Kellerhals Carrard

Newsletter

Deux nouvelles licences proposées pour la place financière suisse

Auteure

Prof. Dr. Cornelia Stengel
avocate, associée

Contacts sur nos sites:

Berne
Patric Brand

Bâle
Emanuel Dettwiler, Kevin MacCabe

Lausanne
Frédéric Rochat

Zurich
Cornelia Stengel, Luca Bianchi, Lea Ruckstuhl, Jessica Sommer, Gaspare Loderer, Magdalena Boškić, Manuel Brogli, Jonas Tresch, Thomas Weber

Kellerhals Carrard

22 octobre 2025 – Le Conseil fédéral met en consultation une proposition de modification de la loi sur les établissements financiers (LEFin) et propose deux nouveaux types d'autorisation : les établissements de moyens de paiement et les établissements pour services avec des cryptoactifs. Vous trouverez ci-dessous un bref aperçu et une première évaluation.

Établissements de moyens de paiement

Services et produits principalement dans le domaine des opérations de paiement, y compris la réception de fonds de clients et la délivrance et la conservation de certains stablecoins, appelés « cryptoactifs de paiement stables ».

Le Conseil fédéral propose de développer la « licence Fintech » introduite en 2021 dans la loi bancaire et de la transférer dans la nouvelle catégorie d'autorisation « établissement de moyens de paiement » de la loi sur les établissements financiers (LEFin).

Les exigences en matière d'autorisation et les activités d'un établissement de moyens de paiement s'inspirent de celles de la licence Fintech. Les paramètres suivants doivent notamment être maintenus :

- **Réception de fonds à titre professionnel.**
- **Pas d'intérêts et placement limité** (avoirs visibles BNS, dépôt à vue banque, HQLA) des fonds reçus. Les intérêts négatifs doivent toutefois pouvoir être déduits.
- **Prestation** de services, principalement dans le domaine des **services de paiement.**

Toutefois, la proposition inclut certaines modifications importantes visant à améliorer la protection des clients et l'attractivité :

- Le nouveau terme **« avoirs de clients »** est proposé pour désigner les fonds reçus par les établissements de moyens de paiement. Ce terme doit être distingué de la notion de « dépôt du public », la différence résidant principalement dans le fait que les avoirs de clients ne peuvent être acceptés que par des établissements de moyens de paiement et doivent être distraits (ségrégués) en cas de faillite, tandis que l'acceptation de dépôts du public, qui sont soumis à la garantie des dépôts, doit rester réservée aux banques. À l'instar des exceptions à la notion de dépôts du public, le Conseil fédéral souhaite également prévoir des exceptions à la notion d'avoirs de clients.
- Il n'y aura **pas de plafond pour l'acceptation des avoirs de clients**, c'est-à-dire que la limite actuelle de CHF 100 millions pour la licence Fintech sera supprimée. Cet assouplissement se justifie au regard du renforcement substantiel de la protection des clients, notamment grâce à la distraction des fonds des clients en cas de faillite, aux exigences progressives en matière de fonds propres et aux dispositions relatives aux plans de redressement et de liquidation ; elle s'inscrit en outre dans la volonté de garantir la liberté économique et de permettre une croissance saine des différents établissements de moyens de paiement. Ce déplafonnement est d'ailleurs cohérent avec le fait qu'un établissement de moyens de paiement peut émettre des stablecoins sans limitation, sachant que les homologues comparables au niveau international ont un volume en circulation supérieur à CHF 50 milliards.
- **Pas d'intégration dans la cascade** d'autorisations de la LEFin : aucun autre établissement financier ne peut exercer l'activité d'établissement de moyens de paiement (y compris l'émission de certains stablecoins) sans avoir obtenu cette autorisation. Cela vise notamment à établir une séparation stricte entre l'activité bancaire et l'activité d'établissement de moyens de paiement et à éviter tout mélange entre les « avoirs de clients » et les « dépôts du public ». Cela n'a aucune implication sur les activités actuelles des banques (réception de fonds publics et opérations de paiement). Toutefois, si les banques souhaitent émettre des crypto-

actifs de paiement stables, elles doivent créer une entité juridique distincte et obtenir une autorisation correspondante en tant qu'établissement de paiement.

- **Émission et conservation d'un certain type de stablecoins, appelés « cryptoactifs de paiement stables »**. Ceux-ci doivent être émis en Suisse, se référer à la valeur d'une monnaie émise par un État (et non à un panier de devises), leur valeur doit être maintenue stable et l'émetteur est tenu de rembourser au détenteur la valeur fixée. Tous les autres types de stablecoins ne seraient pas considérés comme des « cryptoactifs de paiement stables », mais pourraient en règle générale constituer des instruments financiers en tant que placement collectif de capitaux ou être qualifiés de « cryptoactifs de négociation » nouvellement définis.

Les « établissements fintech » déjà existants ne doivent pas obtenir de nouvelle autorisation à la FINMA, mais doivent se conformer aux nouvelles exigences applicables aux établissements de moyens de paiement dans un délai transitoire d'un an à compter de l'entrée en vigueur.

