

## Notat



## Udlændinge- og Integrationsministeriet

### Faktaark om Salto-systemet

#### 1. Generelt om Salto-systemet

Salto-systemet er et elektronisk låsesystem, som p.t. anvendes til afvikling af opholds- og meldepligt på Udrejsecenter Kærshovedgård og Udrejsecenter Sjælsmark, og som ligeledes indgår i grundlaget for kontrollen af underretningspligten.

Ved brug af et dedikeret nøglekort med fingeraftryksbiometri anvender beboerne på de to udrejsecentre en række standere til at registrere deres ind- og udgang og til at afvikle en pålagt meldepligt. Registreringen har bl.a. til formål at indsamle oplysninger om, hvorvidt en konkret udlænding opholder sig på udrejsecentret, og bruges dermed til at kontrollere, om en udlænding overholder sine kontrolforpligtelser på centeret.

I enkelte tilfælde, hvor der ikke kan udstedes et nøglekort, tildeles beboeren både et kort med et foto og en strejkode samt en såkaldt brik. Færden ind og ud af udrejsecentrene og afvikling af meldepligt for de beboere, der ikke har et biometrisk kort, registreres i dag manuelt med en håndscanner i Salto-systemet af henholdsvis centerpersonalet (færden ind og ud) og politiet (meldepligt). Siden den 12. september 2020 er afvikling af meldepligt blevet håndteret af Hjemrejsestyrelsen i Udrejsecenter Sjælsmark, og fra den 1. november 2020 håndteres afvikling af meldepligt af Hjemrejsestyrelsen i Udrejsecenter Kærshovedgård. Kortet med strejkoden scannes fortsat med en håndscanner.

En beboer på et udrejsecenter kan således enten have et biometrisk kort *eller* et kort med strejkode samt en såkaldt brik. Det tilstræbes, at beboeren får et biometrisk kort, men det kan være umuligt at oprette, fx fordi den pågældendes fingeraftryk ikke kan indlæses.

På baggrund af oplysningerne, der bliver registeret i Salto-systemet, undersøger de ansvarlige myndigheder, om der er sket en overtrædelse af en eller flere kontrolforpligtelser. Hvis myndigheden konstaterer, at der er sket en overtrædelse af en eller flere pligter, fremsendes en anmodning om indledning af en straffesag efter udlændingelovens § 60 til den lokale politikreds.

29. september 2020

Udlændinge- og  
Integrationsministeriet

Udsendelse  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K

Tel. 6198 4000  
Mail uim@uim.dk

Web www.uim.dk

CVR-nr. 36977191

Sagsbehandler  
Jakob Halkjær Brams

Tel. 61 98 35 81  
Mail jhab@uim.dk

Sags nr. 2020 - 11847  
Akt-id 1350969

Pr. 1. august 2020 overtog Hjemrejsestyrelsen ansvaret for området vedrørende opholds-, underretnings- og meldepligter. Før den 1. august 2020 havde Udlændingestyrelsen ansvaret for opholds- og underretningspligten, mens Udlændingecenter Nordsjælland (UCN) under Nordsjællands Politi havde ansvaret for meldepligten.

## **2. Beskrivelse af Salto-systemet**

### *2.1. Biometrisk nøglekort og brik*

En beboer, der indkvarteres på et udrejsecenter, får udstedt et biometrisk nøglekort. Se nærmere herom under afsnit 2.4.

I enkelte tilfælde, hvor der ikke kan udstedes et nøglekort, tildeles beboeren både et kort med et foto og en strekkode samt en såkaldt brik. Brikken bruges til færden inde på centeret.

Der er en gruppe beboere, der ikke har et nøglekort med fingeraftryk (biometrisk kort), og disse personer skal have scannet deres kort, der har en strekkode, for at kunne komme ind og ud af centret. Det foregår på den måde, at den port, som de skal gå ud eller ind af, skal åbnes op af en medarbejder, hvilket først må ske, når den pågældendes kort er scannet. Der er opsat håndscannere på en væg – en til udgang og en til indgang – og personalet på centeret står for at scanne beboerens kort og først derefter lukkes beboeren ud eller ind.

### *2.2. Fysisk system-setup på Udrejsecenter Kærshovedgård og Udrejsecenter Sjælsmark*

Det fysiske setup for Salto-systemet er vist i bilagene nedenfor. I bilag 1 er adgangskontrollen illustreret med fotos fra Udrejsecenter Kærshovedgård, og bilag 2 indeholder fotos af meldepligtstanderne på Udrejsecenter Kærshovedgård. Bilag 3 er en teknisk tegning over it-elementer og forbindelser i Salto-systemet på udrejsecentrene.

Meldepligtstanderne på Udrejsecenter Sjælsmark ser ud på samme måde som på Kærshovedgård. Der er en særskilt indgang til standerne. Både adgangskontrol og standerne er placeret i tilknytning til det administrative setup på udrejsecentrene. Det giver mulighed for kontakt til personalet.

### *2.3. Hændelser, der registreres i Salto-systemet*

Nøglekortet anvendes til at registrere ind- og udgang på centeret på scannere installeret ved døre og karruseller mv., ligesom kortet anvendes i forbindelse med afvikling af meldepligt på opstillede meldepligtsstandere. Nøglekortet aktiveres med brugerens fingeraftryk. Når en beboer skal ud eller ind af centret, skal den pågældende således bruge sit biometriske nøglekort til at åbne karrusellen. Dette registreres i Salto-systemet med et tidspunkt.

Færden ind og ud af udrejsecentre og afvikling af meldepligt for de beboere, der har et kort med stregkode og brik, registreres manuelt med en håndscanner i Salto-systemet af Kriminalforsorgens personale og politiet (pr. 12. september 2020 Hjemrejsestyrelsen i Udrejsecenter Sjælsmark og pr. 1. november 2020 Hjemrejsestyrelsen i Udrejsecenter Kærshovedgård).

Beboernes færden inde på Udrejsecenter Kærshovedgård mellem bl.a. indhegnede områder inde på centeret (sektioneringen) og ind- og udgang af alle døre (værelser, gange, kantine mv.), bliver ligeledes registreret i en hændelseslog, som indkvarteringsoperatøren kan trække oplysninger ud af, og som bliver eksporteret til serveren hos Statens IT (Salto-serveren). Fra Salto-serveren sker en filtrering af oplysninger således, at der eksporteres færre oplysninger til en anden server hos Statens IT (Salto-databasen). På Salto-databasen ligger alene oplysninger om beboernes ind- og udgange samt registreringer på meldestandere.

På Udrejsecenter Sjælsmark anvendes Salto-låsesystem ikke på dørene inde på centeret, og det er derfor alene ind- og ud registreringer på karrusel og sluse samt meldepligtstandere, der registreres og eksporteres til serveren hos Statens IT.

#### *2.4. Indkvarteringsoperatørens ansvar i relation til administration af Salto-systemet*

Det fremgår bl.a. af Udlændingestyrelsens operatørkontrakt med Kriminalforsorgen, at Kriminalforsorgen skal opretholde en døgnbemandet portfunktion med henblik på dels at modtage nye beboere dels for at sikre, at alene personer med lovligt ærinde har adgang til udrejsecenteret. Endvidere skal den døgnbemandede portfunktion understøtte den elektroniske adgangskontrol.

Kriminalforsorgen har ansvaret for den daglige betjening af det elektroniske adgangskontrolsystem, som etableres og drives af udlændingemyndighederne. Kriminalforsorgen skal herunder overvåge, at systemet anvendes efter hensigten, herunder reagere relevant på fejlkilder, som kan påvirke datakvaliteten for adgangskontrolsystemets registreringer, og vejlede beboerne om og bistå beboerne med anvendelsen af systemet.

Kriminalforsorgen har indtil 1. august 2020 orienteret Udlændingestyrelsen og politiet om nedbrud.

Udlændingestyrelsen har oplyst, at der i 2018 og 2019 har været konstateret en række nedbrud på Salto-systemet i Udrejsecenter Kærshovedgård, og at styrelsen har sikret sig, at der ikke er foretaget politianmeldelser for overtrædelse af opholds- og underretningspligt med data fra de pågældende perioder, og at disse hændelser derfor har ikke haft negative retsvirkninger for de evt. berørte registrede. Udlændingestyrelsen ikke har kendskab til, at der er udarbejdet en opgørelse over hændelser fra Sjælsmark. Styrelsen erindrer samtidig ikke, at der har væ-

ret sådanne systemnedbrud. Oplysningerne om servernedbrud er tilgået Rigspolitiet/UCN, som har meddelt, at der ikke er foretaget politianmeldelser for overtrædelser af meldepligten i de omtalte perioder.

Kriminalforsorgen skal fra 1. august 2020 altid og hurtigst muligt give Hjemrejsestyrelsen besked, hvis der konstateres nedbrud af systemet. Ligeledes skal Kriminalforsorgen give Hjemrejsestyrelsen besked, hvis der som følge deraf sker skriftlig (manuel) registrering. Hjemrejsestyrelsen samler oplysninger om nedbrud på en sag, som de sagsbehandlere, der udarbejder anmeldelser, skal tjekke, når de udarbejder anmeldelser. Dette skal sikre, at der ikke foretages anmeldelser på forkert grundlag.

Kriminalforsorgen skal i forbindelse med registrering af nye beboere på udrejsecenteret optage fingeraftryk på nøglekortet med henblik på at foretage adgangskontrol. Kriminalforsorgen skal oprette beboeren i det elektroniske adgangskontrolsystem og udstede et adgangskort med beboerens fingeraftryk. Fingeraftrykket lagres alene på beboerens kort, og ikke i en database.

Udlændingestyrelsen har bl.a. på faste operatør- og driftsmøder samt i forbindelse med undervisning af medarbejdere på Udrejsecenteret løbende fulgt op på, om Kriminalforsorgen overholder de angivne retningslinjer for adgangskontrollen i henhold til operatørkontrakten og den givne vejledning.

### **3. Data fra Salto-systemet**

#### *3.1. Logning af data fra Salto-systemet*

For hver bruger oprettes der en log over registreringerne. Loggen bliver løbende gemt i en SQL Server database hos Statens IT på vegne af Udlændinge- og Integrationsministeriets concern.

Salto-løsningen leveres med software, der gør det muligt at tilknytte brugere til bestemte kort eller brikker, hvorefter logføringen af brugerens registreringer kan eksporteres til andre systemer.

For så vidt angår overholdelse af underretningspligten anvendes oplysningerne fra Salto-loggen til at se, om udlændingen har været uden for centeret i tidsrummet fra kl. 23.00 til kl. 06.00. Såfremt den pågældende udlænding ikke har opholdt sig på centeret i det angivne tidsrum, undersøges det i sagsstyrings- og sagsbehandlingssystemet Public 360 og Indkvarterings- og ydelsesBeregningsSystemet (IBS), om der er sket overholdelse af underretningspligten, og om den pågældende har haft tilladelse til at overnatte uden for udrejsecenteret, eller om der foreligger lovligt fravær i form af f.eks. frihedsberøvelse, hospitalsindlæggelse m.v.

Data om alle ovenstående registreringer lagres og blev indtil den 1. august 2020 dagligt leveret til Udlændingestyrelsen og UCN. I Udlændingestyrelsen blev der

foretaget en elektronisk filtrering i en såkaldt QlikView løsning, der udstiller data til brug for sagsbehandlingen af sager om kontrol med overholdelse af opholds- og underretningspligt. For UCN's behandling af data til brug for anmeldelser, henvises til pkt. 3.3.

Det vil sige, at data om alle registreringerne på meldestandere, alle registreringer foretaget på karruseller, og alle registreringer foretaget med håndscanner af personalet i udrejsecentrene logges og leveres til den myndighed, som er ansvarlig for at kontrollere overholdelse af pligterne – tidligere Udlændingestyrelsen og Udlændingecenter Nordsjælland (UCN), pr. 1. august 2020 Hjemrejsestyrelsen.

Alle indgange og udgange igennem karrusellen forudsætter i udgangspunktet brug af nøglekortet eller brug af kort med strekcode og dermed også en registrering. Helt undtagelsesvist kan der ske indgang og udgang igennem slusen, som betjenes manuelt af personalet, men dette kan kun ske med forudgående registrering hos personalet. Den pågældende vil således først blive lukket ind eller ud, efter den pågældende er identificeret og indgangen eller udgangen er blevet registreret. I disse situationer skal personalet på centeret manuelt (skriftligt) registrere beboeren og orientere Hjemrejsestyrelsen.

Hjemrejsestyrelsen vil herefter oprette en sag på den pågældende beboer, hvoraf det fremgår, at der er sket en manuel (skriftlig) registrering.

