

ATTUALITÀ

La protezione del consumatore. Oltre Lexitor c'è di più.

22 Febbraio 2023

Emanuele Grippo, Partner, Gianni & Origoni
Anna Maria Pavone, Gianni & Origoni



Emanuele Grippo, Partner, Gianni & Origoni

Anna Maria Pavone, Gianni & Origoni

> Emanuele Grippo

Emanuele Grippo è Partner dello studio Gianni & Origoni. Esperto nella regolamentazione dei servizi finanziari, fondi pensione e fondi di investimento, nella regolamentazione bancaria e assicurativa, nonché nelle operazioni di sollecitazione all'investimento sul mercato primario e secondario e nella disciplina degli emittenti quotati. Ha maturato una vasta esperienza nelle problematiche connesse alla distribuzione di prodotti bancari, finanziari ed assicurativi. Si occupa altresì di finanza strutturata e di operazioni straordinarie su società regolamentate, con particolare riferimento ai settori assicurativo, bancario e finanziario, inclusi i profili regolamentari. Si occupa anche di normativa antiriciclaggio.

Sommario: 1. La nuova direttiva sul credito al consumo - 2. Il rimborso anticipato e i "costi iniziali" - 3. La vera tutela del consumatore: tra informativa precontrattuale, valutazione del merito creditizio e rischio di sovraindebitamento.

1. La nuova direttiva sul credito al consumo

La Consumer Credit Directive¹ è stata adottata nel 2008 con l'obiettivo di armonizzare il regime di credito al consumo nell'Unione Europea. Il mercato del credito al consumo, però, evolve rapidamente ed è una concreta esigenza quella di aggiornare il testo normativo che se ne occupa, ridisegnandone in particolar modo alcuni contenuti di maggiore delicatezza: ambito di applicazione, pubblicità, informativa precontrattuale, valutazione del merito creditizio, limiti massimi dei costi sostenuti dai clienti.

Così, nel giugno del 2021, è stata pubblicata la Proposta della Commissione Europea di riesame della Consumer Credit Directive (in breve, "**Proposta CCD II**")². Il fine dichiarato è quello di garantire un livello più elevato di protezione dei consumatori nella concessione dei crediti al consumo in un mutato contesto economico-sociale che conosce nuovi prodotti, nuovi operatori e nuovi canali di distribuzione.

La novità forse più importante è l'estensione del campo di applicazione della nuova della Consumer Credit Directive.

La Proposta CCD II lascia al Considerando (15) il compito di dichiarare cosa dovrebbe oggi essere regolato da una direttiva sul credito al consumo: ad esempio, contratti al di sotto di un certo importo; prodotti potenzialmente pregiudizievoli per i costi elevati o per le spese onerose che comportano in caso di mancati pagamenti; i contratti di credito che non prevedono il pagamento di interessi o altre spese, compresi i sistemi "Buy now, pay later" ("**BNPL**") e i contratti di credito in forza dei quali il credito deve essere rimborsato entro tre mesi e che comportano solo spese di entità trascurabile. Così dall'art.

¹ Direttiva 2008/48/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2008, relativa ai contratti di credito ai consumatori e che abroga la direttiva 87/102/CEE ("**Consumer Credit Directive**" o "**CCD I**").

² Proposta di Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio relativa ai crediti al consumo COM(2021) 347 final / 2021/0171 (COD).

2 della Proposta CCD II (*Ambito applicativo*) spariscono i riferimenti ad alcune tipologie di contratto: i contratti il cui importo è inferiore ai 200 euro, i contratti di *leasing* e i contratti di credito nella forma di concessione di scoperto da rimborsarsi entro un mese, ad esempio, sarebbero in *scope*.

Il COREPER ha espresso il suo orientamento generale sul testo della Commissione (**“Orientamento CCD II”**)³. Tra le principali modifiche apportate alla Proposta CCD II vi è l'esclusione dal suo ambito di applicazione dello strumento della dilazione di pagamento. La mera dilazione di pagamento offre al consumatore la possibilità di pagare servizi o prodotti a rate, senza interessi e, soprattutto, senza il coinvolgimento di un terzo creditore e, quindi, andrebbe distinta dai piani BNPL. Allo stesso modo, i contratti di locazione o di *leasing* che non prevedono l'obbligo o l'opzione di acquisto non dovrebbero sottostare alle regole della direttiva poiché – non comportando un trasferimento di proprietà alla fine del contratto – sarebbero più simili alla prestazione di un servizio. Infine, neanche le carte di debito “differito” dovrebbero rientrare in *scope*, questo strumento di pagamento consente alle famiglie solo di gestire meglio la spesa sulla base di una retribuzione mensile⁴.

Infine, anche la Commissione per il Mercato Interno e la Protezione dei Consumatori presso il Parlamento europeo ha apportato i suoi emendamenti al testo originario della Proposta CCD II (**“Progetto Risoluzione IMCO”**)⁵, che – con alcune variazioni rispetto all'Orientamento CCD II – include tra le esenzioni le dilazioni di pagamento, le carte di debito differito e i contratti di credito relativi a contratti di *leasing* che non prevedono obbligo di acquisto dell'oggetto del contratto né in virtù del contratto di *leasing* stesso né di altri contratti distinti.

³ Il 7 giugno 2022 (9433/1/22) è stata pubblicata una nota del Comitato dei rappresentanti permanenti (“COREPER”), organo del Consiglio, che illustra l'orientamento generale. In data 8 giugno 2022, è stata pubblicata una nota di integrazione al testo (9433/1/22 REV 1 COR 1).

⁴ Per quattro dei prodotti aggiunti all'ambito di applicazione della nuova direttiva (i crediti inferiori a 200 EUR; i contratti che prevedono la concessione di credito sotto forma di concessione di scoperto, rimborsabile su richiesta o nell'arco di tre mesi; i contratti di credito che non prevedono il pagamento di interessi e altre spese; i contratti con un termine massimo di tre mesi e spese di entità trascurabile), secondo il Consiglio, ciascuno Stato membro dovrebbe poter scegliere, per uno o più di tali tipi di credito, di optare per un regime che riduca gli obblighi di informativa precontrattuale e gli obblighi in materia di pubblicità e che abolisca la disposizione sul rimborso anticipato.

⁵ A cura della Relatrice Kateřina Konečná.

I diversi testi nella versione della Commissione Europea, del Consiglio e del Parlamento europeo⁶ sono stati oggetto di ampie discussioni (*trilogue*) ed è stato raggiunto dal Consiglio e dal Parlamento un accordo provvisorio, siglato il 2 dicembre del 2022.

2. Il rimborso anticipato e i “costi iniziali”

Atro tema da monitorare è sicuramente quello del rimborso anticipato del prestito, rispetto al quale la revisione della Consumer Credit Directive potrebbe riservare delle sorprese.

Con la sentenza *Lexitor*⁷, la Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE) interpreta l'art. 16, paragrafo 1, della CCD I, esprimendosi nel senso che qualora un consumatore abbia effettuato un rimborso anticipato, *la riduzione cui ha diritto tale consumatore può riguardare i costi il cui importo non dipende dalla durata del contratto di credito*.

La Proposta CCD II⁸, in linea con i principi della citata sentenza, prevede che – in caso di rimborso anticipato – il consumatore abbia diritto ad una riduzione del costo totale del credito, *che comprende gli interessi e i costi dovuti per la restante durata del contratto*. Per la Commissione Europea, *nel calcolare tale riduzione vengono presi in considerazione tutti i costi che il creditore pone a carico del consumatore*. Anche il Consiglio sembra concordare sulla formulazione presentata dalla Commissione.

Presso il Parlamento europeo, l'IMCO si spinge oltre e adotta il seguente testo: *nel calcolare tale riduzione [del costo totale del credito] vengono presi in considerazione tutti i costi che il creditore pone a carico del consumatore, tranne i costi iniziali che si esauriscono pienamente al momento della concessione del prestito e che corrispondono a servizi effettivamente forniti al consumatore. I costi iniziali sono adegua-*

⁶ Per una comparazione delle proposte, cf. *Comparison table on trilogue negotiating positions of EU institutions on proposed Directive on consumer credits (September 2022)*.

⁷ Sentenza 11 settembre 2019, causa C-383/18.

⁸ Considerando (62), dove si legge un esplicito riferimento a *Lexitor*, e all'articolo 29 della Proposta CCD II.

tamente individuati e dichiarati nel contratto di credito⁹ (art. 29 del Progetto Risoluzione IMCO)¹⁰.

Il cambio di prospettiva è tutto nell'ultima parte della norma: è consentito escludere i costi iniziali dalla riduzione del costo totale del credito, ma alla condizione che vi sia piena *disclosure* sulla loro entità. L'esatta individuazione dei costi iniziali non può essere lasciata al caso *in caso* di rimborso anticipato. Il consumatore deve conoscere ed essere in grado di comprendere quali sono i costi sostenuti in occasione dell'erogazione del finanziamento, anche al fine di valutarne debitamente la loro sorte in caso di risoluzione anticipata del contratto ove decida di rimborsare prima della scadenza il prestito ottenuto. Potrebbe, forse, suggerirsi un'altra piccola ma sostanziale modifica della definizione di "costo totale del credito per il consumatore": tutti i costi (...) di cui è a conoscenza il *consumatore* (non il creditore).

