



Vår saksbehandler  
Trude Høgseth Felde, +47 57 82 80 23

Vår dato  
05.04.2019  
Deres dato  
18.03.2019

ADVOKATFIRMAET SIMONSEN VOGT WIIG AS  
Postboks 2043 Vika  
0125 OSLO

Advokat Jan-Magne Langseth  
[Jan.Magne.Langseth@svw.no](mailto:Jan.Magne.Langseth@svw.no)

Director, Trannel International Limited  
[George.debrincat@kindredgroup.com](mailto:George.debrincat@kindredgroup.com)

## **Trannel International Limited – vedtak med pålegg om stans av ulovlig pengespilltilbud i Norge fra spillssidene Unibet, Mariacasino, Storspiller og Bingo**

### **Innledning**

Lotteritilsynet viser til vårt brev av 11. februar 2019 med varsel om vedtak med pålegg om stans av ulovlig pengespilltilbud i Norge, og til e-post og brev av 25. februar, 27. februar og 18. mars fra Trannel International Limited ved advokat Jan Magne Langseth i advokatfirmaet Simonsen Vogt Wiig.

Trannels advokat opplyste i e-post 25. februar at de hadde mottatt kopi av tilsynets varsel 19. februar, og ba om to dagers fristutsettelse med å komme med merknader til varselet, noe Lotteritilsynet innvilget. Lotteritilsynet mottok Trannels merknader til forhåndsvarselet i brev sendt per e-post 27. februar, og er altså rettidig.

Trannel International Limited (Trannel) er et datterselskap av Kindred Group som tilbyr deltakelse i lotteri og pengespill i Norge på flere nettspillside, blant annet på unibet.com, mariacasino.com, storspiller.com og bingo.com. Trannel har ikke tillatelse til å tilby lotteri og pengespill i Norge. Spilltilbudet på disse nettsidene er klart rettet mot Norge og innebærer derfor et brudd på lotteriloven § 6 og pengespilloven § 2 første ledd.

Lotteritilsynet har gjennomgått merknadene til forhåndsvarselet i Trannels brev av 27. februar og 18. mars 2019. Brevene inneholder ikke merknader som får betydning for Lotteritilsynets vurdering av forholdet.

Lotteritilsynet treffer derfor vedtaket som er varslet.

Trannel anfører i sitt brev 27. februar at Trannels tjenester leveres på Malta, etter maltesisk rett, og at kontraktsinngåelsessted er Malta. Malta Gaming Authority er kopiadressat på dette vedtaket.



## Bakgrunn for saken

Det er forbudt å tilby pengespill på det norske markedet uten å ha tillatelse fra norske myndigheter. Dette fremgår av lotteriloven § 6 første ledd («avholde») og pengespilloven § 2 første ledd («formidle»). Forbudet rammer alle lotteri og pengespill som tilbys fra Norge. Videre rammer forbudet alle pengespill som er rettet mot det norske markedet fra utlandet.

Et spilltilbud blir avholdt/formidlet i det norske markedet når en arrangør av et pengespill retter spilltilbudet sitt mot det norske markedet gjennom å tilby deltakelse i pengespillet til personer i Norge.

Trannel tilbyr pengespill via Internett, og driver blant annet følgende spillside:

- Unibet
- Mariacasino
- Storspiller
- Bingo

Lotteritilsynet er kjent med at Trannel driver flere spillside enn dette, men det er etter Lotteritilsynets vurdering disse sidene som er klart rettet mot Norge. Lotteritilsynet har valgt å reagere mot Trannel og disse fire spillside fordi Lotteritilsynets undersøkelser viser at Unibet er den utenlandske nettspillside som har flest norske spillere. Verken Trannel eller morselskapet Kindred har norsk tillatelse til å tilby pengespill, men retter likevel sitt spilltilbud mot det norske markedet.

Trannel har lisens til å tilby pengespill fra maltesiske pengespillmyndigheter på Malta. Trannel har ikke tillatelse til å tilby spillene sine i Norge, men det ulovlige spilltilbudet får likevel virkning i Norge gjennom at spillene tilbys i Norge via Internett. Spilltilbudet på nettsidene er tydelig innrettet mot det norske markedet, nordmenn tilbys deltakelse i pengespillene, og selskapet har lagt til rette for at nordmenn skal kunne delta i spillet fra Norge. Trannel opplyser i sitt brev av 11. februar at «Det er ikke omtvistet at Trannel leverer sine tjenester tilpasset ulike lands språk, og at man også betjener kunder hjemmehørende i Norge».

