



1.2.2017

---

## **Analyse d'impact de la réglementation**

Modification de la loi sur les banques et de  
l'ordonnance sur les banques (FinTech)

---

## Table des matières

<b>1</b>	<b>Contexte</b> .....	<b>3</b>
1.1	Analyse d'impact de la réglementation .....	3
1.2	Grandes lignes de l'approche proposée .....	3
1.2.1	Prolongation du délai pour les comptes d'exécution.....	3
1.2.2	Extension des activités non soumises à autorisation (« <i>sandbox</i> »).....	4
1.2.3	Autorisation pour les entreprises FinTech .....	4
<b>2</b>	<b>Nécessité d'une intervention de l'État</b> .....	<b>4</b>
<b>3</b>	<b>Conséquences pour l'économie et les différents acteurs</b> .....	<b>6</b>
3.1	Conséquences pour la place économique suisse et la concurrence .....	6
3.1.1	Obstacles à l'accès au marché et concurrence .....	6
3.1.2	Services financiers proposés .....	6
3.1.3	Stabilité et protection du client .....	7
3.1.4	Attrait de la place économique.....	9
3.2	Conséquences pour les acteurs concernés .....	11
3.2.1	Entreprises FinTech.....	11
3.2.2	Banques et autres établissements financiers .....	13
3.2.3	Entreprises en dehors du secteur financier .....	14
3.2.4	Clients/épargnants .....	14
3.2.5	Investisseurs.....	14
3.2.6	Confédération, cantons et communes.....	15
<b>4</b>	<b>Aspects pratiques de l'exécution</b> .....	<b>15</b>
<b>5</b>	<b>Conclusions</b> .....	<b>15</b>
<b>6</b>	<b>Bibliographie</b> .....	<b>16</b>

## Table des illustrations

Illustration 1: Répartition des entreprises FinTech selon leur domaine d'activité .....	7
Illustration 2: Volume des investissements et des prêts participatifs en Suisse .....	8
Illustration 3: Évolution des investissements mondiaux dans les FinTech de 2010 à 2015 ....	9
Illustration 4: Comparaison de l'écosystème FinTech suisse avec ceux d'autres pays.....	10

# 1 Contexte

## 1.1 Analyse d'impact de la réglementation

L'analyse d'impact de la réglementation (AIR) est un instrument qui permet d'examiner et d'exposer les conséquences économiques des projets d'actes normatifs de la Confédération<sup>1</sup>. Depuis plusieurs années, l'appréciation du ratio coûts/utilité fait partie des fondements de la politique suisse en matière de marchés financiers, et l'importance de ce ratio a été confirmée dans le rapport de 2016 sur les marchés financiers. Le rapport final du groupe d'experts chargé du développement de la stratégie en matière de marchés financiers du 5 décembre 2014 abonde également dans ce sens en indiquant qu'il y a lieu d'examiner de manière systématique le ratio coûts/utilité des réglementations qui concernent les marchés financiers.

La présente AIR<sup>2</sup> analyse la révision de la loi sur les banques et de l'ordonnance sur les banques dans le domaine des technologies financières (FinTech) par rapport aux quatre points suivants:

**1. Nécessité et possibilité d'une intervention de l'État:** dans quelle mesure l'intervention de l'État est-elle nécessaire et possible?

**2. Impact du projet sur les différents groupes de la société:** quelles seront les conséquences prévisibles de la réglementation proposée sur chacun des groupes formant la société?

**3. Implications pour l'économie dans son ensemble:** quelles seront les conséquences prévisibles de la réglementation proposée sur l'économie en général, en particulier sur l'intensité de la concurrence et sur l'attrait de la place économique?

**4. Aspects pratiques de l'exécution:** dans quelle mesure l'applicabilité de la réglementation pour l'économie est-elle prise en compte?

## 1.2 Grandes lignes de l'approche proposée

La transformation numérique du secteur financier progresse rapidement. Cette évolution a notamment conduit à l'émergence, dans le domaine des technologies financières, d'une foule de modèles d'affaires qui se trouvent à des stades de développement divers. L'adaptation des exigences réglementaires requiert dès lors une solution aussi générale que possible, qui tienne compte des différents types de besoins de ces acteurs et qui réduise les obstacles à l'accès au marché. Telle est la raison pour laquelle l'approche proposée, avec ses trois éléments qui se complètent mutuellement, ne prévoit pas de traiter les modèles d'affaires spécifiques de manière différenciée sur le plan juridique et est ainsi tournée vers l'avenir. Ces trois éléments sont présentés succinctement ci-dessous. Le lecteur qui souhaite de plus amples informations est invité à se référer au rapport explicatif sur le projet mis en consultation.

### 1.2.1 Prolongation du délai pour les comptes d'exécution

L'ordonnance sur les banques (OB) du 30 avril 2014<sup>3</sup> ne considère pas comme des dépôts les soldes en compte de clients auprès de négociants en valeurs mobilières ou en métaux précieux, auprès de gérants de fortune ou d'entreprises analogues si ces comptes servent uniquement à exécuter des opérations de clients et qu'aucun intérêt n'est versé (art. 5, al. 3, let. c, OB). Conformément à son mandat, la FINMA a fixé un délai de sept jours pour l'exécution des opérations sur de tels comptes. Afin d'accroître la sécurité juridique par rapport aux cas de figure dans lesquels s'appliquent ces dispositions dérogatoires et de créer les conditions qui augmenteront notamment l'efficacité du financement participatif (*crowdfunding*),

<sup>1</sup> <http://www.seco.admin.ch/themen/00374/00459/00465/index.html?lang=fr>

<sup>2</sup> L'AIR a été élaborée par le Secrétariat d'État aux questions financières internationales (SFI).

<sup>3</sup> RS 952.02

le délai prévu par ordonnance sera désormais de 60 jours pour les comptes d'exécution (art. 5, al. 3, let. c, OB). Pour les négociants en valeurs mobilières, le caractère organisé et directement prévisible de l'activité principale devra rester l'élément déterminant.

