

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVI LEGISLATURA —————

Doc. XVIII-bis  
n. 43

## **RISOLUZIONE DELLA 14<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

(Politiche dell'Unione europea)

(Estensore DIVINA)

*approvata nella seduta del 29 giugno 2011*

SULLA

**PROPOSTA DI DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL  
CONSIGLIO IN MERITO AI CONTRATTI DI CREDITO RELATIVI  
AD IMMOBILI RESIDENZIALI (COM(2011) 142 DEF.)**

*ai sensi dell'articolo 144, commi 1, 5 e 6, del Regolamento*

—————  
**Comunicata alla Presidenza l'8 luglio 2011**  
—————

La Commissione, esaminato l'atto COM(2011) 142 definitivo,

considerato che la crisi finanziaria ha avuto un forte impatto sui cittadini europei e, soprattutto, sui cittadini che avevano contratto un mutuo ipotecario per l'acquisto di immobili, determinando per molti mutuatari notevoli difficoltà nel far fronte ai prestiti, con conseguente aumento di inadempimenti e pignoramenti;

rilevato che nella concessione di mutui ipotecari si sono concentrati due profili di criticità: da un lato la scelta del tipo di prodotto collegato alla concessione del mutuo, spesso viziata da un *deficit* informativo da parte del mutuatario nella fase precontrattuale e, comunque, da una oggettiva complessità dell'operazione; dall'altro, però, come osserva la Commissione europea, «resta il fatto che il comportamento irresponsabile di alcuni operatori del mercato ha contribuito a creare la bolla immobiliare ed è stato uno degli elementi determinanti della crisi finanziaria»;

considerato che con la direttiva in esame si definisce un quadro per alcuni aspetti delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti contratti di credito relativi a immobili residenziali per i consumatori e per alcuni aspetti dei requisiti prudenziali e di vigilanza per gli intermediari del credito e i creditori;

considerato che la proposta della Commissione ha un duplice obiettivo: 1) mira a creare un mercato unico dei mutui ipotecari residenziali efficiente e competitivo, in cui i consumatori, i creditori e gli intermediari del credito possano godere di un elevato livello di protezione e sia assicurata la fiducia dei consumatori, la mobilità dei clienti, l'attività transfrontaliera di creditori e intermediari del credito e la parità di condizioni, rispettando nel contempo i diritti fondamentali sanciti nella Carta di Nizza, in particolare il diritto alla protezione dei dati personali; 2) mira a promuovere la stabilità finanziaria, garantendo che i mercati del credito ipotecario operino in maniera responsabile,

formula per quanto di competenza, osservazioni favorevoli, con i seguenti rilievi:

relativamente alla base giuridica, si conviene sull'utilizzazione dell'articolo 114 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in base al quale il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria e previa consultazione del Comitato economico e sociale, adottano le misure relative al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri che hanno per oggetto l'instaurazione e il funzionamento del mercato interno;

per quanto riguarda il rispetto del principio di sussidiarietà, si esprime una valutazione di conformità. Iniziative intraprese dai soli Stati membri in questo settore darebbero vita a regolamentazioni diverse, che potrebbero compromettere o creare nuovi ostacoli per il buon funzionamento del mercato interno e dare origine a livelli diseguali di protezione dei consumatori. Sono, al contrario, necessari *standard* comuni a livello di Unione europea al fine di completare il mercato interno dei mutui ipotecari residenziali. Durante la consultazione effettuata dalla Commissione europea preliminarmente alla presentazione della proposta, i tre aspetti per i quali l'azione a livello di Unione ha trovato maggiore consenso presso i diversi interessati sono stati i seguenti: l'obbligo di realizzare una valutazione del merito creditizio; la necessità di informazioni precontrattuali chiare, comprensibili e raffrontabili; la necessità di garantire che tutti coloro che intervengono nel mercato del credito siano soggetti a regolamentazione e vigilanza adeguate. Questi aspetti – sui quali si conviene – sono stati sufficientemente elaborati nell'ambito della proposta in esame;

