Nationell riskbedömning

av att civilsamhällets organisationer utnyttjas för finansiering av terrorism

2026

EN RAPPORT AV: Bolagsverket, Brottsförebyggande rådet, Ekobrottsmyndigheten, Fastighetsmäklarinspektionen, Finansinspektionen, Kronofogdemyndigheten, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Polismyndigheten, Revisorsinspektionen, Skatteverket, Spelinspektionen, Sveriges advokatsamfund, Säkerhetspolisen, Tullverket samt Åklagarmyndigheten

Utgivare: Polismyndigheten/Samordningsfunktionen
Diarienummer: A597.760/2026
Digital publikation, september 2026. Uppdaterad oktober 2026.

Sammanfattning

Det här är Samordningsfunktionens första nationella riskbedömning av risken för att civilsamhällesorganisationer utnyttjas för finansiering av terrorism. Samordningsfunktionen består av 16 myndigheter och Sveriges advokatsamfund. Riskbedömningen har genomförts på uppdrag av regeringen och bygger på en kartläggning av hot och sårbarheter i en svensk kontext.

Riskbedömningen är avgränsad till organisationer som bedriver insamling eller fördelar medel för välgörande ändamål, i enlighet med FATF:s definition av en civilsamhällesorganisation. I Sverige bedrivs sådan verksamhet i huvudsak av ideella föreningar, stiftelser och trossamfund.

Rapporten visar att det finns risk för att civilsamhällesorganisationer utnyttjas för finansiering av terrorism, risken är dock av varierande grad. Hotnivån bedöms vara högst för organisationer med koppling till våldsbejakande extremism, när förbindelser finns mellan organisationen och individer med misstänkta kopplingar till terrorism eller till områden där terroristorganisationer verkar.

För att identifiera och bedöma riskutsatta organisationer är det avgörande att verksamhetsutövare gör en riskbaserad helhetsbedömning i varje enskilt fall. I bilagan till rapporten finns ett stöd för en sådan riskbedömning.

Sverige har flera samhällsfunktioner som på olika sätt bidrar till att minska risken för att organisationer utnyttjas för finansiering av terrorism. Samtidigt finns omständigheter som gör civilsamhället sårbart. Några av de främsta sårbarheterna är brist på transparens, avsaknad av associationsrättslig lagstiftning för ideella föreningar och begränsad insyn i organisationers ekonomiska verksamhet. Det är dock viktigt att understryka att majoriteten av civilsamhällesorganisationerna bedriver en legitim verksamhet men att den bristande transparensen gör det svårt att identifiera det fåtal som riskerar att utnyttjas.

Innehåll

1 Inledning 5

1.1 Civilsamhället i Sverige 6
1.2 Organisationer som ingår i riskbedömningen 7
1.3 Om populationen 8

2 Ideella föreningar, stiftelser och trossamfund 9

2.1 Ideella föreningar 9
2.2 Stiftelser 10
2.3 Trossamfund 10
2.4 Register 11

3 Finansiering av terrorism 14

3.1 Insamling av pengar genom civilsamhällets organisationer 15
3.2 Metoder för överföring av medel 16
3.3 Sammanfattande bedömning 17

4 Samhällsfunktioner som bidrar till att motverka finansiering av terrorism 18

5 Sårbarheter 21

5.1 Avsaknad av associationsrättslig lagstiftning för ideella föreningar 21
5.2 Avsaknad av företrädarregister för ideella föreningar och trossamfund 22
5.3 Avsaknad av nationellt bidragsregister och kontrolluppgifts-skyldighet 24
5.4 Avsaknad av kontrolluppgifter om utlandstransaktioner med belopp under 150 000 kronor 24
5.5 Låg eller ingen kännedom om ekonomisk aktivitet 25
5.6 Diskrepans mellan uppgifter i olika register 26
5.7 Stiftelser kan verka i sex månader utan att vara registrerade 27
5.8 Sammanfattande bedömning 27

6 Samlad riskbedömning 29

7 Bilaga: Stöd för riskbedömning i det enskilda fallet 31

1 Inledning

Den här rapporten är en nationell riskbedömning av risken för att civilsamhällesorganisationer i Sverige utnyttjas för finansiering av terrorism. Rapporten är den första i sitt slag och likaledes Samordningsfunktionens sjätte nationella riskbedömning. Analysen utgår från Financial Action Task Forces (FATF:s)[1] definition av en civilsamhällesorganisation, som avser organisationer som primärt ägnar sig åt att samla in eller fördela medel för välgörande ändamål. I Sverige utgörs dessa av vissa ideella föreningar, stiftelser och trossamfund som i olika omfattning samlar in eller fördelar medel.

Riskbedömningen har genomförts på uppdrag av regeringen och har tagits fram av medlemmarna i Samordningsfunktionen mot penningtvätt och finansiering av terrorism, som består av 16 myndigheter och Sveriges advokatsamfund.[2] Av regeringsbeslutet framgår att en bedömning ska göras av risker för att vissa civilsamhällesorganisationer utnyttjas i terrorfinansieringssyfte (FATF:s rekommendation 8[3]) samt att civilsamhällets organisationer och Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) ska ges möjlighet att bidra.[4]

De hot, sårbarheter och risker som redovisas i denna rapport är Samordningsfunktionens samlade bedömning. Riskbedömningen bygger på en kartläggning av hot och sårbarheter för finansiering av terrorism och baseras på kvantitativa data och kvalitativa bedömningar utifrån expertkunskaperna i Samordningsfunktionen. I arbetet har dialog förts med MUCF, Center mot våldbejakande extremism (CVE), Giva Sverige och Svensk Insamlingskontroll.

Riskbedömningen fokuserar på de övergripande hoten och sårbarheterna för att civilsamhällesorganisationer kan utnyttjas för finansiering av terrorism. På grund av civilsamhällessektorns stora spridning och storlek är det inte ändamålsenligt att göra en sammantagen riskbedömning för hela sektorn. Hot avser kapaciteten hos aktörer som vill utnyttja en civilsamhällesorganisation för finansiering av terrorism. Sårbarhet avser begränsningar och brister hos statliga och privata aktörer att stå emot eventuella hot och förhindra finansiering av terrorism.

---

[1] Financial Action Task Force (FATF) är ett mellanstatligt organ med drygt 200 anslutna länder som tar fram internationella standarder för bekämpning av penningtvätt, finansiering av terrorism och finansiering av spridning av massförstörelsevapen. Sverige har varit medlem sedan 1990. Läs mer på FATF:s webbsida www.fatf-gafi.org.

[2] Samordningsfunktionen består av Sveriges advokatsamfund, Bolagsverket, Brottsförebyggande rådet, Ekobrottsmyndigheten, Fastighetsmäklarinspektionen, Finansinspektionen, Kronofogdemyndigheten, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Polismyndigheten, Revisorsinspektionen, Skatteverket, Spelinspektionen, Säkerhetspolisen, Tullverket och Åklagarmyndigheten.

[3] FATF:s rekommendationer anger ett ramverk för åtgärder som medlemsländer bör genomföra för att bekämpa penningtvätt, finansiering av terrorism och massförstörelsevapen. Utgångspunkten för denna rapport är FATF:s rekommendation 8, publikationen Best Practices on Combating the Abuse of Non-Profit Organisations (november 2023). Rekommendation 8 – Non-Profit Organisations och FATF:s Interpretive Note to R8.

[4] Regeringen, Finansdepartementet, 2026-02-19, Fi2026/00389.

Rapporten utgår från de regler som gäller vid framtagandet av riskbedömningen. Den ska ses som ett stöd för myndigheter och verksamhetsutövare i deras hot- och sårbarhetsbedömningar av risken för finansiering av terrorism genom civilsamhällesorganisationer och för att vidta effektiva och relevanta riskreducerande åtgärder. För att identifiera och bedöma den faktiska risken för att enskilda organisationer utnyttjas är det avgörande att verksamhetsutövare gör en riskbaserad helhetsbedömning i varje enskilt fall. I bilagan till rapporten finns ett stöd för en sådan riskbedömning.

1.1 Civilsamhället i Sverige

Civilsamhällesorganisationer utgör en central del av det svenska samhället och bidrar till samhällsnytta inom en mängd sektorer, exempelvis humanitärt arbete, utbildning, religiös eller kulturell verksamhet. Civilsamhället innefattar omkring 260 000 organisationer[5], varav en del är riksorganisationer med stor internationell och ekonomisk verksamhet medan andra är lokala föreningar med begränsad ekonomisk aktivitet. Till sektorn hör bland annat samfällighetsföreningar, ideella och ekonomiska föreningar, bostadsrättsföreningar, trossamfund, stiftelser, hyresgästföreningar och arbetslöshetskassor.

Antalet ideella föreningar, stiftelser och registrerade trossamfund uppgår till cirka 190 000 organisationer, varav ideella föreningar utgör den största gruppen, med cirka 166 000 vid ingången av 2026.

Dessa organisationer åtnjuter hög tillit i samhället[6] och för att bedriva sin verksamhet är de ofta beroende av insamlade medel, donationer, offentligt finansierade bidrag och tillgång till finansiella tjänster för att kunna bedriva sin verksamhet. Uppskattningsvis erhåller civilsamhällesorganisationer tillsammans drygt 20 miljarder kronor årligen i statliga bidrag.[7] Därtill fördelar kommuner, regioner och Länsstyrelser sammantaget ett betydande belopp. Uppgifter saknas om hur mycket pengar som organisationerna samlar in från privatpersoner, men som jämförelse samlade 481 innehavare av 90-konton[8] tillsammans in över 11 miljarder kronor under 2024.[9]

Civilsamhällesorganisationer kan i vissa fall utnyttjas för att samla in eller flytta medel, tillhandahålla logistiskt stöd, underlätta rekrytering eller ge sken av legitimitet åt terroristverksamhet. I rapporten *Nationell riskbedömning av penningtvätt och finansiering av*

[5] Uppgiften är hämtad från Skatteverkets organisationsnummerregister vid ingången av 2026. Samtliga uppgifter i rapporten om antal har hämtats från detta register, om inget annat anges.

[6] SOU 2026:53, *Utvidgad avdragsrätt för sponsring mm,* s. 233. Se även givarbarometern på www.givasverige.se.

