COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 14.5.2014
COM(2014) 259 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

sull'attuazione della direttiva 2008/48/CE relativa ai contratti di credito ai consumatori

INDICE

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

sull'attuazione della direttiva 2008/48/CE relativa ai contratti di credito ai consumatori

1. Introduzione 1
2. Attuazione della direttiva negli Stati membri 2
3. Esercizio delle opzioni normative di cui all'articolo 27, paragrafo 2, e loro incidenza 3
4. Precisazione di determinati concetti contenuti nella direttiva..... 7
5. Pertinenza per i mercati del credito al consumo delle soglie di cui all'articolo 2, paragrafo 2, lettera c), nonché delle soglie e delle percentuali utilizzate per calcolare l'indennizzo dovuto in caso di rimborso anticipato..... 11
6. Incidenza della direttiva sui mercati del credito al consumo 11
7. Incidenza della direttiva sulla tutela dei consumatori 15
8. Conclusioni 20

1. INTRODUZIONE

Oltre vent'anni dopo l'adozione della prima direttiva in materia di credito al consumo, nel 1987[1], è stata adottata la direttiva 2008/48/CE (direttiva sul credito al consumo - CCD)[2] che gli Stati membri erano tenuti a recepire entro l'11 giugno 2010. Successivamente la Commissione ha adottato la direttiva 2011/90/UE[3] al fine di garantire che le ipotesi per il calcolo del tasso annuo effettivo globale (TAEG) rispecchino più fedelmente i prodotti venduti sul mercato, e ha pubblicato altresì orientamenti sull'applicazione della CCD in rapporto ai costi e al TAEG.

L'obiettivo principale della CCD è di offrire un elevato livello di tutela dei consumatori e, così facendo, di incoraggiare la fiducia dei consumatori, consentire la libera circolazione delle offerte di credito a livello transfrontaliero e rimediare alle distorsioni della concorrenza derivanti dalle differenze nelle legislazioni nazionali in materia di credito al consumo. Allo stesso tempo è opportuno sottolineare che la direttiva non intende indurre i consumatori a ricorrere maggiormente al credito, quanto piuttosto fornire loro tutte le informazioni e garantire i diritti necessari ad un'attenta riflessione prima di contrarre un prestito.

È importante tuttavia ricordare che i seguenti contratti di credito esulano dall'ambito di applicazione della direttiva:

1. tutti i contratti di credito garantiti da un'ipoteca oppure da un'altra garanzia analoga comunemente utilizzata in uno Stato membro sui beni immobili o da un diritto legato ai beni immobili [articolo 2, paragrafo 2, lettera a)], e
2. tutti i contratti di credito finalizzati all'acquisto o alla conservazione di diritti di proprietà su un terreno o un immobile costruito o progettato [articolo 2, paragrafo 2, lettera b)].

Va altresì sottolineato che neppure gli eventuali contratti di credito per un importo totale del credito inferiore a 200 EUR o superiore a 75 000 EUR rientrano nell'ambito di applicazione della CDD, benché gli Stati membri possano volontariamente estendere l'ambito di applicazione della CDD ai contratti di credito che ne sono esclusi.

L'articolo 27, paragrafo 2, della CCD impone alla Commissione di procedere ogni cinque anni ad un esame delle soglie previste da tale direttiva e delle percentuali usate per calcolare l'indennizzo in caso di rimborso anticipato, nonché di monitorare in che modo le opzioni normative degli Stati membri influiscono sul mercato interno e sui consumatori. Il Parlamento europeo, nella sua risoluzione del 20 novembre 2012, ha inoltre invitato la Commissione a presentare una relazione sull'attuazione della direttiva e a valutarne appieno l'impatto in termini di tutela dei consumatori.

La Commissione ha pertanto adottato la presente relazione basata sul controllo, tuttora in corso, del recepimento e sulle prove raccolte da uno studio sul mercato del credito al

---

1 Direttiva 87/102/CEE del Consiglio, del 22 dicembre 1986, relativa al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati Membri in materia di credito al consumo (GU L 42 del 12.2.1987).

2 Direttiva 2008/48/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2008, relativa ai contratti di credito ai consumatori (GU L 133 del 22.5.2008, pag. 66).

3 Direttiva 2011/90/UE della Commissione, del 14 novembre 2011, che modifica l'allegato I, parte II, della direttiva 2008/48/CE del Parlamento europeo e del Consiglio con l'aggiunta di altre ipotesi per il calcolo del tasso annuo effettivo globale.

consumo[4], nonché da uno studio sulle opzioni normative degli Stati membri[5], entrambi realizzati da contraenti esterni.

2. ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA NEGLI STATI MEMBRI

2.1. Termine per l'attuazione

A norma dell'articolo 27, paragrafo 1, gli Stati membri erano tenuti ad adottare e pubblicare entro l'11 giugno 2010 le disposizioni necessarie per conformarsi alla CCD, 24 mesi dopo l'entrata in vigore della direttiva. Tali disposizioni dovevano inoltre essere applicate dalla stessa data. Numerosi Stati membri non hanno comunicato le misure nazionali di attuazione entro il termine previsto. Per questo motivo, al momento della scadenza del termine per l'attuazione della direttiva la Commissione ha avviato procedimenti d'infrazione nei confronti di 16 Stati membri. Inoltre quattro Stati membri non sono stati in grado di assicurarne la tempestiva entrata in vigore o l'effettiva applicazione, richiedendo un periodo di transizione non previsto dalla direttiva. Poiché nel frattempo tutti gli Stati membri hanno adottato e comunicato le rispettive misure di attuazione, i procedimenti d'infrazione motivati con l'argomento che le misure di attuazione non sono state notificate alla Commissione sono stati archiviati.

2.2. Seguito dell'attuazione

Venti Stati membri hanno dato attuazione alla CCD mediante l'adozione di nuove norme legislative, mentre gli altri hanno introdotto modifiche ad una normativa preesistente. Due Stati membri hanno attuato la CCD attraverso la legislazione secondaria, un altro invece mediante decreto governativo urgente successivamente confermato da una legge.

Secondo la valutazione della Commissione, non sono state individuate a tutt'oggi carenze sistematiche nell'attuazione della direttiva da parte degli Stati membri. In un certo numero di Stati membri, però, alcune disposizioni della direttiva sembrano mancare o essere state recepite in modo errato o incompleto. Questo è quanto risulta da un'analisi preliminare condotta dalla Commissione.

I servizi della Commissione hanno dapprima avviato un dialogo con gli Stati membri per ottenere maggiori informazioni in merito al modo in cui essi hanno attuato la direttiva, nonché per ricevere alcuni chiarimenti/conferme riguardo alle informazioni disponibili. Alcuni Stati membri hanno già riconosciuto in questa fase l'esistenza di carenze nelle loro disposizioni di attuazione e si sono impegnati a correggerle al fine di renderle conformi alla direttiva. Per altri Stati membri i servizi della Commissione hanno avviato indagini più approfondite che potrebbero dar luogo a procedimenti d'infrazione.

---

4 "Study on the functioning of the consumer credit market in Europe" (Studio sul funzionamento del mercato del credito al consumo in Europa), realizzato da IPSOS e London Economics.

5 "Study on the Impact of the Legal Choices of the Member States and other Aspects of Implementing the Directive 2008/48/EC on the Functioning of the Consumer Credit Market in the European Union, Final Report - September 2013" (Studio sull'impatto delle opzioni normative degli Stati membri e di altri aspetti dell'attuazione della direttiva 2008/48/CE sul funzionamento del mercato del credito al consumo nell'Unione europea, Relazione finale - settembre 2013), preparato per l'Agenzia esecutiva per la salute e i consumatori dalla Risk & Policy Analysts Limited. Lo studio è incluso nelle relazioni specifiche per paese e nella relazione finale orizzontale concernenti l'analisi della situazione in tutta l'Unione europea e basate sulle informazioni e le valutazioni specifiche per paese.

3. ESERCIZIO DELLE OPZIONI NORMATIVE DI CUI ALL'ARTICOLO 27, PARAGRAFO 2, E LORO INCIDENZA[6]

Alcune disposizioni della CCD sono facoltative, nel senso che gli Stati membri possono scegliere se attuare oppure no le prescrizioni in esse contenute (di seguito "opzioni normative"). A norma dell'articolo 27, paragrafo 2, della CDD, la Commissione europea deve controllare l'incidenza che le opzioni normative di cui all'articolo 2, paragrafi 5 e 6, all'articolo 4, paragrafo 1, all'articolo 4, paragrafo 2, lettera c), all'articolo 6, paragrafo 2, all'articolo 10, paragrafo 1, all'articolo 10, paragrafo 5, lettera f), all'articolo 14, paragrafo 2, e all'articolo 16, paragrafo 4, hanno sul mercato interno e sui consumatori. Lo studio eseguito su incarico della Commissione, imperniato sulle possibili conseguenze delle opzioni normative esercitate dagli Stati membri in termini di impatto sul mercato interno del credito e di tutela dei consumatori in ciascuno Stato membro individualmente e in tutta l'Unione europea, ha dimostrato la complessità di tale valutazione. I principali fattori che influiscono sulla valutazione qualitativa di tali ripercussioni comprendono il periodo di tempo relativamente breve trascorso dal recepimento della direttiva, i contesti nazionali normativi e di mercato del credito profondamente diversi, in particolare riguardo alla situazione nazionale predominante prima dell'entrata in vigore della CCD, nonché l'effettivo comportamento e/o le azioni dei consumatori e dei fornitori di credito. Alcune ripercussioni potrebbero infine essere il frutto degli sviluppi del mercato, in particolare della crisi finanziaria, anziché dell'esecuzione della CCD[7].

