

Valutazione sull'utilizzo di strumenti finanziari per il supporto agli studenti nell'istruzione terziaria

Presentazione rapporto finale

Roma, 16 Ottobre 2018

Agenda

1. **Contesto**
2. La valutazione ex-ante
3. Analisi del settore di intervento
4. Proposta di strategia di investimento

Contesto

Il processo per l'implementazione di uno strumento finanziario (SF) è iniziato nel novembre 2017, con la proposta di modifica del PON (che contemplava già la possibilità di uno SF per l'Obiettivo Tematico 10)

Obiettivi

- Colmare il gap di istruzione terziaria in Italia rispetto agli altri Paesi europei
- Rafforzare il sistema e l'attrattività dell'istruzione terziaria in Italia

→ **Certificazione di 36 milioni di euro entro dicembre 2018**
(target N+3 per l'Asse I)



Introduzione dell'azione I.3

“Istruzione terziaria in ambiti coerenti con la SNSI e sua capacità di attrazione”

La linea di intervento è **complementare** con gli interventi posti in essere a livello regionale finalizzati a rafforzare la capacità di attrazione e la qualità dell'istruzione superiore e utilizza a tal fine **risorse aggiuntive** provenienti dal PON (risorse comunitarie).

Principali tappe percorse

**Novembre
2017**

Incontro Trilaterale con la CE e gli Organismi di Coordinamento Nazionali (ACT e ANPAL) relativo all'attuazione del Programma e alle previsioni di spesa in relazione ai target regolamentari

**Marzo
2018**

Approvazione (senza osservazioni) **del PON modificato** da parte del Comitato di Sorveglianza, partecipato da tutte le Direzioni Generali del Dipartimento, le Regioni e le Parti Sociali

**Aprile
2018**

Incontro Trilaterale con la CE e gli Organismi di Coordinamento Nazionali in cui si è confermata l'intenzione di avviare la valutazione ex-ante

**Maggio
2018**

Riunione di inizio lavori della valutazione ex-ante a cui hanno partecipato: (i) la DG per la programmazione, il coordinamento e il finanziamento delle istituzioni della formazione superiore, (ii) la DG per lo Studente, lo Sviluppo e l'Internazionalizzazione della formazione superiore e (iii) la CRUI

**Luglio
2018**

Approvazione del PON modificato da parte della CE

Strumento finanziario e Asse I del PON

In coerenza con le prescrizioni del **PON**, lo strumento finanziario potrà supportare prioritariamente gli studenti delle **regioni del mezzogiorno** (regioni target) in **percorsi di istruzione terziaria**

Risorse FSE

- Strumento alimentato da **risorse dell'Asse I del PON (FSE)**
- **Supporterà formazione terziaria** (es. magistrale, ciclo unico, master), in complementarietà con le politiche a sostegno delle lauree triennali attuate a livello regionale

Beneficiari

- **Studenti residenti nelle Regioni Target** che studiano nelle Regioni Target o in altre regioni/Paesi
- **Studenti non residenti nelle Regioni Target** che vanno a studiare nelle Regioni Target (massimo 25% della dotazione)

I vantaggi di uno strumento finanziario

Gli **strumenti finanziari (SF)** sono una **modalità rotativa di utilizzo delle risorse comunitarie**, già implementata con successo in ambiti diversificati sia in Italia che in altri paesi europei

VANTAGGI GENERALI

- Gli SF permettono di utilizzare le **risorse comunitarie** in maniera rotativa, **investendole** quindi **più volte**
- Gli SF permettono di avere **maggior flessibilità nella certificazione** della spesa comunitaria

