

NORSK TIPPING AS
Postboks 4414
2325 HAMAR

Saksbehandler
Monica Alisøy Kjelsnes

Vår dato
29.04.2025

Deres dato

Deres ref.

Varsel om ilegging av overtredelsesgebyr - Norsk Tipping AS

Lotteritilsynet viser til melding fra Norsk Tipping om avvik knyttet til feil ved trekningen av den nasjonale premien i Eurojackpot mottatt 31. januar 2025. Vi viser også til møte mellom Lotteritilsynet og Norsk Tipping 18. februar og 27. mars, samt dokumentasjon mottatt fra selskapet 7. februar og 9. april.

1. Sakens bakgrunn

Norsk Tipping varslet 31. januar 2025 Lotteritilsynet om at det var avdekket en alvorlig feil ved trekningen av den nasjonale premien i Eurojackpot. I møte med Lotteritilsynet samme dag, opplyste Norsk Tipping at spillere i spillelag, andelslag og andelsbank (syndikatspill) hadde fått en større vinningsjanse i trekningene av den nasjonale premien i Eurojackpot enn de skulle ha, og at feilen kunne ha foreligget i mange år. Videre opplyste Norsk Tipping at det var iverksatt umiddelbare tiltak for å sikre korrekte trekninger fremover.

Norsk Tipping sendte Lotteritilsynet en foreløpig rapport om hendelsen den 7. februar. Av rapporten gikk det frem at feilen lå i trekningsgrunnlaget til den nasjonale premien i Eurojackpot og konkret hadde medført at hver enkelt spiller i syndikatspill hadde fått like mange «lodd i hatten» som antall rekker syndikatet har spilt, i stedet for at syndikatet hadde blitt betraktet som en spiller. Feilen hadde gitt spillere i spillelag, andelslag og andelsbank en urettmessig fordel ved trekningen, og ført til at syndikatspillere var overrepresentert blant vinnerne i pengespillet.

På bakgrunn av sakens alvor ønsket Lotteritilsynet å få en nærmere orientering om avviket. Det ble derfor avholdt et møte mellom Norsk Tipping og Lotteritilsynet 18. februar. I møtet opplyste Norsk Tipping at feilen var rettet, men at det fremdeles ble jobbet med å finne ut årsaken til feilen og når feilen oppstod. På spørsmål fra Lotteritilsynet om tilsvarende feil kunne foreligge i andre "lodd i hatten" trekninger, herunder Supertrekning i Lotto, kunne ikke Norsk Tipping utelukke dette, men var noe de ville undersøke. Lotteritilsynet ba også Norsk Tipping om å bli holdt orientert om saken senest innen midten eller utgangen av mars.

I møte 27. mars redegjorde Norsk Tipping for status i saken, og det ble bekreftet at tilsvarende feil også forelå i Supertrekning i Lotto. Norsk Tipping informerte også om at det var iverksatt tiltak for å sikre korrekte trekninger av dette spillet fremover. I e-post 9. april opplyste Norsk Tipping at feilen ved Supertrekning i Lotto var rettet og at trekningen 19. april ville bli gjennomført som normalt. Det oppstod likevel en feil i forbindelse med trekningen 19. april. Lotteritilsynet har ikke undersøkt denne feilen noe nærmere, og den er ikke gjenstand for vår vurdering av denne saken.

2. Varsel om ilegging av overtredelsesgebyr

Lotteritilsynet har etter en grundig vurdering av saken konkludert med at feilen ved trekningen av den nasjonale premien i Eurojackpot og Supertrekning i Lotto innebærer et vesentlig og gjentatt brudd på pengespilloven § 8 jf. pengespillforskriften § 6 første ledd bokstav c), og at bruddet gir grunnlag for å ilegge Norsk Tipping overtredelsesgebyr.

Lotteritilsynet varsler med dette om at vi med hjemmel i pengespilloven § 36, jf. forvaltningsloven § 16, vurderer å ilegge Norsk Tipping et overtredelsesgebyr for brudd på pengespilloven § 8 første ledd jf. pengespillforskriften § 6 første ledd bokstav c). Gebyrets størrelse vil være på inntil **46 millioner kroner**. Dette utgjør 0,45 prosent av Norsk Tipping sin nettoomsetning i 2024, som var på i overkant av 10,2 milliarder kroner.

