

AS452 - MISURE URGENTI PER AUMENTARE IL POTERE DI ACQUISTO DELLE FAMIGLIE E PER LO SVILUPPO

Roma, 27 maggio 2008

Senato della Repubblica
Presidente Senatore Renato Giuseppe Schifani

Camera dei Deputati
Presidente Onorevole Gianfranco Fini

Presidenza del Consiglio dei Ministri
Presidente Onorevole Silvio Berlusconi

Ministro dell'Economia e delle Finanze
Onorevole Giulio Tremonti

Ministro per lo Sviluppo Economico
Onorevole Claudio Scajola

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (di seguito Autorità), nell'esercizio dei compiti ad essa assegnati dall'articolo 22 della legge n. 287 del 10 ottobre 1990, intende formulare alcune osservazioni in merito all'articolo 3 del provvedimento recante misure urgenti per aumentare il potere di acquisto delle famiglie e per lo sviluppo, approvato dal Consiglio dei Ministri il 21 maggio 2008.

In linea generale, l'Autorità ritiene fondata l'esigenza, che motiva il citato provvedimento, di incentivare ed agevolare i processi di rinegoziazione dei mutui a tasso variabile, stipulati anteriormente alla sua data di entrata in vigore, per l'acquisto, la costruzione e la ristrutturazione dell'abitazione principale, migliorando le condizioni dell'offerta in senso favorevole per i consumatori.

Trattasi, infatti, di un intervento straordinario, a tutela di una specifica tipologia di mutuatari che, in una fase economica particolarmente critica - in termini di potere d'acquisto, di evoluzione dai tassi di interesse e di instabilità in generale nel settore dei mutui per noti eventi internazionali -, risulta oggettivamente esposta a situazioni difficilmente sostenibili. L'incremento del costo del denaro negli ultimi due anni, deciso per controllare i processi inflazionistici dalla Bce, quindi dell'intera fascia dei tassi passivi, ha infatti determinato aumenti nelle rate indicizzate - a seconda della durata e ammontare del mutuo - anche del 20%, con il raggiungimento di tassi variabili (Euribor) di poco inferiori al 5% e con incrementi di questi ultimi di quasi 2 punti percentuali.

L'Autorità ha già segnalato - AS431 *Procedura per la portabilità dell'ipoteca nei contratti di mutuo* - come gli interventi legislativi - prima il d.l. 4 luglio 2006, n. 223, convertito con modifiche dalla legge 4 agosto 2006, n. 248 e successivamente il d.l. 31 gennaio 2007 n. 7, convertito con modifiche dalla legge 2 aprile 2007, n. 40 -, abbiano costituito uno stimolo per favorire la mobilità della clientela e lo sviluppo di dinamiche concorrenziali piene tra gli operatori nell'offerta dei servizi finanziari. Al tempo stesso l'Autorità ha anche ravvisato il rischio che una specifica disciplina in merito ai mutui bancari possa comportare procedure obbligate o comunque vincolanti, limitative della concorrenza tra banche.

In particolare, l'Autorità ha sostenuto che la possibilità per il cliente di beneficiare, mettendo in concorrenza le offerte attraverso la surrogazione del mutuo e delle relative garanzie accessorie, di condizioni economiche più favorevoli sia essenziale in un'ottica di stimolo del confronto competitivo e acquista evidentemente ancora più rilevanza nel contesto economico attuale caratterizzato da vari rialzi dei tassi di interesse.

Nell'ottica sopra descritta e nel quadro definito dalla convenzione che verrebbe stipulata, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto in corso di emanazione, tra banche e intermediari finanziari ai sensi dell'articolo 106 del decreto legislativo del 1° settembre 1993, n.385, vanno salvaguardati tre requisiti

essenziali al fine di generare effetti positivi e non trasformare alcune criticità, da essa derivabili, in disincentivi al confronto competitivo.

In primo luogo, è importante che le singole banche e gli intermediari finanziari aderenti possano autonomamente adottare condizioni e/o strategie commerciali migliori per la clientela, evitando di rendere omogenee le strategie dal lato dell'offerta, le quali disincentiverebbero l'adozione di modalità diverse e competitive a vantaggio dei mutuatari. A titolo esemplificativo, il riferimento a criteri molto rigidi - basati sulla media aritmetica dei tassi applicati ai sensi del contratto in essere, all'anno 2006, nonché ad uno specifico tasso sul conto accessorio (IRS con *spread* dello 0,50) - può condurre le banche a non differenziarsi nelle condotte e invece a seguire la procedura, come se fossero rigidamente definiti tutti i criteri, senza alcun incentivo a competere, migliorando ulteriormente le condizioni a vantaggio della clientela.

Sarebbe, pertanto, necessario esplicitare nella convenzione la possibilità che le singole banche adottino, dandone puntuale informazione ai clienti, condizioni migliorative rispetto a quanto già previsto nel provvedimento, rendendo così chiaro che la convenzione indica condizioni non vincolanti e derogabili a vantaggio dei mutuatari. Solo rendendo evidente lo spazio di competizione tra le banche, l'adesione alla convenzione, in quanto volontaria, può non omogeneizzare e quindi non disincentivare la dinamica competitiva del mercato. Le banche che ritengono di poter offrire alla propria clientela condizioni più vantaggiose di quelle previste dalla convenzione non aderiranno o aderiranno pubblicizzando però l'offerta migliorativa; analogamente non aderiranno - per ragioni opposte - quelle che la reputano eccessivamente onerosa. Le prime informeranno di questa loro decisione per convincere i mutuatari che possono ottenere condizioni migliori di quelle offerte dal resto del mercato. Le seconde saranno più esposte alla migrazione dei clienti che eserciteranno l'opzione di portabilità del mutuo.

In secondo luogo, è essenziale mantenere gli stimoli concorrenziali che derivano dall'altra misura, oggetto di intervento da ultimo della legge 2 aprile 2007, n. 40, ossia la surrogazione del mutuo - c.d. portabilità. L'Autorità intende rilevare che solo dal confronto di più offerte può derivare un effettivo sviluppo competitivo dei mercati, tra i quali anche il mercato degli impieghi bancari. Nel merito si rileva che allo stato risultano ancora elevati gli ostacoli alla mobilità e il processo di portabilità appare ancora eccessivamente complesso.

A questo riguardo, ad avviso dell'Autorità, è cruciale che vengano garantiti costi nulli per il cliente, e ciò non solo per la parte dei servizi strettamente bancari, ma anche per quanto riguarda altri eventuali costi richiesti, quali i costi dei servizi notarili. In relazione a questi ultimi appare opportuno garantire forme di maggior trasparenza che eliminino l'attuale stato di vischiosità sui servizi e atti necessari. Assicurare costi nulli per la portabilità appare il solo strumento per eliminare gli *switching cost* ancora esistenti di ostacolo alla mobilità e quindi alla piena concorrenza.

In terzo luogo, è fondamentale che sia fornita una adeguata informativa alla clientela. Posto che la trasparenza dal lato della domanda nel settore bancario è stata più volte richiamata quale fattore determinante per lo sviluppo di rapporti competitivi tra le banche offerenti - AS 394 "*Ostacoli allo sviluppo concorrenziale dei mercati dei servizi bancari per la clientela retail*" -, rileva osservare che ciò vale a maggior ragione per la procedura suddetta.

In particolare risulta essenziale che il mutuatario sia messo nella condizione di valutare gli effetti della rinegoziazione prevista dalla procedura, in termini di riduzione delle rate in tutto l'arco temporale previsto dall'ammortamento, tenendo conto della maggior durata che essa comporta - in termini di allungamento del prestito iniziale - nonché dei rischi connessi in funzione delle diverse possibili evoluzioni dei tassi di interesse. Redigere fogli informativi sintetici, in grado di fornire stime dei costi e dei vantaggi attesi in base, ad esempio, ad ipotesi alternative sull'andamento dei tassi e sull'allungamento del finanziamento, appare in quest'ottica di fondamentale rilevanza per una scelta economicamente razionale ed informata dal lato della domanda. E' infatti sulla base di tali informazioni che il mutuatario può valutare ed eventualmente innescare positive spinte competitive ricercando anche soluzioni alternative con la surrogazione del mutuo presso altre banche concorrenti.

L'Autorità intende quindi evidenziare che, al fine di contemperare l'obiettivo di tutela dei mutuatari e quello di non disincentivare il confronto competitivo nel settore bancario, è indispensabile che i criteri dettati nella convenzione oggetto del provvedimento lascino spazi a politiche differenziate da parte delle banche a vantaggio della clientela e non disincentivino il ricorso a modalità alternative, quali la surrogazione invece

della rinegoziazione del mutuo, in un contesto di massima trasparenza e completa informazione della domanda.

In conclusione, l'Autorità auspica che il Parlamento, il Governo e le Autorità competenti, nonché gli operatori direttamente coinvolti, tengano in adeguata considerazione le suesposte osservazioni, al fine di tutelare e promuovere nella maniera più efficace e opportuna la concorrenza in un settore, quale quello in discussione, di primaria rilevanza per l'economia nazionale.

IL PRESIDENTE

Antonio Catricalà