VANTAGGI SPECIFICI

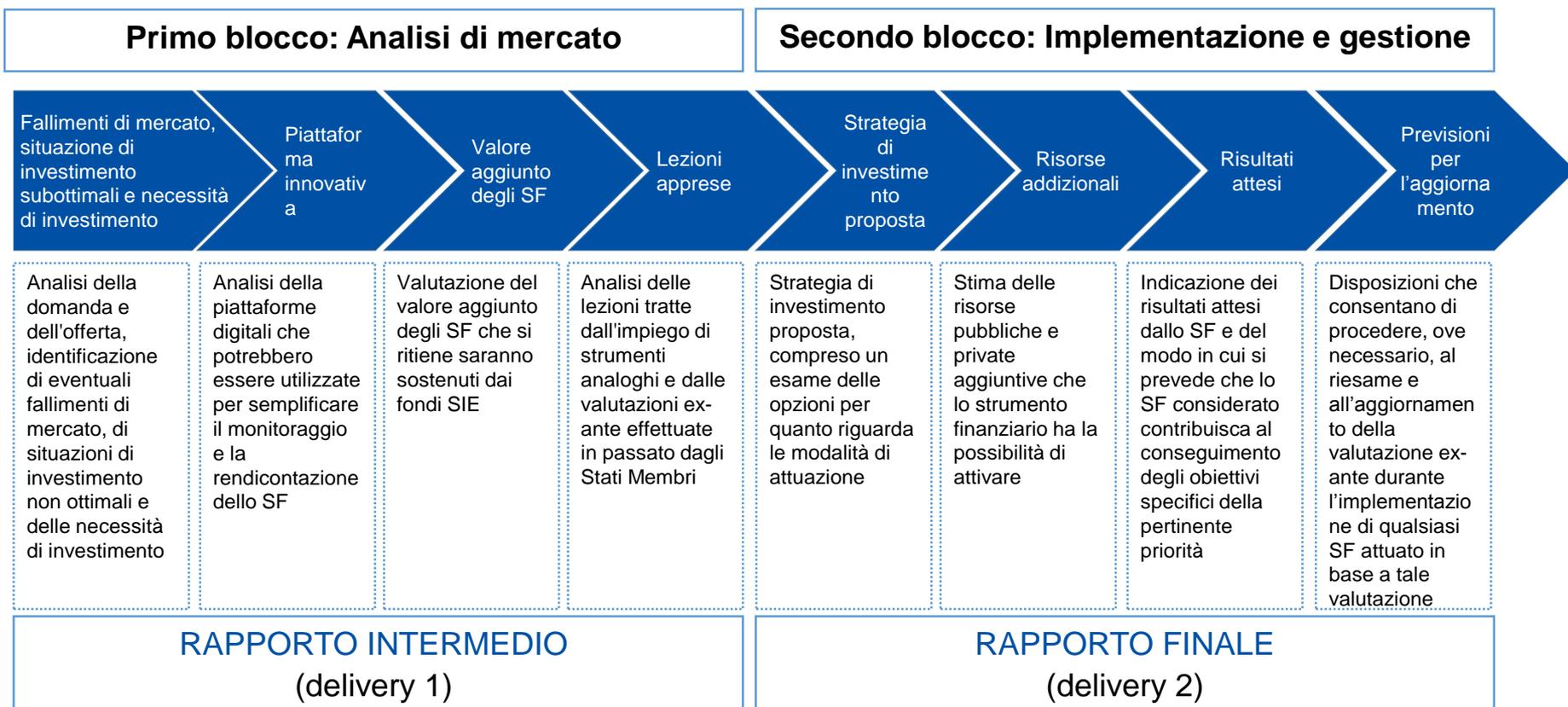
- Si tratta di risorse **aggiuntive e complementari** rispetto alle misure esistenti in Italia
- SF permette di **supportare anche studenti che non beneficiano borse di studio** (es. redditi intermedi)

Agenda

1. Contesto
- 2. La valutazione ex-ante**
3. Analisi del settore di intervento
4. Proposta di strategia di investimento

La struttura della valutazione ex ante

La valutazione ex ante è un'analisi necessaria per poter implementare uno strumento finanziario ed è **disciplinata** nei contenuti **dall'Art.37.2 del Regolamento Comunitario 1303/2013**.

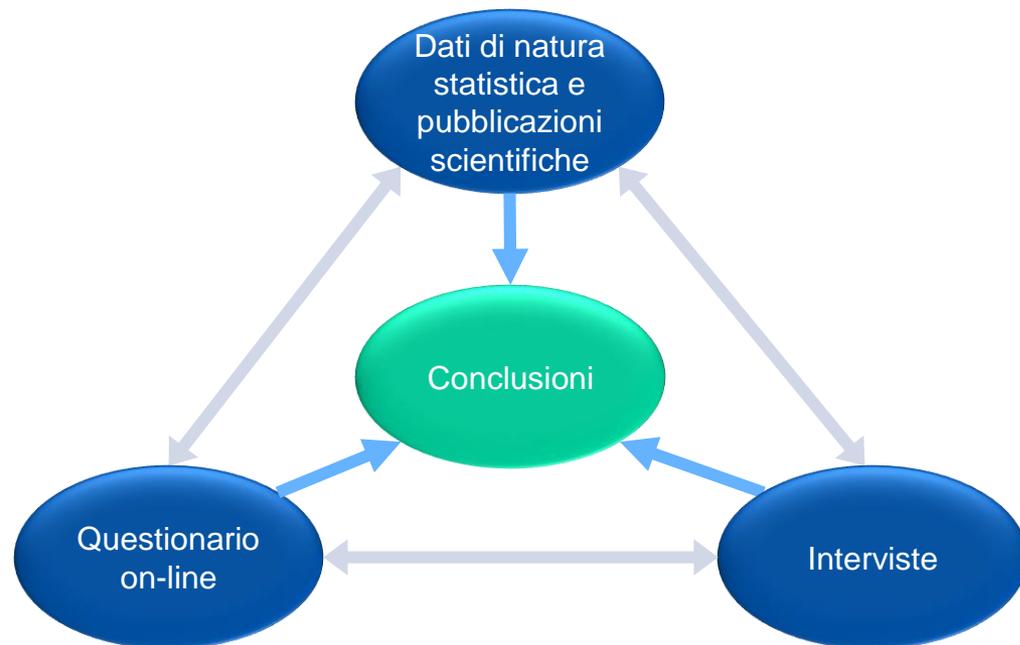


La metodologia della valutazione ex ante

In conformità con l'art. 37(2) del Reg. UE 1303/2013, la valutazione ex-ante è svolta secondo le migliori prassi disponibili, seguendo la metodologia prevista nella guida ***Ex-ante assessment methodology for financial instruments in the 2014-2020 programming period***¹