2.1 Lotteritilsynets vurdering av saken

Etter pengespilloven § 36 kan Lotteritilsynet ilegge overtredelsesgebyr mot den som forsettlig eller uaktsomt overtrer pengespilloven § 8, dersom overtredelsen er «*vesentlig*» eller «*har skjedd gjentatte ganger*». Av forarbeidene til pengespilloven, Prop. 220L (2020-2021) Lov om pengespill, punkt 16.6.4 fremgår det at «*Lotteritilsynet kan velge å ilegge overtredelsesgebyr etter en konkret helhetsvurdering av om det er hensiktsmessig med en slik reaksjon*». Videre står det at «*overtredelsesgebyr bare skal kunne ilegges for de alvorligste bruddene*» og skal «*ikke ilegges før andre forvaltningsreaksjoner er vurdert*».

Pengespilloven § 8 stiller krav om at tilbydere av pengespill skal ha tiltak for å sikre trygge pengespill. Etter pengespilloven § 8 første ledd skal tilbydere av pengespill gjennomføre pengespillene på en redelig måte som er egnet til å vinne allmennhetens tillit. Dette innebærer blant annet at pengespilltilbyderne skal påse at pengespillene er tilstrekkelig sikret mot feil, misbruk og manipulering jf. pengespillforskriften § 6 første ledd bokstav c).

Etter Lotteritilsynets vurdering innebærer Norsk Tippings feil med trekningen av den nasjonale premien i Eurojackpot og Supertrekning i Lotto, som har gitt spillere i spillelag, andelslag og andelsbank en urettmessig større vannersjanse enn andre spillere, et klart brudd på pengespilloven § 8 første ledd jf. pengespillforskriften § 6 første ledd bokstav c).

I forarbeidene til pengespilloven § 8, Prop. 220L (2020-2021) Lov om pengespill, punkt 10.2.5.2, er det fremhevet at det er et viktig hensyn i norsk pengespillpolitikk at spillerne kan stole på at regulerte pengespill foregår redelig og rettferdig. Forarbeidene fremhever at tilbydere av pengespill bør sikre «*at pengespillene blir korrekt gjennomført med trygge registreringsløsninger, sikre betalingsløsninger for innsats, og en garanti for at trekningen foretas på en tilfeldig måte og at premier utbetales i henhold til avtalen*».

Pengespilloven § 8 første ledd og pengespillforskriften § 6 første ledd bokstav c) er helt sentrale bestemmelser i pengespillregelverket for å sikre at pengespillene blir gjennomført på en riktig og rettferdig måte som er egnet til å skape tillit. Det innebærer at ethvert brudd på disse bestemmelsene kan bli ansett som alvorlige.

Bruddet i denne saken er av en slik karakter, omfang og varighet at det utvilsomt er vesentlig. Vi viser til at det har foreligget en feil i Norsk Tippings trekningss grunnlag for trekningene av den nasjonale premien i Eurojackpot og Supertrekning i Lotto i flere år. Feilen har gitt spillere i spillelag, andelslag og andelsbank en urettmessig høyere vannersjanse enn andre spillere. Feilen har rammet flere millioner spillere, og har etter Lotteritilsynets vurdering medført at det har vært feil vinner i hver eneste trekning av disse pengespillene over flere år.

Feilen har foreligget i alle ukentlig trekninger av Eurojackpot og de kvartalsvise trekningene av Supertrekning i Lotto, og har rammet 108 trekninger i året de siste år. Selv om vi ikke vet eksakt når feilen oppstod, har vi tilstrekkelig informasjon til å kunne slå fast at feilen har foreligget minst siden 2021, og

sannsynligvis også før 2021. Dette har også Norsk Tipping bekreftet. Dette innebærer at feilen har rammet minst 375 trekninger, noe som er svært mange.

Feilen har påvirket trekningene og trekningsresultatene, og vi viser til Norsk Tippings egne beregninger av andel vinnere av nasjonal premie i Eurojackpot fra syndikatspill som fra 2021 til 2024 fordelte seg slik:

- 2021: Andel omsetning fra syndikatspill var 3,3 prosent, og andel vinnere av nasjonal premie fra syndikatspill var 20 prosent
- 2022: Andel omsetning fra syndikatspill var 4,9 prosent og andel vinnere av nasjonal premie fra syndikatspill var 19,6 prosent
- 2023: Andel omsetning fra syndikatspill var 5,7 prosent og andel vinnere av nasjonal premie fra syndikatspill var 33,7 prosent
- 2024: Andel omsetning fra syndikatspill var 6,9 prosent og andel vinnere av nasjonal premie fra syndikatspill var 37,9 prosent

Norsk Tippings tall viser at syndikatspill har vært betydelig overrepresentert blant vinnerne av den nasjonale premien i Eurojackpot i flere år. Norsk Tipping beregninger knyttet til Supertrekning i Lotto viser også at syndikatspill er overrepresentert blant vinnere, men ikke i like stor grad.

