

8. DIRITTO ALLO STUDIO



8. DIRITTO ALLO STUDIO

Il diritto allo studio universitario trova le sue radici negli articoli 3 e 34 della Costituzione italiana. Il d.lgs. n. 68/2012⁵⁶, nel rispetto del dettato costituzionale, fissa le norme finalizzate a rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che limitano l'uguaglianza dei cittadini nell'accesso all'istruzione superiore e, in particolare, a consentire ai capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, di raggiungere i gradi più alti degli studi. In questa prospettiva, il diritto allo studio si configura come un insieme coordinato di interventi e servizi volto a garantire non solo l'accesso, ma anche la concreta possibilità di frequenza e completamento dei percorsi universitari, secondo un principio di eguaglianza sostanziale. Il presente focus del Rapporto biennale ANVUR esamina lo stato di attuazione delle politiche di diritto allo studio, con attenzione all'adeguatezza e alla copertura delle misure, alla loro capacità di intercettare i bisogni degli studenti e agli esiti in termini di partecipazione e riduzione delle disuguaglianze. L'analisi è sviluppata lungo alcune dimensioni chiave (benefici economici, servizi, criteri di accesso, platea dei beneficiari, intensità del sostegno e profili territoriali), al fine di offrire un quadro comparabile e utile alla programmazione e al miglioramento degli interventi.

Il d.lgs. 68/2012 prevede che il fabbisogno finanziario necessario per garantire gli strumenti ed i servizi per il pieno successo formativo agli studenti capaci e meritevoli privi di mezzi, venga coperto mediante:

- il Fondo Integrativo Statale (FIS) per la concessione di borse di studio, da assegnare in misura proporzionale al fabbisogno finanziario delle regioni;
- il gettito derivante dalla tassa regionale per il diritto allo studio, il cui importo è articolato in fasce in relazione alla condizione economica dello studente;
- le risorse proprie delle regioni, pari almeno al 40% dell'assegnazione del FIS.

Il fabbisogno finanziario netto delle regioni è ordinariamente coperto per circa il 71% con risorse a carico del FIS e per circa il 29% a carico di risorse proprie. Il riparto del FIS è calcolato annualmente, prendendo a riferimento i dati dell'ultimo triennio ed è effettuato, di norma, per l'80% in proporzione ai fabbisogni finanziari netti delle regioni e per il 20% su base premiale, tenendo conto dell'ammontare di risorse proprie stanziato nell'anno precedente per l'importo eccedente il 40% del FIS.

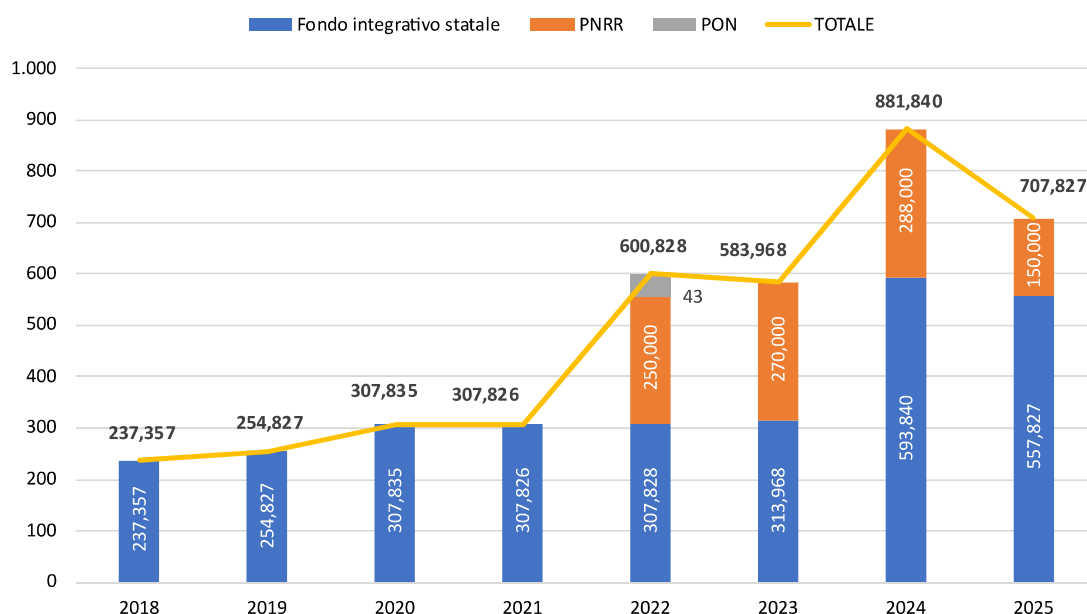
Negli ultimi anni le risorse destinate al diritto allo studio hanno registrato una importante crescita, anche grazie ai fondi integrativi a valere sul PNRR⁵⁷, destinati a finanziare l'aumento del numero e del valore delle borse di studio e, solo per l'anno 2022, anche grazie ai fondi PON (Programma Operativo Nazionale). Nel complesso, le risorse disponibili sono passate da 237 milioni di euro nel 2018 a 708 milioni nel 2025, con un picco di 882 milioni nel 2024. L'incremento è attribuibile a due fattori: da un lato, il potenziamento strutturale del Fondo integrativo statale, che è più che raddoppiato nel periodo considerato (da 237 a 558 milioni, +135%); dall'altro, l'apporto temporaneo delle risorse PNRR, che dal 2022 hanno integrato il finanziamento ordinario con importi compresi tra 150 e 288 milioni di euro annui. Nel periodo considerato, l'anno 2024 rappresenta quello di massima disponibilità, grazie alla combinazione tra il livello più elevato mai raggiunto dal FIS (594 milioni) e il consistente apporto dei fondi del PNRR (288 milioni). Nel 2025 si osserva una flessione del totale, dovuta principalmente alla riduzione dei fondi PNRR (da 288 a 150 milioni).

Da ultimo è opportuno evidenziare che per garantire un accesso più ampio all'istruzione universitaria con legge di bilancio 2026 (l. 199 del 30 dicembre 2025) e grazie a un incremento di 250 milioni annui del fondo integrativo statale finalizzato alla concessione di borse di studio universitarie, lo stanziamento del FIS previsto nel triennio 2026-2028 sarà pari a circa 609 milioni di euro.

⁵⁶ Revisione della normativa di principio in materia di diritto allo studio e valorizzazione dei collegi universitari legalmente riconosciuti, in attuazione della delega prevista dall'articolo 5, comma 1, lettere a), secondo periodo, e d), della legge 30 dicembre 2010, n. 240, e secondo i principi e i criteri direttivi stabiliti al comma 3, lettera f), e al comma 6.

⁵⁷ Missione 4, Componente 1, Investimento 1.7 "Alloggi per gli studenti e riforma della legislazione sugli alloggi per gli studenti".

Figura 8.1 – Andamento dei Fondi per le borse di studio per fonte di finanziamento (2018-2025)



Fonte: MUR decreti ministeriali

Requisiti e borse di studio

Per poter beneficiare delle borse di studio è necessario soddisfare requisiti economici e patrimoniali, misurati tramite gli indicatori ISEE (Indicatore della Situazione Economica Equivalente) e ISPE (Indicatore della Situazione Patrimoniale Equivalente), nonché requisiti di merito, generalmente connessi all'acquisizione di un determinato numero di CFU. L'ISEE sintetizza la condizione economica complessiva del nucleo familiare dello studente, combinando i redditi con il 20% del patrimonio mobiliare e immobiliare e applicando una scala di equivalenza che tiene conto della numerosità e della composizione del nucleo⁵⁸. Ai fini dell'ammissibilità, il valore ISEE deve risultare non superiore alla soglia massima stabilita annualmente con decreto ministeriale per l'accesso alle borse di studio e agli altri benefici del DSU. L'ISPE, invece, misura specificamente l'intera componente patrimoniale del nucleo (mobiliare e immobiliare) e opera come criterio aggiuntivo di selezione, escludendo i casi in cui, pur in presenza di redditi contenuti, il patrimonio risulti di entità significativa. La combinazione dei due indicatori consente una valutazione più accurata della reale capacità economica delle famiglie, evitando che la sola considerazione del reddito possa determinare distorsioni nell'assegnazione delle risorse.

Le soglie massime degli indicatori economici, desumibili dai decreti del Ministero dell'Università e della Ricerca, hanno registrato un incremento complessivo di circa il 20% nel periodo 2018/19-2025/26, passando da € 23.253,00 nell'a.a. 2018/19 a € 27.948,60 nell'a.a. 2025/26 per l'ISEE e da € 50.550 a € 60.757,87 euro per l'ISPE. Tale incremento non è stato lineare: si osserva una sostanziale stabilità nel biennio 2020/21-2021/22, corrispondente al periodo pandemico, seguita da aumenti più marcati a partire dall'anno accademico 2022/23 che hanno contribuito significativamente ad ampliare la platea dei potenziali beneficiari.

Gli importi minimi delle borse di studio hanno invece conosciuto incrementi percentuali più consistenti a partire dall'a.a. 2022/23. Complessivamente, rispetto all'a.a. 2018/19, l'incremento più rilevante ha interessato gli studenti in sede e pendolari, con aumenti superiori al 44%, mentre per gli studenti fuori sede l'aumento è stato del 36,7%. Tale dinamica ha parzialmente ridotto il divario tra le diverse tipologie, pur mantenendo una differenziazione coerente con i diversi profili. È particolarmente significativo l'incremento registrato nell'anno accademico 2022/23, quando le borse per studenti fuori sede sono aumentate di 900

⁵⁸ È opportuno segnalare che con legge n. 199/2025 (legge di bilancio 2026) sono stati modificati i criteri per la determinazione dell'ISEE per specifiche prestazioni familiari e per l'inclusione, aumentando l'importo dell'esenzione sulla prima casa e potenziando la scala di equivalenza per le famiglie numerose.

euro in un solo anno (+17,1%), quelle per pendolari di 700 euro (+24,1%) e quelle per studenti in sede di 500 euro (+25,2%).

Tabella 8.1 – Evoluzione degli indicatori ISEE, ISPE e importi minimi delle borse di studio per tipologia di studente. Valori in euro (aa.aa. 2018/19-2025/26)

Variabile	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22	2022/23	2023/24	2024/25	2025/26
ISEE	23.253,00	23.508,78	23.626,32	23.626,32	24.335,11	26.306,25	27.726,79	27.948,60
ISPE	50.550,00	51.106,05	51.361,58	51.361,58	52.902,43	57.187,53	60.275,66	60.757,87
Borsa studente fuori sede	5.174,66	5.231,58	5.257,74	5.257,74	6.157,74	6.656,52	7.015,97	7.072,10
Borsa studente pendolare	2.852,71	2.884,09	2.898,51	2.898,51	3.598,51	3.889,99	4.100,05	4.132,85
Borsa studente in sede	1.950,44	1.971,89	1.981,75	1.981,75	2.481,75	2.682,77	2.827,64	2.850,26

Fonte: MUR decreti ministeriali

Se l'articolo 7 del d.lgs. 68/2012, rubricato "Definizione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP)", rappresenta probabilmente la disposizione più significativa dell'intero decreto, va tuttavia evidenziato che a oltre tredici anni dalla sua entrata in vigore esso risulta solo parzialmente attuato. Il decreto interministeriale previsto dal comma 7 - che avrebbe dovuto definire in modo organico l'importo standard della borsa di studio, i requisiti di eleggibilità e i criteri di riparto del fondo integrativo statale, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni - non è ancora stato adottato. Si tratta di un nodo irrisolto che incide direttamente sulla materia, lasciando il sistema ancorato alle disposizioni del DPCM 9 aprile 2001⁵⁹.