Se una tale formulazione fosse stata già propria della Consumer Credit Directive, le Corti di merito che, dopo la sentenza della Corte costituzionale¹¹, in questi giorni decidono lo scottante tema legato ai costi anche pagati ai terzi non avrebbero troppe difficoltà nell'individuare le somme imputabili alla riduzione del costo totale del credito.

Per ora, un chiaro segnale arriva solo in materia di credito immobiliare ai consumatori. Le conclusioni dell'avvocato generale Campos Sanchez-Bordona¹² hanno convinto la CGUE¹³: l'art. 25, paragrafo 1, della

⁹ L'IMCO ha adottato un testo che riflette gli emendamenti di compromesso alla bozza di relazione, come annunciato in un comunicato stampa, il 12 luglio 2022 (cfr. Testo adottato). Una lista di voto finale (datata 7 luglio 2022) riassume gli emendamenti su cui l'IMCO ha votato. Il 5 settembre 2022 è stato pubblicato il rapporto finale (datato 25 agosto 2022). Nel settembre 2022, l'IMCO ha pubblicato una tabella, con allegati, che confronta le posizioni negoziali assunte dalla Commissione europea, dal Consiglio e dal Parlamento europeo.

¹⁰ Già nel 2021, l'EACB chiedeva che nel calcolo della riduzione dei costi fosse specificato che solo quelli *recurring* dovrebbero essere oggetto di rimborso ai consumatori per la parte non maturata, escludendo in ogni caso le spese di apertura o di gestione, le imposte e i costi pagati a terzi (ad esempio, i costi di intermediazione e di assicurazione). Ciò sul presupposto che questi costi il consumatore può richiederli a terzi e la banca non li riscuote per sé. E del resto, dei costi pagati a terzi, la Lexitor non se ne occupa. European Association of Co-operative Banks (EACB), *position on the proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on consumer credits*, Ottobre 2021.

¹¹ Sentenza n. 263 del 22 dicembre 2022 della Corte costituzionale.

¹² Cfr. Conclusioni dell'Avvocato Generale M. Campos Sanchez-Bordona presentate il 29 settembre 2022 nella Causa C-555/21 UniCredit Bank Austria AG contro Verein für Konsumenteninformation.

¹³ Sentenza della CGUE del 9 febbraio 2023 nella causa C-555/21 | UniCredit Bank Austria.

direttiva 2014/17/UE deve essere interpretato nel senso che *non osta a una normativa nazionale che prevede che il diritto del consumatore alla riduzione del costo totale del credito, in caso di rimborso anticipato del medesimo, includa soltanto gli interessi e i costi dipendenti dalla durata del credito*. Il diritto alla riduzione, infatti, non può includere i costi che, indipendentemente dalla durata del contratto, sono posti a carico del consumatore a favore tanto del creditore quanto di terzi per prestazioni già integralmente eseguite al momento del rimborso anticipato. Interessante una delle motivazioni a sostegno di tale interpretazione. Il creditore è tenuto a fornire al consumatore informazioni precontrattuali mediante il PIES, nel quale devono essere dettagliate le spese che il consumatore deve pagare ("spese una tantum" e "spese periodiche"). Ebbene, per la CGUE, *una siffatta ripartizione regolamentata dei costi posti a carico del consumatore riduce sensibilmente il margine di manovra di cui dispongono gli enti creditizi nella loro fatturazione e nella loro organizzazione interna e consente, sia al consumatore che al giudice nazionale, di verificare se un tipo di costo è oggettivamente connesso alla durata del contratto*.

Una conferma che la protezione del consumatore è necessariamente legata alla qualità delle informazioni ricevute.

3. La vera tutela del consumatore: tra informativa precontrattuale, valutazione del merito creditizio e rischio di sovraindebitamento

Il *leitmotiv* della revisione della CCD I è proprio quello di aiutare i consumatori nel prendere decisioni informate e responsabili in materia di accensione di prestiti e di gestione del debito. Si esige chiarezza, ma anche di evitare il sovraccarico di informazioni.

