

Vuosikertomus

Rahanpesun selvittelykeskus

2021

Sisällysluettelo

Esipuhe.....	1
Förord.....	3
Preface.....	5
1 Ilmiöt 2021.....	8
1.1 Koronaviruspandemia.....	8
1.2 Tietoverkkoavusteiset petokset yhä laajeneva ongelma.....	8
1.3 Virtuaalivaluuttasijoittamiseen liittyvät petokset.....	10
2 Rahanpesun selvittelykeskus.....	11
3 Rahanpesun selvittely.....	12
3.1 Ilmoitukset.....	12
3.2 Toimenpiteet.....	17
3.3 Tulokset.....	18
4 Terrorismin rahoittaminen.....	23
4.1 Yleistä.....	23
4.2 Erityispiirteitä.....	24
4.3 Varojen jäädyttäminen terrorismin torjumiseksi.....	24
5 Virtuaalivaluuttaliitännäisten ilmoitusten selvittely.....	25
5.1 Yleisesti.....	25
5.2 Ilmoitusmääristä ja tuloksista.....	25
5.3 Jutut, kansainvälinen yhteistyö ja kouluttaminen.....	27
6 Analyysi.....	28
7 Kansainvälinen yhteistyö.....	28
7.1 Operatiivinen yhteistyö.....	28
7.2 Muu kansainvälinen yhteistyö.....	29
8 Hankkeet.....	31
8.1 Black Wallet.....	31
8.2 Rankka.....	31
8.3 Ilmo.....	32

Esipuhe

Rahanpesun selvittelykeskuksen kyvykkyys vastata toimintaympäristön haasteisiin on vuoden 2021 aikana ollut kokonaisuutena arvioiden tyydyttävä. Keskeisimpiä kokonaisarvioon vaikuttavia tekijöitä ovat olleet vaativa operatiivinen tilanne, henkilöstöresurssit suhteessa lisääntyneeseen ilmoitusmäärään ja selvittelykeskuksen käytössä oleva teknologia.

Selvittelykeskuksen tiedonluovutusten lukumäärä, kansallisten liiketoimen keskeyttämismääräysten yhteisarvo, ulkomaisille FIU -yksiköille tehtyjen varojen pysäytyspyyntöjen ja erityisesti selvittelykeskuksen vastaanottamien ilmoitusten määrät ovat kasvaneet - osittain merkittävästi. Motivoitunut henkilöstö on edelleen suoriutunut lisääntyvistä tehtävistä hyvin, vaikkakin vuoden 2021 loppua kohden linjan henkilöstöä on rekrytoitunut toisiin tehtäviin, mikä on lisännyt resurssitilanteen haastavuutta. Operatiiviseen tilanteeseen vaikuttaa myös käsiteltäväksi tulevien epäilyttävien liiketoimien luonne.

Merkittävästi kasvanut tietoverkkoavusteinen (jäljempänä TVA) petosrikollisuus näkyy myös selvittelykeskuksen työssä. Linja on pyrkinyt tukemaan poliisilaitoksia erityisesti TVA -petosten tutkinnassa tekemällä enenevässä määrin Suomesta ulkomaille rikoksella siirrettyjen varojen pysäyttämispyyntöjä. Myös virtuaalivaluutta koskevien epäilyttävien liiketoimien ilmoitusten räjähdysmäinen kasvu ja pyynnöt tarjota selvittelykeskuksen virtuaalivaluutta-asiantuntijapalveluja vaikuttavat kokonaistilanteeseen. Selvittelykeskus on toistaiseksi kyennyt hyvin tukemaan viraston omia vaativia rikostorjuntaprojekteja ja tarjoamaan myös poliisilaitoksille erityisosaamista vaativaa tukea.

Selvittelykeskuksen käytössä oleva rahanpesurekisteri ja muu tietotekninen infra on ollut jatkuvan teknologisen kehitystyön kohteena. Merkittäviä ja selvittelykeskuksen tehokkuuden kannalta kriittisiä muutostöitä on edelleen kesken. Myös kahteen keskeiseen kansainväliseen tiedonvaihdon järjestelmään liittyvä tekninen ja hallinnollinen kehittämistyö on jatkunut koko vuoden 2021. Selvittelykeskuksen asiantuntijat ovat olleet tiiviisti em. järjestelmien kansainvälisessä kehitystyössä mukana.

Selvittelykeskuksessa on vuonna 2021 ollut käynnissä kaksi tekoälyn ja robotiikan käyttöönottoon tähtäävää hanketta. Tekoälyn käyttöönottoa

selvittänyt kaksivuotinen RANKKA -hanke on päättynyt vuoden 2021 lopulla ja ohjelmistorobotiikan käyttöönottoon tähtäävä ILMO -hanke on käynnistynyt kesällä 2021 jatkuen 2022 loppuun. Tekoälyn käyttöönoton toteutusta jatketaan vuosina 2022 – 2025 EU:n rahoittaman hankkeen tuella. On erinomaista, että selvittelykeskukselle on tarjoutunut poliisihallinnossa mahdollisuus tekoälyn ja ohjelmistorobotiikan etulinjan kehittämiseen. On kuitenkin todettava, että teknologisten parannusten tekeminen on vienyt ja tulee viemään vielä aikaa, joten niistä ei toistaiseksi ole ollut merkittävää tukea muuttuneessa operatiivisessa tilanteessa. Jotta lisääntyvän tiedon määrän edellyttämät selvittelykeskuksen lakisäätöiset toimet kyetään toteuttamaan, tulee jatkossakin panostaa tietotekniikan kehittämiseen.

Henkilöstön hyvän ammattitaidon ja asiantuntijuuden sekä motivoituneisuuden johdosta vuoden 2021 haasteisiin on kyetty vastaamaan. Henkilöstön työhyvinvointiin on kiinnitetty huomiota ja sen ylläpitämiseen tähtäävää jo aloitettua työtä jatketaan vuoden 2022 aikana.

Selvittelykeskus on kyennyt edelleen ylläpitämään kohtuullisen hyvää palvelutasoa ja tarjoamaan tukea poliisilaitosten ja KRP:n sekä muiden esitutkintaviranomaisten rikostorjuntaan. Selvittelykeskus tunnetaan yhteistyötahojensa piirissä vastuualueensa asiantuntevana tiedon tuottajana. Selvittelykeskus antaa oman panoksensa myös kotimaisen toimintaympäristön kehittämiseen esimerkiksi kansallisiin työryhmiin ja lainsäädännön uudistamistyöhön osallistumalla. Vuoden 2020 lopulla käynnistetty ilmoitusvelvollisten ja selvittelykeskuksen FAMLIT -työryhmä on pyrkinyt vuoden 2021 aikana syventämään yhteistyötä jakamalla tietoa rikosilmiöistä. Oman toiminnan kehityshankkeet, joista suuri osa toteutettu ulkopuolisella rahoituksella, ovat lisänneet yksikön tunnettuutta ja luoneet uusia yhteistyösuhteita. Myös kansainvälisesti selvittelykeskus on vuoden 2021 aikana tehnyt ennätyksellisen paljon tiedonluovutuksia muille selvittelykeskuksille, ja se tunnetaankin luotettavana kumppanina sekä muiden Rahanpesun selvittelykeskusten keskuudessa että EU:n kontekstissa. Kansainvälisesti vertaillen ja pienestä koostaan huolimatta selvittelykeskus on ylläpitänyt mainettaan erityisesti tietoteknisesti korkeatasoisena toimijana. Viestinnällisesti selvittelykeskus on onnistunut melko hyvin välittämällä tietoa vastuualueensa rikostorjunnasta ja ylläpitämällä osaltaan Keskusrikospoliisin mainetta rikostorjunnan tehokkaana ja asiantuntevana organisaationa.

Jaakko Christensen
Rahanpesun selvittelykeskuksen päällikkö

Förord

Centralen för utredning av penningtvätt har visat att dess förmåga att bemöta omgivningens utmaningar under år 2021 som en helhet bedömd var tillfredsställande. Centrala faktorer som påverkade helhetsbedömningen är den krävande operativa situationen, personalresurserna i förhållande till den ökande mängden rapporter och den teknologi Utredningscentralen har till sitt förfogande.

Många av Utredningscentralens uppgifter har ökat i antal, en del av dem avsevärt, bland annat antalet utlämningar av uppgifter, det sammanräknade värdet på nationella förordnanden om att en affärstransaktion ska avbrytas, antalet framställningar om att stoppa tillgångar som skickats till utländska FIU-enheter och särskilt antalet rapporter Utredningscentralen tog emot. Personalen är välmotiverad och klarar fortfarande av den ökande mängden uppgifter, trots att en del av linjens personal i slutet av år 2021 rekryterats till andra uppdrag, vilket ökat utmaningarna beträffande resurssituationen. Den operativa situationen påverkas också av karaktären på de tvivelaktiga affärstransaktioner Centralen ska behandla.

Den stora ökningen av it-relaterade bedrägerier återspeglas även i Utredningscentralens arbete. Linjens ambition har varit att ge polisinsatserna stöd särskilt beträffande utredningar av it-relaterade bedrägerier, genom att göra allt fler framställningar om att stoppa brottsliga överföringar av tillgångar från Finland till andra länder. Situationen påverkas också av den explosionsartade ökningen av antalet rapporter om tvivelaktiga affärstransaktioner gällande virtuella valutor och framställningar om att få ta del av Utredningscentralens experttjänster beträffande virtuella valutor. Utredningscentralen har hittills kunnat stöda ämbetsverkets egna krävande brottsbekämpningsprojekt och erbjuda också polisinsatserna sådant stöd som kräver specialkunskap.

Det penningtvättsregister Utredningscentralen använder och annan datatekniska infra har varit föremål för kontinuerligt utvecklingsarbete. Vissa ändringsarbeten som är viktiga och kritiska med tanke på Utredningscentralens effektivitet pågår fortfarande. Hela år 2021 pågick dessutom det tekniska och administrativa utvecklingsarbetet som har samband med två viktiga system som används för internationell informationsväxling. Utredningscentralens sakkunniga har intensivt deltagit i det internationella utvecklingsarbetet gällande dessa systemen.

Under 2021 hade utredningscentralen två projekt som syftar till ibruktagande av artificiell intelligens och robotteknik. Det tvååriga projektet RANKKA, som undersökte ibruktagandet av artificiell intelligens, avslutades i slutet av året, medan projektet ILMO som syftar till ibruktagandet av programrobotteknik startade sommaren 2021 och pågår hela år 2022. Genomförandet av ibruktagandet av artificiell intelligens fortsätter från år 2022 och pågår ända fram till 2025 med stöd av ett EU-finansierat projekt. Det är utmärkt att Utredningscentralen inom polisförvaltningen erbjudits möjligheten att bland de främsta vara med om att utveckla artificiell intelligens och robotteknik. Det finns dock skäl att konstatera att de teknologiska förbättringarna varit och kommer att vara tidskrävande. Än så länge har de således inte erbjudit något nämnvärt stöd i den föränderliga operativa situationen. För att Utredningscentralen ska kunna sköta sina lagstadgade uppgifter också då informationen ökar, är det viktigt att också i fortsättningen satsa på utveckling av datateknik.

Tack vare personalens goda yrkesskicklighet, sakkunskap och motivation kunde vi besvara utmaningarna år 2021. Personalens trivsel på arbetsplatsen har uppmärksamats och arbetet för att personalen också i fortsättningen ska trivas kommer att fortsätta under år 2022.