I 2024 var det omtrent 1,5 millioner som spilte Eurojackpot og i underkant av 2 millioner som spilte Lotto hos Norsk Tipping. Det er således flere millioner spillere som årlig gjennom flere år har deltatt i trekninger som ikke har blitt korrekt gjennomført, og det er svært alvorlig.

At feilen har skjedd i et pengespill der vinnersannsynligheten er minimal og spillers innsats per rekke er relativ liten begrenser konsekvensene av bruddet sammenlignet med om det hadde skjedd en feil ved trekningen av selve Eurojackpot og Lotto, men gjør ikke feilen mindre alvorlig. Spillerne skal kunne stole på at trekningene av alle pengespill foretas på en tilfeldig, riktig og rettferdig måte.

Overtredelsen har også skjedd gjentatte ganger og vi viser til at dette er andre gang på under ett år at Lotteritilsynet vurderer å ilegge Norsk Tipping overtredelsesgebyr for brudd på pengespilloven § 8 første ledd jf. pengespillforskriften § 6 første ledd bokstav c).

Lotteritilsynet har vurdert andre forvaltningsreaksjoner, herunder pålegg om retting og tvangsmulkt, eventuelt forhåndsfastsatt tvangsmulkt. Etter en konkret helhetsvurdering av saken, har vi likevel kommet til at overtredelsesgebyr er riktig reaksjon. Å tilby pengespill og sikre at disse blir korrekt gjennomført er Norsk Tippings kjerneoppgave som spillerselskap, og vesentlige brudd som rammer et stort antall spillere bør etter vårt syn sanksjoneres med overtredelsesgebyr.

Overtredelsesgebyr er å anse som straff etter Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) artikkel 6, og det kreves klar sannsynlighetsovervekt for lovbrudd for at Lotteritilsynet skal kunne ilegge overtredelsesgebyr. Lotteritilsynet er ikke i tvil om at det har skjedd feil med trekningene av den nasjonale premien i Eurojackpot og Supertrekning i Lotto. Norsk Tipping har opplyst at det har foreligget en feil ved trekningene i begge spill, og har fremlagt dokumentasjonen og opplysninger som viser at syndikatspill har vært overrepresentert blant vinnerne i begge spill.

Skyldkravet for å kunne ilegge overtredelsesgebyr etter pengespilloven § 36 er forsett eller uaktsomhet. Lotteritilsynet mener at lovbruddet er uaktsomt da Norsk Tipping ikke har opptrådt i samsvar med forsvarlig opptreden når de ikke har oppdaget feilen med trekningene på et tidligere tidspunkt. Vi viser særlig til at Norsk Tipping ikke har hatt system på plass for å fange opp utviklingen med at spillere i spillelag, andelslag og andelsbank har vært overrepresentert i trekningene, slik at feilen kunne vært oppdaget og rettet på et langt tidligere tidspunkt.

Norsk Tipping fikk første varsel om at det kunne være noe feil med trekningene i november 2024. Norsk Tipping merket da en økning i antall spillelag, andelslag og andelsbank som vant den norske millionpotten i Eurojackpot. Lotteritilsynet er også kjent med at Norsk Tipping ble varslet om mulig feil den

24. januar, men gjennomførte likevel trekning både den dagen og 28. januar, før de undersøkte saken og konstaterte avvik 30. januar. For Supertrekning i Lotto igangsatte Norsk Tipping først undersøkelser i februar selv om selskapet hadde opplysninger som gav en klar indikasjon om at det kunne foreligge samme feil der på et langt tidligere tidspunkt. Dette mener Lotteritilsynet er grovt uaktsomt.