Ciò vale, altresì, rispetto ai nuovi strumenti finanziari digitali che consentono ai consumatori di effettuare acquisti e di saldarli col tempo. Accedere alla possibilità di acquistare e pagare in forma rateizzata senza alcun controllo sulla capacità di rimborso è uno dei più gravi pericoli per i consumatori¹⁴. I

¹⁴ Emblematico è il Considerando (72): *i consumatori che incontrano difficoltà nel rispettare gli impegni finanziari assunti possono beneficiare di un aiuto specializzato per gestire i propri debiti. Lo scopo dei servizi di consulenza sul debito è quello di aiutare i consumatori che incontrano problemi finanziari e guidarli nel rimborsare, per quanto possibile, i debiti in essere, mantenendo un tenore di vita decoroso e preservando la dignità. Tale assistenza personalizzata e indipendente, fornita da operatori professionali che non sono creditori, intermediari del credito, fornitori di servizi di credito tramite crowdfunding o gestori di crediti, può includere consulenza legale, gestione del denaro e del*

“crediti di modesta entità” e il modello di BNPL se da un lato consentono l’acquisto democratico di beni e servizi, dall’altro (specie in un periodo di inflazione come quello che stiamo vivendo) possono creare un reale rischio di sovraindebitamento.

Della necessità di vigilare su queste nuove forme di finanziamento se ne è accorto il legislatore europeo e se ne è accorta la Banca d’Italia con una comunicazione *alert* rivolta ai consumatori sui possibili rischi e sulle tutele riconosciute ai clienti dalla disciplina di trasparenza bancaria¹⁵.

Col BNPL è tutto molto facile e si può ottenere un finanziamento a brevissimo termine (non superiore a 3 mesi) per acquisti di importo contenuto da rimborsare in un numero variabile di rate (in genere 3): pago la prima rata al momento dell’acquisto, le successive a scadenze predefinite e senza interessi. La valutazione del merito creditizio avviene davvero velocemente e senza alcuno scambio di documenti. Le piattaforme guadagnano principalmente con le commissioni che il *merchant* volentieri paga, con la prospettiva di aumentare il volume delle vendite e di ridurre il livello di “abbandono del carrello”. Nessun calcolo della rata sostenibile per il cliente, che deve solo fornire pochissime informazioni per acquistare il bene desiderato, al contrario delle domande cui sarebbe tenuto a rispondere per ottenere anche solo il più classico dei prestiti finalizzati. Senza considerare che nella maggior parte dei casi gli operatori BNPL non forniscono dati sui prestiti erogati e ciò rende alquanto complicato per banche e intermediari valutare l’esposizione complessiva di un soggetto nei confronti del sistema nel caso in cui il consumatore volesse successivamente chiedere l’erogazione di un “vero” finanziamento¹⁶.

Un’attenta valutazione del merito creditizio diventa cruciale, anche e soprattutto, per queste tipologie di prestito di minore importo. Molto puntuale il Progetto Risoluzione IMCO tanto da richiedere (forse eccessivamente) che al fine di valutare il merito creditizio dei consumatori con poca o nessuna storia

debito come pure assistenza sociale e psicologica. Gli Stati membri dovrebbero garantire che i servizi di consulenza sul debito forniti da operatori professionali indipendenti siano resi disponibili, in modo diretto o indiretto, ai consumatori a titolo gratuito, e che i consumatori che incontrano difficoltà nel rimborsare i propri debiti siano indirizzati verso i servizi di consulenza sul debito prima che vengano avviati procedimenti esecutivi. Gli Stati membri rimangono liberi di mantenere o introdurre requisiti specifici per tali servizi (formulazione del testo IMCO).

¹⁵ Comunicazione del 28 ottobre 2022, *Buy now pay later: la Banca d’Italia richiama l’attenzione dei consumatori*.

¹⁶ Cfr. L. Gobbi, *Buy Now Pay Later, caratteristiche del mercato e prospettive di sviluppo*, Quaderno della Banca d’Italia n. 730.

creditizia dovrebbero essere incluse anche informazioni provenienti da settori diversi da quello del credito tradizionale (ad esempio, dagli erogatori di prestiti non bancari, dai fornitori di servizi di telecomunicazione e dai fornitori di servizi di utilità generale).

Allora, il punto vero, oltre Lexitor, è mettere il potenziale debitore nella condizione di compiere scelte finanziarie consapevoli *ex ante* che ciò riguardi tanto il costo totale del credito sopportato, tanto la sua (almeno teorica) capacità di adempiere le obbligazioni assunte.

Accurata informativa precontrattuale e valutazione della capacità di rimborso diventano la chiave di lettura della concreta protezione del consumatore.

In questa direzione sembra andare la nuova direttiva sul credito al consumo e potrebbe rivelarsi la via più efficace ed efficiente sia per i consumatori che per gli intermediari.

DB non solo
diritto
bancario

A NEW DIGITAL EXPERIENCE

 **dirittobancario.it**

