



Utlendingsdirektoratet
Norwegian Directorate
of Immigration

Scenarier for antall flyktninger fra Ukraina

Rapport 31. mai 2022

Innledning

Utlendingsdirektoratet (UDI) har etter oppdrag fra Justis- og beredskapsdepartementet i samarbeid med Politiets utlendingsenhet, Kripos og Landinfo, Direktoratet for samfunnsikkerhet og beredskap (DSB) og Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) utarbeidet scenarioer som beskriver ankomst av flyktninger fra Ukraina i 2022. I tillegg skal det utarbeides avledete scenarioer over behov for blant annet mottaksplasser og bosetting.

Formålet med å utarbeide scenarioene er å skape et felles situasjonsbilde for alle som er involvert i håndteringen av Ukraina-krisen. De har imidlertid ikke en direkte kobling til de budsjettene etatene disponerer. Vurderingene i notatet er uttrykk for arbeidsgruppenes beste vurdering. De er ikke behandlet av ledelsen i UDI eller de andre etatene som har deltatt i arbeidet.

Scenarioene er basert på offentlig tilgjengelig informasjon om krigen, situasjonen i Ukraina og situasjonen i andre europeiske land. Vurderingene ble gjort ut fra situasjonen og tilgjengelig informasjon 30. mai 2022.

Ankomstscenarioene oppdateres annen hver uke, mens de avledete scenarioene oppdateres hver fjerde uke. Neste oppdatering av ankomstscenarioene er 14. juni. For avledete scenarioer vil neste oppdatering komme 28. juni.

Ankomster, flyktninger fra Ukraina i 2022

Lavt scenario	Middels scenario	Høyt scenario	Planleggingstall
25 000 - 35 000	40 000 - 50 000	80 000 – 100 000	35 000

Belegg i mottak, flyktninger fra Ukraina

Belegg	Lavt scenario 25 000	Middel-scenario 45 000	Høyt scenario 100 000	Planleggingstall 35 000
Gjennomsnittlig belegg i mottak	3 430	6 230	19 930	4 540
Maks belegg i mottak	7 670	8 530	45 760	7 670
Gjennomsnitt privatboende	3 110	4 890	9 970	4 180

Bosetting, flyktninger fra Ukraina

Om bosetting	Lavt scenario 25 000	Middel-scenario 45 000	Høyt scenario 100 000	Planlegg- ingstall 35 000
Bosettingsbehov for flyktninger fra Ukraina	23 000	41 400	92 000	32 200
Bosettingskapasitet totalt for alle flyktninger	35 000	35 000	35 000	35 000
Bosettingskapasitet for flyktninger fra ukrainere	30 300	30 300	30 300	30 300
Bosatte fra Ukraina	23 000	28 793	30 300	30 300

Vurdering av dagens situasjon

Krigføringen begrenser seg nå hovedsakelig til områdene øst og sør i Ukraina, mens områdene i vest er forholdsvis trygge. Sporadiske raketangrep forekommer imidlertid også i disse områdene. Det er ingen tegn på at krigen vil bli avsluttet om kort tid, og den humanitære situasjonen er svært vanskelig i store deler av Ukraina. De siste dagene har russiske styrker gjort fremgang i de østlige fylkene.

Det er fortsatt et forholdsvis stort antall personer som krysser grensen over til nabolandene og 6,8 millioner har flyktet over til nabolandene, inkludert Russland¹. Antall som registrerer seg under ordningen for midlertidig beskyttelse i EU har gått noe ned de siste ukene². Antall personer som søker om kollektiv beskyttelse i Norge har også fortsatt å gå ned. De siste to ukene har i snitt 61 søkt per dag, snittet de to forgående ukene var på rundt 86 per dag.

Selv om utviklingen i Ukraina ligger nærmere beskrivelsen i middels scenarioet er andelen som velger å reise til Norge fortsatt lav og mer likt andelen i lavt scenario. Vi regner det som mest sannsynlig at vi fortsatt vil motta en forholdsvis lav andel av de som flykter fra Ukraina og vurderer derfor at vi i dag ligger nærmer antallet i øvre del av det lave scenarioet. **Vi anbefaler å bruke 35 000 som et planleggingsscenario.**

Vi har lagt til grunn at antall søkere vil stige noe fra dagens nivå i høst. Bakgrunnen for økningen er at vi antar at slitasjen på nabolandene vil bli større og at flere vil søke seg videre til andre europeiske land.