### **1.2.2 Extension des activités non soumises à autorisation («*sandbox*»)**

Selon le droit actuel, des avoirs en quantité illimitée peuvent être acceptés sans autorisation de la part de 20 personnes au maximum. Cependant, les modèles d'affaires utilisés dans les technologies financières visent généralement la participation de plus de 20 personnes. Bon nombre d'entre eux tombent ainsi très rapidement dans le champ d'application de la législation sur les banques. Les entreprises qui souhaitent accéder au marché se retrouvent dans l'impossibilité de tester l'efficacité conceptuelle et économique de leur modèle d'affaires dans un cadre limité avant de devoir opter pour une autorisation (onéreuse). La réglementation actuelle freine donc l'innovation. C'est pourquoi il y a lieu d'élargir le champ des activités non soumises à autorisation en créant un espace favorisant l'innovation. Désormais, celui qui accepte sur une longue période plus de 20 dépôts du public ou fait appel au public pour les obtenir ne sera pas tenu de disposer d'une autorisation si les dépôts acceptés ne dépassent pas au total 1 million de francs. Cette disposition devra aller de pair avec une interdiction d'effectuer des opérations actives dans cet espace d'innovation pour les entreprises qui opèrent dans le secteur financier. En outre, ces entreprises devront faire savoir aux déposants que leurs dépôts ne sont pas garantis en cas de faillite et qu'elles ne sont pas surveillées par la FINMA.

### **1.2.3 Autorisation pour les entreprises FinTech**

Nombreuses sont les entreprises actives dans les technologies financières (entreprises FinTech) qui, dans la mesure où elles ne réinvestissent pas les fonds acceptés, ne se livrent pas à la transformation des échéances caractéristique des banques et qui, dès lors, ne présentent pas non plus les risques liés à cette activité (risque de liquidité et risque de taux d'intérêt notamment). Ces entreprises évoluent en marge des activités clés du secteur bancaire. Dans ces cas de figure, les exigences élevées qu'impose la loi sur les banques (LB) semblent démesurées, du moins lorsque le volume des avoirs acceptés est limité. Par conséquent, lorsqu'il s'agit de modèles d'affaires qui se cantonnent à des opérations passives et dont les dépôts ne dépassent pas 100 millions de francs, les conditions d'octroi de l'autorisation que définit la loi en matière d'établissement des comptes, d'audit et de garantie des dépôts devraient être moins strictes que pour les banques. Dans un deuxième temps, les dispositions d'exécution devront prévoir des conditions plus souples s'agissant de l'organisation, du capital minimal, des fonds propres et des liquidités.

## **2 Nécessité d'une intervention de l'État**

Dans le secteur financier, il existe une asymétrie marquée de l'information entre les fournisseurs de capital (investisseurs et épargnants essentiellement) et ceux qui en ont besoin. Pour remédier à cette asymétrie systématique, les acteurs du marché doivent s'adresser à des intermédiaires financiers qui se chargent d'obtenir et de traiter les informations efficacement. Les intermédiaires répartissent le capital en sélectionnant et en analysant les investissements potentiels. Ils assurent en outre la transformation efficace des échéances, des montants et des risques. Les intermédiaires financiers et les banques en particulier réduisent donc cette asymétrie initiale de l'information. Pour les acteurs du marché, le fait de s'adresser à un intermédiaire a tout son sens car ce dernier peut réaliser des économies d'échelle et offrir des avantages en termes de spécialisation, faisant ainsi baisser les coûts d'obtention des informations ainsi que d'autres coûts de transaction. Dès lors, en tant que solution fondée sur l'économie de marché, l'intermédiation financière permet de remédier au problème de l'information et d'accroître la prospérité.

Répartir efficacement le capital et les risques est une tâche clé des marchés financiers. C'est de cette répartition que dépendent directement les moyens d'action et en définitive, la prospérité d'une société. Au niveau de l'économie nationale, les banques en particulier jouent un rôle spécifique en s'acquittant de cette mission. Toutefois, lorsqu'elles prennent des risques démesurés et font défaut, cela peut entraîner des conséquences externes extrêmement néfastes pour l'économie toute entière. Pour cette raison, une intervention de l'État par le biais d'exigences réglementaires se justifie dans ce domaine.

Afin d'accomplir leur mission, les banques doivent prendre certains risques. La transformation des échéances – à savoir le financement de projets à long terme par des dépôts à vue à court terme – les rend notamment vulnérables à ce qu'on appelle une panique bancaire<sup>4</sup>. En effet, si de nombreux clients veulent retirer leurs dépôts à vue sur une période très courte, la banque se retrouve en défaut de paiement. L'État intervient donc en édictant des prescriptions réglementaires en matière de détention de liquidités et de création d'une garantie des dépôts afin de limiter ces risques et les conséquences négatives de ces derniers sur l'économie.

En économie de la concurrence<sup>5</sup>, on distingue deux sources d'erreur potentielles au niveau de l'intervention des pouvoirs publics: il y a erreur du premier type lorsque l'autorité prend des mesures alors que la concurrence fonctionne bien et qu'aucune intervention étatique n'est nécessaire, et il y a erreur du second type lorsque l'autorité omet de prendre des mesures réglementaires alors qu'elle devrait intervenir.

Les progrès rapides de la technique et l'évolution dynamique engendrée récemment par ces derniers dans le secteur des entreprises FinTech rendaient nécessaire une révision de la réglementation. Selon une analyse réalisée par le DFF, l'intervention des pouvoirs publics dans ce secteur constitue une erreur du premier type. En d'autres termes, la réglementation actuellement en vigueur dans le secteur bancaire a, sur les entreprises FinTech, un impact supérieur à ce qui se justifierait compte tenu des risques qu'elles présentent.

La plupart de ces entreprises font partie du champ d'application du droit bancaire (LB et OB). Cela vaut en particulier pour les personnes qui acceptent des prêts par l'intermédiaire de plateformes de financement participatif, et pour les exploitants de ces plateformes qui ne se cantonnent pas à une simple activité d'intermédiaire et qui acceptent eux-mêmes des avoirs. Il en va également de même pour les fournisseurs de nouveaux services de paiement et les prestataires actifs dans le domaine des technologies *blockchain*. La LB prévoit des exigences relativement élevées pour l'octroi d'une autorisation car l'exercice d'une activité bancaire (acceptation de dépôts et octroi de crédits, c'est-à-dire opérations passives et actives) présente des risques en raison de la transformation des échéances. La réglementation actuelle impose donc un carcan non justifié aux entreprises FinTech qui n'exercent pas une activité bancaire classique et qui se concentrent uniquement sur certains domaines de l'activité bancaire.