3.1. Esenzione per le organizzazioni istituite per il reciproco vantaggio dei loro membri (articolo 2, paragrafo 5)

Sei Stati membri [Cipro, Irlanda, Lituania, Lettonia, Romania e Regno Unito (Inghilterra e Galles, Scozia e Irlanda del Nord)] si sono avvalsi dell'opzione di cui all'articolo 2, paragrafo 5, di applicare soltanto determinate disposizioni della direttiva ai contratti di credito stipulati da organizzazioni istituite per il reciproco vantaggio dei loro membri, conformemente all'articolo 2, paragrafo 5, lettere da a) ad e).

Alcuni soggetti interessati[8] ritengono che questa opzione normativa abbia avuto un'incidenza positiva sul mercato interno e sulla tutela dei consumatori, in quanto riduce l'onere amministrativo per le organizzazioni che offrono un'alternativa più economica e meno aggressiva rispetto ad altri tipi di fornitori di credito. Tali organizzazioni ampliano inoltre la scelta dei consumatori, contribuiscono a limitare la penetrazione sul mercato di tipologie di credito più costose (quali i crediti di anticipo sui redditi) e migliorano l'inclusione finanziaria. Gli aspetti potenzialmente negativi derivanti dall'esercizio di tale opzione normativa da parte di alcuni Stati membri comprendono questioni concernenti l'imparzialità e l'equità tra i

---

6 La presente sezione si basa sulle conclusioni dello "Study on the Impact of the Legal Choices of the Member States and other Aspects of Implementing the Directive 2008/48/EC on the Functioning of the Consumer Credit Market in the European Union", preparato per l'Agenzia esecutiva per la salute e i consumatori dalla "Risk & Policy Analysts Limited".

7 È importante riconoscere che la metodologia adottata per il suddetto studio, ossia la valutazione delle ripercussioni basata sull'esame della documentazione e sulla consultazione dei soggetti interessati (indagine online e interviste telefoniche a pubbliche autorità, fornitori di credito, rappresentanti dei consumatori, istituti di ricerca, associazioni di categoria e organismi incaricati della raccolta dei reclami), la portata delle informazioni ottenute tramite la consultazione e le conclusioni dell'analisi delle ripercussioni delle opzioni normative stabilita dalla CCD determinano la portata e la natura delle informazioni cui fa riferimento la presente relazione. Si noti che, nei casi in cui sono state individuate ripercussioni delle opzioni normative sul mercato interno del credito, si parte dal presupposto che, seppure tali ripercussioni siano state talvolta individuate in un mercato interno, è probabile che esse incidano su altri paesi dell'UE, su aspetti transfrontalieri o quanto meno sui punti di contatto tra i mercati nazionali e il mercato dell'UE nel suo insieme. Vale la pena notare, infine, che la natura delle conclusioni dello studio non si prestava ad un'analisi agevole delle ripercussioni quantitative.

8 Questo parere è stato espresso dalle pubbliche autorità, dagli organismi di tutela dei consumatori e dalle cooperative di credito dei diversi paesi che hanno esercitato questa opzione normativa.

fornitori di credito[9], la massima armonizzazione possibile come principio legislativo, la facilità di esecuzione e la chiarezza del diritto per i consumatori.

3.2. I contratti di credito in riferimento alle modalità del pagamento dilazionato o del rimborso (articolo 2, paragrafo 6)

Diciotto Stati membri (Belgio, Croazia, Cipro, Repubblica ceca, Danimarca, Germania, Grecia, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Polonia, Portogallo, Romania, Slovacchia, Slovenia e Spagna) si sono avvalsi dell'opzione prevista dall'articolo 2, paragrafo 6, di applicare soltanto alcune disposizioni della CCD ai contratti di credito che prevedono che il creditore e il consumatore stabiliscano di comune accordo le modalità del pagamento dilazionato o del rimborso, in caso di inadempimento del consumatore già in relazione al contratto di credito iniziale, e ove siano soddisfatte le condizioni di cui all'articolo 2, paragrafo 6, lettere a) e b).

Lo scopo di questa opzione normativa è di incoraggiare i fornitori di credito a ricercare una soluzione più vantaggiosa per tutte le parti interessate mediante la quale il consumatore può differire il pagamento o disporre di varie modalità di rimborso. È lecito presumere che ciò avrebbe un'incidenza positiva in termini di tutela dei consumatori. I soggetti interessati tendono tuttavia a non essere a conoscenza dell'applicazione pratica di questa opzione normativa o di tutti gli effetti che potrebbero essere direttamente imputabili ad essa (il che può essere spiegato dal fatto che, per alcuni Stati membri, l'attuazione a livello nazionale dell'opzione normativa riflette la prassi commerciale standard esistente prima della CCD). Il 15% circa dei partecipanti all'indagine online ha indicato che l'esercizio dell'opzione normativa di cui all'articolo 2, paragrafo 6, ha avuto conseguenze positive in termini di tutela dei consumatori, mentre il 5% degli intervistati ha affermato che l'impatto risultante è stato negativo; queste osservazioni non sono state tuttavia corroborate da alcun elemento fattuale[10].

3.3. Norme nazionali che richiedono l'indicazione del TAEG per la pubblicità che non indichi un tasso d'interesse o qualunque altro dato numerico riguardante il costo del credito al consumatore (articolo 4, paragrafo 1)

Quattro Stati membri [Cipro, Ungheria, Svezia e Regno Unito (tutte le giurisdizioni)] si sono avvalsi dell'eccezione di cui all'articolo 4, paragrafo 1, secondo comma, ossia richiedono l'indicazione del TAEG per la pubblicità relativa a contratti di credito la quale non indichi un tasso d'interesse o qualunque altro dato numerico riguardante il costo del credito al consumatore, ma non richiedono le "informazioni di base" di cui all'articolo 4, paragrafo 2.

I soggetti interessati consultati negli Stati membri in questione non sono stati generalmente in grado di individuare ripercussioni negative specifiche legate al recepimento di tale opzione normativa. Il principale vantaggio percepito risiede nel fatto che tale opzione rende la pubblicità più chiara e concisa[11], e nel contempo fornisce ai consumatori le informazioni relative al TAEG che consentono loro di mettere a confronto le varie offerte. Sono state però

---

9 L'integrazione delle cooperative di credito nell'ambito di applicazione di tutte le disposizioni della CDD in Irlanda ha provocato, secondo i fornitori di credito, condizioni di concorrenza diseguali se paragonate alla situazione di organizzazioni simili in alcuni altri paesi in cui è stata applicata l'eccezione prevista dall'articolo 2, paragrafo 5, della CDD (ad esempio il Regno Unito).

10 Alcuni dei soggetti interessati hanno avuto difficoltà a districarsi o a distinguere tra le ripercussioni dell'opzione normativa e le conseguenze del fatto che l'articolo 2, paragrafo 6, fa riferimento a contratti di credito che prevedono che il creditore e il consumatore stabiliscano di comune accordo le modalità del pagamento dilazionato o del rimborso. Alcuni soggetti interessati credevano che l'esistenza di questo tipo di contratto in un ordinamento giuridico nazionale fosse una conseguenza dell'opzione normativa, benché l'opzione normativa di cui all'articolo 2, paragrafo 6, non sia di per sé destinata a introdurre questo tipo di contratto negli ordinamenti giuridici nazionali.

11 Questo parere è stato espresso dalle pubbliche autorità e dai fornitori di credito.

espresse preoccupazioni quanto al fatto che non tutti i consumatori sono consapevoli che il TAEG indicato nella pubblicità può fare riferimento, conformemente al diritto nazionale e ove applicabile, esclusivamente ad un "esempio rappresentativo" e che il tasso indicato nella pubblicità può non corrispondere al tasso che verrà loro effettivamente concesso.

3.4. TAEG nella pubblicità, nelle informazioni precontrattuali e nei contratti di credito di cui all'articolo 2, paragrafo 3 (scoperti da rimborsarsi su richiesta o entro tre mesi) [articolo 4, paragrafo 2, lettera c), articolo 6, paragrafo 2, e articolo 10, paragrafo 5, lettera f)]

Otto Stati membri [Bulgaria, Danimarca, Irlanda, Lussemburgo, Malta, Polonia, Spagna e Regno Unito (Inghilterra e Galles, Scozia e Irlanda del Nord)] si sono avvalsi dell'opzione prevista dall'articolo 4, paragrafo 2, lettera c), che consente agli Stati membri di decidere che non è necessario fornire il TAEG per la pubblicità relativa a contratti di credito nella forma di concessione di scoperto da rimborsarsi su richiesta o entro tre mesi (articolo 2, paragrafo 3, contratti di credito). Dieci Stati membri [Croazia, Danimarca, Germania, Irlanda, Lussemburgo, Malta, Polonia, Slovacchia, Spagna e Regno Unito (Inghilterra e Galles, Scozia e Irlanda del Nord)] hanno scelto l'opzione di cui all'articolo 6, paragrafo 2, che consente agli Stati membri di decidere che non è necessario fornire il TAEG nelle informazioni precontrattuali concernenti i contratti di credito di cui all'articolo 2, paragrafo 3. Undici Stati membri [Repubblica ceca, Germania, Danimarca, Lussemburgo, Spagna, Irlanda, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Slovacchia e Regno Unito (Inghilterra e Galles, Scozia e Irlanda del Nord)] hanno esercitato l'opzione di cui all'articolo 10, paragrafo 5, lettera f), che consente agli Stati membri di decidere che non è necessario indicare il TAEG nei contratti di credito di cui all'articolo 2, paragrafo 3.