Da Hjemrejsestyrelsen får et styrket filtreringssystem i QlikView, vil styrelsen derigennem få henledt sin opmærksomhed på tilfælde, der skal undersøges nærmere, herunder hvor der er behov for indhentelse af yderligere oplysninger, før der sker anmeldelse.

Det bemærkes, at oplysninger om beboernes færden inde på Kærshovedgård ligeledes registreres i en hændelseslog i Salto-systemet, som indkvarteringsoperatøren kan trække oplysninger ud af, og som bliver eksporteret til serveren hos Statens IT (Salto-serveren). Fra Salto-serveren sker en filtrering af oplysninger således, at der eksporteres færre oplysninger til en anden server hos Statens IT (Salto-databasen). På Salto-databasen ligger alene oplysninger om beboernes ind- og udgange samt registreringer på meldestandere.

Oplysningerne om registreringer på interne døre og hegn på Kærshovedgård anvendes i dag ikke systematisk i forbindelse med anmeldelsessager hos anmeldelsesmyndigheden. For så vidt angår allerede anmeldte sager, kan oplysningerne ud fra en konkret vurdering rekvireres af anklagemyndigheden. For så vidt angår sager, der vil blive anmeldt fremadrettet, vil oplysningerne systematisk medgå til anklagemyndigheden.

Leverandøren af Salto-systemet har oplyst, at når en beboer på Kærshovedgård bruger sit biometriske nøglekort til at komme ind på sit værelse, registrerer døren

tidspunktet for denne indgang, men denne registrering er offline, så den overføres først til Salto-systemet, når nøglekortet næste gang anvendes ved en online registrering fx i forbindelse med udgang, meldepligt eller opdatering af kortet. Ifølge leverandøren er det dog det korrekte tidspunkt, der registreres, men med en forsinkelse.

Tilsvarende registreringer findes ikke på Udrejsecenter Sjælsmark.

### *3.2. Opholdspligt og underretningspligt – overtrædelser anmeldt før 1. august 2020*

Den hidtidige QlikView løsning, som er udviklet i Udlændingestyrelsen, har vist udeblivelser af mere end 24 timers varighed, eller hvis en udlænding, som er pålagt opholdspligt, har været registreret uden for centeret mellem kl. 23 og kl. 06.

Hvis QlikView viste, at en udlænding, som er pålagt opholdspligt, har været registreret uden for centeret i en periode på mere end 24 timers varighed, har sagsbehandleren skulle undersøge i sagsbehandlingssystemet Public 360 og i Indkvarterings- og ydelsesBeregningsSystemet (IBS), om udlændingen har haft tilladelse til at overnatte uden for centeret i perioden, om pågældende har været frihedsberøvet eller hospitalsindlagt i perioden, eller der har foreligget andre oplysninger om, at pågældende har haft lovligt fravær fra centeret.

Hvis QlikView viste, at en udlænding, som er pålagt underretningspligt, har opholdt sig uden for centeret mellem kl. 23 og kl. 06, har sagsbehandleren skulle undersøge i sagsbehandlingssystemet Public 360 og i Indkvarterings- og ydelsesBeregningsSystemet (IBS), om udlændingen har givet underretning enten telefonisk, elektronisk eller manuelt, om den pågældende har haft tilladelse til at overnatte uden for centeret i perioden, om pågældende har været frihedsberøvet eller hospitalsindlagt i perioden, eller der foreligger andre oplysninger om, at pågældende har haft lovligt fravær fra centeret.

### *3.3. Meldepligt – overtrædelser anmeldt før 1. august 2020*

For så vidt angår en beskrivelse af, hvordan UCN frem til den 1. august 2020 havde indrettet databehandlingen af oplysninger, der blev modtaget fra Salto-systemet til brug for anmeldelser om overtrædelse af meldepligten, har Rigspolitiet oplyst, at UCN løbende manuelt registrerede i et styringsark (såkaldt "stamdataark") og i politiets sagsstyringssystem (POLSAS), om en udlænding var blevet pålagt meldepligt, herunder hvor ofte. UCN modtog endvidere løbende pr. e-mail oplysninger fra Udlændingestyrelsen om udlændinge, som havde fået tilladelse til at overnatte uden for udrejsecentre, ligesom UCN modtog dokumentation fra udlændingene vedrørende øvrige fritagelsesgrunde (f.eks. lægebesøg, sygehusindlæggelse eller indkaldelse til samtale hos Udlændingestyrelsen). Disse oplysninger registreredes ligeledes manuelt i et særskilt styringsark ("Fritagelsesarket"), sammen med op-

lysninger om andre fritagelsesgrunde, som UCN i øvrigt måtte være i besiddelse af.

For at udfinde de udlændinge, der ikke havde overholdt deres pålagte meldepligt, konverterede UCN elektronisk data fra det ovenfor nævnte "stamdataark" i forhold til, hvilke *ugedage* udlændingen var pålagt meldepligt, til en liste over, hvilke *datoer* udlændingen var pålagt meldepligt. UCN udarbejdede herefter et udtræk af de relevante oplysninger fra Salto-loggen, som viste, hvilke datoer udlændingen havde registreret sin meldepligt. Disse to tabeller blev så herefter sammenstillet med det nævnte "fritagelsesark", og der blev på denne baggrund udarbejdet en liste over, hvilke udlændinge der ikke havde overholdt deres meldepligt og på hvilke datoer.

Rigspolitiet har bemærket, at Salto-loggen alene viser de dage, en udlænding er *mødt* til meldepligt, og at det således for at finde frem til, hvilke dage udlændingen ikke er (men burde være) mødt til meldepligt, er nødvendigt at sammenholde Salto-loggen med "stamdataarket" og "fritagelsesarket", hvilket hos UCN skete delvist elektronisk.

### *3.4. Anvendelse af data til politianmeldelser for mistanke om overtrædelse af en eller flere pligter*

#### *3.4.1. Anvendelse af data hos Udlændingestyrelsen ifm. anmeldelse af overtrædelser før 1. august 2020*

I QlikView systemet er rådata-filen, som er lagret på en server hos Statens IT, tidligere blevet hentet direkte ind, og der er efterfølgende foretaget en filtrering af data i rådata-filen således, at sagsbehandleren hos Udlændingestyrelsen alene kunne se de udeblivelser, hvor der måtte antages at være tale om en overtrædelse af opholdspligten eller underretningspligten – for en nærmere gennemgang af, hvornår der antages at være en overtrædelse, se ovenfor i afsnit 3.2. og 3.3.

