata sostenibile" mensile sulla base del reddito familiare e del numero dei componenti della famiglia del richiedente; tale rata può essere anche nulla e comunque non superiore al 20 per cento del reddito familiare; qualora la "rata sostenibile" risulti inferiore a quella determinata in base al piano di ammortamento del prestito in dieci anni, il richiedente può partecipare al RAP. In un primo stadio, che può durare al massimo 5 anni, anche non continuativi, la "rata sostenibile", se diversa da zero, viene interamente destinata a rimborsare la componente capitale del prestito, mentre lo Stato si fa carico della componente interessi; il pagamento della parte di capitale che non viene rimborsata viene differito nel tempo. In un secondo stadio, previsto per coloro che continuano ad avere difficoltà finanziarie dopo avere usufruito della prima fase del RAP, il rimborso dovuto viene calcolato sulla base di un nuovo piano di ammortamento della parte capitale residua su un orizzonte temporale che va dall'inizio della seconda fase del RAP e che termina dopo 15 anni dal momento in cui il richiedente ha terminato gli studi. In questa seconda fase, lo Stato si fa carico interamente della differenza fra la rata dovuta e quella "sostenibile", cosicché il prestito viene comunque ripagato interamente dopo 15 anni dal momento in cui il debitore ha terminato gli studi.

### ***Il costo per la finanza pubblica***

Si tratta dell'aspetto sul quale è più difficile reperire informazioni sufficientemente dettagliate; ci limiteremo a fornire alcune valutazioni riferite all'esperienza di Canada, Regno Unito e Svezia. La diversità dei sistemi rende peraltro difficile il confronto diretto tra le varie stime disponibili.

**Canada.** Limitandosi ai prestiti erogati nel regime in vigore dal 2000 (*Direct Loan Regime*), le autorità canadesi stimano un costo medio per studente-debitore, inclusivo dei sussidi al tasso di interesse durante il periodo dello studio, dei contributi successivi nei casi di reddito insufficiente del debitore, delle cancellazioni del debito e delle perdite su crediti, di circa 1.200 euro (per il 2011, al cambio corrente); in termini percentuali, circa il 35% del costo è attribuibile ai sussidi al tasso di interesse, il 21% ai contributi e alle cancellazioni per facilitare il rimborso di coloro che hanno un reddito insufficiente, il 44% alle perdite su

<sup>30</sup> In vigore dal 2012; la precedente soglia era di £ 15.000, pari a circa 16.900 euro.

<sup>31</sup> Per maggiori dettagli, si veda: *Actuarial Report on the Canada Student Loans Program*, June 2010, disponibile all'indirizzo [www.osfi-bsif.gc.ca](http://www.osfi-bsif.gc.ca). Il RAP ha sostituito i due meccanismi assicurativi precedenti: l'*Interest Relief* e il *Debt Reduction in Repayment* che sostanzialmente fornivano lo stesso tipo di assicurazione.

crediti. Per queste ultime viene stimata una probabilità di *default* del 16% e un tasso di recupero del 26%, con un tasso netto di perdita pari quindi all'11,8%. In rapporto ai prestiti in essere, i costi totali sono di circa il 5%<sup>32</sup>.

**Regno Unito.** Il sistema inglese, come accennato, prevede che il rimborso sia pari a una quota fissa del reddito (il 9%, sopra una soglia di circa 24.000 euro), per un periodo prefissato, e che tutto il debito non ripagato alla scadenza sia cancellato. Si può stimare<sup>33</sup> che la quota del debito che ci si aspetta non venga ripagato sia pari, nel nuovo regime (in vigore dal 2012), a circa il 28% (era del 24% circa nel precedente regime; entrambe le percentuali sono notevolmente superiori a quella stimata per il Canada). Si noti che non si tratta di *default* in senso proprio, poiché il rimborso è condizionale al reddito e l'ipotesi sottostante il calcolo è che ciascuno rimborsi esattamente quanto è tenuto a fare; si tratta, in altri termini, di una misura della generosità del sistema piuttosto che del mancato rispetto dei termini contrattuali da parte degli ex-studenti. Il dato medio peraltro nasconde una elevata variabilità tra classi di reddito: per le classi di reddito più elevate il rimborso è pieno o addirittura superiore all'ammontare del prestito.

**Svezia.** A fronte di un debito medio di circa 13.000 euro (nel nuovo regime avviato nel 2001; 16.000 nel regime 1989-2001), la percentuale di debito che non viene ripagata è mediamente del 4%, non molto diversa da quella stimata per il Canada (era del 22% nel regime precedente<sup>34</sup>, prossima a quella stimata per il Regno Unito).

---

<sup>32</sup> Questa stima prescinde dai costi amministrativi derivanti dalla gestione del programma di prestiti.

<sup>33</sup> Cfr. H. Chowdry-L. Dearden- G. Wyness: "*Higher Education Reforms: Progressive but Complicated with an Unwelcome Incentive*", IFS Briefing Note 113, December 2010.

<sup>34</sup> La rilevante differenza dipende da una modifica nel processo di accertamento del rimborso dovuto: nel regime vigente fino al 2001 il rimborso era automaticamente azzerato in ogni periodo in cui il reddito scendeva al di sotto di una soglia prefissata, nel nuovo regime, invece, il debitore in difficoltà finanziarie deve richiedere esplicitamente, ogni periodo, una riduzione della rata di rimborso dovuta.