

ADVOKATFIRMAET BERNGAARD AS
Beddingen 8
0250 OSLO

Saksbehandler
Lene Knapstad

Vår dato
25.09.2024

Deres dato

Deres ref.

Vedtak med pålegg om retting og vedtak om tvangsmulkt – O KRISTOFFERSEN BINGODRIFT AS

1. Innledning

Vi viser til vårt brev av 24. juni 2024 med varsel om pålegg om retting og ilegging av tvangsmulkt og deres merknader til dette av 13. august 2024.

På bakgrunn av deres tilbakemelding har vi utsatt fristen for retting til 15. desember 2024 for brudd på opplæringsplikten, og til 1. februar 2025 for dokumentasjon av system for gjennomføring av kundetiltak og oppdatering av opplysninger for alle eksisterende kunder. Ut over dette har merknadene ikke endret vårt syn på saken og vi fatter vedtak i samsvar med varselet.

2. Sakens bakgrunn

Lotteritilsynet har i perioden 2021 – 2023 gjennomført dokumenttilsyn med flere bingomedhjelpere etter hvitvaskingsregelverket. O Kristoffersen Bingodrift AS (heretter O Kristoffersen Bingodrift) er blant de vi har gjennomført tilsyn med i denne perioden, og dere mottok tilsynsrapport etter dokumenttilsynet den 7. juli 2023.

Etter å ha mottatt dokumentasjon på oppfølging av de to avvikene og tre merknadene som ble gitt i rapporten, avsluttet Lotteritilsynet tilsynet 31. januar 2024. I avslutningsbrevet gjorde vi oppmerksom på at vi kunne komme på etterlevelseskontroll i utvalgte bingohaller på et senere tidspunkt. Dette har vi nå gjennomført.

Den 14. mai ble det gjennomført uanmeldt tilsyn i deres bingohaller Grønland Bingo og Arkaden Bingo. Vi intervjuet vedkommende som var på jobb da vi kom. Vi kontrollerte opplæring, herunder kunnskap om innhold i rutiner og forhold som kan indikere hvitvasking m.m. Videre kontrollerte vi gjennomføring av kundetiltak, og stilte spørsmål om det ble gjennomført nærmere undersøkelser og eventuell rapportering til hvitvaskingsansvarlig.

På bakgrunn av funnene fra vårt tilsyn sendte Lotteritilsynet 24. juni 2024 brev til O Kristoffersen Bingodrift med varsel om pålegg om retting og ilegging av tvangsmulkt. I brevet ble det gitt frist for uttale til 8. juli 2024, som senere ble utsatt til 16. august 2024. Vi mottok deres merknader til varselet 13. august 2024.

3. Lotteritilsynets vurdering av deres merknader til varselet

I deres tilbakemelding har dere i hovedsak bedt om at

- vi varsler dere før vi kommer på stedlig tilsyn,
- vi avklarer kravet om dokumentasjon av opplæring,
- vi avklarer forventninger til kundetiltak ved papirbingo,
- dere får utsatt frist til 1. februar 2025 til å dokumentere system og oppdatere kundetiltak

Uanmeldt tilsyn

Lotteritilsynet kan gjennomføre både uanmeldte og varslede tilsyn. Dersom vi alltid skal varsle tilsynene i forkant, vil noe av effekten bli borte og enkelte forhold vil heller aldri bli avdekket. Uanmeldte tilsyn er et viktig virkemiddel for Lotteritilsynet, og det ble denne gang benyttet for å kontrollere den faktiske etterlevelsen av sentrale deler av hvitvaskingsregelverket. Vi viser ellers til at vi i vårt brev datert 31. januar 2024, gjorde dere oppmerksomme på at vi på et senere tidspunkt kunne komme på en uanmeldt etterlevelseskontroll.

Dere peker på at tilsyn parallelt med håndtering av øvrige oppgaver er en stressende situasjon for de ansatte som kan medføre at ansatte «svarer feil» eller «glemmer komponenter i opplæringen». Lotteritilsynet har full forståelse for at det både kan være stressende og ubehagelig at vi gjennomfører uanmeldte tilsyn. Dette tar vi også høyde for både under planlegging, gjennomføring og valg av oppfølgingsspor i etterkant. Ett eksempel på det er at vi oppsøkte O Kristoffersen Bingodrifts bingo hall i Møllergata (M-16), men vurderte at arbeidssituasjonen til den ansatte ikke var forenelig med tilsyn der og da. Vi valgte da heller å gjennomføre tilsyn hos Arkaden Bingo. Vi presiserte også ved alle tilsyn at vi hadde god tid og tok pauser når medarbeideren betjente kunder.

Vi forventer imidlertid at alle ansatte som jobber i bingo hallene har fått en så god opplæring at de er trygge på kundetiltak og hvilke indikatorer de skal være oppmerksomme på. De må vite når de skal reagere og hva de skal gjøre dersom de mistenker at noen forsøker å hvitvaske penger i bingo hallen. Dette skal være så godt innarbeidet at de også vet dette i en stresset situasjon. Stressede situasjoner kan også oppstå i andre tilfeller, uten at Lotteritilsynet er på tilsyn. Vi vil derfor også i fremtiden gjennomføre uanmeldte tilsyn når vi vurderer at det er mest hensiktsmessig.