Når anmeldelsen var skrevet, genererede sagsbehandleren hos Udlændingestyrelsen en PDF fil fra QlikView med data om de udeblivelser, som sagsbehandleren havde vurderet, var en overtrædelse af enten opholdspligten eller underretningspligten. Anmeldelsen og dokumentet om udeblivelserne blev herefter sendt med anmodning om indledning af straffesag efter udlændingelovens § 60 til det lokale politi – hhv. Midt- og Vestjyllands politi, Nordsjællands politi, og fremadrettet også Midt- og Vestsjællands politi.

#### *3.4.2. Anvendelse af data hos UCN ifm. anmeldelse af overtrædelser før 1. august 2020*

For så vidt angår en beskrivelse af, hvordan UCN modtog dataudtræk fra Salto-systemet, og i hvilken form dette er blevet fremsendt til den lokale politikreds ved anmeldelsen, har Rigspolitiet oplyst, at UCN dagligt modtog data via e-mail fra

Salto-systemet. Ved fremsendelse pr. e-mail af anmeldelsen om overtrædelse af meldepligt til den relevante stedlige politikreds vedlagde UCN en kopi af relevant dokumentation fra Salto-loggen samt kopi af yderligere relevant materiale (afgørelse om meldepligt, forkyndelsesrapport og eventuel dom mv.).

### *3.4.3. Fremtidig anvendelse af data hos Hjemrejsestyrelsen ifm. anmeldelse af overtrædelser fra og med 1. august 2020*

Der er endnu ikke udviklet en QlikView løsning, som Hjemrejsestyrelsen kan anvende til brug for behandlingen af sager om eventuelle overtrædelser af opholds-, underretnings- og meldepligt. En sådan løsning er under udvikling i samarbejde mellem Udlændinge- og Integrationsministeriets Koncern IT, Udlændingestyrelsen og Hjemrejsestyrelsen.

En QlikView løsning vedrørende opholds- og underretningspligt forventes snart klar (forventeligt i løbet af september 2020).

For så vidt angår en QlikView løsning vedrørende meldepligtssagerne forventes en teknisk løsning i testversion klar pr. 1. oktober 2020. Hjemrejsestyrelsen skal, når den tekniske løsning er klar, foretage validering af data, filtreringsregler etc. med henblik på at sikre at de logikker, der lægges ind i QlikView, viser de data, som er forudsat, da logikkerne blev udviklet mm. Tiden, der skal bruges på denne validering bør lægges oveni tidspunktet for, hvornår den tekniske løsning er klar. En egentlig ibrugtagning forventes tidligst at ske i november 2020.

Allerede når QlikView løsningen vedrørende opholds- og underretningspligt er klar (forventeligt i september 2020) til brug for sagsbehandlingen, vil Hjemrejsestyrelsen samlet anmelde for overtrædelse af pligter, der vedrører perioden fra medio juni 2020 til og med den 30. juli 2020. For så vidt angår anmeldelserne for overtrædelse af meldepligt vil disse blive foretaget på baggrund af det styringsark, som Hjemrejsestyrelsen har overtaget fra UCN, og som UCN brugte som grundlag for kontrol med meldepligten før den 1. august 2020.

Når den samlede QlikView løsning foreligger, vil Hjemrejsestyrelsen påbegynde anmeldelser af overtrædelser, der er foregået i perioden fra og med den 31. juli 2020.

## **4. Mulige fejlkilder og kontrolforanstaltninger**

Der er identificeret enkelte fejlkilder i forbindelse med anvendelse af Salto-systemet, og der er implementeret en række kontrolforanstaltninger for at imødegå de nævnte risikofaktorer.

De mulige fejlkilder er:

1. Evt. server- og systemnedbrud vedrørende Salto.



2. Menneskelige fejl i relation til servere og databaser.
3. Menneskelige fejl i relation til manuel registrering af ind-og udgange eller meldepligtstandere på udrejsecentre eller i relation til fysisk indretning, fx utilsigtede adgangsåbninger mv.

Hvis Hjemrejsestyrelsen efter afsendelse af en anmeldelse modtager nye oplysninger, fx oplysning om en af ovenstående fejlkilder, som indikerer, at der kan være sket en fejlagtig anmeldelse, vil Hjemrejsestyrelsen straks undersøge forholdene og give anklagemyndigheden besked.

#### Ad 1. Servernedbrud, databasenedbrud eller nedbrud i selve det fysiske system på udrejsecentre

Der kan ske afbrydelse af den server, som Salto-systemet ligger på, uden at serveren automatisk genstarter. En sådan fejl er konstateret den 2.-3. juli 2020 og den 17. juli 2020. En serverafbrydelse vil typisk medføre, at kortlæserne i adgangskontrollen og på meldepligtstanderne ikke virker.

Hjemrejsestyrelsen skal straks modtage besked om servernedbrud, databasenedbrud og nedbrud i det fysiske system på udrejsecentre og vil gennem QlikView blive gjort opmærksom på fejlkoblinger. Der vil således blive taget højde herfor i forbindelse med vurderingen af, om der skal foretages anmeldelse. Der henvises endvidere til afsnit 6 vedrørende den løbende kvalitetssikring.

Ved serverafbrydelse til Salto-serveren, vil meldepligtstandere og alle døre, lagre loghændelser lokalt. Ved genoptagelse af forbindelse til serveren, leveres de lokalt lagrede data til serveren, uden at der er datatab.

Stregkodescannerne, som er den sekundære personalebetjente løsning, når fingeraftryk kortet ikke virker, vil derimod ikke kunne bruges, da Salto-serveren skal validere den stregkode, der anvendes. I disse tilfælde registreres brugeren manuelt som værende meldt eller ankommet af personalet.

Derudover kan der være andre nedbrud i systemet, eksempelvis ukontrolleret strømafbrydelser på lokaliteterne, nedbrud på dataforbindelser og force majeure.

Det er derudover aftalt med Kriminalforsorgen, at personalet på centrene vil være behjælpelige, hvis en beboer har problemer med at få sit biometriske kort til at fungere i forbindelse med indgang eller udgang på udrejsecentre. Det betyder, at personalet vil scanne kortet med en håndscanner, hvilket betyder, at registreringen vil indgå i Salto-loggen på samme måde, som hvis registreringen var sket på normal vis.

