

Senato della Repubblica  
XIX Legislatura

Fascicolo Iter  
**DDL S. 843**

Nuove disposizioni in materia di tassi di interesse sui mutui contratti per l'acquisto della prima casa

12/05/2024 - 06:14

# Indice

1. DDL S. 843 - XIX Leg.....	1
1.1. Dati generali.....	2
1.2. Testi.....	3
1.2.1. Testo DDL 843.....	4

## **1. DDL S. 843 - XIX Leg.**

# 1.1. Dati generali

---

---

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

## **1.2. Testi**

## 1.2.1. Testo DDL 843

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Senato della Repubblica XIX LEGISLATURA

N. 843

### DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **GELMETTI**, **SPERANZON**, **CALANDRINI**, **MENNUNI**, **NOCCO** e **AMBROGIO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 3 AGOSTO 2023

Nuove disposizioni in materia di tassi di interesse sui mutui contratti per l'acquisto della prima casa Onorevoli Senatori. - I dati, univoci, comunicati periodicamente e pubblicamente sulla situazione sociale in Italia avallano l'esigenza di promuovere iniziative legislative fattibili e sostenibili finanziariamente che siano finalizzate a tutelare la dignità della persona, liberando risorse economiche per metterle a disposizione delle famiglie.

Rimangono attuali, date le conseguenze economiche che ricadono sui Paesi e sui loro cittadini derivanti dalla situazione internazionale di tensione che prosegue dal 14 febbraio 2022, le parole dette dalla Presidente del Consiglio dei ministri Giorgia Meloni l'11 novembre dello stesso anno: « Il perimetro nel quale ci muoviamo non è facile e per questo serve mettere sul tavolo tutte le idee con disponibilità reciproca. Siamo tutti sulla stessa barca, con qualche vela strappata ma se ci mettiamo a ricucirla possiamo tornare a navigare. Questo vuol dire mettersi a lavorare sul contenuto, cercare soluzioni e sintesi ma avendo così una centralità e una capacità maggiore di incidere nelle scelte ». Crediamo che l'Italia debba seriamente decidere di scommettere sul suo futuro affinché si concretizzino quei benefici che i cittadini attendono. Con riferimento proprio alla situazione sociale, ci troviamo ad affrontare un'eredità pesante derivante da una debolezza strutturale di lungo periodo. Una debolezza strutturale di lungo periodo aggravata, da alcuni anni, dai ricorrenti periodi di stagnazione, recessione e crescita economica contenuta. Crediamo che la famiglia sia la base di ripartenza naturale e la natalità il tema delle politiche di sviluppo su cui investire. La casa, l'abitazione di proprietà, corroborano le politiche di sviluppo sociale.

Alcuni dati, in particolare, destano allarme, se consideriamo la nostra società economicamente avanzata, moderna e tesa all'inclusione sociale da raggiungere attraverso un benessere diffuso: 5,6 milioni di persone sono in povertà assoluta e 8 milioni in povertà relativa. Condizioni che riguardano quasi il 23 per cento della popolazione italiana. La presente iniziativa legislativa ha come obiettivo quello di tutelare le famiglie italiane e le singole persone, le cosiddette « famiglie consumatrici » come vengono definite dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), dalle ripercussioni negative causate dall'inflazione, dal non allineamento degli stipendi e da un calo del potere d'acquisto che si deve confrontare con un aumento del costo della vita: affitti, utenze, carburanti, energia, beni di prima necessità, beni alimentari e in generale il carrello della spesa (aumento dei costi a doppia cifra). Ciò che permane, invece, costante nel tempo e che distingue l'Italia è che il bene primario per gran parte degli italiani continua ad essere l'abitazione di proprietà. Su questo punto la Banca d'Italia ha condotto ad inizio 2023 un sondaggio presso 1.446 agenti immobiliari: quasi il 70 per cento degli operatori del settore intervistati ritengono che i prezzi delle case rimangono stabili. Secondo le previsioni di *Standard and Poor's Corporation* (S&P), società che realizza ricerche e analisi finanziarie, vi è conferma che i prezzi delle case non scenderanno nel corso del 2023. Se si analizza, infatti, l'attuale tendenza del mercato immobiliare, non pare esserci una flessione in diminuzione dei prezzi, almeno non nell'immediato.