## Lovgrunnlag

Lotteritilsynet skal føre tilsyn med at bestemmelser som er gitt i eller i medhold av lov 24. februar 1995 nr. 11 om lotterier m.v. (lotteriloven), lov 28. august 1992 nr. 103 og pengespill m.v. (pengespilloven) blir overholdt. Lotteritilsynet vil i dette vedtaket bruke begrepet «pengespill» i betydningen alle typer lotteri og pengespill, uavhengig av om de faller inn under lotteriloven eller pengespilloven.

Det er forbudt å tilby pengespill på det norske markedet uten å ha tillatelse fra norske myndigheter. Dette fremgår av lotteriloven § 6 første ledd og pengespilloven § 2 første ledd. Forbudet rammer alle lotteri og pengespill som tilbys fra Norge. Videre rammer forbudet alle pengespill som er rettet mot det norske markedet fra utlandet.

I Norge kan pengespill bare tilbys etter tillatelse fra Lotteritilsynet og Kulturdepartementet til inntekt for formål fastsatt i lotteriloven og pengespilloven. Norsk Tipping har enerett til å tilby online kasinospill, skrapespill og oddsspill som er omfattet av pengespilloven.

Etter lotteriloven og pengespilloven er det også forbudt å markedsføre og formidle lotteri og pengespill som ikke har tillatelse i Norge. Markedsførings- og formidlingsforbudet rammer all aktivitet som blir iverksatt for å fremme omsetningen av pengespill som ikke har tillatelse i Norge, jf. Ot.prp. nr. 44 (2002-



2003) «Om lov om endringer i pengespill- og lotterilovgivningen» s. 45. Dette uavhengig av om markedsføringen eller formidlingen skjer mot vederlag eller ikke. En grense går likevel mot ytringer beskyttet av grunnlovens prinsipp om ytringsfrihet. Betalingsformidling av innsats og gevinst til pengespill som ikke har tillatelse i Norge er forbudt. Dette fremgår av lotteriloven § 7 og § 11 og pengespilloven § 2.

### **EØS-retten**

Både Lotteritilsynet og klageinstansene (Lotterinemnda, Kulturdepartementet og Landbruks- og matdepartementet) har i flere saker slått fast at pengespillaktivitet som er tilpasset og tilrettelagt for spillere i Norge, men som drives av en utenlandsk spillaktør via utenlandsk server, omfattes av norske lovregler når tilbudet er rettet mot Norge. Dette gjelder selv om tilbudet også er tilrettelagt for spillere i andre land. Høyesterett har i en kjennelse fra 13. oktober 2010 (HR-2010-1734-A) slått fast at et utenlandsk pengespillselskap med norske nettsider, norsktalende kunde- og markedsføringsarbeid som tilbød pengespill på norske sportsarrangementer med norsk valuta som innsats, hadde tilstrekkelig tilknytning til Norge, slik at sak mot selskapet kunne reises her.

Pengespilltjenester er ikke harmonisert innenfor EU/EØS-området. En tjenesteleverandør som er etablert i et EØS-land kan ikke lovlig tilby sine pengespilltjenester i et hvert annet EØS-land. Rettspraksis fra EF-domstolen og EFTA-domstolen gir medlemslandene en vid skjønnsmargin til å fastsette egne reguleringer på pengespillområdet. Disse kan innebære restriksjoner i adgangen til å tilby pengespill, men også i adgangen til å drive annen tilknyttet virksomhet, som for eksempel markedsføring av pengespilltjenester. Slike restriksjoner må imidlertid være begrunnet i legitime hensyn, og tiltaket må være egnet og nødvendig for å nå de legitime hensynene. Enerettsmodellen er en berettiget restriksjon, og er ikke i strid med Norges forpliktelser etter EØS-avtalen. Dette er slått fast i flere rettsavgjørelser, først og fremst EFTA-domstolens og Oslo tingretts avgjørelser i Ladbrokessaken (E-3/06 Ladbrokes av 30. mai 2007 og TOSLO-2004-91873 av 3. oktober 2008), men også EFTA-domstolens og Høyesteretts avgjørelse i automatsaken (E-1/06 Spilleautomatsaken av 14. mars 2007 og Rt. 2007 s. 1003).