Der henvises desuden til afsnit 5 fsva. tiltag i relation til server- og systemovervågning.

## Ad 2. Menneskelig fejl, der fører til server-/databaseafbrydelse

Nedbruddet den 9.-10. juni 2020 skyldes en menneskelig fejl, som indtraf ved, at en medarbejder hos Statens IT ved en fejl var kommet til at fjerne det serverdrev, Salto-løsningen er placeret på, hvilket forårsagede, at den tilhørende database ikke virkede. Den pågældende medarbejder har forvekslet serveren med en anden, og der er således tale om en menneskelig fejl, som Statens IT beklager meget. Derudover har Statens IT ved en menneskelig fejl slettet en data-disk på Salto-serveren på et nærmere bestemt tidspunkt den 10. juni 2020.

Det er alene i den situation, hvor personalet kan konstatere, at der er et nedbrud i Salto-systemet, at der vil blive foretaget manuelle registreringer, som går ud på, at personalet fører lister over hvem, der går ind og ud, og på hvilket tidspunkt de gør det. Da personalet ikke havde registreret nedbrud i perioden 9. til 10. juni 2020, blev der ikke udarbejdet lister med manuelle registreringer.

Statens It har i forlængelse heraf indskærpet over for sine medarbejdere, at alle fejl skal anmeldes til Udlændinge- og Integrationsministeriets Koncern It.

Der henvises desuden til afsnit 5 fsva. tiltag i relation til server-, database- og systemovervågning.

## Ad 3. Menneskelige fejl i relation til manuel registrering af ind- og udgange eller meldepligtstandere på udrejsecentre eller i relation til fysisk indretning, fx utilsigtede adgangsåbninger mv.

Der kan ske menneskelige fejl, hvis personalet på udrejsecentre ikke har fulgt de anvisninger, der er givet for at sikre en effektiv adgangskontrol og registrering. Man kan eksempelvis potentielt set forestille sig, at porten/ indgangen er åbnet tilsigtet eller utilsigtet og i en periode har været uden opsyn.

Hvis en beboer ikke medbringer sit kort, når den pågældende ønsker at gå ud af centret, bliver den pågældende bedt om at hente kortet. Hvis den pågældende ikke længere har et kort, eller kortet ikke længere virker, vil den pågældende få et nyt kort, hvorefter den pågældende skal gå ud af centret gennem karrusellen. Hvis den pågældende møder op på centret uden sit kort og derved ikke kan komme ind via karrusellen, får den pågældende udstedt et nyt kort, hvorefter den pågældende kan gå ind på centret gennem karrusellen. Hvis der måtte opstå den situation, at kortet alligevel ikke kan registreres korrekt, skal personalet på centeret manuelt registrere beboeren og orientere Hjemrejsestyrelsen om, at beboeren er gået ind og/eller ud.

Endelig kan der foreligge en *misbrugssituation*, hvis en person imod gældende retningslinjer f.eks. vælger at forcere hegnet og dermed helt omgå registrering af indgang og/eller udgang.

Der er her overfor iværksat en række kontrolforanstaltninger:

Det fremgår af operatørkontrakten med Kriminalforsorgen bl.a., at Kriminalforsorgen skal opretholde en døgnbemandet portfunktion med henblik på dels at modtage nye beboere dels for at sikre, at alene personer med lovligt ærinde har adgang til udrejsecenteret. Endvidere skal den døgnbemandede portfunktion understøtte den elektroniske adgangskontrol. Kriminalforsorgen har ansvaret for den daglige betjening af det elektroniske adgangskontrolsystem, som etableres og drives af udlændingemyndighederne. Kriminalforsorgen skal herunder overvåge, at systemet anvendes efter hensigten, herunder reagere relevant på fejlkilder, som kan påvirke datakvaliteten for adgangskontrolsystemets registreringer, og vejlede beboerne om og bistå beboerne med anvendelsen af systemet. Kriminalforsorgen skal i forbindelse med registrering af nye beboere på udrejsecenteret optage fingeraftryk med henblik på at foretage adgangskontrol. Kriminalforsorgen skal oprette beboeren i det elektroniske adgangskontrolsystem og udstede et adgangskontrolkort med beboerens fingeraftryk. Fingeraftrykket lagres alene på beboerens kort, og ikke i en database.

#### *Særligt vedr. beboere uden biometrisk nøglekort*

For så vidt angår udlændinge, der ikke har biometrisk nøglekort, og som derfor har kort med foto og strejkode henvises der til de ovenfor beskrevne fejlkilder.

Der er en gruppe beboere, der ikke har et kort med fingeraftryk (biometrisk kort) og disse personer skal have scannet deres kort, der har en strejkode, for at kunne komme ind og ud af centret. Det foregår på den måde, at den port, som de skal gå ud af, skal åbnes op af en medarbejder, hvilket først må ske, når den pågældendes kort er scannet. Der kan i denne forbindelse ske menneskelige fejl, fx at en beboer, der ikke er scannet ud, går igennem porten sammen med en anden, som er scannet ud korrekt, og for hvem porten således er blevet åbnet. Det er dog vurderingen, at dette scenarie er yderst sjældent forekommende, idet der sidder en medarbejder i porten med udsyn til karrusel og låge.

## **5. Overvågning af Salto-systemet**

Overvågning af servere og systemer er en delt opgave mellem Statens It og Udlændinge- og Integrationsministeriets Koncern It.

Statens It overvåger:

- Serverens kapacitet på harddiske
- Serverens forbindelse til netværk
- Serverens tilgængelighed
- Status på backup af serveren
- Underliggende og omkringliggende fysisk infrastruktur

Udlændinge- og Integrationsministeriets Koncern It overvåger:

- Salto-applikationens service

Der er den 20. juli 2020 opsat yderligere overvågning på den service på serveren, der driver Salto-systemet. Er servicen nede, alarmeres Udlændinge- og Integrationsministeriets Koncern It, der ydermere iværksætter handlinger for at sikre, at der er så minimal nedetid som muligt.

Som led i opfølgning på sikkerhedshændelsen i juni og juli er der iværksat yderligere tiltag til overvågning, således at Udlændinge- og Integrationsministeriets Koncern It fremover også overvåger:

- SQL database servicen
- SQL backup status

Ydermere er der den 20. juli 2020 iværksat hyppigere backup af Salto SQL, således at dette sker med korte intervaller, frem for blot daglige backup.

