



Utlendingsdirektoratet
Norwegian Directorate
of Immigration

Scenarier om antall flyktninger fra Ukraina

Rapport 5. april 2022

Innledning

Utlendingsdirektoratet (UDI) har i samarbeid med Politiets utlendingsenhet, Kripas og Landinfo, Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) og Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) utarbeidet tre scenarioer knyttet til ankomst av flyktninger fra Ukraina. Scenarioene viser mulige forløp vi kan stå ovenfor. Vurderingene er basert på situasjonen 31. mars 2022 og den informasjonen som var tilgjengelig for arbeidsgruppene på dette tidspunktet.

Hvilket av scenarioene som vil være mest realistisk, er svært vanskelig å vurdere. For planleggingsformål vil vi imidlertid anbefale å bruke midtscenarioet med 60 000 som punktanslag.

Ankomster

Lavt scenario:	20 000 – 25 000
Midtscenario:	50 000 – 70 000
Høyt scenario:	90 000 – 120 000
Punktanslag for planleggingsformål:	60 000

Bakgrunn

Det er et stort behov for et felles planleggingsgrunnlag på tvers av både statlig og kommunal sektor. UDI har fått i oppdrag av Justis- og beredskapsdepartementet å utarbeide det mest realistiske scenarioet knyttet til ankomst av flyktninger fra Ukraina i 2022. Dette skal oppdateres ukentlig.

Rapporten skal beskrive

- antall flyktninger fra Ukraina og usikkerhetsspenn
- behov for mottaksplasser
- behov for bosetting i kommunene
- kapasitet for bosetting i norske kommuner

I dette notatet beskriver vi scenarioer for ankomst av flyktninger til Norge. Konsekvensene det har for mottak og bosetting er fortsatt under arbeid og vil bli inkludert i senere versjoner av scenarioene. IMDi's beskrivelse av ulike scenarioer for bosettingskapasitet er vedlagt.

Det er etablert to arbeidsgrupper. En arbeidsgruppe har vurdert scenarioer for ankomster av flyktninger til Norge, mens den andre gruppen har vurdert konsekvenser knyttet til behov for mottaksplasser og bosetting. I gruppen som har vurdert ankomstene har fagpersoner fra UDI deltatt, og i tillegg representanter for Politiets utlendingsenhet, Kripos og Landinfo. Forskerne Guri Tyldum og Jan Paul Brekke har deltatt som eksperter innen migrasjon. I gruppen som har vurdert konsekvensene for mottaksplasser og bosetting har Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap og IMDi deltatt i tillegg til UDI.

Vurderingene er basert på situasjonen 31. mars 2022 og den informasjonen som var tilgjengelig for gruppene på dette tidspunktet. Ny informasjon eller endring i utviklingen vil føre til at vurderingene endres. Scenarioene er basert på offentlig tilgjengelig informasjon om krigen, situasjonen i Ukraina og situasjonen i andre europeiske land.

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. Formålet 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.

Situasjonen per 31. mars som ligger til grunn for scenarioene

Antall ukrainere med registrert søknad om asyl eller kollektiv beskyttelse:	8 500
Andre nasjonaliteter med registrert søknad om kollektiv beskyttelse:	100
Estimert antall som venter på å få søknaden sin registrert:	4 000
Planlagt overførte:	5 250
Totalt	17 850

Ifølge UNHCR har 4 millioner flyktet fra Ukraina og det er 6,5 millioner internt fordrevne i Ukraina.

Per 31. mars var det kommet om lag 12 500 flyktninger fra Ukraina til Norge. Dette tilsvarer rundt 0,3 prosent av flyktningene som har forlatt Ukraina.

Nivået på antall flyktninger som ankommer Norge har den siste tiden ligget på 330 personer per dag. Hvis dette nivået fortsetter, vil Norge ha mottatt rundt 43 000 flyktninger fra Ukraina innen utgangen av juni. I tillegg har norske myndigheter vedtatt å overføre 5 250.