Beskrivelse av scenarioene

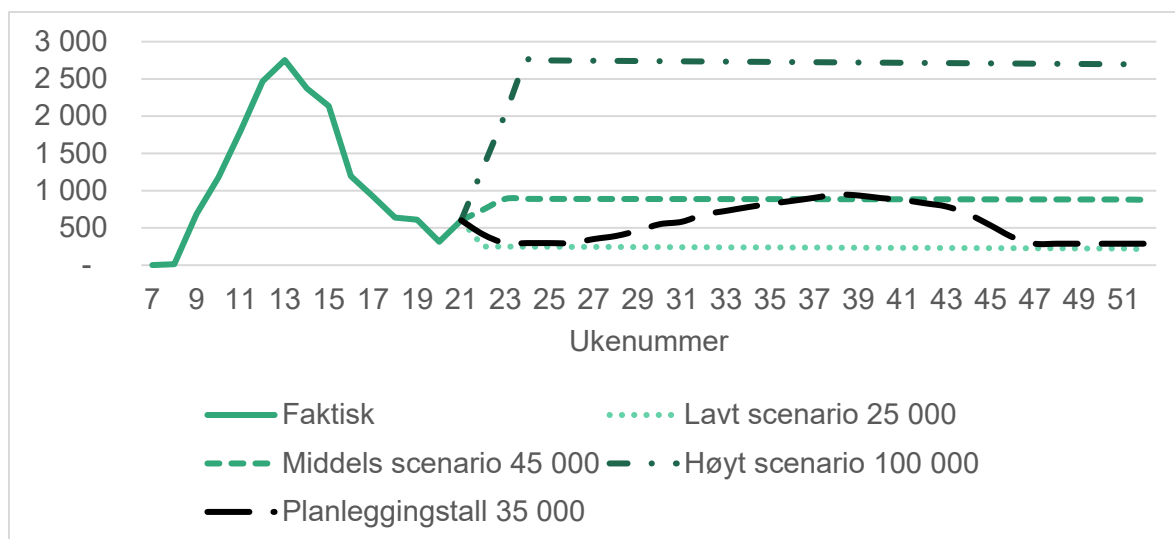
Anslagene omfatter ukrainske borgere og andre som omfattes av kollektiv beskyttelse. Det er gjort en samlet vurdering av hvor mange som kommer uavhengig om de er overført fra andre land med myndighetshjelp eller reist til Norge på egenhånd.

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, sosial stønad 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

¹ [Situation Ukraine Refugee Situation \(unhcr.org\)](https://www.unhcr.org/situations/ukraine/)

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.

Vi antar her at nivået på antall nye flyktninger som kommer til Norge raskt reduseres. Det kommer mellom 2 000 til 12 000 nye flyktninger i tillegg til de som allerede har kommet per 30. 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.

Middels scenario

I dette scenarioet fortsetter krigshandlingene utover høsten og antall flyktninger til andre europeiske land kommer opp i 8,3 millioner³. Den økonomiske og humanitære situasjonen i Ukraina blir utfordrende, spesielt for de internt fordrevne.

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 befolkning⁴.

³ UNCHR: [Document - UKRAINE REGIONAL REFUGEE RESPONSE PLAN AND FLASH APPEAL SUMMARY - APRIL 2022 \(unhcr.org\)](#) (2.mai 2022)

⁴ Kilde Eurostat (Om Storbritannia inkluderes har Norge 1 prosent av befolkningen)

Enslige mindreårige

Av de som har registrert en søknad om beskyttelse fra Ukraina er det kun 1,8 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 IMDi's scenarier for bosetting av 35 000. Det er videre gjort antakelser knyttet til andel av søkere som trenger mottaksplass og tid fra ankomst til bosetting. Erfaringstall benyttes der vi har 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 middels scenarioet er det 75 prosent av flyktningene som bor i mottak og i det høye scenariet er det 90 prosent. For planleggingstallet har vi antatt at 60 prosent har behov for mottaksplass.

