

Consultazione del Ministero dell'Economia e delle Finanze sullo schema di decreto legislativo di recepimento della direttiva (UE) n. 2021/2167 in materia di acquirenti e gestori di crediti deteriorati

Osservazioni di Assofin – Associazione Italiana del Credito al Consumo e Immobiliare

Premessa

Assofin (Associazione Italiana del Credito al Consumo e Immobiliare), sentite le proprie Associate formula le seguenti osservazioni allo scopo di contribuire alla consultazione promossa dal Ministero dell'Economia e delle Finanze lo scorso 30 gennaio sullo schema di decreto legislativo di recepimento della direttiva (UE) n. 2021/2167 relativa agli acquirenti e gestori di crediti e che modifica la direttiva n. 2008/48/CE sul credito ai consumatori (*Consumer Credit Directive - CCD*) e la direttiva n. 2014/17/UE sul credito immobiliare ai consumatori (*Mortgage Credit Directive - MCD*).

Informativa ai debitori ceduti

L'art. 114.10 prevede ai commi 1 e 2 l'obbligo in capo al gestore di comunicare individualmente al debitore ceduto l'avvenuta cessione su supporto cartaceo o altro supporto durevole dopo la cessione e in ogni caso prima dell'avvio del recupero del credito e anche ogni qualvolta sia richiesta dallo stesso debitore ceduto.

Il contenuto e le modalità di comunicazione saranno definiti dalla Banca d'Italia nell'ambito delle disposizioni attuative.

Il comma 5 estende tale obbligo anche alle operazioni di acquisto di crediti in sofferenza effettuate, tra l'altro, da banche e intermediari ex art. 106 del TUB e nell'ambito di operazioni di cartolarizzazione. In questi casi, la disposizione prevede che la comunicazione sia effettuata rispettivamente dalla banca acquirente, dall'intermediario finanziario acquirente e, nel caso delle



cartolarizzazioni, dal soggetto incaricato della riscossione dei crediti ceduti e dei servizi di cassa e pagamento¹.

Tale previsione rischia di impattare negativamente e in termini rilevanti sulle operazioni di cessione di crediti individuabili in blocco, come le cartolarizzazioni, che rappresentano lo strumento principale adottato dalle banche italiane per la riduzione dei crediti deteriorati in bilancio.

In tali operazioni, ai sensi delle deroghe al diritto comune previste dalle disposizioni nazionali vigenti², la banca cessionaria – e nel caso delle cartolarizzazioni, la società veicolo – dà notizia dell'avvenuta cessione mediante iscrizione nel registro delle imprese e pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana, senza la necessità di effettuare la notifica alle singole controparti dei rapporti acquisiti. Nei confronti dei debitori ceduti, infatti, ai sensi dell'art. 58 del TUB, tali adempimenti producono gli effetti indicati dall'art. 1264 del codice civile³.

Le istruzioni di vigilanza della Banca d'Italia specificano peraltro che il debitore ceduto è informato individualmente della cessione del proprio debito alla prima occasione utile (ad esempio, estratto conto, rata di mutuo da pagare, ecc.).

Tali disposizioni si muovono nella logica di semplificare il regime delle comunicazioni per le cessioni in blocco dei crediti, con l'obiettivo di agevolarle, in considerazione del fatto che ciascun portafoglio di crediti ceduti o cartolarizzati è composto da un numero molto elevato di esposizioni (anche decine di migliaia) e quindi vi sono oggettive difficoltà per il soggetto cessionario di informare i singoli debitori ceduti, garantendo in ogni caso un'informativa individuale a questi ultimi alla prima occasione utile.

Tali semplificazioni hanno contribuito al conseguimento di importanti risultati in termini di riduzione di crediti deteriorati dai bilanci delle banche italiane, riconosciuti anche dal *Financial Stability Board* (FSB) in un suo recente rapporto⁴.

