

ROYAL BINGODRIFT AS
Strømsveien 61
2010 STRØMMEN

Saksbehandler
Lene Knapstad

Vår dato
11.07.2024

Deres dato

Deres ref.

Vedtak med pålegg om retting og vedtak om tvangsmulkt – Royal Bingodrift AS

Innledning

Vi viser til vårt brev av 24. juni 2024 med varsel om pålegg om retting og ilegging av tvangsmulkt. Frist for uttale var satt til 8. juli 2024. Vi kan ikke se å ha mottatt tilbakemelding fra dere og fatter vedtak i samsvar med varselet.

Sakens bakgrunn

Lotteritilsynet har i perioden 2021 – 2023 gjennomført dokumenttilsyn med flere bingomedhjelpere etter hvitvaskingsregelverket. Royal Bingodrift AS (heretter Royal 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 fire merknadene som ble gitt i rapporten, avsluttet Lotteritilsynet saken 6. februar 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 13. mai ble det gjennomført uanmeldt tilsyn i deres bingohaller Royal Bingo Veitvet og Royal Bingo Haugenstua. 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.

Royal Bingo Veitvet ble senere samme måned avvirket. Informasjonen fra tilsynet med Royal Bingo Veitvet samsvarer med og stadfester funnene fra tilsynet med Royal Bingo Haugenstua og har fremdeles relevans som dokumentasjon for Royal Bingodrifts etterlevelse av hvitvaskingsregelverket.

Den 24. juni 2024 sendte Lotteritilsynet brev til Royal Bingodrift med varsel om pålegg om retting og ilegging av tvangsmulkt. I brevet ble det gitt frist for uttale til 8. juli 2024. Vi har ikke mottatt tilbakemelding fra dere innen fristen.

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:

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».

Bingohallene var relativt nyåpnete, og begge de ansatte hadde kun vært i stillingen i få måneder. På spørsmål om hvilken opplæring de har fått om hvitvasking opplyste den ene at han hadde fått nettbasert opplæring og viste til diplom for bestått kurs på veggen. Dette var diplom for Norsk Tippings kurs om spilleansvar. Den andre sa han ikke hadde fått opplæring, men fått utlevert hvitvaskingsdokument som han skulle lese selv samt en samtale med leder, noe som samsvarer med informasjonen vi fikk tilsendt ved det forutgående dokumenttilsynet. I hvitvaskingspermen lå det en liste for signering ved gjennomført opplæring, denne hadde den ansatte ikke signert.

Ingen av de ansatte kunne fritt fortelle om forhold som kunne indikere hvitvasking og visste ikke hva de skal reagere på, men etter noe drahjelp fra tilsynet nevnte etter hvert den ene at bruk av mye penger var noe de skulle følge med på. Den andre opplyste etter noe hjelp, bruk av kontanter, men også misbruk av andres spillekort og å be om å få låne penger. På direkte spørsmål, kom det frem at summen 16 000 kroner ikke var en kjent terskel.

Lotteritilsynet har etter dette kommet fram til at Royal 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 Royal 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, inkludert språkkunnskap. 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 kan ikke forventes at de ansatte i bingohallene har inngående kjennskap til hvitvaskingsregelverket, men som et absolutt minimum forventer vi god kjennskap til rutiner knyttet til den faktiske kundekontrollen og at de ansatte er i stand til å gjenkjenne forhold som kan indikere hvitvasking (indikatorlister) og hvordan de skal håndtere slike forhold.

I hvitvaskingsrutiner for Royal Bingodrift (revidert 6. oktober 2022), som dere sendte oss ved dokumenttilsynet i 2023, står det under punkt 9 om opplæring at

Alle skal kjenne til de grunnleggende kravene i hvitvaskingsloven, hensynene bak regelverket, og konsernets rolle i å forebygge og stanse hvitvasking og terrorfinansiering.

Ansatte i bingohall som møter kunde, skal kjenne til rutiner for kundetiltak, gjøres i stand til å gjenkjenne forhold som kan indikere hvitvasking og terrorfinansiering, og ha kunnskap om hvordan slike forhold skal håndteres.

Ingen av de to vi snakket med hadde norsk som morsmål og opplæringsdokumentene den ene var bedt om å lese, var på norsk. Til tross for at det er kort tid siden de ansatte skal ha fått opplæring, kunne de ikke gjøre rede for innhold i hvitvaskingsrutinene eller forhold som kan indikere hvitvasking. Både ved spørsmål om opplæring og om forhold som kan indikere hvitvasking viste svarene at de ansatte blandet sammen ansvarlighetstiltak etter pengespiloven, kunnskap om og risiko for hvitvasking.

Etter Lotteritilsynets vurdering indikerer dette at opplæringen er mangelfull og det er også uklart ut fra informasjonen vi fikk om opplæringen er gjennomført. Vi viser til at skjema for opplæring ikke var signert, at den ansatte viste til Norsk Tippings diplom og manglende kunnskap. Opplæringen består dels av selvstudie, som stiller særlige krav til den enkelte ansatte og til opplæringsmaterialet. Dette gjelder spesielt når de ansatte ikke fullt ut behersker norsk og materiale de får utlevert er på norsk.

Opplæringen har i alle tilfelle 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.

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 Royal Bingodrifts rutine står det i punkt:

- 3.1.1 at «Ansatte er opplært med HL og følger opp kunder som kommer med store kontantbeløp over tid på over kr 16 000.»
- 4.1 at «Med etablering av kundeforhold forstås opprettelse av medlemskap, som gir kunden tilgang til å kjøpe hovedspill på terminal og via internett» og «Betjeningen skal oppbevare kopi av legitimasjon, sammen med egenmelding som signeres av kunde.»
- 4.2.3 «Ansatte skal kreve legitimasjon fra kunde som kjøper kontant innskudd separat eller ved gjentatte kjøp som ser ut til å være innbyrdes forbundet, som overstiger eller ligger nær opp til NOK 16.000.»

Begge bingo hallene tilbyr bingospill fra ulike leverandører. De ansatte fortalte at de hadde få kunder, men at de fleste av disse var faste kunder. Vi fikk opplyst at det kun er når kundene skaffer seg spillekort for hovedspill 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 databingo med papirbillett (ticket), så ble det ikke gjennomført kundetiltak, selv om det var faste kunder.

Ved stikkprøvekontroll av registrerte kunder, ble det vist egenerklæringsskjema som ikke inneholdt all informasjon som skal registreres ved kundetiltak. Det var ingen kopi av dokumentasjon sammen med egenmelding, slik som Royal Bingodrifts egen rutine beskriver at det skal være og de ansatte kunne ikke legge frem dokumentasjon for at det ble tatt kopi. På spørsmål opplyste en av de ansatte at de tok bilde av ID med telefonen og sendte dette på tekstmelding til sjefen. Hvitvaskingsloven stiller ikke krav til hvordan dokumentasjonen blir sikret og lagret, men Lotteritilsynet finner likevel grunn til å bemerke at en slik fremgangsmåte kan være problematisk etter annet regelverk som ligger utenfor vår tilsynsmyndighet å kontrollere.

Vi fikk opplyst at kundene kan sette inn inntil 1 000 kroner om gangen på uregistrert spillekort. 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. 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. Det innebærer at de ansatte heller ikke har forutsetninger for å reagere ved uvanlig aktivitet fra deres kunder, jf. hvitvaskingsloven § 25 (2). På spørsmål ble det opplyst at det ikke var noe rutiner for videreføring av informasjon om kunder i hallen ved vaktskifte.

Basert på manglede registrering av kundedata etter hvitvaskingsloven § 12, er det ikke noe som tyder på at Royal Bingodrift gjennomfører løpende oppdatering av kundeforhold, slik det stilles krav til i hvitvaskingsloven § 24.