[7] Riksrevisionen, *Tillit och kontroll – statlig bidragsgivning till civilsamhället*, RiR 2023:7.

[8] Ett sjusiffrigt plusgiro- eller bankgironummer som inleds med siffrorna 90, det finns även 90-swish med motsvarande nummer. Svensk Insamlingskontroll beviljar användning av 90-konto och organisationerna granskas årligen i syfte att säkra givandet.

[9] Svensk insamlingskontroll.

terrorism i Sverige 2024/2025[10] konstateras att inkomster till terrorism främst kommer från insamlingar genom frivilliga donationer eller bidrag.

1.2 Organisationer som ingår i riskbedömningen

Analysen utgår från FATF:s definition av en civilsamhällesorganisation. Bedömningen om en organisation omfattas av FATF:s definition utgår från organisationens aktiviteter och kännetecken snarare än om den enbart drivs utan vinstsyfte. FATF definierar en civilsamhällesorganisation som

> *en juridisk person, ett arrangemang eller en organisation som primärt ägnar sig åt att samla in eller fördela medel för ändamål såsom välgörenhet, religion, kultur, utbildning, socialt arbete eller broderskap, eller för att utföra andra typer av goda gärningar.*[11]

I Sverige saknas tillgänglig statistik som möjliggör exakt identifiering av vilka civilsamhällesorganisationer som omfattas av FATF:s definition. Det finns exempelvis inget register över vilka organisationer som bedriver insamlingsverksamhet. För att få en uppfattning om vilka organisationer som kan omfattas har analysen därför utgått från den kategorisering som Skatteverket gör utifrån de uppgifter om ändamål som lämnas i samband med ansökan eller registrering i organisationsnummerregistret. Insamlingsverksamhet kan förekomma i alla organisationer men är sannolikt mer vanligt förekommande bland de som har till ändamål att bedriva social hjälpverksamhet, kulturell och religiös verksamhet med mera.[12]

Utifrån Skatteverkets kategorisering bedömer samordningsfunktionen att omkring 53 000 civilsamhällesorganisationer omfattas av FATF:s definition. Dessa är:

- uppskattningsvis 40 000 ideella föreningar med allmännyttiga ändamål[13] verksamma inom områden där det är troligt att organisationerna ägnar sig åt att samla in eller fördela medel för ändamål såsom välgörenhet, religion, kultur, utbildning och socialt arbete.
- uppskattningsvis 10 800 stiftelser, varav
  - 4 800 med allmännyttiga ändamål och verksamma inom områden där det är troligt att stiftelserna ägnar sig åt att samla in eller fördela medel för välgörande ändamål.
  - cirka 6 000 utan allmännyttiga ändamål där insamlingsverksamhet likväl kan förekomma.
- samtliga 2 100 registrerade trossamfund i Sverige.

---

[10] Polismyndigheten/Samordningsfunktionen, *Nationell riskbedömning av penningtvätt och finansiering av terrorism 2024/2025*, Dnr. A360.891/2024, (fortsättningsvis NRA 2024/2025).

[11] FATF, *Best Practices – Combating the abuse of non-profit organisations (recommendation 8).*

[12] Skatteverket, *Krav på allmännyttigt ändamål - Rättslig vägledning*.

[13] Skatteverket definierar allmännyttiga ändamål som ändamål av samhällelig natur och som bidrar till att upprätthålla och stärka de grundläggande värderingar samhället vilar på.

Organisationstyperna som ingår i analysen redovisas i tabell 1 nedan. I praktiken är antalet organisationer med *primärt* syfte att samla in eller fördela medel sannolikt färre, men registeruppgifter saknas för att enkelt och strukturerat avgränsa fler organisationer.

Tabell 1 Fördelning av organisationer som ingår i urvalet

Allmännyttiga ändamål	Ideella föreningar	Stiftelser	Trossamfund
Kultur	23 848	745	
Omsorg om barn och ungdom	2 191	441	
Religiös verksamhet	5 281	476	1
Social hjälpverksamhet	6 337	1 367	
Utbildning	2 620	1 787	
Registrerade trossamfund	7		2 143
Summa allmännyttiga ändamål	40 284	4 816	2 144
Övriga stiftelser*		5 948	
Summa total	40 284	10 764	2 144

* stiftelser utan allmännyttigt ändamål där insamling kan förekomma.

1.3 Om populationen

De civilsamhällesorganisationer som utifrån avgränsningen ovan kan omfattas av FATF:s definition är en uppskattad bruttopopulation som sannolikt innehåller ett betydande inslag av överinkludering. Detta beror på att tillgängliga registeruppgifter inte medger en mer precis avgränsning.

En alltför snäv avgränsning riskerar att skapa blindfläckar där organisationer som faktiskt omfattas av FATF:s definition inte identifieras. De cirka 53 000 organisationerna ska ses som organisationer vars verksamhet potentiellt kan exponeras för de risker som rekommendation 8 avser att hantera. Från Skatteverkets register kan vissa iakttagelser göras:

- Av de 53 000 organisationer som ingår i populationen har 47 000 angett att de har ett allmännyttigt ändamål och därmed är skyldiga att varje år lämna bilagan *Särskild uppgift*[14] till Skatteverket. I bilagan ska de bland annat ange uppgift om erhållna bidrag och gåvor.
- Skatteverkets uppgifter för 2025 visar att 20 227 av de 47 000 organisationerna har lämnat in bilagan *Särskild uppgift*. Av de som lämnat in bilagan har 12 075 lämnat uppgift om erhållna bidrag och gåvor.
- På motsvarande sätt har Skatteverket kontrollerat de 53 000 organisationerna mot kontrolluppgifter om betalningar till och från utlandet som överstiger 150 000 kronor. För 2025 hade 351 organisationer mottagit betalningar och 545 skickat betalningar till utlandet.

[14] Särskild uppgift för ideella föreningar och trossamfund lämnas i bilagan INK3SUF. Stiftelser ska använda bilagan INK3SUS.

2 Ideella föreningar, stiftelser och trossamfund

I detta kapitel redogörs för ideella föreningar, stiftelser och trossamfund och i sammanhanget relevanta register med uppgifter om dessa associationsformer.

2.1 Ideella föreningar

Föreningsfriheten är grundlagsskyddad sedan 1974 då den infördes i regeringsformens kapitel om medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter.[15] Hotet från terrorism har påverkat den svenska säkerhetspolitiken och medfört begränsningar av vissa rättigheter. Bland annat infördes den 1 januari 2023 en grundlagsändring som utökade möjligheten att begränsa föreningsfriheten för sammanslutningar som ägnar sig åt eller understödjer terrorism.[16]

Det finns ingen svensk civilrättslig lagstiftning som reglerar bildandet av ideella föreningar och därför saknas en legal definition av begreppet ideell förening. De krav som ställs för att en förening ska ha bildats och blivit en juridisk person grundar sig i stället på praxis och kan härledas ur bland annat allmänna associationsrättsliga principer.[17]

En ideell förening kännetecknas av att vara en sammanslutning av minst tre personer med ett gemensamt ideellt ändamål eller att den bedriver ideell verksamhet. Exempel på ideella föreningar är idrottsföreningar, religiösa föreningar, fackföreningar och kulturföreningar.

För att en ideell förening ska anses ha bildats och blivit en juridisk person ska den ha antagit stadgar och valt en styrelse som kan företräda föreningen mot tredje part. Stadgarna ska innehålla föreningens namn och ändamål samt bestämmelser om hur beslut i föreningens angelägenheter ska fattas. Till skillnad från andra organisationsformer såsom exempelvis aktiebolag och ekonomiska föreningar, behöver en ideell förening inte registreras för att få rättskapacitet men kan ansöka om tilldelning av organisationsnummer hos Skatteverket.

Ett organisationsnummer är i praktiken nödvändigt för att kunna öppna bankkonto, bedriva näringsverksamhet, anställa personal med mera. Tilldelningsprocessen utgörs endast av en formell prövning av om det uppstått en juridisk person i form av en ideell förening, exempelvis att stadgar antagits och att det finns en styrelse. Ansökan görs på en pappersblankett och i tilldelningsärendet lämnar föreningen sina stadgar och uppgifter om styrelsens sammansättning (namn och funktioner) vid bildandet. Dessa handlingar arkiveras men uppgifter om vem eller vilka som företräder föreningen registreras inte eftersom det saknas associationsrättslig lagstiftning för detta. Det finns inte heller några krav på att rapportera ändringar i styrelsens sammansättning eller i stadgarna till Skatteverket.

---

[15] 2 kap. 1 § 5 p. regeringsformen (1974:152).

[16] 2 kap 24 § regeringsformen.

[17] Nytt juridiskt arkiv 2022 s. 592.

2.2 Stiftelser

En stiftelse är en juridisk person som till skillnad från ett aktiebolag eller en förening varken har ägare eller medlemmar. Det finns olika typer av stiftelser. En stiftelse kan bildas genom att fysiska eller juridiska personer avskiljer egendom genom ett skriftligt stiftelseförordnande för att varaktigt främja ett bestämt ändamål.[18] Finansieringen av en stiftelse kan härröra från donationer, placeringsintäkter, näringsverksamhet eller offentliga bidrag. En stiftelse kan även bedriva näringsverksamhet. Majoriteten av stiftelserna ska registreras hos Länsstyrelsen, se avsnitt 2.4.[19] Undantaget är stiftelser vars tillgångar bara får användas till förmån för bestämda fysiska personer.

Eftersom stiftelser saknar ägare eller medlemmar som kan övervaka eller ingripa mot förvaltningen av stiftelsen utövar Länsstyrelsen tillsyn för att säkerställa att stiftarens vilja efterlevs. För att trygga allmänhetens förtroende för rena penninginsamlingar har det införts särskilda bestämmelser för insamlingsstiftelser. Dessa bildas genom ett upprop utan krav på eget grundkapital. För att garantera insyn är en insamlingsstiftelse alltid bokföringsskyldig, skyldig att upprätta årsredovisning och skyldig att anlita en auktoriserad eller godkänd revisor. En insamlingsstiftelse ska som huvudregel använda minst tre fjärdedelar av sina intäkter till ändamålet under en treårsperiod. [20] Vanliga stiftelser som bedriver insamling omfattas inte av dessa särskilda krav.

En stiftelse ska anmälas för registrering till stiftelseregistret hos Länsstyrelsen senast sex månader efter bildandet. Av praxis framgår att Länsstyrelsen bör utgå från att det som anmälts för registrering är en stiftelse, och att registrering endast ska vägras om det är uppenbart att så inte är fallet.[21] Länsstyrelsen gör alltså ingen djupare utredning utan undersöker endast om minimikraven är uppfyllda. Efter registrering i stiftelseregistret meddelas Skatteverket, som därefter tilldelar stiftelsen ett organisationsnummer.

2.3 Trossamfund

Med trossamfund avses en gemenskap för religiös verksamhet. Ett trossamfund kan bedrivas antingen som ideell förening eller som registrerat trossamfund. Med ett registrerat trossamfund avses ett trossamfund som efter ansökan har registrerats hos Kammarkollegiet enligt lagen (1998:1593) om trossamfund.

Associationsformen har stora likheter med ideella föreningar och i allt väsentligt gäller samma krav som för en ideell förening, det vill säga: stadgar, med ändamål, namn och bestämmelser om hur beslut fattas. Trossamfundet ska även ha utsett en styrelse men uppgifter om vem eller vilka som företräder trossamfundet registreras inte av Kammarkollegiet. Kammarkollegiet gör endast en formell prövning av att trossamfundet

---

[18] 1 kap. 2 § stiftelselagen (1994:1220).

[19] Registreringen av stiftelser är koncentrerad till Länsstyrelsen Stockholm, Länsstyrelsen Västra Götaland, Länsstyrelsen Skåne, Länsstyrelsen Örebro, Länsstyrelsen Norrbotten och Länsstyrelsen Östergötland.

[20] 11 kap. 1 § stiftelselagen.

[21] Högsta förvaltningsdomstolen, HFD 2018 ref. 52.

uppfyller lagens krav.[22] Efter registrering meddelas Skatteverket som därefter tilldelar trossamfundet ett organisationsnummer.

2.4 Register

Det finns flera register över civilsamhällesorganisationer som förs av olika myndigheter och som i vissa fall även innehåller uppgifter om företrädare. Organisationsnummerregistret, stiftelseregistret och registret över verkliga huvudmän är några av de mest centrala.

2.4.1 Organisationsnummerregistret

Registret förs av Skatteverket och omfattar olika associationsformer som tilldelats organisationsnummer, däribland ideella föreningar, stiftelser och trossamfund. Juridiska personer ska ha en identitetsbeteckning i numerisk form (organisationsnummer) som består av tio siffror, varav den sista är en kontrollsiffra. Tilldelat organisationsnummer får inte ändras eller återanvändas. Skatteverket har tillsyn över och ansvarar för registret över tilldelade organisationsnummer.[23] Registret innehåller förutom uppgift om organisationsnummer även namn, adress, säte, juridisk form, markering om konkurs eller likvidation samt tidpunkt för registrering och eventuell avregistrering.

2.4.2 Stiftelseregistret

Registret förs av Länsstyrelserna. I stiftelseregistret finns uppgifter om bland annat styrelseledamöternas eller förvaltarens namn, person- eller organisationsnummer, postadress och telefonnummer.[24] Vidare registreras bland annat uppgifter om stiftelsens ändamål och, när det gäller stiftelser som utövar näringsverksamhet, dennas art. Uppgifter om likvidation, konkurs och företagsrekonstruktion, som lämnas till följd av bestämmelser om anmälningsskyldighet för likvidatorer och domstolar, förs också in i registret. [25]

Uppgifter om stiftelser finns tillgängliga via en söktjänst på Länsstyrelsernas webbplats. Där kan man ta del av stiftelsens namn, organisationsnummer, stiftelsetyp, ändamål, säte, adress, styrelseledamöter, förvaltare, firmatecknare och revisorer.

2.4.3 Registret över verkliga huvudmän

Registret förs av Bolagsverket och har sin grund i EU-rättsliga krav på att samtliga medlemsstater ska ha ett register över verkliga huvudmän.[26] Registret ska bland annat möjliggöra för verksamhetsutövare som omfattas av lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism[27] samt för myndigheter att identifiera vem som står bakom ett företag.

---

[22] Kammarkollegiet, *Ansök om att registrera ett trossamfund*. Läs mer på www.kammarkollegiet.se.

[23] Lagen (1974:174) om identitetsbeteckning för juridiska personer m.fl.

[24] 10 kap. stiftelselagen.

[25] Stiftelseförordningen (1995:1280).

[26] Lagen (2017:631) om registrering av verkliga huvudmän och förordningen (2017:667) om registrering av verkliga huvudmän.

[27] I det följande förkortad till PTL.

En verklig huvudman är en fysisk person som ensam eller tillsammans med någon annan har den yttersta kontrollen över en juridisk person, eller till vars förmån någon annan handlar.

Trossamfund och vissa stiftelser[28] ska anmäla till registret, oavsett om det finns en verklig huvudman eller inte. Ideella föreningar behöver dock endast göra en anmälan i de fall en verklig huvudman finns.[29]

Organisationer med insamlingsverksamhet ska i de flesta fall anmäla uppgifter om styrelseledamöter. I de fall registreringen skulle riskera att röja personuppgifter som är känsliga enligt GDPR, undantas organisationen från registrering.[30]

2.4.4 Handelsregistret

Ideella föreningar och trossamfund som bedriver näringsverksamhet kan registreras i handelsregistret för att skydda företagsnamnet. Om de bedriver näringsverksamhet av sådan omfattning[31] att de är skyldiga att upprätta årsredovisning ska de registreras i handelsregistret. Bolagsverket ansvarar för registret, som även innehåller uppgifter om vissa enskilda näringsidkare, handelsbolag och kommanditbolag.

I handelsregistret finns bland annat uppgifter om företagsnamn, styrelseledamöternas namn, personnummer och adress samt, i de fall organisationen har en revisor, uppgifter om denne. Om föreningens eller trossamfundets namn tecknas av någon annan än styrelsen eller motsvarande organ, ska det framgå vem som är behörig att teckna detta.[32]

2.4.5 Kammarkollegiets trossamfundsregister

Kammarkollegiet ansvarar för registrering av trossamfund efter ansökan. Trossamfundsregistret innehåller uppgifter om trossamfundets namn, postadress, och stadgar samt uppgifter om en kontaktperson som är behörig att företräda trossamfundet i frågor om registrering. Avseende kontaktpersonen registreras namn, postadress och personnummer eller samordningsnummer eller, om sådana nummer saknas, födelsedatum.[33]

2.4.6 Statistiska centralbyråns företagsregister

I Statistiska centralbyråns (SCB) allmänna företagsregister finns Sveriges alla företag, myndigheter, organisationer och deras arbetsställen. Registret uppdateras kontinuerligt med uppgifter från Skatteverket, Bolagsverket och SCB:s egna undersökningar och utredningar.

---

[28] Lagen om registrering av verkliga huvudmän är inte tillämplig på staten, regioner, kommuner eller kommunalförbund eller juridiska personer som staten, regioner, kommuner eller kommunalförbund, var för sig eller tillsammans, har ett direkt eller indirekt rättsligt bestämmande eller inflytande över.

[29] För att vara verklig huvudman behöver man kontrollera mer än 25 procent. De flesta ideella föreningar har fler än tre medlemmar och varje medlem har 1 röst, vilket i praktiken innebär att det inte finns någon verklig huvudman i de flesta ideella föreningar.

[30] 2 kap. 5 och 6 §§ lagen om registrering av verkliga huvudmän.

[31] Kravet gäller för trossamfund och ideella föreningar som uppfyller två av följande tre kriterier: 1) fler än 50 anställda, 2) har mer än 40 miljoner kronor i balansomslutning och 3) mer än 80 miljoner kronor i omsättning.

[32] Handelsregisterlagen (1974:157).

[33] 8 § lagen (1998:1593) om trossamfund.

Företagsregistret är tillgängligt via ett så kallat API på SCB:s webbsida.[34] Registret innehåller bland annat uppgifter om SNI-koder och adresser och där framgår även den juridiska personers registreringsstatus.[35]

[34] API (applikationsprogrammeringsgränssnitt).

[35] Historiska uppgifter framgår inte av registret vilket innebär att avregistrerade juridiska personer saknas i registret.

3 Finansiering av terrorism

Av terroristbrottslagen (2022:666) följer att den som samlar in, tar emot eller tillhandahåller pengar eller annan egendom i avsikt att egendomen ska användas, eller med vetskap om att den är avsedd att användas, för att begå eller på annat sätt medverka till terroristbrott, eller försök, förberedelse eller stämpling till terroristbrott, döms för finansiering av terrorism. Detsamma gäller om pengarna eller egendomen är avsedd att användas av en person, en terroristorganisation eller en sammanslutning av personer som begår eller på annat sätt medverkar till terroristbrott. Tillgångarna behöver inte vara avsedda att användas direkt vid genomförandet av ett terroristattentat. Bestämmelserna tar även sikte på finansiering av deltagande i, eller samröre med, en terroristorganisation, offentlig uppmaning till terrorism samt rekrytering, utbildning och resor för att begå eller medverka till terrorism eller annan särskilt allvarlig brottslighet.

Finansiering av terrorism utgör ett allvarligt säkerhetshot och bidrar till att hota demokratin och undergräva säkerheten, såväl inom som utanför Sveriges gränser. Finansiering av terrorism i Sverige syftar primärt till att stärka olika typer av stödverksamhet snarare än till att finansiera terrorattentat. Stödverksamheten omfattar aktiviteter som möjliggör säkerhetshotande verksamhet, såsom finansiellt, materiellt och logistiskt stöd.[36]

Till skillnad från penningtvätt[37] är medlen som används för finansiering av terrorism inte nödvändigtvis kriminellt förvärvade. Det förekommer att terroristorganisationer ägnar sig åt penningtvätt i syfte att dölja medlens illegala ursprung och integrera dem i den legala ekonomin. Dessa organisationer har dock oftare ett behov av så kallad omvänd penningtvätt, det vill säga att lagligt intjänade pengar överförs för användning i olagliga aktiviteter utan att givarens koppling till mottagaren synliggörs.

En annan viktig skillnad är storleken på de finansiella flödena. Penningtvätt sker ofta i stora volymer, eftersom syftet är att integrera betydande brottsliga vinster. Finansiering av terrorism kan däremot omfatta mindre belopp och i praktiken avse till synes vardagliga utgifter, exempelvis förnödenheter, resebiljetter, hyra av fordon eller boende. Transaktionerna kan därmed likna helt normala hushållsutgifter.[38]

I bilagan till denna rapport finns ett stöd som kan användas vid den riskbedömning som verksamhetsutövare behöver göra i varje enskilt fall. I stödet lyfts flera riskfaktorer som kan användas som varningssignaler vid en bedömning av risken för att en organisation utnyttjas för finansiering av terrorism.

---

[36] NRA 2024/2025.

[37] Vid penningtvätt är utgångspunkten att pengarna har ett olagligt ursprung, exempelvis från narkotikahandel, bedrägerier, skattebrott, människohandel eller annan brottslig verksamhet. För att kriminella ska kunna använda brottsvinster tillämpas ofta olika typer av penningtvättsupplägg i syfte att dölja sambandet mellan brottet och brottsvinsten och för att integrera dessa medel i den legala ekonomin.

[38] Läs mer om finansiering av terrorism i NRA 2024/2025 och Polismyndigheten, *Finanspolisen informerar: Finansiering av terrorism*, mars 2025, Dnr. A202.052/2025.

3.1 Insamling av pengar genom civilsamhällets organisationer

Internationella terroristorganisationer finansierar sin verksamhet med både legala och illegala metoder, exempelvis genom lön, bidrag, gåvor, medlemsavgifter, statligt eller på andra sätt offentligt finansierat stöd, företagsverksamhet, insamlingar och brottsvinster. Finansiering av terrorism genom inkomster från brottslighet kan omfatta exempelvis narkotikasmuggling, utpressning, förfalskningar och att krediter tas utan avsikt att återbetalas.

Insamling av pengar för finansiering av terrorism bedrivs även av enskilda individer, vilket kan exemplifieras av de fem domar som vunnit laga kraft i Sverige 2023–2025.[39] Finansieringen omfattar även utnyttjandet av ideella föreningar, stiftelser och trossamfund, exempelvis som *plattform för välgörenhetsinsamlingar*.[40] Insamling sker på både fysiska och digitala plattformar och insamling sker både av kontanter och genom inbetalningar på olika sätt. Metoderna går i allt större utsträckning via sociala medier eller krypterade kommunikationsapplikationer, som bland annat ger möjlighet till livestreaming, självraderande meddelanden och andra självraderande funktioner.[41]

Enligt Brottsförebyggande rådet utgör insamlingar av olika slag en viktig finansieringskälla för terroristorganisationer.[42] Inom den våldsbejakande islamistiska miljön är det till exempel inte ovanligt att man uppger att insamlade pengar ska gå till sjukvård eller till att hjälpa barn i oroshärdar. Det finns också en risk för att givare vilseleds i tron att pengarna ska gå till något annat än att slutligen användas för finansiering av terrorism, penningtvätt eller privat bruk. I Sverige bedrivs lagliga insamlingar till högriskländer[43] som bland annat Palestina, Syrien, Somalia och till de kurdiska regionerna i Mellanöstern, något som gör hjälpverksamhet attraktivt som täckmantel för finansiering av terrorism. Samtidigt ökar risken i högriskområden för att insamlade medel avleds, exempelvis genom insiders som omdirigerar pengar utan organisationens vetenskap.

Upplägg som kan användas för att utnyttja en civilsamhällesorganisation för finansiering av terrorism kan exemplifieras med följande typfall:

- Organisationen är bildad för finansiering av terrorism och är öppen mot givare om vad insamlade pengar ska användas till.
- Organisationen är bildad för finansiering av terrorism men uppger ett annat lagligt ändamål för givarna. Organisationen behöver en tillräckligt trovärdig, sympatisk och

[39] Svea hovrätt dom 2023-09-20 mål nr B 10051-23, Svea hovrätt dom 2026-05-06, mål nr B 17526-24, Attunda tingsrätts dom 2025-02-14, mål nr B 6548-24, Svea hovrätt dom 2025-12-09, mål nr B14590-25 och Attunda tingsrätts dom 2025-12-18, mål B 10593-24.

[40] BRÅ, *Finansiering av terrorism. En studie av motåtgärder*, rapport 2021:6. FOI, *Terrorfinansiering - översikt och analys av litteraturen 2010–2018*, rapport 2019:6. Freeman, *The sources of terrorist financing – theory and typology*, Studies in conflict & terrorism 2011, 34.

[41] NRA 2024/2025.

[42] BRÅ, *Finansiering av terrorism. En studie av motåtgärder.*

[43] Exempel är länder med EU-sanktioner, länder på FATF:s svarta lista (högriskländer) och grå lista (länder under ökad övervakning) samt EU-kommissionens lista över högrisktredjeländer, det vill säga länder utanför EES där det finns stor risk för penningtvätt eller finansiering av terrorism, se förordning (EU) 2016/1675 och dir. (EU) 2015/849.

synlig offentlig fasad och metoder för att förhindra insyn och granskning av vad pengarna används till.

- Organisationen är bildad för en laglig insamlingsverksamhet men har en parallell illegal verksamhet som syftar till att finansiera terrorism. Bara vissa individer i ledande positioner eller som utövar ett bestämmande inflytande inom organisationen har kännedom om och bedriver den illegala verksamheten.
- Organisationen är bildad för en laglig insamlingsverksamhet men bidrar ofrivilligt till finansiering av terrorism, exempelvis genom att pengarna avleds i ett mottagarland med svaga kontrollmiljöer och hög grad av korruption. Risken för avledning motverkas av hur effektivt organisationen arbetar med exempelvis kontroll och uppföljning.

Civilsamhällesorganisationer kan också utnyttjas genom att offentliga bidrag kan användas i strid med bidragens syfte eller villkor, inklusive för finansiering av terrorism. I ett antal fall som uppmärksammats i media har organisationer som mottagit offentliga medel kritiserats för kopplingar till extremistiska aktörer eller för att ha bjudit in föreläsare som uttryckt antidemokratiska värderingar eller sympatier för terroristorganisationer. Det finns även en risk för att trossamfund i Sverige genom användning av offentliga bidrag bidrar till finansieringen av samfund i andra länder, trots att detta kan stå i strid med bidragens syfte och villkor.

Inom området kan också nämnas utländsk finansiering som kommer in till Sverige genom bland annat donationer till religiösa samfund och andra former av verksamhet i Sverige, vilket potentiellt öppnar för att utöva påtryckningar, exempelvis för att verksamheterna i Sverige ska gå mot en mer våldsbejakande inriktning.

3.2 Metoder för överföring av medel

För att undgå att syftet med transaktionerna ska upptäckas används ofta olika mellanhänder, verksamhetsutövare och länder för överföringar i flera steg. Samma överföringsmetoder och kanaler som för penningtvätt används för att finansiera terrorism och omfattar etablerade banker, valutaväxlingskontor, kurirer samt hawalaverksamhet[44]. Pengar kan även föras ut ur landet utan banköverföringar, exempelvis genom att en kontoinnehavare reser utomlands och gör kontantuttag.

Framväxten av nya penningtransaktionssystem och kryptovalutor har stärkt möjligheten att anonymt överföra medel till utländska terroristorganisationer. Skillnader mellan EU:s

[44] Hawalaförmedling är relativt väletablerat inom ett flertal diasporor i Sverige. Hawala är ett informellt sätt att förmedla pengar. Det är ofta fristående från det internationella finansiella systemet och baseras på tillit mellan systemets parter. Skälet till att hawala i vissa fall används istället för exempelvis internationella betaltjänstleverantörer är att kostnaderna för kunden är relativt låga och att det ibland är det enda tillgängliga alternativet för att göra transaktioner till vissa områden i världen, bland annat till konfliktzoner. Systemets struktur ökar möjligheten till anonymitet och försvårar spårbarheten av pengar. Detta gör systemet attraktivt för aktörer som vill finansiera terrorism. Hawalaförmedlare behöver ansöka om tillstånd som betalningsinstitut hos Finansinspektionen. Den övervägande delen av hawalaverksamheten i Sverige bedöms dock bedrivas utan tillstånd, vilket är belagt med straffansvar enligt lagen (2026:56) om straff för olovlig finansiell verksamhet.

lagstiftning och lagstiftning i tredjeland riskerar innebära att användningen av kryptovalutor inte är lika kontrollerad som traditionella banksystem, vilket utgör en sårbarhet.

Komplexa transaktionskedjor och lösningar kan syfta till att dölja finansiering av terrorism. Samtidigt kan även legitima organisationer se sig nödgade att tillämpa riskabla upplägg för överföring av medel, exempelvis när medel för humanitärt stöd ska skickas till högriskområden och banker nekar transaktioner.

3.3 Sammanfattande bedömning

Det krävs inte någon särskild förmåga eller extraordinära resurser i form av avancerad kunskap, verktyg eller upplägg för att samla in och hantera medel för finansiering av terrorism. Det finns ett stort utbud av lösningar för att nå potentiella givare och olika betalningslösningar som möjliggör insamling och överföring av medel snabbt, enkelt och utan större kostnader.

Sammantaget löper civilsamhällesorganisationer en ökad risk för att utnyttjas för finansiering av terrorism när det finns en anknytning till våldsbejakande extremistiska miljöer, exempelvis individer med misstänkt koppling till terrorism. Vidare kan organisationer som på olika sätt är förknippande med områden där terroristorganisationer verkar**,** i synnerhet i högrisk- eller konfliktområden med svag kontrollmiljö och ökad risk för korruption, vara mer riskutsatta.[45] Det kan avse att bedriva välgörenhetsinsamling, överföra medel till eller bedriva verksamhet i sådana områden.

[45] Viss vägledning kan finnas i utvärderingsrapporter från FATF eller regionala FATF liknande organisationer (s.k. FSRB:er) och inklusive de avsnitt som handlar om effektivitetsutfall 10 och rekommendation 8, exempelvis kan det framgå om brister kopplat till civilsamhällesorganisationer kan medföra en högre risk för att utnyttjas i terrorismfinansiering eller om det finns en risk för att legitim verksamhet som bedrivs av civilsamhällesorganisationer begränsas utan tillräckliga skäl. De avsnitten kan exempelvis vara relevant information för en verksamhetsutövare om länder på FATF:s svarta lista (högriskländer) och grå lista (länder under ökad övervakning). Därutöver kan även indikationer finnas i EU-kommissionens lista över högrisktredjeländer, det vill säga länder utanför EES där det finns stor risk för penningtvätt eller finansiering av terrorism, se förordning (EU) 2016/1675 och dir. (EU) 2015/849 och om länder är föremål för EU-sanktioner.

4 Samhällsfunktioner som bidrar till att motverka finansiering av terrorism

Flera myndigheter och organisationer i Sverige bidrar på olika sätt till att motverka risken för finansiering av terrorism genom civilsamhällets organisationer. Nedan redogörs översiktligt för ett antal av dessa.

Säkerhetspolisen har till uppgift att förebygga och avslöja terrorism som riktas mot Sverige och svenska intressen i utlandet och är den myndighet som utreder misstänkt finansiering av terrorism. Personer som misstänks finansiera terrorism begår ofta även andra brott, vilket innebär att även övriga brottsbekämpande myndigheter kan vara involverade i att utreda individer som kan förknippas med terrorism.

Finanspolissektionen vid Polismyndigheten, ofta kallad finanspolisen, har till uppgift att förebygga, upptäcka och effektivt bekämpa penningtvätt och finansiering av terrorism och ska fungera som en central nationell enhet för mottagande, analys och förmedling av information och analysresultat till behöriga myndigheter. Finanspolisen ska genomföra operativa och strategiska analyser av trender och mönster inom både penningtvätt och terrorfinansiering.

Verksamhetsutövare som omfattas av penningtvättslagen[46] ansvarar bland annat för att upprätthålla en god kundkännedom och ska rapportera misstänkt finansiering av terrorism till finanspolisen, som bland annat förmedlar informationen till Säkerhetspolisen. Det kan avse transaktioner eller avvikande beteenden som misstänks ha koppling till finansiering av terrorism.

Civilsamhällesorganisationer omfattas normalt sett inte av penningtvättslagen. Den som bedriver eller under de senaste fem åren har bedrivit penninginsamling för humanitärt, välgörande, kulturellt eller något annat allmännyttigt ändamål, är dock skyldig att på begäran av Finanspolisen eller Säkerhetspolisen lämna uppgifter om bland annat givare av mottagna donationer.[47] Bakgrunden till detta är bland annat att insamlingsverksamhet är särskilt sårbar för att utnyttjas för finansiering av terrorism.

Flera myndigheter har ansvar för olika register och tillsyn som berör civilsamhällets organisationer. Myndigheternas uppgifter knyter delvis an till arbetet mot finansiering av terrorism, exempelvis:

- **Skatteverket** tilldelar organisationsnummer till, och avregistrerar organisationsnummer för, ideella föreningar, stiftelser och registrerade trossamfund. Myndigheten ansvarar för organisationsnummerregistret för samtliga

[46] 1 kap 2 § PTL definierar vilka verksamhetsutövare som omfattas av lagen, exempelvis banker, revisor och redovisningskonsulter.

[47] 4 kap. 6 § PTL.

associationsformer och hanterar även ansökningar om godkännande av gåvomottagare.[48]

- **Länsstyrelserna** ansvarar för registrering av och tillsyn över stiftelser.
- **Kammarkollegiet** ansvarar för registrering av trossamfund.
- **Bolagsverket** ansvarar för registret över verkliga huvudmän och handelsregistret.[49]
- **Finansinspektionen** ansvarar för den finansiella sektorns efterlevnad av penningtvättsregelverket och har bland annat bedrivit temaundersökningar av flera utländska bankfilialer med fokus på risken för att dessa utnyttjas för finansiering av terrorism.

Center mot våldsbejakande extremism vid Brottsförebyggande rådet har bland annat till uppdrag att vara kontaktpunkt för myndigheter, kommuner och andra beslutsorgan som fördelar offentliga medel eller på annat sätt granskar offentligt finansierade verksamheter. Centret kan bistå beslutsorganen med fördjupade granskningar av verksamheter som kan antas ha kopplingar till våldsbejakande extremism eller andra antidemokratiska miljöer.[50]

I Sverige har flera myndigheter till uppgift att hantera olika statsbidrag, vilket omfattar kontroll och uppföljning för att minska risken för att pengar avleds och används för annat än bidragens syfte och ändamål.

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor arbetar med att öka kunskapen om det civila samhället hos offentliga aktörer och främja samverkan mellan statliga myndigheter och det civila samhället. Myndigheten stöttar aktörer som fördelar statsbidrag i Sverige i syfte att underlätta för aktörer och civilsamhälle genom en ökad enhetlighet i bidragsprocesser och likvärdiga bedömningar.[51]

I Sverige finns organisationer vars syfte är att säkerställa trygga insamlingar. Dessa är exempelvis:

- **Svensk Insamlingskontroll** är en oberoende ideell förening som i givarens intresse arbetar med kontroll av att insamlade medel används till rätt ändamål. Föreningen drivs av fackliga organisationer och arbetsgivarorganisationer.[52] Föreningen avtalar med en organisation att de kan beviljas ett så kallat 90-konto samt följer upp den som beviljats konto genom att bland annat årligen kontrollera och granska organisationens

[48] Lagen (2019:453) om godkännande av gåvomottagare vid skattereduktion för gåva.

[49] Mer information finns på bolagsverkets webbsida www.bolagsverket.se.

[50] Förordningen (2016:1201) med instruktion för Brottsförebyggande rådet.

[51] Förordningen (2025:900) med instruktion för Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor.

[52] Huvudmännen är LO, SACO, TCO, Svenskt näringsliv och SPF Seniorerna.

ekonomiska rapportering om verksamheten. Per den 11 september 2026 har 481 organisationer ett 90-konto.[53]

- **Giva Sverige** är en politiskt och religiöst obunden ideell förening vars huvudsakliga ändamål är att öka givandet i Sverige i syfte att främja allmännyttiga ändamål och skapa bra förutsättningar för medlemmarna att samla in medel på ett förtroendeingivande sätt. Föreningen arbetar med kvalitetssäkring, utbildning och kompetensutveckling, och har en kvalitetskod för att stärka och synliggöra god styrning i ideella organisationer. Koden är ett ramverk för etisk, transparent och ansvarsfull styrning och ska följas av alla medlemmar i Giva Sverige. Enligt uppgift den 11 september 2026 har föreningen 215 medlemmar.[54]

[53] Läs mer på Svensk insamlingskontrolls webbsida www.insamlingskontroll.se

[54] Läs mer på Giva Sveriges webbsida www.givasverige.se

5 Sårbarheter

I det här kapitlet redovisas ett antal identifierade sårbarheter som kan påverka risken för att civilsamhällesorganisationer utnyttjas för finansiering av terrorism. Sårbarheterna relaterar inte enbart till risken för finansiering av terrorism, utan belyser på ett mer övergripande plan hur bland annat bristande transparens och register över civilsamhällesorganisationer i Sverige kan innebära risk för att organisationer och deras tillgångar utnyttjas för annat än det avsedda syftet, exempelvis för organiserad brottslighet och penningtvätt.

5.1 Avsaknad av associationsrättslig lagstiftning för ideella föreningar

Avsaknaden av lagstiftning som reglerar bildande och avregistrering av ideella föreningar i Sverige utgör i sig en betydande brist. Ideella föreningar får i likhet med stiftelser rättskapacitet från bildandet, men saknar motsvarande skyldighet att registreras inom sex månader.

Några betydande konsekvenser av att associationsrättslig lagstiftning saknas är bland annat följande:

- Enhetlig legaldefinition saknas vilket försvårar bedömningen av vilka krav som kan ställas vid en ideell förenings bildande.
- Avregistreringar kan enbart göras efter egen ansökan eller beslut om konkurs vilket medför svårigheter att hålla organisationsnummerregistret uppdaterat.
- Registrering av företrädare och firmatecknare kan inte göras utan lagstöd vilket försvårar möjligheten att få kännedom om vilka som ingår i föreningens styrelse.

5.1.1 Utnyttjande av herrelösa och avregistrerade ideella föreningar

Cirka 30 000 föreningar i organisationsnummerregistret saknar adress eller har felaktiga adressuppgifter. Föreningar som det därför inte går att kommunicera med brukar ibland benämnas ”herrelösa”. Merparten är sannolikt nedlagda och borde ha avregistrerats. Skatteverket har dock uppmärksammat att det förekommer ekonomiskt aktiva föreningar bland dessa. Inga herrelösa föreningar ingår bland de 53 000 organisationerna som bedöms omfattas av FATF:s definition, se avsnitt 1.2.

Föreningar som i praktiken är nedlagda kan utnyttjas av oseriösa aktörer för olika kriminella aktiviteter. Genom att komma över ett sådant organisationsnummer och anmäla namn- och adressändring till Skatteverket kan en aktör förfoga över en ideell förening som ger sken av att ha varit verksam och etablerad under flera år.

En effektiv åtgärd för att motverka att herrelösa föreningar utnyttjas är att avregistrera dem. Avsaknaden av associationsrättslig lagstiftning innebär dock att Skatteverket saknar rättslig möjlighet att avregistrera föreningar på eget initiativ.

Ideella föreningar kan idag bara avregistreras om de försätts i konkurs eller om föreningen själv anmäler att verksamheten har lagts ned. I samband med anmälan intygas att föreningen saknar tillgångar och skulder. Skatteverket saknar effektiva verktyg för att säkerställa att

uppgifterna är korrekta. Detta innebär en risk för att föreningar som avregistreras kan ha dolda tillgångar, som kan användas utan att det uppmärksammas. Uppgifter om att avregistrering skett hämtas inte regelmässigt in av bankernas kreditupplysningstjänster vilket innebär en risk för att föreningars bankkonton, trots avregistrering, kan fortsätta att nyttjas för illegal verksamhet såsom finansiering av terrorism.[55]

5.1.2 Ideella föreningar som ombildats till registrerade trossamfund

Trossamfund som bedrivs som ideella föreningar kan ombildas till att bli ett registrerat trossamfund. För detta krävs att föreningen lämnar in en ansökan till Kammarkollegiet. Registrerade trossamfund är en egen associationsform och om ansökan godkänns tilldelas trossamfundet ett nytt organisationsnummer av Skatteverket.

I de fall den tidigare ideella föreningens organisationsnummer inte avregistreras kan trossamfundet obehindrat fortsätta att använda båda organisationsnumren för samma verksamhet, vilket medför risk för oegentligheter.

5.2 Avsaknad av företrädarregister för ideella föreningar och trossamfund

Det finns ingen skyldighet för ideella föreningar eller trossamfund att anmäla uppgifter om sina företrädare till ett offentligt register. Denna brist på transparens försvårar både myndigheternas arbete med att upptäcka organisationer som utnyttjas för brottsliga syften och verksamhetsutövarnas möjligheter att nå god kundkännedom.

Korrekt tillgänglig information om företrädare för ideella föreningar och trossamfund skulle göra arbetet för brottsbekämpande myndigheter betydligt enklare. Avsaknaden av uppgifter om företrädare medför en potentiell risk för att organisationerna kan utnyttjas av personer med koppling till terroristorganisationer utan att detta uppmärksammas.

> *Som exempel försvåras granskningsverksamheten på Center mot våldsbejakande extremism av bristfällig tillgång till information över vilka personer som företräder och/eller har ett bestämmande inflytande över en ideell förening.*

Avsaknaden av ett nationellt företrädarregister gör det svårare för bankerna att upprätthålla god kundkännedom vilket ökar risken för såväl penningtvätt som finansiering av terrorism.[56]

Bankerna har de senaste åren intagit en mer restriktiv inställning till att tillhandahålla bankkonton till framförallt ideella föreningar. När organisationer istället använder sig av alternativa lösningar som exempelvis privata konton, neobanker och valutaförmedlare försvåras spårbarheten av hur organisationernas medel används, vilket kan öka risken för att finansiering av terrorism inte upptäcks. Det kan även medföra en oönskad förflyttning till

[55] Polismyndigheten, *Finanspolisen informerar – Risker för penningtvätt och finansiering av terrorism förknippat med ekonomiska & ideella föreningar samt stiftelser – April 2024.*

[56] Ibid.

alternativa lösningar för finansiella transaktioner utanför det legala banksystemet, så kallad Underground banking.[57]

Det finns inget hinder mot att ideella föreningar äger aktiebolag eller är bolagsmän i handelsbolag. Enligt uppgifter som lämnats av föreningar om ägarförhållanden och engagemang finns närmare 3 000 dotterbolag.[58] Uppgifterna går dock inte att säkerställa då det saknas ett aktieägarregister. Det faktum att varken företrädare eller ägarförhållanden framgår av några register som tydliggör kopplingar mellan associationsformerna underlättar möjligheten att dölja ekonomiska transaktioner och ägarsamband.

Behovet av såväl ett företrädarregister för ideella föreningar som ett centralt register över aktieägare i svenska onoterade bolag har även lyfts i NRA 2024/2025.

5.2.1 Godkända gåvomottagare

Sedan 2019 har privatpersoner möjlighet till skattereduktion för gåvor (max 12 000 kronor/år) till så kallade *godkända gåvomottagare* med syfte att främja social hjälpverksamhet eller vetenskaplig forskning. Från och med kalenderåret 2026 kan även vissa juridiska personer få skattereduktion för gåvor (max 800 000 kronor/år) till godkända gåvomottagare. Antalet registrerade gåvomottagare uppgår till cirka 230 ideella föreningar, trossamfund och stiftelser. Under 2025 mottog dessa organisationer gåvor från privatpersoner till ett värde av närmare 3,2 miljarder kronor.[59]

För att registreras av Skatteverket som godkänd gåvomottagare krävs bland annat att organisationen har ett allmännyttigt ändamål och att insamlade medel ska användas för att främja social hjälpverksamhet eller vetenskaplig forskning. Organisationen ska även ha en auktoriserad eller godkänd revisor.[60]

Registrering som godkänd gåvomottagare är till viss del riskreducerande eftersom det bland annat ställs krav på att mottagarna ska kunna redovisa hur medlen har använts. Skatteverkets kontroll vid registreringen är dock inte inriktad på risker för finansiering av terrorism. Eftersom lagstiftningen inte ställer krav på registrering av företrädare är det dessutom svårt att identifiera kopplingar mellan givare och gåvomottagare.

Avsaknaden av registrerade företrädare bedöms utgöra en potentiell risk för att personer med koppling till terroristorganisationer kan ha ledande positioner i organisationer som är godkända gåvomottagare, utan att detta uppmärksammas.

---

[57] Polismyndigheten, *Finanspolisen informerar – Underground banking i Sverige – Augusti 2025*.

[58] Enligt Skatteverkets uppgifter rör det sig om 2 796 aktiebolag och 64 handelsbolag eller kommanditbolag vid ingången av 2026

[59] Motsvarande belopp för gåvor från juridiska personer saknas då kontrolluppgifter ska lämnas först i januari 2027.

[60] Lagen (2019:453) om godkännande av gåvomottagare vid skattereduktion för gåva.

5.3 Avsaknad av nationellt bidragsregister och kontrolluppgifts-skyldighet

I Sverige utgörs finansieringen av civilsamhällesorganisationer till stor del av offentligt finansierade bidrag. Bidragsgivningen i Sverige är tillitsbaserad och utgår från att uppgifter som lämnas i ansökningar med mera är korrekta. Den kontroll som bidragsförordningarna föreskriver är inte inriktad på att identifiera och hantera risker för finansiering av terrorism.

Oavsett om finansieringen av en organisations verksamhet sker genom insamling från privatpersoner eller genom offentligt finansierade bidrag har givarna begränsade möjligheter till insyn i eller kontroll över att medlen används för avsett ändamål. Den tillitsbaserade bidragsgivningen innebär att medel kan användas för att finansiera all slags brottslighet, inklusive finansiering av terrorism.

I dagsläget är det inte möjligt för en utbetalande myndighet att kontrollera om en mottagande organisation har fått bidrag från en annan myndighet för samma kostnader. Detta medför en risk för dubbelfinansiering där överskottet kan användas för andra ändamål. För att minska denna risk har Skatteverket hemställt att det bör införas en skyldighet för bidragsgivande myndigheter att lämna kontrolluppgifter till Skatteverket om utbetalade bidrag eller beslut om återkrav.[61] Om uppgifterna görs tillgängliga för övriga myndigheter skulle samma brottsbekämpande effekt som införande av ett nationellt bidragsregister uppnås. Ett alternativ till en sådan skyldighet är att det införs ett nationellt bidragsregister.

Avsaknaden av uppgifter om vilka organisationer som erhållit bidrag är en brist som även uppmärksammats i NRA 2024/2025. I rapporten föreslås att det införs en kontrolluppgiftsskyldighet avseende utbetalningar till ideella föreningar, stiftelser och registrerade trossamfund.

5.4 Avsaknad av kontrolluppgifter om utlandstransaktioner med belopp under 150 000 kronor

Insamlingar via civilsamhällesorganisationer, inklusive många insamlingsstiftelser, syftar ofta till humanitära hjälpinsatser till förmån för behövande även i områden där terroristorganisationer verkar, i synnerhet i högrisk- eller konfliktdrabbade områden. Organisationerna har därför ofta behov av överföringstjänster för medel till utlandet.

För utlandstransaktioner genom banksystemet som överstiger 150 000 kronor lämnar bankerna kontrolluppgift till Skatteverket.[62] Av kontrolluppgifter avseende utbetalningar *till* utlandet framgår förutom belopp även namn på mottagare och vad transaktionen avser. Enligt lämnade kontrolluppgifter uppgår utlandstransaktioner utförda av samtliga ideella föreningar,

---

[61] Skatteverket, *Utredning om införande av införande av kontrolluppgiftsskyldighet*, Dnr 8-4141542-2025, *Tilläggsdirektiv till Utredningen om att motverka felaktiga utbetalningar till företag och civilsamhälle*, Dir. 2026:16, Fi 2025:06.

[62] 23 kap. 1 § skatteförfarandelagen (2011:1244).

stiftelser och registrerade trossamfund till cirka 33 miljarder kronor årligen.[63] Motsvarande uppgift saknas för omfattningen av utlandsbetalningar som understiger gränsbeloppet eller som förts ut ur landet på alternativa vägar.

Under 2024 lämnades kontrolluppgifter avseende betalningar *från* utlandet till samtliga ideella föreningar, stiftelser och registrerade trossamfund på drygt 158 miljarder kronor. Kontrolluppgifter avseende betalningar *från* utlandet saknar dock uppgift om avsändare och vad transaktionen avser.[64]

Eftersom finansiering av terrorism även kan ske med små belopp finns det därför en risk för att mindre överföringar som görs via banksystemet inte uppmärksammas.

5.4.1 Stiftelser som överför medel till utlandet

Länsstyrelserna saknar möjlighet att hämta in uppgifter om stiftelsers verksamhetspartner eller mottagare av stiftelsers medel utanför Sverige, vilket begränsar möjligheten till tillsyn över stiftelser som samlar in och fördelar medel utomlands.

5.5 Låg eller ingen kännedom om ekonomisk aktivitet

5.5.1 Inkomstdeklaration och redovisning

Stiftelser, ideella föreningar och registrerade trossamfund som uppfyller kraven för att vara inskränkt skattskyldiga (allmännyttiga) ska årligen, i samband med inkomstdeklarationen, lämna bilagan *Särskild uppgift*, där bland annat uppgifter om gåvor och bidrag ska anges.[65] Uppgifterna lämnas för att Skatteverket ska kunna kontrollera om förutsättningarna för att undanta inkomster från beskattning enligt 7 kap. inkomstskattelagen (1999:1229) är uppfyllda.

Trots att uppemot 85 procent av samtliga ideella föreningar anger ett allmännyttigt ändamål vid ansökan, underlåter en stor del av föreningarna att lämna bilagan *Särskild uppgift* och cirka 70 000 blir i stället nolltaxerade varje år. Oavsett om underlåtenheten är medveten eller beror på okunskap innebär den att Skatteverket saknar uppgifter om huruvida organisationerna bedriver någon ekonomisk verksamhet eller inte. Detta är inte primärt ett beskattningsproblem men utgör en risk för att framförallt ideella föreningar kan utnyttjas för att genomföra omfattande penningtransaktioner utan att det uppmärksammas.[66]

5.5.2 Insyn i den ekonomiska verksamheten

Ideella föreningar och registrerade trossamfund omfattas endast av bokföringslagens (1999:1078) bestämmelser om de bedriver näringsverksamhet eller har tillgångar som

[63] Skatteverkets uppgifter för 2024.

[64] SOU 2026:42, *Ett nytt regelverk för granskning av utländsk finansiering av trossamfund och andra verksamheter*, s.278.

[65] 33 kap 3§ skatteförfarandelagen.

[66] Polismyndigheten, *Finanspolisen informerar – Risker för penningtvätt och finansiering av terrorism förknippat med ekonomiska & ideella föreningar samt stiftelser – April 2024*.

överstiger 1,5 miljoner kronor. Samma bestämmelser gäller för stiftelser med tillägget att moderstiftelser, insamlingsstiftelser, kollektivavtalsstiftelser, stiftelser som har bildats av eller tillsammans med staten, en kommun eller en region, och pensions- och personalstiftelser alltid är bokföringsskyldiga.[67]

Organisationer som inte bedriver näringsverksamhet och som finansieras med offentliga bidrag och donationer är inte alltid bokföringsskyldiga enligt lag. För att fullgöra sin uppgiftsskyldighet enligt skattelagstiftningen är de likväl skyldiga att ha ordnade räkenskaper för att kunna redovisa hur medel har använts.[68]

Avsaknaden av bokföringsskyldighet försvårar kontrollen för såväl utbetalare av bidrag som för Skatteverket och andra brottsbekämpande myndigheter.[69]

5.6 Diskrepans mellan uppgifter i olika register

Generellt kan sägas att registreringar minskar risken för att organisationer utnyttjas för kriminella ändamål. Detta gäller dock under förutsättning att registren uppdateras kontinuerligt och att uppgifterna i förekommande fall går att stämma av och bekräfta med uppgifter i andra register. Registreringar riskerar dock även att felaktigt uppfattas som ett godkännande eller en kvalitetsstämpel. Att en ideell förening erhållit ett organisationsnummer innebär inte något godkännande utan enbart att organisationen uppfyllt de formella kraven för att vara en juridisk person. Liknande förutsättningar gäller för stiftelser, där en registrering enbart kan vägras om det är uppenbart att det som anmälts för registrering inte är en stiftelse.

I avsnitt 2.4 anges några exempel på register över ideella föreningar, trossamfund och stiftelser. Eftersom de olika registren inte kommunicerar med varandra och det saknas möjlighet att utbyta information, är det svårt att koppla samman uppgifter om och mellan aktörer, vilket kan bidra till att uppgifter i registren inte stämmer överens. Det synliggörs bland annat genom skillnader mellan:

- Skatteverkets register över organisationsnummer och Länsstyrelsernas stiftelseregister. Vid ingången av 2026 fanns cirka 22 000 stiftelser i organisationsnummerregistret, samtidigt som stiftelseregistret i juni 2026 innehöll cirka 19 000 registrerade stiftelser. Det innebär att drygt 10 procent av stiftelserna i Sverige har ett organisationsnummer utan att vara registrerade i stiftelseregistret. Diskrepansen kan bero på felaktigheter men även på ändringar i lagstiftningen och på att ansvarsfördelningen för registerföringen har ändrats över tid.
- Bolagsverkets register över verkliga huvudmän och Länsstyrelsernas stiftelseregister. En del stiftelser är undantagna kravet om att registrera verklig huvudman, till exempel om staten, en region eller en kommun har ett rättsligt bestämmande eller inflytande

[67] 2 kap. 3 § och 6 kap. 1 § p. 5 bokföringslagen (1999:1078).

[68] 39 kap. 3 § skatteförfarandelagen.

[69] 2 kap. 2 § bokföringslagen.

över stiftelsen.[70] Stiftelser som förvaltas av en annan juridisk person har en så kallad anknuten förvaltning. Vid ingången av 2026 fanns drygt 9 300 stiftelser registrerade i registret över verkliga huvudmän. I stiftelseregistret fanns knappt 19 000 stiftelser, varav drygt 10 800 hade anknuten förvaltning. Utan kännedom om exakt hur många stiftelser som är undantagna kravet på registrering, kan det konstateras att det finns en risk för att registret över verkliga huvudmän inte ger en rättvisande bild. Det saknas även koppling eller samkörning mellan registren, vilket innebär att uppgifter om företrädare kan registreras i stiftelseregistret utan att de anmäls eller uppdateras i registret över verkliga huvudmän. Det går därför inte att med säkerhet fastställa om uppgifterna i sistnämnda register är korrekta.

- Dubbelregistrering av organisationer kan uppkomma genom att, en ideell förening som ombildats och registrerats hos Kammarkollegiet som trossamfund, kvarstår i Skatteverkets register. Trossamfundet kan då obehindrat använda båda organisationsnumren för samma verksamhet.

5.7 Stiftelser kan verka i sex månader utan att vara registrerade

En stiftelse får rättskapacitet redan vid bildandet och ska anmälas för registrering inom sex månader. Det innebär att en stiftelse kan bedriva verksamhet i sex månader utan att vara registrerad, och exempelvis samla in och fördela medel, arrangera evenemang, tillhandahålla tjänster eller på annat sätt främja sitt ändamål.

En oregistrerad stiftelse är okänd för tillsyns- och registreringsmyndigheten, som därmed har begränsade möjligheter att agera mot stiftelsen.[71] Vidare förekommer det att stiftelser inte anmäls överhuvudtaget vilket utgör en risk för utnyttjande.

En oregistrerad stiftelse som saknar organisationsnummer kan ha praktiska hinder i sin verksamhet. Det är exempelvis inte möjligt att öppna ett bankkonto, ansöka om offentlig finansiering eller beviljas skattebefrielse. I vissa fall kan en stiftelse ändå verka utan organisationsnummer. Verksamheten baseras då istället på kontanta donationer eller på att medel sätts in på en företrädares privata bankkonto, varpå tillgångarna slussas vidare genom informella betalningskanaler.

5.8 Sammanfattande bedömning

Sammantaget bedöms sårbarheterna som förknippas med civilsamhällets organisationer vara betydande, i synnerhet för ideella föreningar och trossamfund. Den bristande transparensen innebär att det är svårt att identifiera vilka organisationer som löper högst risk för att utnyttjas.

En av de främsta sårbarheterna är att det saknas en associationsrättslig lagstiftning för ideella föreningar vilket bland annat medför att det inte finns några reglerade skyldigheter för ideella

[70] Lagen om registrering av verkliga huvudmän är inte tillämplig på staten, regioner, kommuner eller kommunalförbund eller juridiska personer som staten, regioner, kommuner eller kommunalförbund, var för sig eller tillsammans, har ett direkt eller indirekt rättsligt bestämmande eller inflytande över.

[71] 9 kap. 4 § och 10 kap. 11 § 2 st. stiftelselagen.

föreningar och trossamfund att registrera företrädare. Avsaknaden av ett register över företrädare och firmatecknare innebär att förbindelser mellan organisationer och individer med kopplingar till terrorism kan undgå upptäckt.

Den begränsade insynen i den ekonomiska verksamheten innebär att civilsamhällesorganisationer kan bedriva omfattande ekonomisk verksamhet i form av insamlingar, bidrag och donationer utan att detta framgår av vare sig register, beskattningsuppgifter eller kontrolluppgifter. En ökad transparens skulle möjliggöra en effektivare riskbedömning och kontroll av civilsamhällesorganisationer och samtidigt underlätta för de seriösa aktörerna att fortsätta verka.

6 Samlad riskbedömning

Sveriges civilsamhällessektor är stor och består av såväl riksorganisationer med stor internationell och ekonomisk verksamhet som mindre lokala föreningar med begränsad ekonomisk aktivitet. Organisationerna är en central del av det svenska samhället och bidrar till samhällsnytta inom en mängd sektorer. Sektorns särdrag, storlek och spridning gör att det inte lämpar sig att göra en sammantagen bedömning av risknivån för att civilsamhällesorganisationer i Sverige utnyttjas för finansiering av terrorism. Rapporten fokuserar därför på de övergripande hoten och sårbarheterna för att civilsamhällesorganisationer kan utnyttjas för finansiering av terrorism.

Hotet bedöms generellt sett öka för de civilsamhällesorganisationer som på olika sätt är förknippande med våldsbejakande extremistiska miljöer, exempelvis individer med misstänkt anknytning till terrorism. Hotet kan också öka för organisationer med koppling till områden där terroristorganisationer verkar**,** i synnerhet i högrisk- eller konfliktområden med svag kontrollmiljö och ökad risk för korruption. Faktorer som kan öka hotet är om organisationen avser att bedriva välgörenhetsinsamling, överföra medel till eller bedriva verksamhet i sådana områden.

Verksamhetsutövare ska inte kategoriskt betrakta alla civilsamhällesorganisationer som bedriver insamlingsverksamhet eller fördelar medel som riskfyllda ifråga om finansiering av terrorism. En riskbaserad helhetsbedömning behöver göras i varje enskilt fall, som omfattar såväl hotdrivande som riskreducerande faktorer, exempelvis användande av 90-konto och det arbete som givarorganisationer gör för transparens och kontroll. I det arbetet är det avgörande att verksamhetsutövare tillämpar ett riskbaserat förhållningssätt, så att åtgärder i det enskilda fallet står i proportion till risknivån. I bilagan till denna rapport finns riskfaktorer som kan användas som varningssignaler för en bedömning av risken för att en organisation utnyttjas för finansiering av terrorism.

Flera myndigheter bidrar till att minska risken för finansiering av terrorism genom civilsamhällesorganisationer. Samtidigt finns förhållanden som gör civilsamhället sårbart. Bland annat bygger myndigheternas system för registrering och bidragsgivning till stor del på tillit och den kontroll som görs är sällan inriktad på risker för finansiering av terrorism eller annan allvarlig brottslighet.

Därtill erbjuds civilsamhällsorganisationer i Sverige en hög grad av anonymitet samtidigt som de kan ha tillgång till banktjänster och registreras för näringsverksamhet. Det krävs inte någon särskild förmåga eller avancerade verktyg för att samla in och hantera medel och det saknas associationsrättslig lagstiftning för ideella föreningar och företrädarregister för ideella föreningar och trossamfund.

Vidare är insynen begränsad i organisationernas ekonomiska verksamhet, vilket bland annat beror på att det saknas ett bidragsregister och kontrolluppgiftsskyldighet för bidragsutbetalningar. De uppgifter som lämnas av organisationerna i inkomstdeklarationer och bilagor är i stor utsträckning begränsade eller saknas helt. En annan sårbarhet är att bankerna inte har någon skyldighet att lämna kontrolluppgifter för utlandstransaktioner som

understiger 150 000 kronor, vilket försvårar upptäckt av mindre transaktioner kopplade till brottslig aktivitet.

Flera av de sårbarheter som riskbedömningen belyser berör samtliga tre associationsformer. För ideella föreningar finns mer betydande sårbarheter, såsom exempelvis avsaknaden av associationsrättslig lagstiftning och företrädarregister. Det är viktigt att understryka att majoriteten av civilsamhällesorganisationerna bedriver en legitim verksamhet men den bristande transparensen gör det svårt att identifiera det fåtal som riskerar att utnyttjas.

7 Bilaga: Stöd för riskbedömning i det enskilda fallet

En samlad bedömning behöver göras i det enskilda fallet för att bedöma risken för att en civilsamhällesorganisation utnyttjas för finansiering av terrorism. I det arbetet behöver hänsyn tas till bland annat verksamhetens syfte, karaktär, organisation, historik, intäkter och metoder för transaktioner. Även organisationens åtgärder för transparens och kontroll har betydelse. Inom ramen för arbetet med den här riskbedömningen har ett antal faktorer identifierats som kan öka eller minska risken för att en civilsamhällesorganisation utnyttjas för finansiering av terrorism.

I tabell 2 redogörs för de omständigheter och beteenden som typiskt sett bedöms kunna öka eller minska risken för att en civilsamhällesorganisation utnyttjas för finansiering av terrorism. Faktorerna avser hot, sårbarheter och riskreducerande omständigheter och har övergripande bedömts på en tregradig skala: låg risk (grön), medelhög risk (orange) och hög risk (röd). Nivåerna är generellt satta och ska inte tolkas som definitiva i alla sammanhang. Exempelvis görs bedömningen att ett medlemskap i en branschorganisation generellt sett innebär en låg risk för att en organisation utnyttjas för finansiering av terrorism, även om ett medlemskap i sig inte ensamt kan motverka risken. Tabellen är inte uttömmande utan ska ses som ett stöd för myndigheter och andra aktörer i arbetet med att bedöma risken för att en organisation används för att finansiera terrorism.

Hög risk för finansiering av terrorism bedöms föreligga för organisationer med koppling till våldsbejakande extremistiska miljöer och att det finns kopplingar mellan organisationen och individer med misstänkta kopplingar till terrorism.

Vidare kan ökad risk finnas för organisationer som på olika sätt är förknippande med områden där terroristorganisationer verkar, i synnerhet i högrisk- eller konfliktområden med svag kontrollmiljö och ökad risk för korruption.[72] Det kan avse att bedriva insamlingsverksamhet, överföra medel till eller bedriva verksamhet i sådana områden.

Andra riskfaktorer är exempelvis att transaktioner sker i kryptovalutor, att organisationen saknar eget konto eller att transaktioner sker mellan privata konton. Dessa riskfaktorer kan i första hand betraktas som varningssignaler för penningtvätt, annan brottslighet eller för att medlen används på ett otillbörligt sätt, exempelvis för privata ändamål. Var för sig talar dessa omständigheter inte nödvändigtvis för en ökad risk för att en organisation utnyttjas för

[72] Viss vägledning kan finnas i utvärderingsrapporter från FATF eller regionala FATF liknande organisationer (s.k. FSRB:er) och inklusive de avsnitt som handlar om effektivitetsutfall 10 och rekommendation 8, exempelvis kan det framgå om brister kopplat till civilsamhällesorganisationer kan medföra en högre risk för att utnyttjas i terrorismfinansiering eller om det finns en risk för att legitim verksamhet som bedrivs av civilsamhällesorganisationer begränsas utan tillräckliga skäl. De avsnitten kan exempelvis vara relevant information för en verksamhetsutövare om länder på FATF:s svarta lista (högriskländer) och grå lista (länder under ökad övervakning). Därutöver kan även indikationer finnas i EU-kommissionens lista över högrisktredjeländer, det vill säga länder utanför EES där det finns stor risk för penningtvätt eller finansiering av terrorism, se förordning (EU) 2016/1675 och dir. (EU) 2015/849 och om länder är föremål för EU-sanktioner.

finansiering av terrorism, men i kombination med andra faktorer kan de öka risken. Exempelvis kan även legitima organisationer se sig nödgade att tillämpa riskfyllda upplägg, exempelvis när medel för humanitärt stöd ska överföras till högriskområden.

I sammanhanget är det betydelsefullt att förtydliga att en ökad risk för finansiering av terrorism inte innebär en konstaterad finansiering av terrorism. En sammantagen bedömning över riskfaktorer och riskreducerande förhållanden behöver göras i varje enskilt fall. Faktorer som ökar risken bör vidare vägas mot olika sårbarhets- och riskreducerande omständigheter. Exempel på sådana kan vara att organisationen är väletablerad och transparent, att det finns information om företrädare och att organisationen har beviljats ett 90-konto.

Andra riskreducerande faktorer kan vara att organisationen omfattas av den externa kontroll och granskning som krävs för att vara medlem i Giva Sverige eller motsvarande givarorganisation.

Tabell 2 Riskfaktorer

	JA	NEJ
Låg risk		
Medelhög risk		
Hög risk		
Verksamhetens syfte		
Insamling av medel till områden där terroristorganisationer verkar, i synnerhet i högrisk- eller konfliktområden		
Organisationen har verksamhet i eller i närheten områden där terroristorganisationer verkar, i synnerhet i högrisk- eller konfliktområden		
Organisation och historik		
Förbindelser mellan organisationen och individer med misstänkta kopplingar till terrorism. Exempelvis om individer misstänkta för terrorism eller med nära koppling till terroristmisstänkta är grundare, innehar ledande positioner eller utövar ett bestämmande inflytande inom organisationen eller har tillgång till organisationens pengar. Det omfattar också om individer i administrationen har kopplingar till andra organisationers administration som är eller har varit misstänkta för finansiering av terrorism.		
Organisationen har ideologiska förtecken med koppling till våldsbejakande extremistiska miljöer		
Organisationen, dess styre eller företrädare är negativt omtalade i media i ämnen kopplade till finansiering eller insamling av medel		
Organisationen är etablerad och har tidigare genomfört insamling utan indikationer på finansiering av terrorism eller penningtvätt		

	JA	NEJ
Organisationen är transparent och öppen om verksamheten, inklusive omkostnaderna och publicerar regelbundet en årsredovisning		
Organisationen saknar demokratisk uppbyggnad, med begränsad insyn i verksamheten och möjlighet till påverkan för medlemmarna/betjänade[73]		
Organisationen har bytt namn vid ett flertal tillfällen		
Organisationen är nystartad, har få medlemmar och saknar närvaro online eller i sociala medier		
Metod för insamling och hantering av insamlade medel samt transaktioner		
Insamling och hantering medel		
Insamlingsverksamhet via slutna forum, krypterade kommunikationsapplikationer och självraderande meddelanden		
Organisationen saknar eget bankkonto. Insamling och inbetalningar görs till privatkonton eller i kryptovaluta.		
Organisationen agerar finansiellt i linje med verksamhetens uttalade syfte och ändamål		
Organisationen mottar pengar från en utländsk aktör med misstänkta kopplingar till terrorism eller som sätt är förknippade med områden där terroristorganisationer verkar, i synnerhet i högrisk- eller konfliktområden.		
Transaktioner		
Transaktioner till områden där terroristorganisationer verkar, i synnerhet i högrisk- eller konfliktområden		
Kontantuttag från organisationens bankkonton för insamlade medel		
Insamlade medel skickas till privatpersoner		
Transaktioner med hjälp av alternativa eller informella betalmetoder, exempelvis hawala		
Avvikande betalningar till bolag eller privatpersoner som inte har någon uppenbar koppling till verksamheten		
Donationer till organisationen skickas från områden där terroristorganisationer verkar, i synnerhet i högrisk- eller konfliktområden		
Användning av komplexa transaktionskedjor som involverar exempelvis neobanker, kryptovaluta, digitala plånböcker och betaltjänstförmedlare eller pengar som flyttas mellan olika konton inom och mellan verksamhetsutövare		
Mottagarna är offentligt kända och väl ansedda		

[73] *Betjänade* definieras i lagen (1998:1593) om trossamfund som en medlem i ett trossamfund eller en person som deltar regelbundet i verksamhet som organiseras av ett trossamfund eller av en församling inom ett trossamfund.

	JA	NEJ
Registrering och kontrollmiljö		
Organisationen är medlem i en branschorganisation, till exempel Giva Sverige		
Organisationen är innehavare av 90-konto genom Svensk insamlingskontroll		
Organisationen har inte lämnat inkomstdeklaration (INK3) eller bilagan *Särskild uppgift* (INK3SUF/SUS) där insamlade bidrag/gåvor m.m. ska redovisas.		
Organisationen har ansökt om befrielse från att lämna bilagan *Särskild uppgift* [74]		
Registrerade uppgifter finns om behöriga företrädare		

[74] Ideella föreningar och stiftelser som är undantagna från skattskyldighet för inkomst (allmännyttiga) ska lämna bilagan *Särskild uppgift*. Enligt 33 kap. 4 § skatteförfarandelagen får Skatteverket besluta om befrielse från att lämna den särskilda uppgiften. Befrielsen gäller i fem år och innebär att organisationen under denna tid inte behöver lämna några uppgifter till Skatteverket.