Les évolutions dans le domaine des FinTech pourraient constituer un défi pour les modèles d'affaires actuels dans le domaine financier et, sur le long terme du moins, accélérer les changements structurels dans ce secteur. Or l'intervention de l'État ne peut entraver l'innovation de manière indue. Par conséquent, la réglementation en vigueur dans le secteur bancaire doit être conçue de façon plus différenciée, et les exigences réglementaires applicables aux entreprises FinTech doivent correspondre aux nouveaux modèles d'affaires et aux risques qui en résultent. Compte tenu des changements rapides dans ce domaine, il sera indispensable de vérifier à l'avenir si les exigences réglementaires continuent de se justifier.

---

<sup>4</sup> Cf. Müller (2012)

<sup>5</sup> Cf. Knieps (2008), p. 97.

## 3 Conséquences pour l'économie et les différents acteurs

### 3.1 Conséquences pour la place économique suisse et la concurrence

#### 3.1.1 Obstacles à l'accès au marché et concurrence

Si l'évolution des technologies facilite l'accès au marché pour les établissements non bancaires dans certains domaines d'activité, elle se heurte néanmoins aux obstacles réglementaires existants dont il est question au point 2. Cet état de fait comporte un double risque: certaines entreprises innovantes pourraient être écartées du marché, et les banques pourraient ne pas investir assez dans les nouvelles technologies de sorte que l'économie ne bénéficierait pas de l'efficacité accrue qui en découlerait.

La réduction prévue des obstacles réglementaires actuels dans les trois domaines susmentionnés facilitera l'accès à ce marché pour les différents acteurs et intensifiera par conséquent la concurrence. Toutes choses égales par ailleurs, il est probable que les prix des services FinTech baisseront puisqu'ils seront désormais proposés par davantage de prestataires du fait de l'adaptation de la réglementation. Cette baisse sera due à deux facteurs: une diminution des coûts liée à l'allègement des exigences à respecter, et une intensification de la concurrence du fait de l'augmentation de l'offre.

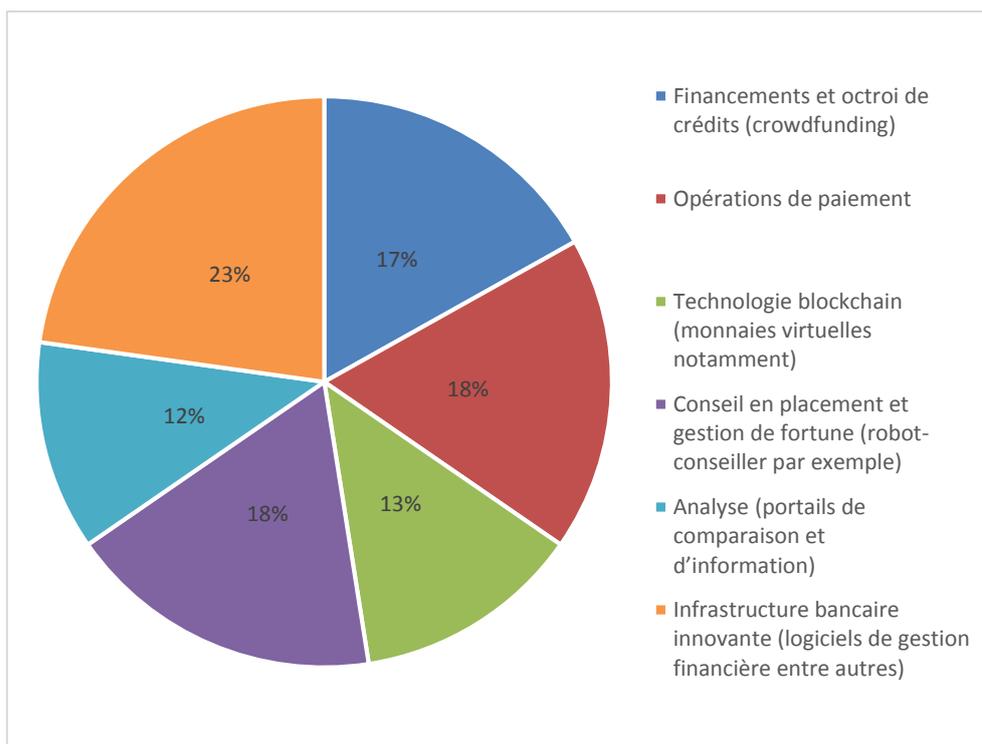
La mise en œuvre des mesures proposées dans le secteur des technologies financières devrait également permettre aux fournisseurs de solutions FinTech qui disposent déjà d'une autorisation bancaire de rester compétitifs. De ce fait, les trois éléments de l'allègement réglementaire pourront bénéficier à tous les acteurs des marchés financiers et pas uniquement aux entreprises FinTech. Le législateur a ainsi veillé à soumettre les mêmes activités aux mêmes prescriptions réglementaires et à éviter toute distorsion de concurrence entre les acteurs.

#### 3.1.2 Services financiers proposés

Selon une étude réalisée en 2016 par l'institut pour les services financiers de Zoug (IFZ), 162 entreprises FinTech fournissent déjà à l'heure actuelle de nouveaux services financiers dans différents domaines en Suisse (Illustration 1: Répartition des entreprises FinTech selon leur domaine d'activité). Les trois éléments qui sous-tendent l'approche réglementaire proposée simplifieront la fourniture de ces services et feront émerger par conséquent, tant pour les entreprises que pour les particuliers, de nouvelles possibilités d'investissement et de placement par le biais du financement participatif. En outre, de nouveaux services de paiement pourront être mis sur pied ou développés. Il s'agit en particulier de paiements au moyen de téléphones mobiles entre clients et commerçants sur le point de vente (à la boulangerie par exemple) ou via un site Internet, ou de transferts d'argent entre particuliers. Autre exemple de service nouveau, les applications dites *blockchain* serviront en particulier dans le domaine de la détention et des échanges de monnaies virtuelles. À terme, des services financiers qui ne sont pas encore commercialisables actuellement (reposant sur des *colored coins* ou des *smart contracts* notamment) seront aussi envisageables dans ce secteur. Enfin, la nouvelle autorisation FinTech pourrait aussi être intéressante pour les modèles d'affaires innovants dans le domaine de la gestion de fortune et du conseil en placement (robots-investisseurs et robots-conseillers notamment).

Cette approche réglementaire orientée vers l'avenir devrait surtout permettre à des modèles d'affaires encore inconnus à ce jour de bénéficier des allègements à moyen et à long terme, ainsi que de faciliter la fourniture de nouveaux services financiers.

