

## **Décision n° 2006-I/O-12 du 31 août 2006**

**Affaire CONC-I/O-00/0049: BANKSYS S.A.;**

**Affaire CONC-P/K-02/0043: FNUCM / BANKSYS S.A. ;**

**Affaire CONC-P/K-02/0051: UNIZO / BANKSYS S.A.**

Le Conseil de la concurrence,

Vu la loi sur la protection de la concurrence économique coordonnée par l'arrêté royal du 1<sup>er</sup> juillet 1999 (ci-après dénommée LPCE ou la loi) ;

Vu la demande d'instruction datée du 20 octobre 2000 adressée par le Ministre de l'Économie au Conseil de la concurrence et enregistrée sous le n° CONC-I/O-00/0049;

Vu la plainte de la « *Fédération Nationale des Unions de Classes Moyennes* » (en abrégé FNUCM) du 9 juillet 2002 enregistrée au secrétariat du Conseil de la concurrence sous la référence CONC-P/K-02/0043;

Vu la plainte de la « *Unie van Zelfstandige Ondernemers* » (en abrégé UNIZO) du 12 août 2002 enregistrée sous la référence CONC-P/K-02/0051;

Vu les pièces du dossier d'instruction du Service de la concurrence ;

Vu les différentes communications des griefs, les différents rapports motivés et les notes du rapporteur ;

Vu les notes et les communications transmises par les parties plaignantes ;

Vu les différentes notes d'observations et de plaidoiries déposées par la S.A. Banksys ;

Vu notre décision n° 2003-I/O-36 du 7 avril 2003 notifiée à Banksys le 8 avril 2003 et publiée au Moniteur belge du 28 avril 2004<sup>1</sup> ;

Vu notre décision n° 2004-I/O-42 du 29 juin 2004 notifiée à Banksys le 30 juin 2004 et publiée au Moniteur du 29 novembre 2004<sup>2</sup> ;

Vu la désignation le 8 octobre 2004, par le rapporteur, du cabinet HLB en qualité d'expert en application de l'article 23, § 3 LPCE avec comme mission « d'examiner si, entre 1997 et 2002, une comparaison entre le rendement des investissements réalisés par Banksys et le coût des capitaux immobilisés révèle l'imposition de prix de vente non équitables et d'élaborer un rapport sur le sujet » ;

Vu la communication du rapport d'expertise le 24 mai 2005 par le cabinet HLB au rapporteur et le 26 mai 2005 par le rapporteur à Banksys ;

Vu les commentaires et les observations de Banksys sur le rapport d'expertise de HLB, transmis le 10 juin 2005 au rapporteur ;

Vu la communication complémentaire des griefs par le rapporteur à Banksys le 8 août 2005 ;

Vu les observations du 7 septembre 2005 de Banksys sur cette communication des griefs ;

---

<sup>1</sup> p. 34789 - p. 34791.

<sup>2</sup> Ed.2- p. 80214 - p. 80224.

Vu l'audition de Banksys du 13 septembre 2005;

Vu le deuxième rapport motivé complémentaire du rapporteur daté du 10 novembre 2005 ;

Vu l'audience du 23 février 2006 au cours de laquelle il a été arrêté de commun accord avec le rapporteur et le conseil de Banksys, un agenda de mise en état de l'affaire ;

Vu l'ordonnance de mise en état du 24 février 2006 confirmant ce qui a été arrêté lors de l'audience du 23 février 2006 ;

Vu la note complémentaire du rapporteur sur les amendes, datée du 15 mars 2006, telle que modifiée et déposée lors de l'audience du 2 mai 2006 ;

Vu les observations de Banksys sur le deuxième rapport complémentaire et les annexes qui y étaient jointes, transmises au Conseil de la concurrence le 18 avril 2006 ;

Vu la note de plaidoirie et les annexes transmises par Banksys en mai 2006 ;

Vu le courrier échangé entre le Conseil et (le conseil de) Banksys et notamment la note de comparution volontaire de Banksys et l'engagement de Banksys du 13 juillet 2006 ;

Vu les pièces de la procédure ;

Entendus à l'audience du 2 mai 2006 (au cours de laquelle il a été demandé aux parties de reprendre *ab initio* les débats sur les griefs et sur les amendes, conformément aux articles 8 du Règlement d'ordre intérieur du Conseil de la concurrence et 779 du Code judiciaire) :

- Monsieur le rapporteur Patrick Marchand, assisté de Monsieur Alain Godfurnon du Service de la concurrence exposant et explicitant la teneur des griefs retenus à l'égard de Banksys dans ses rapports motivés ainsi que les sanctions qu'il propose ;
- Les experts désignés par le rapporteur, soit MM. Thierry M. Dupont et Willy Gillisjans, réviseurs d'entreprises associés représentant la SCCRL HLB Dupont, Ghyoot, Koevoets, Peeters, Rosier & Co, développant le rapport d'expertise déposé et répondant aux questions posées ;
- Monsieur Vincent Roland, administrateur-délégué de Banksys, assisté de Madame Pascale De Jonckheere et de Maîtres Jules Stuyck et An-Marie Vandromme, avocats à Bruxelles et de MM. Wim Driehuis et Frederic Van Hoorebeke de PricewaterhouseCoopers.

Entendus à l'audience du 16 mai 2006:

- Monsieur Vincent Roland, assisté de Madame Pascale De Jonckheere, Maître Jules Stuyck assisté de Me An-Marie Vandromme, avocats à Bruxelles et MM. Wim Driehuis et Frédéric Van Hoorebeke de PricewaterhouseCoopers, en présence de Monsieur le rapporteur Benjamin Matagne, assisté de Monsieur Alain Godfurnon du Service de la concurrence .

Entendus à l'audience du 14 juin 2006:

- Monsieur le rapporteur Patrick Marchand, assisté de Monsieur Alain Godfurnon du Service de la concurrence;
- Monsieur Vincent Roland assisté de Madame Pascale De Jonckheere et de Maîtres Jules Stuyck et An-Marie Vandromme, avocats à Bruxelles.

Entendu à l'audience du 12 juillet 2006 Maître Jules Stuyck, avocat à Bruxelles , en présence de Monsieur Alain Godfurnon du Service de la concurrence.

