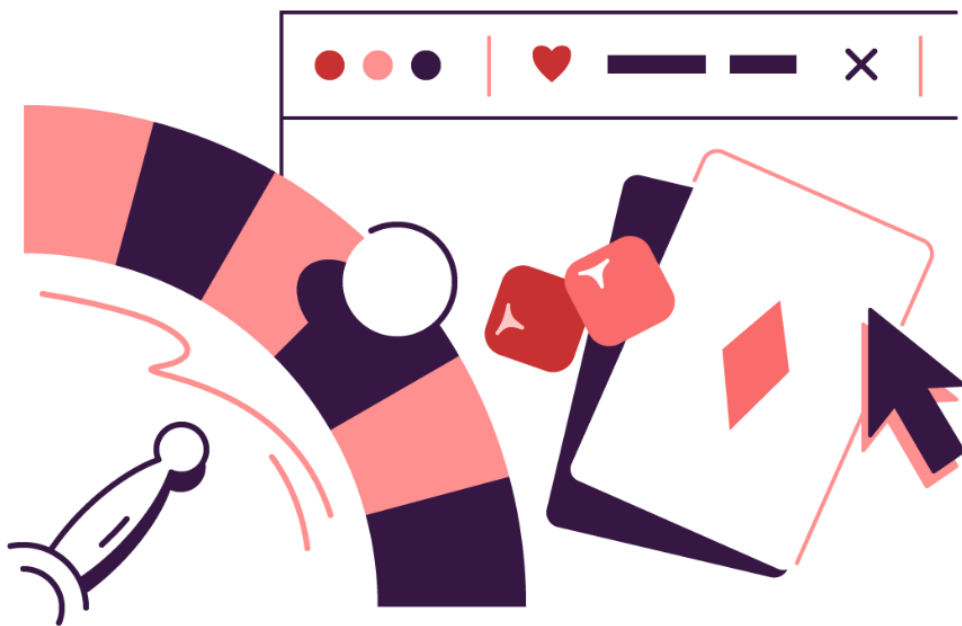




Lotteri- og
stiftelsestilsynet

Tilsynsrapport Norsk Rikstoto V 75 Bjerke travbane mars 2022



Sammendrag tilsynsrapport

Rapportnummer:	Nummer 1 - 2022
Vår saksreferanse:	22/00267
Stedlig revisjon:	15. mars 2022
Virksomhet:	Stiftelsen Norsk Rikstoto
Revisjonsområde	Spillsystemet for totalisatorspill på hesteløp
Revisjonsteam:	Liv Røthe, revisjonsleder Frank Hoff Hana Øyvind Nærland Wiik

Rapportens innhold:

Tilsynsrapporten beskriver resultat etter kontroll av gjennomføringen av V75 løp på Bjerke Travbane 15. mars 2022.

Hovedkonklusjoner:

Lotteritilsynet har kontrollert hvordan Norsk Rikstoto følger opp og etterlever policy, retningslinjer og rutiner for gjennomføring av totalisatorløp. Videre ble det gjennomført en kontroll av hvilken tilgang og hvilket ansvar sportens representanter har opp mot spillsystemet under et V75-arrangement.

Revisjonen har vist at Norsk Rikstoto har gode systemer for gjennomføring av totalisatorspill. Selskapet har inngått nødvendige avtaler med arrangør som sikrer korrekt gjennomføring. Det ble særlig lagt vekt på at rutiner og instruksjoner for stenging av spill, registrering av resultat, strykninger, premieberegning og utbetaling av gevinst skjer på en god og etterprøvable måte.

Revisjonen viste videre at Norsk Rikstoto har system for tilgangskontroll som ivaretar at operative handlinger i spillsystemet er loggført og sporbare. Det er bare nødvendig personell med operativt ansvar som har tilgang til å gjennomføre aktive handlinger i spillsystemet. Måldommer har lesetilgang og en kontrollfunksjon ved innlegging av rett resultat. Utover det er det ingen av sportens representanter som har tilgang til spillsystemet.