Koncern IT vil videre give relevante informationer om Salto til Hjemrejsestyrelsen, herunder oplysninger om systemnedbrud, og Hjemrejsestyrelsen har orienteret Udrejsecenter Sjælsmark og Udrejsecenter Kærshovedgård om, at centrene, hvis de bliver bekendt med hændelser i Salto, der medfører, at systemet af den ene eller den anden grund ikke er i funktion i en periode, altid og hurtigst muligt skal orientere Hjemrejsestyrelsen. Dette sker med henblik på at sikre, at der ikke foretages fejlagtige anmeldelser.

## **6. Kvalitetssikring af Salto-systemet og anvendelse af oplysninger fra systemet**

I forbindelse med Udlændingestyrelsens undersøgelser af hændelser i relation til Salto-systemet i henholdsvis marts, juni og juli 2020 konkluderede Udlændingestyrelsen, at der ikke er fremkommet oplysninger, der giver anledning til at betvivle Salto-systemets funktionsdygtighed, idet de konstaterede nedbrud skyldes en menneskelig fejl samt softwarefejl ved serveren. Udlændingestyrelsen konkluderede endvidere, at Salto-systemet fortsat må anses for at fungere efter hensigten, og at der således ikke er tale om fejl eller lign. i Salto-systemet, som gør, at systemet er uegnet til brug efter hensigten.

Det bemærkes, at det ikke er undersøgt, om der tidligere kan have fundet fejl sted svarende til hændelsen beskrevet i afsnit 4, ad. 1. Som beskrevet i afsnittet vil meldepligtstandere, standere ved ind- og udgang samt låse ved døre dog lagre registreringer lokalt ved sådanne fejl. Ved genoptagelse af forbindelse til serveren, leveres de lokalt lagrede data til serveren, uden at der er datatab. Det er derfor vurderingen, at denne back-up funktion sikrer, at eventuelle tidligere ikke-registrerede fejl i form af servernedbrud mv., ikke kan have medført datatab.

## 6.1. Server- og systemovervågning

Der henvises til afsnit 5 ovenfor for så vidt angår server- og systemovervågning.

## 6.2. Løbende kvalitetssikring af datagrundlag for anmeldelser

### 6.2.1 Filtrering i QlikView

Filtreringen i QlikView systemet, som vil blive stillet til rådighed for Hjemrejsestyrelsen, er sat op til at vise, hvis der er en uoverensstemmelse i rækkefølgen af indgang og udgang. Dette vil blive markeret som en såkaldt fejlkobling.

Fejlkobling er et udtryk for, at data er blevet registreret i en forkert rækkefølge i udlændingens registrering af sin ud- og indgang. Går personen fx ud og ind, men alene bliver registreret ud, vil det af filtreringsvisningen i den QlikView løsning, der vil blive stillet til rådighed for Hjemrejsestyrelsen (tidligere Udlændingestyrelsen) fremgå, at personen har en fejlkobling, næste gang denne registreres ud, da der vil være tale om to udgangsregistreringer, uden at der i mellemtiden er registreret en indgang. Fremadrettet vil der endvidere blive vist en fejlkobling, såfremt der er registreret en udgang og en efterfølgende registrering på meldestanden, uden at der er registreret en indgang.

Fejlkoblingen vil blive registreret med en rød tekst i oversigten over overtrædelser, der indikerer, at sagsbehandleren skal undersøge personens registreringer i den ubehandlede rådata-fil, hvorefter Hjemrejsestyrelsen vil foretage en konkret vurdering af, om data i denne rådata-fil kan danne tilstrækkelig grundlag for en politianmeldelse.

Det bemærkes endvidere, at nu hvor kontrollen af både opholdspligt og meldepligt er samlet hos Hjemrejsestyrelsen, vil der være en mulighed for at sammenholde registreringer for de to kontroltyper, hvilket vil styrke anmeldelsesgrundlaget. QlikView løsningen, der udvikles til brug for Hjemrejsestyrelsen, vil både indeholde oplysninger om opholds- og meldepligtregistreringer.

Herudover vil Hjemrejsestyrelsen i forbindelse med behandlingen af potentielle anmeldelsessager have fokus på, om der er tale om en sag vedrørende en udlænding, der er ny beboer på et center, og styrelsen vil således lade det indgå i vurderingen af, om der skal ske anmeldelse, hvis der er begået fejl i tæt tilknytning til indflytningen på et udrejsecenter. Det bemærkes endvidere, at det fremadrettet vil fremgå af en anmeldelse, om udlændingens registrering er foretaget ved hjælp af manuel registrering eller et biometrisk kort.

### 6.2.2 Stikprøvekontrol

Hjemrejsestyrelsen har foretaget en stikprøvekontrol af en række sager, hvor en udlænding i perioden fra og med januar 2019 og til og med marts 2020 er blevet anmeldt for overtrædelse af opholdspligt.

Stikprøvekontrollerne har haft til formål at undersøge, om der er udlændinge, der er anmeldt for overtrædelse af opholds- og underretningspligten, som i samme periode *ikke* er anmeldt for at have overtrådt meldepligten.

Hjemrejsestyrelsen har derfor foretaget stikprøvekontroller af i alt 15 anmeldelsessager – 1 sag for hver måned i 2019 og 1. kvartal 2020.

Samlet redegørelse for resultatet er indsat som bilag 4.

### *6.2.3 Tiltag over for indkvarteringsoperatøren*

Udlændingestyrelsen har den 16. juli 2019 sendt en mail til udrejsecentre med en beskrivelse af en procedure, der skal anvendes, hvis centrene oplever systemfejl (en såkaldt beredskabsplan). Det fremgår bl.a. heraf, at leverandørerne skal kontaktes ved tekniske fejl, og Udlændingestyrelsen skal telefonisk kontaktes ved centrale systemfejl, dvs. ved fejl som bevirker at systemet ikke fungerer. Udlændingestyrelsen skal efter modtagelse af en sådan henvendelse sende fejlmelding til Koncern IT.

Udlændingestyrelsen har endvidere bl.a. på faste operatør- og driftsmøder samt i forbindelse med undervisning af medarbejdere på udrejsecentre løbende fulgt op på, om Kriminalforsorgen overholder de angivne retningslinjer for adgangskontrollen i henhold til operatørkontrakten og den givne vejledning.

Hjemrejsestyrelsen har ved e-mail af 12. august 2020 orienteret Udrejsecenter Sjælsmark og Udrejsecenter Kærshovedgård om, at centrene, hvis de bliver bekendt med hændelser i Salto, der medfører, at systemet af den ene eller den anden grund ikke er i funktion i en periode, altid og hurtigst muligt skal orientere Hjemrejsestyrelsen. Den 17. september 2020 har Hjemrejsestyrelsen endvidere orienteret Udrejsecenter Sjælsmark og Udrejsecenter Kærshovedgård om, at Hjemrejsestyrelsen altid og hurtigst muligt også skal kontaktes telefonisk i tilfælde af, at Salto-systemet ikke er funktionsdygtigt. Hjemrejsestyrelsen skal efter modtagelse af en sådan henvendelse sende fejlmelding til Koncern IT.

Derudover er Hjemrejsestyrelsen indgået i en dialog med Kriminalforsorgen på Udrejsecenter Sjælsmark og Udrejsecenter Kærshovedgård med henblik på at sikre, at deres vejledning af udlændinge med pålagte pligter på de to respektive centre i brug af systemet endnu mere afspejler det opståede situation den 9. marts 2020, og at der føres endnu højere tilsyn med evt. manuelle registreringer, hvis en udlænding med pålagt pligt retter henvendelse til Kriminalforsorgen grundet manglende/fejlslagen elektronisk registrering. Hjemrejsestyrelsen har i den forbindelse, ved e-mail af 17. september 2020, oplyst de to udrejsecentre om, at

styrelsen i november måned 2020 vil forestå undervisning af medarbejderne på de respektive centre i brugen af adgangskontrolsystemet (Salto).

Hjemrejsestyrelsen deltager endvidere fremadrettet i de faste driftsmøder, der holdes på udrejsecentrene, således at Hjemrejsestyrelsen har en løbende dialog med udrejsecentrene om Salto-systemet.

## Begrebsliste:

Begreb	Definition
Salto-system	<p>Det elektroniske adgangskontrolsystem, som anvendes i Udrejsecenter Kærshovedgård, både til ind- og udgang af centeret, aflæggelse af meldepligt i centeret, og intern færden på centeret gennem værelsesdøre, andre døre til fx kantine, fælles toiletter mv. samt interne hegn mv.</p> <p>Det elektroniske adgangskontrolsystem, som anvendes i Udrejsecenter Sjælsmark, både til ind- og udgang af centeret og aflæggelse af meldepligt i centeret.</p>
Hændelseslog	<p>Dette dækker over den log, der kan trækkes ud af Salto-systemet, som viser alle registreringer foretaget med biometrisk nøglekort eller brik på døre, meldestandere, karruseller, opdateringsboks og registreringer foretaget med håndscanner via strekkode.</p> <p>Kriminalforsorgen har adgang til denne.</p>
Rådata-fil	<p>Alle registreringer på ind- og udgang via karrusel eller håndscanner og registreringer på meldestandere eksporteres til en server hos Statens IT (Salto-serveren). Filen, der dannes på Salto-serveren, hedder rådata-filen.</p> <p>Rådata-filen stilles til rådighed for Udlændingestyrelsens statistikteam, som udstiller data herfra til brug for sagsbehandling af sager om politianmeldelse i programmet QlikView.</p>
Qlikview	<p>QlikView er et sagsbehandlingsværktøj, som anvendes til at filtrere data fra rådata-filen således, at sagsbehandleren alene får udstillet potentielle overtrædelser af opholds-, underretnings- og meldepligt ved hjælp af en nærmere defineret filtrering.</p>
Salto-log	<p>Filen, der dannes via QlikView over potentielle overtrædelser af opholds-, underretnings- og meldepligt, kaldes Salto-loggen.</p>



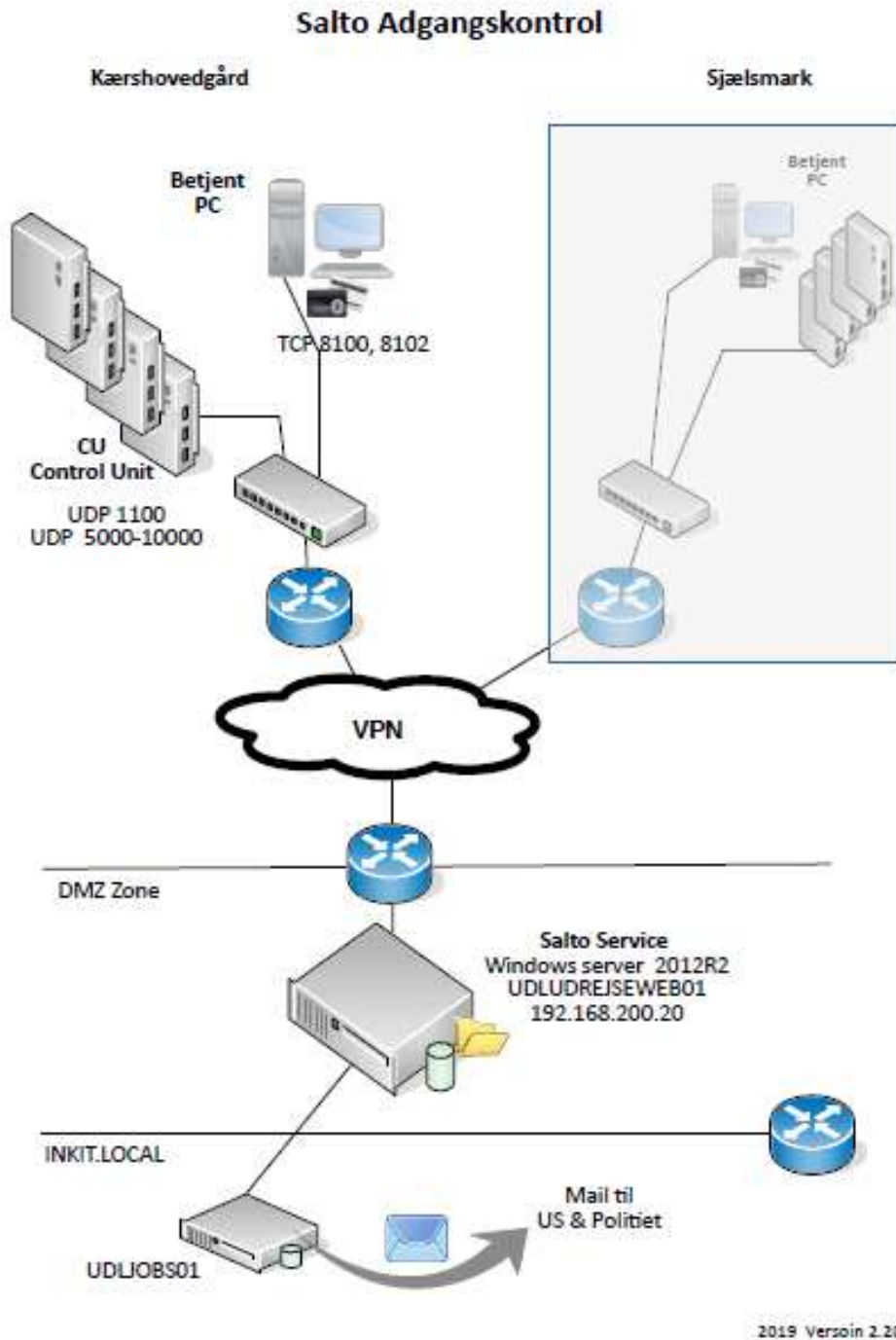
**Bilag 1: Fotos af adgangskontrollen med indgang via karrusel, (Udrejsecenter Kærshovedgård)**



**Bilag 2: Fotos af meldepligtstanderne (Udrejsecenter Kærshovedgård)**



**Bilag 3: Teknisk tegning over it-elementer og forbindelser i Salto-systemet.**



## **Bilag 4: Redegørelse for stikprøvekontrol af anmeldelsessager fra 2019 og 1. kvartal 2020**

### **Baggrund**

Den 31. august 2020 har Udlændinge- og Integrationsministeriet bedt Hjemrejsestyrelsen om, at foretage stikprøvekontroller af anmeldelsessager for overtrædelse af opholds-, underretnings- og meldepligt.

Ministeriet har oplyst, at stikprøvekontrollerne har til formål at undersøge, om der er udlændinge, der er anmeldt for overtrædelse af opholds- og underretningspligten, som i samme periode *ikke* er anmeldt for at have overtrådt meldepligten.

Hjemrejsestyrelsen har derfor foretaget stikprøvekontroller af i alt 15 anmeldelsessager – 1 sag for hver måned i 2019 og 1. kvartal 2020.

Hjemrejsestyrelsen har til brug for undersøgelsen indhentet oplysninger om sagerne fra Udlændingestyrelsen, som har politianmeldt for manglende overholdelse af opholdspligt i perioden og fra Udlændingecenter Nordsjælland (UCN), som har politianmeldt for manglende overholdelse af meldepligt i perioden.

Hjemrejsestyrelsen har endvidere til brug for undersøgelsen i en enkelt sag indhentet oplysninger fra hændelsesloggen fra Udrejsecenter Kærshovedgård.

Stikprøvekontrollerne har haft til formål at undersøge, om der i flere sager, end den allerede konstaterede sag fra den 9.-11. marts 2020, er sket en fejlagtig anmeldelse på baggrund af manglende registreringer i Salto-systemet.

### **Resultat af stikprøvekontrollen**

I 13 af de 15 sager som er gennemgået, er der ikke konstateret tilfælde hvor en udlænding er blevet politianmeldt for manglende overholdelse af opholdspligten, men hvor pågældende samtidig ikke er blevet anmeldt for overtrædelse af meldepligten.

I 1 af de 15 sager er en udlænding i Udrejsecenter Kærshovedgård blevet politianmeldt for overtrædelse af opholdspligten i en periode på 5 dage, men hvor pågældende i politiets manuelle sagsstyringsark var registreret som værende mødt til meldepligt i midten af perioden. Hjemrejsestyrelsen har i den forbindelse gennemgået rådata-filen og indhentet hændelsesloggen fra Udrejsecenter Kærshovedgård. Af både rådata-filen og hændelsesloggen fra udrejsecenteret fremgår det, at den pågældende har forladt centeret gennem karrusellen, og er kommet retur til centeret gennem karrusellen 5 dage senere, og der er således hverken en registrering af meldepligt eller på døre inde på centeret i mellemtiden. Udlændin-

gecenter Nordsjælland har oplyst, at der er tale om en fejlregistrering i det manuelle sagsstyringsark.

I 1 af de 15 sager er en udlænding i Udrejsecenter Sjælsmark blevet politianmeldt for overtrædelse af opholdspligten i en periode på 5 dage, men hvor pågældende samtidig er blevet registreret på en meldestander midt i perioden. Hjemrejsestyrelsen skal i den forbindelse oplyse, at meldestanderne i Udrejsecenter Sjælsmark er placeret i en bygning, som man ikke tilgår inde fra centeret. Beboerne skal således registreres ud af centeret for at melde sig og ind igen bagefter, for at komme til sit værelse. Den pågældende kan derfor være mødt til meldepligt uden at have opholdt sig på centret.

Hjemrejsestyrelsen bemærker endvidere, at der i blandt stikprøvekontrollen er sager, hvor udlændingen har aflagt sin meldepligt, herefter har forladt centeret, fx mandag formiddag, derefter er kommet retur til Udrejsecenteret, fx onsdag inden kl. 15 og så har aflagt meldepligt onsdag. Den pågældende vil i dette tilfælde blive anmeldt for overtrædelse af opholdspligten begge dage inklusive, men vil ikke blive anmeldt for overtrædelse af meldepligten i perioden.

Opgørelsen for så vidt angår anmeldelse for overtrædelse af opholdspligt er opgjort på baggrund af registreringer i udlændingemyndighedernes elektroniske sagsbehandlingssystem (Public 360).

Generelt bemærkes, at de statistiske oplysninger er behæftet med usikkerhed, da Public 360 er opbygget som et journaliserings- og sagsstyringssystem, og ikke som et egentligt statistiksystem.

Opgørelsen for så vidt angår anmeldelser for overtrædelse af meldepligt er dels fremkommet ved et udtræk fra Politiets Sagsstyringssystem (POLSAS), og dels ved manuelle opslag i et internt sagsstyringsark. Det bemærkes, at data trukket fra POLSAS og det interne sagsstyringsark er behæftet med usikkerhed, da POLSAS er et journaliserings- og sagsstyringssystem og ikke et egentligt statistiksystem, ligesom det interne sagsstyringsark alene føres med henblik på administration af meldepligt og ikke med henblik på dannelse af statistik til offentliggørelse. Oplysningerne er på den baggrund behæftet med en vis usikkerhed, ligesom oplysningerne er dynamiske.