Beskrivelse av scenarioene

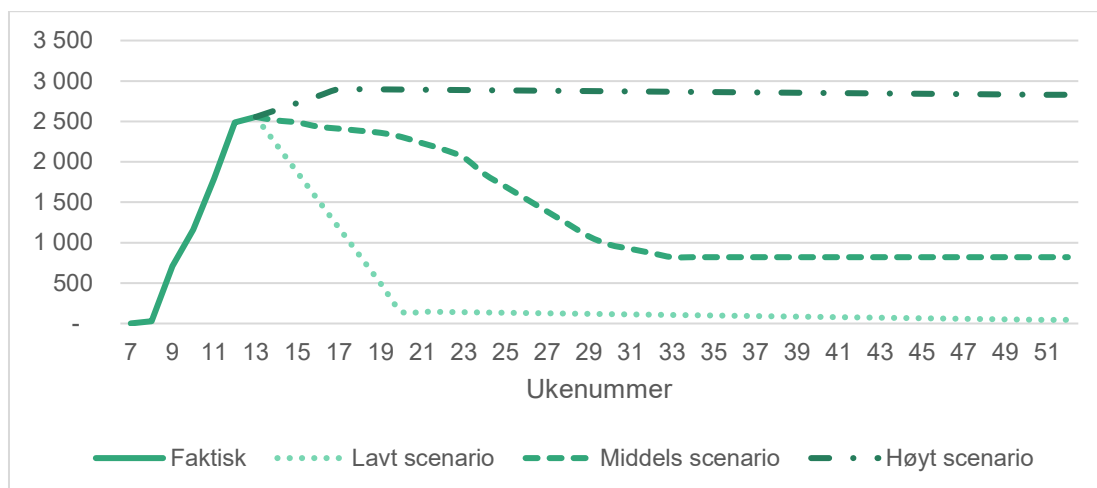
Det er stor usikkerhet knyttet til hvordan situasjonen i Ukraina utvikler seg. Vi har derfor valgt å beskrive tre mulige scenarioer. Hvilket av scenariene som vil være mest realistisk er svært vanskelig å vurdere og vil avhenge av krigsforløpet, den humanitære situasjonen i Ukraina og situasjonen i nabolandene til Ukraina.

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

I utviklingen av scenariene har vi vektlagt følgende faktorer:

- Situasjonen i Ukraina; den humanitære situasjonen, hvordan krigen utvikler seg og muligheter for å reise ut av 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 våren. Den humanitære situasjonen for de internt fordrevne i Ukraina vil imidlertid være vanskelig, og det vil derfor fortsatt være en del nye flyktinger som forlater Ukraina. Totalt antall flyktinger ut av landet blir på om lag 5 millioner i 2022. Fordi situasjonen stabiliserer seg i Ukraina, vil en stor del av flyktingene foretrekke å forbli i naboland i påvente av hjemreise. En positiv utvikling i krigen betyr også at en del av flyktingene reiser tilbake til Ukraina i 2022 og presset på nærområdene blir mindre.

I dette scenarioet antar vi at antall flyktinger som kommer til Norge går raskt ned og det kommer mellom 3 000 og 8 000 nye flyktinger i tillegg til de som allerede har kommet per 31. mars og de som er besluttet overført til Norge. Vi har lagt til grunn at rundt 0.3 prosent av dem som flykter ut av Ukraina vil komme til Norge på egenhånd og at det ikke vil være behov for et stort antall overføringer.

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 omlag 7 millioner flykter fra Ukraina i 2022. Landene som grenser til Ukraina, får problemer med å håndtere antallet flyktninger. Mange flyktninger oppgir håpet om å kunne vende tilbake til sine hjem i 2022 og 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 større andel av de som flykter enn det vi har sett frem til nå. I dette scenariet mottar Norge 0.7-1 prosent av de som flykter.

Høyt scenario

I dette scenarioet fortsetter krigen og levekårene i Ukraina forverres i løpet av 2022. Omtrent 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 befolkning¹.

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

Vedlegg

1. Matrisen som beskriver mulige utfall av faktorene i de ulike scenarioene.
2. Beskrivelsen av bosettingskapasiteten
3. Statistikk

Vedlegg 1

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

Faktorer	Lavt scenario 20 000–25 000	Midtscenario 50 000–70 000 (planleggingstall 60 000)	Høyt scenario 90 000–120 000
Situasjonen i Ukraina	5 millioner flykter i løpet av 2022. Våpenhvile om kort tid, eventuelt kun krigføring i øst. En del internflytninger vil likevel ønske seg videre.	7 millioner flykter i løpet av 2022. Fortsatt krig utover sommeren, men også perioder med tegn til fred og områder i Ukraina uten krigshandlinger.	10 millioner flykter i løpet av 2022 Ingen løsning på konflikten i løpet av 2022. 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 flyktningene 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 sammenliknet med andelen per 31. mars.	Norge mottar en andel av flyktningene som tilsvarer andelen av Norges befolkning i Europa.

Vedlegg 2

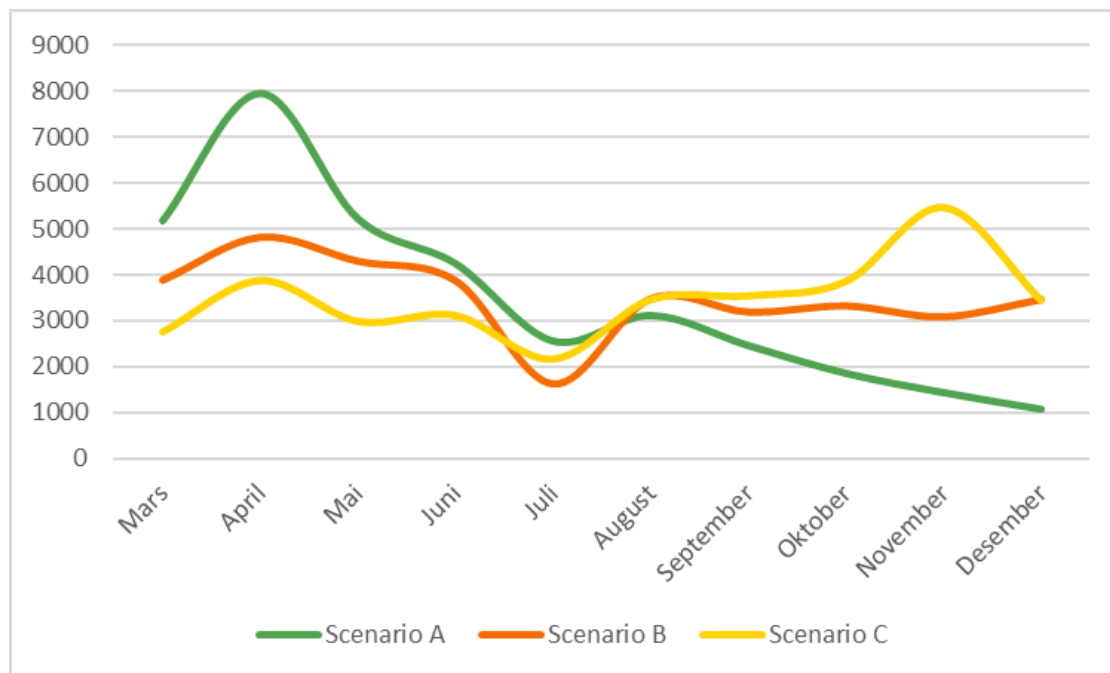
Beskrivelse av bosettingskapasitet

I sine prognoser har IMDi lagt til grunn et bosettingsbehov på 35 000 flyktninger i 2022. IMDi er gang med en utredning av kommunenes samlede maksimale bosettingskapasitet per år, men dette arbeidet er ikke avsluttet per 31. mars 2022.

IMDi har anmodet norske kommuner om å bosette 35 000 flyktninger. Det vil si norske kommuner er bedt om å bosette dette antallet og bygge opp kapasitet for dette arbeidet.

Gitt en samlet bosettingskapasitet på 35 000 plasser har IMDi laget flere scenarier med ulik bosettingshastighet. Med bosettingshastighet mener vi antall bosatte personer per uke.

Figur 2: Månedlig bosetting ulike scenarier



Scenario A: Høy bosettingshastighet før sommeren, deretter avtagende hastighet utover høsten (prognose lik innmeldt bosettingskapasitet justert for bosettingsbehov).

Dette scenarioet er basert på tilbakemeldinger fra flere kommuner i både IMDis kapasitetskartlegging og i vedtak om bosetting, hvor kommuner melder at de har tilgang til boliger nå og ønsker å komme raskt i gang med bosetting. Noen av disse kommunene oppretter særskilte tiltak for ukrainske flyktninger. De ønsker et visst volum i sine tiltak og planlegger derfor for å få en størst mulig ankomst av flyktninger til sin kommune så tidlig som mulig.