Til tross for at revisjonen viste gode systemer og korrekt etterlevelse av rutiner avdekket vi to områder som vi anbefaler at Norsk Rikstoto ser nærmere på.

1. Lotteritilsynet anbefaler at Norsk Rikstoto er tydeligere i mål og virksomhetsstyringen om betydningen av spillsystemet og hvordan det påvirker prosessene i kvalitetssystemet og samhandling internt i Norsk Rikstoto.
2. Lotteritilsynet anbefaler at Norsk Rikstoto kartlegger risiko for at spillsystemet ikke vil oppfylle fremtidige krav til kapabilitet med andre systemer eller at det er en risiko for manglende informasjonssikkerhet i spillsystemet.

Førde, 9. mai 2022

Liv Røthe, seniorrådgiver

Frank Hoff Hana, seniorrådgiver jurist

Innhold

1. Innledning.....	5
2. Metode.....	5
3. Revisjonskriterier	6
4. Resultat.....	7
4.1 Totalisatorspill på travbane.....	7
4.1.1 Totalisatorspill.....	7
4.2 Gjennomføring av totalisatorløp på Bjerke Travbane	8
4.2 Samhandling mellom Norsk Rikstoto og Bjerke Travbane.....	9
5. Avvik og merknader	10
5.1 Forankre gjennomføring av totalisatorspill.....	10
5.2 Fremtiden til spillsystemet.....	10

1. Innledning

Den norske pengespillmodellen har bred politisk forankring fordi den antas å sikre et høyt beskyttelsesnivå gjennom sterk offentlig kontroll. Det er enighet om at modellen innebærer en restriksjon på retten til fri flyt av tjenester og etableringsretten som følger av EØS-avtalen. Siden restriksjonen er begrunnet i legitime hensyn, som å forebygge problematisk spilleatferd, forebygge økonomisk mislighold og hindre at pengespill blir en kilde til privat fortjeneste, er enerettsmodellen akseptert av domstolene, senest i 2019 der Borgarting lagmannsrett (LB-2019-190207-2), som slår klart fast at den norske enerettsmodellen både er egnet til å forfølge de legitime hensynene som begrunner eneretten og til å kanalisere spillere.

De samme legitime hensynene ligger til grunn for ny pengespillov som trer i kraft 1. januar 2023. Den nye pengespilloven slår sammen de tre nåværende lovene på lotteri- og pengespillområdet. Den nye pengespilloven slår fast at kun enerettstilbyderne skal kunne tilby pengespill som krever særlig offentlig kontroll fordi de har høy omsetning, høye premier eller egenskaper som gir høy risiko for spilleproblemer.

Enerettstilbyderne vil være de viktigste bidragsyterne for å følge opp hensynene bak pengespillpolitikken, både når det gjelder å forebygge problematisk spilleatferd og å forebygge økonomisk mislighold og andre negative konsekvenser. De må ha en helhetlig og attraktiv portefølje for å sikre at de kan lede spillere til sine tilbud og dermed bidra til at målene i pengespillpolitikken nås. Loven sikrer videre at enerettstilbyderne underlegges streng statlig kontroll, slik EØS-retten krever.

Norsk Rikstoto er en av enerettstilbyderne.

2. Metode

Lotteritilsynet sendte årsplan for revisjoner 2022 til Norsk Rikstoto 11. januar 2022, hvor revisjonen av Norsk Rikstotos spillsystem på Bjerke Travbane går frem. Lotteritilsynet sendte varsel om revisjon og etterspurte samtidig dokumentasjon for revisjonsområdet 21. januar 2022.

Lotteritilsynet har mottatt all etterspurt dokumentasjon knyttet til revisjonsområdet både før og under stedlig revisjon. Revisjonen er gjennomført som et kombinert dokument- og observasjonstilsyn. Etter at dokumentasjonen var gjennomgått observerte vi gjennomføringen av et V75-arrangement på Bjerke travbane 15. mars 2022.