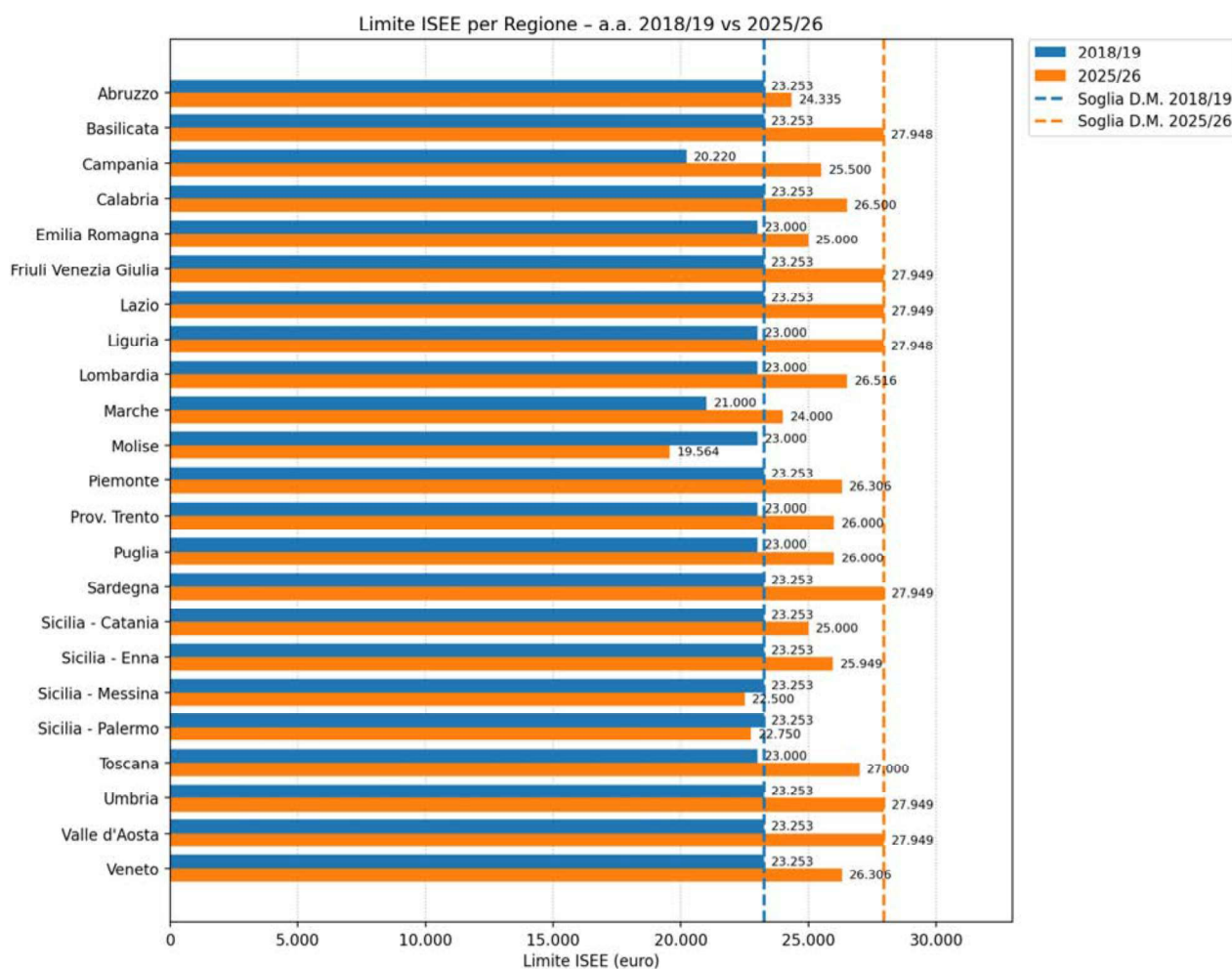
In attesa di una disciplina a regime, il riferimento operativo principale è il d.m. n. 1320 del 17 dicembre 2021, adottato in attuazione dell'articolo 12 del decreto-legge n. 152/2021 e in deroga al citato comma 7, con validità per il periodo di riferimento del PNRR (2021-2026). Tale decreto stabilisce gli importi minimi delle borse di studio differenziati per condizione abitativa dello studente (6.157,74 euro per gli studenti fuori sede, 3.598,51 euro per i pendolari, 2.481,75 euro per gli studenti in sede), innalza le soglie di accesso ai benefici (ISEE fino a 24.335,11 euro, ISPE fino a 52.902,43 euro) e definisce i requisiti di merito in termini di crediti formativi necessari per il mantenimento della borsa. Il decreto introduce inoltre ulteriori importanti elementi, tra cui la maggiorazione del 15% dell'importo per gli studenti con ISEE inferiore o uguale alla metà della soglia massima e un incremento del 20% per le studentesse iscritte a corsi di studio in materie STEM. Gli importi delle borse e le soglie reddituali e patrimoniali sono aggiornati annualmente alla variazione dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo: per l'a.a. 2025/26 la soglia ISEE nazionale è salita a 27.948,60 euro e quella ISPE a 60.757,87 euro, mentre l'importo minimo della borsa per gli studenti fuori sede ha raggiunto i 7.072,10 euro. Il d.m. 1320/2021 prevede tuttavia un margine di flessibilità territoriale dando la possibilità a ciascun soggetto competente in materia di servizi per il diritto allo studio di fissare una soglia di accesso ai benefici inferiore ai valori massimi nazionali, entro una variazione in diminuzione non superiore al 30%. L'esercizio di questa facoltà da parte delle regioni ha prodotto differenze significative sul territorio, come emerge dal confronto tra l'a.a. 2018/19 e l'a.a. 2025/26.

Un primo gruppo di regioni si è costantemente allineato ai valori massimi nazionali sia per l'ISEE che per l'ISPE: è il caso di Friuli Venezia Giulia, Lazio, Basilicata, Sardegna, Umbria e Valle d'Aosta, che adottano la soglia ministeriale tanto nell'a.a. 2018/19 quanto nell'a.a. 2025/26. Un secondo gruppo – Abruzzo, Calabria, Piemonte, Veneto e Sicilia (in tutte le sue ripartizioni) – si è allineato alla soglia ISEE nel 2018/19 ma ha fissato un valore inferiore nel 2025/26, segnalando un progressivo scostamento dal riferimento nazionale. Un terzo gruppo si è mantenuto sotto soglia in entrambi gli anni di riferimento: Campania, Emilia-Romagna, Lombardia, Marche, Molise, provincia autonoma di Trento, Puglia e Toscana. Un andamento analogo si riscontra per l'ISPE, con scostamenti particolarmente marcati in Molise e Veneto (-30%), Emilia-Romagna (-17,7%), Sicilia (ente di Palermo) e provincia autonoma di Trento (-14,4%). Concentrando l'analisi sull'a.a. 2025/26, le riduzioni più ampie rispetto alla soglia ISEE nazionale si registrano in Molise (-30,0%), negli enti siciliani di Palermo (-18,6%) e Messina (-19,5%), nelle Marche (-14,1%) e in Abruzzo (-12,9%). All'estremo opposto, le regioni del primo gruppo applicano integralmente il valore di 27.948,60 euro. Questi dati delineano un quadro che merita una riflessione attenta. Nell'a.a. 2025/26 si osserva che alcune tra le principali regioni del Nord (Lombardia con 26.516 euro, Piemonte con 26.306 euro) fissano soglie ISEE inferiori a quelle di regioni meridionali e insulari (Basilicata e Sardegna a 27.949 euro, Calabria a 26.500 euro). Si tratta di un dato contro-

⁵⁹ Disposizioni per l'uniformità di trattamento sul diritto agli studi universitari, a norma dell'art. 4 della legge 2 dicembre 1991, n. 390.

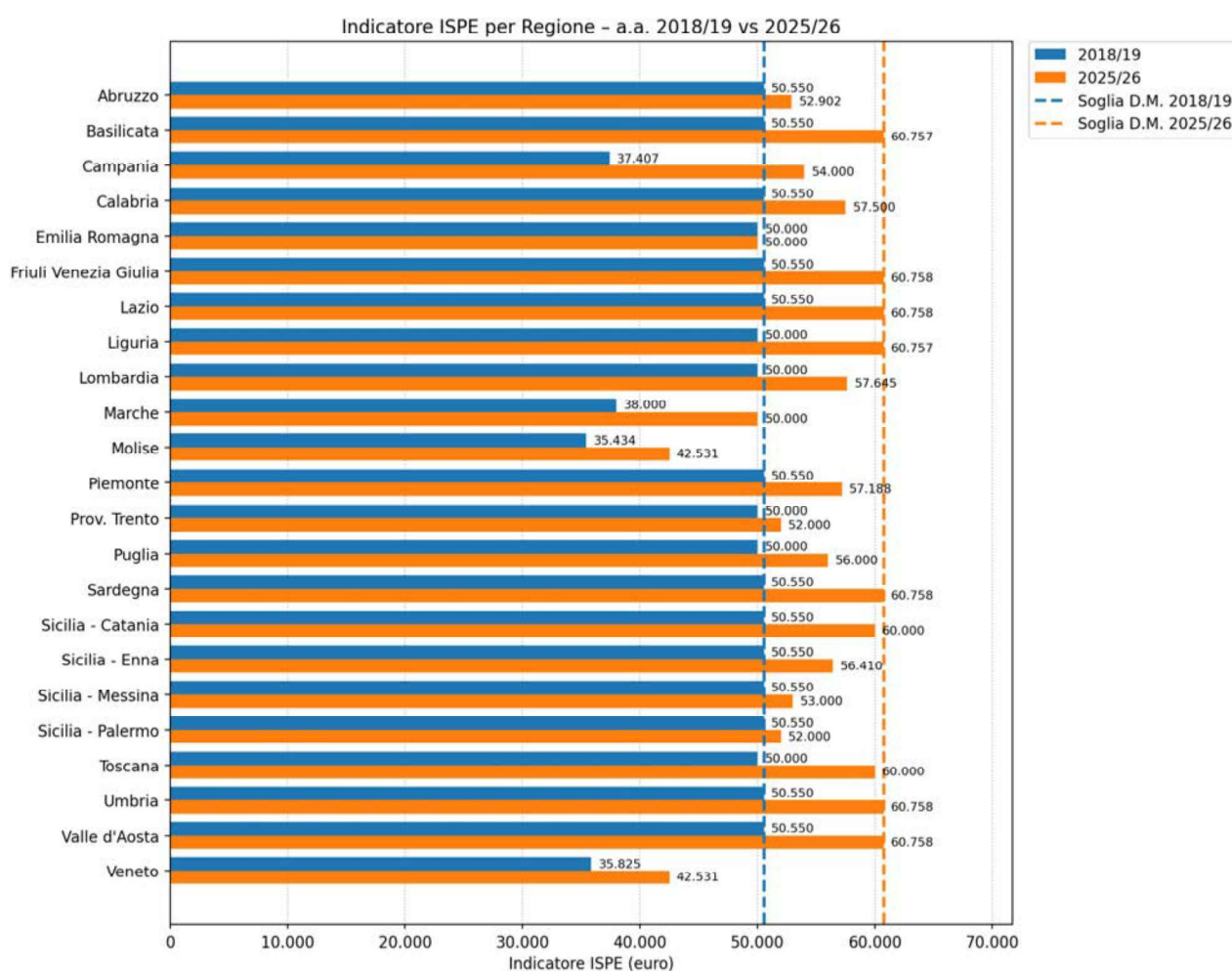
intuitivo se si considera che il costo della vita nelle aree metropolitane del Nord – e in particolare le spese di alloggio, trasporto e ristorazione che gravano sugli studenti fuori sede – è significativamente più elevato: a parità di ISEE, la capacità effettiva di sostenere le spese di mantenimento agli studi è assai diversa tra Milano e Potenza, tra Torino e Cagliari. Una soglia più bassa in un contesto ad alto costo della vita produce l'effetto di escludere dai benefici studenti che, in termini di potere d'acquisto reale, si trovano in condizioni di maggiore difficoltà economica rispetto a coetanei con il medesimo ISEE in regioni dove il costo della vita è inferiore.

Figura 8.2 – Andamento regionale della soglia ISEE (a.a. 2018/19 vs 2025/26)



Fonte: Osservatorio regionale per l'università e il diritto allo studio universitario-IRES Piemonte

Figura 8.3 – Andamento regionale della soglia ISPE (a.a. 2018/19 vs 2025/26)



Fonte: Osservatorio regionale per l'università e il diritto allo studio universitario-IRES Piemonte

A livello regionale, analizzando i dati dell'a.a. 2025/26, si notano diversità territoriali anche nelle modalità di erogazione delle borse di studio, nell'entità e graduazione degli importi erogati, nonché nei modelli organizzativi di gestione della materia. Accanto a realtà in cui il servizio è suddiviso tra più enti (come in Abruzzo, in Sicilia, e in Sardegna), sussistono casi in cui la gestione del diritto allo studio è demandato dalle regioni alle singole istituzioni (es. Lombardia e Calabria) o con formule ibride (es. Veneto). I valori delle borse variano tra le regioni in base ai livelli dei parametri economico-patrimoniali: in alcuni casi ci sono tre soglie legate all'ISEE, in altri quattro. Un ulteriore elemento da considerare è che i valori riportati nei bandi regionali possono essere soggetti a maggiorazioni in caso di specifiche condizioni dello studente (es. situazioni di grave disabilità). Da tale eterogeneità risulta un quadro variegato, nel quale i valori soglia identificati dal Ministero sono, in alcuni casi, un valore di riferimento superato dagli importi massimi delle borse erogate da regioni come Campania, Calabria, Veneto e Sicilia, e in altri casi un valore ancora a cui tendere.

Tabella 8.2 – Valori minimi e massimi delle borse erogate dagli Enti del diritto allo studio regionale e confronto con i valori di riferimento del MUR (a.a. 2025/26)

Regione	Ente DSU*	Fuori Sede	Pendolari	In Sede
Abruzzo	ADSU L'Aquila	€ 7.072,10	€ 4.132,85	€ 3.854,04
	ADSU Teramo	max € 3.341,28 + alloggio monetizzato (€ 1.723,26) + vitto min € 1.670,64 + alloggio monetizzato (€ 1.723,26) + vitto	max € 3.129,07 + vitto non monetizzato min € 1.564,54 + vitto non monetizzato	max € 2.850,26 + vitto non monetizzato min € 1.425,13 + vitto non monetizzato
	ADSU Chieti Pescara	max € 3.341,28 + alloggio monetizzato (€ 1.723,26) + vitto min € 1.670,64 + alloggio monetizzato € 1.723,26 + vitto	max € 3.129,07 + vitto non monetizzato min € 1.564,54 + vitto non monetizzato	max € 2.850,26 + vitto non monetizzato min € 1.425,13 + vitto non monetizzato
Basilicata	ARDSU Basilicata	max € 7.726,00 min € 2.680,00	max € 4.515,00 min € 1.500,00	max € 3.114,00 min € 1.050,00
Calabria	Gestione diretta università	max € 8.132,92 min € 5.680,05	max € 4.752,78 min € 2.548,93	max € 3.277,80 min € 1.425,13
Campania	ADISURC	max € 8.132,92 min € 4.525,92	max € 4.752,78 min € 2.363,76	max € 3.277,80 min € 1.441,44
Emilia-Romagna	ER.GO	max € 7.072,1 min € 3.536,05	max € 4.132,85 min € 2.066,43	max € 2.850,26 min € 1.425,13
Friuli Venezia Giulia	ARDIS	€ 7.072,10	€ 4.132,85	€ 2.850,26
Lazio	DiSCo Lazio	€ 6.472,10	€ 3.532,85	€ 2.250,26
Liguria	ALISEO	max € 7.073,00 min € 5.233,00	max € 4.133,00 min € 2.686,00	max € 2.851,00 min € 1.425,00
Lombardia	Regione Lombardia	max € 8.134,00 min € 5.776,00	max € 4.754,00 min € 3.254,00	max € 3.383,00 min € 2.114,00
Marche	ERDIS	€ 7.072,10	€ 4.132,85	€ 2.850,26
Molise	ESU Molise	€ 7.072,10	€ 4.132,85	€ 2.850,26
Piemonte	EDISU Piemonte	max € 7.982,92 min € 3.800,00	max € 4.602,78 min € 1.916,43	max € 3.127,80 min € 1.275,13
Puglia	ADISU Puglia	€ 7.072,10	€ 4.132,85	€ 2.850,26
Sardegna	ERSU Cagliari	max € 8.132,92 min € 3.536,05	max € 4.752,78 min € 2.066,43	max € 3.277,80 min € 1.425,13
	ERSU Sassari	max € 7.411,99 min € 2.178,86	max € 4.392,32 min € 1.886,19	max € 2.850,26 min € 1.425,13
Sicilia	ERSU Palermo / Catania / Messina	max € 8.132,92 min € 3.536,05	max € 4.752,78 min € 2.066,43	max € 3.277,80 min € 1.425,13
Toscana	DSU Toscana	max € 3.534,00 min € 1.320,00	max € 3.903,00 min € 2.458,00	max € 2.429,00 min € 1.750,00
Trentino-Alto Adige	Opera Universitaria Trento	max € 7.072,10 min € 3.536,06	max € 4.132,86 min € 2.066,44	max € 2.850,26 min € 1.425,14
Umbria	ADISU Umbria	max € 6.532,92 min € 2.736,05	max € 3.952,78 min € 1.666,43	max € 2.777,80 min € 1.175,13
Valle d'Aosta	Regione Valle d'Aosta		max € 4.903,00 min € 3.021,00	min € 2.217,00 max € 3.428,00
Veneto	ESU Padova / Venezia	max € 8.132,91 min € 3.536,00	max € 4.752,77 min € 2.066,42	max € 3.277,79 min € 1.425,13
	ESU Verona	max € 8.068,36 min € 3.507,98	max € 4.715,05 min € 2.050,02	max € 3.251,78 min € 1.413,82

* Nota: in diversi bandi regionali sono previste maggiorazioni all'importo della borsa in caso di particolari situazioni degli studenti.