Krav til dokumentasjon av opplæring

Lotteritilsynet oppfatter tilbakemeldingen deres slik at dere erkjenner at opplæringen ikke har vært tilstrekkelig. Når det gjelder gjennomføring av ny opplæring, ønsker dere at denne først skal gjennomføres i 2. kvartal 2025. Dette fordi det uansett vil være behov for ny opplæring i forbindelse med innføring av krav om registrert spill etter pengespillovgivningen, som er foreslått å tre i kraft fra 1. januar 2025. Dere mener derfor at det vil være unødige kostnadskrevende å også gjennomføre ny opplæring nå.

De som jobber i bingo hallene må som tidligere nevnt, ha kunnskap om og være trygge på hva de skal se etter, når de skal reagere og hvem de skal rapportere til når det oppstår noe mistenkelig. I tillegg må de vite hvilke kundetiltak som skal gjennomføres og når de skal gjennomføres. Dette er helt avgjørende for å kunne avdekke forsøk på hvitvasking i deres bingo haller. Opplæring i hvitvaskingsregelverket kan og skal gjennomføres uavhengig av endringer i pengespillforskriften. Vi minner om at opplæringen skal gis «jevnlige», jf. hvitvaskingsloven § 36 (2). Vi ser derfor ingen grunn til å utsette gjennomføring av opplæring på hvitvaskingsområdet til 2. kvartal 2025, men utsetter fristen til 15. desember 2024.

Se nærmere om opplæring under.

Kundetiltak ved spill med papirkort

Registrert spill etter pengespillovgivningen er ikke det samme som å gjennomføre kundetiltak etter hvitvaskingsloven. Ved sporadisk eller enkelttilfeller av papirbasert spill, vil ikke det automatisk innebære at det er etablert et kundeforhold etter hvitvaskingsloven § 10 (1) bokstav a. Da vil det være andre forhold som mistanke om hvitvasking eller beløpsgrensen som avgjør om det skal gjennomføres kundetiltak, jf. hvitvaskingsloven § 10 (1) bokstav b og c.

Se nærmere redegjørelse under for når det er etablert kundeforhold hvor det skal gjennomføres kundetiltak.

Anmodning om utsatt frist til å oppdatere registrerte opplysninger

Dere opplyser at dere vil følge opp etterlevelsen av nåværende system frem til nytt system er på plass, samt at dere vil stramme inn på etterlevelsen og oppfølgingen. Vi forutsetter at denne innstramningen omfatter (1) kundetiltak i samsvar med loven slik vi beskriver under og ut over den praksis som ble avdekket ved tilsynet og (2) løpende kontroll av kundetiltak og oppdatering av registrerte opplysninger for *alle kunder som spiller* i deres bingo haller i perioden.

Videre ber dere om at fristen for å *dokumentere* system for kundetiltak og oversikt over transaksjoner, samt *gjennomgang og oppdatering* av kundeopplysninger forlenges til 1. februar 2025. Dette av hensyn til de allerede planlagte og bestilte systemene. På de forutsetningene som vi her har nevnt om innstramming og oppfølging av eksisterende system, finner vi å kunne gi en slik utsettelse. Vi understreker at denne fristen er uavhengig av pengespillregelverket og de endringer som eventuelt måtte komme der. Dere kan ikke regne med å få ytterligere utsettelse.

Det vil ikke bli gitt utsatt frist til 1. februar 2025 for å etterleve hvitvaskingslovens løpende krav om kundetiltak, men det blir gitt utsatt frist til 1. februar 2025 med å dokumentere system for kundetiltak og oversikt over transaksjoner, samt å oppdatere opplysninger i systemet for kunder som ikke spiller i perioden.

Vurdering av kravene etter hvitvaskingsloven på tvers av bingohaller

Ut over de avklaringer og fristforlengelser dere har bedt om, og som er kommentert hver for seg over, har dere også fremholdt at krav om registrering på tvers av bingohaller vil være uforholdsmessig. Dere argumenterer at det vil være uforholdsmessig å kreve dette ut fra de kostnader og ulemper dette vil medføre for dere sett opp mot risikoen for hvitvasking. Dere har vist til hvitvaskingsloven § 9 om at rutiner og virkemidler skal være forholdsmessig basert på en virksomhetsinnrettet risikovurdering. Dere viser også til at et slikt krav går lenger enn foreslåtte endringer i pengespillforskriften.

Det er O Kristoffersen Bingodrift, og ikke den enkelte bingohallen, som er rapporteringspliktig etter hvitvaskingsloven, jf. §§ 2 (1) bokstav c og k, jf. 4 (2) bokstav g. Som rapporteringspliktig har dere en offentligrettslig plikt til å etterleve hvitvaskingsregelverket og omfanget av denne plikten må avgjøres på grunnlag av hvitvaskingslovens regler, jf. til sammenligning Høyesteretts kjennelse i HR-2024-761-A avsnitt 40. Lotteritilsynet har ikke myndighet til å dispensere fra hvitvaskingsregelverkets bestemmelser, med unntak av i tilfelle som spesifisert i hvitvaskingsforskriften § 1-4 tredje ledd, som ikke kommer til anvendelse her.