L'analisi si basa sulla **triangolazione** di:

1. Dati di natura statistica e pubblicazioni scientifiche
2. Interviste con le parti sociali coinvolte
3. Questionario on-line rivolto agli studenti



¹ Ex-ante assessment methodology for financial instruments in the 2014-2020 programming period, European Commission Directorate-General Regional and Urban Policy ed European Investment Bank, 2015

La valutazione ex-ante, analisi documentale

Dati di natura statistica e pubblicazioni scientifiche

- Le informazioni raccolte tramite le analisi desk rappresentano **l'elemento principale su cui si basa l'analisi dei fallimenti di mercato e delle condizioni sub-ottimali di investimento**
- I dati e le pubblicazioni analizzati includono:
 - Dati da fonti internazionali, quali Eurostat, BCE, OCSE
 - Dati da fonti nazionali, tra cui ISTAT, Banca d'Italia, Ufficio Statistico MIUR, Anagrafe Nazionale degli Studenti, Federconsumatori, Assofin
 - Le pubblicazioni sul tema dell'istruzione terziaria e del suo finanziamento, tra cui ANVUR, Rapporto biennale sullo stato del sistema universitario e della ricerca 2018 (2018); AlmaLaurea, XX Indagine Profilo dei Laureati 2017 (2018); Commissione Europea, National Student Fee and Support Systems in European Higher Education 2017/2018 (2017)



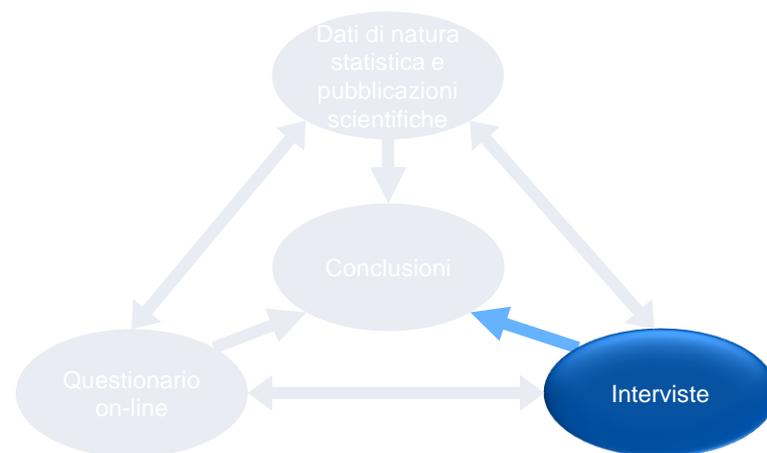
La valutazione ex-ante, interviste

Interviste con le parti sociali coinvolte

- Le interviste mirate sono state svolte per **approfondire e validare le informazioni raccolte tramite le analisi desk**
- Nelle interviste sono stati coinvolti rappresentanti della domanda e dell'offerta di credito per gli studenti

Interviste lato offerta

- Banche che offrono prestiti dedicati allo studio e di banche attive nell'ambito dei prestiti personali
- CONSAP, gestore del Fondo per lo Studio
- Associazione Bancaria Italiana
- ASPAL (Agenzia sarda per le politiche attive del lavoro)



Interviste lato domanda

- Università scelte tra quelle che presentano il maggior numero di studenti provenienti dalle Regioni Target e di domande di borse di studio (Unisa, Unipa, La Sapienza, PoliTo, Unibo, Bocconi)
- SVIMEZ – Associazione per lo Sviluppo dell'Industria nel Mezzogiorno

La valutazione ex-ante, questionario

Questionario on-line

- Il questionario è rimasto attivo dal 28 giugno al 13 luglio
- I risultati del questionario sono utilizzati, secondo il metodo della triangolazione delle fonti d'informazione, ad **ulteriore verifica e conferma delle stime elaborate sulla base dei dati statistici raccolti nella fase di analisi desk**
- Il questionario è stato elaborato considerando la struttura suggerita nella *Ex-ante assessment methodology for financial instruments in the 2014-2020 programming period*
- Al fine di consentire la massima partecipazione da parte degli studenti, il questionario è stato mantenuto aperto e privo di domande su dati personali, se non quelli necessari alla classificazione dei rispondenti



Agenda

1. Contesto
2. La valutazione ex-ante
- 3. Analisi del settore di intervento**
4. Proposta di strategia di investimento

Il bacino di utenza



Circa **1,7 milioni** di studenti iscritti a corsi di laurea¹ e master universitari² nell'a.a. 2016/2017 in Italia.

Circa **700.000 studenti** provenienti dalle Regioni Target, di cui circa **290.000** iscritti a lauree magistrali, magistrali a ciclo unico e master universitari.

La prosecuzione degli studi

- Secondo una indagine AlmaLaurea, il **40%** dei laureati in possesso di un titolo triennale non ha proseguito gli studi³
- Dopo la triennale, il **57%** degli studenti residenti nelle Regioni Target studia in una Regione diversa da quella di residenza⁴, sostenendo costi compresi tra **7.500** e gli **8.900** euro annui⁵ (comprese spese per vitto e alloggio, materiale didattico, spese per trasporti urbani e altre spese vive).

1 Anagrafe Nazionale degli studenti, 2018 2 Dati MIUR, Ufficio Statistica e Studi 3 Dati sulla Condizione Occupazionale dei laureati, Consorzio Interuniversitario AlmaLaurea, maggio 2018 4 Elaborazioni su dati MIUR, Ufficio Statistica e Studi 3 Dati sulla Condizione Occupazionale dei laureati 5 Indagine annuale sui costi delle università italiane, Federconsumatori, 2017

Le fonti di finanziamento degli studi esistenti

Gli strumenti per il sostegno allo studio universitario sono da dividersi in **due categorie complementari**



Borse per lo studio

- Sostegno a fondo perduto
- Accesso basato su criteri reddituali, di merito e/o di provenienza geografica
- Risorse pubbliche investite nel periodo 2012 – 2016: **2.291 milioni di Euro**¹

Strumenti rimborsabili

Includono:

- prodotti offerti da **privati**
- misure di sostegno rimborsabili supportate da **garanzie pubbliche**
- Risorse pubbliche destinate a **garanzia** nel periodo 2012 – 2016: **40,5 milioni di Euro**²

¹ Dati MIUR, Ufficio Statistica e Studi, 2017 - incluse spese per le borse di studio e contributi per posti letto e alloggi; ² Somma delle risorse allocate al Fondo per lo Studio e ai fondi di garanzia istituiti presso le università.

Quantificazione dell'offerta

Stima dell'offerta



Caratteristiche dell'offerta

- Prodotti offerti da **privati**: prestiti personali a condizioni di mercato con richiesta di garanzie
- Prodotti supportati da **garanzie pubbliche**: prestiti a condizioni agevolate che presentano limitazioni in termini di:
 - Capacità degli strumenti, legata all'ammontare di garanzie disponibili
 - Caratteristiche degli strumenti (rigidità delle forme di erogazione, documentazione richiesta per l'accesso)

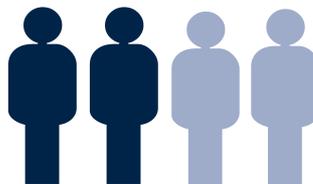
Analisi del *funding gap*

BCE: 34,4% della domanda di prestito rimane inespressa

SCENARIO

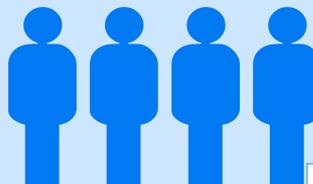
CONSERVATIVO

Domanda soddisfatta dal mercato 20,5 m€



Domanda inespressa 17 m€

Domanda non accolta dal mercato 28 m€



Survey: 58% studenti Regioni Target non hanno ottenuto il prestito per studio

Survey: 70% studenti Regioni Target è interessato al prestito. Si assume che solo il 10% chieda il prestito

Funding gap
45 m€ annui
225 m€
2019 - 2023

SCENARIO

POTENZIALE

Domanda soddisfatta dal mercato 20,5 m€



Domanda non soddisfatta 122 m€



Funding gap
122 m€ annui
610 m€
2019 - 2023

Lezioni apprese in altri contesti

A **livello comunitario** si segnalano importanti esperienze di **strumenti rotativi per il supporto agli studi**, in alcuni casi **co-finanziati dalla BEI**.