Utredningscentralen har lyckats upprätthålla en tämligen god servicenivå och erbjuda såväl polisinsatserna som CKP och övriga förundersökningsmyndigheter stöd i brottsbekämpningen. Bland sina samarbetspartner är Utredningscentralen känd som en sakkunnig producent av information inom sitt ansvarsområde. Utredningscentralen bär sitt strå till stacken beträffande utvecklandet av den inhemska verksamhetsmiljön, till exempel genom att delta i nationella arbetsgrupper och arbetet för att reformera lagstiftningen. I slutet av år 2020 startades de rapporteringsskyldigas och Utredningscentralens gemensamma arbetsgrupp FAMLIT med ambitionen att under år 2021 fördjupa samarbetet genom att dela information om brottsfenomen. Utvecklingsprojekten för att utveckla vår egen verksamhet, som till en stor del har beviljats utomstående finansiering, har ökat kännedomen om enheten och skapat nya samarbetsrelationer. Också internationellt var Utredningscentralen aktiv och lämnade under året ut rekordmycket information till andra utredningscentraler. Bland andra utredningscentralerna och inom EU-samarbetet är Centralen känd som en pålitlig partner. I internationell jämförelse och trots sin ringa storlek har Utredningscentralen fortfarande ett gott rykte särskilt som en datatekniskt högklassig aktör. Utredningscentralen har rätt bra lyckats förmedla information

om brottsbekämpningen inom sitt ansvarsområde och har för sin egen del upprätthållit Centralkriminalpolisens anseende som en sakkunnig organisation som sköter brottsbekämpningen effektivt.

Jaakko Christensen

Chef för Centralen för utredning av penningtvätt

Preface

Overall, the ability of the Financial Intelligence Unit Finland to meet the challenges of the operating environment during 2021 has been satisfactory. The most important factors in the overall assessment are the demanding operational situation, the human resources in relation to the increased number of STRs and the technology used by the FIU Finland.

The number of disclosures, the total value of national suspension orders, requests for suspension of funds to foreign FIUs and, in particular, STRs received by the FIU have increased - in part significantly. The personnel, who are well motivated, have continued to perform well despite the increasing tasks, although towards the end of 2021 FIU personnel have been recruited for other tasks, which has affected adversely the challenging resource situation. The operational situation is also affected by the nature of the suspicious transactions to be dealt with. The significant increase in internet facilitated fraud is also reflected in the work of the FIU. The FIU has sought to support police departments, especially in the investigation of the above-mentioned frauds, by making more and more requests to stop funds transferred from Finland abroad. The very significant growth of STRs related to virtual currency and requests to provide FIU virtual currency expert services are also affecting the overall situation. So far, the FIU has been well able to support the National Bureau of Investigation's own demanding crime prevention projects and to provide expert support to the police departments.

The money laundering register and other IT infrastructure used by the FIU have been the subject of continuous technological development work. Significant changes are still underway that are critical to the efficiency of the FIU.

The technical and administrative development work related to the two key international information exchange systems has also continued throughout 2021. The FIU's ICT experts have been closely involved in the international development of the above systems.

In 2021, the FIU has implemented two projects to introduce artificial intelligence and machine learning. The two-year RANKKA project, which has analyzed the introduction of artificial intelligence in the FIU, has ended at the end of 2021, and the ILMO project aimed at introducing RPA has started in the summer of 2021, continuing until the end of 2022. Applying of artificial intelligence in the FIU processes will be continued during the period 2022-2025 with the support of an EU-funded project. It is excellent that the FIU has been offered the opportunity to develop the front line of artificial intelligence and RPA in the Finnish Police. However, it should be noted that technological improvements have taken and will take time, so they have for the time being not yet been significantly supporting FIU tasks in the changed operational situation. In order to be able to carry out the statutory tasks of the FIU required by the increasing amount of information, we must continue to invest in the development of information technology.

Due to the good professional skills and expertise of the personnel and their motivation, it has been possible to meet the challenges of 2021. Attention has been paid to staff well-being at work and the related measures started in 2021 will continue during 2022.

The FIU has continued to maintain a reasonably good level of service and to provide support to the Finnish Police, the NBI and other law enforcement authorities in the fight against crime. The FIU is known among its partners as an expert organization producing information in its area of responsibility. The FIU staff have contributed to developing the national operational environment e.g. by participating in numerous national working and steering groups as well as in legislative reform. The FAMLIT working group, comprised of obliged entities and the FIU and initiated at the end of 2020, has strived during 2021 to deepen cooperation by sharing information on crime phenomena. Development projects, many of which have been carried out with external funding, have raised the unit's profile and created new partnerships. Internationally, FIU Finland has also made a record amount of disseminations to other FIUs during 2021 and it is acknowledged as a reliable partner both amongst other FIUs as well as in an EU context. Despite its small size, the FIU has maintained a reputation amongst its foreign counterparts as a technologically advanced unit. In terms of communication, the FIU has been quite successful in

disseminating information on crime prevention in its area of responsibility and in contributing to maintaining the National Bureau of Investigation's reputation as an efficient and competent organization in crime prevention.

Jaakko Christensen

Head of Financial Intelligence Unit

1 Ilmiöt 2021

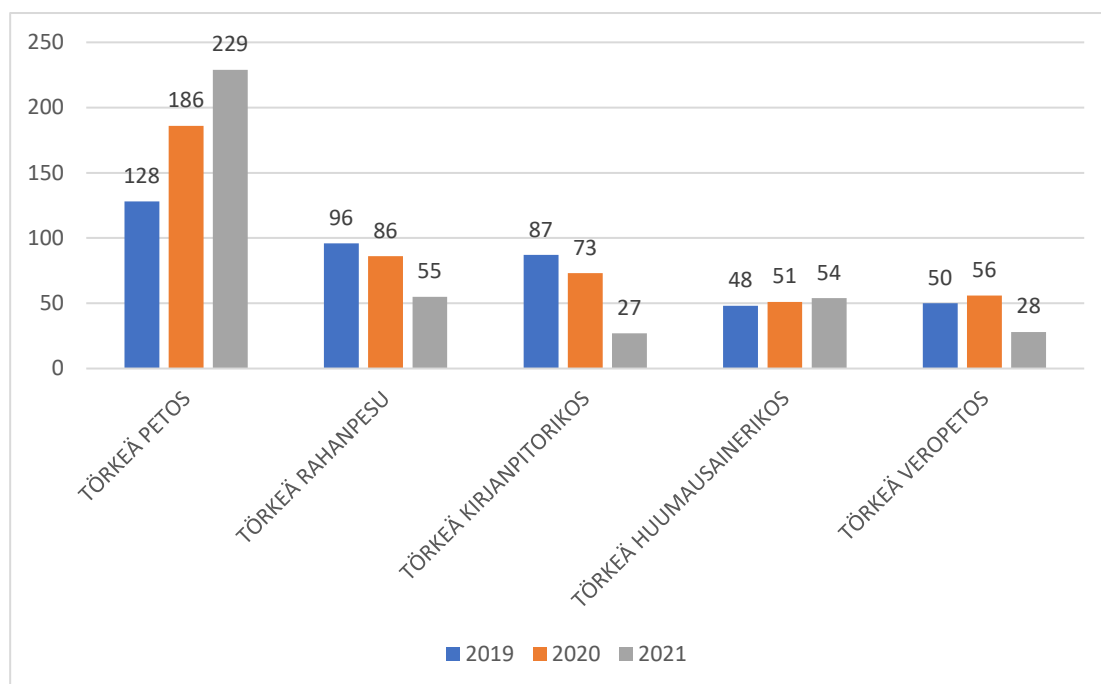
1.1 Koronaviruspandemia

Koronaviruspandemia työllisti omalta osaltaan myös Rahanpesun selvittelykeskusta vuonna 2021. Vuoden aikana Rahanpesun selvittelykeskus vastaanotti lähemmäs neljäsataa rahanpesuilmoitusta, jotka liittyivät eri tavoin koronaviruspandemiaan. Kuten edellisenäkin vuonna, Korona-aiheisissa ilmoituksissa esiintyi etenkin petosrikollisuutta ja rahamuulitoimintaa, mutta myös epäselviä rahankeräyksiä sekä desinfiointi- ja hygieniatarvikkeiden kauppaa. Toimintaa on edelleen usein pyritty selittämään pandemialla ja/tai jollakin sen lieveilmiöistä.

Neljä tyypillisintä ilmiötä koronaviruspandemiaan liittyville rahanpesuilmoituksille olivat edelleen käteisen poikkeava käyttö, poikkeavat käteisen nosto- ja talletussummat, kansainväliset kytkökset etenkin eri Euroopan, Afrikan ja Aasian maihin sekä tukien väärinkäytökset.

1.2 Tietoverkkoavusteiset petokset yhä laajeneva ongelma

Tietoverkkoavusteisen petosrikollisuuden kasvu jatkui selkeästi erottuvana ilmiönä vuonna 2021. Selvittelykeskuksen tekemistä tiedonluovutuksista yhä useampi liittyi petosrikoksiin ja nimenomaan törkeitä tietoverkkoavusteisia petoksia koskeviin tapauksiin. Tiedonluovutukseen johtaneiden selvittelykokonaisuuksien määrä vuonna 2021 säilyi lähes samalla tasolla kuin vuonna 2020. Samana aikana törkeisiin petoksiin liittyneiden tiedonluovutukseen päätyneiden selvittelykokonaisuuksien määrä kasvoi 23 %. Tämä erottuu selkeästi kuvassa 1, johon on kuvattu viisi yleisintä törkeää rikosnimikettä, joihin on luovutettu tietoja 2019–2021.



Kuva 1 Luovutettujen selvittelyjuttujen määrien kehitys viiden yleisimmän luovutuksen kohteena olevan rikosnimikkeen osalta 2019–2021

Erilaisissa verkkoavusteisissa petoksissa, kuten helpdesk- tai sijoitushuijauksissa on yhä enenevässä määrin liittymiä virtuaalivaluuttoihin. Huijauksissa uhrille soitetaan tai otetaan yhteyttä erilaisten viestintäkanavien, kuten sosiaalisen median, kautta, ja käytetään monenlaisia keinoja, jotta uhri saadaan luottamaan yhteydenoton tehneeseen henkilöön sekä asioimaan tämän kanssa. Tekijä pyrkii yleensä asentamaan uhrin laitteelle etäkäyttöohjelman ja kaappaamaan uhrin tiedot, kun uhri vaikkapa siirtyy verkkopankkiinsa suorittamaan maksuja.

Riippuen huijauksen laadusta, tekijä pyrkii edelleen useimmiten saamaan uhrilta perinteistä valuuttaa suorilla tilisiirroilla, mutta yhä useammin uhrille pyritään avaamaan asiakastili johonkin Suomen ulkopuolella toimivaan virtuaalivaluutan vaihtopalveluun. Tämän jälkeen uhrin varoja siirretään kaapattuja verkkopankkitunnuksia hyväksikäyttäen hänen tietämättään virtuaalivaluutan vaihtopalveluun tai hänet erehdytetään itse tekemään varojen siirrot ja virtuaalivaluuttaostot.

Varojen päädyttyä huijareiden haltuun niiden alkuperää pyritään häivyttämään ja varat voivat siirtyä useiden eri lompakoiden kautta useille eri virtuaalivaluutan vaihtopalveluille, mikä tekee varojen takaisin saamisesta erittäin haastavaa.