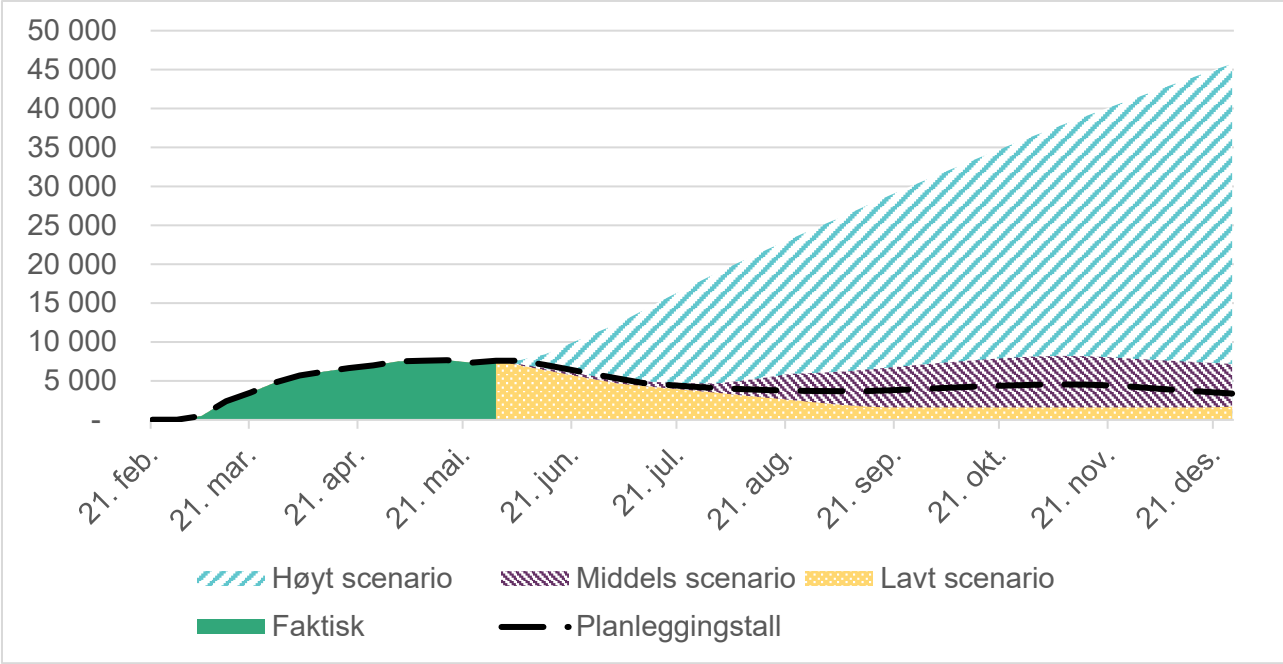
Det er lagt til grunn at UDI klarer å behandle søknadene løpende som følge av automatisering selv det om det kommer et stort antall flyktninger. Tiden fra søknad til vedtak er derfor antatt å være lik i alle scenarioene og er satt til to uker.

Tiden fra vedtak til bosetting er satt til tre uker for personer i mottak og til to uker for privatboende. Det er imidlertid stor usikkerhet knyttet til gjennomsnittlig tid fra vedtak til bosetting.

I beregningen av belegg i mottak har vi lagt til grunn bosettingsprognoser fra IMDi. 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 54 prosent i lavt scenario, 51 prosent i middels scenario, 28 prosent i høyt scenario og 51 prosent for planleggingstallet.

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 80 000–100 000
Situasjonen i Ukraina	<p>7 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>Den økonomisk og humanitære situasjonen i Ukraina blir utfordrende, spesielt for de internt fordrevne.</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 30. mai

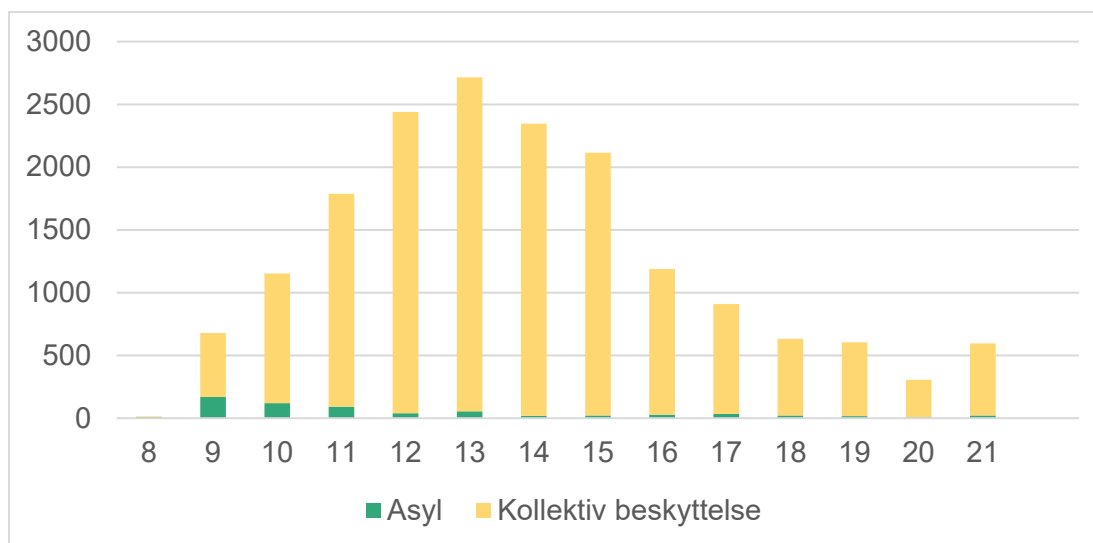
Antall på flukt: 6,8 millioner flyktet fra Ukraina, 8 millioner internt fordrevne i Ukraina⁵.