Illustration 1: Répartition des entreprises FinTech selon leur domaine d'activité



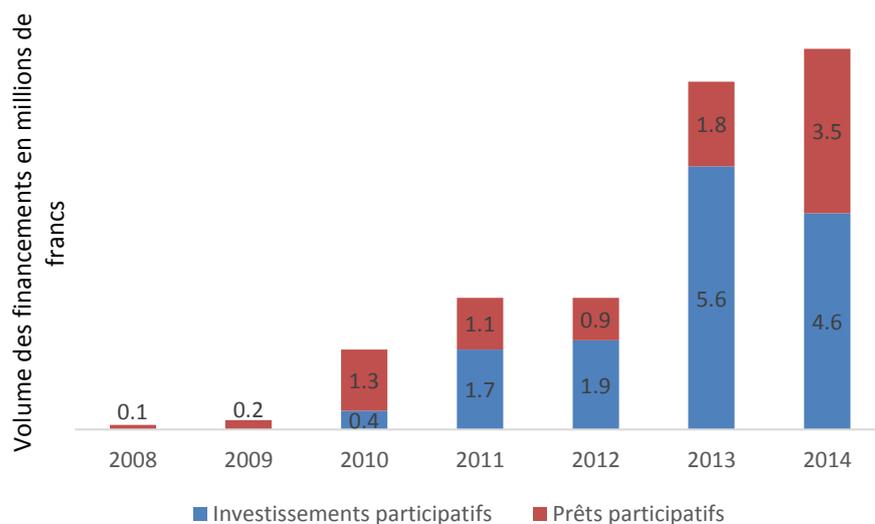
Source: étude IFZ FinTech 2016

### 3.1.3 Stabilité et protection du client

La conception des éléments proposés découle d'une appréciation de l'utilité pour l'économie dans son ensemble et des risques en matière de stabilité financière et de protection des clients, le but de cette appréciation étant surtout de fixer les différentes valeurs limites à un niveau justifié compte tenu des risques. Pour pouvoir se prononcer sur ces derniers, il y a lieu de faire la distinction entre les trois éléments.

La **prolongation du délai pour les comptes d'exécution** à 60 jours au lieu des sept jours applicables actuellement dans la pratique a comme conséquence, toutes choses égales par ailleurs, que la somme d'argent pouvant être collectée sera plus importante compte tenu de l'allongement de la période. Un délai plus long peut ainsi faire grimper le montant du dommage en cas d'insolvabilité et, partant, le préjudice potentiel pour les créanciers, à savoir les clients qui ont versé des fonds sur les comptes en question. Cependant, on peut supposer parallèlement que ce n'est pas parce que la période est plus longue qu'un client donné versera un montant plus élevé pour un projet spécifique. Le volume plus important des avoirs viendra plutôt d'une augmentation du nombre de clients qui investiront de l'argent. Le préjudice financier potentiel par client devrait donc rester inchangé. Par contre, la probabilité d'un dommage augmentera légèrement car les avoirs de clients resteront plus longtemps sur la plateforme, ce qui accroîtra le risque de contrepartie du point de vue du client. En ce qui concerne le risque de stabilité, il faut relever que les crédits octroyés par le biais du financement participatif ne représentent aujourd'hui qu'une toute petite partie du volume total des crédits (cf. Illustration 2). En 2014, le volume total des crédits consentis par des plateformes de financement participatif sous forme d'investissements ou de prêts s'élevait en effet à 8,1 millions de francs. Si ce volume devait atteindre un niveau pertinent pour la stabilité, il y aurait lieu de réaliser une nouvelle évaluation des risques dans ce domaine.

Illustration 2: Volume des investissements et des prêts participatifs en Suisse



Source: étude IFZ FinTech 2016

L'**extension de l'espace non soumis à autorisation** n'accroît que de manière limitée le risque par rapport à la situation actuelle. Un prestataire pourra certes proposer en l'occurrence des services financiers sans être surveillé – contrairement au champ des activités régies par l'autorisation FinTech – mais il le peut déjà à l'heure actuelle s'il accepte des dépôts de moins de 20 personnes. En vertu de la législation en vigueur, un acteur peut par exemple accepter un montant illimité de moins de 20 déposants sans aucune autorisation. Et tel sera encore le cas à l'avenir, la règle des 20 personnes étant uniquement complétée en ce sens que l'entreprise pourra accepter, d'un nombre illimité de personnes, des dépôts d'un montant total de 1 million de francs au maximum. Cette disposition n'alourdit pas la perte potentielle par déposant, mais une faillite pourra avoir des conséquences négatives pour un plus grand nombre de personnes, C'est pourquoi le volume des dépôts par entreprise a été plafonné à un montant qui est défendable du point de vue de la protection des clients, à savoir 1 million de francs. De plus, ces entreprises seront tenues de signaler à leurs clients qu'elles ne sont pas surveillées par la FINMA et que la garantie des dépôts ne s'applique pas non plus. Enfin, les entreprises qui opèrent essentiellement dans le secteur financier ne pourront pas réaliser d'opérations actives.