Huijauksien uhreilta pyritään tyypillisesti hankkimaan myös henkilötietoja kuten kopio passista, osoitetiedot ja sähköpostiosoite. Näitä tietoja voidaan myöhemmin käyttää esimerkiksi erilaisten asiakastilien avaamiseksi palveluihin, joita hyödynnetään rikollisten toiminnassa.

1.3 Virtuaalivaluuttasijoittamiseen liittyvät petokset

Virtuaalivaluuttasijoittamiseen liittyvät huijaukset jatkuivat vuoden 2021 aikana laajasti niin Suomessa kuin ympäri Eurooppaa. Näiden rikosten tekijät ovat usein hyvin organisoituneita ja äärimmäisen taitavia. Uhreille soitellaan puhelinkeskuksesta ympäri maailmaa ja houkuttelevat sijoittamaan uudennlaisiin sijoituskohteisiin. Monesti uhreille luvataan sijoitukseen nähden moninkertainen tuotto ja perustellaan tätä virtuaalivaluuttoihin liittyvänä erityispiirteenä.

Huijauksia varten luodaan ulospäin aidoilta ja vakuuttavilta vaikuttavia sijoitusaloja, joilla uhri voi ainakin näennäisesti käydä kauppaa virtuaalivaluutoilla tai muilla rahoitusinstrumenteilla ja joille uhria pyydetään siirtämään varojaan. Todellisuudessa alustan tiedot eivät pidä miltään osin paikkaansa vaan sijoitetut rahat siirtyvät rikollisten haltuun.

Suomessa on poliisille raportoitujen ilmoitusten perusteella sadoittain sijoitushuijauksien uhreja, vaikka varsinaisten rikosten tekijöiden yhteyksiä Suomeen ei ole voitu osoittaa. Muualla Euroopassa on kuitenkin myös onnistuttu ottamaan kiinni sijoitushuijauksia tehtailevien verkostojen osia. Esimerkiksi EUROPOL uutisoi marraskuussa 2021 tapauksesta, jossa kansainvälisellä yhteistyöllä onnistuttiin paljastamaan ja pysäyttämään kansainvälinen petosverkosto, joka houkutteli uhreja aidon näköisellä sijoitusaloilla ja lupasi suuria voittoja muun muassa virtuaalivaluuttasijoittamisella¹.

Rahanpesun selvittelykeskus on vuonna 2021 osallistunut Euroopan laajuisiin tutkimuksiin muun muassa virtuaalivaluuttatransaktioiden analyysillä, tunnistamalla Suomessa asuvia uhreja, tukemalla paikallispoliisilaitosten tutkimuksia sekä tiedottamalla ilmiöstä ilmoitusvelvollisille.

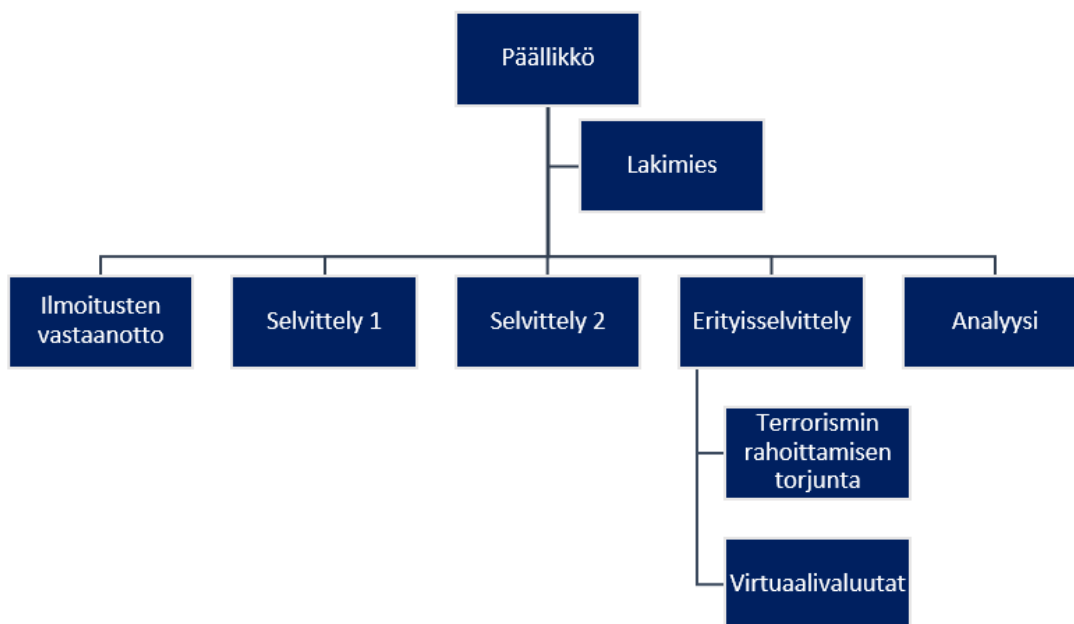
¹ [Trading scheme resulting in €30 million in losses uncovered | Europol \(europa.eu\)](https://www.europa.eu/press-room/media/30600)

2 Rahanpesun selvittelykeskus

1.3.1998 perustettu Rahanpesun selvittelykeskus on Keskusrikospoliisin tiedusteluosaston yksi linja. Selvittelykeskuksessa työskentelee 38 henkilöä.

Selvittelykeskus jakaantuu seuraaviin toimintoihin:

- Ilmoitusten vastaanotto, jonka vastuulla on saapuvien ilmoitusten tarkistus ja osin myös priorisointi.
- Selvittelyryhmät 1 ja 2, jotka keskittyvät rahanpesun selvittelyyn.
- Erityisselvittely, joka on erikoistunut terrorismin rahoittamisen torjuntaan ja virtuaalivaluuttoihin.
- Analyysiryhmä, joka sisältää selvittelykeskuksen IT- ja analyysitoiminnot.



Kuva 2 Rahanpesun selvittelykeskuksen organisaatio

3 Rahanpesun selvittely

3.1 Ilmoitukset

Virtuaalivaluuttapalvelujen tarjoajien ilmoitusvelvollisuuden voimaantulo vuonna 2019 muutti voimakkaasti Rahanpesun selvittelykeskuksen vastaanottamien ilmoitusten määrän kertaluokkaa vuonna 2021. Kun vuonna 2020 ilmoituksia kertyi 62 041, niin vuonna selvittelykeskus vastaanotti yhteensä 3 692 641 epäilyttävää liiketoimea koskevaa ilmoitusta. Ilmoituksista 3 631 789 eli 98,35% saapui virtuaalivaluuttapalvelujen tarjoajilta.

Virtuaalivaluuttapalvelujen tarjoajien tekemien ilmoitusten suuren määrän vuoksi niitä sekä niihin liittyviä toimenpiteitä ja tuloksia tarkastellaan joka osiossa erillisinä muiden ilmoituksista ja niiden käsittelystä. Tähän on kaksi syytä. Ensinnäkin tämä mahdollistaa edelleen historiallisen vertailun muiden ilmoittajien tekemien ilmoitusten kohdalla ja toiseksi ilmoitustyyppien määrän välinen epäsuhta on niin suuri, että raportin ymmärrettävyys kärsisi huomattavasti, mikäli kaikkia ilmoituksia käsiteltäisiin niitä toisistaan erottelematta.

3.1.1 Ilmoitusmäärät

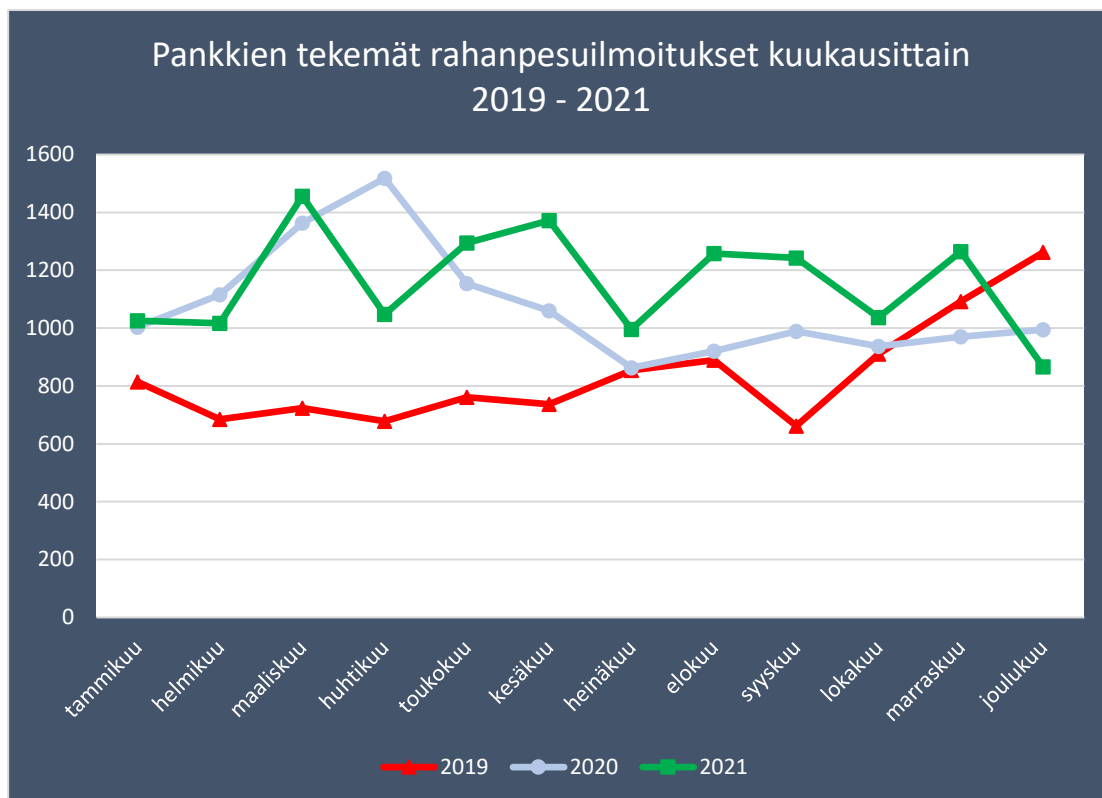
Vuodesta 2020 vuoteen 2021 ilmoitusten kokonaismäärä kasvoi radikaalisti. Tämä selittyy ennen kaikkea virtuaalivaluuttapalvelujen tarjoajien poikkeuksellisen suurilla ilmoitusmäärillä vuonna 2021². Muilta ilmoitusvelvollisryhmiltä vastaanotettiin vuonna 2021 yhteensä 60 852 ilmoitusta. Tämä oli 7 811 ilmoitusta (14,7 %) enemmän kuin näiltä ilmoittajaryhmiltä vastaanotettiin vuonna 2020. Ilmoitusmäärät kasvoivat siis muutenkin kuin virtuaalivaluuttapalveluiden tarjoajien poikkeuksellisen suuren ilmoitusmäärän takia. Esimerkiksi pankkien tekemien ilmoitusten määrä jatkoi kasvuaan jo seitsemättä vuotta peräkkäin.