Tabell 1 Ukrainske statsborgere som har søkt om asyl eller kollektiv beskyttelse og tredjelandsborgere som har søkt om kollektiv beskyttelse per 30.mai 2022⁶.

Type søknad	Antall
Asyl/kollektiv beskyttelse	17 522
Overførte	59
Tredjelandsborgere	209
Totalt	17 790

Kilde: UDI

Graf 1 Ukrainske statsborgere som har søkt om asyl eller kollektiv beskyttelse per uke 21 (antall søkere per uke).



Kilde: UDI

⁵ UNHCR: [Situation Ukraine Refugee Situation \(unhcr.org\)](https://www.unhcr.org/situations/ukraine/) (30.mai 2022)

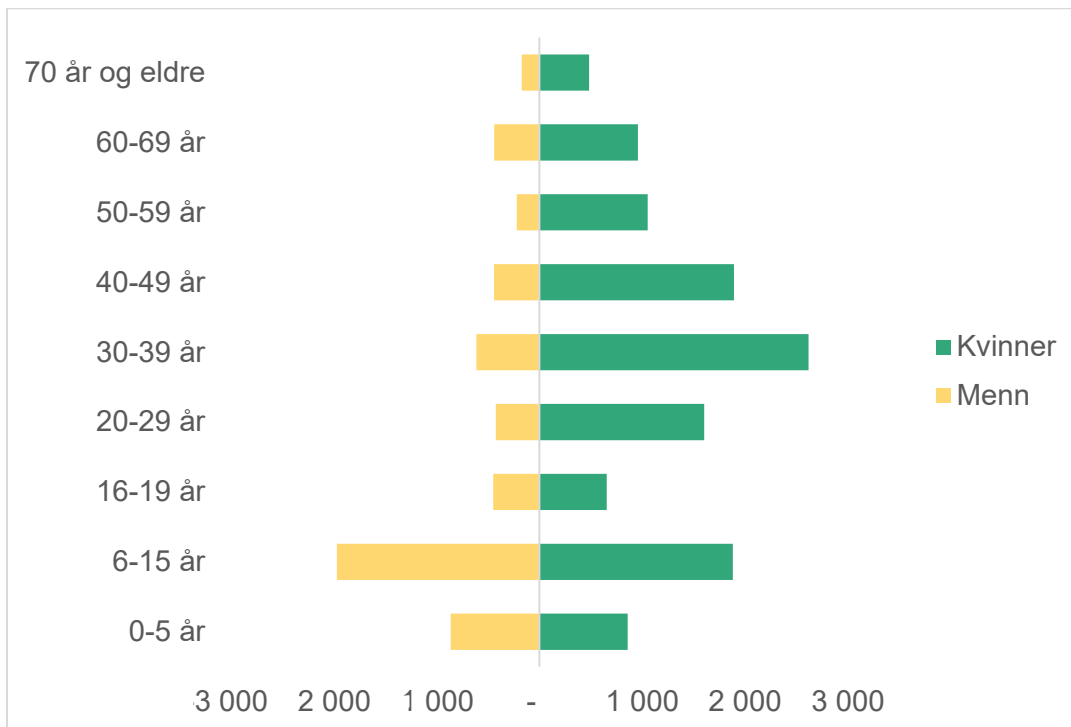
⁶ Kilde: UDI og PU

Tabell 2 Ukrainske statsborgere som har søkt om asyl eller kollektiv beskyttelse etter kjønn og alder per 30. mai

Kjønn og alder	Antall
Menn	2 379
Kvinner	8 918
Medfølgende Barn	5 973
Enslige mindreårige	311
Totalt	17 581

Kilde: UDI

Graf 2 Ukrainske statsborgere som har søkt om asyl eller kollektiv beskyttelse etter aldersfordeling per 30. mai



Kilde: UDI

Tabell 3 Ukrainske statsborgere som har søkt om asyl eller kollektiv beskyttelse etter aldersfordeling per 30.mai

Kjønn og alder	Kvinner	Menn	Antall
0-5 år	858	862	1 720
6-15 år	1 880	1 968	3 848
16-19 år	654	449	1 103
20-29 år	1 602	424	2 026
30-39 år	2 616	612	3 228
40-49 år	1 891	441	2 332
50-59 år	1 053	220	1 273
60-69 år	957	439	1 396
70 år og eldre	483	172	655
Totalt	11 994	5 587	17 581

Tabell 4 Enslige mindreårige ukrainske statsborgere som har søkt om asyl eller kollektiv beskyttelse etter kjønn og etter alder per 30.mai

Etter kjønn:

Kjønn	Antall
Gutter	153
Jenter	158
Totalt	311

Etter alder:

Alder	Antall
0-5 år	7
6-10 år	30
11-14 år	85
15-17 år	188
Totalt	311

Kilde: UDI