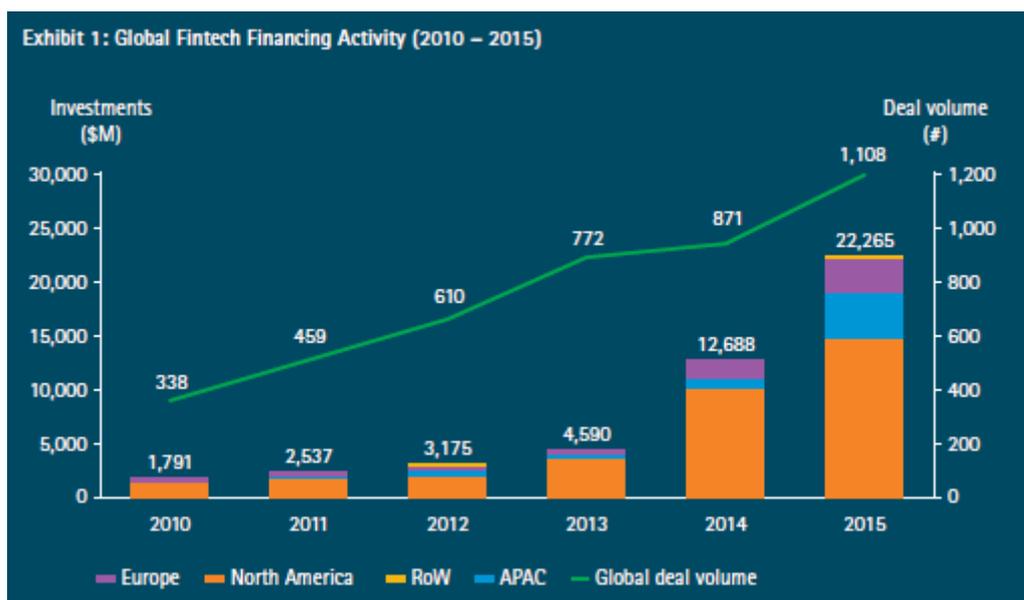
Les risques liés à la nouvelle autorisation FinTech ont été limités de différentes manières. La **nouvelle autorisation** ne pourra être octroyée que pour les modèles d'affaires qui ne s'appuient pas sur l'activité traditionnelle des banques, et qui, en particulier ne comportent aucune transformation des échéances avec octroi de crédits. Ces entreprises affichent ainsi un profil de risque nettement moins marqué que celui des banques. De plus, les dépôts acceptés ne pourront être ni rémunérés ni investis, ce qui signifie qu'ils devront rester sur un compte. L'absence de couverture par la garantie des dépôts doit en outre être signalée aux clients afin que ces derniers soient conscients des risques qui en découlent. Quant à la surveillance par la FINMA, elle garantit une supervision continue des risques spécifiques. Pour des raisons liées à la protection des clients, le volume des dépôts confiés aux entreprises titulaires d'une autorisation FinTech a été plafonné à un montant de 100 millions de francs. La révision de la loi sur les banques donne au Conseil fédéral la possibilité d'adapter cette limite si nécessaire.

### 3.1.4 Attrait de la place économique

Depuis 2010, le marché des entreprises actives dans les technologies financières est en pleine croissance. Comme le montre l'illustration 3, le volume total des investissements dans les technologies FinTech à travers le monde a été multiplié par douze entre 2010 et 2015, et avoisinait les 22 milliards de dollars des États-Unis en 2015<sup>6,7</sup>. En Suisse, le volume de ces investissements a atteint 500 millions de francs en 2015, soit 48 % de plus qu'en 2014<sup>8</sup>. Afin que l'économie suisse puisse profiter de la croissance de ce marché et attirer les investissements correspondants, il y a lieu de créer un cadre permettant de renforcer la position de notre pays face à la concurrence internationale. Et nous devons agir rapidement en l'occurrence car les entreprises FinTech ne dépendent pas d'infrastructures fixes et sont donc relativement mobiles en comparaison avec les entreprises industrielles.

Tandis que la Silicon Valley est incontestablement le pionnier de la technologie financière numérique, Londres a acquis la position de centre névralgique dans ce domaine en Europe, et Singapour vise un rôle prédominant en Asie. Dans l'ensemble, la Suisse dispose d'excellents atouts (cadre politique, savoir-faire dans le secteur des banques et des assurances, universités de renom, etc.), mais elle n'exploite pas encore pleinement le potentiel dont elle dispose en tant que pôle international de l'innovation financière numérique. Selon une méta-étude réalisée par la Haute École de Lucerne (Illustration 4), qui s'intéresse non seulement aux facteurs spécifiques aux FinTech mais aussi aux atouts plus généraux des différents sites (formation, stabilité, etc.), l'écosystème suisse des FinTech se situe dans la moyenne supérieure du classement international en matière d'attrait pour ces entreprises.

Illustration 3: Évolution des investissements mondiaux dans les FinTech de 2010 à 2015



Source: Accenture 2016

La taille limitée du marché est une des raisons pour lesquelles la Suisse ne peut pas concurrencer les principaux centres financiers. Les services proposés par les entreprises FinTech

<sup>6</sup> Accenture 2016

<sup>7</sup> Tandis que la croissance des investissements dans les technologies financières ralentissait en Amérique du Nord en 2015 pour s'établir à 14,8 milliards de dollars (soit une hausse de 44 %), ces investissements ont plus que doublé en Europe de 2014 à 2015 (2,9 milliards de dollars). Le secteur allemand des FinTech, en particulier, a connu une augmentation de 840 % en 2015 et a ainsi atteint 770 millions de dollars. Dans la zone Asie-Pacifique également, les investissements dans les start-up des technologies financières ont quadruplé (4,3 milliards de dollars). Ils s'élevaient à 1,97 milliard de dollars en Chine (+ 445 %), et à 1,76 milliard de dollars en Inde. <https://www.accenture.com/de-de/company-news-release-global-fintech-investment-activity>

<sup>8</sup> Étude IFZ FinTech 2016

s'appuient sur des technologies qui permettent de les déployer aisément à grande échelle sans aucune contrainte géographique. Les débouchés potentiels de ces entreprises sont donc mondiaux et ne se limitent pas à la Suisse. Cependant, selon le système juridique concerné, il peut être difficile d'accéder à certains marchés étrangers et la Suisse ne peut pas améliorer cet état de fait unilatéralement. En revanche, elle peut optimiser le cadre réglementaire pertinent pour les entreprises FinTech, et il s'agit là d'un deuxième facteur par rapport auquel l'étude entrevoit un potentiel d'amélioration pour la Suisse en tant que pôle FinTech<sup>9</sup>.

Illustration 4: Comparaison de l'écosystème FinTech suisse avec ceux d'autres pays

Rang	Region
1	Singapore
2	Amsterdam / Netherlands
3	New York City / US
4	San Francisco / US
5	Switzerland
6	Stockholm / Sweden
7	London / UK
7	Hong Kong / China
9	Tokyo / Japan
10	Sidney / Australia
11	Oslo / Norway
12	Berlin / Germany
13	Dublin / Ireland
14	Paris / France
15	Tel Aviv / Israel

Source: méta-étude IFZ 2016<sup>10</sup>

Les adaptations proposées amélioreront le cadre réglementaire pour les entreprises FinTech et pourront conférer un avantage à la place financière suisse face à la concurrence internationale. Certes, à l'étranger également, des réglementations sont mises en place ou adaptées dans le sillage de la transformation numérique du secteur financier. Toutefois, contrairement à l'approche proposée par la Suisse, celles choisies par les autres pays sont jusqu'à présent plutôt axées sur les FinTech. L'approche unique pour laquelle la Suisse a opté est donc sans équivalent dans le monde. Plus flexible par rapport à de nouveaux modèles d'affaires éventuels, elle est aussi, de ce fait, plus orientée vers l'avenir. En comparaison avec la place financière de Londres par exemple, dont la réglementation dépend fortement de celle de l'Union européenne, la Suisse peut, en agissant rapidement, exploiter les avantages d'une réglementation autonome des marchés financiers et offrir aux entreprises FinTech la sécurité sur le plan juridique et en termes de planification. Enfin, la notoriété et l'effet symbolique qui entoureront la création de l'autorisation pour les FinTech contribueront aussi à positionner sur la scène mondiale le pôle d'innovation qu'est la Suisse, entraînant de ce fait une augmentation du nombre d'entreprises (suisse ou étrangères) qui accéderont au marché et une hausse des investissements dans les entreprises FinTech en Suisse.

<sup>9</sup> Étude IFZ FinTech 2016

<sup>10</sup> Cette méta-étude qui s'appuie sur 21 études regroupant 68 indicateurs compare les conditions-cadre de l'écosystème suisse des FinTech avec celles de 17 pôles FinTech internationaux (cf. <https://blog.hslu.ch/retailbanking/2016/10/17/die-schweiz-ist-in-den-top-5-der-globalen-fintech-hubs/#prettyPhoto>).

## 3.2 Conséquences pour les acteurs concernés

### 3.2.1 Entreprises FinTech

#### *Description des conséquences*

Compte tenu de la progression rapide du numérique dans le secteur financier, on peut présumer que des modèles d'affaires encore impossibles à prévoir aujourd'hui vont se développer. Par conséquent, l'approche proposée n'a pas été conçue pour un domaine d'activité en particulier. Elle devra permettre de faire face à autant de modèles d'affaires que possible et ainsi être orientée vers l'avenir. Parmi les modèles qui existent à l'heure actuelle, les adaptations réglementaires présentées devraient intéresser en particulier les entreprises dans les secteurs du financement participatif, des services de paiement, des plateformes d'échange et de détention de bitcoins, ainsi que les robots-investisseurs. Les explications ci-dessous ne passent pas en revue l'ensemble des modèles d'affaires concernés mais exposent les conséquences de la réglementation en prenant l'exemple du financement participatif.

La réglementation actuelle limite fortement le financement participatif. Dans la pratique, une entreprise qui ne dispose pas d'une autorisation bancaire peut soit accepter des dépôts de 20 clients au maximum (conformément aux dispositions de l'OB sur l'exercice d'une activité à titre professionnel) soit ne laisser les fonds sur le compte de la plateforme de financement participatif que pendant sept jours au maximum (modalités pratiques définies par la FINMA pour les comptes d'exécution). Or dans la mesure où une plateforme a généralement besoin de délais nettement plus longs pour rassembler les fonds nécessaires au financement d'un projet, le financement participatif ne peut évoluer à l'heure actuelle que dans un cadre très restreint.

En ce qui concerne ces plateformes, les trois éléments proposés pourront s'appliquer:

1. Le délai maximal qui sera fixé par ordonnance pour les comptes d'exécution permettra à ces plateformes de mettre en œuvre leur modèle d'affaires sans autorisation ni limitation des dépôts acceptés, pour autant que les avoirs déposés par les clients ne restent pas plus de 60 jours sur un compte de la plateforme. Selon les données du secteur, cette disposition permettra de garantir un délai de collecte suffisamment long pour la plupart des projets.
2. Si les dépôts acceptés ne dépassent pas 1 million de francs, le financement participatif pourra aussi être organisé au sein de l'espace non soumis à autorisation. L'avantage de cette solution par rapport à celle qui repose sur les comptes d'exécution est l'absence de délai maximal de collecte des fonds pour un projet. Le plafond de 1 million de francs vaudra en l'occurrence pour tous les dépôts qui, à un moment donné, se trouvent sur un compte de la plateforme. En d'autres termes, les fonds qui ont été récoltés pour un projet spécifique ne seront plus considérés comme des dépôts de la plateforme de financement participatif dès qu'ils auront été transférés au projet. Par conséquent, en fonction de la durée moyenne de collecte, le montant total annuel qui pourra être traité sans autorisation dépassera largement 1 million de francs.
3. Enfin, une plateforme de financement participatif pourra également opter pour la nouvelle autorisation qui sera créée, pour autant que les dépôts acceptés ne dépassent pas 100 millions de francs. Contrairement aux deux premiers cas de figure, elle sera alors soumise à la surveillance de la FINMA. En contrepartie, la plateforme autorisée bénéficiera d'une plus grande flexibilité pour concevoir son modèle d'affaires (possibilité d'accepter des dépôts plus élevés, aucun délai maximal pour les comptes d'exécution).

## Rapport coûts/utilité

Les coûts et avantages des trois éléments proposés diffèrent.

En ce qui concerne les modèles d'affaires gérés selon le délai maximal prévu pour les comptes d'exécution, la réglementation proposée apporte davantage de sécurité juridique car le délai autorisé est fixé par ordonnance et s'applique donc par principe à toutes les entreprises. De plus, du fait de la **prolongation du délai d'exécution des opérations**, les plateformes de financement participatif pourront collecter des fonds pour un projet déterminé pendant une période plus longue que dans le contexte actuel. Cette nouvelle disposition accroîtra les chances de succès des projets financés de manière participative et diminuera les coûts engendrés par ceux qui n'ont pas abouti. Dans la mesure où les entreprises concernées ne seront pas surveillées par la FINMA et ne devront satisfaire à aucune exigence spécifique en vertu de la nouvelle réglementation, cette dernière ne générera pas non plus de coûts supplémentaires.

L'**élargissement de l'espace non soumis à autorisation** donnera en particulier aux jeunes entreprises la possibilité d'expérimenter des idées commerciales innovantes dans un cadre limité sans devoir respecter des exigences réglementaires complexes. En effet, pour les jeunes entreprises et celles de petite taille dans le secteur financier, les vérifications en rapport avec la réglementation et le respect de cette dernière engendrent des coûts non négligeables. Or l'espace favorisant l'innovation (*sandbox*) réduira considérablement les obstacles à l'accès au marché pour ces entreprises et renforcera la sécurité juridique. Seules les conditions suivantes devront être respectées au sein de cet espace non soumis à autorisation: avant d'accepter un dépôt, l'entreprise devra signaler à ses clients qu'elle n'est pas surveillée par la FINMA et qu'aucune garantie ne couvre leurs dépôts. Les coûts liés à cette obligation d'information sont relativement limités, d'autant que les relations avec les clients ont lieu en ligne et que des documents standardisés reprenant toutes les informations requises peuvent être utilisés. En outre, les entreprises qui sont principalement actives dans le secteur financier ne pourront pas exercer d'activités en rapport avec la transformation des échéances.

Les **autorisations de la nouvelle catégorie** pourront être octroyées à des entreprises FinTech dont le modèle d'affaires ne comprend pas l'activité bancaire classique mais se concentre sur certains domaines de l'activité bancaire, dont l'acceptation limitée d'avoirs de clients. Dans la mesure où cette autorisation ne portera pas sur un modèle d'affaires spécifique, les entreprises qui l'obtiendront jouiront d'une flexibilité relativement importante dans la conception de ce modèle. L'allègement significatif des exigences réglementaires à respecter par rapport à l'autorisation bancaire et la réduction des obstacles à l'accès au marché qui en découlera permettront à ces entreprises d'élaborer de nouvelles stratégies commerciales et d'exploiter leur potentiel de croissance. Le capital minimal en particulier devrait être sensiblement inférieur à celui dont doivent disposer les banques (300 000 francs probablement au lieu de 10 millions de francs). De plus, la surveillance assurée par la FINMA pourra être considérée comme un «label de qualité» et permettra aux entreprises FinTech titulaires de l'autorisation de s'adresser à de nouveaux groupes de clients et d'investisseurs.

L'octroi d'une autorisation FinTech entraînera des coûts pour les entreprises surveillées. Il s'agira notamment des émoluments de surveillance à verser à la FINMA, des coûts de mise en conformité liés à la procédure d'autorisation, des frais liés aux contrôles et aux révisions, ainsi que du coût du capital. Toutefois, ces coûts seront dans l'ensemble nettement inférieurs à ceux qui prévalent dans le cas d'une autorisation bancaire.

Un coût qui concernera les trois éléments est celui qui découle des obligations liées à la lutte contre le blanchiment d'argent. Dans la mesure où les adaptations réglementaires envisagées ne prévoient aucun allègement à cet égard, les entreprises FinTech qui sont soumises à la loi sur le blanchiment d'argent seront toujours tenues de respecter les dispositions de cette loi.

### 3.2.2 Banques et autres établissements financiers

#### *Description des conséquences*

L'évolution rapide que connaît le secteur des FinTech et que les mesures proposées visent à favoriser encore davantage à l'avenir confronte les banques à de nouveaux défis, même si globalement ces derniers peuvent plutôt être vus comme autant d'occasions.

Tant l'élargissement du champ des activités non soumises à autorisation que la création d'une autorisation FinTech permettront aux entreprises de se lancer dans des domaines d'activité qui étaient réservés aux banques jusqu'à présent. Compte tenu de cet état de fait, les banques devront faire face à une augmentation sensible du nombre de concurrents dans ces domaines. Il est donc tout à fait possible, par exemple, que des opérations de financement qui étaient réalisées par une banque selon les règles actuelles le soient désormais par une non-banque. Cependant, on peut présumer que l'augmentation du volume des affaires réalisées par les entreprises FinTech ne se fera pas uniquement au détriment de l'activité bancaire traditionnelle, mais débouchera sur la création de nouveaux segments de marché. Ainsi, le gâteau à partager s'agrandira, et l'activité bancaire ne connaîtra pas nécessairement une contraction. De plus, les banques disposeront également de certains avantages compétitifs stratégiques, notamment le contact direct avec leurs clients, le savoir accumulé depuis de nombreuses années (dans le domaine des risques de crédit, par exemple), et la confiance des clients dans le système financier actuel.

De nos jours, les clients attendent de plus en plus – y compris de la part des banques – qu'on leur propose des services dans le domaine des technologies financières. Les banques ne peuvent donc pas se soustraire à cette évolution. Les adaptations réglementaires proposées leur donneront ainsi la possibilité d'opérer dans les domaines cités à moindres frais que jusqu'à présent compte tenu de l'allègement des exigences. Désormais, les banques pourront elles aussi expérimenter des concepts commerciaux novateurs au sein de l'espace non soumis à autorisation qui sera créé. Et elles pourront coopérer avec d'autres entreprises ou externaliser certaines de leurs activités pour profiter des possibilités de développement supplémentaires qui s'offrent aux entreprises FinTech. Elles seront ainsi en mesure de proposer à leurs clients des applications FinTech à des prix intéressants sans devoir impérativement se lancer elles-mêmes dans ce secteur.

#### *Rapport coûts/utilité*

En substance, on peut présumer que pour les banques, les avantages des mesures proposées devraient dépasser les coûts engendrés. Même si la mise au point des solutions idoines nécessitera évidemment un investissement de départ, l'efficacité accrue qu'apporteront les technologies financières dans le cadre des services fournis sera bénéfique pour les banques à moyen terme car ces solutions feront baisser les coûts. L'allègement des exigences réglementaires ira en effet de pair avec une autre incitation, qui proviendra de la réduction des frais de mise en conformité.

Comme indiqué précédemment, il est erroné de penser que l'arrivée de nouveaux acteurs dans le secteur des FinTech entraînera nécessairement une réduction du volume d'affaires pour les banques. Il est plus probable que ces services enregistreront une progression générale, dont les banques devraient elles aussi profiter dans l'ensemble.

### **3.2.3 Entreprises en dehors du secteur financier**

#### *Description des conséquences*

Les nouveaux services financiers proposés concernent aussi indirectement des entreprises opérant en dehors du secteur financier. En effet, l'apparition de nouveaux services de paiement pourrait par exemple faire baisser les coûts de traitement de ces transactions et simplifier leur administration. Des entreprises pourraient aussi obtenir des crédits à des conditions plus favorables grâce au financement participatif.

La nouvelle réglementation aura toutefois également des effets directs sur les entreprises qui empruntent de l'argent en faisant appel au financement participatif par exemple. Car même si ces dernières ne font pas partie du secteur financier, elles doivent respecter le plafond de 20 dépôts prévu dans la loi sur les banques. Or grâce au nouvel espace non soumis à autorisation qui sera créé, ces entreprises pourront accepter des crédits d'un nombre illimité de bailleurs de fonds, à concurrence de 1 million de francs maximum, sans devoir respecter d'autres exigences. Cette réglementation devrait par conséquent permettre aux start-up et aux PME opérant en dehors du secteur financier d'accéder à une nouvelle source de financement.

Si une entreprise devait accepter des crédits qui dépassent le plafond de 1 million de francs, elle pourrait profiter des allègements mentionnés dans le message concernant la LSFIn. Ce document prévoit notamment une simplification et un élargissement du champ d'application de la réglementation actuelle selon laquelle les obligations ne sont pas considérées comme des dépôts du public lorsque le prospectus complet est élaboré et publié en bonne et due forme (cf. art. 5, al. 3, let. c, OB). Désormais, il est prévu que les obligations ne seront plus considérées comme des dépôts au sens de la loi sur les banques dès lors qu'elles auront fait l'objet d'une feuille standardisée d'information de base. En cas de dépassement de certains plafonds, un prospectus ne devra être publié en sus que si des obligations sont rendues négociables en tant que valeurs mobilières (ce qui est rarement le cas).

#### *Rapport coûts/utilité*

Pour les entreprises qui empruntent, l'avantage viendra du fait qu'elles pourront accepter des crédits de non-banques à concurrence de 1 million de francs en faisant appel à des plateformes de financement participatif sans devoir respecter des exigences réglementaires. Ces crédits devraient intéresser en particulier les start-up et les PME. La nouvelle réglementation n'imposera aucun coût réglementaire additionnel direct pour les emprunteurs qui prennent des crédits dans le cadre de l'espace non soumis à autorisation. Dans la pratique, toutefois, l'emprunteur qui souhaite obtenir un crédit devra fournir certaines informations à la plateforme de financement participatif ou aux clients de cette dernière directement.

### **3.2.4 Clients/épargnants**

Pour les clients, une foule de nouveaux services financiers qui offrent de nouvelles possibilités de diversification de portefeuille et de rendement verront le jour (cf. point 3.1.2). Ces nouveaux services financiers pourront aussi présenter des risques, mais ces derniers seront réduits dans la mesure du possible à l'aide de diverses mesures (cf. point 3.1.3). Pour les entreprises qui opèrent sous la nouvelle autorisation FinTech, la surveillance assurée par la FINMA garantira également une supervision permanente des risques spécifiques.

### **3.2.5 Investisseurs**

De nombreuses entreprises FinTech sont des start-up ou de jeunes sociétés qui proposent des solutions complexes reposant sur de nouvelles technologies. Mettre au point ces technologies requiert souvent de lourds investissements, de sorte que ces entreprises dépendent souvent du capital-risque. La sécurité juridique accrue qu'apportera l'espace non soumis à autorisation lors des premiers pas d'une entreprise pourra faciliter les investissements pour

les sociétés de capital-risque. Et la possibilité de transférer de manière fluide un modèle d'affaires abouti de la phase de test vers une nouvelle forme d'autorisation adéquate devrait également améliorer les chances de succès à long terme des entreprises FinTech et faciliter de ce fait les investissements. Au niveau mondial, d'importants volumes de capital-risque sont déjà investis dans des entreprises FinTech à l'heure actuelle alors qu'en Suisse, ces investissements sont encore relativement limités (cf. point 3.1.4).

### **3.2.6 Confédération, cantons et communes**

Les effets à court terme sur la Confédération, les cantons et les communes ne peuvent pas encore être évalués à l'heure actuelle. À long terme, le renforcement de la concurrence et la croissance qui en découlera – dans le secteur financier comme dans d'autres secteurs – devraient avoir un impact positif sur les finances publiques. La mise en place de la nouvelle catégorie d'autorisation pourrait, certes, entraîner une hausse des charges de personnel de la FINMA. Il convient toutefois de noter que la FINMA est un établissement de droit public indépendant, intégralement financé par des émoluments et des taxes de surveillance. Les éventuels coûts supplémentaires à assumer seront donc couverts par les établissements financiers placés sous sa surveillance.

## **4 Aspects pratiques de l'exécution**

Le texte proposé apporte clarté et sécurité juridique au sujet des exigences réglementaires pour les entreprises FinTech, ce qui devrait réduire la charge de travail qui incombe actuellement à la FINMA en matière d'information et de vérifications dans ce domaine. Parallèlement, la création d'une nouvelle catégorie d'autorisation occasionnera un surcroît de travail, parce qu'il faudra dans un premier temps définir les contours de cette nouvelle autorisation, puis surveiller les entreprises qui auront obtenu cette autorisation. On peut toutefois supposer que certaines entreprises opteront à l'avenir pour la nouvelle autorisation et non plus pour l'autorisation bancaire. Mais même si la charge de travail liée à la surveillance des entreprises titulaires de la nouvelle autorisation est nettement moindre qu'en ce qui concerne les banques, il faudra s'attendre dans l'ensemble à un certain surcroît de travail pour la FINMA.

## **5 Conclusions**

Les adaptations proposées visent à réduire certains obstacles pour les entreprises FinTech qui souhaitent accéder au marché, d'abord en allégeant les exigences réglementaires, mais aussi en renforçant la sécurité juridique. Compte tenu du fait que les entreprises FinTech présentent un profil de risque nettement moins marqué que celui des banques, ces mesures sont justifiées. En l'occurrence, les risques potentiels inhérents aux allègements ont également été pris en considération. Les modifications proposées sont de nature à favoriser les modèles d'affaires innovants, à intensifier la concurrence et à renforcer l'attrait de la place financière suisse.

## 6 Bibliographie

*Fintech and the evolving landscape: landing points for the industry*; Accenture 2016;  
[http://www.fintechinnovationlablondon.co.uk/pdf/Fintech\\_Evolving\\_Landscape\\_2016.pdf](http://www.fintechinnovationlablondon.co.uk/pdf/Fintech_Evolving_Landscape_2016.pdf).

*IFZ Fintechstudie 2016*; Institut für Finanzdienstleistungen Zug - Hochschule Luzern; 2016.

*IFZ Metastudie 2016*; Institut für Finanzdienstleistungen Zug - Hochschule Luzern; 2016;  
<https://blog.hslu.ch/retailbanking/2016/10/17/die-schweiz-ist-in-den-top-5-der-globalen-fintech-hubs/>.

*Wettbewerbsökonomie – Regulierungstheorie, Industrieökonomie, Wettbewerbspolitik*;  
Knieps, Günter; Springer 2008.

*Der Finanzmarkt in der Regulierungsspirale*; Müller, Jürg; Die Volkswirtschaft 10-2012.