Fonte: Enti di diritto allo studio, bandi regionali a.a. 2025/26

Rispetto alla situazione riportata nella tabella precedente, una situazione del tutto peculiare è quella che contraddistingue l'erogazione di borse di studio nella provincia autonoma di Bolzano, alla quale possono accedere sia gli studenti che frequentano un'istituzione universitaria della Provincia di Bolzano, sia quelli che

sono iscritti in istituzioni al di fuori dalla provincia, purché residenti ininterrottamente da almeno due anni. Inoltre, la differenziazione degli importi delle borse avviene sulla base del valore della situazione economica e dello status di “studente full time” (con un importo minimo della borsa di € 1.680 e massimo di € 6.960), “studente part-time” (con importo minimo di € 840 e massimo di € 3.480) e “studente iscritto alle università telematiche” (con importo minimo di € 305 e massimo di € 610).

Dopo aver analizzato i livelli ISEE e ISPE stabiliti a livello territoriale, gli importi delle borse di studio e i diversi modelli organizzativi, si ritiene opportuno proporre una riflessione. Il legislatore del 2012 con il d.lgs. 68 aveva colto l'esigenza di giungere ad un sistema equo per il diritto allo studio: l'articolo 8, comma 3, del d.lgs. 68/2012 prevede infatti che le condizioni economiche dello studente siano individuate “anche tenuto conto della situazione economica del territorio in cui ha sede l'università”. Tale previsione, che avrebbe dovuto trovare attuazione nel decreto interministeriale previsto dall'articolo 7, comma 7, è probabilmente uno degli aspetti più importanti da affrontare. Attualmente il d.m. 1320/2021 fissa un unico valore massimo nazionale, consentendo alle regioni esclusivamente riduzioni e non differenziazioni verso l'alto che riflettano il diverso costo della vita.

Le ragioni delle scelte regionali dipendono ovviamente da diversi fattori. Uno dei vincoli principali è di natura finanziaria: il d.lgs. 68/2012 impone alle regioni di cofinanziare le borse con risorse proprie in misura pari ad almeno il 40% dell'assegnazione statale, e l'idoneità alla borsa comporta automaticamente l'esonero totale dalla tassa di iscrizione e dai contributi universitari. In una regione ricca, con una popolazione studentesca molto ampia, alzare la soglia al valore massimo nazionale amplierebbe sensibilmente la platea degli idonei, con un impatto rilevante sia sul bilancio regionale sia su quelli degli atenei, che vedrebbero contrarsi il gettito da contribuzione studentesca a fronte di un'invariata necessità di garantire servizi e strutture. Si determina così un circolo vizioso: proprio nei territori dove il costo della vita renderebbe necessarie soglie più elevate, la dimensione della platea studentesca rende quelle soglie finanziariamente più onerose da sostenere.

Gli effetti di queste asimmetrie non restano circoscritti al perimetro del diritto allo studio, ma si propagano sull'intero assetto del sistema universitario. L'idoneità alla borsa determina l'esonero totale dalle tasse, e soglie più ampie si traducono in platee più estese di studenti esonerati, con ricadute dirette sulla sostenibilità finanziaria degli atenei. Ma il punto più delicato riguarda la mobilità studentesca. Il diritto allo studio è, nei fatti, uno dei fattori che concorrono a orientare le scelte di iscrizione degli studenti, in particolare di quelli provenienti da famiglie meno abbienti. In un contesto in cui il flusso migratorio da Sud a Nord è già strutturale - alimentato dalla percezione di migliori opportunità formative e professionali - la configurazione del sistema di DSU può accentuare o attenuare questa dinamica. Una regione che offre soglie ISEE più generose, un'ampia copertura di borse effettivamente erogate, posti alloggio e servizi di qualità diventa più attrattiva non solo per i propri studenti residenti ma anche per quelli provenienti da altri territori. Per converso, le regioni che non riescono a garantire una copertura adeguata - vuoi per vincoli di bilancio, vuoi per soglie più restrittive, vuoi per la persistenza del fenomeno degli idonei non beneficiari o per la mancanza di posti alloggio - rischiano di perdere progressivamente una quota della propria popolazione studentesca, innescando una spirale che indebolisce gli atenei, riduce la loro capacità di attrarre risorse e talenti, e impoverisce il tessuto formativo e culturale del territorio. In questo senso, la normativa sui LEP e sul diritto allo studio non è una questione meramente tecnica o amministrativa. Essa costituisce un tassello fondamentale di una strategia di sviluppo del sistema universitario nel suo complesso. Soglie, importi delle borse, criteri di merito, obblighi di cofinanziamento regionale, modalità di riparto del fondo integrativo statale: ciascuno di questi elementi concorre a definire l'equilibrio tra uniformità dei diritti e sostenibilità finanziaria, tra coesione territoriale e autonomia regionale, tra attrattività degli atenei e tenuta dei loro bilanci. L'adozione del decreto interministeriale previsto dall'articolo 7, comma 7, del d.lgs. 68/2012 - con una definizione organica dei LEP che tenga conto delle differenze territoriali nel costo della vita, preveda meccanismi di perequazione adeguati e distribuisca in modo chiaro gli oneri tra Stato, regioni e atenei - rappresenta pertanto una grande opportunità per fare in modo che il diritto allo studio operi come strumento di equità e di sviluppo equilibrato del sistema.

Le risorse finanziarie: FIS e PNRR

Come anticipato in premessa, la principale fonte di finanziamento per le borse di studio universitarie è rappresentata dal Fondo Integrativo Statale (FIS), che è ripartito tra le Regioni. È importante ricordare che il

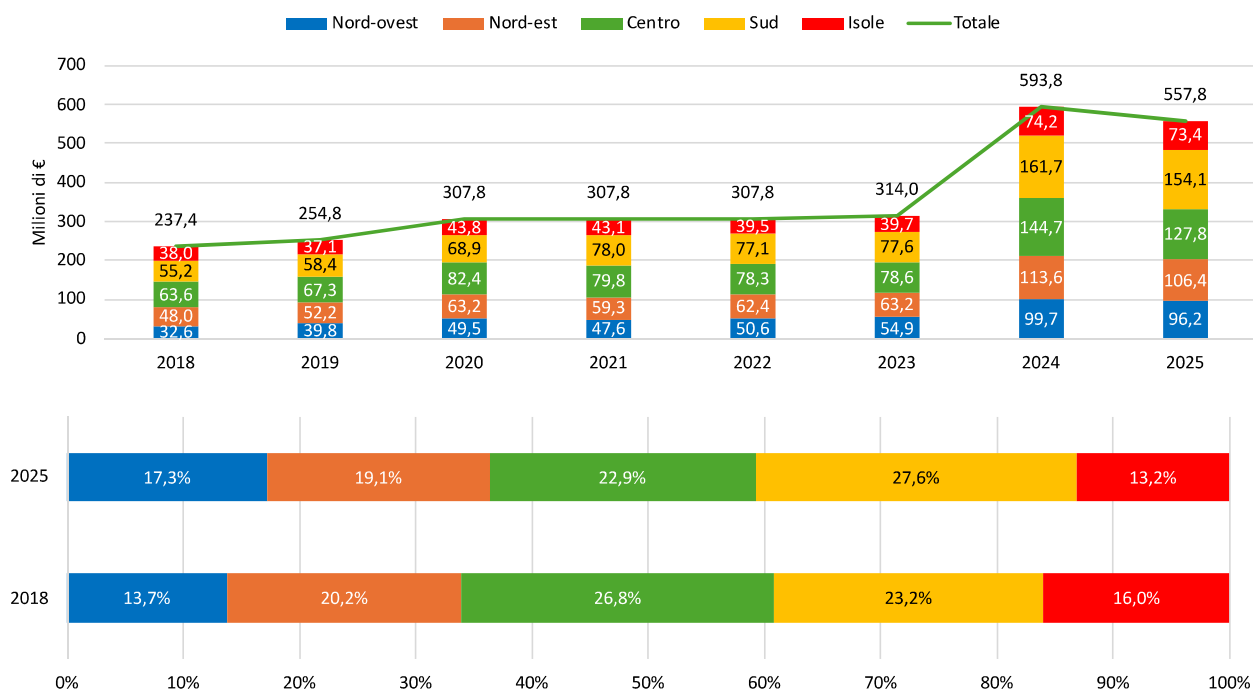
FIS rappresenta solo una componente del finanziamento complessivo delle borse di studio, cui si aggiungono le risorse messe a disposizione dalle regioni stesse e il gettito della tassa regionale per il diritto allo studio, versata da tutti gli studenti universitari al momento dell'iscrizione.

Nel periodo 2018-2025 si è assistito a una crescita significativa del FIS, che è passato da 237,4 milioni di euro del 2018 a 557,8 milioni del 2025 (+135%). L'andamento di questa crescita è stato caratterizzato da tre fasi distinte. Tra il 2018 e il 2020 le risorse complessive sono cresciute del 29,7%, passando da 237,4 a 307,8 milioni di euro. Dal 2020 al 2023 le risorse si sono invece stabilizzate su un livello pressoché costante, pari a circa 308 milioni di euro; va però sottolineato che durante questa fase, che è coincisa con il periodo pandemico e post-pandemico, il sostegno finanziario è stato affrontato attraverso misure straordinarie e canali di finanziamento complementari a valere sulle risorse del PNRR. La terza fase è caratterizzata dal significativo incremento delle risorse registrato nel 2024, quando il FIS ha raggiunto 593,8 milioni di euro, con un aumento dell'89,1% rispetto all'anno precedente. Nel 2025 si registra una lieve flessione a 557,8 milioni di euro (-6,1% rispetto al 2024).

La distribuzione del fondo a livello territoriale evidenzia un progressivo riequilibrio a favore delle regioni meridionali. Il Sud ha incrementato la propria quota dal 23,2% del 2018 al 27,6% del 2025, con un incremento di 4,4 punti percentuali, divenendo l'area con la maggiore incidenza sul totale nazionale.

Il Centro, che nel 2018 assorbiva la quota più elevata (26,8%), ha visto ridursi progressivamente la propria incidenza fino al 22,9% del 2025, con una perdita di 3,9 punti percentuali, pur registrando in termini assoluti un incremento delle risorse da 63,6 a 127,8 milioni di euro. Le regioni del Nord-ovest (Piemonte, Valle d'Aosta, Lombardia, Liguria) hanno visto aumentare la propria quota dal 13,7% del 2018 al 17,3% del 2025, con un incremento di 3,6 punti percentuali. La crescita è stata pressoché continua nell'intero periodo, con la sola eccezione del 2021. Le regioni del Nord-est (Trentino-Alto Adige, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Emilia-Romagna) presentano la dinamica più stabile, con una quota oscillante tra il 20,5% e il 19,1% nell'intero periodo. Sicilia e Sardegna hanno registrato la contrazione più significativa in termini relativi, passando dal 16% del 2018 al 13,2% del 2025, con una perdita di 2,8 punti percentuali. La flessione è stata particolarmente accentuata tra il 2018 e il 2022 (dal 16% al 12,8%), seguita da una lieve ripresa negli ultimi anni.

Figura 8.4 – Andamento del Fondo integrativo statale e ripartizione per area geografica (2018-2025)



Fonte: MUR decreti ministeriali

Passando dall'analisi territoriale a quella regionale emerge ulteriormente la graduale modifica delle assegnazioni: cinque regioni hanno aumentato il proprio peso relativo, mentre le altre quattordici lo hanno visto ridursi o rimanere stabile.

La Campania registra la dinamica più marcata dell'intero periodo. Le risorse assegnate sono passate da 9,2 a 66,1 milioni di euro (+619%), un incremento quasi cinque volte superiore alla media nazionale. La quota sul totale è salita dal 3,9% all'11,9%, facendo della Campania la prima regione per ammontare di risorse ricevute⁶⁰. La crescita si è concentrata soprattutto a partire dal 2021, con il raddoppio delle risorse rispetto all'anno precedente e ulteriori incrementi negli anni successivi. Incrementi superiori alla media nazionale, sebbene più contenuti, hanno interessato anche Piemonte (+226%), Lombardia (+192%), Veneto (+188%) e Lazio (+185%). Quest'ultimo, con 64,7 milioni di euro, si colloca al secondo posto in valore assoluto e nel confronto con il 2018 ha aumentato la propria quota dal 9,5% all'11,6%. All'opposto, la Toscana registra l'incremento più contenuto tra tutte le regioni (+35%): la quota è scesa di oltre 4 punti percentuali, dal 10% al 5,7% del totale nazionale e la regione, che nel 2018 era la terza per risorse ricevute, nel 2025 è scivolata al decimo posto. Riduzioni significative della quota si osservano anche per Sicilia (dal 10,9% al 9,4%), Emilia Romagna (dall'11,9% al 10,4%), Sardegna (dal 5,1% al 3,8%), Marche (dal 4,4% al 3,1%) e Puglia (dall'8,2% al 7,1%). Queste regioni, pur avendo beneficiato della crescita complessiva del Fondo in termini assoluti, hanno visto ridursi il proprio peso relativo a favore delle regioni con dinamiche più accentuate. Le restanti regioni hanno mantenuto quote sostanzialmente invariate: Molise, Liguria, Umbria, Calabria, Friuli Venezia Giulia, Abruzzo e Basilicata hanno registrato incrementi compresi tra il 44% e il 128%, inferiori alla media nazionale ma sufficienti al mantenimento della propria posizione relativa.