Det ble gjennomført samtaler med ansvarlig vaktleder og med leder for spillproduksjon før, under og etter V 75 løpene.

Vi besøkte dommertårnet der fire funksjonærer forklarte sin rolle og hvilke oppgaver de gjennomfører i tilknytning til et totalisatorløp. Videre observerte vi hvordan måldommer utførte sine oppgaver og hvordan dialogen med vaktleder foregikk.

Tilsynsrapporten beskriver resultatet fra den gjennomførte revisjonen og eventuelle avvik og merknader som ble identifisert er spesifisert i rapporten.

AVVIK er forhold som Lotteritilsynet mener ikke er i samsvar med lov, forskrifter, retningslinjer, regler og andre regulatoriske føringer.

MERKNAD er forhold som ikke er i strid med revisjonskriteriene, men der Lotteritilsynet finner grunn til å påpeke mulighet for forbedring.

Ved avvik vil Lotteritilsynet legge fram revisjonsbevis. Lotteritilsynet vil også be om en oppfølgingsplan som beskriver hvilke tiltak Norsk Rikstoto vil iverksette for å utbedre avvikene.

Ved merknader forventer Lotteritilsynet at de påpekte forholdene håndteres slik at de ikke senere utvikler seg til avvik. Ved merknad ber Lotteritilsynet også om tilbakemelding på hvordan Norsk Rikstoto vil følge opp Lotteritilsynets anbefaling.

Kopi av tilsynsrapport sendes til Landbruks- og matdepartementet og Kulturdepartementet.

3. Revisjonskriterier

Norsk Rikstotos Spillereglement fastsatt av Landbruks- og matdepartementet i medhold av §3 i forskrift om totalisatorspill av 24. august 2007, med siste endring 12.10.2020.

Konsesjon til Stiftelsen Norsk Rikstoto i medhold av lov 1. juli 1927 om veddemål ved totalisator (totalisatorloven).

Konsesjonen er gitt for perioden 1. januar 2017 til og med 31. desember 2021. I statsråd 10. desember 2021 ble konsesjonen forlenget etter samme vilkår med ett år, dvs. til og med 31. desember 2022.

I punkt 2 i konsesjonen stilles det krav om etablering av rutiner som skal sikre at de følger de krav som følger lov, forskrift, konsesjon og spilleregler. Rutinene skal dokumenteres.

Norsk Rikstoto skal ha kontroller som ivaretar spillerens rettigheter før, under og etter et totalisatorløp. Det betyr at Norsk Rikstoto blant annet skal ha:

Et system og nødvendige avtaler med arrangør som sikrer korrekt gjennomføring av totalisatorløp.

- Rutiner/instrukser for stenging av spill, registrering av resultat, strykninger, premieberegning, utbetaling av gevinst og klagehåndtering.

4. Resultat

Lotteritilsynet har kontrollert hvordan Norsk Rikstoto følger opp og etterlever egen policy, retningslinjer og rutiner for gjennomføring av spill på totalisatorløp. Videre ble det gjennomført en kontroll av hvilken tilgang sportens representanter har til spillsystemet og hvilket ansvar de har inn mot totalisatorspillet ved gjennomføringen av et V75-arrangement.

4.1 Totalisatorspill på travbane

For å sikre korrekt gjennomføring av totalisatorspillet er det nødvendig med en tett samhandling mellom banen som arrangerer løpene og Norsk Rikstoto, både før, under og etter løpene. Denne samhandlingen og tette interaksjonen skal sikre integriteten både til pengespillet og travsporten.

4.1.1 Totalisatorspill

Norsk Rikstoto og hestesporten har ulike roller og oppgaver under arrangementet. Norsk Rikstoto har ansvar for pengespillsystemet. Systemet benyttes i nesten alle land som arrangerer trav og/eller galopplop i større skala.

