

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

Adresseinformasjon fylles inn ved ekspedering. Se mottakerliste nedenfor.

Trannel International Limited - vedtak om tvangsmulkt

Lotteritilsynet viser til varsel om tvangsmulkt av 11. februar 2022. Vi viser også til Trannel International Limiteds (Trannel) kommentarer til varselet i brev av 14. mars 2022, og til Trannels supplerende kommentarer i brev av 14. april 2022.

Lotteritilsynet har gjennomgått Trannels kommentarer i brev 14. mars 2022 og 14. april 2022, men kan ikke se at disse får betydning for Lotteritilsynets vurdering av forholdet. Vi har ikke mottatt informasjon om at Trannel har fulgt opp pålegget om stans i tilsynets vedtak av 5. april 2019 eller at Trannel har planer om å gjøre dette, og konstaterer at Trannel fremdeles tilbyr ulovlige pengespill i Norge. Lotteritilsynet har derfor besluttet å treffe vedtak om tvangsmulkt som varslet.

Sakens bakgrunn

5. april 2019 fattet Lotteritilsynet vedtak mot Trannel med pålegg om å stanse å tilby pengespill i Norge uten norsk tillatelse fra nettpillssidene Unibet, Mariacasino, Storspiller og Bingo. Tilsynet ga utsatt iverksettelse inntil klagesaken var avgjort. Klageinstansene behandlet klagen og kom i vedtak av henholdsvis 7. januar 2020 og 12. mars 2020 til at klagen ikke førte fram, og at Lotteritilsynets vedtak er gyldig. Trannel har i påvente av klageinstansenes behandling av saken brakt gyldigheten av vedtaket inn for Oslo tingrett.

Fristen for å rette seg etter vedtaket utløp da klagesaken var avgjort, altså 12. mars 2020.

Lotteritilsynet har ved flere anledninger bedt Trannel legge frem informasjon om hvordan de vil rette seg etter vedtaket. Vi har gjort det klart at dette gjerne kan skje ved å gjennomføre alle tiltakene på listen som står i vedtaket, men har også sagt at det kan skje på en annen måte som tydelig viser at Trannel ikke lenger tilbyr pengespill i Norge.

Trannel har lagt frem svært lite informasjon om sine planer for innrettelse. I stedet har både morselskapet Kindred og Trannel i brev av henholdsvis 9. desember 2020 og 14. januar 2021 bedt om et møte med Lotteritilsynet for å diskutere innrettelse etter vedtaket.

Vår dato
14.09.2022

Vår referanse
19/01133-41/331

Lotteritilsynet har informert om at vi ikke kan se at det er formålstjenlig å avholde et møte mellom Trannel og tilsynet slik saken står. Vi har flere ganger, første gang i vedtaket 5. april 2019, forklart, utdypet og presisert hvordan en slik innrettelse kan finne sted. Vi forventet etter dette at Trannel skriftlig kunne peke på hva de mente var uklart i vår forklaring, og at Trannel selv var i stand til å analysere situasjonen og legge frem et forslag til hvordan de kunne innrette seg etter vedtaket.

Vi har også informert Trannel om at vi, så snart vi mottok den etterspurte informasjonen, ville kunne vurdere Trannels planer for innrettelse, og deretter bekrefte eller avkrefte om de skisserte tiltakene var tilstrekkelige til å oppfylle vedtaket. Lotteritilsynet har gjentatte ganger, og senest i brev 20. november og 14. desember 2020 etterspurt Trannels planer for innrettelse etter vedtaket.

I brev av 30. april 2021 svarte Trannel: «Lotteritilsynet ber om tilbakemelding på om Trannel "har tatt et aktivt standpunkt om å trekke seg helt ut av det norske markedet." Trannel har ikke tatt et slikt standpunkt, og er fortsatt av det syn at det å tilby pengespilltjenester til personer bosatt i Norge ikke er ulovlig».

Spørsmålet om vedtakets gyldighet ble behandlet av Oslo tingrett i månedsskiftet mai/juni 2022, og dom ble avsagt 20. juni 2022. Retten fant at vedtaket er en nødvendig følge av lovens etablering av enerettsmodellen, og at denne restriksjonen i tjenestefriheten er et egnet virkemiddel til å forfølge de legitime hensynene som begrunner modellen og vedtaket. Enerettsmodellen er egnet til å forfølge målet om å kanalisere spillere fra uregulerte aktører til et mer ansvarlig spilltilbud hos de regulerte aktørene. Retten fant at enerettsmodellen anvendes på en systematisk og konsistent måte, vedtakene har hjemmel i lotteriloven og pengespilloven og er ikke i strid med folkeretten.