Formålet med lotteriloven og pengespilloven er å sikre et kontrollert og ansvarlig tilbud av pengespill i Norge. Lotteriloven § 1a og pengespilloven § 1 slår fast at formålet med reguleringen er å sikre at pengespill blir arrangert i trygge former under offentlig kontroll, med sikte på å forebygge negative sosiale konsekvenser. En positiv sidevirkning av dette er at reguleringen legger til rette for at overskudd fra spillene kan være en god inntektskilde for samfunnsnyttig og humanitært arbeid.

Kultur- og kirke departementet har i brev 16. februar 2007 gitt tilsynet generelle føringer for håndhevingen av gjeldende regler etter lotteri- og pengespilllovgivningen. Departementets syn er at enkelte former for fjernspill omfattes av norske regler, selv om pengespillvirksomheten helt eller delvis drives fra utlandet eller via servere lokalisert i utlandet. Etter departementets vurdering vil aktører som i det vesentlige har sin virksomhet basert utenfor Norge også kunne omfattes av norske regler, hvis aktøren spesielt innretter sin virksomhet mot kunder i Norge. Departementet mener videre at spillaktiviteten som er tilpasset og tilrettelagt for spillere i Norge, men som drives av en utenlandsbasert spilloperatør via en utenlandsk server, kan omfattes av forbudet mot å avholde pengespill i norske regler, selv om tilbudet i tillegg er tilrettelagt for spillere i andre land. Departementet har gitt tilsvarende generelle føringer etter dette, i brev fra Kulturdepartementet til Lotteritilsynet av 5. september 2011 og 3. januar 2013. Stortingsmeldingen (Meld. St. 12 (2016-2017) «Alt å vinne») omtaler forholdet til EØS-avtalen på side



57. Departementet legger også her til grunn at det norske regelverket fortsatt er i samsvar med EØS-retten.

Lotteritilsynet forholder seg i sin tilsynsvirksomhet til det til enhver tid gjeldende regelverk i Norge, og legger etter departementets generelle instruks og vurderinger til grunn at det norske pengespillregelverket er fullt ut forenelig med EØS-retten.

### **Lotteritilsynets reaksjonsmuligheter**

Ved forhold i strid med lotteriloven og pengespilloven kan Lotteritilsynet gi pålegg til de ansvarlige om å rette det ulovlige forholdet, jf. lotteriloven § 14 a og pengespilloven § 15.

Lotteritilsynet kan fastsette tvangsmulkt for å få gjennomført pålegget jf. lotteriloven § 14 c og pengespilloven § 15 andre ledd. Tvangsmulkt er ikke straff, og plikten til å betale tvangsmulkt er ikke avhengig av skyld, men utløses når et ulovlig forhold inntreffer. Formålet er å fremtvinge overholdelse av Lotteritilsynets vedtak, og den ansvarlige kan unngå tvangsmulkten ved å rette opp eller stanse den ulovlige virksomheten.

Det følger av forarbeidene til lotteriloven, Ot.pr. nr. 84 (1998-99) at «fortjenestemuligheten ved ulovlig lotteri kan være stor og derfor motivere til å ikke etterkomme pålegget innen fristen. Det er derfor behov for å kunne følge opp pålegg om retting av ulovlige forhold med tvangsmulkt. Vedtak om tvangsmulkt er et enkeltvedtak og kan påklages til klageinstansen. Mulkten bør være så stor at den eliminerer de fordeler overtrederen måtte ha ved å fortsette den ulovlige virksomheten. Samtidig må den ikke være urimelig høy. Tvangsmulkt kan settes som engangsmulkt eller som dagmulkt».

Etter forvaltningsloven § 42 kan underinstansen, klageinstansen eller annet overordnet organ beslutte at et vedtak med pålegg om å rette eller stanse den ulovlige virksomheten ikke skal iverksettes før klagefristen er ute eller klagen er avgjort. Parten kan be instansen om å få utsatt iverksettelse vurdert.

Vi vil også påpeke at brudd på lotteriloven og pengespilloven er straffbart, jf. lotteriloven § 17 og pengespilloven § 16.

### **Lotteritilsynets vurdering**

Trannels advokat hevder i sitt brev til Lotteritilsynet av 27. februar 2019 at Lotteritilsynet ikke har hjemmel til å treffe vedtak om at Trannel må slutte å tilby pengespill til Norge uten norsk tillatelse. Videre anfører Trannel at et eventuelt vedtak vil være i strid med EØS-retten, at pengespilloven og lotteriloven ikke gjelder for Trannels virksomhet på Malta, og at Lotteritilsynet ikke har jurisdiksjon til å treffe vedtak med virkning utenfor Norge. De mener at et vedtak ikke vil ha noen realitet fordi det ikke kan fullbyrdes mot Trannel på Malta.

I brevet av 18. mars utdyper Trannels advokat de samme anførselene, med hovedvekt på spørsmålet om hvorvidt den norske enerettsmodellen er i samsvar med EØS-reglene. Trannel informerer også om at hvis det varslede vedtaket blir en realitet, vil de vurdere å få prøvet spørsmålet om vedtaket og enerettsmodellen oppfyller den EØS-rettslige proporsjonalitetstesten.

Som nevnt under lovgrunnlaget, har EFTA-domstolen og norske domstoler i flere tilfeller vurdert den norske enerettsmodellen, og kommet til at den ikke strider mot EØS-retten. I henhold til EF- og EFTA-



domstolenes rettspraksis er medlemslandene i EØS-området gitt en vid skjønnsmessig margin til å vurdere reguleringen av pengespillområdet og fastsette nasjonale restriksjoner. Det følger også av rettspraksis at det ikke foreligger gjensidige anerkjennelsesprinsipper for pengespill-lisenser gitt i andre EØS-jurisdiksjoner. Slike pengespilltilbud kan derfor anses for å være ulovlige, og rettspraksisen gir medlemslandene en rett til å opprettholde nasjonale reguleringssystemer og lover på pengespillområdet. Retten til å implementere tiltak samt treffe vedtak for å beskytte det norske pengespillmarkedet må anses som en konsekvens av dette. Den norske enerettsmodellen er vurdert som fullt ut forenlig med EØS-avtalen. Pengespillaktivitet som er tilpasset og tilrettelagt for spillere i Norge, men som drives av en utenlandsk pengespillaktør via utenlandsk server, omfattes av norske lovregler når tilbudet er rettet mot Norge. Dette gjelder selv om tilbudet også er tilrettelagt for spillere i andre land.

Slik Lotteritilsynet vurderer markedet i dag, regnes spilltilbudet som avholdt i Norge etter en totalvurdering av følgende forhold:

- Spillsiden har norsk navn eller bruker norske symboler, eller omtaler seg selv som et norsk pengespill
- Spillsiden er utformet med norsk språk
- Overskudd fra spillaktiviteten øremerkes norske organisasjoner
- Spillsiden eller markedsføringen av spilltilbudet viser til norske tilbud som Anonyme Gamblere, Hjelpelinjen eller Blå Kors Norge
- Spillsiden tilbyr betaling i norsk valuta eller informasjon om tilsvarende sum i norsk valuta
- Spillsiden tilbyr norsk kundestøtte
- Spillsiden tilbyr spill med samme navn som lovlige norske spill
- Spilltilbudet markedsføres i Norge
- Spillsiden tilbyr særnorske spillobjekter som for eksempel kommunevalget i Norge
- Det er tilrettelagt for betalingsformidling til og fra spillere i Norge
- Selskapet informerer om hvordan man kan unngå det norske betalingsformidlingsforbudet
- Spillsiden, selskapet bak spillsiden (eller morselskapet) har norske representanter, talspersoner eller ambassadører, og gir inntrykk av å være en norsk aktør

Lotteritilsynet har undersøkt Trannels nettspillsider, og finner etter en totalvurdering at det er åpenbart at spilltilbudet fra nettsidene Unibet, Mariacasino, Storspiller og Bingo er klart rettet mot det norske markedet, og derfor avholdes og formidles i Norge i strid med lotteriloven § 6 første ledd og pengespilloven § 2 første ledd.