Le opinioni espresse sulle conseguenze di tali opzioni normative sembrano dipendere in misura significativa dal fatto di ritenere che le informazioni sul TAEG siano utili (oppure no) al consumatore per i contratti di credito specifici di cui all'articolo 2, paragrafo 3[12]. È inoltre importante notare che i soggetti interessati non erano a conoscenza dell'eventuale impatto derivante da tali opzioni normative o ritenevano che queste avessero avuto (eventualmente) un impatto limitato sul mercato interno del credito o sui consumatori. Ciò si deve al fatto che i contratti di credito disciplinati dall'articolo 2, paragrafo 3, risultano essere per lo più "prodotti di nicchia" utilizzati solo in alcuni Stati membri[13] da particolari fornitori di credito e/o consumatori. È inoltre difficile valutare l'impatto della mancata presentazione di informazioni e distinguere l'impatto della mancata presentazione di informazioni sul TAEG da quello di altri fattori determinanti (la situazione finanziaria e le conoscenze finanziarie del debitore, l'incidenza della crisi finanziaria sui prestiti ecc.).

Le affermazioni in merito all'incidenza positiva[14] delle suddette opzioni normative in termini di tutela dei consumatori si basano sul presupposto che le informazioni sul TAEG per gli scoperti potrebbero essere fraintese dai consumatori (ad esempio, a causa di difficoltà nel calcolo del TAEG a scopi pubblicitari per quel determinato prodotto). Le disposizioni in questione hanno inoltre dato agli Stati membri l'opportunità di trovare un equilibrio tra la garanzia di un livello adeguato di tutela dei consumatori e l'onere imposto ai creditori.

---

12 Quindici Stati membri (Austria, Belgio, Cipro, Estonia, Grecia, Finlandia, Francia, Ungheria, Italia, Lettonia, Lituania, Portogallo, Romania, Svezia e Slovenia) precisano che il TAEG dovrebbe essere indicato nella pubblicità, nell'informativa precontrattuale e nell'effettivo contratto di credito per i contratti di credito di cui all'articolo 2, paragrafo 3.

13 Lo scoperto come forma di debito sembra generalizzato in Germania, a Cipro, in Slovenia e nei Paesi Bassi.

14 Questo parere è stato espresso da numerose tipologie diverse di soggetti interessati, compresi i fornitori di credito, le associazioni di categoria e le organizzazioni dei consumatori.

Durante il processo di consultazione, infatti, i fornitori di credito e le associazioni di categoria hanno rilevato che, se avessero dovuto calcolare il TAEG per i contratti di credito di cui all'articolo 2, paragrafo 3, avrebbero dovuto sostenere costi aggiuntivi in cambio di un vantaggio supplementare minimo. A tale riguardo è stato ritenuto che le opzioni normative abbiano influito positivamente sul mercato interno del credito. D'altro canto è stato suggerito che, indipendentemente da eventuali carenze, il TAEG dovrebbe essere indicato per tutti i tipi di prodotti creditizi al fine di promuovere la trasparenza e la coerenza e fornire tutte le informazioni possibili al consumatore[15]. Ciò presuppone che il TAEG possa contribuire ad aiutare un consumatore (se sufficientemente esperto in questioni finanziarie) a confrontare offerte diverse e a prendere una decisione con cognizione di causa. Da questo punto di vista si può obiettare che potrebbero essersi verificate alcune ripercussioni negative negli Stati membri che esercitano tali opzioni normative. Tali ripercussioni sarebbero però molto contenute, considerando la quota ridotta di contratti di credito disciplinati dall'articolo 2, paragrafo 3, nell'insieme dell'Unione.

3.5. Norme nazionali riguardanti la validità della conclusione dei contratti di credito (articolo 10, paragrafo 1)

Tutti i 28 Stati membri hanno mantenuto o adottato norme nazionali riguardanti la validità della conclusione dei contratti di credito in conformità all'articolo 10, paragrafo 1. Tutti gli Stati membri hanno deciso, nell'ambito di questa opzione normativa, che le firme elettroniche dovrebbero essere generalmente valide per la conclusione di contratti di credito. Se è vero che gli utenti hanno indicato un'incidenza leggermente positiva sul benessere dei consumatori (in particolare con la diffusione di Internet e l'incremento delle attività online), in Germania l'uso di contratti scritti è considerato importante ai fini del mantenimento di un elevato livello di tutela dei consumatori (poiché dà modo ai consumatori di riflettere e prendere atto dell'importanza del contratto). Ciò assume una particolare rilevanza alla luce delle esperienze negative associate alla concessione elettronica di credito, come il credito via SMS, disponibile e molto diffuso nei paesi nordici. Al momento, la realtà è che in tutta l'Unione la maggior parte dei contratti di credito è redatta in forma cartacea.

3.6. Diritto di recesso nel caso di contratti di credito collegati (articolo 14, paragrafo 2)

Tre Stati membri (Francia, Romania e Slovenia) hanno invocato una normativa preesistente al fine di avvalersi dell'eccezione di cui all'articolo 14, paragrafo 2, in relazione al contratto di credito collegato, definito all'articolo 3, lettera n), in base al quale se una normativa anteriore all'entrata in vigore della direttiva prevede già che i fondi non possano essere messi a disposizione del consumatore prima dello scadere di un determinato periodo, gli Stati membri possono ridurre a tale determinato periodo, su esplicita richiesta del consumatore, il periodo di recesso di 14 giorni.

Questa opzione normativa offre ai consumatori la possibilità di ricevere prima i beni o i servizi acquistati, e dovrebbe contribuire a garantire la coerenza normativa con la legislazione nazionale vigente. Tale opzione comporta inoltre una maggiore chiarezza del diritto per i fornitori di credito. Specificando che la richiesta deve essere fatta dal consumatore, la suddetta opzione mira a garantire che i consumatori non siano sottoposti a pressioni per ridurre il periodo di attesa e al tempo stesso consente ai consumatori convinti del proprio acquisto di procedere in maniera più celere. I soggetti interessati non erano però a conoscenza

[15] Questo parere è stato espresso prevalentemente da organizzazioni/rappresentanti dei consumatori, ma anche da associazioni di categoria, fornitori di credito e pubbliche autorità.

dell'applicazione pratica di questa opzione normativa o di eventuali ripercussioni che potrebbero essere direttamente imputabili ad essa.

3.7. Diritto al rimborso anticipato e all'indennizzo del creditore (articolo 16, paragrafo 4)

Diciassette Stati membri [Austria, Croazia, Cipro, Finlandia, Francia, Grecia, Ungheria, Irlanda, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Polonia, Slovacchia, Slovenia e Regno Unito (tutte le giurisdizioni)] hanno recepito l'articolo 16, paragrafo 4, lettera a), relativo al diritto del creditore di ottenere un indennizzo per il rimborso anticipato a condizione che l'importo di tale rimborso superi la soglia stabilita dalla legislazione nazionale.

Nove Stati membri [Bulgaria, Cipro, Danimarca, Lituania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Spagna e Regno Unito (solo Gibilterra)] hanno recepito l'articolo 16, paragrafo 4, lettera b), relativo al diritto del creditore di pretendere eccezionalmente un indennizzo maggiore per il rimborso anticipato.

Cinque Stati membri [Cipro, Lituania, Lussemburgo, Malta e Regno Unito (Gibilterra)] hanno esercitato entrambe le opzioni.

I soggetti interessati tendono a non essere a conoscenza di eventuali conseguenze direttamente imputabili alle opzioni normative di cui all'articolo 16, paragrafo 4, lettere a) e b). In generale, tali conseguenze sono probabilmente limitate poiché la stragrande maggioranza degli accordi di credito al consumo in Europa non raggiunge il valore che consentirebbe ai fornitori di credito di esigere un indennizzo in base alle soglie applicate dagli Stati membri, mentre alcuni fornitori di credito rinunciano alla possibilità di chiedere una compensazione finanziaria per il rimborso anticipato (pur disponendo legalmente di tale diritto); in alcuni Stati membri il rimborso anticipato è una pratica relativamente insolita.

Tuttavia, nella maggior parte degli Stati membri che hanno esercitato l'opzione normativa di cui all'articolo 16, paragrafo 4, lettera a), si considera che essa abbia avuto un impatto positivo sulla tutela dei consumatori e/o sul mercato interno, soprattutto per quanto riguarda la chiarezza del diritto di cui beneficiano sia i fornitori di credito che i consumatori. In particolare tale opzione è considerata vantaggiosa per i consumatori nei paesi in cui i fornitori di credito devono ora soddisfare condizioni più restrittive prima di poter esigere un indennizzo, e per i fornitori di credito in quanto non vengono a trovarsi in una situazione di svantaggio a causa del rimborso anticipato dei prestiti da parte dei consumatori.

4. PRECISAZIONE DI DETERMINATI CONCETTI CONTENUTI NELLA DIRETTIVA[16]

La direttiva contiene alcune formulazioni aperte per consentire agli Stati membri di adeguarsi in funzione della propria cultura giuridica e situazione di mercato. La presente sezione è stata redatta sulla scorta delle conclusioni dello studio sull'impatto delle opzioni normative degli Stati membri e di altri aspetti dell'attuazione della direttiva 2008/48/CE sul funzionamento del mercato del credito al consumo nell'Unione europea.

[16] La formulazione "hanno precisato o chiarito" utilizzata nella presente sezione della relazione si riferisce alle indicazioni elaborate negli Stati membri nel quadro della pertinente legislazione, alla motivazione della legge, ai lavori preparatori, alle note esplicative e a documenti analoghi che spiegano il significato dei concetti utilizzati nella CCD. Quanto alle ripercussioni che il chiarimento dei termini/concetti ha permesso di individuare, eventuali effetti relativi al mercato interno si riferiscono in realtà ai mercati nazionali del credito.

4.1. Il concetto di "spese di entità trascurabile" con riferimento ai contratti di credito in forza dei quali il credito deve essere rimborsato entro tre mesi [articolo 2, paragrafo 2, lettera f)]

L'articolo 2, paragrafo 2, lettera f), esclude dall'ambito di applicazione della CCD i contratti di credito in forza dei quali il credito deve essere rimborsato entro tre mesi e che comportano solo spese di entità trascurabile. Nove Stati membri (Belgio, Ungheria, Cipro, Finlandia, Paesi Bassi, Romania, Slovenia, Spagna e Regno Unito) hanno precisato o chiarito questo termine.