Dall'analisi emerge **l'importanza di:** (i) offrire un **prodotto attraente** (agevolazioni), (ii) semplicemente **fruibile** e (iii) adeguatamente **promosso**



- Società pubblica ungherese creata per finanziare gli studenti
- 2001-2017 erogato **oltre 1 miliardo di euro a 380 mila studenti**
- Ammissibili studenti universitari, prestito copre rette e mantenimento



- Società pubblica UK, creata nel 1989, con 2.250 dipendenti
- Oltre **£16 miliardi di prestiti all'anno** (un milione di studenti)
- Ammissibili studenti universitari, prestito copre rette e mantenimento



- Creato nel 2006 dalla KfW (Banca di Promozione Tedesca)
- Quasi **25 mila prestiti all'anno** (quasi **1 miliardo di euro**)
- Ammissibili studenti universitari di qualsiasi facoltà e grado

Principali evidenze emerse

- L'analisi dei fallimenti di mercato e delle condizioni subottimali di investimento è stata condotta secondo la migliore prassi (*guidelines* comunitarie) e si basa sulla **triangolazione di dati** reperiti da fonti differenti
- L'analisi ha evidenziato l'esistenza di **fallimenti di mercato** in termini di **condizioni di accesso al credito stringenti**, **limitata capacità** degli strumenti supportati da risorse pubbliche e **asimmetrie informative**
- Si evidenzia la presenza di un **funding gap significativo** quantificabile tra circa **225 e 610 milioni di euro nel periodo 2019 - 2023**
- Si conferma la potenzialità per una **misura rimborsabile di supporto allo studio** caratterizzata da:
 - **assenza di garanzie personali**, sia nei confronti degli studenti sia di terzi
 - **flessibilità** rispetto alle esigenze di finanziamento degli studenti
 - **modalità di accesso** semplice e facilmente fruibile da parte degli studenti

Agenda

1. Contesto
2. La valutazione ex-ante
3. Analisi del settore di intervento
4. **Proposta di strategia di investimento**

Proposta di strategia di investimento

```
graph TD; A[Proposta di strategia di investimento] --- B[FINANZIAMENTO]; A --- C[DISTRIBUZIONE]; B --- D[STRUMENTO]; C --- E[IMPLEMENTAZIONE]; D --- F[IMPLEMENTAZIONE];
```

FINANZIAMENTO

Ammissibilità del richiedente

Ammontare e condizioni

STRUMENTO

Caratteristiche

Contribuzione PON

DISTRIBUZIONE

Intermediari finanziari

Promozione

IMPLEMENTAZIONE

Opzioni implementative

Utilizzo di un fondo di fondi

Ammissibilità del richiedente

- Possono essere finanziati **beneficiari ammissibili** ai sensi del PON
- Gli intermediari finanziari devono **verificare la storia creditizia**

BENEFICIARI AMMISSIBILI

- Studenti **residenti nelle Regioni Target (RT)** o studenti **non residenti che studiano nelle RT** (massimo 25% Fondi PON)
- **Laurea** a ciclo unico, laurea magistrale, **master**, corsi di **specializzazione** afferenti agli ambiti strategici della **SNSI**

VERIFICA CREDITIZIA

- Gli **intermediari** dovranno verificare la **storia creditizia** del richiedente **prima di decidere sull'erogazione**
- Le **modalità** con cui gestire il processo di analisi del merito creditizio saranno **meglio definite in fase di gara**

Condizioni del finanziamento (1/2)

- Finanziamento annuo massimo di **10 mila Euro (oltre le rette)**
- **Tasso di interesse** molto contenuto (0% su risorse PON)
- **Assenza di garanzie** (allo studente o a terzi garanti)

AMMONTARE FINANZIATO

- Gli intermediari dovranno considerare le **reali necessità** del richiedente (es. fuori sede, beneficiario di altri programmi, ecc.)
- Evitare situazioni di **sovra-indebitamento**

TASSO DI INTERESSE

- **Su risorse PON** si prevede di applicare il **tasso zero**
- Sul **cofinanziamento** sarà necessario valutare le offerte degli intermediari finanziari

GARANZIE

- **Non saranno richieste garanzie** (personali e reali)
- Sia per le risorse PON, sia per l'eventuale cofinanziamento degli intermediari finanziari

Condizioni del finanziamento (2/2)

- **Lungo periodo** di rimborso (incluso un periodo di **preammortamento**)
- **Erogazione a *tranche*** periodiche (verifica mantenimento requisiti)
- Presenza di **condizioni speciali** per agevolare gli studenti

DURATA DEL FINANZIAMENTO

- **Preammortamento** fino a 24 mesi dopo il termine del percorso (riduzione del preammortamento se fuori corso)
- **Rimborso** fino a 25 anni dalla fine del preammortamento

