



NORGES SJAKKFORBUND
Sandakerveien 24D
0473 OSLO

Regelverksorientering og kommentarer til samarbeidsavtale mellom Norges sjakkforbund og Kindred

Lotteritilsynet har via media blitt gjort oppmerksom på at Norges sjakkforbund er tilbudt en samarbeidsavtale med Kindred (London) ltd. Vi vil i det følgende omtale Kindred (London) ltd. og pengespillkonsernet Kindred Group under ett, som Kindred.

Norges sjakkforbund har ikke rettet henvendelse om dette til Lotteritilsynet. Lotteritilsynet finner imidlertid grunn til å på eget initiativ orientere om regelverket knyttet til markedsføring og formidling av pengespill, samt kommentere aspekter ved pengespillaktøren Kindred og et eventuelt samarbeid mellom Norges sjakkforbund og Kindred. Lotteritilsynet mottar jevnlig henvendelser vedrørende lovlighet av konsept og avtaler opp mot pengespillregelverket. På bakgrunn av størrelsesorden, antall berørte, og ut fra den offentlige interessen i avtalen, finner vi det naturlig at vi som offentlig myndighet med ansvar for forvaltning og oppfølging av det aktuelle området ytrer vårt synspunkt opp mot lovlighet, og bidrar med vår faktakunnskap for å korrigere fremstillingen i offentligheten.

Samtidig oppfordrer vi Norges sjakkforbund til å ta kontakt dersom dere har spørsmål.

Lotteritilsynet er ikke en politisk aktør. Vår oppgave er å følge opp det til enhver tid gjeldende regelverk på området. Etter gjeldende regelverk er det kun Norsk tipping og Norsk Rikstoto som har tillatelse til å tilby pengespill på nett i Norge. Utenlandske pengespillselskap har ikke tillatelse til å tilby pengespill på nett, rettet mot Norge. Lotteritilsynet har derfor over mange år jobbet for å holde Norge fritt for ulovlig spilltilbud og markedsføring og formidling av slike spilltilbud.

Lovgrunnlag

Lotteritilsynet skal føre tilsyn med at bestemmelser som er gitt i eller i medhold av lov 24. februar 195 nr. 11 om lotterier mv. (lotteriloven), lov 28. august 1992 nr. 103 om pengespill mv. (pengespilloven), og lov 1. juli 1927 om veddemål ved totalisator (totalisatorloven) blir overholdt.

I det følgende benytter vi begrepet pengespill som fellesbetegnelse på aktivitet som rammes av disse tre lovene.

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 § 11 og pengespilloven § 2 tredje ledd er det forbudt å markedsføre og formidle lotteri og pengespill som ikke har tillatelse i Norge.

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/EU-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).

Hva er ulovlig markedsføring og formidling av pengespill

Markedsførings- og formidlingsforbudet rammer alle som markedsfører eller formidler lotteri, pengespill eller totalisatorspill som ikke har tillatelse i Norge. Forbudet vil klart ramme pengespillselskapet selv, men også andre aktører. Forbudet rammer all aktivitet som er iverksatt for å fremme omsetningen av pengespill uten tillatelse.

Forbudet mot å markedsføre og formidle lotteri som ikke har tillatelse i Norge, er ikke nærmere presisert i forarbeidene til lotteriloven, og rekkevidden beror på en tolkning av lovens ordlyd, etterarbeider og praksis.

Lotterinemnda la i sin avgjørelse mot ABC Startsidene (ref.nr. 2007013) til grunn at begrepet «markedsføring» etter en alminnelig språklig forståelse vil være *enhver form for kommunikasjon via et massemedium, som er betalt av en identifiserbar sender og foretatt i den hensikt å fremme salget av et lotteri*. Når det gjaldt «formidling» la Lotterinemnda til grunn at det innebærer å *meddele, gi eller overføre et budskap*. Avsender må i denne sammenheng være identifiserbar, men formidlingen må ikke nødvendigvis skje mot vederlag eller annen godtgjørelse. Grensene mellom markedsføring og formidling er imidlertid ikke skarpe.

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).



Når det gjelder grensen mot det som er beskyttet av Grunnloven § 100 om ytringsfrihet, har Lotterinemnda i avgjørelsen mot ABC Start siden (ref.nr. 200703) redegjort for at det skal foreligge tungtveiende samfunnsmessige hensyn dersom det fra lovgiver skal innføres begrensninger i ytringsfriheten. Lotteriloven § 11 utgjør en slik begrensning.

Lotterinemnda påpekte videre at kommersiell reklame ikke nyter samme grunnlovsværn som politiske, religiøse, moralske og kulturelle ytringer.

Det beror på en konkret vurdering i det enkelte tilfellet om en aktivitet er å regne som ulovlig markedsføring og/eller formidling av pengespill eller ikke. I vurderingen legges det vekt på hvem som er avsender av informasjonen, hvem som tar initiativ til å gi informasjonen, innholdet og utformingen av informasjonen og hvordan informasjonen er presentert og formidlet. I tillegg vil det være relevant hvordan aktiviteten blir oppfattet av publikum. Dersom publikum oppfatter aktiviteten som en invitasjon til å spille vil aktiviteten fort være å anse som markedsføring og formidling av pengespill.

Om Kindred som aktør

Lotteritilsynets vurdering er at Kindred ved deres datterselskap opererer ulovlig i Norge. De tilbyr pengespill på nett, rettet mot nordmenn, uten tillatelse. Kindreds spilltilbud anses rettet mot Norge på bakgrunn av følgende

- Kindred (eller datterselskap) tillater at nordmenn spiller hos dem, og går aktivt ut og rekrutterer norske spillere,
- Kindred (eller datterselskap) driver utstrakt markedsføringsaktivitet i Norge, både på tv, norske nettaviser, sosiale medier, norske pressemeldingstjenester, og gjennom bruk av norske ambassadører og «oddseksperter»,
- Kindred (eller datterselskap) omgår det norske forbudet mot betalingsformidling
- Kindred (eller datterselskap) har norskspråklige spillside/bruker norske flagg etc. og tilbyr norskspråklig kundestøtte.

Lotteritilsynet traff den 18.mars 2019 vedtak med pålegg om stans av ulovlig spilltilbud overfor Trannel International ltd., som er Kindred sitt datterselskap. Vedtaket er påklaget.

Trannel International er også saksøker i en annen rettslig tvist mot staten ved Kulturdepartementet. Saken er berammet for Oslo tingrett 23-25. oktober 2019.

Som vist til tidligere, har det vært flere rettslige tvister knyttet til de ulovlige pengespillaktørene. Det har ikke skjedd endringer i rettspraksis som tilsier at Kindred ved deres datterselskap sin aktivitet, er lovlig i Norge.

Lotteritilsynets vurdering av et eventuelt samarbeid mellom Norges sjakkforbund og Kindred

Vi har gjort oss kjent med offentliggjort intensjonsavtale mellom Norges sjakkforbund og Kindred, med vedlegg. Vi er samtidig innforstått med at dette ikke er den endelige avtalen. Vi forstår det slik at det



endelige utkastet til samarbeidsavtale vil offentliggjøres, før denne skal stemmes over på kongress 7. juli 2019.

Vi leser også at lovligheten av avtalen skal ha blitt vurdert i flere omganger. De juridiske vurderingene er etter det vi er kjent med ikke offentliggjort, og vi har derfor ikke tatt stilling til disse.

Vi understreker at vi ikke har foretatt en lovlighetsvurdering av intensjonsavtalen. Vi ser ikke hensikten med dette da dette ikke er den endelige avtalen. I alle tilfeller vil det være avgjørende hvordan avtalen gjennomføres i praksis. Slik vi forstår det, vil det som følge av en eventuell samarbeidsavtale fastsettes en aktivitetsliste som Norges sjakkforbund forplikter seg til å oppfylle. Slik vi forstår vil det også for Norges sjakkforbund være uklart hvilke konkrete aktiviteter avtalen vil forplikte forbundet til. I prinsippet vil Norges sjakkforbund måtte foreta en lovlighetsvurdering av hver enkelt aktivitet de foretar seg som en følge av avtalen.