Oversikt over kundenes transaksjoner er en forutsetning for å kunne oppfylle krav til kundetiltak ved transaksjoner som gjelder minst 16 000 kroner eller ved mistanke om hvitvasking eller terrorfinansiering etter hvitvaskingsloven § 10 første ledd bokstav b og c. Risikovurderingen vil påvirke *omfanget* av undersøkelser rapporteringspliktige skal gjennomføre, men hvitvaskingsloven § 9 gir ikke grunnlag for å fravike eller lempe på kravet til å gjennomføre kundetiltak, jf. Høyesteretts kjennelse i HR-2024-761-A avsnitt 57 – 59.

Lotteritilsynet vil videre understreke at plikten deres til å gjennomføre kundetiltak etter hvitvaskingsloven ble innført i 2018. Denne plikten er ikke betinget av de foreslåtte endringer i pengespillforskriften og innføring av registrert spill på hallnivå. Det er klart at innføring av registrert spill i bingohallene vil kunne bidra til enklere oppfølging av spillemønster og forbruk på hallnivå. Hvitvaskingsloven krever imidlertid at rapporteringspliktige skal ha oversikt over kundenes transaksjoner, det er ikke grunnlag for å begrense dette til hallnivå eller for det enkelte spill. Derfor forventes det at dere har et system på plass, som sikrer oversikt over alle kundens kjøp av spill både med kort og kontant, på tvers av ulike spill både i den enkelte bingohall, men også på tvers av deres bingohaller. Dette inkluderer oversikt over utbetalte premier, uavhengig av om utbetalingen skjer med kort eller kontant, og uavhengig av hvilken av deres haller gevinsten har blitt utbetalt i.

Det er flere bransjer som har krav til gjennomføring av kundekontroll og etterlevelse av hvitvaskingsloven. Regelverket stiller ikke krav til hvilken systemløsning dere velger. Vi ser at det nok vil være en fordel om det er ett felles system for å oppfylle kravene etter pengespillregelverket og etter hvitvaskingsloven, men det er ikke et krav. Dersom dere mener et slikt felles system, som gjør dere i stand til å etterleve hvitvaskingsloven ikke er kostnadssvarende, så må dere finne andre måter å løse dette på.

Den foreslåtte endringen i pengespillforskriften vil altså ikke være tilstrekkelig til å oppfylle hvitvaskingslovens krav, da det kun er foreslått krav om registrert spill per bingohall. Kravene og hensynene bak gjennomføring av kundetiltak etter hvitvaskingsloven og forslaget om registrert spill etter pengespillregelverket, er ulike. Krav om registrert spill handler i stor grad om å sikre ansvarlig spill og forebygge pengespillproblemer for den enkelte kunde. Kravene i hvitvaskingsloven er der for å forebygge

økonomiske kriminalitet og redusere risikoen for at dere blir misbrukt til å hvitvaske penger eller finansiere terrorhandlinger.

Vi fastholder vår forståelse av regelverket og kan ikke se at vi har adgang til å fravike dette.

4. Pålegg om opphør av ulovlige forhold

Med hjemmel i hvitvaskingsloven §§ 47 (1) og 43 vedtar Lotteritilsynet pålegg om opphør av ulovlige forhold grunnet følgende brudd på hvitvaskingsloven:

4.1 Brudd på krav om opplæring etter hvitvaskingsloven § 36

Det er et krav etter hvitvaskingsloven § 36 (1) at opplæringen skal sikre at de ansatte «er kjent med virksomhetens forpliktelser» etter hvitvaskingsloven og at de skal være «i stand til å gjenkjenne forhold som kan indikere hvitvasking og terrorfinansiering». Bestemmelsens annet ledd stiller videre krav til at opplæringen «skal gis jevnlig slik at kunnskapen vedlikeholdes og oppdateres».

Både hos Grønland Bingo og Arkaden Bingo ble det opplyst at det var gjennomført opplæring i form av et hvitvaskingskurs, men at dette var noe tilbake i tid. I tillegg blir det gjennomført en quiz to ganger i året. Avdelingsleder rapporterer tilbake til hvitvaskingsansvarlig når de ansatte har gjennomført quizen. I den ene bingohallen lå utfylte og daterte quizer for perioden fra 2021 og frem til dagen før tilsyn i en hvitvaskingsperm. Informasjonen samsvarer med det O Kristoffersen Bingodrift tidligere har opplyst ved dokumenttilsyn.