² Virtuaalivaluuttapalveluiden tarjoajat tekivät vuonna 2021 erittäin suuren määrän ilmoituksia transaktioista, joissa oli syytä olettaa ainakin toisen osapuolen toimineen jollain pimeän Internetin kauppapaikoista. On todennäköistä, että näiden ilmoitusten volyyymi oli poikkeuksellinen vuonna 2021.

Muiden kuin virtuaalivaluuttapalveluiden tarjoajien tekemien ilmoitusten määrä kasvoi yhteensä noin 7800 ilmoituksella eli lähes 15 prosenttia. Merkittävin kasvumäärä oli ryhmässä Luotto- ja rahoituslaitos (muu kuin pankki), jonka ilmoitusmäärä lähes kaksinkertaistui vuodesta 2020. Syy tähän oli yhden ilmoitusvelvollisen ilmoitusmäärän poikkeuksellinen kasvu.

Myös pankkien ilmoittamisaktiivisuus kasvoi yhä hieman vuodesta 2020 vuoteen 2021. Vuonna 2020 kotimaiset luottolaitokset ja ulkomaisten luotto- ja rahoituslaitosten sivukonttorit tekivät yhteensä 12 888 ilmoitusta. Vuonna 2021 niiden ilmoitusmäärä oli yhteensä 13 877. Kasvua oli vuositasolla edelleen noin 7,7 prosenttia, vaikka pankkien ilmoitusmäärät kasvoivat jo seitsemättä vuotta peräkkäin.

Pankkien kuukausittain tekemien ilmoitusten määriä viimeisten kolmen vuoden aikana tarkasteltaessa käy selvästi ilmi, kuinka suurta kasvu vuodesta 2019 vuoteen 2021 on ollut. Vuonna 2019 tehtiin keskimäärin 840 ilmoitusta kuukaudessa ja vuonna 2020 ilmoitusten kuukausikeskiarvo oli noin 1074 ilmoitusta. Vuonna 2021 ilmoitusten kuukausittainen määrä vaihteli joulukuun 866 ilmoituksen ja maaliskuun 1456 ilmoituksen välillä keskiarvon ollessa noin 1156 ilmoitusta kuukaudessa. Pankkien tekemien ilmoitusten määrä on vuonna 2021 pääsääntöisesti ollut vuoden 2020 kuukausikeskiarvon yläpuolella. Tämä erottuu hyvin kuvassa 3.



Kuva 3 Pankkien tekemät rahanpesuilmoitukset kuukausittain 2019–2021

Ilmoittajaluokat ovat tilastoinnissa samat kuin vuoden 2020 vuosikertomuksessa. Luokkaan 'Muu viranomainen, kotimaa' sisältyvät ne kotimaiset viranomaiset, jotka eivät kuulu huolehtimisvelvollisuuden alaisiin viranomaisiin. Tällaisia ovat muun muassa rikosseuraamuslaitos, maahanmuuttovirasto ja poliisilaitokset. Rahanpesulain mukaisia huolehtimisvelvollisuuden alaisia viranomaisia ovat puolestaan Tulli, vero- ja ulosottoviranomainen sekä konkurssi-asiamies. Huolehtimisvelvollisuuden alaisten viranomaisten tulee tehdä rahanpesuilmoitus, mikäli ne tehtäviensä hoidon yhteydessä havaitsevat epäilyttäviä liiketoimia.

Luokkaan 'Muut, vähäisiä ilmoitusmääriä tuottavat' sisältyy joukko toimijoita, jotka eivät kuulu mihinkään muuhun ilmoittajaluokkaan ja jotka ovat kukin tehneet vain muutamia ilmoituksia Rahanpesun selvittelykeskukselle.

Vuonna 2021 niin suuri osa kaikista ilmoituksista vastaanotettiin virtuaaliva-luuttapalveluiden tarjoajilta, että on mielekkäämpää tarkastella erikseen muiden ilmoittajien ja niiden ilmoitusmäärien kehitystä. Ilmoitusten jakauma ilmoittajaluokittain vuosina 2019–2021 on esitetty tällä periaatteella taulukossa 1.

Taulukko 1 Rahanpesuilmotusten määrät ilmoittajaluokittain 2019–2021

Ilmoittajaluokka	2019	2020	2021
Yleistä maksujenvälitystä tarjoava (sis. valuutanvaihdon)	34 799	20 653	19 593
Luotto- ja rahoituslaitos (muu kuin pankki)	9 254	7 541	14 618
Luotto- ja rahoituslaitos (pankki)	10 070	12 888	13 877
Rahapeliyhteisö	11896	11551	12 303
Vakuutusyhtiö, -yhdistys tai työeläkevakuutusyhtiö	134	138	127
Kirjanpitäjä	21	31	89
Huolehtimisveloitteen mukainen viranomainen	54	90	78
Muut, vähäisiä ilmoitusmääriä tuottavat, ilmoittajaluokat yhteensä	22	22	37
Tavaran myynti käteisenä > 10 000 €	38	45	36
Muu viranomainen kotimaa	47	18	32
Tilintarkastaja	13	18	19
Kiinteistönvälittäjä	10	12	16
Sijoituspalveluyritys	9	15	12
Asianajaja tai muu oikeudellisia palveluja tarjoava	13	10	12
Rahastoyhtiö tai säilytisyhteisö	5	9	3
Yllä olevat luokat yhteensä	66 385	53 041	60 852
Virtuaalivaluuttapalvelun tarjoaja	75	9 000	3 631 789
Kaikki yhteensä	66 460	62 041	3 692 641

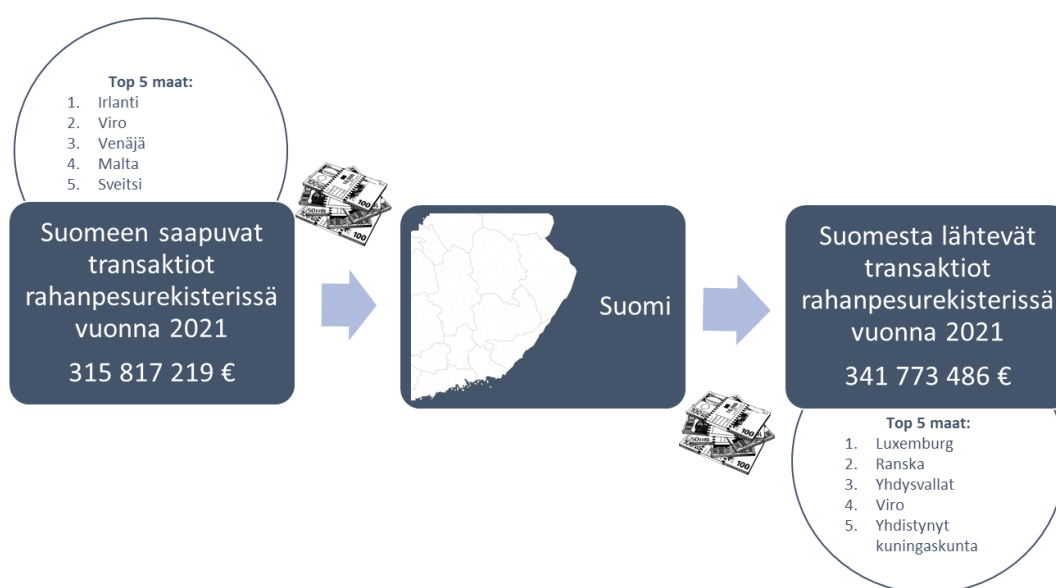
3.1.2 Transaktiot

Vuoden 2021 aikana rahanpesurekisteriin kirjattiin yli 6,9 miljoonaa transaktiota, joiden yhteenlaskettu arvo on noin 6,3 miljardia euroa. Näistä transaktioista noin 5 miljoonaa oli virtuaalivaluuttatransaktioita, joiden arvo oli yhteensä yli 3,6 miljardia euroa. Erittäin suuri osuus transaktioista oli kansainvälisiä.

Kun tarkastelu rajataan transaktioihin, joiden lähtö- ja kohdemaat ovat tiedossa, rahanpesurekisteriin kirjattiin noin 342 miljoonan euron arvosta ei-virtuaalivaluutta- ja noin miljoonan euron edestä virtuaalivaluuttatransaktioita Suomesta ulkomaille. Ulkomailta Suomeen kirjattiin noin 316 miljoonan euron arvosta ei-virtuaalivaluutta transaktioita ja noin 280 000 euron edestä virtuaalivaluuttatransaktioita. Kaikkiaan rahanpesurekisterin tietojen mukaan varoja saapui Suomeen 134 maasta ja niitä lähetettiin Suomesta 171 maahan vuonna 2021.

Viroa lukuun ottamatta keskeisimmät varojen lähtö- ja kohdemaat ovat kaikki eri maita. Rahanpesurekisteriin kirjattujen ei-virtuaalivaluuttavarojen virtaus Suomeen ja Suomesta ulkomaille tärkeimpine lähtö- ja kohdemaineen on esitetty kuvassa 4.

Suurimmassa osassa rahanpesurekisteriin vuonna 2021 kirjattuja virtuaalivaluuttatransaktioita joko lähtö- tai kohdemaata tai molemmat ovat tunnistamattomia. Tunnistettavista virtuaalivarojen siirtojen vastapuolimaista tärkeimmät olivat Ruotsi, Yhdistynyt kuningaskunta ja Alankomaat.

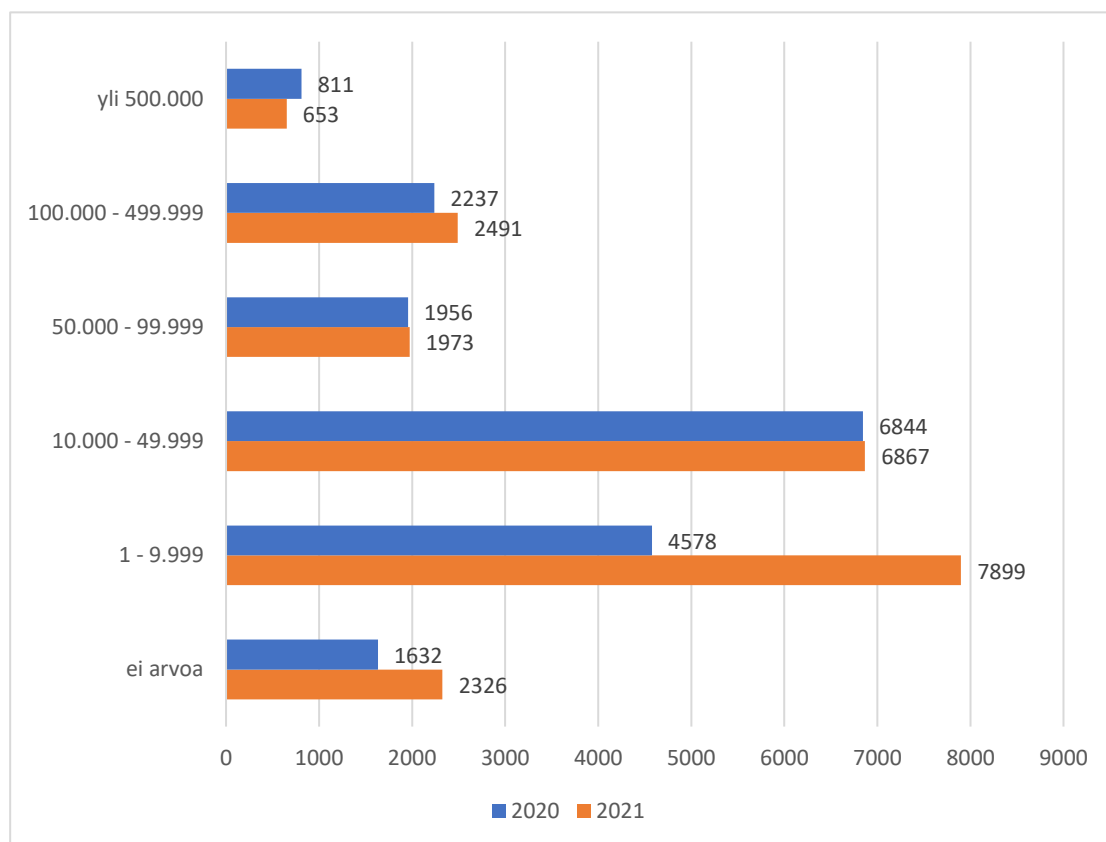


Kuva 4 Suomeen saapuvat ja Suomesta lähtevät ei-virtuaaliset varat rahanpesurekisterissä vuonna 2021

Rahanpesun selvittelykeskus on kerännyt tietoa rahanpesuilmoituksiin sisältyneiden epäilyttävien varojen määrästä vuodesta 2018 lähtien. Ilmoituksiin on mahdollista kirjata summaindikaattorilla epäilyttävien varojen määrä ryhmittäin: 1–9 999 €, 10 000–49 999 €, 50 000–99 999 €, 100 000–499 999 €, yli 500 000 € ja ei arvoa.