Nel complesso, si ritiene che il chiarimento di questo concetto abbia avuto un'incidenza positiva sia sul mercato interno del credito che sulla tutela dei consumatori. Ciò avrebbe contribuito a proteggere i consumatori da creditori spregiudicati che tentavano di eludere la CCD; i soggetti interessati ritengono che a lungo termine ciò potrebbe migliorare i rapporti complessivi tra i fornitori e i beneficiari del credito. Per i creditori la precisazione del concetto in questione assicura la chiarezza del diritto. Essa consente l'attuazione e il monitoraggio più efficaci delle loro attività. In alcuni Stati membri i soggetti interessati non sono stati in grado di individuare alcun effetto imputabile al chiarimento del concetto, o perché questo era stato precisato nella normativa anteriore alla CCD oppure perché il numero dei contratti di credito interessati è relativamente ridotto.

4.2. Il concetto di "in tempo utile" con riferimento alla comunicazione delle informazioni precontrattuali (articolo 5, paragrafo 1, e articolo 6, paragrafo 1)

L'articolo 5, paragrafo 1, e l'articolo 6, paragrafo 1, impongono al creditore o all'intermediario del credito di fornire al consumatore, in tempo utile prima che egli sia vincolato da un contratto o da un'offerta di credito, le informazioni precontrattuali. Sei Stati membri (Francia, Lituania, Paesi Bassi, Romania, Svezia e Regno Unito) hanno precisato o chiarito il significato dell'espressione "in tempo utile". La normativa di recepimento di alcuni Stati membri si riferisce unicamente alla fornitura di informazioni "prima" che il creditore sia vincolato o che il contratto sia concluso.

In generale, il chiarimento del concetto avrebbe avuto effetti relativamente positivi per la tutela dei consumatori. I consumatori svedesi, ad esempio, dispongono attualmente di tempo sufficiente per acquistare familiarità con le informazioni e valutarle (i lavori preparatori citano il fatto che consumatori diversi potrebbero necessitare di periodi di tempo diversi per familiarizzarsi con le condizioni del contratto). D'altro canto alcuni soggetti interessati si chiedono in che misura i fornitori di credito online possano adempiere tale obbligo e in che misura ciò avvenga realmente.

4.3. Il concetto di "chiarimenti adeguati" e la prestazione di assistenza da parte dei creditori o degli intermediari del credito al consumatore (articolo 5, paragrafo 6)

L'articolo 5, paragrafo 6, impone ai creditori e agli intermediari del credito di fornire al consumatore chiarimenti adeguati, in modo che questi possa valutare se il contratto di credito proposto sia adatto alle sue esigenze e alla sua situazione finanziaria. Gli Stati membri possono adattare le modalità e la portata di tale assistenza e stabilire chi la fornisce. Otto Stati membri (Austria, Ungheria, Italia, Paesi Bassi, Polonia, Slovenia, Svezia e Regno Unito) hanno precisato o chiarito il significato del concetto di "chiarimenti adeguati".

Per quanto riguarda gli effetti positivi, in Ungheria i soggetti interessati hanno indicato che la precisazione di questo concetto ha agevolato il monitoraggio e la verifica dell'osservanza della

normativa da parte delle autorità (in altre parole, l'applicazione delle norme è più rigorosa). In Italia i soggetti interessati ritengono che le informazioni precontrattuali fornite ai consumatori siano più complete e chiare grazie alla precisazione di tale concetto. È stato inoltre affermato che i termini e le condizioni dei contratti di credito ai consumatori sono diventati più trasparenti, e le informazioni più uniformi e semplici. In termini di ripercussioni negative, i fornitori di credito hanno segnalato un aumento degli oneri amministrativi a carico dei creditori e la quantità considerevole di informazioni che i consumatori devono esaminare prima di prendere una decisione. Secondo alcuni soggetti interessati è necessaria una migliore applicazione delle norme poiché le spiegazioni di alcuni fornitori di credito sono ancora ambigue.

Sulla base delle denunce e delle pronunce pregiudiziali[17], la Commissione è a conoscenza del fatto che non di rado i consumatori sottoscrivono contratti poco adatti alle loro esigenze. Una corretta applicazione degli obblighi di informazione precontrattuale in generale e di questa disposizione in particolare riveste pertanto una notevole importanza in quanto misura preventiva.

4.4. La comunicazione delle informazioni precontrattuali per alcuni contratti di credito mediante il modulo "Informazioni europee relative al credito ai consumatori" riportato nell'allegato III (articolo 6, paragrafo 1)

L'articolo 6, paragrafo 1, impone al creditore di fornire al consumatore le informazioni necessarie per raffrontare le varie offerte al fine di prendere una decisione con cognizione di causa in merito alla conclusione di un contratto di credito sotto forma di concessione di scoperto e ad alcuni contratti di credito specifici. Tali informazioni possono essere fornite mediante il modulo "Informazioni europee relative al credito ai consumatori" riportato nell'allegato III della CCD[18]. Dieci Stati membri (Belgio, Bulgaria, Croazia, Ungheria, Irlanda, Lituania, Lussemburgo, Portogallo, Slovenia e Slovacchia) hanno reso obbligatorio l'impiego di tale modulo per i contratti di credito specifici di cui sopra.

La stragrande maggioranza dei soggetti interessati concorda sul fatto che, in linea generale, il suddetto modulo ha avuto un effetto positivo sulla tutela dei consumatori e ha raggiunto lo scopo prefissato di consentire ai consumatori di confrontare prezzi e offerte diversi. Si ritiene che l'impiego obbligatorio di tale modulo abbia ridotto il rischio di inadempimento o di mancato pagamento, favorito il processo di credito online e aumentato la trasparenza e la concorrenza nel mercato interno del credito. Detto questo, alcuni ritengono che i vantaggi di tale modulo siano stati controbilanciati dal fatto che numerosi consumatori non dispongono delle conoscenze finanziarie sufficienti per comprendere appieno le informazioni fornite. In Belgio e in Irlanda il modulo in questione è considerato più complesso delle informazioni che venivano fornite in precedenza ai consumatori e, in quanto tale, è stato addirittura percepito come un fattore relativamente negativo ai fini della tutela dei consumatori. I fornitori di credito sottolineano in generale i costi amministrativi e operativi che, in alcuni paesi, non comportano alcun vantaggio corrispondente. In ogni caso sembra chiaro che il suddetto modulo sarà più efficace se accompagnato da misure volte a migliorare la consapevolezza dei consumatori nelle questioni finanziarie e l'osservanza dell'articolo 5, paragrafo 6.

---

[17] Si veda ad esempio la causa C-76/10, Pohotovost' s..r.o. ./. Iveta Korčkovská, in particolare i punti da 23 a 25.

[18] Tali informazioni sono fornite attraverso le "Informazioni europee relative al credito ai consumatori" per altri tipi di credito, a norma dell'articolo 5, paragrafo 1.

4.5. Il concetto di "informazioni adeguate" con riferimento all'obbligo di verifica del merito creditizio del consumatore (articolo 8, paragrafo 1)

L'articolo 8, paragrafo 1, impone al creditore di valutare il merito creditizio del consumatore sulla base di informazioni adeguate, se del caso fornite dal consumatore stesso e, ove necessario, ottenute consultando la banca dati pertinente. Due Stati membri (Belgio e Regno Unito) hanno precisato o chiarito il significato di "informazioni adeguate".

Il chiarimento di tale concetto ha avuto un'incidenza positiva; in Belgio, ad esempio, i soggetti interessati affermano che l'obbligo per i fornitori di credito di registrare determinati prodotti finanziari e conservare i risultati delle consultazioni sul merito creditizio dei consumatori è risultato vantaggioso per i consumatori; ciò vale anche nei casi in cui informazioni "complete e corrette" erano già richieste ai consumatori e da questi ottenute prima dell'attuazione della direttiva. Sussistono tuttavia preoccupazioni per quanto riguarda l'applicazione di questa disposizione (alcuni soggetti interessati ritengono che non sempre i creditori che offrono contratti nei punti di vendita ottengano informazioni sufficienti, a causa di un conflitto di interessi tra la vendita di un bene o di un servizio e il rispetto degli obblighi di legge). Ne consegue che il merito creditizio dei consumatori non è sempre valutato in maniera sufficientemente dettagliata.

4.6. Il concetto di "aumento significativo" con riferimento all'obbligo di verifica del merito creditizio del consumatore (articolo 8, paragrafo 2)

L'articolo 8, paragrafo 2, impone al creditore di valutare il merito creditizio del consumatore prima di procedere ad un aumento significativo dell'importo totale del credito. Tre Stati membri (Bulgaria, Slovenia e Svezia) hanno chiarito il significato di "aumento significativo" mediante l'adozione di una soglia specifica a partire dalla quale si attiva l'obbligo per il creditore di valutare il merito creditizio del consumatore.

In termini di effetti positivi, in Slovenia i soggetti interessati ritengono che la precisazione di questo concetto abbia ridotto il livello di rischio per tutte le parti del contratto di credito e assicuri parità di trattamento per tutti i consumatori. In Bulgaria i soggetti interessati hanno osservato che, all'atto pratico, il merito creditizio è valutato indipendentemente dalla percentuale specificata nella normativa e, stando così le cose, questo chiarimento non ha necessariamente modificato lo status quo. In Svezia i soggetti interessati non erano in generale a conoscenza del chiarimento del concetto di "aumento significativo" e non hanno pertanto potuto fornire informazioni sulla sua incidenza.