¹ Ai sensi dell'articolo 2, comma 6, della legge n. 130/99.

² Articolo 58 del TUB e Circolare della Banca d'Italia n. 229 del 21 aprile 1999.

³ Art. 1264 del codice civile "Efficacia della cessione riguardo al debitore ceduto": "La cessione ha effetto nei confronti del debitore ceduto quando questi l'ha accettata o quando gli è stata notificata. Tuttavia, anche prima della notificazione, il debitore che paga al cedente non è liberato, se il cessionario prova che il debitore medesimo era a conoscenza dell'avvenuta cessione".

⁴ FSB "Peer Review of Italy", del 18 gennaio 2024. L'FSB evidenzia, in particolare, che grazie alle misure adottate in Italia i crediti deteriorati lordi sono scesi dal picco di 360 miliardi di euro di dicembre 2015 a 63 miliardi di euro a giugno 2023



Sebbene il comma 7 dello stesso articolo disponga che tale previsione non pregiudichi l'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 58 del TUB per le cessioni ivi previste nonché delle disposizioni in materia di efficacia delle cessioni previste dal codice civile, esiste il rischio che il nuovo schema proposto possa aprire alla possibilità che vengano apportate, nell'ambito della disciplina secondaria, modifiche ai contenuti, modalità e periodicità dell'attuale informativa resa a ciascun debitore ceduto titolare di crediti in sofferenza sulla base della disciplina attualmente in vigore. Ciò rischia di generare rilevanti oneri aggiuntivi sull'operazione che potrebbero impattare sul prezzo di cessione con il rischio di minare lo sviluppo del mercato dei crediti secondari di NPL in Italia.

D'altra parte, considerato che, come detto, ciascun portafoglio di crediti ceduti o cartolarizzati è composto da un elevato numero di esposizioni, prevedere differenti informative a seconda della tipologia dei crediti oggetto di cessione (esposizioni in sofferenza o in bonis) rischia di complicare il funzionamento generale del mercato.

In relazione a quanto sopra, è innanzitutto necessario eliminare il comma 5 (riformulando contestualmente il comma 2 dell'art. 114.2, nel senso di non prevedere alcuna eccezione all'esclusione delle operazioni di cartolarizzazione dall'ambito di applicazione delle nuove disposizioni) e inserire all'interno dello stesso articolo l'inciso secondo cui le previsioni ivi contenute non si applicano alle operazioni per cui è prevista la notifica di cessione dei crediti in sofferenza ai sensi dell'art. 1264 del codice civile e dell'art. 58 del TUB, sia da parte del cedente sia del cessionario.

In ogni caso, andrebbe rivista anche la disposizione che prevede la cennata comunicazione in capo al gestore nei casi di acquisto di crediti in sofferenza da parte di soggetti diversi da banche, di cui al comma 1 dell'art. 114.10. Tale disposizione non tiene conto del fatto che per i crediti in sofferenza ceduti, le azioni per il relativo recupero potrebbero essere state avviate già prima della cessione, a differenza di altre tipologie di crediti deteriorati.

Pertanto, sarebbe opportuno modificare il predetto comma inserendo la previsione che la comunicazione sia inviata dal gestore "alla prima occasione utile" (anziché, come attualmente indicato, "dopo la cessione e in ogni caso prima dell'avvio del recupero del credito") e via PEC, qualora in quest'ultimo caso il debitore ceduto abbia comunicato il relativo indirizzo.



Sarebbe anche importante valutare con attenzione la possibilità riconosciuta dal comma 6 alla Banca d'Italia di identificare, in generale, ulteriori casi in cui il debitore ceduto è destinatario di una informativa sulla cessione di un credito o di un contratto, disciplinando modalità e contenuti della comunicazione.

Tale previsione rende instabile il quadro normativo di riferimento e andrebbe eliminata in quanto apre la strada a possibili successivi interventi regolamentari che ne estendano l'applicazione a crediti ceduti diversi dalle sofferenze, pregiudicando, per le ragioni anzidette, il clima di fiducia necessario per attirare investitori soprattutto nel comparto delle cartolarizzazioni.