Niistä ilmoituksista, joissa käytettiin summaindikaattoria, 35,6 % kuului vuonna 2021 luokkaan 1–9 999 € ja noin 2,9 %:ssa ilmoituksista epäilyttävien varojen

määrä oli yli 500 000 euroa. Ilmoitukset, joihin summaksi on merkitty 'ei arvoa', on tehty selvittelykeskukselle muun kuin toteutuneen rahaliikenteen perusteella.



Kuva 5 Rahanpesuilmoituksissa käytetyt summaindikaattorit 2020 ja 2021

3.2 Toimenpiteet

3.2.1 Selvittely

Vuonna 2021 selvittelykeskus aloitti 1 655 rahanpesun selvittelyyn liittyvää selvittelykokonaisuutta eli 'juttua'. Näistä 76 liittyi mahdolliseen terrorismin rahoittamiseen. Jutut avataan pääosin vastaanotettujen ilmoitusten perusteella, mutta osa niistä liittyy selvittelykeskuksen vastaanottamiin tiedusteluihin tai ulkomailta saatuihin tietoihin.

Juttujen käsittelyaika vaihtelee suuresti. Joskus tapauksen selvittely kestää vain muutamia päiviä, mutta joissakin tapauksissa selvittely voi kestää jopa useita kuukausia. Toiminnan ytimessä on tiedonvaihto muiden viranomaisten

kanssa sekä tiedonhankinta muilta viranomaisilta ja yksityisen sektorin toimijoilta. Juttuihin liittyen selvittelykeskus voi tehdä tiedusteluja kotimaisille toimijoille ja viranomaisille sekä ulkomaisille viranomaisille. Selvittelykeskus voi myös antaa ilmoitusvelvolliselle määräyksen keskeyttää liiketoimi kymmenen arkipäivän ajaksi Suomessa sekä pyytää ulkomaisia selvittelykeskuksia jättämään tai pysäyttämään varoja ulkomaisilla tileillä.

3.2.2 Vastaanotetut tiedustelut

Eri viranomaiset pyytävät selvittelykeskukselta tehtäviensä suorittamiseksi selvittelykeskuksen hallussa olevia tietoja. Tiedusteluihin vastaamista varten avataan yleensä juttu. Vuoden 2021 aikana selvittelykeskus vastaanotti 523 tiedustelua kotimaisilta toimijoilta ja 135 tiedustelua ulkomaisilta toimijoilta yhteensä 43 eri maasta. Eniten Suomeen tiedusteluja lähettäneet maat olivat Venäjä (20) Viro (13), Malta (9), Saksa (8) ja Luxemburg (7). Kotimaisista tiedusteluista suurin osa vastaanotettiin poliisilaitoksilta (396) ja Keskusrikospoliisilta (82).

3.2.3 Lähetetyt tiedustelut

Vuonna 2021 selvittelykeskus lähetti kotimaisille, pääosin yksityisille toimijoille yhteensä 520 tiedustelua, joista 325 pankkisektorille. Tämän lisäksi selvittelykeskus lähetti 833 tiedustelua ulkomaille. Eniten tiedusteluja lähetettiin Liettuaan, mistä vuoden 2021 aikana kysyttiin tietoja 104 kertaa. Toiseksi eniten tiedusteluja lähetettiin Saksaan (87) ja kolmanneksi eniten Yhdistyneeseen kuningaskuntaan (81). Yhteensä tiedusteluja lähetettiin 54 eri maahan.

3.3 Tulokset

3.3.1 Tiedonluovutukset

Laki rahanpesun selvittelykeskuksesta antaa selvittelykeskukselle itsenäisen päätätävällän luovuttaa tietoa kotimaisille viranomaisille tai vieraan valtion rahanpesun selvittelykeskukselle.

Vuonna 2021, kaikki ilmoitukset huomioiden, luovutettujen ilmoitusten osuus ilmoitusten kokonaismäärästä oli 12,5%. Muiden kuin virtuaalivaluuttapalvelujen tarjoajien tekemien ilmoitusten luovutusosuus oli 6,3%. Ilmoitusmäärät, luovutusmäärät ja luovutusosuudet näille ilmoitusjoukoille on esitetty taulukossa 2.

Taulukko 2 Ilmoitusmäärät, luovutusmäärät ja luovutusosuudet vuonna 2021

Luovutusosuudet 2021	2021, ilman virtuaalivaluuttoja	2021, kaikki
Ilmoituksia	60 852	3 692 641
Luovutettu	3 848	462 649
Luovutusosuus (%)	6,3 %	12,5 %

Selvittelykeskus teki avaamistaan selvittelyjutuista yhteensä 1 961 tiedonluovutusta.³ Suurin osa tiedonluovutuksista tehtiin toiselle viranomaiselle rikosten estämiseksi tai paljastamiseksi. Vuonna 2021 eniten luovutuksia tehtiin jälleen eri poliisilaitoksille. Näistä suurimman määrän tiedonluovutuksia sai vuonna 2021 jälleen Helsingin poliisilaitos.

Vuonna 2021 tehtiin 1 551 juttuun liittyvää tiedonluovutusta (yhdestä jutusta voidaan tehdä yhtä useampi tiedonluovutus). Jutuista 699 liittyi avoimeen esitutkintaan ja 60 jutun perusteella kirjattiin uusi rikosilmoitus. Tiedonluovutusten jakautuminen vuosittain ja tarkoituksittain on kuvattu taulukossa 3.

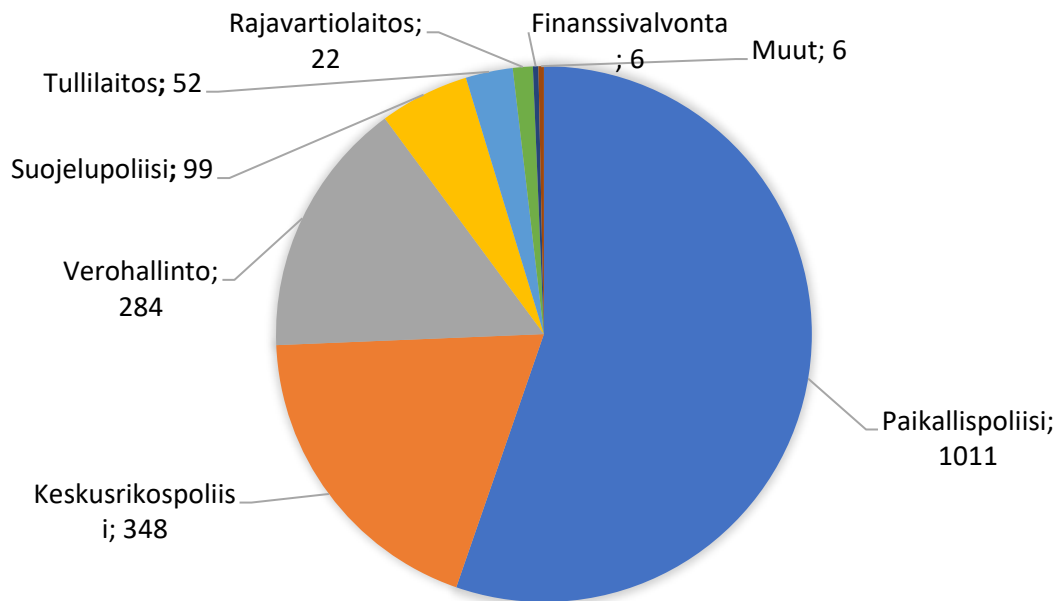
Taulukko 3 Selvittelykeskuksen juttujen luovutustarkoitukset 2019 - 2021

Juttujen luovutustarkoitukset	2019	2020	2021
Avoimeen esitutkintaan	545	572	699
Estäminen / Paljastaminen	719	872	792
Uusi rikosilmoitus	49	61	60
Yhteensä	1 313	1 505	1 551

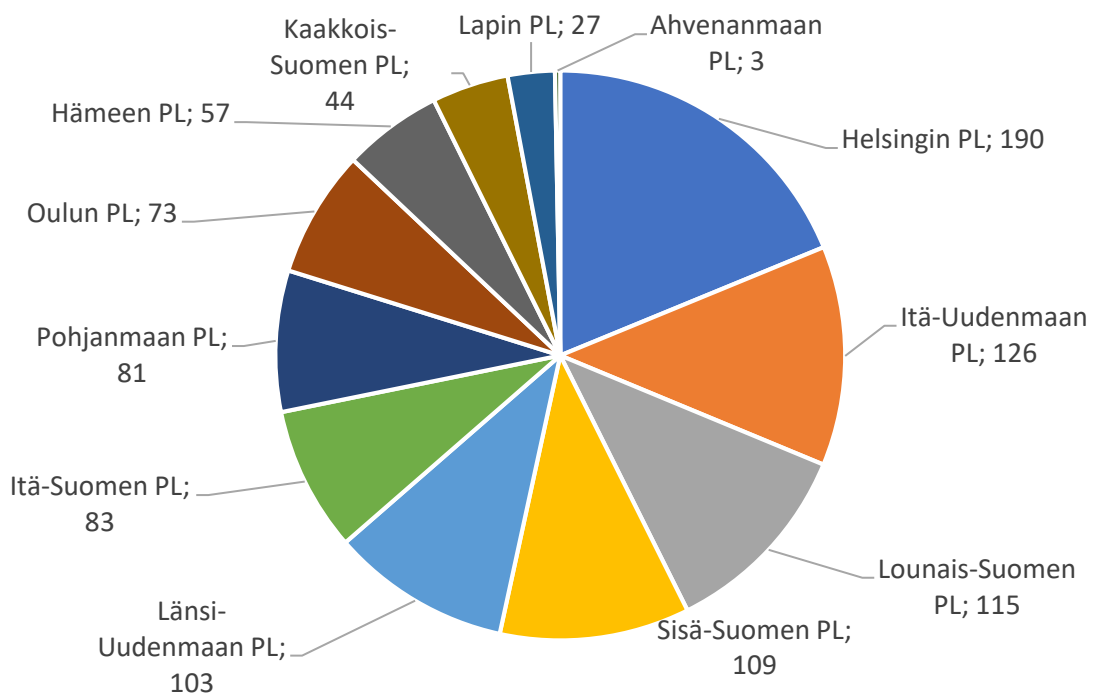
Kaikista tiedonluovutuksista suurin osa tehtiin kotimaisille viranomaisille, mutta 121 niistä lähetettiin ulkomaisille viranomaisille vastauksina tietopyyntöihin.