Vi viser her særlig til at spilltilbudet på de fire spillsidene er utformet på norsk, og at den ene av de fire spillsidene har et norsk navn (Storspiller). Alle de fire spillsidene tilbyr sine kunder å betale i norsk valuta. Premiene blir også utbetalt i norsk valuta. Spillsidene tilbyr norskspråklig kundestøtte.

Trannels spilltilbud blir markedsført i Norge til tross for at dette er i strid med lotteriloven og pengespilloven, som uttrykkelig forbyr markedsføring av pengespilltilbud som ikke har norsk tillatelse. I etterarbeidene til lotteriloven (Ot.prp. nr. 44 Om lov om endringer i pengespill- og lotterilovgivningen s. 45) er forbudet mot markedsføring og formidling behandlet samlet, og presisert slik:



«Forbudet mot markedsføring og formidling vil i utgangspunktet ramme **aktivitet som iverksettes for å fremme omsetningen til utenlandske lotteri og pengespill**. Markedsføring som tilsiktes å ha direkte virkning i Norge vil rammes av forbudet» (vår utheving).

Trannel markedsfører åpenbart sine spill i Norge, blant annet gjennom norskspråklig TV-reklame på norske tv-kanaler som sender fra utlandet. Trannel bruker norske ambassadører, norske sosiale medier samt pressemeldingstjenester for å nå ut til norske kunder med informasjon om Trannels spillsselskap, odds eller annet spilltilbud.

Trannel legger til rette for betalingsformidling til og fra spillere i Norge, og informerer sine norske spillere gjennom ulike kanaler om hvordan man kan unngå at innskudd og gevinst blir stanset av norske banker i henhold til det norske betalingsformidlingsforbudet.

Trannel benytter flere metoder for å rette spilltilbudet sitt mot det norske markedet. For spørsmålet om hvorvidt Trannel tilbyr pengespill i Norge kan Lotteritilsynet ikke se at det er relevant om denne markedsføringen er straffbar etter EØS-retten, eller om et forvaltningsvedtak med pålegg om stans kan håndheves i utlandet. Lotteritilsynet viser til Trannels anførsler i merknader til forhåndsvarselet, og finner grunn til å presisere at vi ikke kan se at et vedtaks gyldighet er avhengig av om det er mulig å håndheve vedtaket i utlandet.

Trannel har ikke tillatelse fra norske myndigheter til å tilby pengespill i Norge. Virksomheten på unibet.com, mariacasino.com, storspiller.com og bingo.com innebærer etter dette et brudd på lotteriloven § 6 første ledd og pengespilloven § 2 første ledd.

Ved forhold i strid med lotteriloven og pengespilloven kan Lotteritilsynet gi pålegg til de ansvarlige om å rette det ulovlige forholdet, jf. lotteriloven § 14 a og pengespilloven § 15.

### **Vedtak med pålegg om stans**

Lotteritilsynet treffer med dette følgende vedtak med hjemmel i lotteriloven §§ 6 første ledd og 14 a, samt pengespilloven §§ 2 første ledd og 15:

**TRANNEL INTERNATIONAL LIMITED må stanse å tilby pengespill i Norge uten norsk tillatelse fra nettspillssidene Unibet, Mariacasino, Storspiller og Bingo.**

Frist for å rette seg etter vedtaket er **tre uker** fra vedtakets dato.

### **Hvordan kan Trannel rette seg etter vedtaket?**

Lotteritilsynet vil vurdere pålegget som oppfylt dersom Trannel avstår fra å rette sitt pengespilltilbud fra Unibet, Mariacasino, Storspiller og Bingo mot det norske markedet.

Pålegget kan oppfylles på flere måter:

Trannel kan for eksempel velge å stenge pengespilltilbudene sine for deltakelse fra Norge. Dette har vi sett eksempler på at andre utenlandske spillsselskap uten norsk tillatelse har gjort tidligere.



