



Utlendingsdirektoratet
Norwegian Directorate
of Immigration

Scenarier om antall flyktninger fra Ukraina

Rapport 26. april 2022

Innledning

Utlendingsdirektoratet (UDI) har etter oppdrag fra Justis- og beredskapsdepartementet i samarbeid med Politiets utlendingsenhet, Kripos og Landinfo, Direktoratet for samfunns-sikkerhet og beredskap (DSB) og Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) utarbeidet tre scenarioer som beskriver ankomst av flyktninger fra Ukraina og behov for mottaksplasser og bosetting av denne gruppen i 2022.

Scenarioene viser mulige forløp vi kan stå overfor. Vurderingene er basert på situasjonen 21. april 2022 og den informasjonen som var tilgjengelig for arbeidsgruppene på dette tidspunktet. Neste oppdatering kommer 3. mai.

Scenarioene er basert på offentlig tilgjengelig informasjon om krigen, situasjonen i Ukraina og situasjonen i andre europeiske land. Vurderingene i notatet er uttrykk for arbeidsgruppens beste vurdering. De er ikke behandlet av ledelsen i UDI eller de andre etatene som har deltatt i arbeidet.

Formålet med å utarbeide scenarioene er å skape et felles situasjonsbilde for alle som er involvert i håndteringen av Ukraina-krisen. Scenarioene oppdateres ukentlig og har ikke en direkte kobling til de budsjettene etatene disponerer.

På bakgrunn av antall søkere så langt og antallet regjeringen har vedtatt overført har vi økt det nedre scenario fra 22 000–25 000 til 25 000–35 000.

Utviklingen den siste tiden tilsier at vi beveger oss mot det økte lave scenarioet. Krigføringen har de siste par ukene begrenset seg hovedsakelig til områdene i øst og sør. I tillegg ser vi at Norge ikke er blant de landene ukrainere primært velger å reise til. Det er imidlertid svært usikkert hvordan krigen vil forløpe fremover og vi **anbefaler inntil videre å bruke midtsenarioet med 60 000 ankomster som planleggingssenario.**

Ankomster, flyktninger fra Ukraina i 2022

Lavt scenario	Midtsenario	Høyt scenario
25 000–35 000	50 000–70 000	90 000–120 000

Belegg i mottak, flyktninger fra Ukraina

Belegg	Lavt scenario 25 000	Midtsenario 60 000	Høyt scenario 120 000
Gjennomsnittlig belegg i mottak	3 590	10 220	28 430
Maks belegg i mottak	7 310	14 340	55 260
Gjennomsnitt privatboende	5 130	9 740	14 700

Bosetting, flyktninger fra Ukraina

Om bosetting	Lavt scenario 25 000	Midtscenario 60 000	Høyt scenario 120 000
Bosettingsbehov	22 500	54 000	108 000
Bosettingskapasitet totalt	35 000	35 000	35 000
Bosettingskapasitet, ukrainere	30 590	30 590	30 590
Bosatte	19 800	30 590	30 590

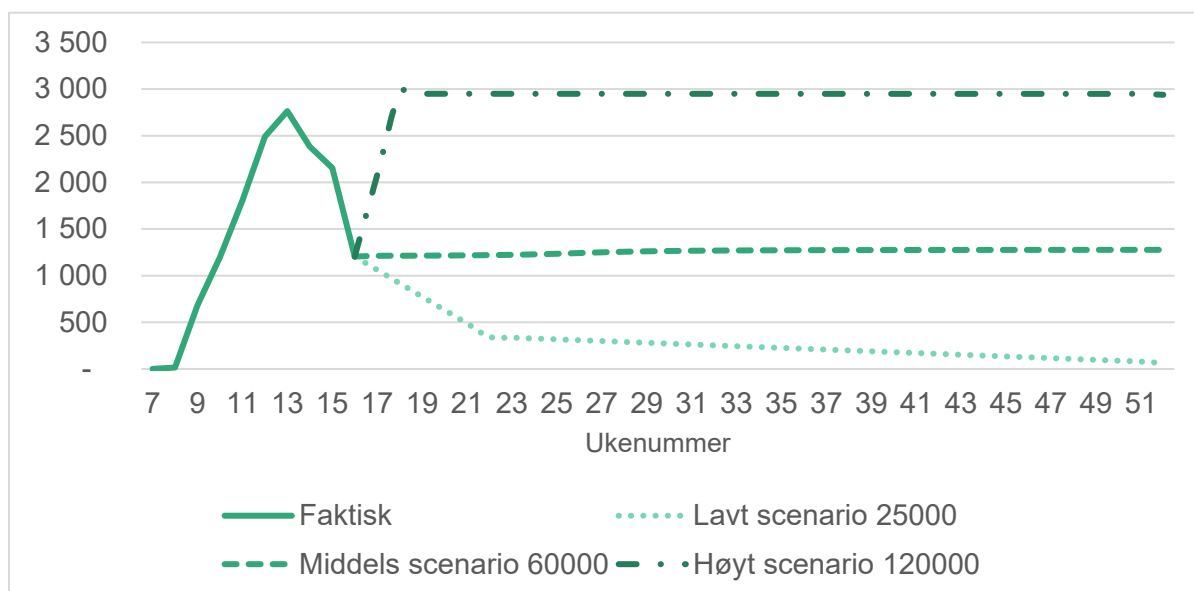
Beskrivelse av scenarioene

Det er stor usikkerhet knyttet til hvordan situasjonen i Ukraina utvikler seg. Vi har derfor valgt å beskrive tre mulige scenarioer. Anslagene omfatter ukrainske borgere og andre som omfattes av kollektiv beskyttelse. Det er gjort en samlet vurdering av hvor mange som kommer uavhengig om de er overført fra andre land med myndighetshjelp eller reist til Norge på egenhånd.

I utviklingen av scenarioene har vi vektlagt følgende faktorer:

- Situasjonen i Ukraina; den humanitære situasjonen, hvordan krigen utvikler seg og muligheter for å reise ut av Ukraina og tilbake til Ukraina
- Situasjonen i land som grenser til Ukraina; muligheter for arbeid, bolig og skolegang
- EUs håndtering av flyktningene; grad av myndighetsstyrt sekundærflyttinger, muligheter for arbeid, bolig og skolegang
- Hvor stor andel av flyktningene som velger å reise til Norge

Figur 1: Ukentlig fordeling av registrerte søknader i de tre scenarioene



Lavt scenario

I dette scenarioet stabiliseres situasjonen i Ukraina i løpet av våren. Den humanitære situasjonen vil imidlertid være vanskelig i deler av Ukraina og for internt fordrevne, og det vil fortsatt være en del nye flyktninger som forlater Ukraina. På den andre siden vil det også

være en del flyktingene som reiser tilbake til Ukraina. Det totalt antall flyktinger fra Ukraina per 25. april er i overkant av 5 millioner¹ og i dette scenariet forblir antall flyktinger på dette nivået. Fordi situasjonen stabiliserer seg i Ukraina, vil en stor del av flyktingene foretrekke å forbli i naboland i påvente av hjemreise.

I dette scenarioet antar vi at nivået på antall nye flyktinger som kommer til Norge raskt reduseres. Det kommer mellom 5 000 til 15 000 nye flyktinger i tillegg til de som allerede har kommet per 25. april og de som er besluttet overført til Norge. I dette scenarioet vil også en del av dem som har kommet til Norge, reise hjem til Ukraina i løpet av 2022.

Midtsenario

I dette scenarioet fortsetter krigshandlingene utover sommeren og antall flyktinger til andre europeiske land kommer opp i 7 millioner. Mange flyktinger vil oppgi håpet om å kunne vende tilbake til sine hjem i 2022 samtidig som presset på nabolandene øker. Dette vil medføre at mange søker seg videre fra nabolandene og til andre europeiske land. I dette scenarioet har vi lagt til grunn at Norge blir ansett som et land med gode velferdsordninger og et godt arbeidsmarked, slik at vi får en større andel av de som flykter enn det vi har sett frem til nå. Vi antar også at flere av de som forlater Ukraina ikke vil ha et bestemt land de skal til. Dette vil også kunne føre til at vi får en større andel av de som flykter enn det vi har sett frem til nå.

Høyt scenario

I dette scenarioet fortsetter krigen og levekårene i Ukraina forverres i løpet av 2022, noe som resulterer i at rundt 10 millioner mennesker flykter fra Ukraina i år. Landene som grenser til Ukraina, vil etter hvert ikke ha kapasitet til å ta imot flere flyktinger og det blir nødvendig med mekanismer som fordeler flyktingene til andre land. Norge tar imot en andel av de som flykter som tilsvarer størrelsen på befolkningen i Norge i forhold til Europa. Norge har rundt 1.17 prosent av EU+ sin befolkning².

Enslige mindreårige

Av de som har registrert en søknad om beskyttelse fra Ukraina er det kun 1,6 prosent som er registrert som enslige mindreårige. Vi legger til grunn at denne andelen ikke vil endre seg vesentlig og vil være lik i alle tre scenarioene.

Mottak og bosetting

For å kunne planlegge behov for antall mottaksplasser er det utarbeidet en modell for å beregne mottaksbelegg for hvert av scenarioene beskrevet over. Belegget blir beregnet ut fra scenarioene om ankomster og IMDIs scenarier for bosetting på 35 000. Det er videre gjort antakelser knyttet til andel av søkere som trenger mottaksplass og tid fra ankomst til bosetting. Der vi har erfaringstall brukes disse.

Vi antar at andelen som trenger mottaksplass vil øke når antall søkere øker. I det lave scenarioet antar vi at 60 prosent har behov for mottaksplass. I det midtre 75 prosent, men i det høye 90 prosent.

Det er lagt til grunn at UDI klarer å behandle søknadene løpende som følge av automatisering selv det om det kommer et stort antall flyktinger. Tiden fra søknad til vedtak er derfor antatt å være lik i alle tre scenarioene og er satt til to uker.

¹ UNHCR: <https://data2.unhcr.org/en/situations/ukraine> 25.04.2022

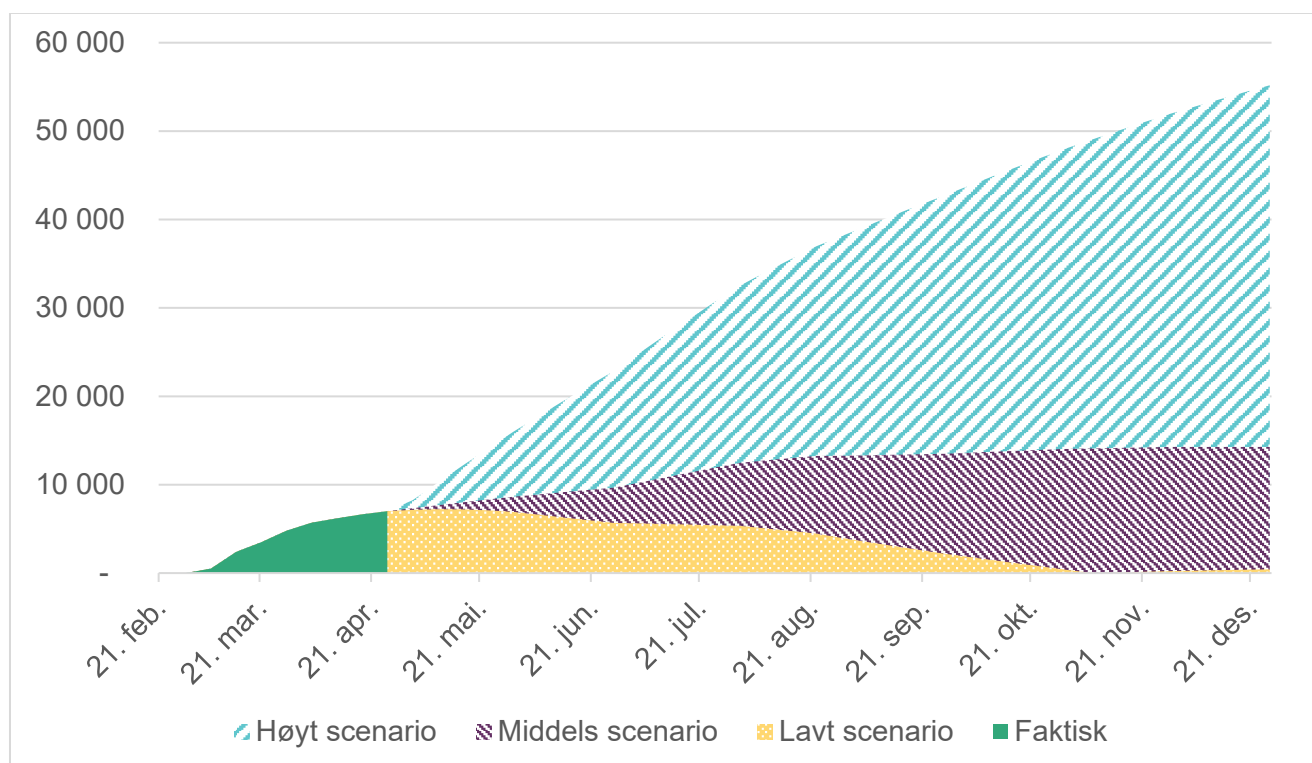
² Kilde Eurostat (Om Storbritannia inkluderes har Norge 1 prosent av befolkningen)

Tiden fra vedtak til bosetting vil variere fra de tre scenarioene avhengig av kapasiteten i bosettingen. Det er lagt inn en minimumstid på 2 uker fra vedtak. Det er imidlertid stor usikkerhet knyttet til gjennomsnittlig tid fra vedtak til bosetting.

I beregningen av belegg i mottak har vi lagt til grunn en forholdsvis jevn bosetting. Dette er basert på tilbakemeldinger fra kommuner som melder at de ønsker en jevn fordeling av bosettinger utover året for å ikke belaste tjenesteapparatet mer enn nødvendig.

Anslaget på 35 000 bosatte inkluderer også overføringsflyktninger og andre asylsøkere som har fått innvilget søknaden sin. Disse er trukket fra i beregningen av bosatte flyktninger fra Ukraina. Det er også gjort et anslag på antall som vil bli bosatt fra privat adresse. Andelen er vurdert til å være på rundt 53 prosent i lavt scenario, 40 prosent i midtre scenario og 31 prosent i høyt scenario.

Figur 2: Behov for mottaksplasser, flyktninger fra Ukraina



Vedlegg

1. Matrisen som beskriver mulige utfall av faktorene i de ulike scenariene.
2. Statistikk

Vedlegg 1

Matrisen under beskriver hvordan vi har vurdert mulige utfall av faktorene i de ulike scenarioene.

Faktorer	Lavt scenario 25 000–35 000	Midtscenario 50 000–70 000 (planleggingstall 60 000)	Høyt scenario 90 000–120 000
Situasjonen i Ukraina	Våpenhvile om kort tid, eventuelt kun krigføring i øst. En del internflytninger vil likevel ønske seg videre.	Fortsatt krig utover sommeren, men også perioder med tegn til fred og områder i Ukraina uten krigshandlinger.	Ingen løsning på konflikten i løpet av 2022 og krigshandlingene flytter seg vestover. Forverret levekår i store deler av Ukraina.
Situasjonen i grenselandene	Landene som grenser til Ukraina, klarer i stor grad å håndtere situasjonen. Flyktninger begynner å orientere seg mot å reise hjem	Landene som grenser til Ukraina, får etter hvert store problemer med å håndtere antallet flyktninger som kommer. Mange flyktninger søker seg videre til andre Europeiske land.	Landene som grenser til Ukraina, vil etter hvert ikke ha kapasitet til å ta imot flere flyktninger og det vil være nødvendig med overføringsmekanismer til andre land.
EU sin håndtering		Noe stemningsskifte i Europa. Vanskelig med bolig og jobb i land som til nå har mottatt mange flyktninger fra Ukraina.	Fordeling av flyktninger mellom landene i Europa tvinger seg frem.
Hvor stor andel som velger å reise til Norge	En liten andel av flyktingene ønsker å reise videre til Norge, blant annet på grunn av en liten ukrainsk diaspora.	Det er en økende andel flyktninger som ønsker å reise til Norge.	Norge mottar en andel av flyktingene som tilsvarer andelen av Norges befolkning i Europa.

Vedlegg 2

Statistikk - Situasjonen per 24. april

Antall ukrainere med registrert søknad om asyl eller kollektiv beskyttelse:	14 536
Andre nasjonaliteter med registrert søknad om kollektiv beskyttelse:	168
Estimert antall som venter på å få søknaden sin registrert:	516
Planlagt overførte:	5 250
Totalt	20 470³

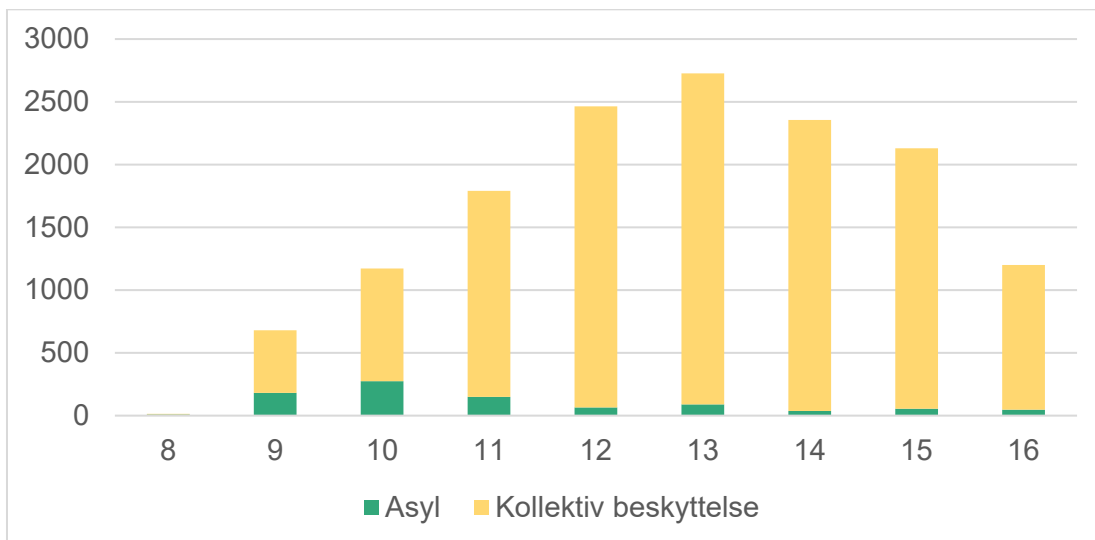
Antall på flukt: 5,2 millioner⁴ flyktet fra Ukraina. 7,7 millioner⁵ internt fordrevne i Ukraina.

Tabell 1 Ukrainske statsborgere som har søkt om asyl eller kollektiv beskyttelse og tredjelandsborgere som har søkt om kollektiv beskyttelse per 24. april 2022.

Type søknad	Antall
Asyl	912
Kollektiv beskyttelse	13 624
Tredjelandsborgere	168
Totalt	14 704

Kilde: UDI

Graf 1 Ukrainske statsborgere som har søkt om asyl eller kollektiv beskyttelse per uke 16.



Kilde: UDI

³ Kilde: UDI og PU

⁴ UNHCR: [Situation Ukraine Refugee Situation \(unhcr.org\)](https://www.unhcr.org/situations/ukraine/) (25.april 2022)

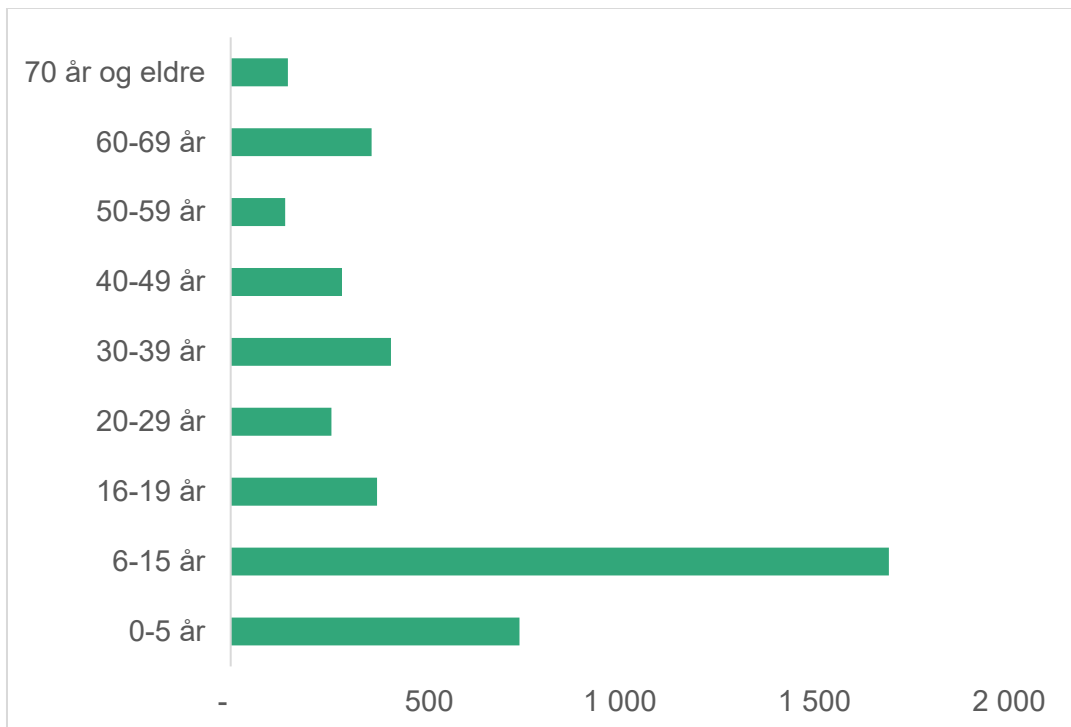
⁵ UNHCR: [Document - Ukraine situation: Flash Update #9 \(unhcr.org\)](https://www.unhcr.org/press/2022/4/21-ukraine-situation-flash-update-9/) (21.april 2022)

Tabell 2 Ukrainske statsborgere som har søkt om asyl eller kollektiv beskyttelse etter kjønn og alder per 24. april

Kjønn og alder	Antall
Menn	1 662
Kvinner	7 425
Medfølgende Barn	5 207
Enslige mindreårige	242
Totalt	14 536

Kilde: UDI

Graf 2 Ukrainske statsborgere som har søkt om asyl eller kollektiv beskyttelse etter aldersfordeling per 24. april



Kilde: UDI

Tabell 3 Ukrainske statsborgere som har søkt om asyl eller kollektiv beskyttelse etter aldersfordeling per 24. april

Kjønn og alder	Kvinner	Menn	Antall
0-5 år	753	742	1 495
6-15 år	1 636	1 691	3 328
16-19 år	575	376	951
20-29 år	1 276	259	1 535
30-39 år	2 248	412	2 661
40-49 år	1 565	286	1 851
50-59 år	852	140	992
60-69 år	805	362	1 167
70 år og eldre	409	147	556
Totalt	10119	4415	14536

Tabell 4 Enslige mindreårige ukrainske statsborgere som har søkt om asyl eller kollektiv beskyttelse etter kjønn og etter alder per 24. april

Etter kjønn:

Kjønn	Antall
Gutter	117
Jenter	125
Totalt	242

Etter alder:

Alder	Antall
0-5 år	6
6-10 år	25
11-14 år	67
15-17 år	144
Totalt	242

Kilde: UDI