Tabella 8.3 – Andamento del Fondo integrativo statale per regione (2018-2025, milioni di euro)

Regione	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Abruzzo	7,658	7,995	8,472	7,492	6,707	7,362	13,519	11,561
Basilicata	1,577	1,609	1,788	1,411	1,410	1,028	2,334	2,270
Calabria	16,317	16,162	21,033	19,879	19,131	19,074	38,536	32,580
Campania	9,194	11,224	10,220	22,297	23,581	26,720	60,251	66,131
Emilia Romagna	28,209	31,314	37,906	35,937	37,514	34,611	66,287	58,082
FVG	7,141	7,575	9,148	7,686	7,555	6,857	12,312	11,877
Lazio	22,653	24,956	32,978	36,063	35,243	39,659	72,848	64,662
Liguria	3,942	3,926	4,577	3,985	4,035	4,453	8,020	8,394
Lombardia	16,107	20,667	25,566	25,098	26,061	28,978	49,886	47,038
Marche	10,495	10,933	12,623	11,336	11,489	11,437	20,765	17,143
Molise	0,960	0,707	0,686	0,539	0,903	1,038	1,707	2,186
Piemonte	12,407	15,010	19,191	18,360	20,319	21,304	41,531	40,489
Puglia	19,453	20,680	26,668	26,412	25,378	22,421	45,333	39,329
Sardegna	12,020	13,909	16,567	15,457	15,513	13,271	25,907	21,148
Sicilia	25,934	23,197	27,266	27,609	23,959	26,423	48,271	52,233
Toscana	23,710	23,778	28,293	23,830	23,631	20,574	36,825	32,066
Umbria	6,736	7,673	8,511	8,562	7,904	6,903	14,251	13,883
Valle d'Aosta	0,175	0,182	0,181	0,155	0,155	0,152	0,297	0,317
Veneto	12,669	13,328	16,162	15,720	17,341	21,705	34,961	36,438
Totale	237,357	254,827	307,835	307,826	307,828	313,968	593,840	557,827

* Nota: le Province autonome di Trento e Bolzano gestiscono in modo autonomo le politiche per il diritto allo studio e non rientrano nel riparto del FIS.

Fonte: MUR decreti ministeriali

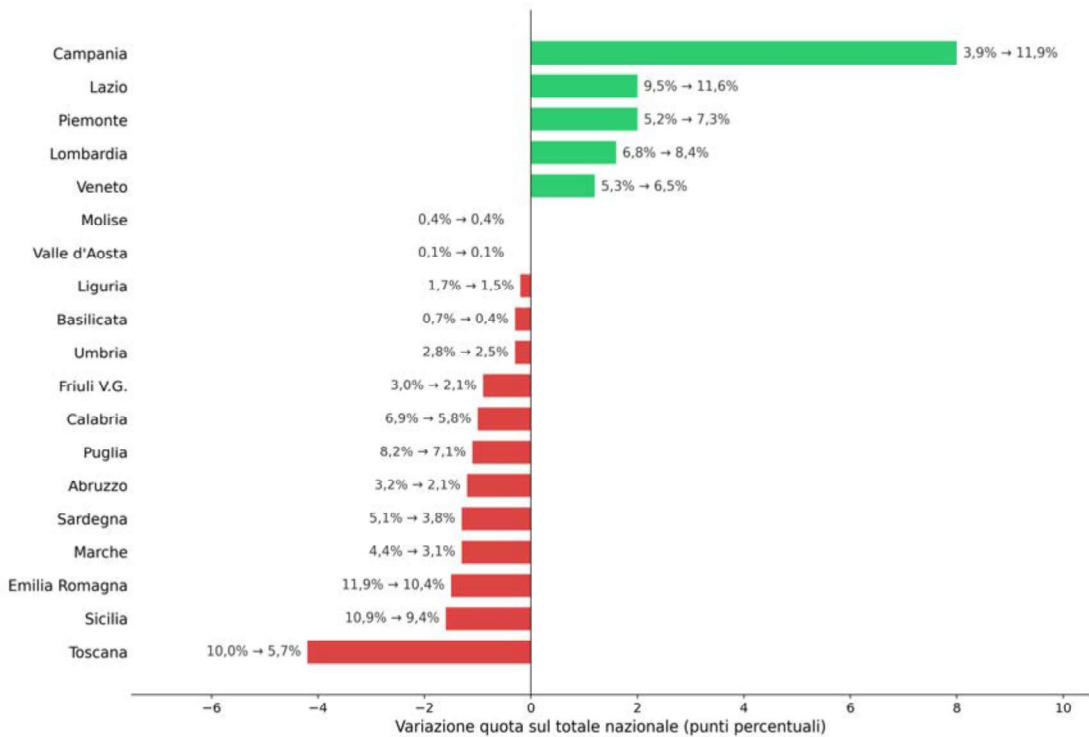
⁶⁰ La Campania è la regione che ha registrato il maggior incremento del numero di idonei nel periodo 2018/19 - 2023/24, ben 22,5 mila studenti in più (+111%); questo ha comportato da un lato l'aumento del fabbisogno regionale, e dall'altro l'incremento dello stanziamento da parte della regione con fondi propri, che ha inciso anche sulla quota premiale del fondo integrativo statale.

Figura 8.5 – Distribuzione percentuale del FIS tra le regioni (2025)



Fonte: MUR decreti ministeriali

Figura 8.6 – Variazione delle quote regionali del FIS tra il 2018 e il 2025



Fonte: MUR decreti ministeriali

Le risorse derivanti dall'Investimento 1.7 della Missione 4, Componente 1 del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), specificamente destinate alle borse di studio, hanno costituito negli ultimi anni un tassello fondamentale per assicurare l'ampliamento e la sostanziale piena copertura degli idonei al diritto allo studio.

Si tratta di risorse a carattere straordinario, la cui disponibilità è limitata al ciclo di programmazione del Piano (2021-2026), destinate a integrare il finanziamento ordinario delle borse di studio e a sostenere l'incremento degli importi minimi disposto a partire dall'anno accademico 2022/23.

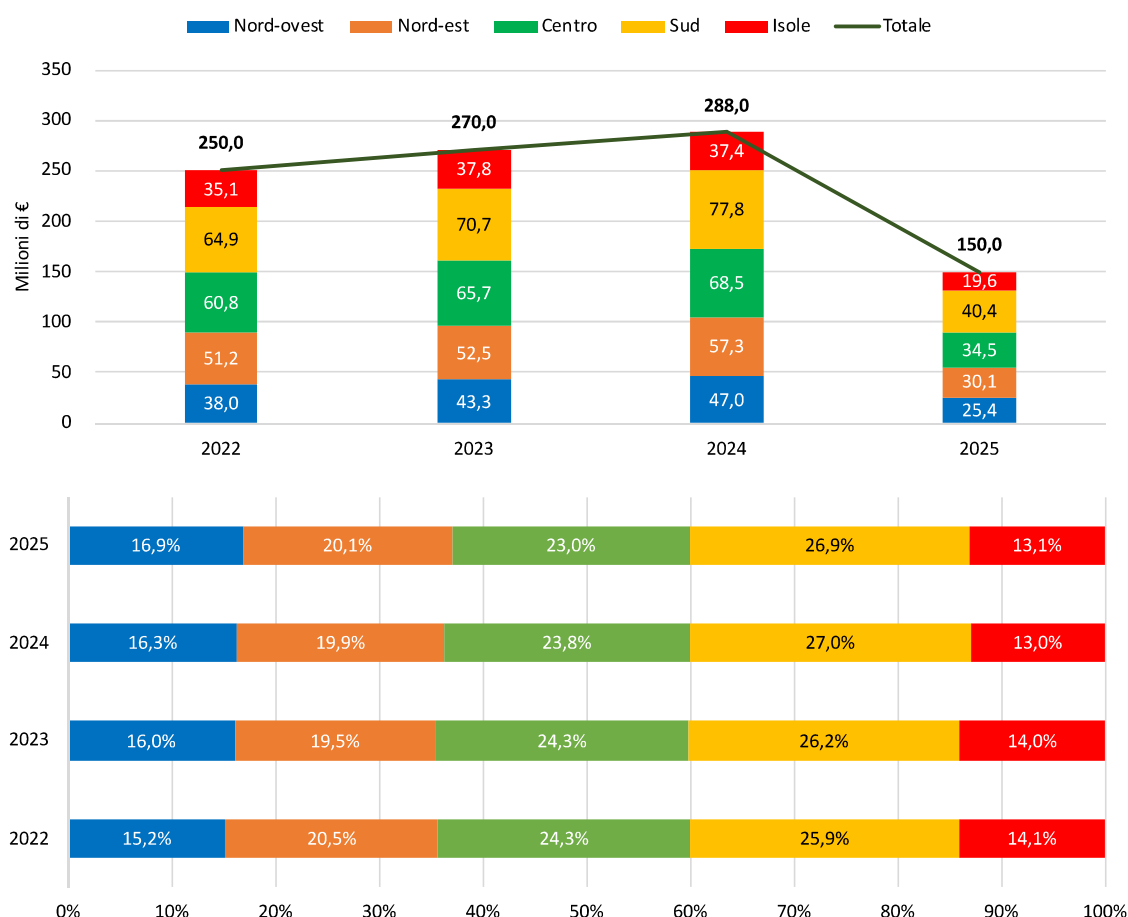
Nel quadriennio 2022-2025 le risorse PNRR hanno registrato un andamento disomogeneo. A fronte di uno stanziamento iniziale di 250 milioni di euro nel 2022, si è osservato un incremento contenuto nel 2023, pari a 270,0 milioni (+8,0%). Nel 2024 l'importo è ulteriormente cresciuto del 6,7%, raggiungendo il valore massimo di 288 milioni di euro. Nel 2025 si è invece verificata una marcata contrazione (-47,9%), con una riduzione delle risorse a 150 milioni di euro.

Il confronto tra la distribuzione territoriale delle risorse PNRR e quella del FIS nel periodo 2022-2025 evidenzia un sostanziale allineamento tra le due fonti di finanziamento: le differenze nelle quote regionali non superano mai un punto percentuale. Il Mezzogiorno (Sud e Isole) riceve circa il 40% delle risorse da entrambe le fonti, il Centro poco meno di un quarto, il Nord-est circa un quinto e il Nord-ovest e le Isole le quote più contenute.

L'integrazione PNRR ha dunque potenziato il finanziamento complessivo del sistema delle borse di studio senza alterarne la distribuzione geografica: la funzione del PNRR è stata di incremento quantitativo delle risorse, non di riequilibrio territoriale.

La contrazione delle risorse PNRR nel 2025 si riflette in modo proporzionale su tutte le aree geografiche, con variazioni comprese tra il -46% del Nord-ovest e il -49,6% del Centro.

Figura 8.7 - Riparto delle risorse derivanti dalla Missione 4, Componente 1, Investimento 1.7 del PNRR (2022-2025)



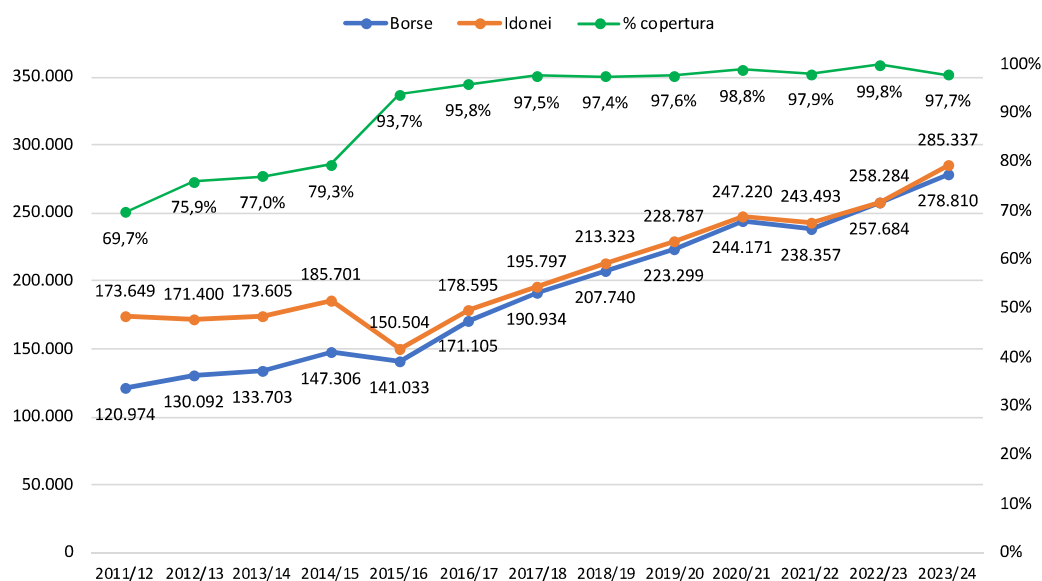
Fonte: MUR decreti ministeriali

Idonei e beneficiari delle borse di studio

Con riferimento all'erogazione di borse di studio da parte degli Enti per il diritto allo studio si osserva il progressivo assottigliamento del gap tra il numero di borse concesse e il numero di studenti idonei, considerando la popolazione di studenti iscritti ai corsi di laurea, laurea magistrale a ciclo unico, laurea

magistrale, dottorato e di specializzazione iscritti alle istituzioni della formazione superiore. Questo trend si riflette sul miglioramento del tasso di copertura, ovvero della percentuale di coloro che, avendo i requisiti per accedere alla borsa di studio, effettivamente la ottengono. L'analisi dei dati a partire dall'a.a. 2011/12 è particolarmente interessante. Nel 2011/12, infatti, circa tre studenti idonei su dieci non ricevevano la borsa di studio pur avendone diritto (idonei non beneficiari). Tale situazione, che rappresentava una grave criticità del sistema, si è progressivamente attenuata nel corso del decennio, fino a raggiungere nell'anno accademico 2022/23 una copertura pressoché totale (99,8%), mantenuta su livelli molto elevati anche nel 2023/24 (97,7%).

Figura 8.8 – Andamento della numerosità di borse concesse e di studenti idonei (Atenei, Alta formazione, ITS, Mediatori linguistici e altra tipologia di istituto) per corsi di laurea corsi di dottorato e corsi di specializzazione



Fonte: MUR-Ufficio di Statistica, Portale dati Istruzione Superiore-Open data

I corsi di laurea di primo e secondo livello di tutte le tipologie di istituto assorbono oltre il 99% degli idonei e dei beneficiari. Nel lungo periodo si osserva una significativa crescita del numero di studenti idonei che passano da 172.152 dell'a.a. 2011/2012 a 284.669 nel 2023/24 (+65,4%). Il tasso di copertura degli idonei iscritti ai corsi di laurea ha registrato un miglioramento di quasi 28 punti percentuali, passando dal 69,7% del 2011/12 al 97,7% del 2023/24. L'andamento evidenzia tre fasi. La prima (periodo 2011/12 - 2014/15), è caratterizzata da una copertura insufficiente, con tassi compresi tra il 69,7% e il 79,3%, e un numero elevato di idonei non beneficiari (da 52.675 a 38.395 unità). La seconda fase (periodo 2015/16 - 2019/20) si distingue per un significativo miglioramento, con il superamento della soglia del 93% nel 2015/16 e il raggiungimento del 97,6% nel 2019/20 e una riduzione degli idonei non beneficiari a circa 5.500 unità. La terza fase (periodo 2020/21 - 2023/24) vede il consolidamento su livelli prossimi alla copertura totale, con tassi compresi tra il 97,7% e il 99,8%: nel 2022/23 si registra il picco storico del 99,8%, con soli 600 idonei non beneficiari su oltre 258.000 aventi diritto.

I dottorandi presentano una dinamica peculiare, caratterizzata da una significativa riduzione del numero di idonei e beneficiari nel periodo considerato. Il numero di dottorandi idonei si è infatti ridotto del 66,7% passando da 721 a 240 unità. Tale contrazione è riconducibile alla natura stessa del dottorato di ricerca anche a seguito della riforma dei dottorati universitari che dall'anno 2013 potevano essere frequentati solamente da studenti con borsa di studio a carico dell'ateneo o dell'ente finanziatore del corso di dottorato. Conseguentemente, il tasso di copertura, partito da livelli già elevati (80%), si è mantenuto stabilmente al di sopra del 95% a partire dal 2015/16, raggiungendo il picco del 99,1% nel 2019/20. Gli iscritti alle scuole di specializzazione mostrano un andamento simile a quello dei dottorandi per quanto riguarda la riduzione della platea, ma con un significativo miglioramento della copertura, che è passato dal 76,3% del 2011/12 al 99,8% del 2023/24, con il raggiungimento della copertura totale (100%) nell'anno accademico 2022/23.

Tabella 8.4 – Studenti beneficiari e idonei di borsa di studio per tipologia di corso (Atenei, Alta formazione, ITS, Mediatori linguistici e altra tipologia di istituti)

a.a.	L, LMCU e LM			Dottorato			Specializzazione			Totale		
	Borse	Idonei	%	Borse	Idonei	%	Borse	Idonei	%	Borse	Idonei	%
2011/12	119.805	172.152	69,7%	577	721	80,0%	592	776	76,3%	120.974	173.649	69,7%
2012/13	128.905	169.938	76,0%	608	707	86,0%	579	755	76,7%	130.092	171.400	75,9%
2013/14	132.537	172.053	77,2%	575	700	82,1%	591	852	69,4%	133.703	173.605	77,0%
2014/15	146.087	184.227	79,5%	596	681	87,5%	623	793	78,6%	147.306	185.701	79,3%
2015/16	140.044	149.485	93,7%	499	512	97,5%	490	507	96,6%	141.033	150.504	93,7%
2016/17	170.106	177.560	95,8%	495	507	97,6%	504	528	95,5%	171.105	178.595	95,8%
2017/18	189.933	194.780	97,5%	484	492	98,4%	517	525	98,5%	190.934	195.797	97,5%
2018/19	206.656	212.211	97,4%	387	391	99,0%	697	721	96,7%	207.740	213.323	97,4%
2019/20	222.334	227.814	97,6%	348	351	99,1%	617	622	99,2%	223.299	228.787	97,6%
2020/21	243.267	246.307	98,8%	334	339	98,5%	570	574	99,3%	244.171	247.220	98,8%
2021/22	237.600	242.727	97,9%	232	236	98,3%	525	530	99,1%	238.357	243.493	97,9%
2022/23	257.019	257.615	99,8%	211	215	98,1%	454	454	100,0%	257.684	258.284	99,8%
2023/24	278.153	284.669	97,7%	230	240	95,8%	427	428	99,8%	278.810	285.337	97,7%

Fonte: MUR-Ufficio di Statistica, Portale dati Istruzione Superiore-Open data

L'evoluzione del rapporto tra idonei e beneficiari nel periodo 2011/12 - 2023/24 testimonia quindi un significativo rafforzamento dell'effettività del diritto allo studio universitario in Italia. Il passaggio da un tasso di copertura del 70% a valori prossimi al 98% rappresenta un risultato di grande rilievo, con la sostanziale eliminazione del fenomeno degli "idonei non beneficiari" che aveva caratterizzato il sistema italiano per decenni.

Nell'anno accademico 2023/24 (ultimo con dati completi), quindici regioni hanno raggiunto la copertura totale (100%) degli studenti idonei: nel Nord il Friuli Venezia Giulia, la Liguria, il Piemonte, l'Emilia Romagna, il Trentino-Alto Adige e la Valle d'Aosta; nel Centro il Lazio, le Marche, la Toscana e l'Umbria; nel Sud e Isole l'Abruzzo, la Basilicata, la Campania, la Puglia e la Sardegna. Per molte di queste regioni, tale risultato rappresenta l'esito di un percorso di miglioramento significativo che già nel 2018/19 aveva permesso di raggiungere la totalità della copertura, confermandola, poi, anche nel 2023/24.

Le regioni che nell'a.a. 2023/24 registrano tassi di copertura inferiori al 100% sono 5, con situazioni di diversa gravità. Il Molise presenta la situazione più critica, con un tasso di copertura del 55,6% che rappresenta un significativo arretramento rispetto al 100% registrato nel 2018/19⁶¹. Il Veneto presenta nell'a.a. 2023/24 un tasso di copertura (79,9%) significativamente inferiore sia alla media nazionale dello stesso anno, sia al valore regionale dell'a.a. 2018/19 (99,3%). Con quasi 3.900 idonei non beneficiari, la regione concentra circa il 60% degli studenti aventi diritto che non ricevono la borsa a livello nazionale. La Lombardia mostra un tasso di copertura del 95,7%, in calo rispetto al 98,1% del 2018/19. La Sicilia ha compiuto progressi significativi, passando dal 78,4% dell'a.a. 2018/19 al 97,2% dell'a.a. 2023/24. Tuttavia, con 759 idonei non beneficiari, rimane ancora distante dalla copertura integrale raggiunta da altre grandi regioni meridionali come Campania e Puglia.

⁶¹ Occorre specificare che la quota FIS destinata al Molise nel corso degli anni ha subito un andamento decrescente dal 2018 al 2021, con una risalita nel 2022 e nuovamente un decremento nel 2023. Solo successivamente al 2023 la quota è nuovamente in risalita. Nel periodo 2018 - 2023 la riduzione dei fondi statali è stata di circa 133 mila euro (-14%) a fronte di un aumento degli idonei pari circa il 40% (+329 studenti idonei). Inoltre, nello stesso periodo, si è registrato l'aumento dell'importo massimo erogabile per le tipologie di studenti nella misura del 34,5% per i fuori sede e tra il 43-44% per quelli in sede e i pendolari. Una quota consistente della domanda non ha pertanto trovato la necessaria copertura finanziaria.

Tabella 8.5 – Distribuzione delle borse concesse e degli studenti idonei per regione (aa.aa. 2023/24 vs 2018/19 vs 2011/12)

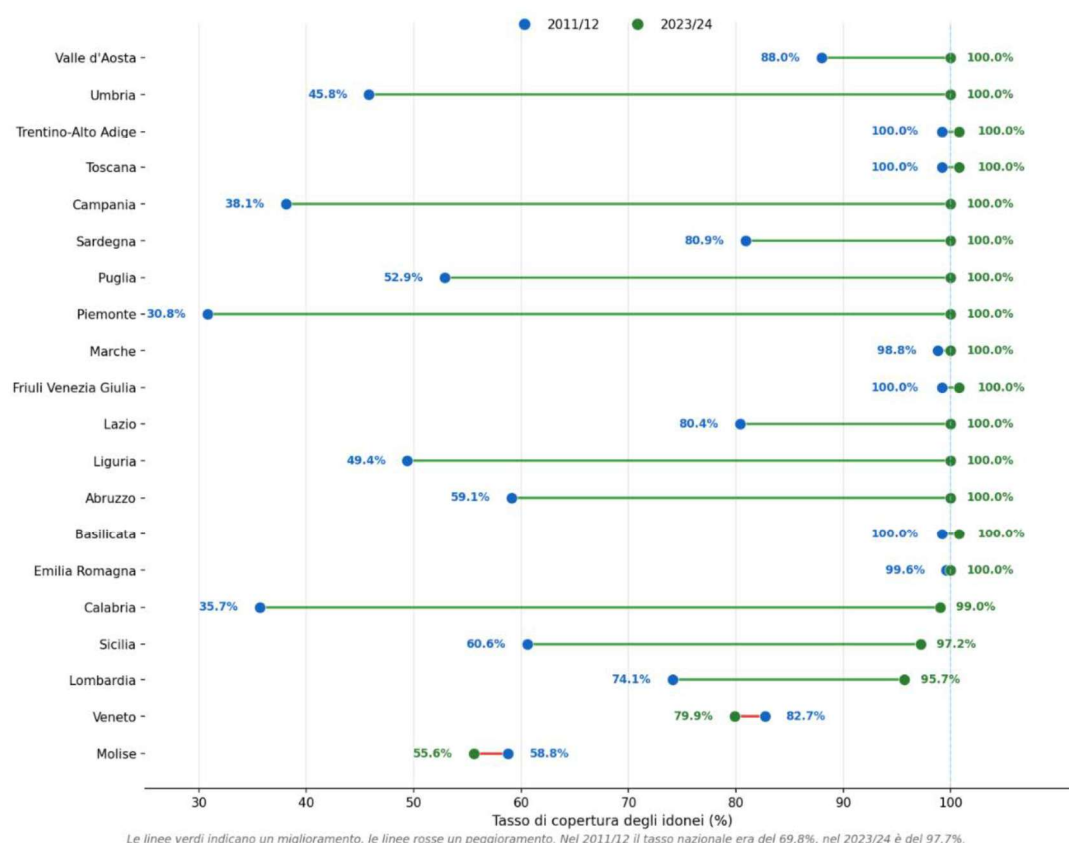
Regione	a.a. 2023/24			a.a. 2018/19			a.a. 2011/12		
	Idonei	Borse	%	Idonei	Borse	%	Idonei	Borse	%
Abruzzo	6.335	6.335	100,0%	5.414	5.414	100,0%	4.801	2.838	59,1%
Basilicata	1.178	1.178	100,0%	1.446	1.446	100,0%	1.238	1.238	100,0%
Calabria	13.585	13.448	99,0%	9.793	9.105	93,0%	8.262	2.946	35,7%
Campania	42.879	42.879	100,0%	20.364	20.364	100,0%	14.076	5.359	38,1%
Emilia Romagna	25.004	24.994	100,0%	20.904	20.903	100,0%	16.122	16.055	99,6%
Friuli Venezia Giulia	5.866	5.866	100,0%	5.482	5.482	100,0%	3.584	3.584	100,0%
Lazio	30.822	30.822	100,0%	19.066	19.066	100,0%	16.146	12.985	80,4%
Liguria	3.620	3.620	100,0%	3.097	3.097	100,0%	3.703	1.831	49,4%
Lombardia	28.353	27.135	95,7%	23.246	22.793	98,1%	14.971	11.089	74,1%
Marche	6.230	6.230	100,0%	5.666	5.666	100,0%	4.784	4.725	98,8%
Molise	1.150	639	55,6%	821	821	100,0%	1.017	598	58,8%
Piemonte	18.500	18.500	100,0%	13.715	13.715	100,0%	11.872	3.657	30,8%
Puglia	20.739	20.739	100,0%	17.450	17.450	100,0%	13.654	7.221	52,9%
Sardegna	10.081	10.081	100,0%	8.925	8.925	100,0%	7.758	6.273	80,9%
Sicilia	26.833	26.074	97,2%	20.036	15.706	78,4%	18.325	11.113	60,6%
Toscana	13.320	13.320	100,0%	13.507	13.507	100,0%	10.491	10.491	100,0%
Trentino-Alto Adige	5.522	5.522	100,0%	6.557	6.557	100,0%	8.113	8.113	100,0%
Umbria	5.782	5.782	100,0%	4.568	4.568	100,0%	3.714	1.700	45,8%
Valle d'Aosta	160	160	100,0%	151	137	90,7%	894	787	88,0%
Veneto	19.378	15.486	79,9%	13.115	13.018	99,3%	10.124	8.371	82,7%
Totale	285.337	278.810	97,7%	213.323	207.740	97,4%	173.649	120.974	69,7%

Fonte: MUR-Ufficio di Statistica, Portale dati Istruzione Superiore-Open data

Il grafico successivo mostra il salto compiuto dalle regioni italiane verso la piena copertura degli idonei alle borse di studio. Nel 2011/12 solo quattro regioni garantivano la borsa a tutti gli aventi diritto (Basilicata, Friuli Venezia Giulia, Toscana e Trentino-Alto Adige), mentre in diverse realtà oltre la metà degli idonei restava esclusa. Nel 2023/24 quindici regioni raggiungono il 100% di copertura e altre tre superano il 95%.

I progressi più significativi si registrano in Piemonte (dal 31% al 100%), Calabria (dal 36% al 99%), Campania (dal 38% al 100%) e Umbria (dal 46% al 100%): regioni che in poco più di un decennio hanno colmato un divario di oltre 50 punti percentuali. Restano due situazioni critiche: il Molise, unica regione in peggioramento (dal 59% al 56%), e il Veneto, che scende dall'83% all'80%. In entrambi i casi la copertura nel 2023/24 risulta inferiore a quella di dodici anni prima.

Figura 8.9 – Evoluzione del tasso di copertura delle borse di studio (a.a. 2011/12 vs 2023/24)



Fonte: MUR-Ufficio di Statistica, Portale dati Istruzione Superiore-Open data

Studenti esonerati dal pagamento delle tasse universitarie

Il dato degli studenti esonerati dal pagamento delle tasse universitarie richiede qualche ulteriore approfondimento. Preliminarmente, infatti, è opportuno evidenziare che l'esonero totale può derivare sia dall'applicazione della normativa nazionale sul diritto allo studio, sia da politiche specifiche adottate a livello territoriale e, soprattutto, da criteri autonomamente definiti dalle università. Analizzando i dati relativi agli studenti esonerati totalmente dal pagamento delle tasse universitarie distinti per tipologia di ateneo (statali, non statali, telematiche) e per area geografica (Nord, Centro, Mezzogiorno), si evidenzia che nel periodo 2018/19 - 2023/24 il loro numero in valore assoluto è cresciuto da 399.040 a 614.098 unità, con un incremento del 53,9%. La composizione per tipologia di ateneo evidenzia la netta prevalenza delle università statali, con oltre 582.000 studenti esonerati nel 2023/24, pari al 94,8% del totale nazionale. Per le università statali, l'incremento nel periodo considerato è stato del 49,8%, con una crescita di quasi 194.000 unità. A livello di composizione territoriale, la quota maggiore di studenti esonerati è iscritta negli atenei statali del Mezzogiorno (39%), coerentemente con la distribuzione territoriale dei redditi familiari e con la più elevata incidenza di studenti in condizioni economiche che danno diritto al beneficio. Il Nord segue con il 36,8%, mentre il Centro si attesta al 24,1%.

Gli atenei non statali hanno visto crescere il numero di studenti esonerati del 60,2%, passando da 9.523 a 15.258 unità. Pur rappresentando una quota marginale del totale (2,5%), il tasso di crescita superiore alla media indica una progressiva estensione delle politiche di esonero anche a questo segmento del sistema universitario. Il dato più eclatante della tabella riguarda le università telematiche, che hanno registrato un incremento degli esonerati del 1.444%, passando da 1.088 a 16.801 unità (2,7% del totale) nel periodo considerato⁶². L'andamento evidenzia una crescita discontinua ma complessivamente straordinaria. Dopo il

⁶² Gli iscritti nelle università telematiche hanno registrato un incremento tra gli anni accademici 2018/19 e 2023/24 pari al +147%, mentre l'incidenza degli esonerati totali dal pagamento delle tasse rispetto agli iscritti complessivi è passato da circa l'1% nell'a.a. 2018/19 al 5,7% nell'a.a. 2023/24.

balzo iniziale tra il 2018/19 e il 2019/20 (+235%), si è registrata una temporanea flessione nel 2021/22, seguita da una nuova fase di forte espansione che ha portato gli esonerati a quasi 17.000 unità nell'a.a. 2023/24.

Tabella 8.6 – Studenti esonerati totalmente per tipo di ateneo e area geografica (2018/19-2023/24)

Tipo ateneo e area geografica	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22	2022/23	2023/24
Nord	143.983	157.205	202.163	210.903	216.374	214.389
Centro	91.527	92.242	131.427	138.412	140.997	140.423
Mezzogiorno	152.919	165.900	214.176	219.997	220.289	227.227
Statali	388.429	415.347	547.766	569.312	577.660	582.039
Nord	7.009	7.595	7.671	7.868	7.883	8.153
Centro	1.152	1.618	1.892	2.200	2.461	3.027
Mezzogiorno	1.362	1.881	2.695	3.021	3.457	4.078
Non statali	9.523	11.094	12.258	13.089	13.801	15.258
Telematiche	1.088	3.647	5.684	4.618	9.367	16.801
Totale	399.040	430.088	565.708	587.019	600.828	614.098

Fonte: MUR-Ufficio di Statistica, Portale dati Istruzione Superiore-Open data

Tabella 8.7 - Studenti esonerati totalmente per tipo di ateneo e area geografica (2018/19-2023/24, valori %)

Tipo ateneo e area geografica	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22	2022/23	2023/24
Nord	36,1%	36,6%	35,7%	35,9%	36,0%	34,9%
Centro	22,9%	21,4%	23,2%	23,6%	23,5%	22,9%
Mezzogiorno	38,3%	38,6%	37,9%	37,5%	36,7%	37,0%
Statali	97,3%	96,6%	96,8%	97,0%	96,1%	94,8%
Nord	1,8%	1,8%	1,4%	1,3%	1,3%	1,3%
Centro	0,3%	0,4%	0,3%	0,4%	0,4%	0,5%
Mezzogiorno	0,3%	0,4%	0,5%	0,5%	0,6%	0,7%
Non statali	2,4%	2,6%	2,2%	2,2%	2,3%	2,5%
Telematiche	0,3%	0,8%	1,0%	0,8%	1,6%	2,7%
Totale	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: MUR-Ufficio di Statistica, Portale dati Istruzione Superiore-Open data

L'evoluzione del numero di studenti esonerati è fondamentale anche per capire l'impatto sulle tasse universitarie, complessivamente e a livello territoriale.

Come emerge dalla tabella successiva, in parallelo con l'aumento di iscritti all'università che si è registrato nel periodo 2018/19-2023/24 (+269.000 unità, con un incremento complessivo del 15,3%), particolarmente significativa è stata anche la crescita degli studenti esonerati totalmente dal pagamento delle tasse universitarie: il numero è aumentato del 53,9% passando da circa 399.000 a oltre 614.000 unità. L'incidenza percentuale sul totale degli iscritti – considerando la somma di università statali e non statali - è pertanto cresciuta di 7,6 punti percentuali, dal 22,8% al 30,4%.

L'incremento più significativo si è registrato tra il 2019/20 e il 2020/21, quando gli esonerati sono aumentati di oltre 135.000 unità (+31,5%) e la loro incidenza è balzata dal 23,9% al 30%. Tale discontinuità è riconducibile agli interventi di ampliamento della No Tax Area disposti con la legge di bilancio 2020 che hanno determinato un aumento del fondo statale⁶³ e con i successivi provvedimenti emergenziali legati alla pandemia, che hanno innalzato la soglia ISEE per l'esonero totale. A partire dall'a.a. 2020/21, la percentuale di esonerati si è stabilizzata intorno al 30%, indicando che circa uno studente su tre non sostiene alcun onere contributivo per la frequenza universitaria.

Questi dati sono particolarmente interessanti e consentono di calcolare in modo più accurato l'importo delle tasse universitarie pagato da coloro su cui ricadono concretamente i contributi richiesti dalle università. Partendo dai dati di bilancio degli atenei e isolando la voce dei ricavi per gli studenti iscritti ai corsi di laurea e laurea magistrale è infatti possibile giungere all'analisi degli importi medi delle tasse universitarie per tipologia di istituzione e per area geografica.

La contribuzione media negli atenei statali nell'a.a. 2023/24, pari a circa 1.550 euro, è cresciuta del 14,1% rispetto all'a.a. 2018/19, con un incremento di 192 euro. Gli atenei non statali presentano livelli di

⁶³ L'importo del fondo statale per la no-tax area destinato alle università è passato, complessivamente, da € 105 milioni dell'anno 2019 a 270 milioni dall'anno 2020 in poi per gli atenei, mentre per le istituzioni AFAM è stato istituito a partire dal 2020 nella misura di 10 milioni di euro per anno.

contribuzione significativamente più elevati e una dinamica di crescita più sostenuta. L'incremento complessivo nel periodo è stato del 27,5%, pari a poco più di 1.800 euro. Particolarmente marcato è stato l'aumento negli ultimi due anni accademici (+7,4% nel 2022/23 e +8,8% nel 2023/24), che ha portato la tasso media a superare gli 8.000 euro annui. Il divario tra atenei statali e non statali si è ampliato: nel 2018/19 la contribuzione media negli atenei non statali era 4,8 volte quella degli statali; nel 2023/24 il rapporto è salito a 5,4 volte.

Le università telematiche mostrano un andamento peculiare, con un picco nel 2019/20 seguito da una stabilizzazione su valori inferiori. La tasso media del 2023/24 (2.473 euro) risulta comunque superiore del 14,8% rispetto al 2018/19, ma inferiore ai livelli del 2019/20.

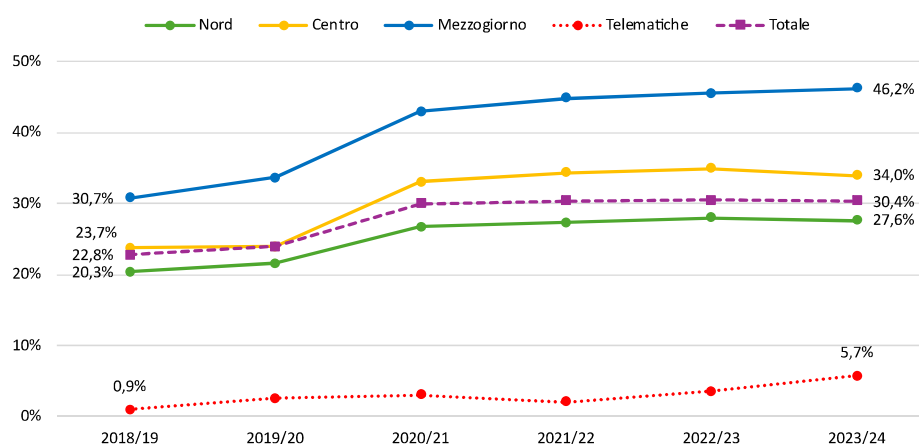
Tabella 8.8 – Andamento delle tasse universitarie e degli esoneri totali nelle università (aa.aa. 2018/19-2023/24)

Anno	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22	2022/23	2023/24
Studenti iscritti	1.753.724	1.797.784	1.885.525	1.931.561	1.972.008	2.022.745
Studenti esonerati al 100%	399.040	430.088	565.443	587.019	600.828	614.098
Studenti paganti	1.354.684	1.367.696	1.320.082	1.344.542	1.371.180	1.408.647
% esonerati totali	22,8%	23,9%	30,0%	30,4%	30,5%	30,4%
Tassa media dei paganti (statali)	1.361 €	1.396 €	1.474 €	1.500 €	1.524 €	1.553 €
Tassa media dei paganti (non statali)	6.584 €	6.783 €	7.006 €	7.179 €	7.713 €	8.394 €
Tassa media dei paganti (telematiche)	2.154 €	2.610 €	2.398 €	2.446 €	2.325 €	2.473 €

Fonte: MUR-Banche dati ANS (iscritti), Portale dati Istruzione Superiore-Open data (esonerati), Bilanci atenei

L'evoluzione dall'a.a. 2018/19 al 2023/24 del numero di studenti totalmente esonerati dal pagamento delle tasse universitarie presenta dinamiche molto diverse a livello di aree geografiche. L'incidenza degli studenti esonerati sul totale degli iscritti negli atenei statali è infatti cresciuta significativamente in tutte le aree geografiche, ma con intensità diversa. In particolare, il Mezzogiorno si caratterizza per livelli strutturalmente più elevati rispetto alle altre aree, passando dal 30,7% del 2018/19 al 46,2% del 2023/24: quasi uno studente su due non è tenuto al pagamento delle tasse universitarie. Anche il Centro registra un incremento rilevante (dal 23,7% al 34%), mentre il Nord, pur in crescita (dal 20,3% al 27,6%), mantiene valori sensibilmente inferiori. Il divario tra Mezzogiorno e Nord, già pari a oltre 10 punti percentuali nel 2018/19, si amplia progressivamente fino a sfiorare i 19 punti nell'ultimo anno osservato, evidenziando una polarizzazione territoriale che tende ad ampliarsi nel tempo. Le università telematiche presentano invece un'incidenza nettamente più contenuta e, sebbene in aumento (dallo 0,9% al 5,7%), si configurano come un segmento con dinamiche differenziate rispetto agli atenei statali e non statali.

Figura 8.10 – Andamento esoneri totali dal pagamento delle tasse universitarie per area geografica (aa.aa. 2018/19-2023/24)

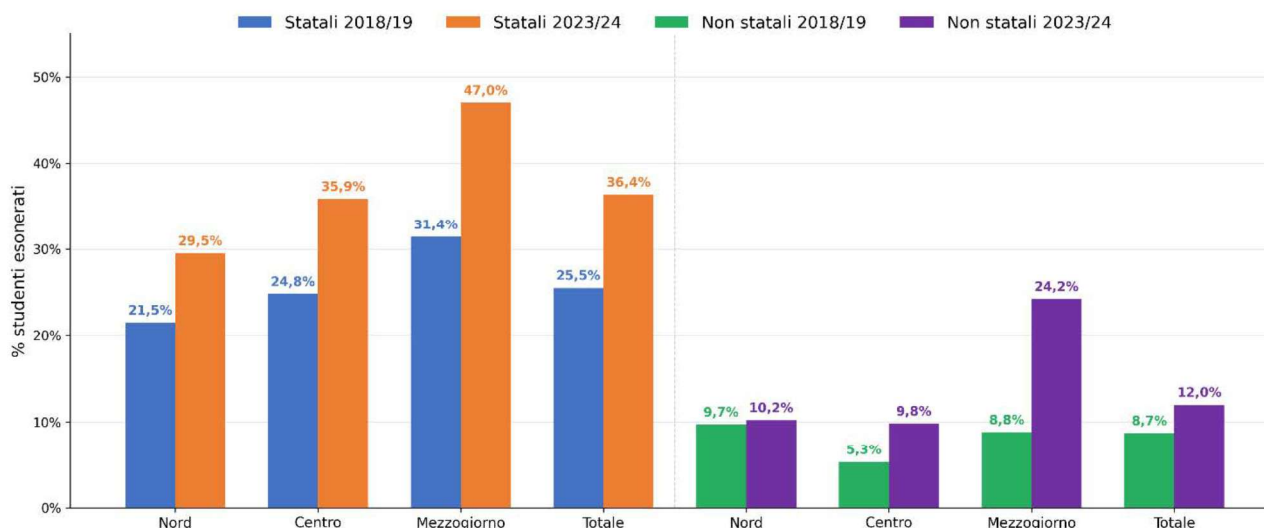


Fonte: MUR-Banche dati ANS (iscritti) e Portale dati Istruzione Superiore-Open data (esonerati)

Scomponendo il dato per tipologia di ateneo, emerge un quadro più articolato. Negli atenei statali la crescita degli esoneri è generalizzata e pronunciata, con il Mezzogiorno che raggiunge il 47% nel 2023/24 partendo dal 31,4%. Negli atenei non statali, invece, i livelli di partenza sono molto più bassi – compresi tra il 5,3% del

Centro e il 9,7% del Nord – e la crescita è nel complesso contenuta, con il totale che passa dall'8,7% al 12%. L'eccezione rilevante è il Mezzogiorno, che quasi triplica la propria incidenza (dall'8,8% al 24,2%), avvicinandosi ai livelli che il Nord statale registrava nel 2018/19. Questo evidenzia che oggi la dinamica degli esoneri nel Mezzogiorno non è un fenomeno circoscritto al sistema pubblico, ma riflette condizioni socioeconomiche che attraversano trasversalmente l'intero sistema universitario.

Figura 8.11 – Percentuale di studenti esonerati totalmente dal pagamento delle tasse universitarie per tipo ateneo e area geografica (a.a. 2018/19 vs 2023/24)



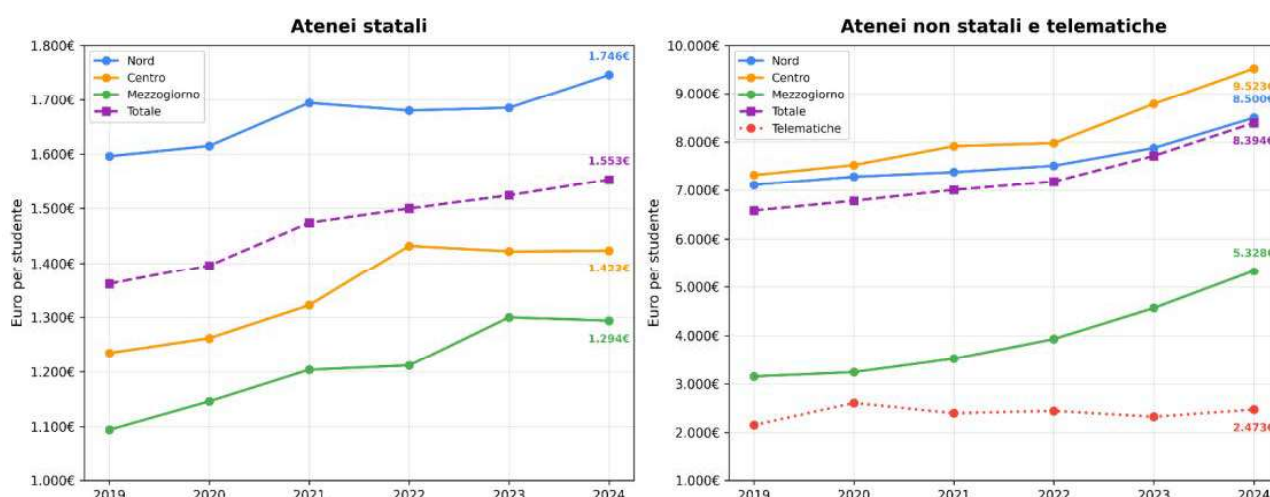
Fonte: MUR-Banche dati ANS (iscritti) e Portale dati Istruzione Superiore-Open data (esonerati)

Alla luce di dati di cui sopra è possibile dedurre l'andamento delle tasse medie effettivamente pagate dalla maggioranza degli studenti (nell'a.a. 2022/23 circa 1,4 milioni di iscritti) che possono usufruire solo delle parziali riduzioni previste dagli atenei in base al merito o livello di reddito delle famiglie di provenienza.

Negli atenei statali la contribuzione media per studente pagante è cresciuta in tutte le aree nel periodo considerato, ma permangono differenze territoriali marcate. Il Nord si attesta nel 2023/24 a 1.746 euro, in aumento del 9,4% rispetto ai 1.596 euro del 2018/19. Il Centro passa da 1.235 euro a 1.423 euro (+15,2%), mentre il Mezzogiorno, pur muovendo da livelli sensibilmente inferiori, registra una crescita analoga in termini relativi (da 1.094 euro a 1.294 euro, +18,3%). Il divario assoluto tra Nord e Mezzogiorno resta stabile intorno ai 450€, ma in rapporto alla contribuzione del Mezzogiorno il Nord mantiene un carico superiore di oltre un terzo.

Negli atenei non statali gli importi sono strutturalmente più elevati e la dinamica di crescita è più sostenuta. Il Centro raggiunge i 9.523 euro nel 2023/24, superando il Nord (8.500 euro a studente), con un incremento del 30,2% nel periodo. Ma il dato più rilevante riguarda ancora il Mezzogiorno, dove la tassa media per studente pagante passa da 3.156 euro a 5.328 euro, con una crescita del 68,8% – nettamente superiore a quella delle altre aree. Questo aumento, combinato con la triplicazione della quota di esonerati totali osservata in precedenza, mostra una crescente polarizzazione anche all'interno della platea degli studenti iscritti alle università non statali del Mezzogiorno: da un lato una quota sempre più ampia è completamente esonerata, dall'altro chi paga sostiene un onere in rapida crescita. Le università telematiche si mantengono su livelli intermedi (2.473 euro), con un andamento più irregolare e nettamente diverso dal comparto delle università non statali in presenza.

Figura 8.12 – Andamento della tasso medio degli studenti paganti per tipo di ateneo e area geografica (L, LM, LMCU)



Fonte: MUR-Banche dati ANS (iscritti), Portale dati Istruzione Superiore-Open data (esonerati) e Bilanci atenei

I posti letto, il ruolo del PNRR e il sostegno agli affitti

Tra gli strumenti inclusi nel diritto allo studio un elemento fondamentale è costituito dalla disponibilità di posti letto da mettere a disposizione per rispondere alla domanda abitativa degli studenti fuori sede. Gli enti titolari di questo servizio possono essere diversi a seconda delle caratteristiche regionali: le strutture residenziali, infatti, possono essere gestite da Università e da Enti per il Diritto allo Studio (DSU), o dai Collegi universitari statali e legalmente riconosciuti.

L'offerta complessiva di posti alloggio nel sistema universitario italiano ha raggiunto nel 2024 le 56.798 unità, il valore più alto dell'intero periodo osservato, in crescita del 9,3% rispetto ai 51.971 posti del 2018. L'andamento non è stato tuttavia lineare: tra il 2020 e il 2022 si è registrata una contrazione significativa – con un minimo di 50.405 posti nel 2022 – seguita da una ripresa sostenuta nel biennio successivo (+12,7%).

La distribuzione territoriale resta fortemente concentrata. La sola Lombardia copre oltre un quinto dell'offerta nazionale (12.160 posti), seguita da Lazio (6.026), Toscana (5.191), Emilia-Romagna (4.501), Veneto (4.282) e Piemonte (4.241). Le dinamiche di crescita più marcate nel periodo riguardano il Lazio (+50,7%), trainato in particolare dall'espansione degli alloggi gestiti direttamente dalle università o in convenzione, e il Piemonte (+25%). Al contrario, alcune regioni registrano una contrazione: l'Abruzzo perde quasi il 43% della propria offerta (da 577 a 331 posti), mentre la Sardegna si riduce del 19%.

Sul piano della gestione, gli enti per il diritto allo studio restano il pilastro del sistema, con 44.686 posti pari al 78,7% del totale. Gli alloggi gestiti direttamente o indirettamente dalle università (6.389 posti, 11,2%) e i collegi di merito (5.723 posti, 10,1%) costituiscono una componente complementare ma ancora minoritaria, con una distribuzione territoriale disomogenea: i collegi di merito si concentrano quasi esclusivamente nel Centro-Nord, con Lombardia (1.675), Piemonte (1.036) e Lazio (757) che da sole rappresentano oltre il 60% dell'offerta di questa tipologia.

Tabella 8.9 – Offerta di posti alloggio nelle regioni. Gestione università, enti per il diritto allo studio e collegi di merito (2018-2024)

Regione	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Enti per il diritto allo studio	Gestiti dalle università in forma diretta o in convenzione	Collegi di merito
Abruzzo	577	429	426	360	170	424	331	243	88	0
Basilicata	115	71	95	80	85	110	110	110	0	0
Calabria	2.376	2.365	2.356	2.338	2.718	2.730	2.778	2.703	75	0
Campania	1.441	1.633	1.632	1.632	1.364	1.515	1.513	1.041	372	100
Emilia-Romagna	4.108	4.128	4.162	4.187	4.204	4.370	4.501	3.991	21	489
FVG	1.213	1.209	1.299	1.234	1.267	1.081	1.146	963	94	89
Lazio	3.999	4.086	4.164	4.199	4.537	5.089	6.026	3.159	2.110	757
Liguria	1.059	1.059	1.063	1.063	1.063	1.067	1.067	1.015	0	52
Lombardia	11.750	11.459	11.236	11.496	11.434	12.106	12.160	9.423	1.062	1675
Marche	3.392	4.122	3.434	3.417	3.415	3.722	3.803	3.597	206	0
Molise	159	159	158	158	158	158	158	0	158	0
Piemonte	3.393	3.538	3.487	3.483	3.450	4.092	4.241	3.167	38	1036
Puglia	2.097	2.097	2.207	2.162	1.981	2.194	2.181	1.972	169	40
Sardegna	1.186	1.187	1.157	896	967	1.070	960	840	0	120
Sicilia	2.717	2.692	2.385	2.399	2.573	2.855	2.883	2.011	623	249
Toscana	5.564	5.536	5.480	4.962	4.109	4.691	5.191	4.142	404	645
Trentino-Alto Adige	1.904	1.871	1.955	1.999	2.059	2.059	2.007	1.900	107	0
Umbria	1.243	1.111	1.050	928	819	1.148	1.428	1.350	0	78
Valle d'Aosta	33	33	20	20	0	0	32	0	32	0
Veneto	3.645	3.812	3.766	3.695	4.032	4.511	4.282	3.059	830	393
Totale	51.971	52.597	51.532	50.708	50.405	54.992	56.798	44.686	6.389	5.723

Fonte: MUR-Ufficio di Statistica, Portale dati Istruzione Superiore-Open data

In tale quadro, è opportuno ricordare che uno degli interventi più significativi del PNRR e di cui si tratta anche nel focus dedicato al tema specifico, era quello degli investimenti negli alloggi per studenti che aveva come obiettivo la realizzazione di 60.000 nuovi posti. Un obiettivo che numericamente è rimasto invariato ma ha subito delle rimodulazioni nei tempi e nelle modalità.

Un primo elemento rilevante per comprendere la portata delle rimodulazioni intervenute riguarda il superamento del precedente riferimento all'obiettivo di portare i posti letto per studenti fuori sede a oltre 100.000 unità. Tale traguardo non è più configurato come target vincolante del PNRR, ma permane quale indirizzo strategico di medio periodo nell'ambito delle politiche per il diritto allo studio universitario. Con la revisione approvata il 27 novembre 2025 con la decisione di esecuzione del Consiglio dell'UE, la dotazione originaria di 1.198 milioni di euro è stata ripartita in due linee distinte:

- 599 milioni di euro proseguono nell'ambito della Riforma M4C1-1.7⁶⁴, attraverso i progetti approvati a seguito del bando di cui al decreto ministeriale 481/2024⁶⁵;
- ulteriori 599 milioni sono confluiti nel nuovo Investimento M4C1-5 "Fondo student housing"⁶⁶, configurato come strumento finanziario e affidato alla gestione di Cassa Depositi e Prestiti.

Questo nuovo impianto finanziario e realizzativo è stato consolidato dalla legge di bilancio 2026, che ha previsto l'attribuzione diretta a Cassa Depositi e Prestiti delle risorse destinate agli alloggi universitari, individuandola quale soggetto attuatore dell'intera misura. Alla stessa competono la pubblicazione dell'avviso, la raccolta e l'istruttoria delle candidature, la selezione e l'ammissione a finanziamento tramite un Comitato di investimento, la stipula degli atti d'obbligo, nonché l'erogazione e il monitoraggio dei contributi fino alla messa a disposizione dei posti letto e alla relativa rendicontazione secondo le regole del PNRR. In

⁶⁴ Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università - Alloggi per gli studenti e riforma della legislazione sugli alloggi per gli studenti.

⁶⁵ Le disposizioni del d.m. 481/2024 sono state successivamente modificate dal d.m. 765/2024 e dall'ordinanza commissariale del 23 gennaio 2025, con l'eliminazione del termine di 12 mesi per la messa a disposizione dei posti letto, la soppressione della quota minima del 70% di camere singole, il rafforzamento del ruolo operativo del Commissario Straordinario nell'istruttoria e nelle verifiche, l'estensione a 30 giorni del termine per la sottoscrizione dell'atto d'obbligo e l'introduzione di deroghe tecniche per gli studentati diffusi e di maggiore flessibilità sui ritardi intermedi.

⁶⁶ "Fondo Student Housing", gestito da Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. in qualità di "Implementing Partner"

tale nuovo assetto, l'obiettivo formalmente vincolante ai fini del PNRR è quindi ora rappresentato dalla creazione di 30.000 posti letto entro il 31 agosto 2026, da realizzarsi tramite lo strumento a contributo diretto (d.m. 481/2024), con effettiva messa a disposizione degli studenti entro la scadenza del Piano. La restante quota di interventi è sostenuta attraverso il nuovo strumento finanziario gestito da Cassa Depositi e Prestiti; la disponibilità dei posti letto - stimabile in ulteriori 30.000 – dovrà essere conseguita non oltre il 15 maggio 2027.

Al fine di fornire un quadro sufficientemente aggiornato dell'evoluzione di posti letto rispetto al numero di studenti fuori sede è utile proporre una fotografia al 2018 e una al 2024. Incrociando i dati a disposizione si evidenzia che a livello nazionale nel 2024 il rapporto è di circa 8 studenti per ogni posto alloggio disponibile (449.600 studenti fuori sede a fronte di 56.800 posti), un valore sostanzialmente invariato rispetto al 2018. Questa apparente stabilità è tuttavia frutto di una diversa velocità di crescita: gli studenti fuori sede sono aumentati del 14,4%, mentre l'offerta di posti è cresciuta solo del 9,3%, ampliando in termini assoluti il divario tra domanda potenziale e disponibilità.

Il dato medio di sistema dice comunque molto poco. Come emerge dalla parte generale del Rapporto ANVUR 2026, la distribuzione degli studenti fuori sede è molto variegata e concentrata soprattutto nelle regioni del Centro-Nord, dove si trovano i principali poli attrattivi. Il dettaglio regionale evidenzia tuttavia che un rapporto critico tra studenti e posti può derivare da cause molto diverse: da un lato l'elevata attrattività di alcune sedi, che genera una domanda difficile da soddisfare anche in presenza di un'offerta significativa; dall'altro una dotazione di posti talmente esigua che anche flussi di fuori sede relativamente contenuti producono squilibri marcati.

Il caso più grave a livello nazionale è rappresentato dall'Abruzzo (51,9 studenti per posto), dove il rapporto si è deteriorato drasticamente non per un'impennata della domanda, ma per una contrazione dell'offerta da 577 a 331 posti. L'Emilia-Romagna (17,4), al contrario, sconta l'attrattività di un sistema che accoglie oltre 78.500 studenti fuori sede a fronte di un'offerta che, pur cresciuta, non riesce a tenere il passo. Rapporti elevati si registrano anche in Molise (22,1), Basilicata (14,7) e Valle d'Aosta (12,8), tutti casi in cui la criticità dipende essenzialmente dall'esiguità della dotazione di posti. Tra le grandi regioni attrattive, il Lazio presenta un rapporto di 10,2 studenti per posto: pur avendo aumentato l'offerta del 50,7%, la forte crescita dei fuori sede (da 43.600 a 61.500) ne ha in gran parte assorbito l'effetto. La Lombardia è peggiorata da 6,6 a 7,2, con un incremento dei posti (+3,5%) largamente insufficiente rispetto alla crescita dei fuori sede (+13%). La Toscana è l'unica grande regione attrattiva in cui il rapporto è rimasto stabile (6,4), pur a fronte di una lieve riduzione sia dei posti sia degli studenti fuori sede.

All'estremo opposto, Calabria (0,9), Sardegna (1,6), Puglia (3,1), Sicilia (3,3) e Marche (4,2) presentano rapporti inferiori a 5 studenti per posto letto, riflettendo più una minore attrattività di questi territori per gli studenti fuori sede che un'effettiva abbondanza di offerta abitativa. Anche in queste regioni, tuttavia, il rapporto è in peggioramento rispetto al 2018, segnale di una domanda in crescita che l'offerta non riesce ad accompagnare.

Nel complesso, rispetto al 2018 il rapporto è peggiorato nella maggior parte delle regioni; solo in cinque casi è rimasto sostanzialmente invariato o è diminuito in misura minima (tra cui Piemonte e Lazio). La crescita dell'offerta, pur significativa in alcune realtà, non è riuscita a tenere il passo con l'aumento del numero di iscritti e della mobilità studentesca, e il divario territoriale resta rilevante.

Tabella 8.10 – Posti alloggio disponibili nelle regioni (gestiti dagli atenei o dagli Enti per il diritto allo studio o dai collegi) e rapporto con gli studenti fuori sede (a.a. 2024/25 vs 2018/19)

Regione*	2024			2018		
	Posti disponibili nella regione	Studenti fuori sede a.a. 2024/25 (2)	studenti fuori sede/posti	Posti disponibili nella regione	Studenti fuori sede a.a. 2018/19**	studenti fuori sede/posti
Abruzzo	331	17.186	51,9	577	18.987	32,9
Basilicata	110	1.615	14,7	115	1.629	14,2
Calabria	2.778	2.606	0,9	2.376	2.366	1,0
Campania	1.513	10.477	6,9	1.441	9.688	6,7
Emilia-Romagna	4.501	78.529	17,4	4.108	70.618	17,2
Friuli Venezia Giulia	1.146	11.066	9,7	1.213	10.388	8,6
Lazio	6.026	61.498	10,2	3.999	43.560	10,9
Liguria	1.067	6.884	6,5	1.059	5.315	5,0
Lombardia	12.160	87.460	7,2	11.750	77.382	6,6
Marche	3.803	15.853	4,2	3.392	17.182	5,1
Molise	158	3.498	22,1	159	3.206	20,2
Piemonte	4.241	40.120	9,5	3.393	37.130	10,9
Puglia	2.181	6.793	3,1	2.097	5.302	2,5
Sardegna	960	1.557	1,6	1.186	1.042	0,9
Sicilia	2.883	9.380	3,3	2.717	6.476	2,4
Toscana	5.191	33.389	6,4	5.564	35.346	6,4
Trentino Alto Adige	2.007	11.479	5,7	1.904	11.073	5,8
Umbria	1.428	12.668	8,9	1.243	8.737	7,0
Valle d'Aosta	32	410	12,8	33	419	12,7
Veneto	4.282	37.157	8,7	3.645	27.047	7,4
Totale	56.798	449.625	7,9	51.971	392.893	7,6

* La regione è sede dell'ateneo che gestisce direttamente le residenze o che ha affidato il servizio in convenzione, è sede dell'ente regionale che gestisce il diritto allo studio

** Sono gli studenti delle università tradizionali, statali e non statali, provenienti da altre regioni rispetto alla regione sede dell'ateneo e del corso che fa capo all'ateneo

Fonte: MUR-Banche dati ANS e Portale dati Istruzione Superiore-Open data

Da ultimo si ritiene opportuno richiamare un intervento diretto che lo Stato ha realizzato negli ultimi cinque anni e che, nelle more della disponibilità di posti alloggio, in parte ha contribuito a sostenere la spesa per gli affitti, via via crescente, a carico degli studenti universitari. Al fine di sostenere gli studenti fuori sede iscritti alle università statali, appartenenti a un nucleo familiare con un ISEE non superiore a 20.000 euro e che non usufruiscono di altri contributi pubblici per l'alloggio, dall'anno 2020 è stato istituito un apposito fondo⁶⁷ destinato a corrispondere un contributo per le spese di locazione abitativa sostenute dai medesimi studenti fuori sede residenti in luogo diverso rispetto a quello dove è ubicato l'immobile locato. Le risorse sono state ripartite alle regioni dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (MIT) per l'anno 2020 e poi dal MUR tra gli atenei statali sulla base del numero di studenti risultati aventi diritto; ciascuna università provvede poi ad assegnare i contributi ai singoli beneficiari tramite bandi di ateneo, verificando il possesso dei requisiti e la documentazione delle spese effettivamente sostenute. L'importo individuale non può in nessun caso eccedere la spesa di locazione documentata dallo studente.

Nel corso degli anni la dotazione complessiva del fondo ha subito oscillazioni significative: dai 20 milioni di euro dell'anno 2020 si è passati a 15 milioni nel 2021, per poi attraversare un anno di mancato finanziamento (2022) e una forte contrazione a soli 4 milioni nel 2023. La ripresa a 16 milioni nel 2024 e il successivo incremento a 23,1 milioni nel 2025 – il livello più elevato dalla creazione del fondo – sono poi il risultato di interventi legislativi stratificati. Complessivamente, nel quinquennio 2020-2025 sono stati ripartiti circa 78,1 milioni di euro.

Per comprendere la distribuzione regionale delle risorse occorre considerare l'interazione tra il fondo locazioni e il sistema delle borse di studio regionali. La soglia ISEE del fondo locazioni è fissa a 20.000 euro, mentre quella per accedere alle borse di studio è salita nel 2025/26 a 27.948,60 euro. L'articolo 4, comma 2, del d.m. 1320/2021 consente ai soggetti regionali competenti per il diritto allo studio di ridurre tale soglia fino al 30%, ma anche nella regione che applichi la riduzione massima il limite ISEE per le borse non scenderebbe sotto i 19.564 euro circa. Ne deriva che la quasi totalità degli studenti potenzialmente eleggibili

⁶⁷ Cfr. art. 1, commi 526 e 527, legge n. 178/2020 e successive modificazioni.

per il fondo locazioni (ISEE fino a 20.000 euro) rientra anche nella platea delle borse di studio regionali – e che, nella pratica, nessuna regione ha sinora applicato riduzioni tali da escludere questa fascia. Gli studenti che ottengono la borsa con componente abitativa o un posto alloggio pubblico sono tuttavia esclusi dal fondo locazioni ministeriale in virtù della clausola di incumulabilità. Il fondo interviene quindi, in concreto, sugli studenti fuori sede a basso reddito che, pur avendone potenzialmente i requisiti economici, non accedono alla borsa di studio (ad esempio per mancato possesso dei requisiti di merito o per non aver presentato domanda) oppure che ottengono la borsa senza usufruire della componente abitativa.

Questo meccanismo di complementarità spiega la distribuzione regionale delle risorse, che evidenzia una concentrazione strutturale su un numero ristretto di territori: Sicilia, Piemonte, Toscana, Marche e Puglia assorbono insieme quasi la metà (48,8%) del totale cumulato nel quinquennio 2020-2025. Nelle regioni dove il sistema di diritto allo studio è più strutturato – con un’ampia offerta di posti alloggio e una copertura estesa delle borse con componente abitativa – la platea residua di studenti eleggibili per il fondo locazioni si riduce. È il caso del Lazio, che pur ospitando alcuni dei maggiori atenei del paese riceve appena 480.000 euro nel 2025, in calo costante rispetto ai 2,1 milioni del 2020, e della Lombardia, che con 1,4 milioni resta ben al di sotto del livello raggiunto nel 2020 (3,2 milioni). In questi territori, con soglie ISEE regionali per le borse allineate o prossime al valore massimo nazionale e un’offerta abitativa pubblica relativamente più ampia, la quota di studenti fuori sede con ISEE fino a 20.000 euro che non percepisce alcun contributo pubblico per l'alloggio è fisiologicamente più contenuta.

All’opposto, alcune regioni meridionali e insulari mostrano una dipendenza più accentuata dal fondo nazionale. Il dato più rilevante dell’ultima annualità è la forte crescita della Sicilia, che nel 2025 riceve 6,1 milioni di euro (il 26,6% dell’intero fondo), quasi triplicando la quota del 2024. In questi territori l’offerta di posti alloggio pubblici è storicamente più limitata e il numero di studenti idonei alla borsa che non beneficino della componente abitativa è presumibilmente più elevato: il fondo locazioni intercetta quindi una domanda di sostegno che il sistema regionale del DSU non riesce a soddisfare integralmente. Il Piemonte si conferma al secondo posto (2,0 milioni, 8,9%), seguito dalla Toscana (2,1 milioni, 9,1%) che registra una crescita importante rispetto ai 636.000 euro del 2024.

La volatilità interannuale di alcune situazioni – la Calabria passa da quasi 3 milioni nel 2024 a 534.000 euro nel 2025, mentre la Campania compie il percorso inverso, salendo da 520.000 a 1,1 milioni – indica inoltre alcune situazioni particolari. La differenza tra l’anno 2024 e 2025 delle risorse destinate alla regione Calabria è il frutto di una modifica normativa che esclude dal finanziamento le università a carattere residenziale che, nel caso in esame, è l’Università della Calabria.

In sintesi, il fondo ha progressivamente assunto una funzione complementare rispetto ai sistemi regionali di diritto allo studio, operando come rete di sicurezza per gli studenti fuori sede a basso reddito che non sono coperti dalla componente abitativa delle borse o dai servizi alloggio degli enti per il DSU.

Tabella 8.11 – Andamento del Fondo per le spese di locazione abitativa sostenute da studenti fuori sede iscritti alle università statali (2020, 2021, 2023, 2024, 2025*)

Regione	2020	2021	2023	2024	2025	Totale 2020-2025	% Totale
Abruzzo	420.840,20	687.467,22	155.521,43	410.590,05	1.119.702,21	2.794.121,11	3,6%
Basilicata	251.990,46	116.413,21	11.447,72	50.600,89	110.185,51	540.637,79	0,7%
Calabria	453.684,64	2.175.668,58	623.481,79	2.952.200,22	533.945,17	6.738.980,40	8,6%
Campania	1.977.258,85	420.031,48	153.846,16	520.466,26	1.129.390,53	4.200.993,28	5,4%
Emilia-Romagna	1.657.171,97	676.455,17	186.793,24	899.250,03	1.386.050,07	4.805.720,48	6,2%
Friuli Venezia Giulia	443.317,88	179.339,28	67.011,03	271.799,03	792.519,19	1.753.986,41	2,2%
Lazio	2.136.513,52	1.274.252,75	175.903,94	543.598,09	480.183,55	4.610.451,85	5,9%
Liguria	719.824,67	127.425,28	67.290,24	199.512,06	333.718,36	1.447.770,61	1,9%
Lombardia	3.243.514,50	866.806,51	154.125,36	563.838,45	1.377.738,04	6.206.022,86	7,9%
Marche	528.276,14	1.072.889,35	240.681,29	1.092.979,14	1.964.962,95	4.899.788,87	6,3%
Molise	213.594,28	317.776,61	53.608,82	264.570,34	284.980,09	1.134.530,14	1,5%
Piemonte	1.551.751,41	2.746.722,60	663.129,98	2.499.683,73	2.049.608,25	9.510.895,97	12,2%
Puglia	1.193.878,74	1.069.743,05	416.026,80	1.360.440,96	1.476.465,25	5.516.554,80	7,1%
Sardegna	486.638,17	119.559,52	18.148,82	105.538,99	268.685,82	998.571,32	1,3%
Sicilia	1.438.722,54	906.135,29	407.092,01	2.185.958,23	6.136.359,12	11.074.267,19	14,2%
Toscana	1.327.426,57	1.282.118,51	282.842,38	636.125,42	2.092.056,96	5.620.569,84	7,2%
Trentino Alto Adige	-	237.545,88	59.193,08	193.729,10	209.447,56	699.915,62	0,9%
Umbria	388.684,27	443.628,74	144.632,13	558.055,48	697.542,78	2.232.543,40	2,9%
Valle d'Aosta	119.811,29	-	-	-	-	119.811,29	0,2%
Veneto	1.447.099,89	280.020,97	119.223,78	691.063,53	658.748,67	3.196.156,84	4,1%
Totale	20.000.000,00	15.000.000,00	4.000.000,00	16.000.000,00	23.102.290,08	78.102.290,08	100,0%

* Nell'anno 2022 il fondo non è stato finanziato.

Fonte: MUR decreti ministeriali