Begge de ansatte hadde langvarig erfaring med arbeid i bingohall og hadde arbeidet i de aktuelle bingohallene i en årrekke (over 10 år). De ansatte hadde ulikt kunnskapsnivå, den ene var i stand til å nevne en rekke indikatorer på hvitvasking, mens den andre med noe hjelp fra tilsynet, kunne peke på høyt kontantforbruk og PEP. Den ene anslo at «storspillere» gjerne spiller for 5 000 kroner på en dag, den andre anslo 6 – 7 000 kroner og at det kunne være i kontanter. En av de ansatte la til at dette var «rene penger». På spørsmål om hvordan de vet det, svarte den ansatte at de som spiller for høye beløp er i jobb. På spørsmål, opplyste begge at de hadde kunder som de kjente til at var kriminelle, men oppgav at de samtidig ikke vurderte kriminelles kontantbruk som indikator på hvitvasking og at kjente kriminelle fikk spille uten at det utløste noen tiltak. Ingen av de reagerer ved endret spillemønster hos kjente kunder, og den ene var usikker på hva som skulle gjøres om det var noe de reagerte på.

Tilsynet fikk også opplyst at spillerne ruller på å oppsøke ulike bingohaller, og de ansatte så dette i sammenheng med grensene for utbetaling i kontanter.

Lotteritilsynet har etter dette kommet fram til at O Kristoffersen Bingodrift ikke har sikret at de ansatte har fått opplæring som har gjort de kjent med virksomhetens forpliktelser etter hvitvaskingsloven eller gjør de i stand til å gjenkjenne forhold som kan indikere hvitvasking. Dette er brudd på hvitvaskingsloven § 36.

Begrunnelse

Plikten til å gjennomføre opplæring av ansatte er en sentral forpliktelse for O Kristoffersen Bingodrift, da dere er rapporteringspliktige etter hvitvaskingsloven. Opplæring er en nødvendig forutsetning for dere skal etterleve hvitvaskingsregelverket. Dette er også fremhevet i lovens forarbeider.

Opplæringen må tilpasses den ansattes ansvar, arbeidsoppgaver og kompetanse. Ansatte som jobber med elektroniske støtteverktøy må få opplæring i hvordan støtteverktøyene (datasystem m.m.) skal brukes, hvilke svakheter de har og hvilke manuelle kontroller som må utføres i tillegg til støtteverktøyene. For ansatte som håndterer kunder i bingohallen er det nødvendig at opplæringen setter de i stand til å vurdere situasjonen og gjenkjenne forhold som kan indikere hvitvasking fortløpende i møte med den enkelte kunden.

Det er ikke forventet at de ansatte i bingohallene har inngående kjennskap til hele hvitvaskingsregelverket, men som et absolutt minimum forventer vi god kjennskap til rutiner knyttet til den faktiske kundekontrollen og at de er i stand til å gjenkjenne forhold som kan indikere hvitvasking og hvordan de skal håndtere slike forhold.

I hvitvaskingsrutiner for O Kristoffersen Bingodrift (oppdatert 17. august 2023), som dere sendte oss ved dokumenttilsynet i 2023, står det under punkt 1.4 om hvitvaskingsansvarlig at det skal sørges for at ansatte og andre personer som utfører oppgaver på vegne av selskapet

- *gis jevnlig opplæring slik at de er kjent med de plikter som påligger Selskapet etter hvitvaskingsregelverket, herunder Selskapets interne rutiner for håndtering av slike transaksjoner*
- *lærer å kjenne igjen forhold som kan indikere spill for svarte penger, hvitvasking og terrorfinansiering.*

Tilsvarende står også i rutinen punkt 5.1 om opplæring.

Til tross for lang erfaring og den gjennomførte opplæringen, var det utfordrende for de ansatte å gjøre rede for forhold som kan indikere hvitvasking. Da vi prøvde å hjelpe de ansatte ved å stille nærmere spørsmål om de ville reagere ved for eksempel endret spillemønster, indikerte svarene at de blandet sammen ansvarlighetstiltak etter pengespilloven og risiko for hvitvasking. En av de ansatte opplyste at de følger med på kontantbruk, men ved nærmere spørsmål gjaldt dette kun for spill på OK-bingoterminaler. De ansatte hadde ikke kunnskap om at transaksjoner for 16.000 kroner medførte plikt til å gjennomføre kundetiltak uavhengig av om dette er kontantspill eller betaling med kort. Ingen av de hadde kunnskap at mistanke om hvitvasking i seg selv medfører plikt til å gjennomføre kundetiltak. På direkte spørsmål, opplyste de at de ikke vurderte forbruk av svarte penger ved spill som hvitvasking, i alle tilfelle ikke med mindre det var store kontantbeløp. Lotteritilsynets totalvurdering etter samtalene med de to ansatte, er at de ikke i tilstrekkelig grad er i stand til å gjenkjenne forhold som kan indikere hvitvasking.

Etter Lotteritilsynets vurdering kan dette indikere at opplæringen har vært for generell og at det ikke er lagt tilstrekkelig vekt på de områdene som er viktige at de ansatte i bingohallene har særlig kunnskap om.

Opplæringen har uansett ikke sikret at de ansatte er kjent med virksomhetens forpliktelser etter hvitvaskingsloven og heller ikke sikret at de ansatte er i stand til å gjenkjenne forhold som kan indikere hvitvasking. Dette er brudd på hvitvaskingsloven § 36.