Credito immobiliare ai consumatori e credito ai consumatori

Lo schema di decreto legislativo contiene alcune modifiche alla disciplina del TUB relativa al credito immobiliare ai consumatori, di cui all'art. 125-*noviesdecies*, e del credito ai consumatori, di cui all'art. 125-*bis*.

In relazione alle nuove disposizioni proposte, per tali tipologie di contratti di credito, sembrerebbe che il finanziatore comunichi al consumatore qualsiasi modifica delle condizioni contrattuali del contratto di credito, illustrando il contenuto della modifica, le condizioni e i termini per l'efficacia della stessa, indicando anche le procedure di reclamo disponibili per il consumatore, con i relativi termini, nonché la facoltà di inviare un esposto alla Banca d'Italia e i relativi recapiti.

È precisato che, "per quanto non diversamente disposto" dalla nuova disposizione, si applica l'articolo 118 del TUB e la relativa comunicazione al consumatore è integrata con le suddette informazioni.

Al riguardo, il legislatore nazionale sembra aver ritenuto che quindi qualsiasi modifica delle condizioni contrattuali nei contratti in commento debba essere preceduta dal set informativo previsto dagli artt. 27 e 28 della direttiva e non solo le modifiche unilaterali del contratto per le quali il 118 del TUB sarebbe di fatto già in linea, salvo la parte relativa ai reclami.

Si chiede pertanto al Ministero di valutare – modificando di conseguenza il testo - se il legislatore comunitario non abbia voluto invece limitare il set informativo proprio alle modifiche unilaterali del contratto che in quanto tali devono vedere un consumatore già pienamente informato, come nel caso del nostro articolo 118 del TUB.



Se invece si ritenesse che il set informativo previsto dalla direttiva deve essere reso sempre (anche nel caso di modifiche non unilaterali) andrebbe comunque meglio chiarito nel testo che le nuove disposizioni di cui agli artt. 125-*noviesdecies* e 125-*bis* del TUB non inficiano l'operatività del c.d. *ius variandi* (art. 118 del TUB) - che resta pertanto fermo, debitamente integrato con le informazioni mancanti alla luce della nuova direttiva - in quanto non tratta solo il tema delle informazioni da rendere ma anche le modalità con cui possono avvenire le modifiche unilaterali del contratto.

* * *

L'articolo 125-*decies* disciplina, nell'ambito del credito ai consumatori, il caso di inadempimento del consumatore prevedendo, al comma 2, che *"Il finanziatore non può imporre al consumatore oneri, derivanti dall'inadempimento, superiori a quelli necessari a compensare i costi sostenuti a causa dell'inadempimento stesso"*.

Va considerato, al riguardo, che l'intermediario non è in grado di stabilire ex ante, in fase precontrattuale, l'entità dei costi che dovrà sostenere in relazione al singolo inadempimento, che potranno variare significativamente in funzione della categoria di NPL – più o meno difficilmente recuperabili - di cui i crediti in questione risulteranno fare parte. L'obiettivo della norma dovrà essere quello di consentire di mantenere, per masse di crediti omogenei, un equilibrio tra i costi sostenuti per l'attività di recupero e gli oneri incassati.

In ossequio a questo principio, si ritiene che la previsione di cui all'articolo 125-*decies*, secondo comma, dovrebbe essere integrata come segue:

"Il finanziatore non può imporre al consumatore oneri, derivanti dall'inadempimento, superiori a quelli necessari a compensare i costi sostenuti a causa dell'inadempimento stesso. Nel definire i livelli di oneri da applicare al consumatore inadempiente, il finanziatore potrà tenere conto dei livelli di costo mediamente sostenuti nella gestione del recupero di crediti appartenenti alla medesima categoria".