Lotteritilsynet vil av denne grunn følge med på aktivitetene til Norges sjakkforbund dersom forbundet velger å inngå samarbeidsavtale med Kindred. Vi gjør oppmerksom på at Norges sjakkforbund er ansvarlig for egne aktiviteter som innebærer brudd på pengespillregelverket.

Redegjørelsen ovenfor viser at beskyttelsesvernet for yringsfriheten er lav på dette området. Ved å inngå en avtale med Kindred, risikerer Norges sjakkforbund å stille seg i en situasjon hvor man stadig vil operere i en gråsoner mellom det som ut fra yringsfriheten vil være tillatt, og det som vil innebære ulovlig markedsføring og formidling av pengespill.

Lotteritilsynet finner avslutningsvis grunn til å kommentere enkelte punkt ved intensjonsavtalen og dokumenter i tilknytning til denne.

Det fremkommer at «samarbeidsavtalen er lovlig». Dette kan vi som tidligere nevnt ikke fastslå ut fra å lese intensjonsavtalen. Hvorvidt en eventuell endelig samarbeidsavtale er lovlig, vil som nevnt avhenge av de konkrete og faktiske følger avtalen får for Norges sjakkforbund.

Videre fremgår det at lisensordning er «det beste regimet for å skape bedre beskyttelse for spillere». I kongressforslaget av 7. juni 2018 fremgår det at «hensynet til de med spillutfordringer ivaretas bedre i en lisensmodell. Det foreligger etter det Lotteritilsynet er kjent med ikke dokumentasjon på at en lisensmodell uten videre vil gi bedre beskyttelse for de med spillutfordringer.

Det fremgår også at det er «naturlig å regne med at det kun er tidsspørsmål før også Norge vil gå over til en lisensmodell.» Enerettsmodellens motstandere har lenge hevdet at enerettsmodellen vil erstattes med lisensmodell, uten at dette har skjedd. Det er i dag et bredt politisk ønske om å beholde og styrke enerettsmodellen. Vi viser til Meld. St. 12 «Alt å vinne – Ein ansvarleg og aktiv pengespelpolitikk» der Stortinget nettopp bekreftet at de ønsker en fortsatt enerettsmodell, fordi man mener at enerettsmodellen gir best beskyttelse.

Vi har også lest aktivitetslisten som følger vedlagt intensjonsavtale. Vi forstår det slik at heller ikke dette er et endelig dokument, og at listen i alle tilfeller jevnlig vil oppdateres også etter eventuell avtaleinngåelse. Vi finner derfor ikke grunn til å fremheve enkeltpunkt. Vi er likevel av den oppfatning at noen av punktene kan fremstå problematiske, og kan innebære brudd på pengespillregelverket alt etter hvordan den nærmere gjennomføringen eventuelt skjer.



Det følger av utkast til samarbeidsavtale at Norges sjakkforbund ikke skal være en reklamekanal for Kindred eller noen av selskapets merkevarer. Norges sjakkforbund skal ikke profilere logoer eller produkter fra Kindred, men Norges sjakkforbund bør kjenne til at enhver aktivitet som er iverksatt for å fremme omsetningen av Kindred eller noen av selskapets merkevarer vil være lovstridig markedsføring. Det er altså ikke bare bruk av logo og produkter som partene må unngå.

Intensjonsavtalen, forutsatt at denne blir vedtatt, kan være lovlig i seg selv, men lovligheten av aktivitetene den foranlediger vil måtte vurderes kontinuerlig. Lotteritilsynet oppfordrer derfor Norges sjakkforbund til å nøye vurdere konsekvensene ved å inngå en slik avtale, både ved å sette seg i en posisjon som potensielt kan medføre brudd på pengespillregelverket, og ved å offentlig fronte et samarbeid med en aktør som bevisst bryter norsk pengespillregelverk.

Lotteritilsynet oppfordrer Norges sjakkforbund til å dele dette brevet med sine medlemmer

Med hilsen

Trude Høgseth Felde
seniorrådgiver

Rannveig Gram Skår
rådgiver

Dokumentet er godkjent elektronisk og blir sendt uten signatur.