I denne prognosen anslår vi at det vil være ukentlige bosettingstall på mellom 1 200 til 2 000 i de første to månedene og så vil bosettingstakten gå ned til 1 000 bosettinger mot sommeren og vil holde seg under 1 000 etter sommeren.

Scenario B: Jevn bosetting gjennom året.

Prognosen bygger på prognose A der bosettingskapasiteten er størst på kort sikt, men der nødvendig oppskalering av tjenestetilbud i både eksisterende og nye bosettingskommuner også er tatt høyde for på lenger sikt. Samlet kan dette legges til rette for tilnærmet jevn bosetting gjennom året.

I denne prognosen regner IMDi med betydelig lavere maksimums-bosettingstall i den nærmeste fremtid på 900 til 1 200 flyktninger per uke. Fra mai av vil tallene holde seg under 1000 per uke og vil gradvis gå nedover før de på slutten av året øker noe mot jul.

Prognosen er også 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.

Scenario C: Lav bosettingshastighet i starten, økende kapasitet utover høsten.

Prognose C legger til grunn at nødvendig bosettingskapasitet er lav eller satt lik nåværende bosettingskapasitet på kort sikt, men der en hurtig oppskalering av tjenestetilbudet muliggjør høy ukentlig bosetting etter sommeren. Prognosen er basert på tilbakemeldinger fra kommuner som melder at de vil trenge tid til å ruste opp sine tjenester og skaffe frem boliger før de kan ta imot et større antall flyktninger.

I denne prognosen regner vi med forholdsmessig lav bosettingsaktivitet i de kommende ukene på mellom 700 og 1 000 ukentlige bosettinger. Etter lav bosettingsaktivitet i juli vil den ta seg opp etter sommeren og vil nå en topp i november med rundt 1 300 ukentlige bosettinger.

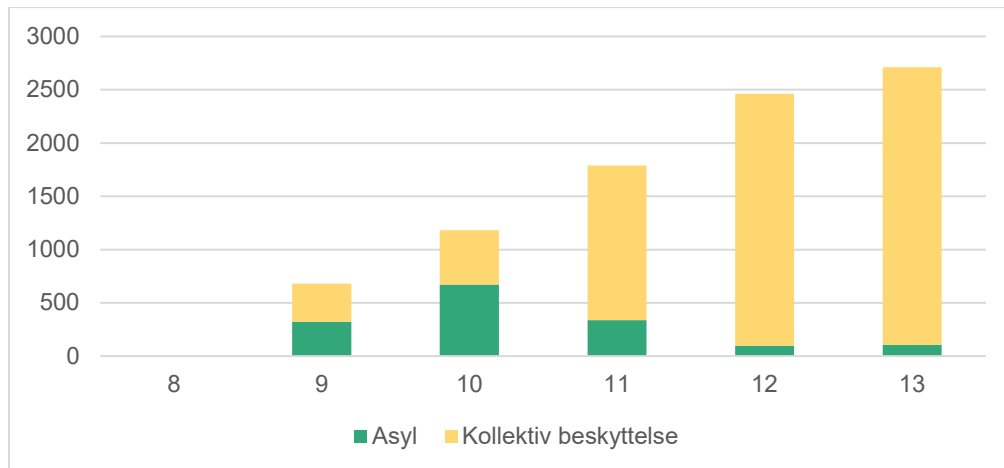
Vedlegg 3

Statistikk

Tabell 1 Ukrainske statsborgere som har søkt om asyl eller kollektiv beskyttelse og tredjelandsborgere som har søkt om kollektiv beskyttelse per uke 13.

Type søknad	Antall
Asyl	1 545
Kollektiv beskyttelse	7 304
Tredjelandsborgere	102
Totalt	8 281

Graf 1 Ukrainske statsborgere som har søkt om asyl eller kollektiv beskyttelse per uke 13.



Tabell 2 Ukrainske statsborgere som har søkt om asyl eller kollektiv beskyttelse etter kjønn og alder per uke 13

Kjønn og alder	Antall
Menn	939
Kvinner	4 517
Medfølgende Barn	3 277
Enslige mindreårige	116
Totalt	8 849

Graf 2 Ukrainske statsborgere som har søkt om asyl eller kollektiv beskyttelse etter aldersfordeling per uke 13