Totalisatorspillet i Norge kan deles i to ulike varianter:

- Plass- spill som avgjøres i ett løp (Vinner, Plass, Tvilling, Duo, Trippel og 5+)
- Flerløpsspill som innebærer å finne vinneren i flere løp (Dagens Dobbelt, V4, V5, V65, V64, V75 og V86)

Spillerne satser på den eller de hestene de tror på ut fra forutsetningene i hvert enkelt spillobjekt eller løp. Forutsetningene er typisk resultat hest, trener og kusk har

hatt i tidligere løp, formen på hesten, og hvilke andre hester som deltar. Slik informasjon går frem av løpsprogram, nettsider som har spesialisert seg på hestesport og andre tipstjenester for hestesporten.

De som har satsset på rett hest, deler gevinstpotten proporsjonalt med størrelsen på innsatsen til hver spiller på spillobjektet (hestens plassering ved målgang). For Norsk Rikstoto spiller det ingen rolle hva løpsresultatet blir, da de tar inn en fastsatt prosentandel av totalomsetningen før det resterende utbetales i gevinster.

Totalisatorspill innebærer at odds/verdier er flytende og endres fortløpende etter hvert som spillinnsatser registreres frem til endelig innleveringsfrist og løpet skal startes. Det er mulig å kjøpe spill frem til startdommer gir signal om gyldig start for løpet. Spill til flerløpsspillene kan inngås fram til endelig gyldig start for første løp som inngår i V- spillet.

Totalisatorspill kan også arrangeres på tvers av landegrenser og som et samarbeid mellom ulike tilbydere av pengespill. Slike spill kan gjennomføres i felles pool der innsatsene fra de ulike tilbyderne av pengespill legges sammen. I slike tilfeller kan det ta noe tid fra spillet stenger til innsatsene er ferdig beregnet slik at odds kan endre seg etter gyldig start. Uansett har alle innsatser vært gjort innen innleveringsfristens utløp.

4.2 Gjennomføring av totalisatorløp på Bjerke Travbane

Revisjonen har vist at Norsk Rikstoto har gode systemer for gjennomføring av totalisatorarrangement på bane herunder nødvendige avtaler med arrangør som skal sikre korrekt gjennomføring.

Norsk Rikstoto har i policy for spillsikkerhet, retningslinjer og rutiner dokumentert for alle operative handlinger som vaktleder gjennomfører før, under og etter et løp i spillsystemet. Vi har også mottatt rutine for klagebehandling.

Etter gjennomgang av dokumentasjonen, ser likevel Lotteritilsynet at Norsk Rikstoto har et område for forbedring når det kommer til å forankre samhandling mellom arrangøren av hesteløpene og Norsk Rikstoto bedre i sine mål og strategidokumenter. Dette vil bidra til at spill gjennomføringen tydeliggjøres bedre i virksomhetsstyringen og i internkontrollen.

Vi anbefaler videre at kunnskapen og forståelsen av spillsystemet og det operative miljøet hos vaktlederne forankres bedre internt i Norsk Rikstoto, spesielt ved opplæring av nye medarbeidere, men og i tilknytning til utvikling og innovasjonsarbeid i Norsk Rikstoto, se merknad 5.1

Lotteritilsynet la særlig lagt vekt på at rutiner og instruksjoner for strykning av hest, stenging av spill, registrering av resultat, premieberegning og utbetaling av gevinst ble etterlevd av vaktleder under V 75 arrangementet.

De operative handlingene i spillsystemet skjer i vaktrommet. Dette er låst, og det er bare autorisert personell som har tilgang. Vaktleder har lyd og bilde over alle løp som det kan spilles på den aktuelle dagen. Vaktledere har personlig brukertilgang til spillsystemet og har ansvar for å gjennomføre spillet i spillsystemet herifra. Norsk Rikstoto har dokumentert back-up løsninger dersom uforutsatte hendelser skjer i løpet av arrangementet.

Selv om dagens spillsystem synes å dekke dagens behov, ser vi at spillsystemet ikke er av nyere dato og at det derfor ikke nødvendigvis er kompatibelt med andre moderne teknologiske systemer. Dersom det skulle bli nødvendig å følge mer moderne løsninger eller koble seg til en nyere teknologisk standard vil det kunne medføre utfordringer for Norsk Rikstoto. Vi anbefaler at Norsk Rikstoto ser nærmere på sannsynligheten for og konsekvensene av at spillsystemet ikke er tilstrekkelig moderne sett i lys av dagens teknologi, se merknad 5.2.

4.2 Samhandling mellom Norsk Rikstoto og Bjerke Travbane

Lotteritilsynet intervjuet personell både hos vaktleder, i dommertårnet og måldommer for å kontrollere hvordan samhandlingen skjer. Vi fokuserte spesielt på muligheten for manipulasjon eller juks som følge av for lav sikkerhet rundt og i spillsystemet.

Lotteritilsynet overvåket flere løp i tilknytning til V 75 spillet og alle rutiner ble fulgt.

Dersom hester som står oppført i løpsprogrammet skal strykes får Norsk Rikstotos vaktleder informasjon fra norsk trav på e-post og stryker hesten fra løpet i spillsystemet. Når måldommer er på plass arrangementsdagen, varsler han vaktleder om hester som skal strykes.

Norsk Rikstotos vaktleder har aldri kontakt med dommertårnet på banen, bare måldommere. Denne interaksjonen er utelukkende for å legge inn resultatet etter at løpet er ferdig. Måldommer har kun lesetilgang i spillsystemet og ser at vaktleder

legger inn rett rekkefølge på de tre første hestene i mål. Utover det er det ingen av sportens representanter som har tilgang til spillsystemet.

Revisjonen viste at Norsk Rikstoto har system for tilgangskontroll og loggføring av operative handlinger. Det er bare nødvendig personell med operativt ansvar som har tilgang til å gjennomføre aktive handlinger i spillsystemet.

5. Avvik og merknader

Revisjonen avdekket ikke avvik, men Lotteritilsynet har to merknader.

5.1 Forankre gjennomføring av totalisatorspill

Revisjonen viste at vaktledere og leder for avdelingen som jobber med spillsystemet har svært høy kompetanse og at de sikrer høy integritet for Norsk Rikstoto ved gjennomføring av pengespillene.

Like fullt avdekket revisjonen at samhandlingen mellom arrangøren av hesteløpene og Norsk Rikstoto kan tydeliggjøres bedre i mål og strategidokumenter. Dette vil bidra til at spillgjennomføringen kommer bedre frem i virksomhetsstyringen og i internkontrollen. Samtidig øker kunnskapen og forståelsen av spillsystemet og det operative miljøet hos vaktlederne forankres bedre internt, spesielt ved opplæring av nye medarbeidere, men og i tilknytning til utvikling og innovasjonsarbeid i Norsk Rikstoto.

Lotteritilsynet anbefaler at Norsk Rikstoto er tydeligere i mål og virksomhetsstyringen om betydningen av spillsystemet og hvordan det påvirker prosessene i kvalitetssystemet og samhandling internt i Norsk Rikstoto.

5.2 Fremtiden til spillsystemet

Revisjonen har vist at spillsystemet er av eldre dato og ikke nødvendigvis vil kunne oppdateres til moderne teknologi- eller informasjonssikkerhetsstandarder.

Lotteritilsynet anbefaler at Norsk Rikstoto kartlegger risiko for at spillsystemet ikke vil oppfylle fremtidige krav til kapabilitet med andre systemer eller medfører en sikkerhetsrisiko for spillgjennomføringen.

Lotteritilsynet anbefaler at Norsk Rikstoto kartlegger risiko for at spillsystemet ikke vil oppfylle fremtidige krav til kapabilitet med andre systemer eller at det er en risiko for manglende informasjonssikkerhet i spillsystemet.