Trannel kan alternativt velge å avstå fra å rette sitt spilltilbud mot Norge. Dette kan skje ved å gjøre følgende endringer:

1. Fjerne norsk språk på de fire spillsidene, inkludert bytte navn på spillside med norsk navn (Storspiller).
2. Fjerne norsk språk og norsk flagg fra spill-logo i forbindelse med egne sider/profiler i sosiale medier som henvender seg til det norske markedet, f.eks. UnibetNorge på Twitter.
3. Stenge for kjøp av pengespill og utbetaling av premier i norsk valuta.
4. Fjerne norskspråklig kundestøtte.
5. Stanse all markedsføring av spill i Norge, for eksempel ved å
  - o stanse all reklame i norske nettaviser og på norske tv-kanaler, også de som sender fra utlandet,
  - o stanse bruk av norske «ambassadører» og «oddsekspert» som omtaler odds og Trannels spilltilbud i ulike norske medier,
  - o stanse norskspråklig salgsfremmende omtale av spilltilbudene i sosiale medier,
  - o avstå fra å markedsføre spill selskapene via norske pressemeldingstjenester.
6. Avstå fra å tilby, legge til rette for, bruke og informere spillerne om løsninger for betalingsformidling av innskudd og gevinster i pengespill, der betalingsløsningene er spesielt tilpasset det norske markedet.

Disse punktene tar utgangspunkt i spilltilbudet slik det fremstår for Lotteritilsynet på vedtakstidspunktet.

Vi gjør oppmerksom på at betalingsformidlingsforbudet fortsatt vil gjelde, selv etter at Trannel har gjennomført endringene over. Lotteritilsynet, norske banker og finansinstitusjoner vil fortsette å arbeide for å stanse formidling av innskudd og gevinst til og fra pengespillselskap uten norsk tillatelse.

Lotteritilsynet ber om tilbakemelding innen fristen, med informasjon om tiltak som Trannel iverksetter for å innrette seg etter vedtaket.

### **Avsluttende merknader**

Dersom det ulovlige forholdet ikke opphører etter at fristen for å gjennomføre vedtaket er ute, vil Lotteritilsynet vurdere å varsle tvangsmulkt som løper inntil det ulovlige pengespilltilbudet er rettet eller opphørt, jf. lotteriloven § 14 c og pengespilloven § 15 andre ledd.

Lotteritilsynet har ikke konkrete tall på de utenlandske spill selskapenes omsetning i Norge i dag, men Lotteritilsynets estimat viser at nordmenn tapte mellom 2 og 2,2 milliarder kroner på utenlandske pengespill i 2017. Estimatet for 2018 er noe høyere: mellom 2,1 og 2,6 milliarder kroner. Bransjen og flere analyseselskaper har gitt uttrykk for at Lotteritilsynets estimat er for lavt. Lotteritilsynets undersøkelser viser at Trannel er et av de største utenlandske pengespillselskapene i det norske markedet.

For å få et best mulig grunnlag å vurdere størrelsen på en eventuell tvangsmulkt på, ba Lotteritilsynet i forhåndsvarselet av 11. februar om Trannels kommentarer til hvilke omsetningstall som er korrekte for Trannel i Norge. Trannels advokat svarte følgende i brev av 27. februar: «Verken Trannel eller Kindred rapporterer sin omsetning pr. land, men det vises til Kindreds årsrapport og rapportering til Nasdaq, som er offentlig tilgjengelig finansiell informasjon som rapporteres til børsen.» Grunnet mangel på konkret informasjon om størrelsen på Trannels omsetning i Norge, må Lotteritilsynet ved et eventuelt vedtak om tvangsmulkt gjøre et anslag på markedet for å fastsette størrelsen på tvangsmulkten.



Vi gjør oppmerksom på at vi vil vurdere å informere pengespillmyndigheter i andre land der Trannel/Kindred har lisens dersom vedtaket ikke følges opp.

Med hilsen

Silje Sægrov Amble  
seniorrådgiver

Trude Høgseth Felde  
seniorrådgiver

Dokumentet er godkjent elektronisk og blir sendt uten signatur.

Kopi til:

Kindred Group, c/o Camilleri Preziosi Level 2 Valetta Buildings South Street Valetta VLT  
1103MALTA,