Lotteritilsynets vurdering

Klageinstansene og Oslo tingrett har kommet frem til at Lotteritilsynets vedtak med pålegg om stans av 5. april 2019 er gyldig, men Trannel har til dags dato likevel ikke etterkommet pålegget. For å sikre at et vedtak blir gjennomført kan Lotteritilsynet med hjemmel i lotteriloven § 14 c og pengespilloven § 15, jf. forvaltningsloven § 16 fatte vedtak om å ilegge tvangsmulkt. Tvangsmulkten skal betales av den ansvarlige for det ulovlige forholdet, altså den som vedtaket retter seg mot. Dersom Trannel stanser å tilby pengespill i Norge uten norsk tillatelse fra nettpillsidene Unibet, Mariacasino, Storspiller og Bingo i samsvar med Lotteritilsynets vedtak av 5. april 2019, skal tvangsmulkten ikke betales.

Lotteritilsynet har hjemmel til å ilegge tvangsmulkt som løper så lenge det ulovlige forhold varer, men vi kan også velge å ilegge tvangsmulkten som et engangsbeløp. I dette tilfellet mener tilsynet at ileggelse av en løpende mulkt vil ha best effekt, da selve hensikten med tvangsmulkten er å fremtvinge etterlevelse av et forvaltningsvedtak og at en løpende mulkt vil legge et større press på den ansvarlige til å rette seg etter vedtaket. I dette tilfellet har den ansvarlige ikke vist vilje til å forsøke å etterleve vedtaket, og har heller

Vår dato
14.09.2022

Vår referanse
19/01133-41/331

ikke gitt uttrykk for at de på noen måte respekterer Lotteritilsynets, Kulturdepartementets og Lotterinemndas vedtak, samt Oslo tingretts dom. Oslo tingretts dom er anket, og er ikke rettskraftig.

Trannel har sendt to brev med kommentarer til forhåndsvarselet, men har i disse ikke kommet med innsigelser som får betydning for Lotteritilsynet vurdering av forholdet, verken når det gjelder hvorvidt tvangsmulkt skal ilegges eller tvangsmulktens størrelse. Lotteritilsynet har derfor besluttet å treffe vedtak om tvangsmulkt som varslat.

Ileggelsen av tvangsmulkten bygger på en totalvurdering der vi har lagt vekt på alvorlighetsgraden i denne saken. Herunder omfang, tid og graden av tilstedeværelse i det norske markedet og at saken omhandler brudd på lotteri- og pengespillregelverket som har pågått over lang tid. Lotteritilsynet har ikke mottatt informasjon om at Trannel har fulgt opp pålegget om stans i tilsynets vedtak av 5. april 2019, eller at de har planer om å gjøre dette. Lotteritilsynet ser alvorlig på at det ulovlige spilltilbudet fremdeles ikke har opphørt til tross for at både klageinstansene og Oslo tingrett har vært svært tydelige på at Lotteritilsynets vedtak er gyldig.

Lotteritilsynet kan nedsette eller frafalle pålagt mulkt når særlige grunner taler for det. Lotteritilsynet kan ikke se at det foreligger særlige grunner til å unnlate å fastsette tvangsmulkt i denne saken. Det går fram av forarbeidene til lotteriloven (Ot.prp. nr. 84 (1998-99)) at tvangsmulkten 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.

Lotteritilsynet legger til grunn Justis- og beredskapsdepartementets generelle betraktninger om fastsettelse av tvangsmulktens størrelse i Prop. 62 L (2015– 2016) *Endringer i forvaltningsloven mv.* Ifølge Justis- og beredskapsdepartementet er det et bærende prinsipp at tvangsmulkten utmåles slik at den skaper tilstrekkelig oppfyllellespress til at det tilknyttede pålegget etterleves. Videre følger det at mulktens størrelse fastsettes på en mest mulig entydig måte i vedtaket om trussel om tvangsmulkt, slik at adressaten på forhånd er klar over hva han eller hun risikerer ved manglende etterlevelse av det pålegget trusselen er knyttet til. Hva som skal til for å skape et tilstrekkelig oppfyllellespress, vil ifølge departementet variere ut ifra forholdene i den konkrete saken. Departementet peker på at tvangsmulktens størrelse ikke bør være urimelig tyngende i de tilfeller der pålegget ikke etterleves, og tvangsmulkten faktisk må betales.

Lotteritilsynet har ikke konkrete tall på de utenlandske spillselskapenes omsetning i Norge i dag. Dette er en naturlig konsekvens av at de utenlandske spillselskapene ikke har lisens til å tilby pengespill i Norge, og at de heller ikke er registrert eller betaler skatt her i landet.

I varsel om vedtak med pålegg om stans av 11. februar 2019 gjorde vi oppmerksom på at vi etter lotteriloven § 14 c og pengespilloven § 15 andre ledd har hjemmel til å benytte tvangsmulkt som et virkemiddel for å gjennomføre et vedtak med pålegg om stans. For å få et best mulig grunnlag for å

Vår dato
14.09.2022

Vår referanse
19/01133-41/331

vurdere størrelsen på en eventuell tvangsmulkt, ba Lotteritilsynet allerede den gang om å få informasjon om Trannels omsetning i Norge. Her svarte Trannel følgende i sine kommentarer til varsel om vedtak av 27. februar 2019: «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.»

På bakgrunn av Trannels svar på vårt spørsmål om deres omsetning i Norge har vi som grunnlag for tvangsmulkten tatt utgangspunkt i Kindreds årsrapport fra 2020 og deres rapporterte bruttofortjeneste for de nordiske landene. Lotteritilsynet estimerer at Norge utgjør 20,53% av Kindreds nordiske marked, se dokument 19/01133-31 som følger vedlagt. Lotteritilsynet forutsetter at Kindred ikke har annen omsetning i Norge enn den som Trannel står bak.

Bruttofortjenesten ligger mellom størrelsen av omsetningen og størrelsen av den rene profitten, og anses som et rimelig og konservativt estimat på den ulovlige inntjeningen selskapet har i Norge. Bruttofortjenesten tar høyde for de direkte salgskostningene forbundet med salget i Norge, men ikke for konsernets overordnede omkostninger som er uavhengige av Trannels tilstedeværelse i det norske markedet. Bruttofortjenesten anses som et konservativt estimat fordi lisensavgifter, som ikke betales i Norge, er blant de direkte salgskostningene som medregnes i bruttofortjenesten.

Lotteritilsynet fastholder at tvangsmulkten ikke er en straff for Trannels tidligere gjerninger. Tilsynets beregninger tar utgangspunkt i den estimerte inntjeningen i et tidligere år (2020), fordi Trannel selv viste til dette og fordi Kindred Groups årsrapport for 2020 var det ferskeste tallmaterialet som var offentlig tilgjengelig da Lotteritilsynet skulle beregne størrelsen på tvangsmulkten. Lotteritilsynet presiserer at Trannel på vår forespørsel ikke har gjort andre tall tilgjengelige for norske myndigheter. Lotteritilsynet finner det rimelig å anta at dersom Trannel fortsetter med sitt ulovlige spilltilbud, vil deres framtidige inntjening ligge omtrent på nivå med den inntjeningen som Trannel har hatt de foregående år.

Dersom Trannel stanser å tilby pengespill i Norge i samsvar med vedtaket av 5. april 2019, legger Lotteritilsynet til grunn at Trannel vil ha en bruttofortjeneste nær null selv om de ikke blokkerer norske kunder. Dette er en rimelig antakelse siden foretak som yter betalingstjenester i Norge er pålagt å stanse betalinger mellom Norge og utenlandske spillselskaper jf. forskrift om forbud mot betalingsformidling for pengespill som ikke har norsk tillatelse. Det går frem av vårt vedtak av 5. april 2019 at Trannel blant annet retter sitt spilltilbud mot Norge ved å legge til rette for omgåelse av betalingsformidlingsforbudet. Hvis Trannel avstår fra å legge til rette for omgåelse av betalingsformidlingsforbudet vil foretak som yter betalingstjenester i Norge effektivt kunne stoppe transaksjonene mellom norske spillere og utenlandske pengespillselskap.

Tilsynet er kjent med at mengden av tv-reklame for Trannel og andre ulovlige pengespillselskaper på norske tv-kanaler per i dag er redusert. Reduksjonen er en følge av at Nent stanset alle reklamevisninger for ulovlige pengespillselskaper fra 1. januar 2021 i tråd med endringene i kringkastingsloven, samt at

Vår dato
14.09.2022

Vår referanse
19/01133-41/331

Discovery fra 15. august 2022 midlertidig har stanset sine reklamevisninger for ulovlige pengespillselskaper i påvente av domstolsbehandling. Likevel er spillsideene til Trannel som omfattes av vedtaket av 5. april 2019 fremdeles rettet mot Norge. Vi kan ikke se at noe vesentlig i Trannels tilstedeværelse i det norske markedet har endret seg etter vårt vedtak, selv om Medietilsynets vedtak har medført reduksjon i den ulovlige tv-reklamen. Vi viser blant annet til Trannels aktive bruk av direktemarkedsføring, tv-reklame på enkelte tv-kanaler som ikke er omfattet av Medietilsynets vedtak (for eksempel TLC og Discovery Channel Norway), markedsføring i sosiale medier og andre medier. Nettspillsideene er så langt vi kan se uendret og bruker fremdeles norsk språk, norsk valuta og har norsk kundestøtte. Vi kan heller ikke se tegn til at Trannels omgåelse av det norske betalingsformidlingsforbudet har opphørt.

For å sikre bedre samsvar med forvaltningslovens ufravikelige klagefrist i forvaltningsloven § 29, har vi endret teksten i pålegget i dette vedtaket fra det vi skrev i forhåndsvarselet. Tidspunktet for når tvangsmulkten begynner å løpe er endret fra to uker etter at vedtak om tvangsmulkt er fattet til **tre uker** etter at vedtak om tvangsmulkt er fattet.

Vedtaket med pålegg om tvangsmulkt

Trannel tilbyr fremdeles ulovlige pengespill i Norge, og på bakgrunn av ovenfor nevnte forhold fatter Lotteritilsynet med hjemmel i lotteriloven § 14 c og pengespilloven § 15, jf. forvaltningsloven § 16 vedtak om tvangsmulkt for å fremtvinge etterlevelse av Lotteritilsynets vedtak av 5. april 2019:

Trannel International Limited ilegges tvangsmulkt på 1 198 350 kroner per dag dersom de ikke etterkommer Lotteritilsynets vedtak av 5. april 2019 med pålegg om å stanse å tilby pengespill i Norge uten norsk tillatelse fra nettspillsideene Unibet, Mariacasino, Storspill og Bingo. Tvangsmulkten vil løpe fra tre uker etter at vedtak om tvangsmulkt er fattet og frem til de ulovlige forholdene opphører, eller til maksimalt beløp er nådd. Tvangsmulkten slutter å løpe når det totale beløpet kommer opp i det vi har estimert som Trannels årlige bruttofortjeneste: 437 361 279 kroner.

Dersom Trannel ikke har etterkommet pålegget av 5. april 2019 innen ett år fra dags dato eller når maksimalt beløp er nådd, vil Lotteritilsynet vurdere om det er grunnlag for å fatte et nytt vedtak om tvangsmulkt.

Lotteritilsynet kan sette ned eller frafalle ilagt tvangsmulkt dersom særlige grunner taler for det. Lotteritilsynet vil vurdere å sette ned eller frafalle en ilagt tvangsmulkt så snart vi mottar en skriftlig redegjørelse med et konkret forslag til hvordan Trannel vil innrette seg etter vedtaket.

Vår dato
14.09.2022

Vår referanse
19/01133-41/331

Klageadgang

Dette vedtaket kan påklages. Det er Lotterinemnda som er klageinstans for vedtak etter lotteriloven og Kulturdepartementet som er klageinstans for vedtak etter pengespilloven. Klagefristen er tre uker fra dere ble underrettet om vedtaket, jf. forvaltningsloven § 29. En eventuell klage må sendes til Lotteritilsynet.

Med hilsen

Silje Sægrov Amble
seniorrådgiver jurist

Trude Høgseth Felde
seniorrådgiver jurist

Dokumentet er godkjent elektronisk og blir sendt uten signatur.

Liste over mottakere:

George Debrincat v/ Trannel International Limited
Trannel International Limited
ADVOKATFIRMAET SIMONSEN VOGT WIIG AS

Vedlegg: Lotteritilsynets metodepapir med estimat av Kindred Groups omsetning og profitt Norge, dok.
19/01133-31