Établissements pour services avec des cryptoactifs

Services et produits principalement dans le domaine du négoce de « cryptoactifs de négociation », y compris la conservation de « cryptoactifs de paiement stables ».

L'« établissement pour services avec des cryptoactifs » proposé par le Conseil fédéral fournit différents services liés aux «cryptoactifs de négociation ». Concrètement, cela comprendrait la conservation (*custody*), **le staking, le trading pour le compte de clients** et le trading pour compte propre à court terme (y compris **les opérations de change cryptographiques**). Les établissements pour services avec des cryptoactifs devraient également pouvoir conserver des « cryptoactifs de paiement stables ». Dans le cadre de leurs activités commerciales, les établissements pour services avec des cryptoactifs seraient autorisés à gérer des comptes de clients et à accepter des dépôts du public.

Toutefois, les établissements pour services avec des cryptoactifs ne doivent pas effectuer d'opérations comportant une position non couverte. Les modèles commerciaux qui impliquent la prise de risques sur le bilan (octroi de crédits, comptes sur marge, négoce pour compte propre de dérivés, ventes à découvert, etc.) nécessiteraient une autorisation de société d'investissement ou de banque.

Les « *cryptoactifs de négociation* » ne sont émis, ni par une banque centrale, ni par un État et ne constituent (pour simplifier), ni des jetons d'utilisation au sens de la pratique actuelle de la FINMA, ni des instruments financiers ou des stablecoins au sens de « cryptoactifs de paiement stables » ; ils ne sont pas considérés comme des dépôts au sens du droit bancaire. La définition devrait couvrir en premier lieu les cryptomonnaies « classiques » (par exemple bitcoin, ether) ainsi que les stablecoins qui ne répondent pas aux exigences des « cryptoactifs de paiement stables » (par exemple les stablecoins étrangers).

Pratique actuelle de la FINMA	Proposition mise en consultation
Jetons de paiement	« Cryptoactifs de paiement stables » (certaines *stablecoins* suisses).
	« Cryptoactifs de négociation » (bitcoin, ether, certains *stablecoins* étrangers, etc.).
Jetons d'investissement	Aucun changement, la pratique établie de la FINMA s'applique, selon laquelle les jetons d'investissement sont considérés comme des valeurs mobilières, avec les conséquences qui en découlent en matière de droit des marchés financiers.
Jetons d'utilisation	Aucun changement, la pratique établie de la FINMA s'applique : les jetons d'utilisation ne sont pas considérés comme des valeurs mobilières s'ils donnent uniquement droit à l'accès à une utilisation ou à un service numérique. S'ils ont (également) une fonction économique en tant que placement, ils sont considérés comme des valeurs mobilières (tels que les jetons d'investissement).

Les exigences applicables aux établissements pour services avec des cryptoactifs doivent être alignées sur celles des entreprises d'investissement, mais il convient de tenir compte, notamment dans les dispositions détaillées au niveau de l'ordonnance, du fait que les établissements pour services avec des cryptoactifs n'offrent pas de services liés à des valeurs mobilières ou à d'autres instruments financiers, raison pour laquelle les prescriptions doivent être moins exhaustives. En revanche, des règles spéciales s'appliqueront à la conservation, comme c'est déjà le cas actuellement pour les cryptoactifs selon la loi sur les banques et l'ordonnance sur les banques.

Kellerhals Carrard

Lutte contre le blanchiment d'argent

Les établissements de moyens de paiement et les établissements pour services avec des cryptoactifs doivent être considérés comme des intermédiaires financiers au sens de **la loi sur le blanchiment d'argent (LBA)**. La surveillance du respect des obligations correspondantes incombe donc à la FINMA pour les deux nouvelles catégories d'autorisation.

Pour les établissements qui exercent déjà aujourd'hui des activités soumises à la LBA avec des cryptoactifs et qui sont affiliés à un organisme d'autorégulation (OAR) à cet effet, le Conseil fédéral propose de transférer la surveillance à la FINMA.

Pour l'émission de certaines stablecoins, à savoir les « cryptoactifs de paiement stables », les obligations de diligence prévues par la LBA doivent être précisées, des règles spéciales étant proposées pour le marché secondaire, mais sans reprendre la pratique restrictive de la FINMA en matière de surveillance. Des mesures basées sur les risques, telles que **la mise sur liste noire** ou **la surveillance**, ainsi que la mise en œuvre de **possibilités de blocage**, **de gel et de retrait** des « cryptoactifs de paiement stables » sont proposées.

L'équipe Banking, Finance & Fintech de Kellerhals Carrard a étudié le projet en détail et se tient à la disposition des acteurs concernés de la place financière suisse pour clarifier les implications possibles. La consultation dure jusqu'au 6 février 2026.

Auteure
Prof. Dr. Cornelia Stengel
avocate, associée

Contacts sur les sites de KC :

Berne
Patric Brand

Bâle
Emanuel Dettwiler, Kevin MacCabe

Lausanne
Frédéric Rochat

Zurich
Cornelia Stengel, Luca Bianchi, Lea Ruckstuhl, Jessica Sommer, Gaspare Loderer, Magdalena Boškić, Manuel Brogli, Jonas Tresch, Thomas Weber