Il 1° Rapporto Federproprietà-Censis, presentato a dicembre 2022, testimonia che l'Italia è uno dei Paesi con il più alto numero di proprietari di abitazioni. Il 70,8 per cento delle famiglie italiane è proprietario della casa in cui vive e il 20,5 per cento vive in affitto. La percentuale di famiglie proprietarie è più elevata tra le coppie con figli (73,9 per cento) e tra i residenti nelle piccole città (il 76,1 per cento nei comuni piccolissimi, fino a 2.000 abitanti, e il 74,3 per cento in quelli con un'ampiezza demografica tra 2.000 e 10.000 abitanti). Per il 91,9 per cento degli italiani la casa è un rifugio sicuro, soprattutto dopo l'esperienza del Covid-19, e per l'89,7 per cento si sente tranquillizzato dal fatto di essere proprietario dell'abitazione in cui vive. Sono presenti però anche un disagio abitativo e un'emergenza abitativa che richiede l'intervento dell'*housing* sociale, se si considera che il 5,9 per cento degli italiani vive in condizione di deprivazione abitativa, con la costruzione di appartamenti a prezzi contenuti destinati ai cittadini con reddito medio basso che non riescono a soddisfare il loro bisogno abitativo sul mercato e allo stesso tempo non hanno i requisiti per accedere all'edilizia pubblica popolare, con l'obiettivo di garantire l'integrazione sociale e il benessere abitativo.

Sul dato che il 70,8 per cento delle famiglie italiane è proprietario della casa è da precisare che in caso di acquisto attraverso un mutuo sino all'estinzione del mutuo il proprietario dell'immobile non è solamente la persona che lo ha comprato ma è anche la banca o l'istituto finanziario o cooperativo che ha finanziato l'acquisto. Come sappiamo, la banca, se la persona non paga il mutuo, può espropriare l'immobile che si è dato in garanzia nel momento della conclusione del contratto di mutuo, avviando una procedura esecutiva immobiliare presso il tribunale nella cui circoscrizione si trova l'immobile. Purtroppo, pur comprendendo che le banche sono aziende e come tali agiscono per garantire la loro stabilità e solvibilità, dobbiamo rimarcare che già a luglio del 2022 i tassi dei mutui crescevano con la motivazione delle tensioni geopolitiche e dell'inflazione in crescita. Veniva però al contempo affermato che sull'utilizzo del mutuo l'effetto rialzo dei tassi si è fatto sentire sul mercato immobiliare nel terzo trimestre 2022, quando le compravendite sono scese dell'1 per cento rispetto all'anno precedente e i mutui sono diminuiti del 7,4 per cento, segno che gli italiani di fronte all'aumento del costo del denaro hanno ridotto il ricorso a questa forma di finanziamento. Sul punto ricordiamo che a luglio 2022 sull'onda del rialzo dei tassi di interesse, quasi tutte le banche hanno iniziato a rinunciare ai mutui a tasso fisso a giovani e persone in difficoltà, smisero cioè di offrire i cosiddetti « mutui per gli *under 36* », garantiti dallo Stato a tassi calmierati, sulla base di un Accordo con il Fondo Consap sottoscritto volontariamente da oltre 280 banche. A detta degli operatori riferibili alle banche, questa iniziativa veniva valutata infatti come antieconomica, sebbene garantita dal Fondo.

Parallelamente, a gennaio 2023 la domanda di surroga (trasferimento di un mutuo poco conveniente dalla vecchia alla nuova banca, mantenendo l'ipoteca che grava sull'immobile) è salita del 4 per cento rispetto al mese precedente. Infatti, la crescita si è attestata al 36 per cento, superando il 32 per cento di dicembre 2022. L'aumento della domanda di surroga è conseguenza diretta del continuo innalzamento del costo dei mutui a tasso variabile, mentre il costo dei mutui a tasso fisso rimane invariato. La richiesta di mutui con finalità di surroga ha incrementato costantemente il suo peso a partire dall'agosto 2022, passando dall'8 per cento di fine luglio al 36 per cento di gennaio 2023, con un aumento del 28 per cento.

Rilevante per la finalità del presente disegno di legge è quanto reso noto a luglio di quest'anno dalla Federazione autonoma bancari italiani (FABI) elaborando i dati di Banca d'Italia: valgono euro 14,9 miliardi le rate di mutui e prestiti non pagate da quasi un milione di famiglie italiane. Tra le cause delle insolvenze l'aumento del costo del denaro, l'incremento dei tassi e la corsa dell'inflazione, fattori che riducono il reddito disponibile e mettono in difficoltà i clienti delle banche nel rispettare le scadenze relative ai finanziamenti. Più nel dettaglio ammontano a euro 6,8 miliardi le rate di mutui non pagati, a euro 3,7 miliardi quelle del credito al consumo e euro 4,3 miliardi gli arretrati relativi ad altri prestiti personali. Secondo la FABI euro 5,7 miliardi sono sofferenze certe, mentre euro 7,1 miliardi sono inadempienze probabili e circa euro 2 miliardi sono rate scadute.

