



Utlendingsdirektoratet  
Norwegian Directorate  
of Immigration

# Scenarier for antall flyktninger fra Ukraina i 2023

Rapport 7. mars 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 arbeidsgruppenes 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 3. 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 at nedre spenn i lavt scenario er økt fra 8 000 til 10 000.

## Ankomster, flyktninger fra Ukraina i 2023

Lavt scenario	Mellomscenario	Høyt scenario	Planleggingstall
10 000 til 20 000	30 000 - 50 000	80 000 - 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.

Stadige angrep på sivil infrastruktur i store deler av Ukraina fører til at den humanitære situasjonen og sikkerheten er mer krevende også i områder som ikke er direkte rammet av krigshandlinger på bakken.

Den humanitære situasjonen er vanskelig i deler av Ukraina med store skader på boliger, sivil infrastruktur, strøm- og vannforsyning, samt problem med tilgang på medisiner. Arbeidslivet er hardt rammet, og det er mange med lav inntekt. Dette vil trolig bli ytterligere forsterket utover i 2023.

Antall søkere har vært noe høyere i februar sammenlignet med januar. I snitt kom det 103 per dag i februar, mot 69 per dag i januar. Utviklingen er i tråd med planleggingstallet der vi har antatt en økning i antall søkere i vår.

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

<sup>1</sup> UNCHR: [Situation Ukraine Refugee Situation \(unhcr.org\)](https://www.unhcr.org), 05.01.23

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

Vi har lite informasjon om de som nå kommer, 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 i Norge har reist videre etter lengre opphold i nærområdene til Ukraina. Vi ser også at andelen som søker om midlertidig kollektiv beskyttelser i Norge av totalt antall i EU+ har økt sammenlignet med de første månedene av krigen. Vi forventer at andelen som velger Norge vil være høy også fremover.

Antall som har kommet på myndighetsassisterte overføringer har så langt vært lavt. I 2022 kom det 345 personer, 215 via Medevac og 130 som ble overført fra Moldova. Foreløpige anslag tilsier at antall overført vil ligge rundt 760 i 2023. Anslaget er imidlertid svært usikkert. Det er blant annet svært usikkert hvor mange vi vil motta som overførte fra Moldova og hvor mange pårørende som vil følge med medevac-pasienter.

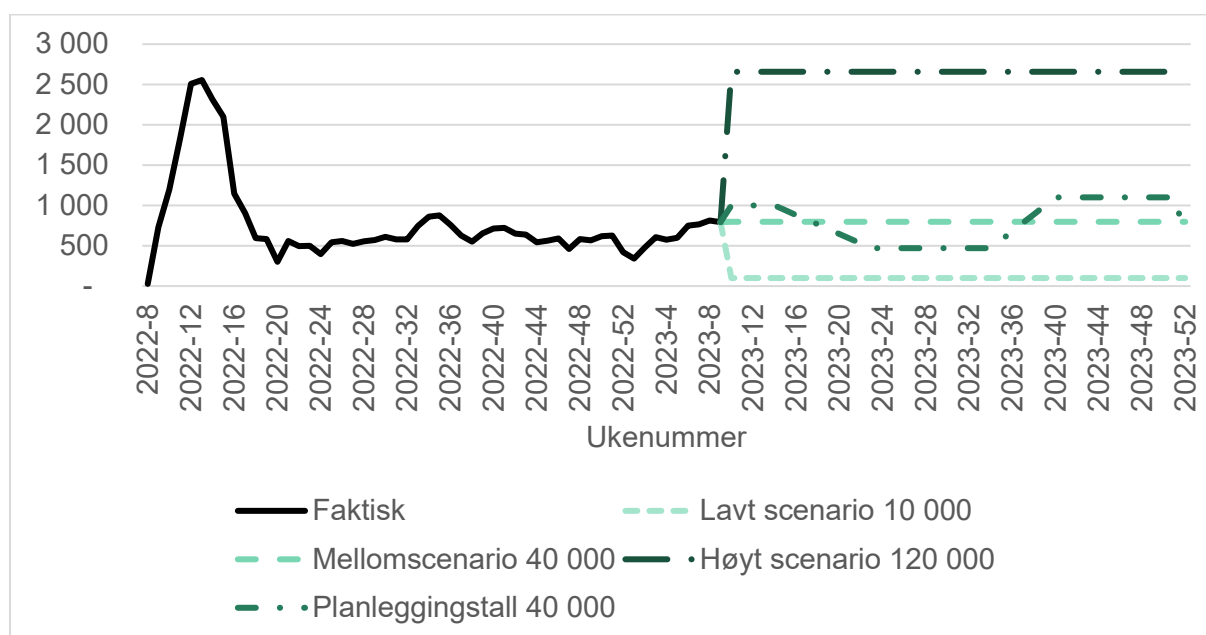
## Beskrivelse av scenarioene for 2023

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



### Lavt scenario

I dette scenarioet stabiliseres situasjonen i Ukraina i løpet av våren 2023. Ukraina mottar store summer for å bygge opp landet, og store deler av landet kommer tilbake til en håndterbar situasjon ganske raskt. Strøm og vannforsyninger fungerer.

Vi antar at det vil fortsatt være en del som reiser ut av Ukraina i første del av 2023, men antallet går raskt nedover. Det vil være en del som etter hvert 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 fremover vil være vesentlig lavere 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 senarioet 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.

Etter som krigen fortsetter utover høsten 2023 vil utsiktene til en ny vanskelig vinter medføre at flere reiser fra 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 på en bedre enn mange europeiske land, og andelen 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 ingen løsning i perioden, men opptrapping av konflikten hvor Russland gjør større fremrykninger og øker intensiteten av bombingene av store deler av Ukraina. Den økonomiske og humanitære situasjonen blir svært vanskelig for store deler av den ukrainske befolkningen. Mangel på inntekt, mat, bosted, vann og medisiner vil medføre at en stor del av befolkningen blir nødt til å flykte ut av Ukraina. I dette scenarioet ligger også mulige hendelse som en kjernefysisk ulykke.

Landene som grenser til Ukraina, klarer ikke å håndtere antallet 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 senarioet som mulig, men mindre sannsynlig enn mellomscenariet.

## **Enslige mindreårige**

Av de som har registrert en søknad om beskyttelse fra Ukraina de siste seks månedene er det 1,2 prosent som er registrert som enslige mindreårige. Andelen har gått ned sammenlignet med de første månedene. Vi forventer at andelen enslige mindreårige også vil være lav 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 ser at belegget i mottak er høyere nå enn det vi estimerte i forrige rapport, og dermed har vi justert en del av parameterne i beregningsmodellen til denne rapporten. Endringene er oppgitt i avsnittene under.

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 28 prosent i lavt scenario, 25 prosent i mellomscenarioet, 10 prosent i høyt scenario og 25 prosent for planleggingstallet. Tiden fra vedtak til bosetting er satt til ni uker for personer i mottak, og til seks uker for privatboende. Disse tallene er basert på historiske tall.

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

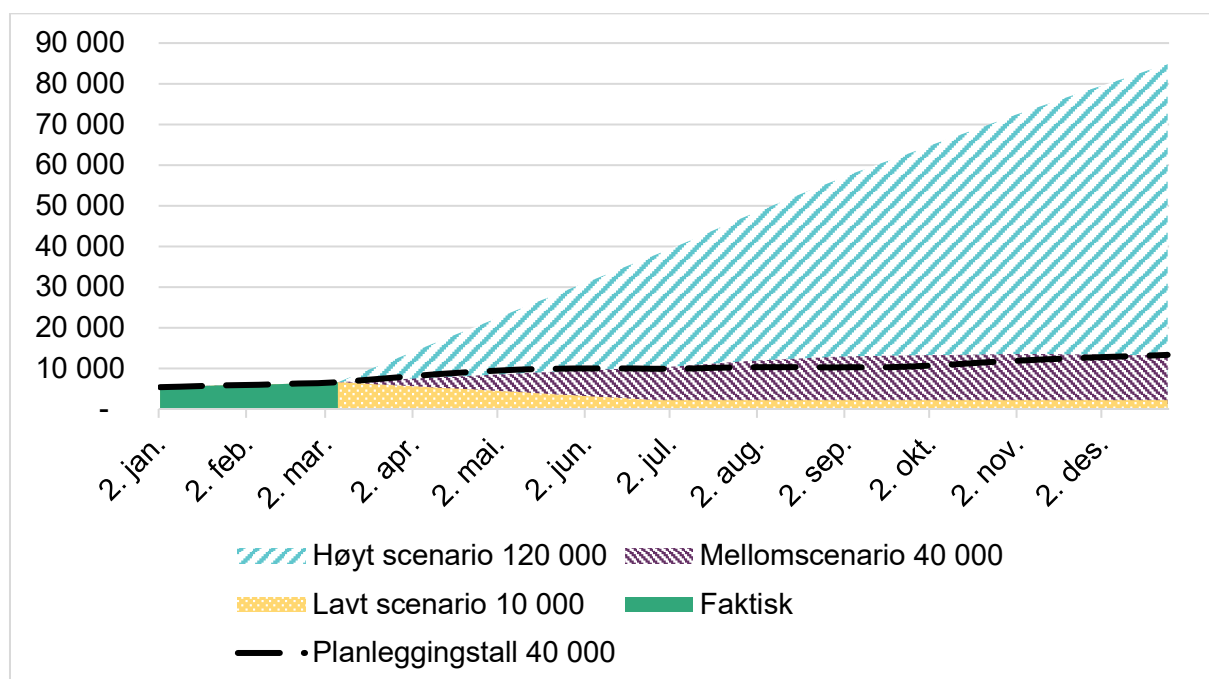
Tabellen under viser prognose for gjennomsnittlig belegg resten av året, ikke totalt for hele året.

Belegg	Lavt scenario 10 000	Mellom-scenario 40 000	Høyt scenario 120 000	Planleggings-tall 40 000
Gjennomsnittlig belegg i mottak	2 967	11 175	48 093	10 384
Maks belegg i mottak	6 581	13 514	84 833	13 308
Gjennomsnitt privatboende	3 299	6 132	9 213	5 869