4.2 Brudd på krav om gjennomføring av kundetiltak etter hvitvaskingsloven kap. 4

Det er et krav etter hvitvaskingsloven § 10 (1) at dere som rapporteringspliktig skal gjennomføre kundetiltak ved

- a. etablering av kundeforhold
- b. transaksjoner over 16 000 kroner for kunder som dere ikke har et etablert kundeforhold til
- c. mistanke om hvitvasking

Hvitvaskingsloven § 30 (1) stiller også krav til at rapporteringspliktige skal registrere og lagre opplysninger og dokumenter som er innhentet og utarbeidet ved kundetiltak, løpende oppfølging av kundeforhold, undersøkelser og rapportering etter §§ 9 til 26.

Hvilke kundetiltak som skal gjennomføres følger av hvitvaskingsloven § 12. Av bestemmelsen går det frem at navn, fødselsnummer (eller tilsvarende) og adresse skal innhentes. Opplysninger om identiteten skal bekreftes ved fremvisning av gyldig legitimasjon. Etter bestemmelsens femte ledd skal det også innhentes opplysninger om «*kundeforholdets formål og tilsiktede art*».

I Veileder for ansatte ved OK Bingo, som dere sendte oss ved dokumenttilsyn i 2023 står det:

- Under overskriften «Våre lokaler: Særlig utsatte bingohaller», at både Grønland og Arkaden er haller som har høyere risiko, særlig for spill for svarte penger fordi hallene befinner seg i «belastede» strøk, med innslag av narkotikakriminalitet og annen kriminell aktivitet. For disse hallene har dere fastsatt at det skal «*være nedsatt terskel for kundetiltak og eventuell rapportering ved anonymt spill med kontanter*». Tilsvarende står i hvitvaskingsrutinen punkt 2.1.2.
- under «Hvem er kundene våre» har dere definert at «*uregistrerte kontantspillere har høy risiko når (...) de spiller i en særlig utsatt bingohall*».
- under «kudetiltak» står det at
 - «*Alle transaksjoner med samme person innenfor samme dag skal alltid sees samlet. Ellers skal det gjøres en konkret vurdering av om flere transaksjoner over tid ser ut til å ha en sammenheng*». Tilsvarende står i hvitvaskingsrutinen punkt 2.1.

- o kundetiltak omfatter å «*Kartlegge formålet bak kundeforholdet og arten av transaksjonen (spillingen)*». Tilsvarende står i hvitvaskingsrutinen punkt 2.3.1.

Lest i sammenheng, medfører dette at deres vurdering er at alle uregistrerte kontantspillere på Grønland og Arkaden er definert som spillere med høy risiko for hvitvasking og spill for svarte penger. Når O Kristoffersen Bingodrift selv har vurdert forholdene slik, utløser dette plikt til forsterkede kundetiltak etter hvitvaskingsloven § 17 og det er ikke adgang til å kun gjennomføre forenklete kundetiltak etter hvitvaskingsloven § 16.

I hvitvaskingsrutinen som dere sendte oss ved dokumenttilsynet, står det at kundetiltak omfatter å «*kartlegge kundeforholdets eller transaksjonens formål og tilsiktede art*», jf. pkt. 2.3.1 om innholdet i kundetiltakene og punkt 2.4.1 om normale kundetiltak. Videre står det at ved høy risiko for hvitvasking skal det «*innhentes opplysninger om midlenes opprinnelse*», jf. pkt. 2.5. De ansatte opplyste at de ikke stilte spørsmål om formål og art eller midlenes opprinnelse. De gav uttrykk for at de ikke kunne legge seg opp i kundenes privatliv. Deres egen rutine og risikoklassifisering blir dermed ikke fulgt.

Begge bingohallene tilbyr bingospill fra ulike leverandører og de ansatte fortalte at spillerne stort sett er faste kunder som de kjenner. Vi fikk opplyst at det kun er når kundene skaffer seg spillekort fra Vikinglauget at de ansatte gjennomfører kundetiltak i form av ID-kontroll. De ansatte gjennomførte ikke kundetiltak ved andre spill eller i andre situasjoner. Dersom kundene for eksempel skulle spille med en papirbillett (ticket), så ble det ikke gjennomført kundetiltak, selv om det var faste kunder.

På spørsmål, opplyste begge de ansatte at registrering i Vikinglauget omfattet informasjon om navn, adresse, fødselsdato, kontroll av ID og scanning av ID. Ingen spurte etter, eller registrerte, informasjon om kundeforholdets formål og art, heller ikke om midlenes opprinnelse.

Stikkprøvekontroll av registrerte kunder, viste hos O Kristoffersen Bingodrift at flere av kundene ikke var registrert med annet enn navn, eller at registreringen ikke fullt ut var gjennomført i tråd med det opplyste eller i samsvar med kravene i hvitvaskingsloven § 12 (1). Det var heller ikke bilde eller annet som dokumenterte at ID faktisk var kontrollert. At kundene som ble plukket ut til stikkprøvekontroll ikke hadde bilde, ble i den ene hallen forklart med at mange hadde registrert seg under koronapandemien ved hjelp av BankID.