Lotteritilsynet har etter dette avdekket brudd på krav om kundetiltak etter hvitvaskingsloven §§ 10, 12 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 medlemskort, 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. Dette samsvarer med Royal Bingodrifts rutine punkt 3.2.2 der det står at «mange av våre kunder er stamgjester». For kunder som spiller så regelmessig at de blir faste kunder eller stamgjester, 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 tilgangsform (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

Royal 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 kunden 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.

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.

Ingen av de ansatte opplyste at det ble gjennomført kundetiltak 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.

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

Løpende oppdatering av kundeforhold

Etter hvitvaskingsloven § 24 er dere forpliktet til å løpende følge opp kundeforhold. I deres egen rutine (punkt 4.2.5) står det at

Selskapet skal løpende vurdere kundens risikoprofil og eventuelle endringer i denne. Vurderingen vil i praksis bygge på konkrete forhold ved kundens identitet og spillemønstre.

De ansatte følger etter det opplyste ikke med på endret spillemønstre og de har slik vi vurderer det heller ikke verktøy som setter de i stand til å gjøre det. Stikkprøvekontrollen viser manglende registrering av nødvendig informasjon ved kundekontroll og vi legger da til grunn at løpende oppfølging av kundeforholdene ikke er gjennomført.

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.

Vedtak om ilegging av tvangsmulkt

Med hjemmel i hvitvaskingsloven § 47 (2) vedtar vi tvangsmulkt dersom vi ikke mottar dokumentasjon på at de ulovlige forholdene er opphørt snarest mulig, og senest **innen 30. september 2024**.

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

Videre vil det være en løpende dagmulkt på kroner **10 000 per dag** inntil vi mottar dokumentasjon på at dere gjennomfører kundetiltak og løpende oppfølging av kundeforhold i tråd med hvitvaskingsloven §§ 10, 12 og 24.

Tvangsmulkten vil løpe fra og med **1. oktober 2024** og inntil vi mottar dokumentasjon på at de ulovlige forholdene har opphørt.

Hva må dere gjøre?

Opplæring:

Dere må sende oss oppdatert opplæringsplan for alle ansatte i deres bingohaller. Planen må inneholde tidspunkt for ny og oppdatert opplæring og hva som skal gjennomgås.

I tillegg må dere sende oss dokumentasjon på at alle ansatte i bingohallene faktisk har gjennomført opplæring som sikrer at de er kjent med hvilke forpliktelser Royal 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, samt navn, signatur og dato som dokumentasjon på gjennomført opplæring.

Kundetiltak:

Selv om pengespilloven per dags dato ikke stiller krav til registrert spill i bingohallene, er dere likevel forpliktet til å gjennomføre kundetiltak og å ha oversikt over den enkelte kundes transaksjoner etter hvitvaskingsloven. Dette betyr at dere må ha et system/støtteverktøy som gjør at de ansatte ute i bingohallene settes i stand til å gjennomføre kundetiltak og ha oversikt over kundenes transaksjoner, på tvers av ulike spill og uavhengig av betalingsmåte (kort/kontant). Dette gjelder også på tvers av Royal Bingodrifts bingohaller, ikke kun innenfor den enkelte bingohall.

I tillegg må dere gjennomgå og oppdatere registrerte opplysninger for alle eksisterende kunder, da stikkprøvekontrollen avdekket at dagens registrering er mangelfull for flere av kundene. Registrerte opplysninger må samsvare med de kravene som følger av regelverket og deres egne rutiner og risikovurderinger.

Frist for å gjennomføre og dokumentere at de ulovlige forholdene er opphørt, settes til **30. september 2024**.

Klage

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

Med hilsen

Lene Knapstad
seniorrådgiver jurist

Anya Therese Markhus
seniorrådgiver jurist

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur