



Utlendingsdirektoratet  
Norwegian Directorate  
of Immigration

# Scenarier for antall flyktninger fra Ukraina i 2023

Rapport 4. april 2023

## Innledning

Utlendingsdirektoratet (UDI) har etter oppdrag fra Justis- og beredskapsdepartementet (JD) og i samarbeid med Politiets utlendingsenhet (PU), Landinfo, Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB), Forsvarsdepartementet (FD) og Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi), utarbeidet scenarier som beskriver ankomst av flyktninger fra Ukraina. I tillegg skal det utarbeides avledede scenarier over behov for blant annet mottaksplasser og bosetting. Scenariene oppdateres hver fjerde uke.

Formålet med å utarbeide scenariene 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 arbeidsgruppens beste vurdering. De er ikke behandlet av ledelsen i UDI eller de andre etatene som har deltatt i arbeidet.

Scenariene er basert på offentlig tilgjengelig informasjon om krigen, situasjonen i Ukraina og situasjonen i andre europeiske land, i tillegg til utviklingen i antall som søker beskyttelse i Norge. Vurderingene ble gjort ut fra situasjonen og tilgjengelig informasjon 31. mars 2023.

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

Situasjonen i Ukraina har ikke endret seg vesentlig siden forrige rapportering, og det er ikke gjort endringer i scenariene for 2023, med unntak av lavt scenario som er økt fra 10 000 – 20 000 til 15 000- 25 000. Vi regner det ikke lengre som sannsynlig at vi får en stabilisering av situasjonen i løpet av våren 2023 som var en forutsetning for det lave scenarioet i forrige rapport.

## Ankomster, flyktninger fra Ukraina i 2023

Lavt scenario	Mellomscenario	Høyt scenario	Planleggingstall
15 000 til 25 000	30 000 til 50 000	80 000 til 120 000	40 000

## Vurdering av dagens situasjon

Vår vurdering er at vi ligger nærmest beskrivelsen i mellomscenarioet. Vi antar det er stor sannsynlighet for at det ikke blir en løsning på konflikten i 2023.

Antall søkere har vært noe lavere i mars sammenlignet med både antallet i februar og planleggingsprognosene for mars. I snitt kom det 91 per dag i mars, mot 103 per dag i februar. Planleggingsprognosene tilsa 142 per dag. Både usikkerheten knyttet til utviklingen i Ukraina og usikkerheten knyttet til omfanget av sekundære flyttinger fra andre europeiske land til Norge gjør at vi foreløpig likevel velger å beholde planleggingsprognosen på 40 000.

Angrep på sivil infrastruktur har den siste tiden være mindre intense sammenlignet med høsten 2022 og foreløpig klarer Ukraina i stor grad å opprettholde strømforsyningen. Den humanitære og sikkerhetsmessige situasjonen er imidlertid krevende med store skader på boliger, sivil infrastruktur, strøm- og vannforsyning, samt problem med tilgang på medisiner. Situasjonen er også krevende i områder som ikke er direkte rammet av krigshandlinger på bakken. Arbeidslivet er hardt rammet, og det er mange med lav inntekt. Dette vil trolig bli ytterligere forsterket utover i 2023.

UNHCR anslår at det er rundt 8,2 millioner ukrainske flyktninger registrert i Europa, inkludert Russland<sup>1</sup>. Antall internt fordrevne ble estimert til rundt 5,35<sup>2</sup> millioner i januar. Dette er en nedgang fra 5,9 millioner i desember.

Vi har lite informasjon om de som nå kommer til Norge, kommer direkte fra Ukraina eller om de har oppholdt seg en periode i andre europeiske land før de har reist videre. Vi antar imidlertid at en del av de som nå søker om beskyttelse i Norge har reist videre etter lengre opphold i nærområdene til Ukraina. Vi ser også at andelen som søker om midlertidig kollektiv beskyttelse i Norge av totalt antall i EU+ har økt sammenlignet med de første månedene av krigen, men har vært noe lavere i mars sammenlignet med februar. Vi forventer at andelen som velger Norge vil være høy også fremover.

Antall som har kommet på myndighetsassisterte overføringer har hittil vært lavt. I 2022 kom det 512 personer, 332 via Medevac og 180 som ble overført fra Moldova. Foreløpige anslag tilsier at antall overførte vil bli omlag 760 i 2023. Anslaget er imidlertid svært usikkert.

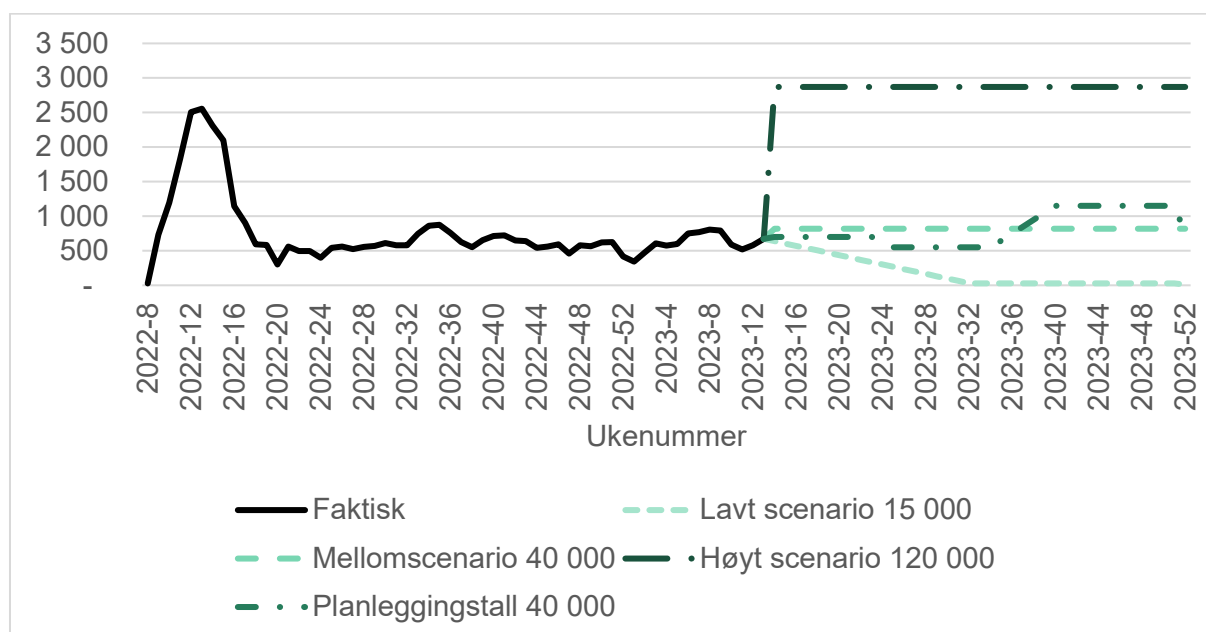
## Beskrivelse av scenarioene for 2023

Under har vi beskrevet antatt utvikling de tre scenarioene representerer. Mulighetsrommet i hvert av de tre scenarioene dekker det vi antar vil være sannsynlig antall flyktninger, gitt at vi får en utvikling som beskrevet i scenarioene.

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
- Situasjonen i andre europeiske land: muligheter for arbeid, bolig, sosial stønad og skolegang
- Andelen av flyktningene som velger å reise til Norge

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



<sup>1</sup> UNHCR: [Situation Ukraine Refugee Situation \(unhcr.org\)](https://www.unhcr.org/situations/ukraine/), 30.03.23

<sup>2</sup> IOM: [Ukraine | DTM \(iom.int\)](https://www.iom.int/ukraine-dtm) 05.01.23

## Lavt scenario

I dette scenarioet stabiliseres situasjonen i Ukraina i løpet av sommeren 2023. Ukraina mottar store summer for å bygge opp landet, energi- og vannforsyning fungerer og levekårene blir bedre.

Vi antar at det fortsatt vil være en del mennesker som forlater Ukraina i 2023, men antallet går raskt nedover. Økende antall personer reiser hjem til Ukraina og presset på nabolandene blir mindre. Selv om det er færre som flykter ut av Ukraina og mange forblir i nabolandene, vil det fortsatt være en del som ønsker reise til Norge, blant annet familiemedlemmer som ønsker å gjenforenes i Norge.

Vi antar her at nivået på antall nye flyktninger som kommer til Norge vil være vesentlig lavere i siste del av 2023 enn det nivået vi ser i dag. I dette scenarioet vil også en del av dem som har kommet til Norge reise hjem til Ukraina.

Slik situasjonen er i dag regner vi dette scenarioet som mindre sannsynlig.

## Mellomscenario

I dette scenarioet fortsetter krigshandlingene i øst og sør i 2023. I tillegg blir det angrep med missiler og droner i resten av Ukraina som skaper en usikker situasjon og vanskelige leveforhold også i de delene av landet som ikke er direkte rammet av krigshandlinger på bakken. Gjenoppbyggingen i Ukraina er utfordrende på grunn av stadig nye angrep på infrastruktur.

Den økonomiske og humanitære situasjonen i Ukraina forblir utfordrende med ustabil forsyning av strøm og vann. I tillegg blir tilgang på boliger vanskelig, spesielt for de internt fordrevne. Mange mangler arbeidsinntekt, og det er lite bistand til de som ikke har arbeid. I tillegg vil levekostnadene øke.

Ettersom krigen fortsetter utover høsten 2023 vil utsiktene til en ny vanskelig vinter medføre en økning i antall personer som forlater Ukraina. Det vil også være flere som ønsker å etablere seg mer permanent utenfor Ukraina og søker seg videre til andre europeiske land enn nabolandene til Ukraina.

Norge håndterer bosetting og tilrettelegger bedre enn mange andre europeiske land, og andelene som velger å reise til Norge vil være høy.

Vi anser dette scenarioet som det mest sannsynlige gitt dagens situasjon.

## Høyt scenario

I dette scenarioet blir det opptrapping av konflikten i 2023. Den økonomiske og humanitære situasjonen blir svært vanskelig for store deler av den ukrainske befolkningen. Mangel på inntekt, mat, bosted, energi, vann og medisiner fører til en økning i antall personer som flykter fra Ukraina. I dette scenarioet ligger også mulige hendelser som en kjernefysisk ulykke.

Landene som grenser til Ukraina klarer ikke å håndtere antall flyktninger som kommer og det blir nødvendig med mekanismer som fordeler flyktningene til andre land. Samtidig har mange andre europeiske land også store problemer med å håndtere alle som kommer.

Norge tar imot en tilsvarende eller høyere andel av de som flykter enn i dag.

Slik situasjonen er i dag regner vi dette scenarioet som mulig, men mindre sannsynlig enn mellomscenariet og det lave scenarioet.

## Enslige mindreårige

Av de som har registrert en søknad om beskyttelse fra Ukraina januar til og med mars 2023 er det 1,4 prosent som er registrert som enslige mindreårige. Andelen er litt lavere

sammenlignet med de første månedene, men er litt høyere sammenlignet med høsten 2022. Vi forventer at andelen enslige mindreårige vil ligge på dagens nivå fremover.

## Avledete scenarioer - 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 scenarioer for bosettingskapasitet. 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 lavt scenario antar vi at 70 prosent har behov for mottaksplass, i mellomscenarioet antar vi 75 prosent og i høyt scenario 90 prosent. For planleggingstallet har vi antatt at 75 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 tre uker.

Det er gjort et anslag på antall som vil bli bosatt fra privat adresse. Andelen er vurdert til å være på rundt 29 prosent i lavt scenario, 20 prosent i mellomscenarioet, 10 prosent i høyt scenario og 20 prosent for planleggingstallet. Tiden fra vedtak til bosetting er satt til ti uker for personer i mottak, og til åtte uker for privatboende. Disse tallene er basert på historiske tall og er justert opp fra forrige rapport da vi la til grunn ni uker for bosetting fra mottak og seks uker fra privatadresse.

I beregningen av belegg i mottak har vi lagt til grunn prognosen på bosettingskapasitet fra IMDi. IMDi har anmodet kommunene om 35 000 plasser i 2023. Bosettingskapasiteten er imidlertid anslått å være på 32 000. Bosettingskapasiteten inkluderer også bosetting av i underkant av 5 000 andre som har fått innvilget oppholdstillatelse etter søknad om asyl eller som kommer som overføringsflyktninger. Disse er trukket fra i beregningen av bosatte flyktninger med midlertidig kollektiv beskyttelse.

## Belegg i mottak, flyktninger fra Ukraina 2023

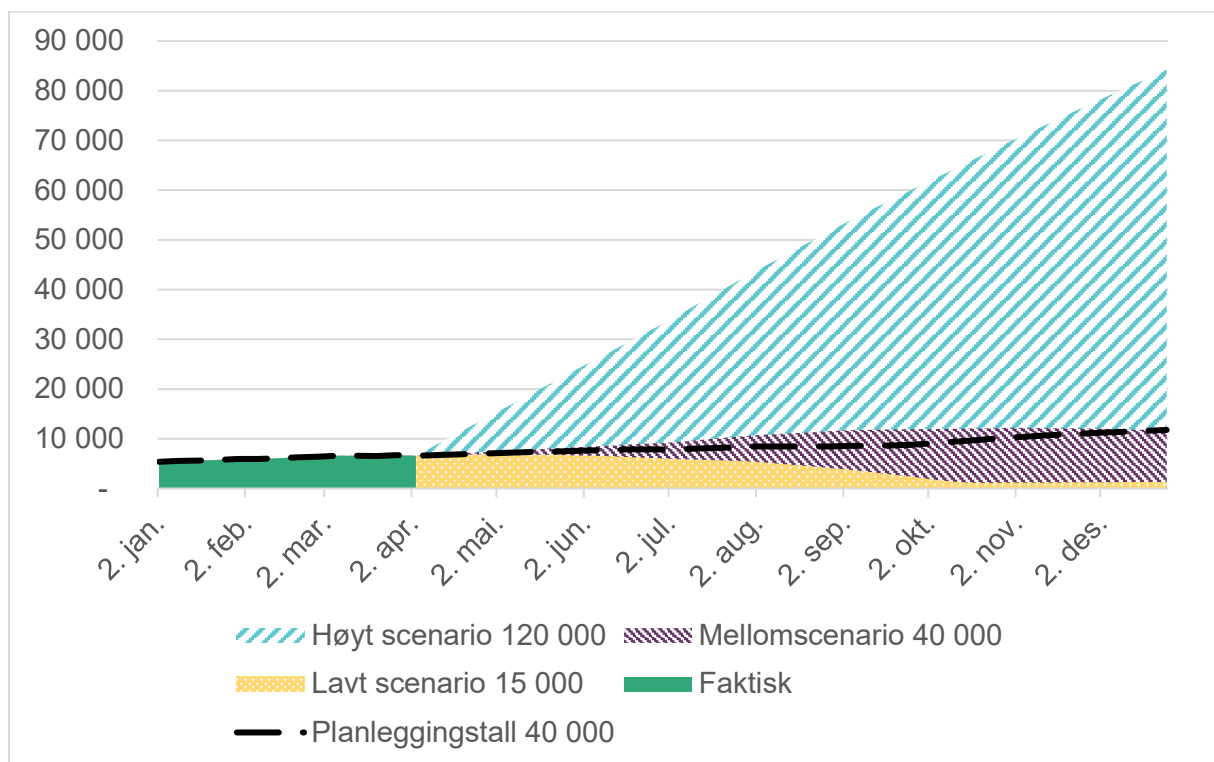
Tabellen under viser prognose for gjennomsnittlig belegg resten av året, ikke totalt for hele året.

Belegg	Lavt scenario 15 000	Mellom-scenario 40 000	Høyt scenario 120 000	Planleggings-tall 40 000
Gjennomsnittlig belegg i mottak	4 597	10 190	44 153	8 790
Maks belegg i mottak	7 145	12 413	84 652	11 995
Gjennomsnitt privatboende	3 789	6 548	8 776	6 081

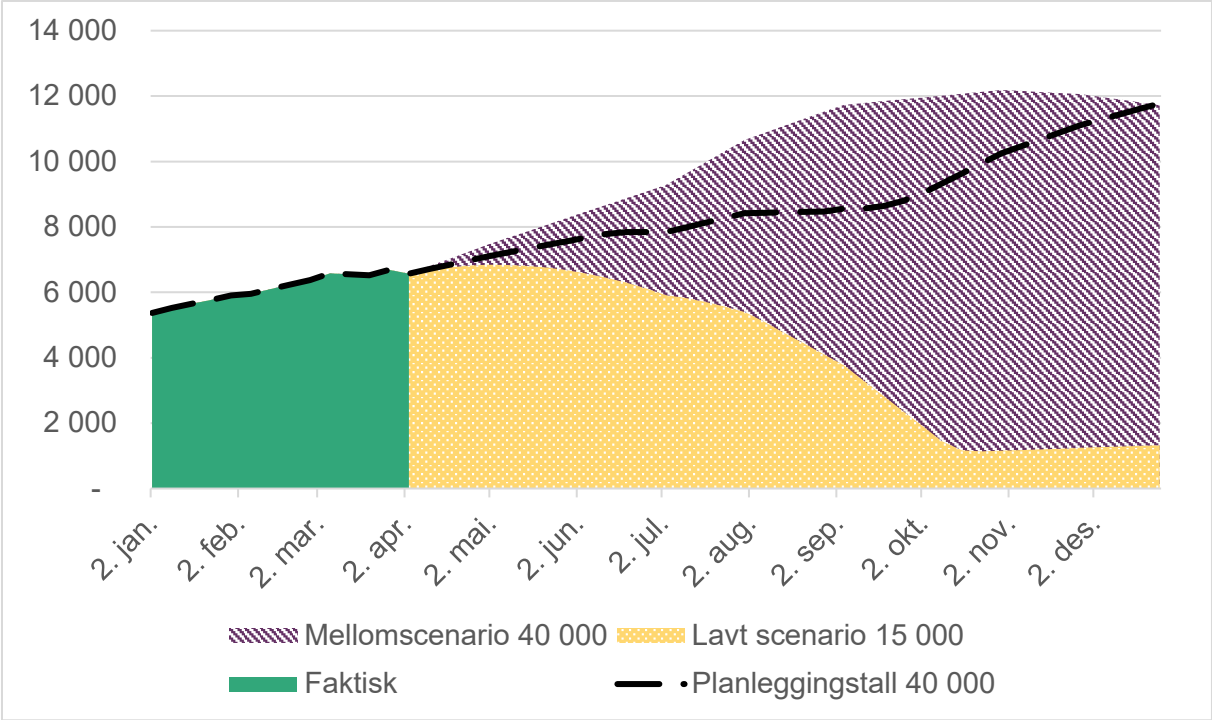
## Bosetting, flyktninger fra Ukraina i 2023

Om bosetting	Lavt scenario 15 000	Mellom-scenario 40 000	Høyt scenario 120 000	Planleggings-tall 40 000
Bosettingsbehov totalt	20 469	43 469	117 069	43 469
Bosettingsbehov i 2023	20 201	42 748	114 839	42 748
Bosettingskapasitet totalt	32 000	32 000	32 000	32 000
Bosettingskapasitet, ukrainere	27 980	27 980	27 980	27 980
Bosatte	20 052	27 980	27 980	27 980

Figur 2: Behov for mottaksplasser, flyktninger fra Ukraina



Figur 3: Behov for mottaksplasser, flyktninger fra Ukraina, uten høyt scenario.





## **Vedlegg**

1. Oversikt over scenarioene
2. Aldersfordeling i scenarioene
3. Statistikk

# Vedlegg 1

Matrisen under beskriver hvordan vi har vurdert mulige utfall av faktorene i de ulike scenarioene for 2023.

<b>Faktorer</b>	<b>Lavt scenario 15 000 – 25 000</b>	<b>Mellomscenario 30 000 – 50 000</b>	<b>Høyt scenario 80 000 – 120 000</b>
<b>Situasjonen i Ukraina</b>	<p>Stabilisering av situasjonen i løpet av sommeren 2023.</p> <p>Ukraina mottar store summer for å bygge opp landet, og levekårene i landet forbedres ganske raskt. Strøm og vannforsyninger fungerer.</p>	<p>Krigshandlinger i øst og sør. Vedvarende missilangrep på infrastruktur over hele landet i hele 2023.</p> <p>Den økonomiske og humanitære situasjonen i Ukraina blir ytterligere forverret.</p> <p>Utfordrende for mange å skaffe tilstrekkelig inntekter. Økende mangel på boliger og mange er internt fordrevne.</p> <p>Gjenoppbyggingen i Ukraina er vanskelig.</p>	<p>Russland gjør større fremrykninger.</p> <p>Den økonomiske og humanitære situasjonen blir svært vanskelig for store deler av den ukrainske befolkningen.</p> <p>Befolkningen blir krigstrøtt og minster troen på en fremtid i Ukraina.</p> <p>Et stort antall mennesker kan komme til å forlate Ukraina på kort tid.</p> <p>I dette scenarioet ligger også mulige hendelser som en kjernefysisk ulykke.</p>
<b>Situasjonen andre europeiske land</b>	<p>Det vil fortsatt være en del som forlater Ukraina i første halvår i 2023, men antallet går raskt nedover.</p> <p>Mange reiser etter hvert hjem til Ukraina og presset på nabolandene blir mye mindre.</p>	<p>Det kommer stadig nye flyktninger fra Ukraina i 2023.</p> <p>Reduserte sosiale tjenester og støtte i andre europeiskeland fører til at mange ønsker å reise videre for å finne en bedre og mer permanent tilværelse.</p>	<p>Nabolandene klarer ikke å håndtere antallet flyktninger som kommer og vil trenge bistand fra andre europeiske land. Det kan bli nødvendig med overføringsmekanismer til andre land.</p> <p>Mange europeiske land har også store problemer med å håndtere til alle som kommer.</p>
<b>Andel som velger å reise til Norge</b>	<p>Norge blir i mindre grad sett på som et foretrukket land.</p> <p>Det vil trolig være familiemedlemmer som ønsker å gjenforenes i Norge.</p>	<p>Norge håndterer bosetting og tilrettelegger bedre enn mange europeiske land, og Norge blir et foretrukket land.</p> <p>Andelen som velger å reise til Norge er høy.</p>	<p>Norge tar imot en tilsvarende eller høyere andel av de som flykter enn i dag.</p>

## Vedlegg 2

### Aldersfordeling på søkerne i scenarioene

Basert på søknadene fra ukrainske statsborgere som har søkt om beskyttelse og tredjelandsborgere som har søkt om midlertidig kollektiv beskyttelse (utl. § 34) de siste seks måneder antar vi følgende aldersfordeling på søkerne i scenarioene:

Alder og andel	Lavt scenario	Mellom-scenario	Høyt scenario	Planleggings-tall
<b>Barnehagealder 0 - 5 år</b>	1 109	2 957	8 870	2 957
<b>Barneskolealder 6 - 12 år</b>	1 746	4 655	13 965	4 655
<b>Ungdomsskolealder 13 - 15 år</b>	786	2 095	6 285	2 095
<b>Videregående skolealder 16 - 18 år</b>	959	2 557	7 672	2 557
<b>Enslige mindreårige totalt</b>	184	490	1 470	490
<b>Enslige mindreårige under 15 år</b>	54	143	430	143
<b>Andel kvinner av voksne</b>	58 %	58 %	58 %	58 %
<b>Andel menn av voksne</b>	42 %	42 %	42 %	42 %

## Vedlegg 3

### Statistikk per 2. april 2023

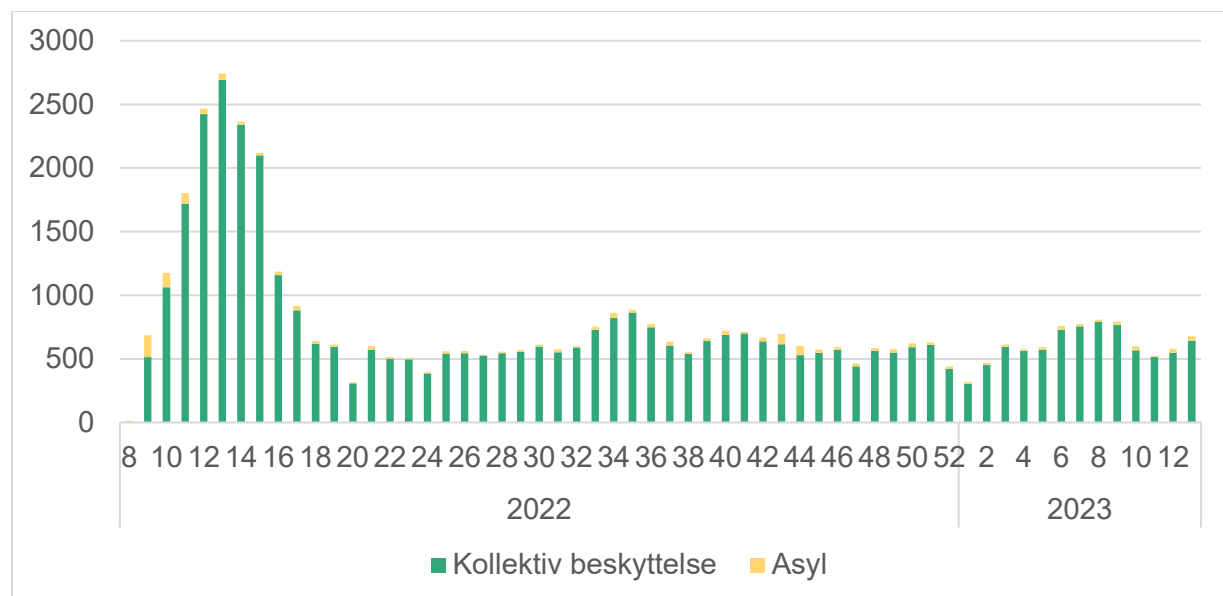
Tallene under beskriver antall søknader fra ukrainske statsborgere som har søkt om beskyttelse inkludert søknader om asyl (utl. § 28 1) og tredjelandsborgere med søknad om midlertidig kollektiv beskyttelse (utl. § 34) etter 24. februar 2022. Det er gjort en revidering av tallene for 2022 slik at det bare telles en søknad per person. I tallene for 2023 kan det forekomme at en person har flere søknader.

Tabell 1. Antall søknader fra ukrainske statsborgere som har søkt om beskyttelse og tredjelandsborgere som har søkt om beskyttelse etter (utl.) § 34, per 2. april 2023

År	Fordeling under totalt antall	Antall
<b>2022</b>	<b>Totalt</b>	<b>35 924</b>
	av disse er overførte inkludert Medevac	345
	av disse har et annet statsborgerskap enn ukrainsk	363
<b>2023</b>	<b>Totalt</b>	<b>8 102</b>
	av disse er overførte inkludert Medevac	512
	av disse har et annet statsborgerskap enn ukrainsk	42

Kilde: UDI

Figur 1. Antall søknader per uke fra ukrainske statsborgere som har søkt om beskyttelse og tredjelandsborgere som har søkt om beskyttelse etter utl. § 34 per uke 13 i 2023



Kilde: UDI

Tabell 2. Antall søknader etter kjønn og alder fra ukrainske statsborgere som har søkt om beskyttelse og tredjelandsborgere som har søkt om beskyttelse etter utl. § 34, per 2. april 2023

<b>Kjønn og alder</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>
Enslige mindreårige u/ 15 år	199	29
Enslige mindreårige o/ 15 år	336	87
Barn i familie	10 746	2 258
Kvinner	16 820	3 306
Menn	7 823	2 422
<b>Totalt</b>	<b>35 924</b>	<b>8 102</b>

Kilde: UDI

Tabell 3. Antall søknader etter kjønn og alder fra ukrainske statsborgere som har søkt om beskyttelse og tredjelandsborgere som har søkt om beskyttelse etter utl. § 34, per 2. april 2023

<b>Alder</b>	<b>Menn 2022</b>	<b>Kvinner 2022</b>	<b>Antall 2022</b>	<b>Menn 2023</b>	<b>Kvinner 2023</b>	<b>Antall 2023</b>
0-5 år	1 572	1 593	<b>3 165</b>	345	314	<b>659</b>
6-15 år	3 622	3 257	<b>6 879</b>	722	679	<b>1 401</b>
16-19 år	955	1 176	<b>2 131</b>	304	261	<b>565</b>
20-29 år	1 607	3 139	<b>4 746</b>	500	613	<b>1 113</b>
30-39 år	2 303	4 816	<b>7 119</b>	778	950	<b>1 728</b>
40-49 år	1 673	3 584	<b>5 257</b>	580	740	<b>1 320</b>
50-59 år	712	2 026	<b>2 738</b>	223	407	<b>630</b>
60-69 år	932	1 745	<b>2 677</b>	196	309	<b>505</b>
70 år og eldre	319	893	<b>1 212</b>	52	129	<b>181</b>
<b>Totalt</b>	<b>13 695</b>	<b>22 229</b>	<b>35 924</b>	<b>3 700</b>	<b>4 402</b>	<b>8 102</b>

Kilde: UDI

Tabell 4. Antall ukrainske statsborgere som har søkt om beskyttelse som enslige mindreårige<sup>3</sup> etter kjønn og etter alder per 2. april 2023

<b>Alder</b>	<b>Gutter 2022</b>	<b>Jenter 2022</b>	<b>Antall 2022</b>	<b>Gutter 2023</b>	<b>Jenter 2023</b>	<b>Antall 2023</b>
0-5 år	10	5	<b>15</b>	0	2	<b>2</b>
6-10 år	22	31	<b>53</b>	5	4	<b>9</b>
11-14 år	56	74	<b>130</b>	11	7	<b>18</b>
15-17 år	189	148	<b>337</b>	70	17	<b>87</b>
<b>Totalt</b>	<b>277</b>	<b>258</b>	<b>535</b>	<b>86</b>	<b>30</b>	<b>116</b>

Kilde: UDI

---

<sup>3</sup> Inkluderer barn som kommer i følge med voksne, men hvor den voksne ikke har foreldreansvar for barnet.