EROGAZIONE FINANZIAMENTO

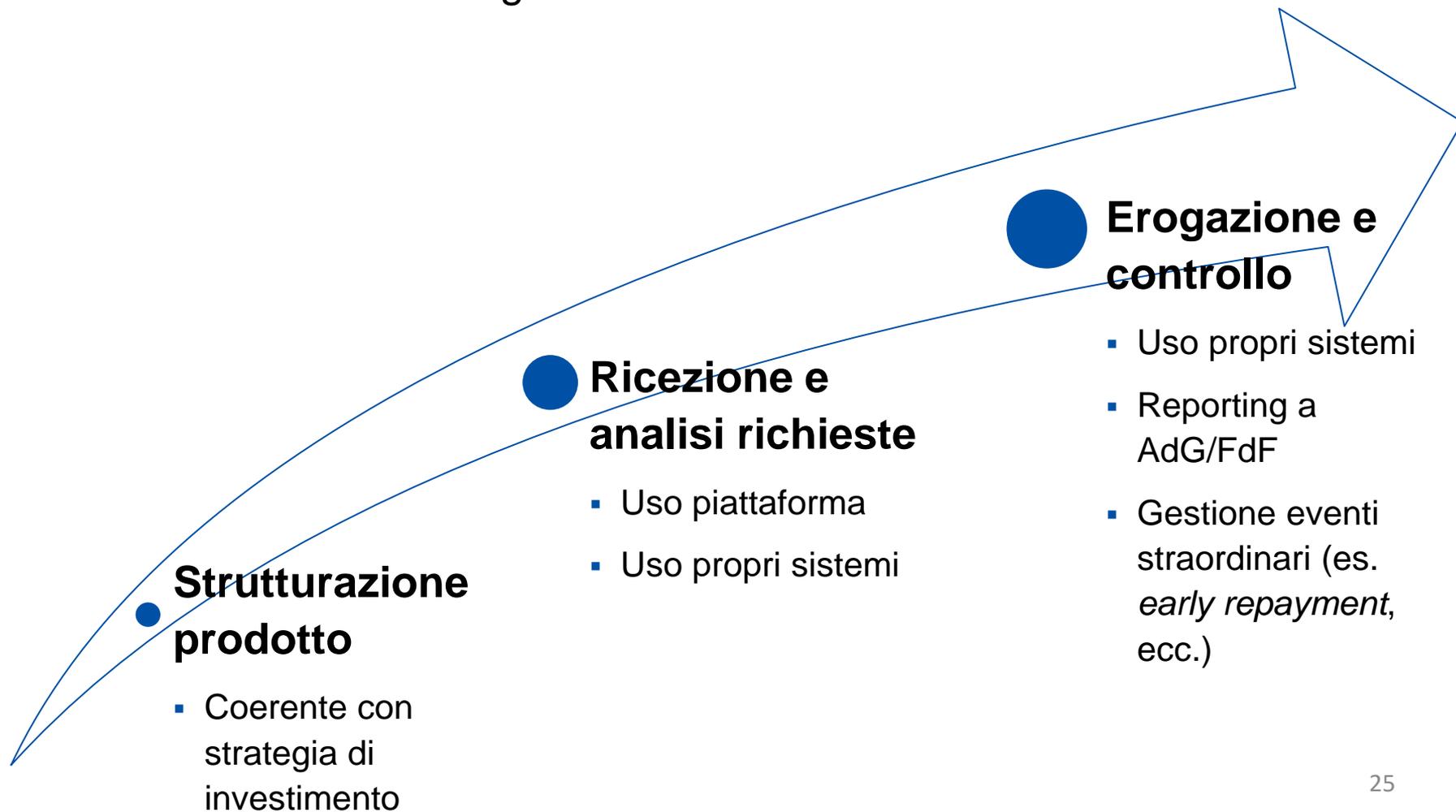
- **Erogazione a *tranches*** (ogni 6/12 mesi) sulla base di obiettivi intermedi (monitorare la permanenza dei requisiti)
- Erogazione sul **conto corrente** o tramite **carta prepagata**

CLAUSOLE SPECIALI

- **Si cercherà di legare il rimborso alla capacità reddituale** (es. sospensione/moratoria se reddito inferiore a soglie, ecc.)
- **restituzione immediata** se non si termina il percorso