4.7. L'espressione "sconfinamento consistente" (articolo 18, paragrafo 2)

L'articolo 18, paragrafo 2, prevede che i creditori comunichino senza indugio al consumatore determinate informazioni, su supporto cartaceo o su un altro supporto durevole, in caso di "sconfinamento consistente" che si protragga per oltre un mese. Tre Stati membri (Belgio, Romania e Regno Unito) hanno precisato che cosa costituisce uno "sconfinamento consistente" (il Belgio e la Romania hanno adottato soglie specifiche).

La precisazione di questo termine viene considerata positiva per la tutela dei consumatori in Belgio (in virtù della chiarezza del diritto, sia per il creditore che per il consumatore, che agevola l'osservanza della normativa, e anche grazie alla barriera psicologica stabilita dall'importo specifico che si può raggiungere in caso di sconfinamento) e in Romania (grazie alla semplicità e alla chiarezza del diritto associate ad un importo quantificato, come previsto

dalla normativa nazionale, il che si dimostra particolarmente vantaggioso per i consumatori con minori conoscenze in ambito finanziario).

5. PERTINENZA PER I MERCATI DEL CREDITO AL CONSUMO DELLE SOGLIE DI CUI ALL'ARTICOLO 2, PARAGRAFO 2, LETTERA C), NONCHÉ DELLE SOGLIE E DELLE PERCENTUALI UTILIZZATE PER CALCOLARE L'INDENNIZZO DOVUTO IN CASO DI RIMBORSO ANTICIPATO[19]

L'articolo 2, paragrafo 2, lettera c), limita l'ambito di applicazione della direttiva ai contratti di credito per un importo totale del credito superiore a 200 EUR e inferiore a 75 000 EUR[20]. Dall'indagine effettuata tra i soggetti interessati non emerge una risposta chiara in merito alla pertinenza di tali soglie.

Se da un lato le risposte delle associazioni nazionali dei fornitori di credito suggeriscono che la soglia minima è importante per consentire ai creditori di fornire prestiti di piccola entità a basso costo, dall'altro la maggioranza degli organismi di tutela dei consumatori sono favorevoli all'eliminazione delle soglie. Quegli organismi di tutela dei consumatori che non sostengono l'eliminazione delle soglie appartengono per la maggior parte agli Stati membri che applicano la CCD per i crediti al consumo indipendentemente dal loro importo. L'indagine sui fornitori di credito suggerisce d'altro canto che alcuni di loro vorrebbero che la soglia inferiore venisse aumentata e quella superiore ridotta. Due fornitori di credito sono però favorevoli ad un aumento della soglia superiore.

Per quanto concerne le soglie per l'indennizzo in caso di rimborso anticipato, i pochi soggetti interessati che hanno risposto non hanno fatto menzione di alcuna incidenza sui rispettivi mercati del credito. Quanto alle percentuali dell'indennizzo, non è pervenuto alcun riscontro.

6. INCIDENZA DELLA DIRETTIVA SUI MERCATI DEL CREDITO AL CONSUMO[21]

6.1. Dimensioni del mercato del credito al consumo

In seguito alla crisi finanziaria le famiglie hanno ridotto il loro debito per il credito al consumo e i fornitori di credito hanno inasprito i criteri per la concessione dei crediti; il debito in essere per il credito al consumo è sceso dal 9,1% del PIL nel 2009 all'8,2% alla fine del 2011. Dietro questo quadro d'insieme[22] si celano numerose discrepanze relative all'entità del credito al consumo nell'UE, dove l'importo medio in essere alla fine del 2011 variava su una base pro capite da 212 EUR in Lituania a 4 111 EUR a Cipro. Cipro registra inoltre la proporzione più elevata di credito al consumo rispetto al PIL (19%), seguita da Grecia (15%), Ungheria e Regno Unito (14%), Bulgaria (12%), Romania e Irlanda (11%) ed infine Polonia (10%). La proporzione più bassa si registra in Lituania, Lussemburgo, Estonia e Lettonia, con meno del 5%.

Nonostante le notevoli variazioni tra i paesi, altri elementi indicano che, nel periodo 2000-2011, il livello del credito al consumo in essere su base pro capite ha mostrato segni di

19 La presente sezione è stata redatta sulla scorta dei risultati dello "Study on the functioning of the consumer credit market in Europe", realizzato da IPSOS e London Economics.

20 In futuro i contratti di credito finalizzati alla ristrutturazione di un bene immobile residenziale per un importo totale del credito superiore a 75 000 EUR rientreranno nell'ambito di applicazione della direttiva 2008/48/CE, modificata dalla direttiva in merito ai contratti di credito ai consumatori relativi a beni immobili residenziali (GU L 60 del 28.2.2014).

21 La presente sezione è stata redatta sulla scorta dei risultati dello "Study on the functioning of the consumer credit market in Europe", realizzato da IPSOS e London Economics.

22 I dati provengono da una banca dati ECRI, che in molti paesi non comprende i creditori che non sono istituzioni finanziarie monetarie (banche di depositi). Le dimensioni reali del mercato del credito al consumo sono quindi sottostimate.

convergenza, anche se a un ritmo lento. In altre parole il credito al consumo pro capite sta crescendo più rapidamente negli Stati membri in cui si registrano livelli bassi di credito al consumo rispetto agli Stati membri i cui livelli di credito al consumo sono già elevati.

Il credito al consumo denominato in una valuta estera rappresenta un ulteriore rischio per i consumatori ed è diffuso in alcuni Stati membri, solitamente non appartenenti alla zona euro. Ad esempio, il rapporto tra il credito al consumo denominato in valuta estera e il credito al consumo complessivo è andato aumentando in modo costante in Lituania, passando dal 3% solamente all'inizio del 2004 al 45% alla fine del luglio 2012. L'Austria è l'unico Stato membro della zona euro che segnala credito al consumo in valuta estera. Una proporzione consistente del credito in valuta estera si compone tuttavia di "home equity loans", ossia prestiti per il consumo garantiti da ipoteche, comuni in molti Stati membri dell'Europa centrale e orientale, o da prestiti sugli immobili residenziali. I rapporti sono inoltre soggetti a fluttuazioni a causa delle variazioni dei tassi di cambio.

In tempi di crisi finanziaria, il valore complessivo del credito al consumo in numerosi Stati membri è andato riducendosi negli ultimi anni. Sebbene ciò abbia coinciso con le date di adozione e applicazione della CCD, un'ampia maggioranza dei rispondenti all'indagine sui fornitori di credito[23] ha indicato di non ritenere che l'adozione e l'attuazione della CCD pregiudichino il volume dei nuovi prestiti da loro stessi concessi. Numerosi fornitori di credito hanno tuttavia affermato che la CCD aveva influito sui nuovi crediti concessi in valuta nazionale. Tra coloro che hanno riscontrato un'incidenza, alcuni avevano un atteggiamento positivo al riguardo mentre altri hanno espresso un giudizio negativo.

6.2. Struttura del mercato del credito al consumo e gamma dei prodotti di credito disponibili sui mercati nazionali

Nelle indagini sulle autorità di regolamentazione e sulle associazioni nazionali di categoria è stato chiesto un elenco dei principali fornitori di credito al consumo non garantito da beni immobili, ripartiti tra enti creditizi e fornitori di credito specializzati. Le informazioni raccolte attraverso tali indagini sono incomplete e l'eventuale assenza di informazioni sulle attività dei fornitori di credito specializzati non dovrebbe pertanto essere interpretata come un segno di scarsa attività. L'importanza relativa degli enti creditizi (ad esempio le banche) e dei fornitori di credito specializzati nell'erogazione di credito al consumo varia nell'UE. I risultati dell'indagine sui consumatori[24] suggeriscono che in Italia, in Svezia e nel Regno Unito si riscontra l'attività più intensa dei fornitori di credito specializzati.

Al momento non si dispone di dati attendibili riguardo alla concentrazione del mercato del credito al consumo e le risposte fornite dalle autorità di regolamentazione e dalle associazioni nazionali di categoria non hanno consentito di approfondire ulteriormente la questione. In base ai dati della Banca centrale europea (BCE)[25], Estonia, Finlandia e Paesi Bassi presentano livelli di concentrazione del mercato che possono essere considerati elevati. Non emerge un'evoluzione comune a livello di concentrazione del mercato nel tempo: essa si è ridotta in Estonia mentre è aumentata in Finlandia e nei Paesi Bassi. Analogamente in tutti gli altri Stati membri non è emersa nessuna tendenza comune a livello di concentrazione del mercato e l'indice medio complessivo dell'UE si è leggermente innalzato, pur rimanendo competitivo.

---

23 Realizzata da IPSOS e London Economics nell'ambito dello "Study on the functioning of the consumer credit market in Europe".

24 Realizzata da IPSOS e London Economics.

25 Concentrazione misurata dall'indice Herfindahl Hirschman, in base al totale dell'attivo delle banche.

Tutte le autorità di regolamentazione che hanno comunicato la gamma di prodotti di credito disponibili sul mercato interno (10 su 20)[26] dichiarano che gli scoperti sono comuni o molto comuni nei rispettivi paesi, e che questi riguardano per lo più il mercato interno e la valuta nazionale. Lo stesso vale per le carte di credito e i prestiti personali. Si deve però osservare che la definizione di carte di credito e di addebito non è necessariamente la stessa in tutti i paesi. In Francia, ad esempio, le carte di debito differito sono spesso denominate carte di credito.

In termini di numero di prodotti di credito disponibili su ciascun mercato interno, le autorità di regolamentazione slovacca e del Regno Unito elencano rispettivamente 19 e 16 prodotti di credito (su 20) considerati comuni o molto comuni. Il minor numero di prodotti disponibili si registra in Germania e Lussemburgo, paesi le cui autorità di regolamentazione rilevano solo sette od otto tipi di credito considerati rispettivamente comuni o molto comuni.