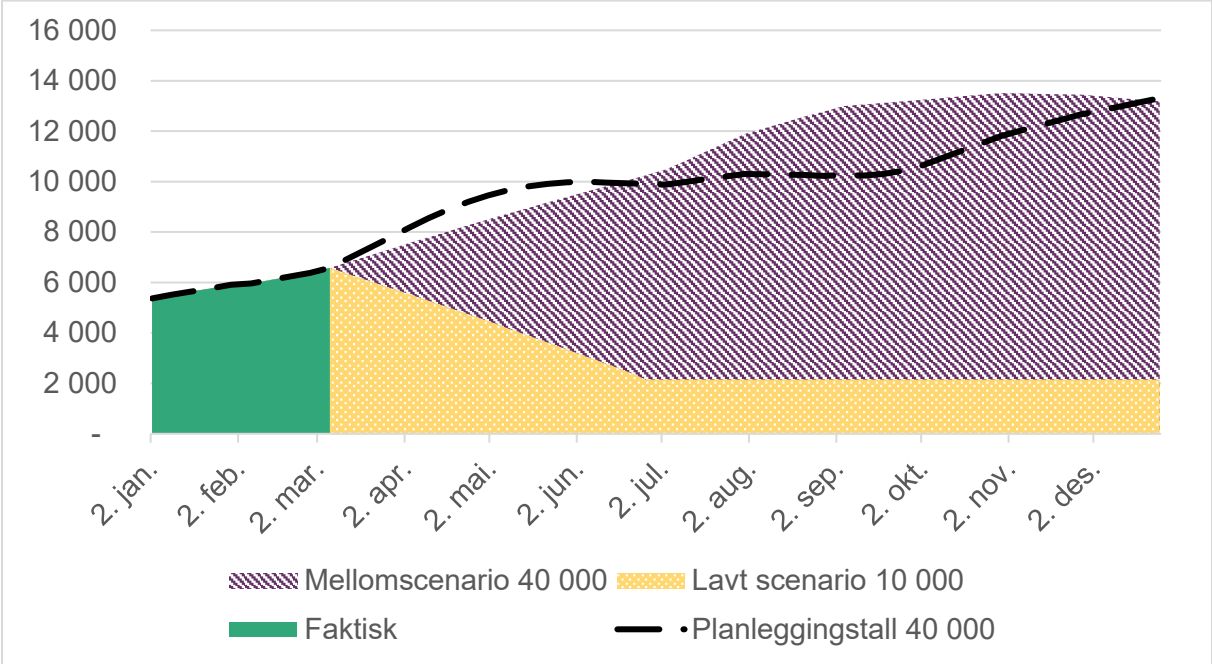
## Bosetting, flyktninger fra Ukraina i 2023

Om bosetting	Lavt scenario 10 000	Mellom-scenario 40 000	Høyt scenario 120 000	Planleggingstall 40 000
Bosettingsbehov totalt	15 869	43 469	117 069	43 469
Bosettingsbehov i 2023	14 917	39 623	105 201	39 623
Bosettingskapasitet totalt	32 000	32 000	32 000	32 000
Bosettingskapasitet, ukrainere	27 980	27 980	27 980	27 980
Bosatte	13 384	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 10 000 – 20 000</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 våren 2023.</p> <p>Ukraina mottar store summer for å bygge opp landet, og store deler av landet kommer tilbake til en håndterbar situasjon 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. Mangel på boliger blir stor, 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 reiser ut av Ukraina i første del av 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 på en 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 3

### 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 kjønn	Lavt scenario	Mellom-scenario	Høyt scenario	Planleggings-tall
Barnehagealder 0 - 5 år	756	3 024	9 072	3 024
Barneskolealder 6 - 12 år	1 152	4 609	13 828	4 609
Ungdomsskolealder 13 - 15 år	542	2 169	6 508	2 169
Videregående skolealder 16 - 18 år	620	2 479	7 436	2 479
Enslige mindreårige totalt	108	431	1 293	431
Enslige mindreårige under 15 år	32	127	380	127
Andel kvinner av voksne	59 %	59 %	59 %	59 %
Andel menn av voksne	41 %	41 %	41 %	41 %

## Vedlegg 2

### Statistikk per 5. mars

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.