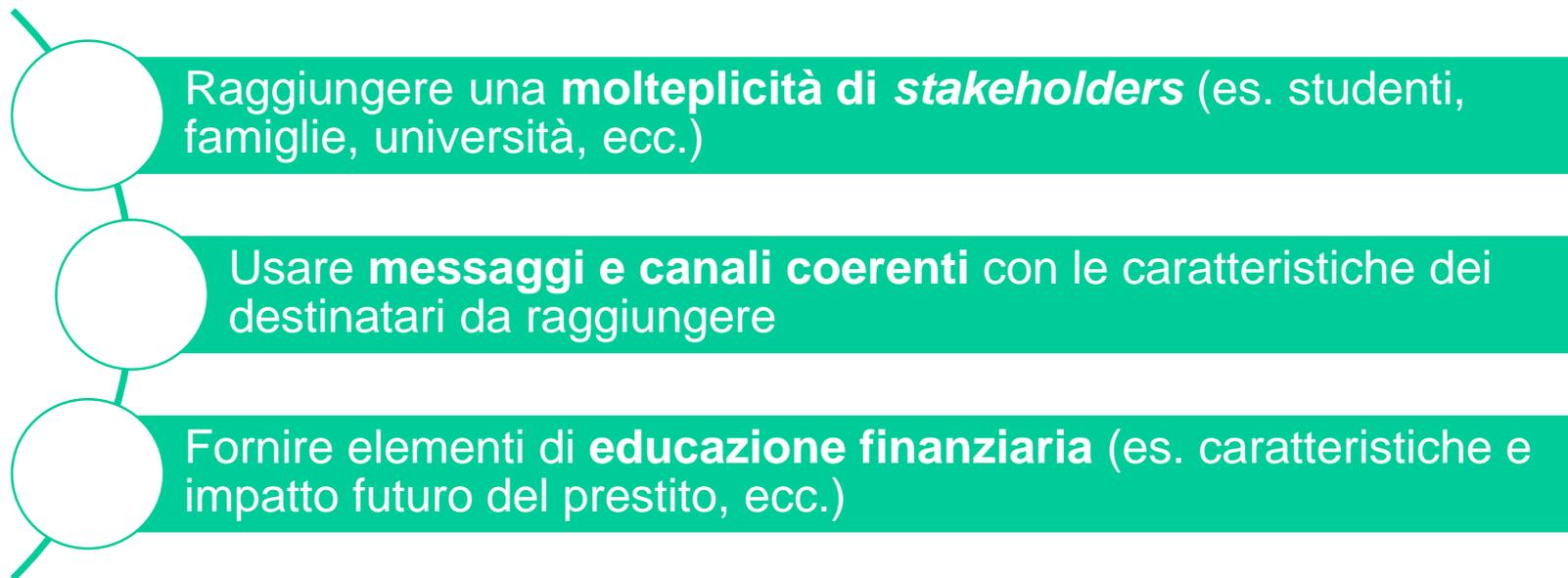
Ruolo degli intermediari finanziari

Viste le competenze necessarie a gestire il processo di **istruttoria, erogazione e monitoraggio del credito**, appare opportuno prevedere che i finanziamenti siano erogati da **intermediari finanziari selezionati**



Attività di comunicazione

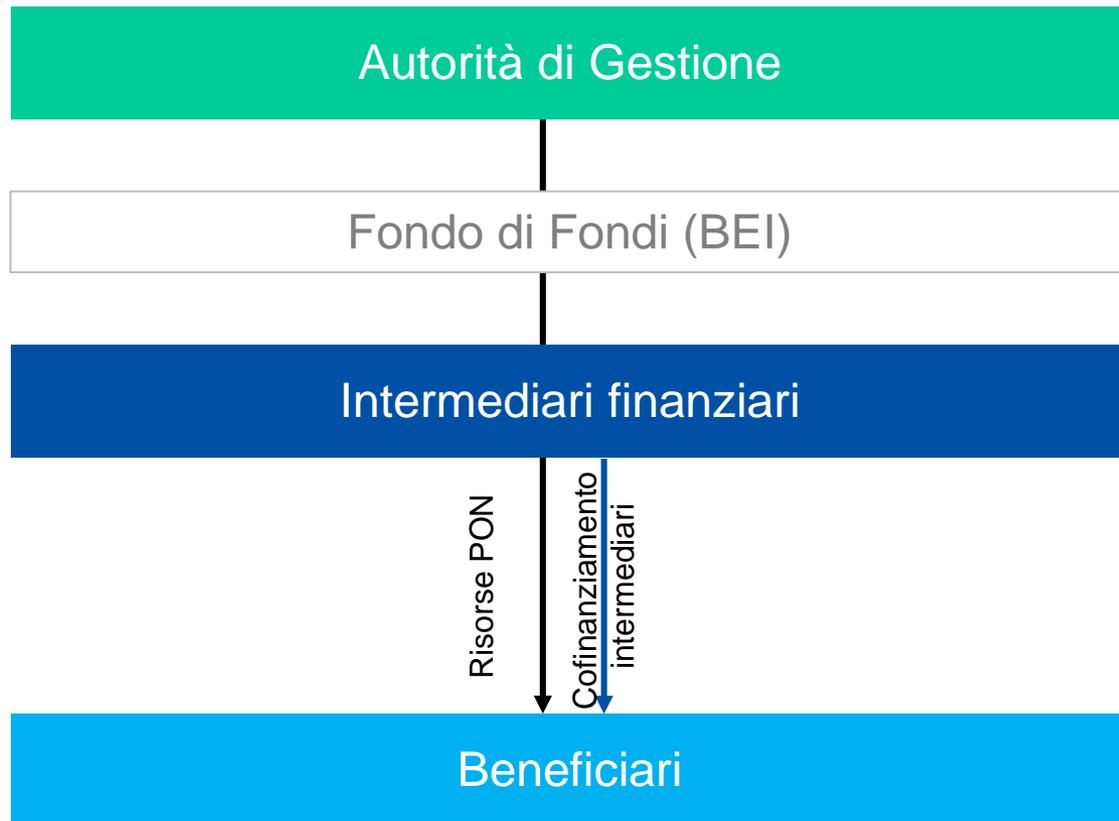
La **comunicazione dello strumento finanziario** è un **elemento chiave** per la buona riuscita del programma