³ Rahanpesun selvittelykeskuksesta annettu laki määrittelee mihin tarkoituksiin tietoja voidaan luovuttaa. Tietoja voidaan luovuttaa mm. avoimiin esitutkintoihin, uuden rikosilmoituksen kirjaamiseen tai luovuttaa tietoja toiselle viranomaiselle rikosten estämiseksi, paljastamiseksi tai selvittämiseksi. Myös kansallinen turvallisuus ja kansainväliset pakotteet ovat tiedon luovutuksen peruste.

Poliisilaitosten jälkeen yleisimmät tiedonluovutusten vastaanottajat olivat jälleen vuonna 2021 Keskusrikospoliisi ja Verohallinto. Kuvissa 6 ja 7 on esitetty kotimaisille viranomaisille tehtyjen tiedonluovutusten tarkempi jakauma.



Kuva 6 Kotimaisille viranomaisille tehtyjen tiedonluovutusten jakauma 2021



Kuva 7 Poliisilaitoksille (PL) tehtyjen tiedonluovutusten jakauma 2021

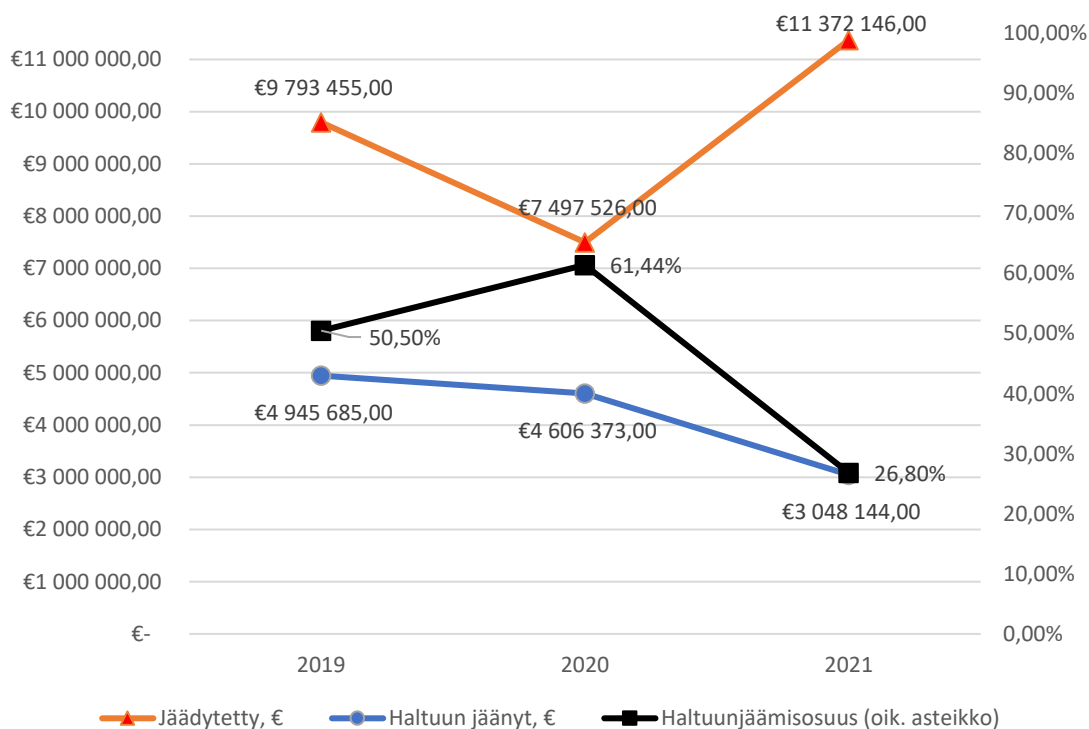
Edellä mainittujen lisäksi selvittelykeskus teki yhteensä 120 oma-aloitteista tiedonluovutusta ulkomaisille viranomaisille. Edellisten lisäksi neljäs rahanpesudirektiivi velvoittaa EU-maiden rahanpesun selvittelykeskukset toimittamaan muiden EU-maiden selvittelykeskuksille ilmoitukset, joilla on niihin liittyviä.⁴ Selvittelykeskus on toimittanut yli sata ilmoitusta 25 eri EU-maahan, minkä lisäksi ilmoituksia on toimitettu 25 EU:n ulkopuoliseen maahan pois luettuna virtuaalivaluuttoja koskevat ilmoitukset. Virtuaalivaluuttapalveluiden tarjoajien tekemien ilmoitusten perusteella Rahanpesun selvittelykeskus luovutti ulkomaille 460 000 ilmoitusta yhteensä 47 eri maahan.

Niihin rikosilmoituksiin, joihin selvittelykeskus luovutti tietoa vuonna 2021, liittyi yhteensä 91 eri rikosnimikettä. Yleisin rikosnimike, johon luovutettiin selvittelykeskuksen tietoja, oli aiempien vuosien tapaan törkeä petos. Näihin tapauksiin luovutettiin tietoja 342 kertaa. Seuraavaksi yleisimmät nimikkeet olivat törkeä rahanpesu (185 kertaa), petos (148 kertaa), rahanpesu (116 kertaa) ja törkeä huumausainerikos (77 kertaa).

3.3.2 Jäädetykset ja rikoshyöty

Liiketoimen keskeyttämistä koskevia määräyksiä (jäädetyismääräys) annettiin vuonna 2021 yhteensä 114 kappaletta. Määrä oli pienempi kuin edellisenä vuotena (126) mutta selvästi enemmän kuin aiempina vuosina. (2018; 54 kpl, 2019; 73 kpl). Jäädetyismääräysten euromääräinen summa nousi huomattavasti vuoden 2020 tasolta mutta toisaalta jäädetyismääräysten perusteella viranomaisten haltuun jääneiden varojen osuus jäädetyistyistä varoista laski. Tarkemmat euromääräiset jäädetytetyjen ja haltuun jääneiden varojen summat sekä haltuunjäämisosuudet vuosille 2019–2021 on ilmaistu kuvassa 8.

⁴ Neljäs rahanpesudirektiivi, Artikla 53, kappale 1, alakappale 3 (cross-border reports)



Kuva 8 Jäädetyt ja haltuun jääneiden varojen summat sekä haltuunjäämisosuudet 2019–2021

Selvittelykeskuksen toiminnan kautta pysäytetään ja palautetaan varoja jäädytysmääräysten lisäksi muidenkin prosessien kautta. Ulkomailta pysäytettiin vuonna 2021 selvittelykeskuksen pyynnöstä rikoshyötyä yhteensä noin 0,9 miljoonan euron arvosta.

Muutoin kuin jäädytysten tai ulkomaille lähetettyjen pyyntöjen seurauksena viranomaisten haltuun jäi vuonna 2021 selvittelykeskuksen työn seurauksena yhteensä noin 2,5 miljoonaa euroa. Tämä huomioiden Rahanpesun selvittelykeskuksen toiminnan seurauksena viranomaisten haltuun jääneiden varojen summa kasvoi vuoden 2020 noin 5,1 miljoonasta eurosta noin 5,55 miljoonaa euroon eli 8,8%.

4 Terrorismin rahoittaminen

4.1 Yleistä

Rahanpesun selvittelykeskuksen erityisselvittelyryhmässä on terrorismin rahoittamisen torjunnan ja virtuaalivaluuttojen selvittelytoiminnot. Vuonna 2021 terrorismin rahoittamisen torjunnan osajia työllistivät laajat terrorismin rahoittamisen viitteitä sisältävät selvittelykokonaisuudet sekä niihin liittyvät analyysit ja tiedonluovutukset, ulkomaisten viranomaisten tukeminen terrorismin rahoittamiseen liittyvissä tutkimuksissa, vierastaistelijailmiöön liittyvät kartoitukset sekä terrorismin rahoittamisen torjuntaan liittyvät asiantuntijatehtävät. Yhteistyö muiden viranomaisten ja ulkomaisten yhteistyökumppaneiden kanssa on ollut aktiivista.

Vuonna 2021 selvittelykeskus vastaanotti 35 terrorismin rahoittamista koskevaa tai terrorismin rahoittamista indikoivaa ilmoitusta, joiden lisäksi selvittelykeskuksessa luokiteltiin suuri määrä epäilyttäviä liiketoimia koskevia ilmoituksia niiden asiasisällön tai henkilökytkösten perusteella mahdollisesti terrorismin rahoittamiseen liittyviksi. Ilmoitusten pohjalta selvittelykeskus avasi 76 terrorismin rahoittamiseen liittyvää selvittelykokonaisuutta.

Rahanpesun selvittelykeskuksessa laadittiin laaja terrorismin rahoittamiseen liittyvä selvitys, jossa fokuksena olivat terrorismirikoksiin liittyvät tuomiot EU-maissa vuosina 2015–2020. Raportissa todettiin, että 18 EU:n jäsenmaassa oli tarkasteluajankohtana ollut 108 terrorismin rahoittamista koskevaa tuomioistuinkäsittelyyn johtanutta tapausta. Noin 92 % kaikista annetuista tuomioista oli langettavia. Valtaosa annetuista tuomioista liittyi jihadistiseen terrorismin rahoittamiseen ja vierastaistelijoihin. Tarkasteluajankohtana Suomi oli ainoa EU jäsenmaa, jossa ei ollut langettavaan tuomioon johtaneita tapauksia. Selvityksessä vertailtiin myös kuuden kohdemaan terrorismin rahoittamiseen liittyvää lainsäädäntöä ja yleisenä huomiona voitiin todeta, että maiden lainsäädännössä ei ollut merkittäviä eroja. Selvityksen perusteella erot tuomioiden määrässä eivät näyttäisi johtuvan lainsäädännön puutteista tai eroista vaan pikemminkin lain tulkinnasta yksittäisissä oikeustapauksissa.

4.2 Erityispiirteitä

Terrorismin rahoittamisen torjunnan ryhmä on havainnut selvittelytyössä uusien rahanvälitysmuotojen käytön jatkumisen. Useat kansainväliset toimijat eivät pysty turvallisuussyistä avaamaan konfliktialueille toimipisteitä, minkä vuoksi kyseisille alueille rahaa lähettävät henkilöt etsivät jatkuvasti uusia tehokkaita ja anonyymeja rahanvälitysmuotoja ja -palveluita. Uudet rahanvälitysmuodot tekevät terrorismin rahoittamiseen tarkoitettujen varojen seuraamisesta haasteellista. Selvittelykeskuksessa on havaittu, että terroristijärjestöt, -verkostot ja -solut käyttävät edelleen varojen keruussa ja terrorismin rahoittamisessa virtuaalivaluuttoja, mikä on lisännyt selvittelytyön haastavuutta. Selvittelykeskuksen näkemyksen mukaan kryptovaluutat ovat terroristeille houkuttelevia rahoittamisvälineitä, sillä niiden käyttöön liittyy suurempi käyttäjien anonymiteetti sekä helppo liikuteltavuus rajojen yli. Kyseiseen aihepiiriin liittyvä selvitystyö on jatkunut ja sen osalta myös aktiivinen yhteistyö Keskusrikospoliisin eri yksiköiden ja Suojelupoliisin kanssa sekä kansainvälisesti.