2.2 Utmåling

Etter pengespillforskriften § 100 kan overtredelsesgebyr etter pengespilloven § 36 ilegges foretak med inntil ti prosent av foretakets omsetning i Norge året før gebyret fastsettes. For spillselskaper skal det tas utgangspunkt i omsetningen etter fradrag av utbetalte premier. I vurderingen i gebyrets størrelse, kan Lotteritilsynet blant annet ta hensyn til følgende forhold:

- a) Overtredelsesgebyrets preventive virkning
- b) Overtredelsens grovhet og varighet
- c) Overtrederens grad av skyld
- d) Overtrederens økonomiske evne
- e) Fordeler som er oppnådd eller kunne vært oppnådd ved overtredelsen
- f) Graden av samarbeid med myndighetene
- g) Eventuelle tidligere overtredelser av reglene om pengespill

I formildende retning legger vi vekt på at Norsk Tipping gjennomgående har stort fokus på å tilby trygge pengespill, og har gode systemer for å sikre at pengespillene blir korrekt gjennomført. Vi legger også vekt på at Norsk Tipping raskt iverksatte tiltak for å unngå feil ved fremtidige trekninger når feilen først ble bekreftet. Norsk Tipping har også holdt Lotteritilsynet informert om saken.

I skjerpende retning legger Lotteritilsynet særlig vekt på overtredelsens grovhet og varighet, samt grad av skyld. At Norsk Tipping tilbyr trygge pengespill som spillerne kan stole på at blir gjennomført på en riktig og rettferdig måte, er helt sentralt i den norske pengespillmodellen. Som enerettsaktør og med den markedsposisjonen Norsk Tipping har må det forventes at selskapet har kontroller som sørger for at denne type feil oppdages og rettes umiddelbart. Lotteritilsynet mener det er svært klanderverdig og gir grunnlag for sterk bebreidelse at Norsk Tipping ikke har avdekket feilen på et tidligere tidspunkt, at det gikk to måneder fra selskapet fikk første varsel om feilen til den ble avdekket, og at det ble gjennomført to trekninger med feil trekningsgrunnlag etter at selskapet var kjent med at det kunne foreligge en feil. Dette er grovt uaktsomt.

Lotteritilsynet har to ganger tidligere ilagt Norsk Tipping overtredelsesgebyr for brudd på pengespilloven og pengespillforskriften, og her et gebyr på 4,5 millioner kroner for feilutbetaling av en premie utover de maksimale premiegrensene satt for kasinospill, og 36 millioner kroner for overtredelse av kravet om at spillere skal ha mulighet til å stenge seg ute fra spill. Norsk Tipping har påklaget vedtaket om overtredelsesgebyr i saken om feilutbetaling av premie, og har akseptert illeggelse av overtredelsesgebyr i saken om feil ved utestengelsesfunksjonen.

Lotteritilsynet mener denne saken gir grunnlag for å ilagge Norsk Tipping et overtredelsesgebyr som er høyere enn i de to forutgående saker. Vi viser særlig til at overtredelsens omfang og varighet, at bruddet er både vesentlig og har skjedd gjentatte ganger, og at dette er tredje gang det blir avdekket et alvorlig brudd hos Norsk Tipping på under ett år.

Etter en konkret helhetsvurdering av saken finner Lotteritilsynet det riktig å ilagge et overtredelsesgebyr på inntil 46 millioner kroner. Norsk Tipping hadde i 2024 en omsetning på i overkant av 10,2 milliarder kroner, etter fradrag for utbetalte premier. Gebyret utgjør 0,45 prosent av dette. Dette er i nedre sjikt av hva vi kan ilagge, som er inntil ti prosent av omsetningen etter fradrag for utbetalte premier. Isolert sett vurderer Lotteritilsynet at sakens alvor og grad av skyld, kan tilsi et vesentlig høyere overtredelsesgebyr enn 0,45 prosent. Når vi likevel har falt ned på at dette er riktig nivå i saken her, har vi særlig lagt vekt på at beløpet er høyt og at Norsk Tipping etter vårt syn ikke har eller kunne oppnådd fordeler ved overtredelsen som tilsier at det er behov for å sette overtredelsesgebyret høyere. Vurdert i sammenheng med antatt preventiv virkning og de formildende omstendighetene som nevnt, har vi kommet til at inntil 46 millioner kroner er riktig nivå.

3. Andre opplysninger

Dere har rett til å uttale dere før vi eventuelt fatter vedtak i saken. Frist for å komme med en uttalelse er tre uker fra brevets dato. En eventuell uttalelse sendes til postmottak@lottstift.no Husk å oppgi saksnummer.

Ilegging av overtredelsesgebyr er en administrativ sanksjon. Vi gjør derfor oppmerksom på at dere på dette stadiet i saken har rett til å ikke svare på spørsmål eller utlevere dokumenter som kan utsette dere for en slik sanksjon, jf. forvaltningsloven § 48.

Med hilsen

Monica Alisøy Kjelsnes
seniorrådgiver jurist

Tore Bell
avdelingsdirektør for pengespill

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur