



Utlendingsdirektoratet
Norwegian Directorate
of Immigration

Scenarier om antall flyktninger fra Ukraina

Rapport 10. mai 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.

Vurderingene er basert på situasjonen 9. mai 2022 og den informasjonen som var tilgjengelig for arbeidsgruppene på dette tidspunktet. Neste oppdatering er onsdag 18. 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.

Ankomster, flyktninger fra Ukraina i 2022

Lavt scenario	Middelsscenario	Høyt scenario
25 000 – 35 000	40 000 – 50 000	90 000 – 120 000

Belegg i mottak, flyktninger fra Ukraina

Belegg	Lavt scenario 25 000	Middelsscenario 45 000	Høyt scenario 120 000
Gjennomsnittlig belegg i mottak	2 530	5 480	26 300
Maks belegg i mottak	7 540	7 580	56 530
Gjennomsnitt privatboende	3 220	6 070	12 570

Bosetting, flyktninger fra Ukraina

Om bosetting	Lavt scenario 25 000	Middelsscenario 45 000	Høyt scenario 120 000
Bosettingsbehov	22 500	40 500	108 000
Bosettingskapasitet totalt	35 000	35 000	35 000
Bosettingskapasitet, ukrainere	30 590	30 590	30 590
Bosatte	22 500	30 580	30 590

Vurdering av dagens situasjon

Antall personer som søker om kollektiv beskyttelse i Norge har gått vesentlig ned de siste ukene. Krigføringen har hovedsakelig begrenset seg til områdene øst og sør i Ukraina, mens områdene i vest har vært forholdsvis trygge. Det er likevel ingen tydelige tegn på at krigen vil bli avsluttet om kort tid, og den humanitære situasjonen er svært vanskelig i store deler av Ukraina.

Middelsscenario er justert ned fra å være mellom 50 000 og 70 000 og ned til mellom 40 000 og 50 000. Erfaringer så langt tilsier at Norge mottar en forholdsvis lav andel av de som flykter ut av Ukraina. Vi har derfor vurdert at andelen vi hittil har benyttet i beregningen av middelsscenario er for høy. I scenarioet legger vi fortsatt til grunn at andelen som kommer til Norge øker fra dagens nivå, men ikke like mye som vi tidligere har lagt til grunn.

Selv om utviklingen så langt tilsier at vi vil ligge nærmere lavt scenario, er det stor usikkerhet knyttet til utviklingen fremover, og hvis krigen eskalerer eller fortsetter utover høsten vil vi kunne se et økt antall søkere til Norge. **Vi anbefaler derfor å bruke middelsscenarioet med 45 000 som et planleggingsscenario.** Dette er satt ned fra 60 000.

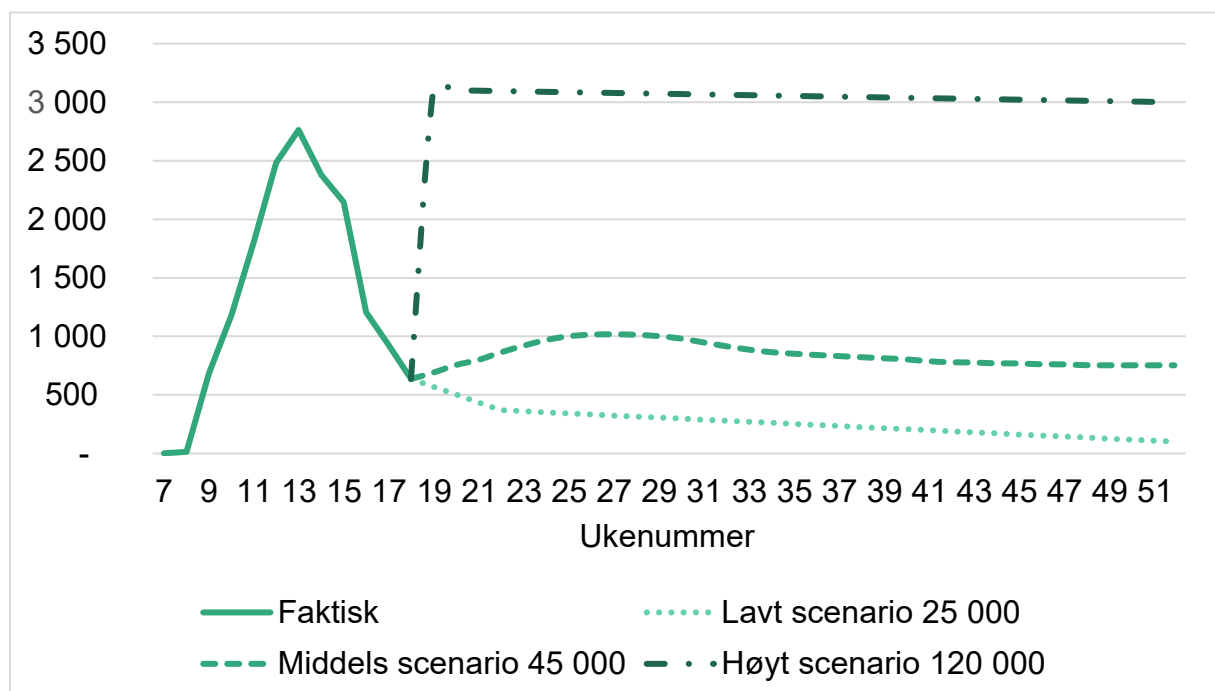
Beskrivelse av scenarioene

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 flyktingene; grad av myndighetsstyrt sekundærflyttinger, muligheter for arbeid, bolig og skolegang
- Hvor stor andel av flyktingene 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 sommeren. 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. Fordi situasjonen stabiliserer seg i Ukraina, vil en stor del av flyktningene foretrekke å forbli i naboland i påvente av hjemreise, samtidig som en del flyktninger reiser tilbake til Ukraina.

I dette scenarioet antar vi at nivået på antall nye flyktninger som kommer til Norge raskt reduseres. Det kommer mellom 3 500 til 13 500 nye flyktninger i tillegg til de som allerede har kommet per 8. mai 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.

Middelsscenario

I dette scenarioet fortsetter krigshandlingene utover høsten og antall flyktninger til andre europeiske land kommer opp i 8,3 millioner¹. Mange flyktninger oppgir håpet om å kunne vende tilbake til sine hjem i 2022 samtidig som presset på nabolandene øker. Dette vil medføre at flere søker seg videre fra nabolandene og til andre europeiske land. Norge blir ansett som et land med gode velferdsordninger og et godt arbeidsmarked, slik at vi får en noe 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 over 10 millioner mennesker flykter fra Ukraina i år. Landene som grenser til Ukraina vil etter hvert ikke ha kapasitet til å ta imot flere flyktninger, og det blir nødvendig med mekanismer som fordeler flyktningene 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 1,7 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 middelsscenarioet har vi 75 prosent og 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 flyktninger. Tiden fra søknad til vedtak er derfor antatt å være lik i alle tre scenarioene og er satt til to uker.

¹ UNCHR: [Document - UKRAINE REGIONAL REFUGEE RESPONSE PLAN AND FLASH APPEAL SUMMARY - APRIL 2022 \(unhcr.org\)](#) (2.mai 2022)

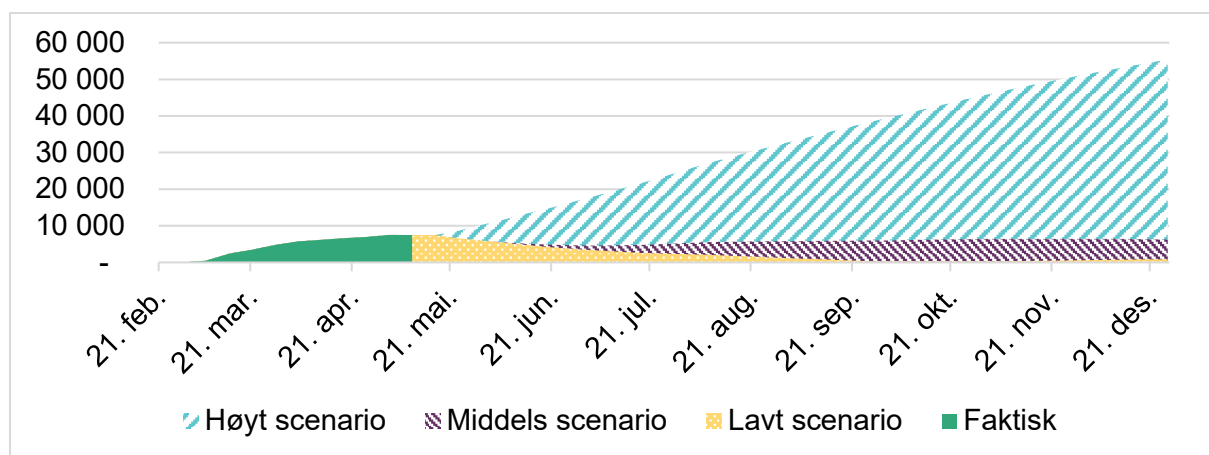
² Kilde Eurostat (Om Storbritannia inkluderes har Norge 1 prosent av befolkningen)

Tiden fra vedtak til bosetting vil variere mellom 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 49 prosent i lavt scenario, 36 prosent i middelsscenario og 30 prosent i høyt scenario.

Figur 2: Behov for mottaksplasser, flyktninger fra Ukraina



Vedlegg

1. Oversikt over scenarioene
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	Middelsscenario 40 000–50 000	Høyt scenario 90 000–120 000
Situasjonen i Ukraina	<p>6,5 millioner flykter i løpet av 2022.</p> <p>Våpenhvile om kort tid, eventuelt kun krigføring i øst og sør.</p> <p>En del internflytninger vil likevel ønske seg videre.</p>	<p>8,3 millioner flykter i løpet av 2022.</p> <p>Krigen forsetter utover høsten, men det vil være områder i Ukraina uten krigshandlinger.</p>	<p>Over 10 millioner flykter i løpet av 2022</p> <p>Ingen løsning på konflikten i løpet av 2022 og krigshandlingene flytter seg vestover. Full mobilisering av militæret i Russland.</p> <p>Forverret levekår i store deler av Ukraina.</p>
Situasjonen i grenselandene	<p>Landene som grenser til Ukraina, klarer i stor grad å håndtere situasjonen. Flyktninger begynner å orientere seg mot å reise hjem og en del reiser hjem.</p>	<p>Landene som grenser til Ukraina, får etter hvert store problemer med å håndtere antall flyktninger som kommer. Mange flyktninger søker seg videre til andre Europeiske land.</p>	<p>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.</p>
EU sin håndtering		<p>Noe stemningsskifte i Europa. Vanskelig med bolig og jobb i land som til nå har mottatt mange flyktninger fra Ukraina.</p>	<p>Fordeling av flyktninger mellom landene i Europa tvinger seg frem.</p>
Andel som velger å reise til Norge	<p>En liten andel av flyktningene ønsker å reise videre til Norge, blant annet på grunn av en liten ukrainsk diaspora. Rundt 0,3 prosent av flyktningene ut av Ukraina velger å reise til Norge.</p>	<p>Rundt 0,5 prosent av de som reiser velger å reise til Norge. Det er en noe høyere andel enn det vi har sett frem til nå.</p>	<p>Norge mottar en andel av flyktningene som tilsvarer andelen av Norges befolkning i Europa.</p>

Vedlegg 2

Statistikk - Situasjonen 9. mai

Antall ukrainere med registrert søknad om asyl eller kollektiv beskyttelse:	16 000
Overførte:	40
Andre nasjonaliteter med registrert søknad om kollektiv beskyttelse:	187
Estimert antall som venter på å få søknaden sin registrert:	164
Planlagt overførte:	5 200

Totalt **21 591³**

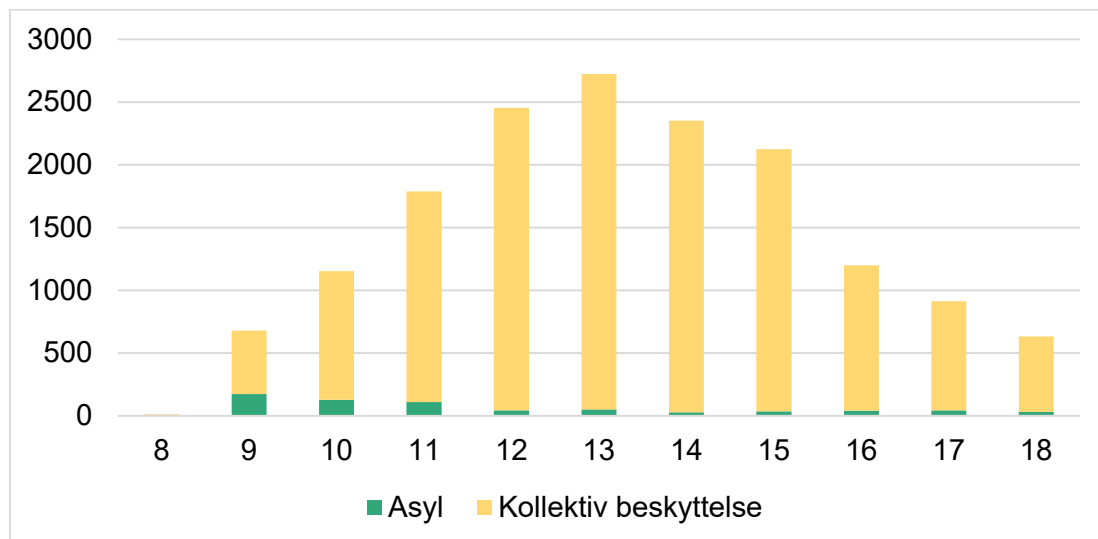
Antall på flukt: 5,89 millioner⁴ flyktet fra Ukraina. 7,7 millioner⁵ internt fordrevne i Ukraina.

Tabell 1 Ukrainske statsborgere som har søkt om asyl eller kollektiv beskyttelse og tredjelandsborgere som har søkt om kollektiv beskyttelse per 8.mai 2022.

Type søknad	Antall
Asyl/kollektiv beskyttelse	16 000
Overførte	40
Tredjelandsborgere	187
Totalt	16 227

Kilde: UDI

Graf 1 Ukrainske statsborgere som har søkt om asyl eller kollektiv beskyttelse per uke 18 (antall søkere per uke).



Kilde: UDI

³ Kilde: UDI og PU

⁴ UNHCR: [Situation Ukraine Refugee Situation \(unhcr.org\)](https://www.unhcr.org/situations/ukraine/) (9.mai 2022)

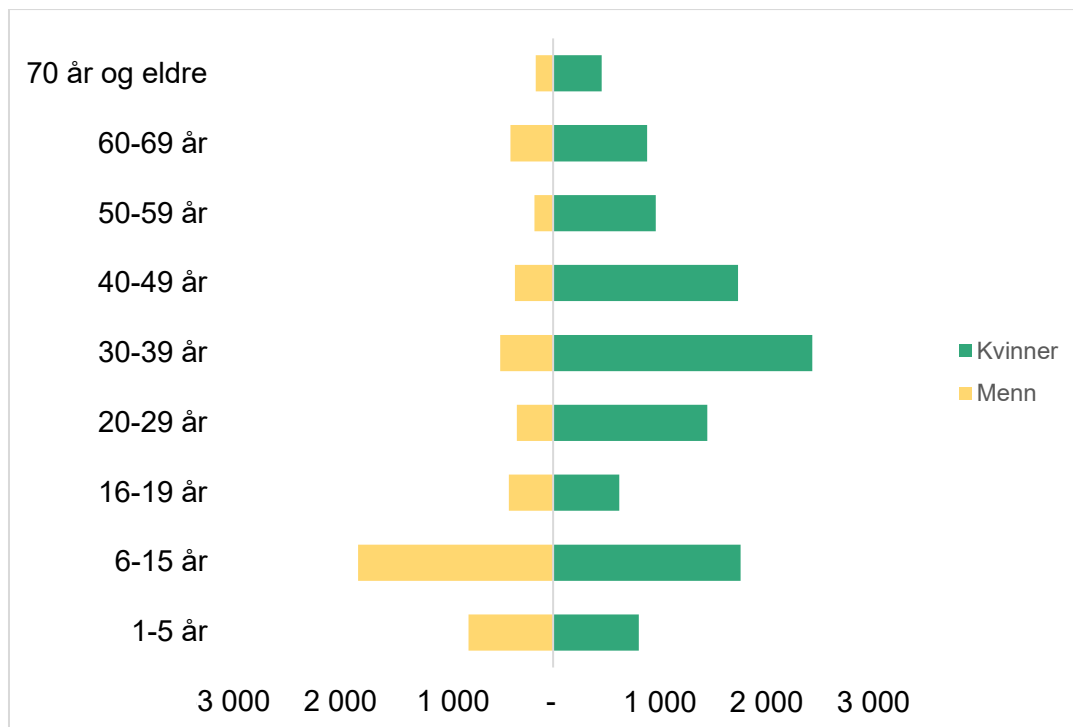
⁵ UNHCR [Document - Ukraine situation: Flash Update #11 \(unhcr.org\)](https://www.unhcr.org/press/2022/05/22-ukraine-situation-flash-update-11/) (9.mai 2022)

Tabell 2 Ukrainske statsborgere som har søkt om asyl eller kollektiv beskyttelse etter kjønn og alder per 8. mai

Kjønn og alder	Antall
Menn	1 994
Kvinner	8 199
Medfølgende Barn	5 568
Enslige mindreårige	279
Totalt	16 040

Kilde: UDI

Graf 2 Ukrainske statsborgere som har søkt om asyl eller kollektiv beskyttelse etter aldersfordeling per 8. mai



Kilde: UDI

Tabell 3 Ukrainske statsborgere som har søkt om asyl eller kollektiv beskyttelse etter aldersfordeling per 8.mai

Kjønn og alder	Kvinner	Menn	Antall
0-5 år	802	792	1 594
6-15 år	1 756	1 825	3 581
16-19 år	618	416	1 034
20-29 år	1 444	339	1 783
30-39 år	2 426	495	2 921
40-49 år	1 731	359	2 090
50-59 år	962	176	1 138
60-69 år	881	400	1 281
70 år og eldre	454	164	618
Totalt	11 072	4 966	16 040

Tabell 4 Enslige mindreårige ukrainske statsborgere som har søkt om asyl eller kollektiv beskyttelse etter kjønn og etter alder per 8.mai

Etter kjønn:

Kjønn	Antall
Gutter	138
Jenter	141
Totalt	279

Etter alder:

Alder	Antall
0-5 år	7
6-10 år	28
11-14 år	76
15-17 år	168
Totalt	279

Kilde: UDI