Vuonna 2021 käynnistetyissä selvittelykokonaisuuksissa oli kirjavuutta sekä tapahtumien sisällön, niihin liittyvien luonnollisten ja oikeushenkilöiden sekä ulkomaan yhteyksien osalta. Selvittelykeskuksessa selviteltiin muun muassa rekisteröityjen ja rekisteröimättömien hawaloiden mahdollista liittymistä rahanpesuun tai terrorismin rahoittamiseen sekä erinäisiin yhdistyksiin liittyviä epäilyttäviä liiketoimia. Selvittelykokonaisuuksiin liittyi lähes poikkeuksetta kansainvälinen ulottuvuus. Hawaloiden toiminnassa on edelleen havaittu rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjuntaan liittyviä puutteita.

4.3 Varojen jäädyttäminen terrorismin torjumiseksi

Suomessa otettiin 1.6.2013 käyttöön kansallinen varojen jäädyttämismekanismi terrorismin torjumiseksi. Laki varojen jäädyttämisestä terrorismin torjumiseksi (325/2013) mahdollistaa terroristiyhteyksiä omaavien luonnollisten henkilöiden sekä oikeushenkilöiden varojen jäädyttämisen. Varojen jäädyttämisen tarkoituksena on estää päätöksen kohdetta kanavoimasta varoja terroristiseen toimintaan. Rahanpesun selvittelykeskus vastaa käytännössä lain perusteella tehtävien jäädyttämispäätösten valmistelusta ja niiden edellytysten selvittämisestä sekä jäädytyksiä koskevasta julkisesta luettelosta.

Joulukuussa 2021 julkaistiin päivitetty hallinnollisten jäädytysten luettelo. Vuoden 2021 lopussa oli voimassa 39 luonnollista henkilöä ja 22 oikeushenkilöä koskevaa jäädyttämispäätöstä. Viime vuoden aikana kumottiin kaksi luonnollista henkilöä koskevaa päätöstä varojen jäädyttämisestä ja tehtiin viisi uutta. Luetteloon kirjattiin yksi uusi oikeushenkilöä koskeva päätös.

5 Virtuaalivaluuttaliitännäisten ilmoitusten selvittely

5.1 Yleisesti

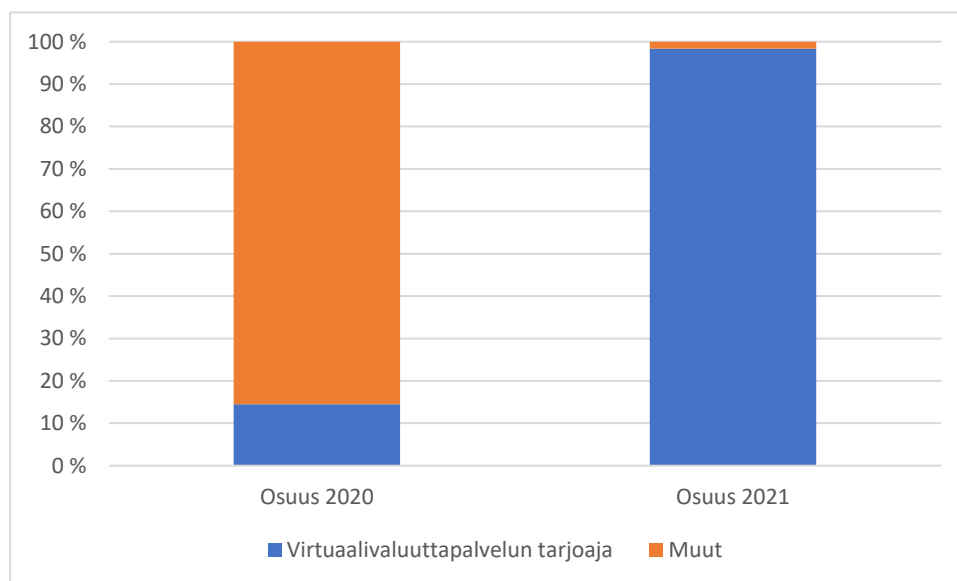
Vuosi 2021 oli edellisvuoden kaltaisesti Rahanpesun selvittelykeskuksen virtuaalivaluutta-asiantuntijoille äärimmäisen kiireinen. Kasvaneiden ilmoitus- ja juttumäärien vuoksi toimintaa on kohdennettu erityisesti sellaisten valtakunnallisesti merkittävien rikosten esitutkintoihin, joissa virtuaalivaluuttojen käyttö on ollut merkittävässä roolissa. Kohdentamisesta huolimatta selvittelykeskuksen virtuaalivaluutta-asiantuntijat ovat pystyneet tarjoamaan tukea poliisin paikallisyksiköille myös pienimuotoisemmissa petostapauksissa. Näiden lisäksi selvittelykeskuksen asiantuntijoita on toiminut asiantuntijatodistajina oikeudenkäynneissä sekä eri viranomaisten ja yksityisten tahojen järjestämissä koulutuksissa.

5.2 Ilmoitusmääristä ja tuloksista

Radikaali muutos virtuaalivaluuttapalveluntarjoajien tekemien rahanpesuilmoitusten määrässä tekee tarpeelliseksi tarkastella selkeyden vuoksi lyhyesti erikseen näiden ilmoitusten määriä ja niihin liittyntä toimintaa.

Suomalaisille virtuaalivaluuttapalveluntarjoajille tuli 1.12.2019 voimaan lakisääteinen velvollisuus tehdä epäilyttäviä liiketoimia ja terrorismin rahoittamista koskevia ilmoituksia Rahanpesun selvittelykeskukselle. Vuonna 2020 nämä toimijat tekivät yhteensä 9000 ilmoitusta. Vuonna 2021 ilmoitusten määrä kasvoi todella merkittävästi ja koko vuoden aikana Rahanpesun selvittelykeskus vastaanotti virtuaalivaluuttapalvelujen tarjoajilta yli 3,6 miljoonaa ilmoitusta. Tilanteen muutosta kuvaa parhaiten se, että siinä missä vuonna 2020 virtuaali-

valuuttapalveluntarjoajien ilmoitukset muodostivat 14,5% kokonaisilmoitusmäärästä, oli tuo osuus vuonna 2021 kasvanut 98,4%:iin. Muutos erottuu hyvin kuvasta 10.



Kuva 9 Virtuaalivaluuttapalveluntarjoajien tekemien ilmoitusten osuuden muutos kokonaisilmoitusmäärästä 2020–2021

Merkittävästi kasvanut määrä johtuu pitkälti ilmoitusvelvollisten ilmoittamiseen liittyvän toiminnan kehityksestä, ilmoitusten kategorisoinnista ja takautuvien ilmoitusten tekemisestä, koskien erityisesti DarkNet -kaupankäyntiin liittyviä varainsiirtoja. Ilmoitusten lisäksi selvittelykeskus vastaanotti runsaasti ulkomaisilta kumppaneilta tulleita raportteja ja tiedonluovutuksia, jotka liittyivät virtuaalivaluuttoihin.

Vuonna 2021 Rahanpesun selvittelykeskus avasi virtuaalivaluuttapalveluntarjoajien tekemien rahanpesuilmoitusten perusteella yhteensä 117 kokonaisuutta. Tämä on noin 12,7% vähemmän kuin vuonna 2020 jolloin juttuja avattiin 134. Avatut jutut olivat luonteeltaan selkeästi laajempia kuin vuonna 2020.

Tästä ja DarkNet -kaupankäyntiin liittyviä varainsiirtoja koskevien ilmoitusten suuresta määrästä johtuen laskeneesta juttumäärästä huolimatta virtuaalivaluuttapalvelujen tarjoajien tekemien ilmoitusten luovutusosuus kasvoi huomattavasti. Vuonna 2020 vain 1,38% ilmoituksista päättyi tiedonluovutukseen jollekin koti- tai ulkomaiselle viranomaiselle. Vuonna 2021 vastaava luovutusosuus virtuaalivaluuttapalveluntarjoajien ilmoituksista oli 12,63%. Ilmoitusmäärät, juttu- ja luovutusmäärät ja luovutusosuudet erottuvat hyvin taulukossa 3.

Taulukko 3 Virtuaalivaluuttapalvelujentarjoajien rahanpesuilmoitusmäärät, juttu- ja luovutusmäärät ja luovutusosuudet 2020–2021

Virtuaalivaluuttapalvelujen tarjoajat	2020	2021
Ilmoitusmäärä	9 000	3 631 789
Avatut jutut	134	117
Luovutuksia	124	458 840
Luovutusosuus (%)	1,38 %	12,63 %

Virtuaalivaluutan tarjoajista annetun lain (572/2013) voimaantulon myötä selvittelykeskukselle tuli oikeus määrätä myös virtuaalivaluutan vaihtopalveluiden sisäisissä virtuaalivaluuttalompakoissa tapahtuvat liiketoimet keskeytettäväksi, jos se on välttämätöntä liiketoimen laillisuuden selvittämiseksi. Määräyksiä annettiin vuoden aikana kuusi ja niihin liittyvien omaisuuserien kokonaisarvo oli yhteensä yli 6,8 miljoonaa euroa. Suuri osa liiketoimien keskeyttämismääräyksiin liittyvistä varoista jäi käynnistetyn rikostutkinnan ja takavarikon kautta poliisin haltuun.

5.3 Jutut, kansainvälinen yhteistyö ja kouluttaminen

Hieman aiemmista vuosista poiketen, selvittelykeskuksen selvittelemissä kokonaisuuksissa nähtiin vuonna 2021 entistä enemmän muita virtuaalivaluuttoja kuin Bitcoineja. Virtuaalivaluuttamarkkinoiden nopea kehitys ja uudet teknologiat kuten niin sanottu DEX (Decentralized Exchange), DeFi (Decentralized Finance) ja NFT (Non-Fungible Token) -palvelut ovat myös tuoneet tapauksiin uusia ulottuvuuksia ja haasteita. Alan nopean kehityksen ja voimakkaan kasvun johdosta selvittelykeskuksen asiantuntijoiden jatkuva koulututtaminen ja toiminnan kehittäminen on tärkeää.

Kotimaassa selvittelykeskuksen virtuaalivaluutta-asiantuntijat ovat tehneet laajasti yhteistyötä ja järjestäneet erilaisia koulutuksia kotimaisille viranomaisille, kuten toisille poliisiyksiköille, syyttäjäviranomaisille sekä veroviranomaisille. Koulutusta järjestettiin myös yksityisen tahon organisaatioille kuten esimerkiksi pankeille. Tiivis yhteistyö ilmoitusvelvollisten kanssa on mahdollistanut esimerkiksi virtuaalivaluuttoihin liittyvän ilmoittamisen kehittymisen nykyiselle tasolle.

6 Analyysi

Selvittelykeskuksen analyysiryhmä vastaa selvittelykeskuksen analyysi- ja tieteknisistä toiminnoista. Lisäksi selvittelykeskuksen toteuttamat erillisrahoituksella rahoitettavat hankkeet on sijoitettu analyysiryhmään.

Analyysiryhmä laati vuonna 2021 poikkeuksellisen laajan erään ulkomaalaisryhmittymän toimintaa tarkastelevan analyysiraportin sekä tuki merkittäväällä panoksella muutamia Keskusrikospoliisin esitutkintoja. Muita analyysien teemoja ovat olleet muun muassa virtuaalivaluutat ja pimeän verkon kauppapaikat, äärioikeisto sekä veroparatiisit.

Analyysiryhmä on tuottanut myös joukon ilmoittaja- ja sektorikohtaisia analyysisejä sekä ilmoitusvelvollisille että valvojille, minkä lisäksi on tuotettu joitakin selvittelykeskuksen omaa toimintaa arvioivia analyysisejä. Kesällä 2021 julkaistiin päivitetty versio selvittelykeskuksen Rahanpesurikokset oikeuskäytännössä -raportista.

Selvittelykeskuksen johdolla on käynnistetty lokakuussa 2020 pankkien sekä kahden muun ilmoitusvelvollisen kanssa FAMLIT (Finnish Anti-Money Laundering Task Force). Vuoden 2021 aikana ilmoitusvelvollisten keskinäisen ja selvittelykeskuksen kanssa tehtävän tiedon vaihdon tehostamiseen tähtäävä yhteistyöryhmä kokoontui säännöllisesti. Vuoden 2022 aikana on suunniteltu toiminnan vakiinnuttamista.

Vuonna 2019 käynnistetty Black Wallet -hanke päättyi helmikuussa 2021 ja tekoälyhanke Rankka toteutettiin vuosien 2020–2021 aikana. Kesällä 2021 selvittelykeskuksessa käynnistyi vuoden 2022 loppuun saakka jatkuva Ilmoihanke, ja vuosien 2021–2025 aikana selvittelykeskus toteuttaa uuden tekoälyhankkeen (*Rahanpesun selvittelyn digitalisaatio*). Hankkeet tulevat tehostamaan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen selvittelyä entisestään.

7 Kansainvälinen yhteistyö

7.1 Operatiivinen yhteistyö

Keskeisenä osana selvittelykeskuksen toimintaa on kansainvälinen tietojen vaihto. Monet ilmoitusvelvolliset toimivat kansainvälisesti ja usein myös eri oikeusjärjestelmien, mukaan lukien rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen tor-

juntaa sääntelävien lakien velvoittamina. Epäilyttävistä liiketoimista tehdyt ilmoitukset koskevat usein rajat ylittäviä varojen siirtoja tai ulkomaalaisia henkilöitä ja selvittelykeskuksen tunnistamat epäillyt petos- ja muut rikokset johtavat enenevässä määrin ulkomaille. Toisaalta kansainvälinen yhteistyö sekä hyvät ja suorat tiedonvaihdon kanavat ovat ratkaisevan tärkeitä selvittelykeskuksen omassa toiminnassa ja onnistuneelle rikostorjunnalle.

Egmont Group:in (katso alla) jäsenenä on lähes 170 FIU⁵ yksikköä, joiden välillä on mahdollista vaihtaa tietoja erityisessä suojatussa verkossa. Selvittelykeskus on allekirjoittanut lisäksi yhteensä 38 yhteisymmärryspöytäkirjaa⁶, joiden tavoitteena on tiivistää tätä yhteistyötä. Tässä yhteistyössä korostuvat suorat ja nopeat yhteydet maihin, joista ja joihin varojen siirtoja tapahtuu eniten.

Selvittelykeskukset voivat lisäksi lähettää toisilleen varojen pysäyttämispyyntöjä tapauksissa, joissa rikoshyötyä on siirretty rajojen yli ja nopeat toimenpiteet ovat tarpeen. Selvittelykeskus lähetti vuoden 2021 aikana 161 pyyntöä 20 eri maahan ja vastaanotti vuoden aikana kaksi pyyntöä. Lähetettyihin pyyntöihin liittyi varoja noin 6,1 miljoonan euron arvosta.

Rahanpesudirektiivi⁷ velvoittaa selvittelykeskukset välittämään vastaanottamansa ilmoituksen toiseen jäsenmaahan tapauksissa, joissa ilmoituksella on liittymä toiseen jäsenmaahan. Merkittävämmissä tapauksissa selvittelykeskus toimittaa tietoa myös EU-maiden ulkopuolisiin maihin. Selvittelykeskus vastaanottaa erittäin suuren määrän ilmoituksia, joilla on kytkös toiseen maahan. Selvittelykeskus luovutti toisiin maihin vuoden 2021 aikana 460 ei-virtuaalivaluuttoihin liittyvää ilmoitusta 59 eri maahan, joista 25 maata oli EU-maita ja 34 maata EU:n ulkopuolisia maita. Eniten ilmoituksia lähetettiin Yhdistyneeseen kuningaskuntaan, Venäjälle ja Ruotsiin. Tämän lisäksi selvittelykeskus lähetti noin 460.000 virtuaalivaluuttoihin liittyvää ilmoitusta 47 eri maahan.

7.2 Muu kansainvälinen yhteistyö

Keskusrikospoliisin Rahanpesun selvittelykeskuksen toimintaympäristössä kansainvälisyys on leimaa antavaa.

⁵ Financial Intelligence Unit

⁶ MoU - Memorandum of Understanding

⁷ EU:n neljäs rahanpesudirektiivi, Artikla 53, kappale 1, alakappale 3 (cross-border reports)

EU komissio julkaisi heinäkuussa 2021 lainsäädäntöehdotuksia, joilla pyritään uudistamaan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä. Selvittelykeskus on osallistunut muiden EU FIU:den kanssa erityisesti uuden rahanpesun torjuntaviranomaisen perustamista koskevaan valmistelutyöhön. Selvittelykeskus on niin ikään toiminut EU Heads of FIU Platform -työryhmässä, jossa yhtenä keskeisenä kehityshankkeena on vuoden 2021 aikana ollut EU:n sisäisen tiedonvaihtokanavan FIU.net merkittävä kehitystyö. Selvittelykeskus on osallistunut myös EU:n rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjunnan asiantuntijatyöryhmän työskentelyyn.

Rahanpesun selvittelykeskus on ollut EU:n jäsenvaltioiden selvittelykeskusten välisen tiedonvaihtokanavan FIU.net:in⁸ käyttäjä ja järjestelmän Advisory Group -ryhmän jäsen. FIU.net on ollut Europolin ylläpitämä vuodesta 2016, mutta Euroopan tietosuojaviranomaisen kannanoton vuoksi järjestelmän ylläpito siirrettiin vuoden 2021 loppupuolella komissiolle. Rahanpesun selvittelykeskus on ollut mukana siirron teknistä toteutusta suunniteltaessa sekä järjestelmän siirtoon liittyviä oikeudellisia kysymyksiä arvioitaessa. Samalla selvittelykeskus on pyrkinyt lisäämään järjestelmän kautta tapahtuvan tiedonvaihdon automatisointia.

Egmont Group on FIU -yksiköiden kansainvälinen yhteenliittymä, jolla on merkittävä rooli rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen sekä näihin liittyvien vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa globaalisti. Egmont Groupin jäsenenä on maailmanlaajuisesti jo lähes 170 FIU yksikköä, joiden jäsenyyden yhtenä edellytyksenä on sitoutuminen kansainväliseen tiedonvaihtoon. Rahanpesun selvittelykeskus on ollut Egmontin jäsen jo vuodesta 1998 lähtien.

Financial Action Task Force - FATF⁹ on arvioinut Suomen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjunnan kansainvälisten standardien mukaisuuden ja julkaissut sitä koskevan maa-arvion huhtikuussa 2019¹⁰. Vuoden 2021 aikana Suomi on raportoinut FATF:lle maa-arviointiraportissa annettujen 52 suosituksen toteutuksesta. Suomi on ollut FATF jäsen vuodesta 1991 ja osallistuu kansallisesti FATF johtoryhmään ja ryhmään.

Selvittelykeskus on liittynyt vuoden 2021 aikana Europol Financial Intelligence Public Private Partnership jäseneksi ja osallistunut tiettyihin sen analyysi- ja tiedonvaihtoprojekteihin.

⁸ <https://www.europol.europa.eu/about-europol/financial-intelligence-units-fiu-net>

⁹ <https://www.fatf-gafi.org/about/>

¹⁰ <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer4/MER-Finland-2019.pdf>

8 Hankkeet

8.1 Black Wallet

Suomen ja Ruotsin Rahanpesun selvittelykeskusten yhdessä toteuttama EU:n rahoittama Black Wallet -hanke päättyi helmikuussa 2021. Hanke kartoitti maksupalveluntarjoajien kenttää sekä edisti yksityisen ja julkisen sektorin välistä yhteistyötä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjunnassa. Hanke tuotti lopputuotteina muun muassa hankkeessa tunnistettuja rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskejä kuvaavan Black Wallet Risk Indicators -julkaisun ja viranomaisille tarkoitetun maksupalveluntarjoajien toimintaa ja palveluja käsittelevän Black Wallet Guidebook for Law Enforcement Agencies -julkaisun.

8.2 Rankka - Rahanpesun selvittelyn digitalisaatio

Rahanpesun selvittelykeskus toteutti vuosien 2020–2021 aikana hankkeen (Rankka), jossa selvitettiin, testattiin ja osin pilotoitiin rahanpesun selvittelyyn soveltuvia tekoälypohjaisia teknologioita. Hanke kartoitti tekoälyyn ja yleisesti digitalisaatioon liittyviä teknologisia ratkaisuja, joita voidaan hyödyntää rahanpesun estämisessä, paljastamisessa ja selvittämisessä. Hanke tarkasteli myös mahdollisuuksia hyödyntää tekoälyä laajemminkin rikostorjunnassa.

Suomelle on myönnetty Euroopan Unionin elpymis- ja palautumistukivälineestä (RRF) rahoitus '*Tehokkaan rahanpesun estämisen, valvonnan ja täytäntöönpanon varmistaminen*' -hankkeen (2021 - 2025) toteuttamiseksi. Hanke koostuu viidestä osahankkeesta ja sen kokonaisuudesta vastaa Valtiovarainministeriö.

Yksi viidestä osahankkeesta on Rahanpesun selvittelykeskuksen hanke (*Rahanpesun selvittelyn digitalisaatio*). Tämän hankkeen tavoitteena on jatkaa Rankka -hankkeen työtä sekä saattaa tuotantoon ja selvittelykeskuksen käyttöön Rankka -hankkeen ensimmäisessä vaiheessa tunnistettuja tekniikoita. Digitalisaatiohanke käynnistyy vuoden 2022 alussa projektihenkilöstön rekrytoinnilla.

8.3 Ilmo

Rahanpesun selvittelykeskukselle myönnettiin vuoden 2020 lopulla rahoitus Ilmo -hankkeen toteuttamiseksi. Ilmo on yksi kolmesta poliisihallituksen toteuttaman SARA-hankeen alahankkeista. Hankkeen tavoitteena on automatisoida ilmoitusten käsittelyprosessin eri vaiheita. Hankkeen vastuhenkilö aloitti työskentelyn selvittelykeskuksessa 1.7.2021, ja hanke on jo toteuttanut muutamia rahanpesuilmoitusten käsittelyä helpottavia työkaluja. Hankkeelle palkataan toinen työntekijä vuoden 2022 ajaksi. Hanke jatkuu vuoden 2022 loppuun saakka.