Vi fikk opplyst at kundene kan sette inn inntil 1 000 kroner om gangen på uregistrert spillekort, uten begrensning på antall innskudd. Ved kjøp av databingospill på OK-terminaler ble den enkelte kundes kontantbruk registrert knyttet til det fornavnet kunden oppgav, uten kontroll av ID. Dette innebærer i praksis at det spilles anonymt. Dersom flere kunder har samme fornavn, ble det i den ene hallen lagt til karakteristika ved kunden (som «sint» eller lignende) for å skille personene fra hverandre. De andre støtteverktøyene, som blir brukt ved kjøp av andre spillprodukt, hadde ikke tilsvarende registrering og de ansatte hadde ikke oversikt eller tilgang til oversikt over alle transaksjoner med samme person innenfor samme dag samlet. Dette står i motstrid til deres egen veileder og rutine. Det innebærer at de ansatte heller ikke har forutsetninger for å vurdere hvitvaskingsloven § 10 (1) bokstav b eller reagere ved uvanlig aktivitet fra deres kunder, jf. hvitvaskingsloven § 25 (2).

De ansatte opplyste at grensen for kontantbruk er 16.000 kroner, og den ene opplyste å ha rapportert om dette til hvitvaskingsansvarlig ved ett tilfelle.

Basert på manglede registrering av kundedata etter hvitvaskingsloven § 12, er det ikke noe som tyder på at O Kristoffersen Bingodrift gjennomfører løpende oppdatering av kundeforhold, slik det stilles krav til i hvitvaskingsloven § 24. Dette kom klart fram av stikkprøvekontrollen av registrerte kunder, der registreringen av kundedata var svært mangelfull.

Lotteritilsynet har etter dette avdekket brudd på krav om kundetiltak etter hvitvaskingsloven §§ 10, 12, 17 og 24.

Begrunnelse

Etablering av kundeforhold

Hvitvaskingsloven § 10 (1) bokstav a krever kundetiltak ved «*etablering av kundeforhold*». I hvitvaskingsforskriften § 4-1 (1) er dette utdypet slik:

«Kundeforhold skal anses etablert når kunden kan bruke den rapporteringspliktiges tjenester, for eksempel ved opprettelse av konto eller utstedelse av betalingskort»

Den nærmere vurderingen av når et kundeforhold er etablert etter loven, vil kunne avhenge av type virksomhet. I forarbeidene til bestemmelsen er det fremhevet at for mange rapporteringspliktige vil enhver kontakt med kunden innebære etablering av kundeforhold, og at det sentrale er at «kunden settes i stand til å bruke den rapporteringspliktiges tjenester». Videre står det at «transaksjoner som i utgangspunktet anses enkeltstående, [kan] gjennomføres på en så vidt regelmessig basis at et kundeforhold anses etablert», jf. NOU 2016:27 Ny lovgivning om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering II Andre delutredning, merknader til bestemmelsen på side 224 og Prop.40 L (2017-2018), kap. 13, på side 174.

Lotteritilsynet fikk opplyst at det ble gjennomført kundetiltak ved opprettelse av Vikinglauget-kort, men ikke ved anonymt/uregistrert spill ved kjøp av papirbillett («ticket») eller upersonlig spillekort til dataspillterminaler. Videre fikk vi opplyst at kundene ved bingohallene i det alt vesentlige er faste kunder. For kunder som spiller så regelmessig at de blir faste kunder, medfører dette etter tilsynets vurdering at kundeforhold er etablert, slik at det utløser plikt til kundetiltak etter første ledd bokstav a. Det er ikke i samsvar med hvitvaskingsregelverket å skille mellom uregistrert- og registrert spill. Det er forholdets art, varighet og formål som avgjør om det er «etablert et kundeforhold», og ikke type spillprodukt eller tilgangsfrem (papirbillett/spillekort).

De ansatte opplyste at spillere kan sette inn inntil 1 000,- kroner om gangen på upersonlige spillekort som kan benyttes til å spille på databingoterminalene deres. Kortet kan fylles opp flere ganger. Dette medfører etter Lotteritilsynets vurdering etablering av kundeforhold etter hvitvaskingsregelverket og det skal dermed gjennomføres kundetiltak.

Tilsynet har avdekket at dere ikke gjennomfører kundetiltak i disse situasjonene. Det betyr at dere etablerer kundeforhold uten å gjennomføre kundetiltak. Dette er i strid med hvitvaskingsloven § 10 (1) bokstav a jf. hvitvaskingsforskriften § 4-1 (1).

Transaksjoner som gjelder minst 16 000 kroner

O Kristoffersen Bingodrift må videre gjennomføre kundetiltak ved transaksjoner som gjelder minst 16 000 kroner for kunder som dere ikke har et etablert kundeforhold til, jf. § 10 (1) bokstav b. Beløpsgrensen beregnes samlet for transaksjoner som gjennomføres i flere operasjoner, men ser ut til å ha en sammenheng. Forpliktelsen til å se transaksjoner i sammenheng medfører i praksis at det også ved enkeltstående transaksjoner må gjennomføres et minimum av kundetiltak. Dette gjelder alle transaksjoner, uavhengig av betalingsmåte (kontant/kort), uavhengig av type spill (registrert/uregistrert spill og spilleverandør) og uavhengig av hvilken av deres bingohaller kunder spiller i.