Oltre quattro quinti delle famiglie con mutuo in sofferenza, 8 su 10, ha optato per il tasso variabile. Su 960.000 famiglie in difficoltà, circa 790.000 hanno un mutuo a tasso variabile e le altre 170.000 uno a tasso fisso. Per le prime, le difficoltà sono cagionate dall'aumento dei tassi di interesse e quindi delle

rate, cresciute in un anno del 70-75 per cento. Per le seconde, invece, che, avendo un contratto di prestito a tasso fisso, non hanno visto crescere la rata, le criticità vanno individuate nel generale aumento dell'inflazione: la corsa dei prezzi, infatti, tenendo conto che gli stipendi sono fermi (il potere d'acquisto in Italia è quello di 25 anni fa), ha ridotto il reddito disponibile con inevitabili ripercussioni anche sul rispetto delle scadenze bancarie.

Come ricordato anche da FABI « quando una banca decide di proporre una soluzione di allungamento dei piani di rimborso del prestito sta sostanzialmente ristrutturando il debito: pertanto, è necessario fare attenzione anche a queste regole. Il rischio è che la modifica del piano di ammortamento per l'allungamento del prestito equivalga a un ritardo nel pagamento del debito e, se questo avviene, scatta un campanello d'allarme e il debitore viene successivamente classificato, al termine di un processo interno, in *default*. Tutto ciò con conseguenze per la banca (aumento dei crediti deteriorati e accantonamenti) e per la clientela (difficoltà di accesso a nuovo credito) ».

Per cercare di superare le criticità connesse ai mutui il presente disegno di legge, al fine di sostenere le domande di mutuo per l'acquisto della casa e di calmierare l'impatto dell'incremento dei tassi di interesse sui mutui contratti per l'acquisto dell'abitazione principale, pone, con decorrenza al 1° gennaio 2023, una soglia massima del valore del tasso variabile applicato dalla banca o da un istituto finanziario o cooperativo ai contratti di accensione di un mutuo, che non può essere superiore al 2 per cento. Il mutuo a tasso variabile è un finanziamento in cui il tasso di interesse è legato all'oscillazione di un indice finanziario di riferimento, generalmente l'Euribor. In base all'andamento del mercato finanziario, l'esito del calcolo della rata del mutuo può variare: verso l'alto quando l'Euribor sale, verso il basso quando l'indice scende. Ciò significa che l'importo della rata, nei mutui con tasso variabile, dipenderà dall'andamento del mercato riferito al periodo previsto per il pagamento della nuova rata. Spesso gli importi iniziali delle rate di un mutuo variabile risultano più contenuti rispetto a quelli di un mutuo a tasso fisso, ma in certi casi la tendenza al rialzo degli indici di mercato può essere piuttosto consistente e di conseguenza l'onere del mutuo può aumentare sensibilmente.

## DISEGNO DI LEGGE

### Art. 1.

*(Nuove disposizioni in materia di tasso variabile sui mutui per l'acquisto della prima casa)*

1. Al fine di calmierare l'impatto dell'incremento dei tassi di interesse sui mutui contratti per l'acquisto dell'abitazione principale, per l'anno 2023, con decorrenza al 1° gennaio 2023, la soglia massima del valore del tasso variabile applicato dalla banca o da un istituto di credito ai contratti di accensione di un mutuo non può essere superiore al 2 per cento dell'interesse del mutuo indicato nella stipula del contratto.
2. Per le finalità di cui al presente articolo il Fondo di solidarietà per i mutui per l'acquisto della prima casa, di cui all'articolo 2, comma 475, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, è finanziato per l'anno 2023 anche mediante un contributo a titolo di prelievo solidaristico straordinario a carico della banca o dell'istituto di credito che rilascia il mutuo. Il contributo di solidarietà per l'anno 2023 è pari al 20 per cento del patrimonio netto della banca o dell'istituto di credito generato dall'applicazione del tasso d'interesse del mutuo nell'anno in corso, se l'incremento è superiore a euro 5.000.000. Qualora l'incremento è inferiore il contributo non è dovuto.
3. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono stabiliti i criteri e le modalità di applicazione del presente articolo. Le somme non impegnate nel 2023 possono essere utilizzate nell'anno successivo.

### Art. 2.

*(Entrata in vigore)*

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

---

--- Il presente fascicolo raccoglie i testi di tutti gli atti parlamentari relativi all'iter in Senato di un disegno di legge. Esso e' ottenuto automaticamente a partire dai contenuti pubblicati dai competenti uffici sulla banca dati Progetti di legge sul sito Internet del Senato (<https://www.senato.it>) e contiene le sole informazioni disponibili alla data di composizione riportata in copertina. In particolare, sono contenute nel fascicolo informazioni riepilogative sull'iter del ddl, i testi stampati del progetto di legge (testo iniziale, eventuale relazione o testo-A, testo approvato), e i resoconti sommari di Commissione e stenografici di Assemblea in cui il disegno di legge e' stato trattato, sia nelle sedi di discussione di merito sia in eventuali dibattiti connessi (ad esempio sul calendario dei lavori). Tali resoconti sono riportati in forma integrale, e possono quindi comprendere contenuti ulteriori rispetto all'iter del disegno di legge.