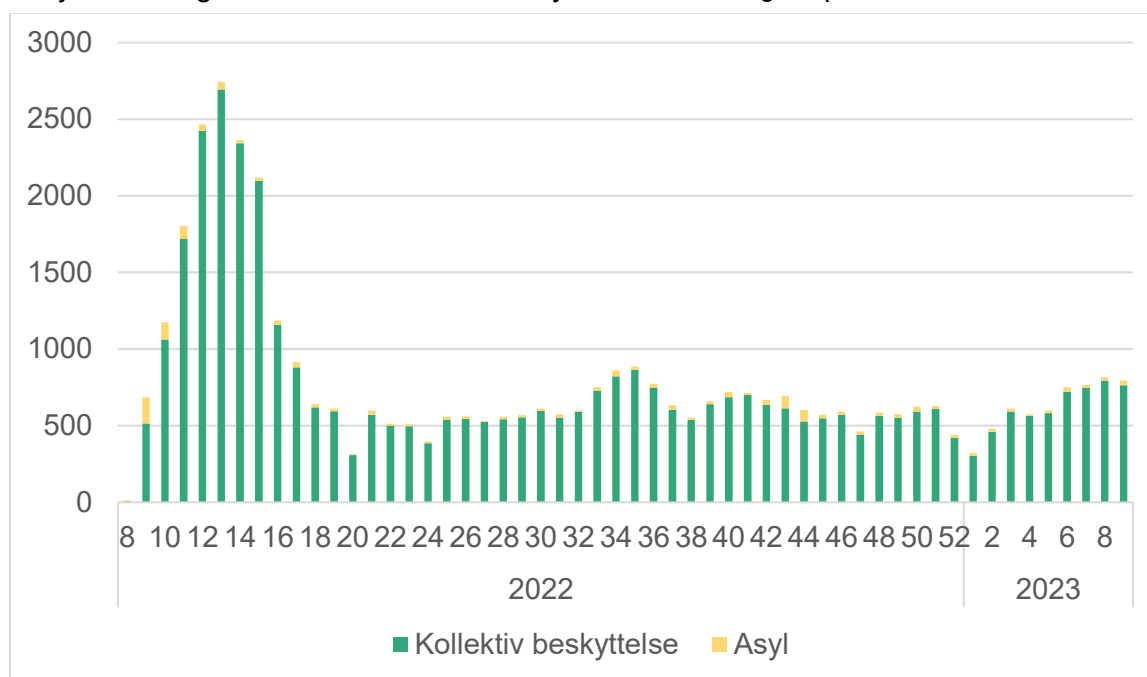
Tabell 1. Antall søknader fra ukrainske statsborgere som har søkt om beskyttelse og tredjelandsborgere som har søkt om beskyttelse etter (utl.) § 34, per 5. mars 2023

2022	Antall
<b>Totalt</b>	<b>36 605</b>
- av disse er overførte inkludert medevac	345
- av disse har et annet statsborgerskap enn ukrainsk	382

2023	Antall
<b>Totalt</b>	<b>5 737</b>
- av disse er overførte inkludert medevac	98
- av disse har et annet statsborgerskap enn ukrainsk	36

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 9 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 5. mars 2023

<b>Kjønn og alder</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>
Enslige mindreårige u/ 15 år	206	17
Enslige mindreårige o/ 15 år	344	61
Barn i familie	10 968	1 625
Kvinner	17 101	2 349
Menn	7 986	1 685
<b>Totalt</b>	<b>36 605</b>	<b>5 737</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 5. mars 2023

<b>Kjønn og 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	1 612	1 628	<b>3 240</b>	258	225	<b>483</b>
6-15 år	3 695	3 325	<b>7 020</b>	520	491	<b>1 011</b>
16-19 år	974	1 191	<b>2 165</b>	201	182	<b>383</b>
20-29 år	1 654	3 208	<b>4 862</b>	351	438	<b>789</b>
30-39 år	2 352	4 905	<b>7 257</b>	541	693	<b>1 234</b>
40-49 år	1 715	3 638	<b>5 353</b>	402	503	<b>905</b>
50-59 år	722	2 054	<b>2 776</b>	158	290	<b>448</b>
60-69 år	941	1 764	<b>2 705</b>	135	225	<b>360</b>
70 år og eldre	320	907	<b>1 227</b>	35	89	<b>124</b>
<b>Totalt</b>	<b>13 985</b>	<b>22 620</b>	<b>36 605</b>	<b>2 601</b>	<b>3 136</b>	<b>5 737</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 5.mars 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	11	5	16	-	1	1
6-10 år	22	31	53	1	4	5
11-14 år	61	76	137	7	4	11
15-17 år	194	150	344	46	15	61
<b>Totalt</b>	<b>288</b>	<b>262</b>	<b>550</b>	<b>54</b>	<b>24</b>	<b>78</b>

Kilde: UDI

---

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