

Sovraindebitamento delle famiglie: misure di contrasto

Il sovraindebitamento è un problema persistente in Europa, di cui recentemente si osserva un aumento in determinati Stati membri e fasce di popolazione. La relazione presenta una panoramica delle cause, dei fattori scatenanti e delle conseguenze principali del sovraindebitamento delle famiglie, esaminando inoltre due contromisure politiche adottate nell'UE e in Norvegia: i servizi di consulenza in materia di indebitamento e le procedure di ripianamento del debito.

Contesto delle politiche

Il sovraindebitamento è causa e conseguenza di povertà, privazioni ed esclusione sociale. Per affrontare il problema è importante mettere a punto politiche che comprendano una serie di misure preventive, di attenuazione e di riabilitazione. La prevenzione può essere attuata, per esempio, mediante una regolamentazione del credito, come quella prevista dalle direttive UE sui diritti dei consumatori e sul credito ipotecario, oltre che rafforzata attraverso misure di protezione sociale – uno dei principi del pilastro europeo dei diritti sociali – riducendo gli shock sul reddito o sulla capacità di spesa dovuti a disoccupazione o problemi di salute.

La relazione prende in esame i servizi di consulenza in materia di indebitamento e le procedure di ripianamento del debito nell'UE e in Norvegia. A seguito della crisi finanziaria mondiale, tali servizi e procedure sono più ampiamente disponibili in molti Stati membri, benché si evidenzino lacune in termini di accesso.

Traendo insegnamenti dalle pratiche in atto nell'UE vi è l'opportunità a livello regionale, nazionale e della stessa UE di mettere a punto politiche volte ad affrontare l'indebitamento delle famiglie.

Risultati principali

- Nel 2016 il 14 % delle persone nell'UE a 28 ha dichiarato di non essere in grado di effettuare pagamenti ricorrenti relativi ad affitti o mutui, crediti al consumo, prestiti di familiari o amici nonché utenze o bollette telefoniche. Tale proporzione sale al 21 % se si tiene conto delle persone che, pur non essendo in arretrato, hanno difficoltà ad arrivare a fine mese.

- Le persone più a rischio sono quelle di età compresa tra 25 e 49 anni, benché siano gli ultra sessantacinquenni in sovraindebitamento ad avere i problemi finanziari più gravi e a essere meno sereni.
- Dal 2017 al 2018 si è registrato a livello di UE un aumento delle situazioni di arretrato tra i genitori soli a rischio di povertà.
- I servizi di consulenza in materia di indebitamento sono divenuti più ampiamente disponibili e accessibili. Tuttavia, le persone incontrano difficoltà ad accedervi anche nei paesi nei quali sono presenti da tempo.
- Molti paesi dispongono di complesse reti di sostegno e legislazioni difficili da comprendere; inoltre, molte persone sovraindebitate non ricevono un aiuto adeguato o non riescono ad accedere a idonee procedure di ripianamento del debito.
- In alcuni paesi, quali per esempio Bulgaria, Cipro, Croazia, Estonia, Italia, Lituania, Malta, Romania e Slovenia, non ci sono servizi di consulenza in materia di indebitamento o, quando ci sono, hanno una capacità, una copertura o una portata particolarmente limitate.
- Nel complesso, gli Stati membri hanno seguito un percorso di convergenza nell'istituire procedure di ripianamento del debito per offrire una via d'uscita dal sovraindebitamento. Malta e, in misura minore, la Bulgaria sono in ritardo.
- Se da una parte si sono allineati nell'istituire procedure, dall'altra gli Stati membri evidenziano differenze sostanziali in termini di accessibilità e di soluzioni proposte.

Spunti per le politiche

- Se non è affrontato in modo adeguato e tempestivo, il sovraindebitamento può avere conseguenze negative per le persone, le famiglie e le società interessate. Il sovraindebitamento può causare problemi, fra l'altro, di salute mentale e fisica, disoccupazione e inattività.
- Dalla crisi finanziaria mondiale del 2007 molti paesi hanno rafforzato le proprie misure istituzionali contro il sovraindebitamento; tuttavia, i responsabili politici non dovrebbero aspettare un'altra crisi prima di apportarvi ulteriori miglioramenti.

- La regolamentazione in materia di credito è fondamentale in quanto scoraggia le persone dall'accollarsi obblighi cui non sono in grado di fare fronte o impegni, per quanto meno gravosi, di tipi diversi ma non contemplati dalle direttive UE sui consumatori e sul credito ipotecario. I responsabili politici dovrebbero considerare l'imposizione di diritti amministrativi e ammende, oltre che di tassi di interesse.
- Se da una parte i responsabili politici si concentrano spesso sui debiti ipotecari o di consumo contratti con gli enti finanziari, dall'altra i problemi di indebitamento nelle categorie a basso reddito sono spesso connessi al mancato pagamento delle bollette delle utenze o del telefono, dell'affitto, di tasse o multe e di debiti con gli amici o, ancora, ai costi sanitari. I responsabili politici interessati a un intervento precoce non dovrebbero trascurare questo aspetto.
- Spesso è difficile per i lavoratori autonomi distinguere i debiti privati da quelli professionali. Le procedure giuridiche e la consulenza in materia di indebitamento dovrebbero riconoscere questo problema, in particolare perché in alcuni Stati membri la percentuale di lavoratori autonomi è in aumento.
- Le consulenze in materia di indebitamento basate su una prospettiva esclusivamente finanziaria potrebbero non costituire una soluzione sostenibile se non affrontano le cause profonde del problema. Se i consulenti in materia di indebitamento sono assistenti sociali, è possibile che manchino loro le competenze giuridiche e finanziarie. Tali lacune a livello di competenze possono essere colmate collaborando con fornitori di servizi specializzati.
- I servizi di consulenza in materia di indebitamento possono evitare alle persone di sottoporsi a procedure di ripianamento del debito, che comportano spesso privazioni prolungate per il nucleo familiare e costi significativi per i servizi stessi.

Servizi di consulenza in materia di indebitamento

- I servizi di consulenza in materia di indebitamento dovrebbero soddisfare norme qualitative e disporre di consulenti preparati, capaci di instaurare rapporti di fiducia con i debitori per comprendere la situazione delle famiglie e cercare di trovare soluzioni, oltre a essere considerati partner affidabili da parte dei creditori e delle autorità.
- Una componente importante dell'intervento precoce è la sensibilizzazione alle opzioni di sostegno disponibili. Tale opera di sensibilizzazione può essere fatta, tra l'altro, dalle parti sociali nel momento in cui rendono noti esuberanti imminenti, dai creditori quando inviano avvisi di pagamento, dai servizi pubblici (per esempio gli uffici di collocamento o i prestatori di assistenza sanitaria di base) e dalle autorità che intervengono in seguito a domande di ripianamento di un debito.
- Le misure puramente giuridiche di contrasto al sovraindebitamento, non essendo in grado di affrontarne le cause intrinseche, possono far sì che il problema si ripresenti. È questo il rischio nei paesi nei quali la consulenza legale gratuita è il principale servizio di assistenza oppure laddove le procedure di ripianamento del debito sono più accessibili e la consulenza in materia di indebitamento è incentrata sull'aiutare le persone a ricorrere a tali procedure portandole a termine.
- Per fare intravedere «la luce in fondo alla galleria», le procedure di ripianamento del debito non dovrebbero essere troppo lunghe. Nella maggior parte degli Stati membri, non durano oltre cinque anni. Il tempo necessario per avviare la procedura non va sottovalutato. I responsabili politici possono affrontare i problemi di abuso distinguendo tra i vari tipi di procedure di ripianamento del debito.
- La complessità amministrativa delle procedure di ripianamento del debito dovrebbe essere ridotta al minimo. Se è necessario un sostegno notevole perché le domande abbiano esito positivo e la procedura sia portata a termine, si rischia che il sistema non sia né egualitario né equo.
- Chi sta seguendo una procedura di ripianamento del debito spesso non è incentivato a guadagnare il massimo possibile e a trovare lavoro. Un miglioramento degli incentivi dovrebbe impedire il lavoro sommerso, dare l'opportunità di aumentare l'importo dei rimborsi e migliorare le prospettive della famiglia sovraindebitata.
- Perché possa sfociare in una nuova vita, il ripianamento dovrebbe estinguere la maggior parte dei debiti (compresi quelli con il fisco, ad esempio). Il debitore dovrebbe essere cancellato dai registri, sia quelli pubblici sia quelli tenuti dai creditori.
- È necessario un intervento dell'UE in materia di procedure di ripianamento del debito per garantirne la disponibilità, consentire ai paesi di trarre insegnamenti dalle pratiche attuate altrove, evitare difficoltà di ricorso alle stesse (compresi gli oneri iniziali) e garantire un livello minimo di benessere per le persone che vi si sottopongono (compresa una qualche forma di tutela in materia di alloggio).

Ulteriori informazioni

La relazione *Addressing household over-indebtedness* (Sovraindebitamento delle famiglie: le misure di contrasto) è disponibile all'indirizzo <http://eurofound.link/ef19044>

Responsabile della ricerca: Hans Dubois

information@eurofound.europa.eu