per quanto riguarda il principio di proporzionalità, esso appare rispettato in quanto la proposta non disciplina tutti gli aspetti della concessione e accensione di mutui, ma si concentra solo su alcuni aspetti delle operazioni di credito ipotecario. Inoltre, lo strumento giuridico prescelto è una direttiva, che dovrebbe consentire una maggiore flessibilità nell'armonizzazione, anche in considerazione del fatto che le strutture dei mercati dell'edilizia abitativa e dei mercati dei crediti ipotecari differiscono notevolmente da uno Stato membro all'altro;

nel merito, l'articolo 6, paragrafo 4, della proposta attribuisce alla Commissione europea, tramite la procedura degli atti delegati, il potere di specificare i requisiti di conoscenza e competenza richiesti dallo stesso articolo al personale dei creditori e degli intermediari del credito e alle persone fisiche che fanno parte del personale dirigente dei creditori e degli intermediario del credito. In relazione a tale potere, si auspica un esercizio dello stesso tale da assicurare la migliore tutela possibile nei confronti dei consumatori, evidentemente accresciuta – anche sotto il profilo delle possibili azioni risarcitorie, dato il maggior grado di esigibilità di condotte improntate alla buona fede e alla correttezza – allorché si entri in relazione con soggetti dotati di una migliore qualificazione professionale.

L'articolo 9 della proposta è dedicato all'informativa precontrattuale. Secondo il paragrafo 2 di tale articolo, gli Stati membri provvedono affinché il creditore e, se del caso, l'intermediario del credito forniscano al consumatore senza indebito ritardo «le informazioni personalizzate necessarie a raffrontare i crediti disponibili sul mercato, valutarne le implicazioni e prendere una decisione informata sull'opportunità di concludere un contratto di credito». Al riguardo, per rendere effettivo tale obbligo sembra opportuno che venga prevista la predisposizione di contratti *standard* aventi un contenuto omogeneo, sintetico e facilmente intelligibile. In tal modo, i consumatori possono comparare le condizioni richieste dai vari

istituti eroganti il credito e scegliere in maniera informata il prodotto che soddisfa al meglio le proprie esigenze.

In relazione all'articolo 14, paragrafo 2, lettera a), per cui gli Stati membri devono assicurare che il creditore rifiuti il prestito qualora, dalla valutazione del merito di credito del consumatore, dovesse risultare che le prospettive di rimborso del prestito nel corso della durata del contratto di credito siano negative, si esprime una valutazione positiva, essendo tale facoltà a tutela anche degli stessi debitori.

In relazione all'articolo 24, si sottolinea l'importanza di prevedere adeguate sanzioni amministrative per le violazioni della direttiva imputabili ai soggetti che erogano il credito e agli intermediari del credito. Tali sanzioni, oltre ai caratteri della effettività, della proporzionalità e della dissuasività, dovrebbero essere applicate sia alla persona fisica direttamente responsabile della violazione, sia alla eventuale persona giuridica per conto della quale la prima presta la sua attività.

Inoltre, le sanzioni dovrebbero possedere, oltre alla carica dissuasiva insita nella elevata misura delle stesse, tale da colpire la condotta già realizzata in violazione della direttiva, anche una forte componente interdittiva, tale da inibire il successivo svolgimento della medesima attività a chi si sia già reso responsabile di siffatte violazioni.

Infine, dovrebbe essere sempre prevista la divulgazione al pubblico delle sanzioni applicate per la violazione della direttiva qualora si abbia motivo di ritenere che la violazione abbia arrecato danno ad un numero significativo di soggetti. Nel caso in cui, secondo l'articolo 24, paragrafo 2, della proposta, la divulgazione possa essere impedita dal grave rischio che determinerebbe per i mercati finanziari ovvero per il danno sproporzionato per le parti coinvolte, si dovrebbero predisporre modalità di divulgazione della sola condotta - anche attraverso i mezzi di comunicazione di massa - adottata in violazione della direttiva che, nell'evitare quanto sopra detto, possa tuttavia avere un effetto di segnalazione nei confronti dei consumatori potenzialmente coinvolti; ciò potrà avvenire, ad esempio, rappresentando nei fatti la condotta, ma preservando l'anonimato degli interessati.