I prestiti concessi da fornitori di credito specializzati sono (in generale) indicati come comuni o molto comuni soltanto dalle associazioni di categoria del Regno Unito. Analogamente i crediti di anticipo sui redditi concessi da fornitori di credito specializzati sono comuni o molto comuni nel Regno Unito. Un'associazione ungherese di creditori afferma inoltre che i crediti di anticipo sui redditi denominati in valuta estera e concessi da istituti stranieri sono comuni in Ungheria.

6.3. Dipendenza dal credito al consumo nell'UE

La dipendenza dal credito per finanziare le esigenze quotidiane dei consumatori può essere misurata dal rapporto tra il flusso di credito e la spesa delle famiglie. Tale rapporto indica la frazione della spesa annua finanziata dal credito. Se l'importo dei rimborsi del credito al consumo è superiore all'importo ricevuto sotto forma di nuovi crediti, il rapporto può anche essere negativo e indicare che i consumatori hanno ridotto l'ammontare del debito in essere. La dipendenza dal credito al consumo varia notevolmente tra gli Stati membri.

In tutti gli Stati membri ad eccezione della Germania il credito al consumo era in aumento rispetto alla spesa delle famiglie prima dello scoppio della crisi finanziaria. Dopo il 2007 i consumatori di numerosi Stati membri hanno ridotto la propria dipendenza dal credito, più particolarmente in Irlanda (-1,4%), in Spagna (-1,3%) e nel Regno Unito (-1,2%). La Germania e la Slovacchia sono gli unici due Stati membri nei quali il ricorso al credito al consumo è stato maggiore dopo il 2007 di quanto non fosse prima di tale data.

6.4. Concessione di credito transfrontaliero

Solo 11 autorità di regolamentazione sulle 20 che hanno risposto all'indagine hanno fornito dati di carattere generale sul credito erogato nei rispettivi paesi e, dato saliente, la percentuale dei crediti transfrontalieri è stata indicata da tre partecipanti soltanto. I rispondenti hanno dichiarato che i crediti transfrontalieri non hanno alcuna rilevanza nel loro paese o che il volume dei crediti transfrontalieri erogati è trascurabile. Soltanto sei dei 50 fornitori di credito che hanno risposto all'indagine hanno dichiarato di fornire servizi di credito transfrontalieri. Tre di loro affermano che i prestiti transfrontalieri sono concessi tramite succursali, due mediante società controllate e uno tramite prestiti diretti. La percentuale media del credito transfrontaliero sul volume complessivo del credito è pari all'1,43% tra coloro che hanno fornito dati in proposito.

[26] Repubblica ceca, Belgio, Estonia, Germania, Lussemburgo, Lituania, Portogallo, Slovacchia, Svezia e Regno Unito.

Secondo l'indagine sui consumatori, i prestiti transfrontalieri sono relativamente poco frequenti tra i consumatori, ma sono notevolmente più diffusi rispetto a quanto suggerito da studi precedenti (approssimativamente del 5%). La ripartizione dei prestiti transfrontalieri tra gli Stati membri è estremamente variegata. Mentre in Austria tali prestiti sono pressoché inesistenti (0,2%), in Slovacchia gli istituti di altri Stati membri hanno erogato circa un quarto (il 23%) dei prodotti di credito più recenti detenuti dai debitori[27]. I cittadini con reddito più elevato hanno maggiori probabilità di ottenere un prestito da un fornitore di credito di un altro Stato membro.

Per quanto concerne gli eventuali ostacoli all'erogazione e all'assunzione di crediti transfrontalieri, la maggior parte dei fornitori di credito non hanno precisato quale tipo di ostacoli aveva impedito loro di accedere a un altro mercato del credito al consumo nell'UE, sebbene alcuni di essi abbiano indicato che la mancanza di accesso a informazioni di buona qualità sui crediti è stata una barriera all'ingresso in un altro mercato o che il loro prodotto non era adatto a un'offerta transfrontaliera. Tra le altre risposte figuravano la "liquidità", la "conformità nel ricorso ad azioni legali in caso di necessità", il "costo del differenziale di finanziamento tra i vari paesi", il "difficile recupero per via giudiziaria degli importi in sospeso" nonché le "barriere culturali e linguistiche".

6.5. Differenza di prezzo dei prodotti creditizi comparabili tra paesi e al loro interno

Secondo i dati della BCE, tra il 2009 e il 2013 il TAEG è diminuito in tutta l'UE ad eccezione di sette Stati membri (Slovacchia, Ungheria, Estonia, Lettonia, Lituania, Repubblica ceca e Bulgaria); il calo più consistente si è registrato in Romania (3,2 punti percentuali). Non è possibile purtroppo valutare se la direttiva abbia avuto un'incidenza sul TAEG imputato in quanto l'attuazione ha coinciso con la crisi finanziaria.

Il costo del credito al consumo oscilla notevolmente tra i paesi. Ad esempio, il valore del TAEG varia dal 6% o meno in un certo numero di paesi membri della zona euro al 35% in alcuni Stati membri dell'Europa centrale. La crisi finanziaria si è tradotta tuttavia in una netta riduzione dei tassi d'interesse delle banche centrali in tutta l'UE. Nel periodo 2003-2012, tra i paesi dell'UE è stata registrata una convergenza dei tassi d'interesse per i consumatori (al netto dei tassi della banca centrale) avvenuta ad una ragionevole rapidità.

L'analisi delle differenze del TAEG nelle offerte di credito tra paesi comparabili e all'interno di questi si basa sugli opuscoli pubblicitari raccolti da clienti in incognito e sulle pubblicità in rete raccolte da London Economics. Complessivamente l'80% di tutte le pubblicità raccolte indicavano il TAEG.

Le offerte più costose riguardavano i prestiti personali reclamizzati da fornitori di credito specializzati, con un TAEG pari in media all'80%. Ciò non deve sorprendere, dato che i fornitori di credito specializzati propongono spesso prestiti a brevissimo termine che comportano un alto tasso d'interesse. Si è riscontrato che le offerte reclamizzate con informazioni più complete sono meno costose.

Il TAEG comprende tutti i costi associati al credito, compreso il tasso passivo, ma anche tutte le altre spese e commissioni. La differenza tra il TAEG e il tasso passivo è quindi una misura dei costi supplementari che il consumatore è tenuto a pagare. L'Irlanda e il Regno Unito

[27] È tuttavia possibile che alcuni intervistati abbiano interpretato erroneamente la nozione di credito transfrontaliero, classificando come tale i prestiti erogati dalle banche registrate nel proprio paese ma aventi un nome straniero, o il credito denominato in valuta estera.

spiccano per avere la differenza maggiore tra il TAEG e il tasso passivo, mentre in Islanda e Lussemburgo tutte le pubblicità analizzate comportano tassi passivi identici al TAEG dichiarato. In tutta l'UE la differenza maggiore tra il TAEG e il tasso passivo si registra, in termini generali, per i prestiti personali (quasi 7 punti percentuali), mentre i prestiti auto e i pagamenti dilazionati rappresentano la differenza minore, pari rispettivamente a 2,5 e 3,8 punti percentuali.

7. INCIDENZA DELLA DIRETTIVA SULLA TUTELA DEI CONSUMATORI[28]

Prima di esaminare in che modo i fornitori di credito soddisfano gli obblighi imposti dalla direttiva, è importante osservare che, secondo le autorità di regolamentazione che hanno partecipato all'indagine, tutti i fornitori di credito, o almeno la maggioranza di essi sono a conoscenza dei propri obblighi generali. La metà delle autorità di regolamentazione ha inoltre indicato di non aver adottato nessun provvedimento esecutivo in relazione al mancato adempimento degli obblighi da parte dei fornitori di credito. Solo il 20% delle autorità di regolamentazione oggetto dell'indagine hanno adottato tali provvedimenti nel 2010 e nel 2011. Si noti tuttavia che solo il 70% delle autorità di regolamentazione ha verificato se i fornitori di credito ottemperano effettivamente agli obblighi nei confronti dei propri clienti.

7.1. Adempimento degli obblighi di informazione nella fase di pubblicità

In forza dell'articolo 4 la pubblicità per i prodotti di credito al consumo deve contenere tutte le informazioni utili con l'impiego di un esempio rappresentativo. Quest'obbligo non si applica alla pubblicità che omette tutte le informazioni sui costi e, in alcuni Stati membri, alla pubblicità che indica unicamente il TAEG. Per tale motivo, nell'analisi che segue si considerano solo quei messaggi pubblicitari che indicano eventuali oneri finanziari diversi dal TAEG; poiché vi sono obblighi di informazione diversi per i vari tipi di credito al consumo, il livello di adempimento deve essere analizzato separatamente per ciascun tipo di credito. All'interno del campione analizzato, solo il 22% delle pubblicità che presentavano qualche elemento di informazione finanziaria adempivano tutti gli obblighi in materia di informazione. Mentre in alcuni paesi tutte le pubblicità per determinati prodotti rispettavano gli obblighi di informazione, ciò non avveniva in altri paesi. Dal confronto tra i diversi tipi di pubblicità, risulta che quelle per le carte di credito erano di gran lunga le peggiori in termini di completezza dell'informazione, mentre le pubblicità relative ai prestiti auto spiccavano per essere le più complete.

L'articolo 4 stabilisce inoltre che le informazioni di base siano indicate in forma chiara, concisa e graficamente evidenziata. L'analisi delle pubblicità ha rivelato una notevole variabilità in termini di chiarezza tra gli Stati membri e tra i prodotti di credito al consumo. Confrontando il comportamento a livello pubblicitario, i Paesi Bassi si sono attestati tra i primi cinque paesi per ciascuno dei criteri relativi alle informazioni di base. Per tutti e quattro i tipi di credito al consumo, il punteggio medio era di 5,5 su 8. Il divario maggiore si riscontra per i prestiti auto: a questo riguardo le pubblicità estoni si sono rivelate le meno chiare e hanno ricevuto in media soltanto un punto su otto. Un punteggio altrettanto basso si osserva soltanto per i pagamenti dilazionati in Bulgaria. Ancora una volta le pubblicità dei Paesi Bassi registrano buoni risultati e ottengono il punteggio maggiore sia per le carte di credito che per i prestiti personali. Tuttavia nessuno Stato membro ottiene il punteggio massimo di otto su otto.

[28] La presente sezione è stata redatta sulla scorta dei risultati dello "Study on the functioning of the consumer credit market in Europe", realizzato da IPSOS e London Economics.

In linea di massima, e indipendentemente dal tipo di fornitore di credito, dalla tipologia di credito o dallo strumento impiegato per raggiungere i consumatori, numerose pubblicità non soddisfano varie prescrizioni della direttiva e ciò complica inutilmente il confronto delle offerte per i consumatori. Questa situazione indica la necessità di migliorare l'applicazione delle norme in materia.

7.2. Adempimento degli obblighi di informazione concernenti il TAEG e l'esempio rappresentativo

Complessivamente solo il 73% di tutte le pubblicità che indicano gli oneri finanziari hanno inserito un esempio rappresentativo. Le pubblicità per le carte di credito sono particolarmente carenti a tale riguardo. Molte di queste pubblicità dichiarano il costo annuale della carta ma non forniscono un esempio rappresentativo. Poiché i costi annuali sono una componente dell'onere finanziario per i consumatori che utilizzano una carta di credito, tali pubblicità avrebbero dovuto comportare un esempio rappresentativo.

In vari Stati membri, però, i risultati sono eccellenti: in una particolare categoria di prodotti, il 100% delle pubblicità è corredato di un esempio rappresentativo. Ai fini della valutazione delle pubblicità corredate di un esempio rappresentativo, oltre che di tutte le informazioni necessarie, è stato utilizzato il simulatore disponibile sul sito Internet della Commissione[29] per confrontare i risultati con il TAEG indicato nell'esempio rappresentativo. Per poco meno della metà di tutte le pubblicità che riportavano informazioni sufficienti a calcolare il TAEG, il TAEG ottenuto con il simulatore non corrispondeva a quello indicato nella pubblicità. La differenza media tra il TAEG dichiarato e quello simulato era di 0,35 punti percentuali. In Austria, Irlanda, Lussemburgo e nei Paesi Bassi tutti i TAEG analizzati corrispondevano a quelli calcolati con il simulatore e tutte le informazioni necessarie per riprodurre il TAEG erano fornite nell'esempio rappresentativo.

7.3. Adempimento degli obblighi di informazione nella fase precontrattuale

Le informazioni sono esaurienti e corrette?

L'articolo 5 definisce il tipo di informazioni precontrattuali che il creditore è tenuto a fornire al consumatore in tempo utile, prima che egli sia vincolato da un contratto o da un'offerta di credito. Tali informazioni sono intese ad aiutare il consumatore a prendere una decisione con cognizione di causa, dandogli la possibilità di raffrontare facilmente varie offerte di credito. In forza dell'articolo 5 tutti gli obblighi in materia di informazioni precontrattuali sono soddisfatti se il consumatore ottiene il modulo sulle "Informazioni europee di base relative al credito ai consumatori".

Accedere alle offerte è stata la principale difficoltà incontrata durante l'esercizio di acquisti simulati (mystery shopping). In un certo numero di paesi, è stato chiesto a clienti in incognito di sottoporsi a verifiche dell'idoneità al credito prima di ricevere effettivamente le informazioni dettagliate sul credito che dovevano richiedere. Ciò ha reso più difficile la selezione dei clienti in incognito, soprattutto in Germania, Lettonia, Paesi Bassi, Svezia, nel Regno Unito e in Danimarca. Inoltre, in un certo numero di casi i consumatori non hanno ricevuto alcuna offerta perché queste erano disponibili solo per i clienti veri e propri di un determinato fornitore di credito.

La maggioranza dei clienti in incognito non è stata informata dai creditori sui propri diritti in quanto consumatori, in particolare per quanto concerne il diritto di recesso entro i primi 14

[29] http://ec.europa.eu/consumers/index_en.htm.

giorni (in media l'11% circa è stato informato dei propri diritti) e il diritto di essere immediatamente informati in caso di rifiuto della domanda di credito a seguito della consultazione di una banca dati (meno del 30% è stato informato dei propri diritti). Nell'80% dei casi i consumatori non hanno ricevuto spiegazioni in merito alle modalità di calcolo del TAEG. Nel complesso, i risultati dell'esercizio di acquisti simulati mostrano che gli obblighi sulle informazioni precontrattuali previsti dalla CCD molto spesso non sono rispettati; d'altro canto, tra gli aspetti positivi si può notare che il livello dei tassi d'interesse non è stato comunicato soltanto al 15% dei clienti in incognito, e solo al 16% non è stato precisato se il tasso d'interesse era fisso o variabile. Infine solo la metà circa degli acquirenti ha ricevuto il modulo sulle "Informazioni europee di base relative al credito ai consumatori" persino dopo averne fatto esplicita richiesta.

Germania e Slovenia sono ai primi posti in termini di informazioni precontrattuali adeguate riguardo ai prestiti auto, Polonia e Portogallo per le carte di credito e Slovenia e Portogallo per i prestiti personali. Per i prestiti auto, i paesi con i risultati peggiori sono l'Estonia e il Lussemburgo. Nel caso delle carte di credito, il Lussemburgo si è classificato all'ultimo posto, preceduto dalla Danimarca. Per i prestiti personali, la Danimarca è il paese con il risultato peggiore. Nel complesso Estonia, Svezia, Lussemburgo, Austria e Danimarca sono i fanalini di coda. Vi sono inoltre evidenti differenze tra i diversi prodotti di credito: il punteggio peggiore spetta alle carte di credito.

Spiegazioni: i fornitori di credito sono disposti a spiegare le condizioni di credito ai loro clienti?

Fornire informazioni non è sufficiente se queste non sono presentate in forma chiara e comprensibile e se il creditore non è disposto o non è in grado di spiegare chiaramente le condizioni del contratto. A norma dell'articolo 5, paragrafo 6 i creditori e, se del caso, gli intermediari del credito forniscono al consumatore chiarimenti adeguati. Nel corso dell'esercizio di acquisti simulati, è stato chiesto ai soggetti se i loro creditori avessero provveduto a fornire loro tutte le informazioni necessarie a prendere una decisione circa il prestito o la carta di credito. La maggioranza dei fornitori di credito ha superato la prova per tutti i tipi di credito (53-61%). Tuttavia, in più della metà dei paesi considerati la situazione è risultata diversa. Malta registra risultati particolarmente scarsi: soltanto il 24% dei clienti in incognito dichiara di ritenere di aver ricevuto tutte le informazioni necessarie a prendere una decisione. Cipro, Italia e Germania sono i paesi che hanno registrato i risultati migliori (con percentuali rispettivamente del 79%, del 77% e del 71%).

Dall'esercizio di acquisti simulati non emergono prove evidenti che i fornitori di credito abbiano adattato le loro spiegazioni in funzione delle esigenze o del grado di istruzione dei clienti. Tuttavia una proporzione importante di creditori (per tutte le tipologie di credito) chiede al potenziale contraente del prestito informazioni sulla sua condizione lavorativa, sul reddito e sull'eventuale possesso di una casa.

Circa il 60% dei rispondenti all'indagine sui consumatori ha chiesto informazioni ad un unico fornitore di credito, solitamente la propria banca. Circa 9 consumatori su 10 sono del parere che i fornitori di credito interpellati fossero aperti e corretti e che le informazioni da questi fornite fossero esaurienti e chiare. Questo punto di vista, in contrasto con quanto affermato dai clienti in incognito, secondo i quali non sarebbero state loro fornite tutte le informazioni, sembra dimostrare che una persona comune che chiede un prestito non sia pienamente a conoscenza delle informazioni che è in diritto di ricevere.

L'indagine mostra che alcune caratteristiche demografiche aumentano significativamente le probabilità per i consumatori di ricevere le spiegazioni richieste. È molto più probabile che vengano fornite spiegazioni alle donne, agli anziani e alle persone con reddito più elevato.

7.4. Valutazione obiettiva della comprensione dei consumatori in merito alle informazioni comunicate[30]

Lo studio del mercato del credito al consumo ha inoltre esaminato la questione delle conoscenze finanziarie dei consumatori. Al fine di valutare tali conoscenze, è necessaria una misura attendibile e obiettiva. A differenza di altre forme di conoscenze, non vi è attualmente alcuna prova standardizzata e universalmente accettata per valutare il livello di conoscenze finanziarie.

Ai consumatori intervistati è stato chiesto, al fine di valutarne il livello di conoscenze finanziarie, di stimare quale tra due offerte di credito fosse la meno costosa in base alle informazioni sul tasso d'interesse e sul TAEG; ciò allo scopo di verificare se conoscessero la definizione di TAEG e la sua relazione con il tasso di interesse. Meno del 40% degli interpellati ha fornito la risposta esatta, il che suggerisce oggettivamente che molti consumatori non sanno interpretare le informazioni fornite loro sul TAEG (e la sua relazione con il tasso d'interesse). Tale risultato dimostra che il 60% dei consumatori essenzialmente non capisce cosa sia un TAEG e come vada utilizzato, e suggerisce che il livello di conoscenze finanziarie di tali consumatori sia alquanto mediocre.

L'esistenza dei diritti che consentono ai consumatori di effettuare un rimborso anticipato e di recedere da un contratto entro i primi 14 giorni dalla firma del contratto stesso è importante, e tuttavia è necessario che i consumatori siano anche consapevoli di tali diritti affinché questi possano avere l'effetto auspicato. Se i consumatori non sono consapevoli di tali diritti, possono supporre a torto di essere vincolati da un contratto a partire dal momento in cui questo è stato firmato sino alla data finale in esso specificata. Si rischia in questo modo di compromettere gravemente la responsabilizzazione e la tutela dei consumatori, nonché la concorrenza sul mercato. La consapevolezza dei diritti di rimborso anticipato e di recesso varia a seconda di determinate caratteristiche socio-demografiche. Come previsto, gli intervistati con maggiori conoscenze finanziarie sono quelli che hanno maggiori probabilità di conoscere almeno uno dei suddetti diritti. Gli intervistati con un'attività lavorativa a tempo pieno avevano inoltre maggiori probabilità di essere al corrente del diritto di rimborso anticipato, ma non del diritto di recesso.

La consapevolezza dei consumatori riguardo ai dettagli finanziari dei propri contratti di credito non è uniforme. Il 64% dei consumatori intervistati era a conoscenza dell'eventuale indicazione del TAEG nel proprio contratto, mentre l'84% conosceva il tipo di tasso d'interesse (ad esempio fisso o variabile) e il 74% sapeva se il rimborso anticipato poteva comportare una penale. In termini di consapevolezza dei diritti di rimborso anticipato e di recesso entro i primi 14 giorni dalla firma del contratto, rispettivamente il 73% e il 71% dei consumatori che hanno preso parte all'indagine era a conoscenza del fatto che i creditori devono fornire informazioni precontrattuali su tali diritti, benché il livello di consapevolezza differisca notevolmente tra gli Stati membri.

7.5. Diritto di recesso e diritto di effettuare il rimborso anticipato

Con quale frequenza i consumatori recedono dai contratti di credito entro il termine legale?

[30] Basata su un'indagine effettuata nell'ambito di uno studio del mercato del credito al consumo.

L'articolo 14 stabilisce che i consumatori devono disporre di un periodo di 14 giorni di calendario per recedere dal contratto di credito senza dare alcuna motivazione. Alla luce in particolare delle strategie di marketing e di vendita aggressive, questo periodo di riflessione offre una protezione considerevole ai consumatori. Esso contribuisce inoltre a migliorare la concorrenza sul mercato in quanto i consumatori possono ancora optare per un'offerta più competitiva durante i primi 14 giorni dalla firma di un contratto di credito.

Secondo l'indagine sui consumatori, solo un numero esiguo di soggetti - circa l'1% - tenta di recedere entro i primi 14 giorni successivi alla firma. Di questi tentativi, il 42,2% è risultato infruttuoso. È importante tener presente che alcuni intervistati potrebbero aver firmato i loro contratti prima dell'introduzione della direttiva.

Con quale frequenza i consumatori effettuano un rimborso anticipato e come incide l'applicazione dell'indennizzo sulla disponibilità al rimborso anticipato?
L'articolo 16 stabilisce che il consumatore ha il diritto di "adempiere in tutto o in parte agli obblighi che gli derivano dal contratto di credito". Il vantaggio derivante da tale diritto è, ancora una volta, duplice: in primo luogo esso permette una maggiore responsabilizzazione e tutela dei consumatori, il che conferisce ai consumatori una maggiore libertà nella gestione delle loro finanze; in secondo luogo tale diritto è una componente importante di un mercato del credito in regime di concorrenza, il che permette ai consumatori di cambiare contratto se è disponibile altrove un'offerta di credito migliore.

I segnali sulla frequenza con cui i consumatori rimborsano anticipatamente i loro contratti di credito sono contrastanti. Se, da un lato, sia le associazioni di categoria che quelle di consumatori asseriscono che ciò avviene piuttosto raramente, dall'altro l'indagine sui consumatori ha rivelato che quasi un quarto di tutti gli intervistati ha tentato un rimborso anticipato e che nell'86% dei casi tali richieste sono state accolte. Queste cifre aggregate rispecchiano però molte disparità tra gli Stati membri e tra le tipologie di credito al consumo. Dall'indagine sui consumatori emergono inoltre validi elementi secondo cui gli intervistati più giovani e con maggiori conoscenze finanziarie hanno più probabilità di ricorrere al rimborso anticipato.

7.6. Soddisfazione, difficoltà e reclami

Secondo l'indagine sui consumatori il 9% di tutti i consumatori ha avuto problemi con un contratto di credito o un creditore nel corso degli ultimi cinque anni. Dai risultati traspaiono però notevoli differenze tra i paesi. Sul piano delle caratteristiche socio-demografiche, è emerso che gli intervistati più anziani avevano molte meno probabilità di incontrare eventuali difficoltà in relazione ai loro contratti di credito. Nel complesso la maggioranza dei reclami sembra riguardare le spese, il diritto di recesso e il diritto di effettuare un rimborso anticipato.

Tuttavia solo un terzo dei consumatori che hanno incontrato difficoltà ha dichiarato di aver presentato reclamo. Esistono vari procedimenti per la risoluzione dei problemi dei consumatori, sia attraverso terzi, come gli organismi per la tutela dei consumatori e i difensori civici, sia direttamente attraverso il creditore. In media il 41% dei problemi sollevati direttamente con i creditori e il 28% dei problemi per cui si è ricorso all'intervento di terzi ha trovato una soluzione. Su 20 consumatori il cui problema è stato solo parzialmente risolto, solo 8 hanno intrapreso un'azione ulteriore.

Globalmente vi sono segnali secondo cui la soddisfazione del consumatore in merito alle informazioni fornite e ai diritti di rimborso anticipato e di recesso è aumentata. I fornitori di

credito, gli organismi di tutela dei consumatori e i difensori civici osservano miglioramenti nel livello di soddisfazione. Le associazioni di consumatori affermano di non aver rilevato alcun miglioramento della soddisfazione dei consumatori ad eccezione di un'associazione, che ha constatato un miglioramento riguardo al diritto di recesso. I fornitori di credito e le loro associazioni di categoria sono concordi nell'affermare che il grado di soddisfazione è aumentato. L'indagine ha riscontrato un grado di soddisfazione alquanto elevato riguardo al servizio ricevuto per i crediti in corso (il 73% dei clienti si è dichiarato pienamente soddisfatto) e alle opportunità di contatto diretto con l'erogatore del prestito (66%), mentre il livello di soddisfazione è decisamente inferiore per quanto riguarda le spese (36%) e la disponibilità di offerte (48%). La risoluzione positiva dei reclami ha un'incidenza significativa sulla soddisfazione dei consumatori riguardo al servizio offerto dai creditori.

8. CONCLUSIONI

Si dovrebbe tenere conto del fatto che alcuni Stati membri hanno attuato la CCD dopo il termine stabilito e alcuni di essi alla fine del 2011. Di conseguenza i creditori e i consumatori hanno avuto poco tempo a disposizione per adeguare il loro comportamento e cogliere appieno i vantaggi della CCD. Ciò spiega perché sia stato difficile identificare l'incidenza delle opzioni normative esercitate dagli Stati membri.

L'attuazione della CCD ha inoltre coinciso con la crisi finanziaria e le sue ripercussioni sul mercato del credito al consumo. I creditori sono più prudenti nell'erogare prestiti e i beneficiari di credito preferiscono rimborsare i prestiti esistenti anziché contrarne di nuovi. La comprensibile reazione a tali circostanze esterne ha limitato l'impatto potenziale della CCD sui crediti transfrontalieri e quindi sull'ulteriore integrazione del mercato unico del credito.

L'esercizio di acquisti simulati ha rivelato il mancato rispetto di numerose disposizioni della CCD da parte dei creditori. Ciò vale per la pubblicità e le informazioni precontrattuali, nonché per il rispetto dell'obbligo di informare i consumatori in merito ai loro diritti (in particolare per quanto riguarda il recesso dal contratto entro i primi 14 giorni e il rimborso anticipato). L'esercizio di acquisti simulati conferma i risultati dell'indagine effettuata nel settembre 2011[31]. Dall'indagine sui consumatori è emerso che essi incontrano difficoltà nell'esercizio di tali diritti. La loro consapevolezza in materia di questioni finanziarie rimane insufficiente. I consumatori hanno inoltre una conoscenza limitata dei propri diritti e delle disposizioni contenute nei contratti. A tale proposito è importante garantire che i fornitori di credito adattino le proprie spiegazioni in funzione delle esigenze o del grado di istruzione di coloro che richiedono un prestito.

In questa fase non sembra esservi alcuna necessità di modificare la portata delle opzioni normative o le soglie e percentuali applicate in conformità alla CCD. La ricerca ha evidenziato alcuni possibili malintesi circa il margine di scelta di cui gli Stati membri possono usufruire nell'applicare la CCD. La Commissione lavorerà di concerto con gli Stati membri per chiarire questo aspetto.

Per poter essere efficaci, tuttavia, le garanzie stipulate nella CCD necessitano di una corretta esecuzione. Alla luce dell'articolo 22, che obbliga gli Stati membri a provvedere affinché le disposizioni nazionali di attuazione della CCD non possano essere eluse, occorre anche prestare attenzione alle prassi e alle costruzioni giuridiche volte ad eludere le norme nazionali di attuazione della CCD e il diritto dei consumatori in generale.

[31] Per ulteriori dettagli riguardo ai risultati si rinvia alla seguente pagina web: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-6_en.htm.

In conclusione vi è la necessità di continuare a monitorare l'esecuzione della CCD negli Stati membri, iniziando con una valutazione delle prassi di vigilanza da parte degli Stati stessi. La Commissione intende procedere a siffatta valutazione nel 2014. Sulla base dei risultati della valutazione della campagna d'informazione sulla CCD realizzata in alcuni Stati membri e di altri elementi, tra cui dati sul comportamento dei consumatori, la Commissione potrà prendere in considerazione ulteriori attività nel settore della consapevolezza dei consumatori in materia finanziaria.