For at dere som rapporteringspliktig skal overholde forpliktelsen etter hvitvaskingsloven § 10 (1) bokstav b, medfører det etter tilsynets vurdering at de ansatte i bingohallene må kunne se alle kundens transaksjoner i sammenheng. Det betyr at de må ha oversikt over alle kundens kjøp av spill både med kort og kontant, kjøp av ulike spill både i den enkelte bingohall, men også på tvers av deres bingohaller. De ansatte i bingohallene må på tilsvarende måte ha oversikt over utbetalte premier, uavhengig av om utbetalingen skjer til konto eller kontant, og uavhengig av hvilken av deres haller gevinsten har blitt utbetalt i. Opplysningen om at spillerne ruller på å oppsøke ulike bingohaller, som en bevisst tilpasning til fastsatte grenser, illustrerer behovet for at O Kristoffersen Bingodrift må sørge for et system som gjør det mulig å ha samlet oversikt over transaksjonene til den enkelte kunde.

De ansatte forklarte at de så gjentatte kontantspill ved databingo (OK-terminaler) i løpet av en og samme dag i sammenheng, ved at de førte en liste for den aktuelle dagen, knyttet til det fornavnet kunden oppgav. De ansatte forklarte at de ikke har oversikt over kundenes samlede transaksjoner, da de ikke har system som setter de i stand til å få en slik oversikt. Å basere seg på opplyst fornavn er etter vår vurdering ikke tilstrekkelig som et minimum av kundetiltak i denne sammenheng.

Når de ansatte i bingohallen ikke har oversikt over kunders transaksjoner på tvers av spill, betalingsmiddel eller bingohall og kan de følgelig heller ikke vite når kundens transaksjoner eventuelt når minst 16 000 kroner. Dette medfører at kundens transaksjoner ikke blir sett i sammenheng og at dere dermed ikke oppfyller plikten etter hvitvaskingsloven § 10 (1) bokstav b.

Mistanke om hvitvasking

Sist, så er det plikt til å gjennomføre kundetiltak ved «*mistanke om hvitvasking*», jf. § 10 (1) bokstav c. Denne plikten kommer i tillegg til, og gjelder uavhengig av, beløpsgrensen i bokstav b og av om det er etablert kundeforhold etter bokstav a.

På spørsmål om når det ble gjennomført kundetiltak var det ingen av de ansatte som opplyste at dette ble gjort ved mistanke om hvitvasking. Dette er naturlig å se i sammenheng med manglende kunnskap om virksomhetens forpliktelser og om forhold som kan indikere hvitvasking, se punktet om brudd på krav til opplæring.

Lotteritilsynet kan heller ikke se at de ansatte hadde tilstrekkelige system/verktøy for å sette de i stand til å gjøre gode vurderinger av mistanke. De ansatte må forholde seg til ulike system og regler for ulike spill og leverandører, men helt uten den nødvendige totaloversikten. Når det ikke er system for å se kunders totale transaksjoner verken på tvers av de ulike spillproduktene i bingohallen, eller på tvers av de ulike bingohallene til den rapporteringspliktige, medfører dette en risiko for at forhold som kan indikere hvitvasking ikke blir identifisert.

Lotteritilsynet fikk opplyst at ingen av de ansatte reagerte når kjente kriminelle spiller med kontanter og de iverksatte heller ingen tiltak som følge av det. Dette til tross for at deres egen risikovurdering er at uregistrert kontantspill i seg selv medfører høy risiko for hvitvasking i disse to hallene.

Dette medfører manglende kundetiltak og brudd på hvitvaskingsloven § 10 (1) bokstav c.

Løpende oppdatering av kundeforhold

Etter hvitvaskingsloven § 24 er dere forpliktet til å løpende følge opp kundeforhold. I deres egen rutine, (hvitvaskingsrutinen punkt 2.9) står det at selskapet skal

- *holde dokumentasjon og opplysninger om kunder jevnlig oppdatert ved gjennomføring av kundetiltak*
- *gjennomføre tiltak når det er tvil om tidligere innhentet informasjon er riktig eller fullstendig*
- *overvåke at transaksjoner som utføres under kundeforholdet er i samsvar med tidligere innhentede opplysninger om kunden, kundens risikoprofil, midlenes opprinnelse og kundeforholdets formål og tilsiktede art.*

[...]

Som ledd i transaksjonsovervåkingen, skal ansatte varsle overordnede der kjente kunder avviker fra tidligere spillemønstre.

Som tidligere nevnt rapporterer de ansatte at de ikke reagerer på endret spillemønster og de har slik vi vurderer det heller ikke verktøy som setter de i stand til å gjøre det. Ut fra resultatet av stikkprøvekontroll om registrering av kundedata etter hvitvaskingsloven § 12, er det heller ingenting som tyder på at O Kristoffersen Bingodrift gjennomfører løpende oppdatering av kundeforhold i samsvar med regelverket.