Les débats ont été clos le 12 juillet 2006 et l'affaire a été prise en délibéré le 13 juillet 2006.

## 1. L'entreprise incriminée: S.A. Banksys

Banksys est une société anonyme de droit belge dont le siège social est situé chaussée de Haecht, 1442 à 1130 Bruxelles, immatriculée à la Banque Carrefour des Entreprises sous le numéro 0418.547.872, qui est active dans la conception, la réalisation et l'exploitation d'activités portant sur les systèmes de paiement intégrés et sécurisés.

Banksys produit également des terminaux de paiement et fournit des services liés à ces terminaux (installation et maintenance).

Banksys est l'opérateur du système belge de cartes de débit Bancontact/MisterCash (BC/MC) et a également développé la carte à puce électronique Proton.

Banksys est issue de la fusion intervenue en 1989 des deux réseaux concurrents de cartes de débit en Belgique à savoir Bancontact, en abrégé BC (BBL actuellement ING, Kredietbank actuellement KBC et CGER actuellement intégrée au sein de la Fortis), d'une part, et MisterCash en abrégé MC (Générale de Banque, actuellement intégrée au sein de la Fortis, et Crédit Communal actuellement Dexia), d'autre part. Son actionnariat est constitué de 59 banques dont quatre d'entre-elles disposent de 83% des parts, à savoir Fortis (33%), Dexia (15%), KBC (20%) et ING (15%).

## 2. Recevabilité de la demande et des plaintes, régularité de la procédure, définition des marchés pertinents et existence d'une position dominante

Par sa décision n° 2004-I/O-42 du 29 juin 2004, le Conseil de la concurrence a décidé que la demande d'instruction du Ministre de l'Économie et les plaintes introduites par la FNUCM et UNIZO étaient recevables et que la procédure est régulière. Le Conseil a également décidé que les marchés des produits concernés sont d'une part, le marché des services et systèmes intégrés liés aux paiements électroniques sécurisés au comptant effectués par le consommateur final et d'autre part, le marché des terminaux de paiement acceptant la fonctionnalité BC/MC. Le marché géographique concerné est l'ensemble du territoire belge pour ces deux marchés de produits. Le Conseil de la concurrence a également constaté dans sa décision du 29 juin 2004 que Banksys détient une position dominante sur les deux marchés de produits retenus<sup>3</sup>.

La décision n° 2004-I/O-42 du 29 juin 2004 a été notifiée à Banksys en date du 30 juin 2004 et publiée au Moniteur belge du 29 novembre 2004. Dans l'acte de notification, il était expressément mentionné, étant donné que le Conseil a épuisé sa juridiction sur divers points de droit et de fait, que conformément aux articles 43 et 43 bis de la loi sur la protection de la concurrence économique, un recours pouvait être introduit contre cette décision devant la Cour d'appel de Bruxelles par une requête signée et déposée au greffe de ladite cour dans un délai de trente jours à compter de la notification.

Il appartient dès lors au Conseil de la concurrence, à ce stade de la procédure, d'examiner les différents griefs retenus à charge de Banksys par le rapporteur et le cas échéant, d'examiner et d'ordonner les mesures les plus appropriées qui s'imposent.

Compte tenu d'un changement dans la composition de la chambre, le rapporteur et Banksys ont été invités lors de l'audience du 2 mai 2006 conformément aux articles 19 LPCE, 779 du Code judiciaire et 8 du Règlement d'ordre intérieur du Conseil de la concurrence approuvé par l'arrêté royal du 14 décembre 2000<sup>4</sup>, à reprendre ab initio leurs développements sur cette seule partie restant à traiter (portant sur les griefs et les suites qui devraient en résulter).

---

<sup>3</sup> pp. 19- 21.

<sup>4</sup> publié au Moniteur belge du 29 juin 2001, pp. 22402 et suivantes.

### 3. Grievs retenus par le rapporteur pour établir un abus de position dominante dans le chef de Banksys

Dans sa décision n° 2004-I/O-42 du 29 juin 2004, le Conseil de la concurrence reprend les griefs retenus dans le cadre de cette procédure par le rapporteur à charge de Banksys, en l'espèce :

- 1<sup>er</sup> grief : avoir appliqué depuis l'accord conclu le 20 janvier 1998 entre Banksys et la Fedis, à des partenaires commerciaux, des conditions inégales à des prestations équivalentes et plus spécialement avoir accordé des rabais discriminatoires aux utilisateurs de la configuration « leased line » (principalement la grande distribution) au détriment des utilisateurs de la configuration « dial-up » (principalement la petite distribution) ;
- 2<sup>e</sup> grief : avoir abusé de sa position dominante en augmentant les tarifs mensuels d'abonnement relatifs aux services BC/MC à l'égard de la petite distribution à concurrence de 38,25 % à l'occasion du renouvellement du parc des terminaux de paiement de Banksys ;
- 3<sup>e</sup> grief : avoir appliqué un transfert de coût qui n'est pas basé sur des critères d'efficacité entre un marché qui s'ouvre à la concurrence sur lequel Banksys dispose d'une position dominante et un marché sur lequel elle dispose d'un monopole de fait, faussant ainsi la concurrence ;
- 4<sup>e</sup> grief : avoir abusé de sa position dominante en imposant des indemnités forfaitaires excessives au commerçant en cas de résiliation anticipée du contrat de location ;
- 5<sup>e</sup> grief : avoir abusé de sa position dominante en fixant des prix de ventes excessifs pour les terminaux C-Zam/Smash, y compris les produits périphériques ou accessoires et indirectement lors de la fixation des prix de location à la petite distribution de ces mêmes terminaux y compris les produits périphériques ou accessoires.

Les trois premiers griefs ainsi retenus concernent le premier marché des services reliés aux solutions sécurisées des paiements électroniques alors que les deux derniers griefs formulés concernent le marché des terminaux de paiement.

Suite à la décision n° 2004-I/O-42 du 29 juin 2004 du Conseil de la concurrence, le rapporteur a estimé dans son deuxième rapport complémentaire de novembre 2005, suite à l'instruction complémentaire effectuée et compte tenu de la définition du marché retenu par le Conseil de la concurrence et de l'expertise réalisée, devoir modifier le cinquième grief initialement retenu comme suit :

- 5<sup>e</sup> grief : pour la période 1997 à 2002, Banksys a abusé de sa position dominante en imposant des prix excessifs lors de la fixation des prix de vente, de location, d'installation et d'entretien des terminaux de paiement acceptant la fonctionnalité BC/MC (y compris les produits périphériques ou accessoires) ;
- 6<sup>e</sup> grief : pour la période 1997 à 2002, Banksys a abusé de sa position dominante en imposant des prix excessifs aux transactions effectuées sur le marché des services et systèmes intégrés liés aux paiements électroniques sécurisés au comptant effectués par le consommateur final.

### 4. Affectation du commerce entre Etats membres et comparution volontaire de la société Banksys sur la base de l'article 82 du Traité CE

#### 4.1. Fondement juridique des griefs retenus par le rapporteur

Les griefs retenus par le rapporteur à l'encontre de Banksys dans les communications des griefs et dans les rapports motivés, se fondent exclusivement sur l'article 3 LPCE.

Le texte de cet article 3 LPCE est analogue au texte de l'article 82 du Traité instituant la Communauté européenne (ci-après Traité CE).

Néanmoins, le Règlement (CE) n° 1/2003 du Conseil du 16 décembre 2002 relatif à la mise en œuvre des règles de concurrence prévues aux articles 81 et 82 du Traité CE, impose en son article 3.1,

« Lorsque les autorités de concurrence des États membres ou les juridictions nationales appliquent le droit national de la concurrence à une pratique abusive interdite par l'article 82 du Traité, elles appliquent également l'article 82 du Traité... ».

Conformément à son article 45, ce Règlement est obligatoire<sup>5</sup> dans tous ses éléments et directement dans tout Etat membre. Les dispositions de ce Règlement (CE) n° 1/2003 trouvent ainsi à s'appliquer en l'espèce, en vertu de son article 3.1.

#### 4.2. Quant à l'affectation du commerce entre Etats membres

Dans le cas d'espèce, il échet de relever que les faits visés dans le cadre de la présente procédure sont susceptibles d'affecter le commerce entre États membres<sup>6</sup>, au sens de l'article 82 du Traité instituant la Communauté européenne, de l'article 3.1 du Règlement (CE) n° 1/2003 du 16 décembre 2002 et des lignes directrices relatives à la notion d'affectation du commerce figurant aux articles 81 et 82 du Traité<sup>7</sup>. En effet, avant 1999, seul Banksys fabriquait et commercialisait des terminaux pour son réseau de cartes de débit. Depuis 1999, la procédure pour mettre sur le marché un terminal de paiement conforme aux normes BC/MC est supervisée par l'Electronic Payments Certification Institute (EPCI) ASBL. En outre, comme développé dans la brochure intitulée « Payment-related solutions » déposée dans le cadre de la présente procédure, Banksys gère tous les éléments du processus de gestion des transactions électroniques entre les clients et les commerçants, depuis la conception, le développement des logiciels, ... jusqu'à la gestion des autorisations et le règlement des transactions avec les banques partenaires, les titulaires de cartes et les commerçants, via son propre réseau (BankNET) et son ordinateur central (Host)<sup>8</sup>.

Banksys dispose sur les deux marchés retenus dans la décision n° 2004-I/O-42 du 29 juin 2004 d'une position dominante qui couvre l'ensemble de la Belgique.

La Commission européenne considère dans ses lignes directrices relatives à la notion d'affectation du commerce figurant aux articles 81 et 82 du Traité que le commerce entre Etats membres peut normalement être affecté lorsqu'une entreprise qui occupe une position dominante couvrant l'ensemble d'un Etat membre, rend plus difficile l'entrée de concurrents sur le marché national. Pour diverses raisons exposées par Banksys, notamment la taille du marché belge, la nécessité d'une sécurisation maximale des paiements effectués par le biais de cartes de débit, dans les faits, Banksys est le principal opérateur EFT (Electronic Fund Transfer) en Belgique et gère à la fois l'ordinateur central qui traite les transactions et le réseau sécurisé (Banknet).

Lors des audiences notamment du 2 mai et du 14 juin 2006, cette question de l'affectation du commerce entre Etats membres a été soulevée.

Banksys reconnaît que les comportements qui lui sont reprochés sont de nature à affecter de manière sensible le commerce entre Etats membres et relèvent donc également de l'application de l'article 82 du Traité CE. Il n'est dès lors pas nécessaire de motiver plus amplement en quoi il y a affectation sensible du commerce entre Etats membres.

Banksys comparaît ainsi sur la base de l'article 3 LPCE et comparaît volontairement sur la base de l'article 82 du Traité CE<sup>9</sup> pour les faits retenus à sa charge dans les différents rapports motivés du rapporteur. Banksys renonce également à se voir adresser une nouvelle communication des griefs et un

---

<sup>5</sup> Cet article ne constitue qu'une application de l'article 249, alinéa 2 du Traité CE, qui prévoit que « Le Règlement a une portée générale. Il est obligatoire dans tous ses éléments et il est directement applicable dans tout État membre ».

<sup>6</sup> Dans sa plainte du 16 février 1998 transmise à la Commission européenne<sup>6</sup>, la FNUCM précise également en quoi le commerce entre Etats membres est affecté.

<sup>7</sup> Communication du 27 avril 2004 de la Commission européenne énonçant les lignes directrices relatives à la notion d'affectation du commerce figurant aux articles 81 et 82 du Traité, *littera* 93, JOCE C 101, 27.04.2004, pages 81-96.

<sup>8</sup> Brochure « Payment-related solutions » p.2.1/1.

<sup>9</sup> Cfr courrier du 13 juillet 2006

nouveau rapport motivé complémentaire du rapporteur en raison de cette qualification des faits qui lui sont reprochés et renonce aux délais qui y sont liés<sup>10</sup>.

Banksys a également formellement reconnu que tous ses droits de la défense ont été respectés.

## 5. Présentation par Banksys d'un engagement en vue de clôturer la procédure ouverte et examen de la possibilité en droit belge de clôturer une procédure ouverte sur la base de l'article 3 LPCE et étendue à l'article 82 du Traité CE, par le biais d'un engagement

### 5.1. Présentation d'un engagement par Banksys afin de clôturer la procédure ouverte

Afin de répondre aux préoccupations du Conseil de la concurrence, Banksys a offert en juin 2006 un projet d'engagement formel tendant à clôturer la procédure ouverte.

Dans le cadre d'une précédente affaire, le Conseil de la concurrence a examiné la possibilité en droit belge de clôturer une procédure ouverte sur la base de l'article 3 LPCE et de l'article 82 du Traité CE, par le biais d'un engagement et a décidé que sur la base de l'article 5 du Règlement (CE) n° 1/2003, il lui est possible, pour autant que les faits faisant l'objet de la procédure soient susceptibles d'affecter de manière sensible le commerce entre Etats membres et que l'article 81 et/ou l'article 82 du Traité CE trouve(nt) ainsi à s'appliquer<sup>11</sup>, d'accepter un engagement (au sens du Règlement n° 1/2003) afin de clôturer une procédure<sup>12</sup> et ce même en l'absence de dispositions (dans la loi sur la protection de la concurrence économique) transposant les dispositions du Règlement (CE) n° 1/2003 en droit interne<sup>13</sup>. Conformément à l'article 249, alinéa 2 du Traité CE, le Règlement a en effet une portée générale. Il est obligatoire dans tous ses éléments et il est directement applicable dans tout Etat membre. L'article 45 de ce Règlement (CE) n° 1/2003 prévoit expressément que le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et est directement applicable dans tout Etat membre.

Le projet d'engagement proposé par Banksys en juin 2006 a été discuté et amendé afin d'être pleinement en concordance avec les règles de concurrence et de rencontrer les préoccupations du Conseil de la concurrence. L'engagement de Banksys a été déposé le 13 juillet 2006 (annexe 1).

### 5.2. Position du rapporteur

Le rapporteur a fait connaître le 7 juillet 2006 ses observations à l'égard du projet d'engagement de Banksys. Ces observations ont été communiquées à Banksys.

Il considère que « ces engagements sont à même de répondre de manière adéquate aux différents griefs soulevés dans les rapports motivés transmis au Conseil de la concurrence ».

Il constate que suite aux accords<sup>14</sup> conclus fin 2003 par Banksys avec l'UNIZO et la FNUCM parallèlement à la procédure en cours devant le Conseil de la concurrence et l'apparition en 2004 des abonnements Optimax et Horizon, une partie substantielle des griefs soulevés ont été rencontrés (prix excessif, durée des contrats, nouvelles grilles tarifaires supprimant le forfait).

---

<sup>10</sup> notamment aux articles 2,4, 9 de l'arrêté royal du 15 mars 1993 relatif aux procédures en matière de protection de la concurrence économique et 27 LPCE.

<sup>11</sup> Et par la voie de conséquence, le Règlement (CE) n° 1/2003.

<sup>12</sup> Voir la motivation précise développée dans la décision n° 2005-I/O-52 du 30 novembre 2005, Affaire Distri-One / Coca-Cola Enterprises Belgium, M.B. 22 décembre 2005, Ed. 2, p. 55371.

<sup>13</sup> La (nouvelle) loi sur la protection de la concurrence économique du 10 juin 2006 publiée au Moniteur belge du 29 juin 2006 et entrant en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 2006, prévoit en son article 31 la possibilité pour le Conseil de la concurrence d'accepter et de rendre obligatoires les engagements offerts par les entreprises de nature à répondre à ses préoccupations, même en l'absence d'affectation sensible du commerce entre Etats membres.

<sup>14</sup> Ces accords étaient conformes aux remèdes envisageables suggérés par le rapporteur dans ces procédures.

Même en l'absence de test de marché portant sur les engagements de Banksys, le rapporteur considère que le souhait exprimé par UNIZO et FNUCM de ne pas donner suite aux convocations du Conseil pour les audiences programmées en 2006 dans ces affaires tendrait à prouver que ces accords répondent toujours suffisamment aux critiques initialement émises.

Dans ses observations du 7 juillet 2006, le rapporteur a suggéré l'instauration d'une séparation entre la vente des terminaux et la souscription aux services BC/MC en vue de favoriser la concurrence sur le marché des terminaux qui s'est ouvert à la concurrence, Banksys disposant du fait de son monopole actuel sur le marché des services concernés d'un avantage incontestable pour « placer » ses terminaux.

Le rapporteur estime enfin que rien ne semble s'opposer à ce que le Conseil clôture les présentes procédures par des engagements de Banksys, lesquelles viennent non seulement conforter des accords pris dès fin 2003 mais également -si les remarques qu'il a émises sont prises en considération- régler pour l'avenir les problèmes de concurrence soulevés dans les dossiers en cause.

## 6. Effet de la présentation d'un engagement par Banksys

La présentation d'une proposition d'engagement par Banksys en juin 2006 a eu pour effet de réorienter le cours de la procédure menée devant le Conseil de la concurrence.

L'objet fondamental de la procédure d'engagement est de rencontrer les préoccupations en matière de concurrence énoncées dans le cadre d'une procédure et d'assurer pour l'avenir une situation garantissant l'application et le respect des règles de concurrence.

Par ailleurs, en ce qui concerne la nécessité d'un examen au fond par le Conseil de la concurrence d'un éventuel abus de position dominante dans le chef de Banksys, il y a lieu notamment de prendre en considération la portée du considérant 13 du Règlement (CE) 1/2003 qui prévoit expressément que « Lorsque, dans le cadre d'une procédure susceptible de déboucher sur l'interdiction d'un accord ou d'une pratique, des entreprises présentent à la Commission des engagements de nature à répondre à ses préoccupations, la Commission doit pouvoir, par décision, rendre ces engagements obligatoires pour les entreprises concernées. Les décisions relatives aux engagements devraient constater qu'il n'y a plus lieu que la Commission agisse, sans établir s'il y a eu ou s'il y a toujours une infraction. ...».

## 7. Examen de l'engagement souscrit par Banksys pour répondre aux griefs retenus

### 7.1. Objet de l'engagement et principes fondamentaux le régissant

L'engagement souscrit et déposé le 13 juillet 2006 par Banksys a pour objet de rencontrer les griefs retenus initialement par le rapporteur et les préoccupations du Conseil de la concurrence dans le cadre de cette procédure<sup>15</sup>. Cet engagement vise à fournir des règles claires et objectives en vue de régir les pratiques commerciales de Banksys par rapport aux détaillants du pays acceptant les cartes Bancontact/MisterCash (BC/MC). Cet engagement couvre l'ensemble des activités de Banksys sur le marché du commerce au détail, à savoir d'une part les services et systèmes intégrés liés aux paiements électroniques sécurisés au comptant et effectués par le consommateur final (M1) et, d'autre part, la vente et la location des terminaux de paiement acceptant la fonctionnalité BC/MC (M2).

L'engagement de Banksys est régi par les principes fondamentaux suivants :

- Un principe de non-discrimination qui constitue le principe de base de toutes les clauses de l'engagement et de la politique commerciale et opérationnelle de Banksys. Banksys s'engage ainsi à ne pas discriminer les détaillants en raison du nombre peu important des transactions qu'ils effectuent.

---

<sup>15</sup> Cet engagement tient également compte des suggestions de remèdes envisageables formulés par le rapporteur.

- Un principe de transparence. Banksys s'engage à renforcer la transparence de sa politique commerciale vis-à-vis de sa clientèle par le biais de son site Internet, notamment en ce qui concerne toute modification concernant sa gamme de terminaux mis en vente ou en location, toute nouvelle formule tarifaire concernant les services, toute information importante concernant l'installation et la maintenance des terminaux ou les spécificités du schéma de paiement.

## 7.2. Examen de l'engagement souscrit par Banksys pour répondre aux griefs retenus

Banksys réitère et complète l'engagement pris à l'égard de l'ensemble des détaillants du pays en novembre et décembre 2003 et qui, à l'époque, s'est matérialisé par des conventions signées avec l'UNIZO en date du 21 novembre 2003 et avec la FNUCM en date du 5 décembre 2003.

Les différentes mesures visées dans l'engagement pris par Banksys vis-à-vis du Conseil de la concurrence, répondent aux préoccupations auxquelles donnent lieu les différents griefs susmentionnés (voir point 3) numérotés de 1 à 6.

Étant donné que Banksys dispose d'une position dominante tant sur le marché des services et systèmes intégrés liés aux paiements électroniques sécurisés au comptant effectués par le consommateur final (M1) que sur le marché des terminaux de paiement acceptant la fonctionnalité BC/MC (M2), Banksys s'engage à garantir un unbundling commercial au niveau de ses prestations sur ces deux marchés.

### 7.2.1. Unbundling commercial

Pour répondre aux préoccupations auxquelles le grief 3 donne lieu, Banksys s'engage à proposer, dès le 1<sup>er</sup> octobre 2006, deux contrats distincts à ses clients, l'un visant le marché M1 ("acquiring") et l'autre le marché M2 ("terminaux").

Lors de l'installation d'un terminal, les coûts d'activation et les coûts d'installation seront séparés.

Banksys s'engage également à accorder un délai de réflexion de 48 heures mentionné ci-après (au point 7.2.4).

Banksys renverra sur les bons de commande portant sur le service abonnement, au site Internet de Banksys, lequel indiquera les références des autres fournisseurs de terminaux compatibles.

### 7.2.2. Diminution du prix de l'abonnement mensuel

Pour répondre aux préoccupations auxquelles les griefs 1, 2, 3 et 6 donnent lieu, Banksys s'engage à ce qui suit.

A partir du 1<sup>er</sup> janvier 2004, Banksys a sensiblement<sup>16</sup> diminué le prix de l'abonnement mensuel pour les transactions Bancontact/MisterCash (BC/MC). Cette réduction était valable pour tous les utilisateurs disposant d'un abonnement Horizon ou Optimax.

Banksys s'engage à maintenir cet engagement en ce qui concerne BC/MC jusqu'au 31 décembre 2008 à l'exception d'une augmentation éventuelle due à une indexation.

### 7.2.3. Diminution du prix de vente et de location des terminaux

Pour répondre aux préoccupations auxquelles le grief 5 donne lieu, Banksys s'engage à ce qui suit.

Banksys a développé une nouvelle gamme de terminaux de paiement (XENTA PSTN) dont la commercialisation a eu lieu à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2004. Il s'agit d'un terminal produit sur la base d'une technologie qui est développée par Banksys elle-même. Ce terminal a été mis en location à un prix de 28 euros/mois, c'est-à-dire 20% moins cher que le prix de location du CZAM/SMASH/PSTN, avec imprimante (35,26 euros/mois en 2003). Les commerçants désirant continuer à louer le

---

<sup>16</sup> De 14,73% pour Optimax et de 12,6% pour Horizon.



CZAM/SMASH/PSTN ont bénéficié dès le lancement du nouveau terminal, du même prix de location pour leur CZAM/SMASH/PSTN avec imprimante (28 euros / mois). A ce jour, le prix indexé pour les deux générations de terminaux mentionnés est de 29,46 euros.

En même temps, Banksys a fortement réduit le prix des autres terminaux, plus spéciaux et moins répandus, également offerts aux petits commerçants. Ces réductions de prix ainsi que les prix actuels des différents terminaux sont repris en annexe 2.

Banksys s'engage à maintenir cet engagement au moins jusqu'au 1<sup>er</sup> juillet 2009, et en particulier de ne pas augmenter le prix hors indexation.

#### 7.2.4. Modification des conditions générales et des contrats standards

Pour répondre aux préoccupations auxquelles le grief 4 donne lieu, Banksys s'engage à ce qui suit.

A partir du 1<sup>er</sup> janvier 2004, les contrats standards pour la mise à disposition des terminaux, qui étaient à durée déterminée de 48 mois, ont été remplacés par des contrats à durée indéterminée. Les nouveaux contrats sont résiliables gratuitement à tout moment. La période de préavis est fixée à 4 mois durant la première année et à 3 mois pour les années suivantes.

En ce qui concerne la vente et la location des terminaux, Banksys s'engage à accorder aux commerçants un délai de réflexion de 48 heures à partir de la signature d'un bon de commande à condition que le terminal n'ait pas encore été installé.

#### 7.2.5. Solutions sur mesure tendant à rencontrer la problématique des coûts fixes

Pour répondre aux préoccupations auxquelles les griefs 1 et 6 donnent lieu, Banksys s'engage à ce qui suit.

En 1998, le nombre de transactions compris (en dial-up) dans le forfait de 800 BEF a été porté de 100 à 120 transactions en cas de non-répercussion de la totalité ou d'une partie des coûts de la transaction au consommateur.

Banksys indique qu'en raison de l'introduction des nouvelles formules tarifaires (Horizon et Optimax), il ne reste plus à l'heure actuelle de détaillants auxquels le forfait s'applique, et ce depuis octobre 2004.

Dans une volonté d'innovation technique permanente, Banksys s'engage à maintenir sur le marché un large éventail de solutions qui permettront à chacun de trouver la solution la mieux adaptée à son profil.

Banksys a déjà déployé ou déploiera en 2006 des solutions qui rencontrent la problématique de coûts fixes : par exemple le paiement par Bancontact/MisterCash via Internet (qui ne nécessite plus de terminal ni d'abonnement mensuel auprès de Banksys), le paiement par GSM qui permet de réutiliser un équipement existant, le raccordement de terminaux XENTA/SSL sur ligne Internet à haut débit qui fait disparaître le coût marginal des communications.

#### 7.2.6. Engagements de type comportementaux : les « 10 engagements » de Banksys

En application du principe fondamental de transparence souscrit au point A.2 de son engagement, Banksys s'engage en particulier à maintenir les principes des « 10 engagements » pris fin 2003 envers les détaillants dont la version actuelle est publiée sur son site Internet et à les faire évoluer au profit des détaillants.

### 7.3. Mesures tendant à garantir l'efficacité de l'engagement

Afin de garantir l'efficacité et l'exécution de son engagement, Banksys communiquera annuellement<sup>17</sup> en janvier et pour la première fois en janvier 2007, à l'Auditorat chargé conformément à l'article 20, §1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup> de la loi du 10 juin 2006 instituant un Conseil de la concurrence<sup>18</sup> de veiller à l'exécution des décisions du Conseil de la concurrence, un rapport écrit décrivant les mesures prises pour respecter son engagement et l'effet pratique de ces mesures.

Banksys informera également par écrit l'Auditorat, dès qu'elle en a connaissance et au plus tard dans le mois, de toute procédure intentée par un tiers devant une autorité de contrôle ou une juridiction compétente au motif qu'elle aurait violé une ou plusieurs dispositions de son engagement<sup>19</sup>.

Une publicité adéquate sera également donnée à cet engagement.

Banksys s'assurera que son engagement du 13 juillet 2006 sera porté à la connaissance de ses clients.

Le texte intégral de l'engagement souscrit par Banksys avec la référence à la présente décision sera inséré de manière bien visible sur son site Internet<sup>20</sup>. Banksys communiquera également, à tout client, sur simple demande écrite, une copie du texte intégral de l'engagement.<sup>21</sup>

Cet engagement entre en vigueur le jour où Banksys aura eu connaissance de la présente décision<sup>22</sup>.

## 8. Conclusion

A la lumière de ce qui précède, le Conseil considère que sur la base de l'article 5 du Règlement (CE) n° 1/2003, il a le pouvoir de mettre fin à une procédure en cours, par l'acceptation d'un engagement souscrit par une entreprise dont l'activité a fait l'objet d'une instruction même si la loi sur la protection de la concurrence économique ne le prévoit pas expressément.

L'engagement souscrit par Banksys dans le cadre des procédures portant la référence CONC-I/O-00/049, CONC-P/K-02/0043 et CONC-P/K-02/0051 est de nature à répondre aux préoccupations du Conseil de la concurrence. En effet, cet engagement non seulement conforte et complète les accords pris dès la fin 2003 par Banksys avec l'UNIZO et la FNUCM mais règle également pour l'avenir les problèmes de concurrence soulevés dans les procédures en cause. Il répond aux préoccupations auxquelles donnent lieu les différents griefs retenus par le Corps des rapporteurs, sans qu'il ne soit pour autant nécessaire pour les motifs développés dans cette décision et notamment eu égard au considérant 13 du Règlement (CE) n° 1/2003, d'établir s'il y a eu une infraction. Cet engagement permettra d'intensifier la concurrence sur ces marchés.

A la lumière de l'engagement souscrit, le Conseil de la concurrence décide de clôturer la présente affaire par l'acceptation de cet engagement et moyennant le respect de celui-ci.

Le Conseil pourra rouvrir ces procédures sur demande ou de sa propre initiative si l'un des faits sur lesquels la décision repose subit un changement important<sup>23</sup> ou si Banksys contrevient à son engagement.

---

<sup>17</sup> Point III. A. 1. de l'engagement du 13 juillet 2006.

<sup>18</sup> M.B. 29.06.2006, p.32.749.

<sup>19</sup> Point III. A. 2. de l'engagement du 13 juillet 2006.

<sup>20</sup> Point III. B. 2. de l'engagement du 13 juillet 2006.

<sup>21</sup> Point III. B. 1. de l'engagement du 13 juillet 2006.

<sup>22</sup> Point III. C. 1. de l'engagement du 13 juillet 2006.

<sup>23</sup> Point III. C. 2. de l'engagement du 13 juillet 2006.

PAR CES MOTIFS,

Le Conseil de la concurrence

Après en avoir délibéré :

- accepte l'engagement souscrit par la S.A. Banksys dans le cadre de la procédure enregistrée sous les références CONC-I/O-00/0049, CONC-P/K-02/0043 et CONC-P/K-02/0051. Cet engagement joint en annexe, fait partie intégrante de la présente décision;
- compte tenu de cet engagement, le Conseil décide de mettre fin à cette procédure;

Ainsi statué le 31 août 2006 par la chambre du Conseil de la concurrence composée de Monsieur Patrick De Wolf, vice-président du Conseil de la concurrence et président de chambre, de Messieurs Christian Huveneers, David Szafran et Pierre Battard, membres.

Annexes :

- 1. Engagement du 13 juillet 2006 de la S.A. Banksys (6 pages);
- 2. Tableau des réductions des prix des terminaux.

## ANNEXE 1 : ENGAGEMENT DU 13 JUILLET 2006 DE LA S.A. BANKSYS

### ENGAGEMENT

#### AFFAIRES

CONC-I/O-00/0049 BANKSYS S.A.  
CONC-P/K-02/0043 FNUCM c/ BANKSYS S.A.  
CONC-P/K-02/0051 UNIZO c/ BANKSYS S.A.

#### **I. INTRODUCTION**

Banksys S.A. (ci-après: 'Banksys') offre le présent Engagement portant sur ses pratiques commerciales en Belgique. Cet Engagement est destiné à fournir des règles claires et objectives en vue de régir les pratiques commerciales de Banksys par rapport aux détaillants du pays acceptant les cartes Bancontact/MisterCash (BC/MC).

Cet Engagement a pour objectif de mettre un terme aux procédures d'enquête CONC-I/O-00/0049, CONC-P/K-02/0043 et CONC-P/K-02/0051 en rencontrant les préoccupations des autorités belges de la concurrence en matière de respect par Banksys de ses obligations en vertu du droit de la concurrence et notamment la préoccupation d'abus de position dominante de la part de Banksys tant sous l'angle de l'article 3 de la loi sur la protection de la concurrence économique coordonnée le 1<sup>er</sup> juillet 1999 que de l'article 82 CE.

Cet engagement couvre l'ensemble des activités de Banksys sur le marché du commerce au détail, à savoir, d'une part les services et systèmes intégrés liés aux paiements électroniques sécurisés au comptant et effectués par le consommateur final (M1) et, d'autre part, la vente et la location des terminaux de paiement acceptant la fonctionnalité BC/MC (M2).

Cet Engagement est formulé par Banksys sans reconnaissance d'une quelconque infraction dans son chef et sans reconnaissance préjudiciable dans le cadre des procédures CONC-I/O-00/0049, CONC-P/K-02/0043 et CONC-P/K-02/0051.

Banksys réitère et complète l'engagement qu'elle a déjà pris à l'égard de l'ensemble des détaillants du pays en novembre 2003 et qui, à l'époque, s'est matérialisé, en ce qui concerne les membres des organisations des classes moyennes UNIZO et FNUCM, par des conventions dûment signées avec lesdites organisations en date du 21 novembre (avec UNIZO) et du 5 décembre 2003 (avec FNUCM).

Le présent engagement est fait à un moment où tant le marché M1 que le marché M2 sont caractérisés par une forte évolution, à savoir une concurrence effective croissante sur M2 et, en ce qui concerne M1, une transition de BC/MC vers des schémas de paiement internationaux dans les années à venir, notamment en raison de l'objectif SEPA de l'Union européenne et de la décision des banques belges de remplacer, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2008, les cartes BC/MC par des cartes SEPA.

## **II. ENGAGEMENT**

Aussi longtemps que le présent Engagement est en vigueur, Banksys s'engage à appliquer toutes les mesures qui suivent.

Les différentes mesures proposées répondent aux différents griefs, numérotés ci-après de 1 à 6. Les griefs 1 à 4 correspondent aux 4 premiers griefs formulés dans le dernier Rapport déposé avant la décision du Conseil du 29 juin 2004 ; le grief 5 correspond au grief 5 du Rapport motivé complémentaire du 25 juillet 2003 et au grief 1 du Deuxième Rapport motivé complémentaire du 9 novembre 2005 ; le grief 6 correspond au grief 2 du Deuxième Rapport motivé complémentaire.

### **A. PRINCIPES FONDAMENTAUX**

#### **1. Non-discrimination**

Banksys s'engage à ne pas discriminer les détaillants en raison du nombre peu important des transactions qu'ils effectuent.

Ce principe de non-discrimination constitue le principe de base de toutes les clauses du présent Engagement ainsi que de la politique commerciale et opérationnelle de Banksys.

#### **2. Transparence**

Afin de renforcer la transparence de sa politique commerciale vis-à-vis de sa clientèle, et ce dans les limites des règles édictées par le droit belge et européen de la concurrence en ce qui concerne les informations accessibles aux concurrents, Banksys s'engage à communiquer sur son site web toute modification concernant la gamme de terminaux mise en vente ou en location, toute nouvelle formule tarifaire concernant les services et toute autre information importante concernant l'installation et la maintenance des terminaux ou les spécificités du schéma de paiement.

### **B. ENGAGEMENT**

#### **1. Unbundling commercial**

Pour répondre au grief 3, Banksys s'engage à proposer, dès le 1<sup>er</sup> octobre 2006, deux contrats distincts à ses clients, l'un visant M1 ("acquiring") et l'autre M2 ("terminaux").

Lors de l'installation d'un terminal, les coûts d'activation et les coûts d'installation seront séparés.

Banksys renvoie également au délai de réflexion de 48 heures mentionné ci-après au point 4.

Banksys renverra sur les bons de commande portant sur le service de l'abonnement au site web de Banksys, lequel indiquera les références des autres fournisseurs de terminaux compatibles.

#### **2. Diminution du prix de l'abonnement mensuel**

Pour répondre aux griefs 1,2,3 et 6, Banksys s'engage à ce qui suit.

A partir du 1<sup>er</sup> janvier 2004, Banksys a sensiblement<sup>24</sup> diminué le prix de l'abonnement mensuel pour les transactions Bancontact/MisterCash (BC/MC). Cette réduction était valable pour tous les utilisateurs disposant d'un abonnement Horizon ou Optimax. La commission sur Proton a également été revue à la baisse et est passée de 0,7 à 0,55% du montant de la transaction (soit une économie de ± 20%).

Banksys s'engage à maintenir cet engagement en ce qui concerne BC/MC jusqu'au 31 décembre 2008 à l'exception d'une augmentation éventuelle due à une indexation.

### 3. Nouveau Terminal

Pour répondre au grief 5, Banksys s'engage à ce qui suit.

Banksys a développé une nouvelle gamme de terminaux de paiement (XENTA PSTN) dont la commercialisation a eu lieu à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2004. Il s'agit d'un terminal produit sur la base d'une technologie qui est développée par Banksys elle-même. Ce terminal a été mis en location à un prix de 28 euros/mois, c'est-à-dire 20% moins cher que le prix de location du CZAM/SMASH/PSTN, avec imprimante (35,26 euros/mois en 2003). Les commerçants désirant continuer à louer le CZAM/SMASH/PSTN ont bénéficié dès le lancement du nouveau terminal du même prix de location pour leur CZAM/SMASH/PSTN avec imprimante, donc 28 euros / mois. A la date de la signature du présent engagement le prix indexé pour les deux générations de terminaux mentionnés est de 29,46 euros.

En même temps Banksys a fortement réduit le prix des autres terminaux, plus spéciaux et moins répandus, également offerts aux petits commerçants. Ces réductions de prix ainsi que les prix actuels des différents terminaux sont repris en annexe 2.

Banksys s'engage à maintenir cet engagement au moins jusqu'au 1<sup>er</sup> juillet 2009, et en particulier de ne pas augmenter le prix hors indexation.

### 4. Nouveau contrat standard

Banksys s'engage à ce qui suit pour répondre au grief 4.

Banksys joint, à titre d'information, une copie des conditions générales applicables depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2004 (annexe 1).

A partir du 1<sup>er</sup> janvier 2004, les contrats standard pour la mise à disposition des terminaux, qui étaient à durée déterminée de 48 mois, ont été remplacés par des contrats à durée indéterminée. Les nouveaux contrats sont résiliables gratuitement à tout moment. La période de préavis est fixée à 4 mois durant la première année et à 3 mois pour les années suivantes.

En ce qui concerne la vente et la location des terminaux, Banksys s'engage à accorder aux commerçants un délai de réflexion de 48h à partir de la signature d'un bon de commande à condition que le terminal n'ait pas encore été installé.

### 5. Solutions sur mesure

Pour répondre aux griefs 1 et 6, Banksys s'engage à ce qui suit.

Banksys rappelle que, en 1998, le nombre de transactions compris (en dial up) dans le forfait de 800 BEF) a été porté de 100 à 120 transactions en cas de non-répercussion de la totalité ou d'une partie des coûts de la transaction au consommateur.

---

<sup>24</sup> De 14,73% pour OPTIMAX et de 12,6% pour HORIZON

Banksys tient à observer qu'en raison de l'introduction des nouvelles formules tarifaires (Horizon et Optimax) il ne reste plus à l'heure actuelle de détaillants auxquels le forfait s'applique et ce depuis octobre 2004.

Dans une volonté d'innovation technique permanente, Banksys s'engage à maintenir sur le marché un large éventail de solutions qui permettront à chacun de trouver la solution la mieux adaptée à son profil.

Banksys a déjà déployé ou déploiera en 2006 des solutions qui rencontrent la problématique de coûts fixes : par exemple le paiement par Bancontact/Mister Cash via Internet (qui ne nécessite plus de terminal ni d'abonnement mensuel auprès de Banksys), le paiement par GSM qui permet de réutiliser un équipement existant, le raccordement de terminaux XENTA/SSL sur ligne internet à haut débit qui fait disparaître le coût marginal des communications.

## 6. Les « 10 engagements » de Banksys

Banksys s'engage à maintenir les principes des « 10 engagements » pris envers les détaillants depuis novembre 2003 et dont la version actuelle est disponible sur le site internet de Banksys ([www.banksys.be](http://www.banksys.be)) en français et néerlandais et de les faire évoluer au profit des détaillants.

### III. **MISE EN OEUVRE**

#### A. SUIVI ET RAPPORTS

##### 1. Rapport annuel de conformité

Banksys communiquera annuellement à l'Auditorat un rapport écrit décrivant les mesures prises pour respecter le présent Engagement et l'effet pratique de ces mesures, en ce compris le lancement de nouveaux terminaux ou de nouvelles formules tarifaires pour les services de paiement.

Ce rapport sera communiqué par Banksys chaque année en janvier et pour la première fois en janvier 2007.

##### 2. Communication relative aux actions intentées par des tiers

Banksys informera par écrit l'Auditorat dès qu'elle aura connaissance, et au plus tard dans le mois, de toute procédure intentée par un tiers devant une autorité de contrôle ou une juridiction compétente au motif que Banksys aurait violé une ou plusieurs dispositions du présent Engagement.

#### B. PUBLICITE

Banksys s'assurera que le présent Engagement sera porté à la connaissance de ses clients. A cet égard, Banksys prendra les mesures suivantes :

##### 1. Communication

Banksys communiquera à tout client, sur simple demande écrite de celui-ci, une copie du texte intégral de l'Engagement.

##### 2. Site Internet

Le texte intégral de l'Engagement et une référence à la décision du Conseil de la Concurrence rendue dans la présente affaire seront insérés de manière bien visible sur le Site Internet de Banksys.

##### 3. Information périodique

Banksys informera périodiquement ses clients sur l'existence de cet Engagement, par exemple par voie d'un magazine.

## C. ENTREE EN VIGUEUR ET REEXAMEN

### 1. Entrée en vigueur

Le présent Engagement entrera en vigueur le jour où Banksys aura eu connaissance de la décision du Conseil de la Concurrence clôturant les affaires CONC-I/O-00/0049, CONC-P/K-02/0043 et CONC-P/K-02/0051.

### 2. Réexamen périodique

Banksys pourra demander au Conseil de la Concurrence de réexaminer l'application de toute clause du présent engagement au vu du développement de nouveaux produits et de nouvelles technologies, d'une modification notable de la réglementation en vigueur ou des conditions du marché ou encore d'une circonstance imprévue rendant l'application d'une clause de l'engagement impossible ou injustifiée.

Fait à Bruxelles, le 13 juillet 2006.

Pour Banksys

Son administrateur délégué

Vincent Roland

#### Annexes :

1. Dispositions communes applicables à tous les Services fournis par Banksys
2. Réduction des prix des terminaux

#### ANNEXE 2 : TABLEAU DES REDUCTIONS DES PRIX DES TERMINAUX

Terminal Type	Rental Price 2003 monthly	Rental Price 2004 monthly	Fluctuation
C-Zam/Smash PSTN - Base Unit + Merchant Unit + Printer	35,26 €	28,00 €	-21%
C-Zam/Smash ISDN - Base Unit + Merchant Unit + Printer	38,95 €	31,00 €	-20%
C-Zam/Smash CC - Base Unit + Merchant Unit + Printer	27,64 €	24,00 €	-13%
C-Zam/Smash GSM + Printer & Recharging Station	74,93 €	47,00 €	-37%
C-Zam/Smash GSM + Printer & Car Kit	74,93 €	47,00 €	-37%