Valutare la possibilità di **utilizzare risorse del PON a supporto di questa attività**, prevedendo un'operazione distinta rispetto allo strumento finanziario

Strumento finanziario proposto

Si prevede che le risorse del PON siano: (i) trasferite al **Fondo di Fondi (BEI)** e di seguito agli **intermediari finanziari**, tramite un ***contingent loan***, per (ii) essere **erogate ai beneficiari** finali sotto forma di prestiti



Contribuzione **PON**
proposta: **100 milioni**
di Euro

Implementazione: fondo di fondi

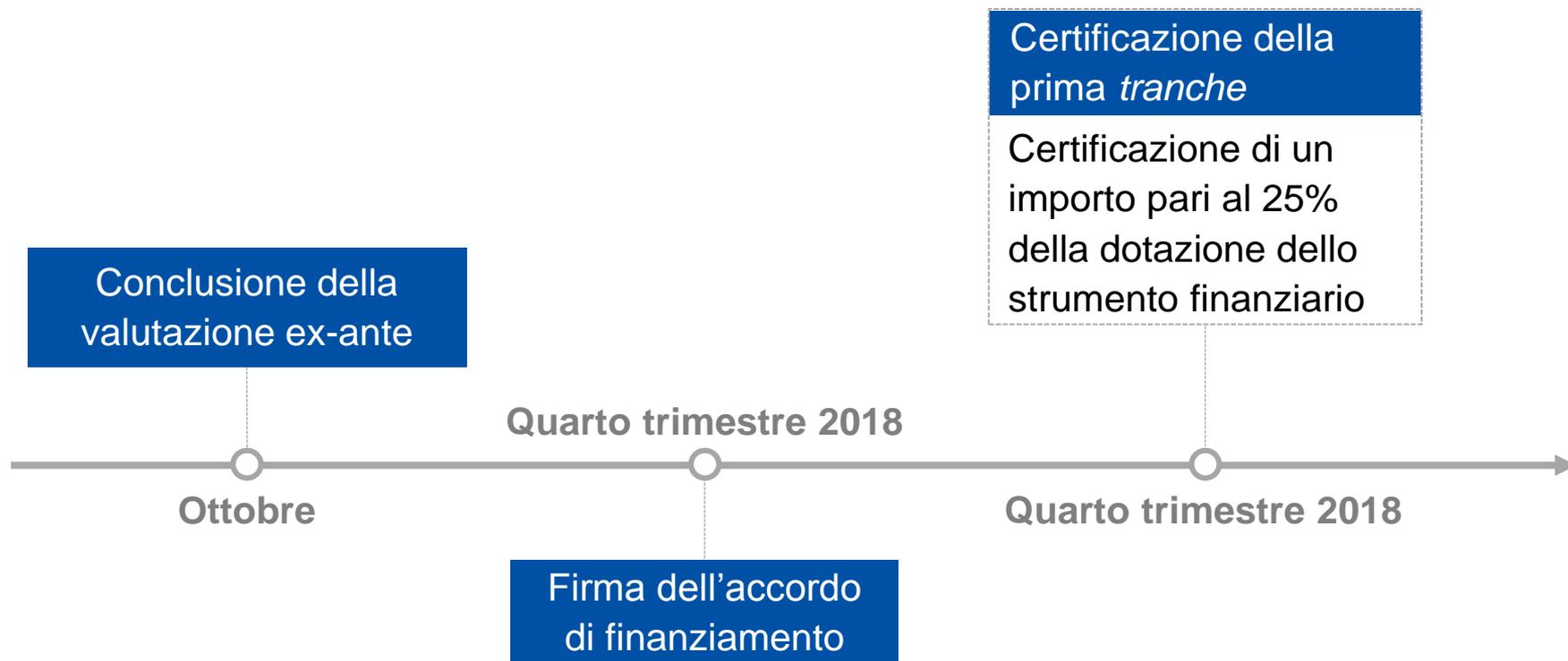
1. **Accordo di Finanziamento** tra AdG e gestore del Fondo di Fondi (FdF) tenendo conto delle recenti novità introdotte dal *Reg. Omnibus*
2. **Contribuzione** di risorse del PON e **certificazione del primo 25%**
3. Costituzione di un **comitato investimenti** (nominato dalla AdG)
4. **Selezione degli intermediari** (da parte del gestore del FdF)



Implementazione: tempistiche

Le tempistiche di implementazione previste consentirebbero di concorrere al **raggiungimento dei target di spesa del PON a dicembre 2018**, per un importo pari al 25% della dotazione dello strumento finanziario

ESEMPLIFICATIVO



Grazie
per l'attenzione