Samlet sett fører manglende system og oversikt over transaksjoner på tvers av ulike spill og betalingsløsninger, samt manglende gjennomføring av kundetiltak, til at de ansatte ikke er i stand til å avdekke forhold som kan indikere hvitvasking, jf. hvitvaskingsloven § 25. Slike undersøkelser og eventuell varsling videre til Økokrim etter § 26, er helt avgjørende i arbeidet mot økonomisk kriminalitet. Når dere som rapporteringspliktig ikke sørger for at dere har på plass et system som kan avdekke slike forhold, kan det medføre at dere blir brukt til å hvitvaske penger.

5. Vedtak om ilegging av tvangsmulkt

Opplæring

Med hjemmel i hvitvaskingsloven § 47 (2), jf. forvaltningsloven § 16, vedtar vi tvangsmulkt dersom vi ikke mottar dokumentasjon på at de ulovlige forholdene relatert til opplæring er opphørt snarest mulig, og senest innen **15. desember 2024**.

Tvangsmulkt vil være en løpende dagmulkt og mulkten vil være på **kroner 10 000 per dag** inntil vi mottar dokumentasjon på at alle ansatte som jobber i bingoallene til O Kristoffersen Bingodrift har gjennomført opplæring som gjør de kjent med virksomhetens forpliktelser etter hvitvaskingsloven og i stand til å gjenkjenne forhold som kan indikere hvitvasking.

Tvangsmulkten vil løpe fra og med 16. desember 2024 og inntil vi mottar dokumentasjon på at de ulovlige forholdene har opphørt.

Kundetiltak

Med hjemmel i hvitvaskingsloven § 47 (2), jf. forvaltningsloven § 16, vedtar vi tvangsmulkt dersom vi ikke mottar dokumentasjon på at de ulovlige forholdene relatert til kundetiltak er opphørt snarest mulig, og senest innen **1. februar 2025**.

Tvangsmulkten vil være en løpende dagmulkt på **kroner 10 000 per dag** inntil vi mottar dokumentasjon på at dere gjennomfører løpende kundetiltak og løpende oppfølging av kundeforhold, samt at dere har gjennomgått og oppdatert registrerte opplysninger for alle eksisterende kunder slik at opplysningene er i samsvar med kravene til kundetiltak etter hvitvaskingsloven §§ 10, 12, 17 og 24.

Tvangsmulkten vil løpe fra og med 2. februar 2025 og inntil vi mottar dokumentasjon på at de ulovlige forholdene har opphørt.

6. Hva må dere gjøre?

Opplæring:

1. Dere må sende oss oppdatert opplæringsplan for alle ansatte i deres bingoallene. Planen må inneholde tidspunkt for ny og oppdatert opplæring og hva som skal gjennomgås under opplæringen. Videre anbefaler vi dere å utarbeide en mer langsiktig opplæringsplan, slik at dere sikrer at medarbeiderne får jevnlig oppdatering på sentrale områder innenfor regelverket.
2. I tillegg må dere sende oss dokumentasjon på at alle ansatte i bingoallene faktisk har gjennomført opplæring som sikrer at de er kjent med hvilke forpliktelser O Kristoffersen Bingodrift har etter hvitvaskingsloven og at de er i stand til å gjenkjenne forhold som kan indikere hvitvasking. Vi ber om å få tilsendt opplæringsmateriale (for eksempel presentasjoner, disposisjoner o.l.) som er brukt under opplæringen, liste med navn og signatur fra ansatte som bekrefter gjennomført opplæring, samt dato for gjennomføringen.

Frist for å dokumentere at de ulovlige forholdene er opphørt, ved å gjennomføre samtlige punkter under opplæring, settes til **15. desember 2024**.

Kundetiltak:

1. O Kristoffersen Bingodrift må få på plass et system/støtteverktøy som gjør at de ansatte i bingoallene settes i stand til å gjennomføre kundetiltak og ha oversikt over alle kundenes transaksjoner, på tvers av ulike spill og uavhengig av betalingsmåte (kort/kontant). Dette gjelder også på tvers av O Kristoffersen Bingodrifts bingoallene, ikke kun innenfor den enkelte bingoall.
2. I tillegg må dere gjennomgå og oppdatere registrerte opplysninger for alle eksisterende kunder, da stikkprøvekontrollen avdekket at dagens registrering er mangelfull. Registrerte opplysninger må samsvare med de kravene som følger av regelverket og deres egne rutiner og risikovurderinger.

Frist for å dokumentere at de ulovlige forholdene er opphørt, ved å gjennomføre samtlige punkter under kundetiltak, settes til **1. februar 2025**.

7. Klageadgang

Dere har rett til å klage på vedtaket og klagefristen er tre uker, jf. forvaltningsloven §§ 28 og 29. Klagen sendes til Lotteritilsynet, jf. forvaltningsloven § 32. Dersom Lotteritilsynet ikke gir dere medhold i klagen, vil den bli oversendt klageinstansen.

8. Andre opplysninger

Vedtak om opphør av ulovlige forhold og tvangsmulkt er ikke til hinder for et eventuelt vedtak om ilegging av overtredelsesgebyr etter hvitvaskingsloven § 49. Dersom dette blir aktuelt, vil dere bli varslet og få anledning til å uttale dere i forkant.

Med hilsen

Lene Knapstad
seniorrådgiver jurist

Anye Therese Markhus
seniorrådgiver jurist

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur