

14.7.2026
FB/FI-OBEGRÄNSAD TILLGÅNG
Offentligt

Aktuell översikt för tillsynsobjekten – Beakta riskerna för finansiering av terrorism

Ansvariga enheter enligt penningtvättslagen (444/2017) är skyldiga att identifiera och bekämpa riskerna för finansiering av terrorism samt att rapportera misstänkta transaktioner som eventuellt hänför sig till terrorfinansiering. Bekämpning av finansiering av terrorism är en parallell men självständig helhet vid sidan av bekämpning av penningtvätt.

Indikatorer på förhindrande av penningtvätt räcker i allmänhet inte ensamma till för att identifiera risk för terrorfinansiering

Jämfört med bekämpning av penningtvätt är bekämpning av finansiering av terrorism en **självständig helhet**, vars riskelement och indikatorer måste identifieras separat. Särdragen hos terrorfinansiering måste beaktas också när riskhanteringsmetoderna planeras. Metoderna bör genomföras riskbaserat så att de är proportionella och effektiva. I praktiken förutsätter detta att riskhanteringsmetoderna på ett effektivt sätt stödjer upptäckande och förhindrandet av finansiering av terrorism. När bekämpningen fungerar bra har de särdrag som hänför sig till fenomenets karaktär beaktats och de praktiska bekämpningsåtgärderna inriktats korrekt.

Centrala skillnader som hänför sig till terrorfinansiering och bekämpning av den jämfört med penningtvätt kan framkomma genom exempelvis följande:

- Medlens ursprung är inte en lika central indikator som vid bekämpning av penningtvätt, för vid bekämpning av finansiering av terrorism riktas den viktigaste misstanken mot användningsändamålet, inte ursprunget. Så bra uppgifter om möjligt om medlens mottagare är därför väsentliga för kampen mot terrorfinansiering. Framför allt om man vet att medlen överförs vidare från den första mottagaren är det viktigt att få en heltäckande bild av mottagarkedjan.
- De medel som används för finansiering av terrorism kan vara av lagligt ursprung eller ha förvärvats genom brott.
- Storleken på en enskild transaktion är ofta av mindre betydelse vid finansiering av terrorism, och de transaktioner som hänför sig till terrorfinansiering kan vara små och skenbart normala.
- Finansiering av terrorism kan hänföra sig till verksamhet som i sig är laglig, där medlen eller en del av dem används felaktigt.
- Riskprofilerna hos de aktörer som skickar och tar emot pengar kan variera avsevärt enligt ideologi, verksamhetsformer och till exempel de plattformar som använts för att skaffa finansiering.

Riskbaserat tillvägagångssätt i anslutning till terrorfinansiering och riskbedömning av terrorfinansiering

Tillsynsobjektets riskbedömning av sin affärsverksamhet utgör grund för effektiva åtgärder för att förhindra och avslöja finansiering av terrorism. God förståelse för och konkret bedömning av risken för

14.7.2026
FB/FI-OBEGRÄNSAD TILLGÅNG
Offentligt

terrorfinansiering är en förutsättning för att identifiera riskfaktorerna och beakta dem också i riskklassificeringen samt i reglerna för övervakningssystemen.

Tillsynsobjektet bör som ett led i sin egen riskbedömning

- identifiera riskerna för finansiering av terrorism i sina produkter, tjänster, kunder, distributionskanaler och geografiska förbindelser,
- dokumentera karaktären av och sannolikheten för finansiering av terrorism,
- dimensionera sina riskhanteringsmetoder och bekämpningsåtgärder enligt riskerna,
- bedöma den kvarstående risken i förhållande till sina egna tillsynsåtgärders effekt och kvalitet, samt bedöma om den kvarstående risken motsvarar den godtagbara risknivå som tillsynsobjektet beslutat om,
- uppdatera riskbedömningen regelbundet och i samband med väsentliga ändringar.

Riskbedömningen av finansiering av terrorism ska vara tillräckligt konkret och i den ska även de till buds stående riskhanteringsmetoderna beskrivas och metodernas inverkan bedömas. Riskbedömningen kan lyfta fram brister eller dålig praxis, varefter det är möjligt att åtgärda de problem som upptäckts.

Terrorfinansieringens och riskprofilernas dynamiska karaktär

Många av de bakgrundsfaktorer som hänför sig till finansiering av terrorism är känsliga för snabba förändringar, vilket gör att även risken för terrorfinansiering till stor del är dynamisk. Observationen av riskförändringar bör också i allmänhet kopplas till uppföljning av geopolitiska konflikter, radikalisering och samhällsförändringar samt till och med förändringar i välgörenhetsverksamhet. Man har sett att även nya sätt att överföra medel, kryptotillgångar samt sociala medier används för att samla in terrorfinansiering, så de faktorer som kan påverka indikatorprovningen är föränderliga och kan kräva att man sätter sig in i saken i större utsträckning än tidigare.

Olika ideologier som eventuellt bedriver terroristisk verksamhet **kan innebära olika indikatorer och riskprofiler för terrorfinansiering**. Detta kan yppa sig till exempel som

- annorlunda sätt och plattformar används för att samla in medel,
- skillnader i donations- och gräsrotsfinansieringsmodeller,
- skillnader i vart medel överförs geografiskt.

En riskbedömning där olika extrema rörelser (e.d.) och deras verksamhetsmodeller beaktas separat ger sannolikt bättre förutsättningar för att bekämpa terrorfinansiering än en som baserar sig på en enhetlig riskmodell. Det kan till exempel finnas stora skillnader i sätten att samla in finansiering och indikationerna på terrorfinansiering mellan högerextrema aktörer och extremislamistiska aktörer. Arbetet med att kartlägga de skillnader i terrorfinansiering som eventuellt hänför sig till olika extremrörelser kan underlättas om man delar in terrorfinansieringen i olika faser: insamling, överföring och användning av medel, och därefter bedömer eventuella skillnader ur dessa synvinklar enligt extremrörelse.

14.7.2026
FB/FI-OBEGRÄNSAD TILLGÅNG
Offentligt

Kundkännedom och hantering av riskerna för terrorfinansiering

Tillsynsobjektet ska identifiera kunden och kontrollera kundens identitet samt

- utreda syftet med transaktionen och kundrelationen,
- identifiera den verkliga förmånstagaren,
- fortlöpande följa kundrelationen med avseende på riskerna för finansiering av terrorism.

Tillsynsobjektet får utnyttja uppgifter från olika tillförlitliga och trovärdiga källor om kunden eller dennes verkliga förmånstagare bland annat för att utarbeta och upprätthålla en riskbedömning av kunden samt för att förhindra finansiering av terrorism. Kunduppgifterna ska vara tillräckliga för att bedöma om medlen, betalningarna eller tjänsterna kan ha direkt eller indirekt koppling till finansiering av terrorism.

Tillsynsobjektet ska fästa särskild uppmärksamhet vid kundens transaktioner, om de är ovanliga till sin struktur eller storlek eller exempelvis i förhållande till tillsynsobjektets storlek eller verksamhetsställe. Man ska gå till väga på samma sätt om transaktionerna uppenbart saknar ekonomiskt syfte eller inte passar ihop med den erfarenhet eller de uppgifter som tillsynsobjektet har i fråga om kunden. Bestämmelser om skärpt kundkännedom finns i 3 kap. 10 § i penningtvättslagen, och Finansinspektionen har också gett anvisningar om saken i avsnitt 6.6 i föreskrifterna och anvisningarna om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism (Föreskrifter och anvisningar 2/2023¹).

Det finns också ett samband mellan finansiering av terrorism och internationella sanktioner. Sanktioner i syfte att bekämpa terrorism har påförts personer, grupper och organisationer med kopplingar till terrordåd, såsom ISIL, al-Qaida, Hamas och Palestinska islamiska jihad. Detta betyder i praktiken att även internationella sanktionslistor jämte bilagor ska användas som informationskällor för att kartlägga den risk för terrorfinansiering som hänför sig till kundrelationen. Utöver internationella sanktioner ska den offentliga förteckningen över Centralkriminalpolisens frysningsbeslut enligt lagen om frysning av tillgångar i syfte att bekämpa terrorism (325/2013) beaktas.

När sanktioner tillämpas ska man dock beakta de undantag som gäller humanitärt bistånd enligt FN:s säkerhetsråds resolutioner (UNSCR 2664 (2022), 2761 (2024) och 2615 (2021)). Det är viktigt att humanitärt bistånd når fram, för med dess hjälp kan man trygga människors liv, hälsa och oundgängliga grundläggande behov, såsom mat, dricksvatten och läkemedel, möjliggöra snabb medicinsk vård samt stödja att människor i sårbar ställning får till exempel skydd, värme och annan nödvändig hjälp i krissituationer.

Sambandet mellan riskbedömning och riskklassificering

Risikfaktorer för finansiering av terrorism avser sådana drag och egenskaper som hänför sig till kunder, produkter och tjänster, distributionskanaler och geografiska förbindelser och som kan öka sannolikheten för att dessa utnyttjas för terrorfinansiering.

Genom att bedöma affärsområdena kan det vara möjligt att upptäcka att ett visst affärsområde kan vara förenat med högre risk, till exempel för att kontanter används i stor utsträckning eller på grund av användningen av penningöverföringstjänster. Ur produktsynvinkel kan till exempel olika finansierings-

¹ Föreskrifter och anvisningar 2/2023, Förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism
https://www.finanssivalvonta.fi/globalassets/sv/regelverk/foreskriftssamling/2023/02_2023/02_2023_sv.m2.pdf

14.7.2026
FB/FI-OBEGRÄNSAD TILLGÅNG
Offentligt

och låneformer medföra olika risker för finansiering av terrorism. Exempelvis konsumtionskrediter som ansöks på distans, beviljas snabbt och grundar sig på ringa kundkännedom kan utgöra en högre risk än långfristiga lån mot säkerhet, där kundens bakgrund, medlens ursprung, lånets säkerhet och medlens användningsändamål utreds grundligare. Om olika riskfaktorer kombineras, det vill säga man granskar till exempel olika produkter inom olika affärsområden, kan det vara möjligt att utarbeta mycket noggranna riskbeskrivningar och peka på faktorer som kan tyda på att riskerna kumuleras: exempel vissa produkter i kombination med ett högriskland kan vara en faktor som höjer kundrisken.

I vissa fall kan riskbeskrivningarna av terrorfinansiering i stor utsträckning likna riskbeskrivningarna av penningtvätt, men detta är inte utgångspunkten. Exempelvis de faktorer som ökar sannolikheten för att länder ska vara destinationsland för penningöverföringar med koppling till terrorfinansiering, avviker sannolikt från de faktorer som gör länder lockande som destinationsland för penningtvätt.

Risken för att en enskild kund ska finansiera terrorism kan bedömas utifrån de identifierade riskfaktorerna enligt tillsynsmyndighetens allmänna riskbedömning av terrorfinansiering och hur kundens egenskaper och verksamhet förhåller sig till dessa faktorer. Åtgärderna för kundkännedom och den fortlöpande uppföljningen av kundrelationen har åter, när de fungerar bra, samband med förståelsen av vilken slags risk för terrorfinansiering som kundrelationen företräder. Betydelsen av fortlöpande uppföljning framhåvs av att i vissa fall kan särskilt förändringar i kundens beteende skvallra om förhöjd risk för finansiering av terrorism.

I riskbedömningen av finansiering av terrorism kan vid behov intas konkreta beskrivningar av hur olika faktorer kan höja risken för terrorfinansiering, bland annat på vilket sätt terroristorganisationer kan utnyttja välgörenhetsorganisationer och hur till exempel ett stort antal små penningöverföringar till olika organisationer utan känt eller klart samband mellan donatorn och det välgörande ändamålet kan fungera som indikatorer som höjer kundens risknivå.

Förutom identifiering av olika sinsemellan varierande riskfaktorer krävs det vid bekämpning av terrorfinansiering **att de egna riskhanteringsåtgärdernas effektivitet och kvalitet bedöms:** identifierar man omständigheter och händelser som kräver uppmärksamhet korrekt och i rätt tid, och å andra sidan är bekämpningsmetoderna så effektiva att den kvarstående risken är på godtagbar nivå?

Det kan vara motiverat att utöka riskbedömningen av terrorfinansiering med beskrivningar och bedömningar av eventuella **framväxande risker** för terrorfinansiering. Till dem kan höras sådana utvecklingsgångar eller händelser som, om de realiseras, kan antas förändra den rådande risken för terrorfinansiering så mycket att tillsynsmyndigheten kan finna det nödvändigt att följa hur utvecklingsgångarna eventuellt framskrider och inverkar. Som exempel kan nämnas tillspetsade konflikter i länder i Mellanöstern eller Afrika och eventuell radikalisering i anslutning därtill, samt den ökande penninginsamlingen på sociala medieplattformar och överföringar av kryptotillgångar i anslutning därtill. Man bör lägga märke till att **externa händelser kan leda till snabba förändringar**, som kan kräva snabb uppdatering av riskbedömningen och förändring av verksamheten. Det skulle vara bra att beakta också detta i riskbedömningsmetoderna och riskbekämpningen.

14.7.2026
FB/FI-OBEGRÄNSAD TILLGÅNG
Offentligt

God förståelse och användning av informationskällor

Tillsynsobjektet bör säkerställa att bekämpningen av finansiering av terrorism har beaktats i dess interna anvisningar och förfaranden och att personalen får nödvändig utbildning om identifiering av finansiering av terrorism.

Att använda bra informationskällor är centralt för att förstå och bedöma risken för finansiering av terrorism. Nedan finns en sammanställning av vissa aktuella publikationer som gäller hot om terrorism och finansiering av terrorism, och som – vid sidan av andra motsvarande – kan utnyttjas vid riskhanteringen av finansiering av terrorism:

- Olika länders nationella riskbedömningar av (penningtvätt och) finansiering av terrorism. Med tyngdpunkt på till exempel de länder till vilka tillsynsobjektet via sina kunder har kontakter (exponering), t.ex.
 - Finland, [Nationell riskbedömning av penningtvätt och finansiering av terrorism \(2026\)](#)
 - Förenta staterna, [National Terrorist Financing Risk Assessment \(2026\)](#)
 - Förenade kungariket (UK), [National risk assessment of money laundering and terrorist financing \(2025\)](#)
 - Europol, publikationen [European Union Terrorism Situation and Trend report \(EU TE-SAT\)](#) som uppdateras, samt olika länders underrättelsetjänsters hotbedömningar av terrorism.
 - The Institute for Economics & Peace, den årliga publikationen [Global Terrorism Index och institutets andra publikationer med anknytning till hot om terrorism](#)
- FATF (Financial Action Task Force): [Comprehensive Update on Terrorist Financing Risks \(2025\)](#)
 - I rapportens bilaga A (Annex A. Terrorist Financing Risk Indicators on Evolving Methods and Techniques) tar man upp de riskindikatorer för finansiering av terrorism som har härletts från svaren på FATF:s enkät i anslutning till projektet i fråga samt från FATF:s tidigare observationer.
- EBA:s (European Banking Authority) publikationer med anknytning till bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism: [Anti-Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism](#)
- The Royal United Services Institute for Defence and Security Studies (RUSI), Insights Papers: [Reassessing the Financing of Terrorism in 2025](#) samt RUSI:s andra publikationer med anknytning till terrorism
- FN:s säkerhetsråds [Analytical Support and Sanctions Monitoring Teams rapporter med anknytning till ISIL och Al-Qaida](#)
- Olika länders tillsynsorgans och FIU-enheters publikationer med anknytning till bekämpning av finansiering av terrorism, t.ex.
 - Finanstilsynet (Norge): [Terrorfinansiering – håndtering av risiko for terrorfinansiering i et utvalg banker, Temarapport 24. juni 2025](#)
 - Centralen för utredning av penningtvätt: [Terrorismen rahoittamisen ominaispiirteet 2020–2025 \(offentlig sammandrag, på finska\)](#)

14.7.2026
FB/FI-OBEGRÄNSAD TILLGÅNG
Offentligt

Slutligen

I anslutning till identifieringen av finansiering av terrorism är det bra om tillsynsobjekten beaktar till exempel följande:

- Terrorism kan finansieras med till exempel affärsverksamhet, löneinkomster, bidrag, donationer, konsumtionskrediter eller medel som förvärvats genom brott, till exempel bedrägerier
- (Förtäckt) affärsverksamhet i anslutning till insamling av finansiering kan också vara skenbar, det vill säga avsevärda penningssummor kan röra sig på bankkontona, trots att ingen eller mycket ringa affärsverksamhet finns antecknad i registren. I vissa fall står det klart att värdet på de köpta eller sålda produkterna inte motsvarar de överförda medlen.
- Insamling av terrorfinansiering och överföring av medel kan också "maskeras" som välgörenhet, som kan vara väldigt synlig för att locka kunder och bidrag
- Medel kan överföras utomlands för terroristiska syfte också via penningöverföringssystem utanför det vanliga banksystemet, till exempel så kallade hawalasystem. Särskilt oroväckande med tanke på kampen mot terrorfinansiering är penningförmedlingsagenter som inte är registrerade som penningförmedlare i Finland eller någon annanstans inom EES-området, utan som fungerar som så kallade svarta hawalaväxlare.
- Internationella konflikter och situationen i länder där terroristisk verksamhet särskilt förekommer kan påverka behovet av terrorfinansiering och därmed också de summor som insamlas.
- Också i Finland kan terroristiska handlingar utföras, så finansiering av terrorism har inte nödvändigtvis att göra med utländsk penningrörelse. Allmänt kan terrorism kopplas till extremt tänkande med fokus på en viss ideologi, sociala nätverk som bildas av likasinnade och inbördes förtroendefulla relationer samt något slags personligt behov av att påverka samhällsfrågor utan att sky våld.