

Internets förvaltning

PTS roll och ansvar



Internets förvaltning

PTS roll och ansvar

Rapportnummer

PTS-ER-2009:22

Diarienummer

09-6576

ISSN

1650-9862

Författare

Bo Martinsson

Post- och telestyrelsen

Box 5398

102 49 Stockholm

08-678 55 00

pts@pts.se

www.pts.se

Förord

Internet har under många år varit en mycket viktig del i människors liv, både i arbetet och privat. Det finns inget som tyder på att det skulle förändras i framtiden. Tvärtom så kommer Internet troligen att få en allt mer betydelsefull roll. Allt mer utrustning kommer att anslutas, och att den fysiska och logiska infrastrukturen är säker och robust blir än mer viktigt.

PTS har under många år arbetat med frågor kring t.ex. säkerhet och robusthet på Internet. Från årsskiftet 2008/2009 har PTS fått ett utökat mandat av regeringen att bereda frågor om Internets förvaltning och företräda Sverige i olika internationella fora där sådana frågor behandlas.

PTS redovisar i denna rapport hur myndigheten tagit sig an den uppgiften.

Marianne Treschow
Generaldirektör

Innehåll

Förord	3
1 Regeringsuppdraget och PTS tolkning av uppdraget	5
1.1 Regeringsuppdraget	5
1.2 PTS tolkning av uppdraget	5
2 Sammanfattande redovisning av hur uppdraget har genomförts	6
3 Det globala perspektivet kring Internets förvaltning	7
3.1 WSIS-processen kring Internets förvaltning	7
3.2 Vad avses med Internets förvaltning?	7
4 Referensgrupp för beredning av frågor	10
4.1 Syftet med referensgruppen	10
4.2 E-postlista för diskussion och utbyte av information	10
4.3 Webbplats för information kring RGIG	10
4.4 Frågor som har diskuterats i RGIG	10
5 PTS samråd med Näringsdepartementet	12

1 Regeringsuppdraget och PTS tolkning av uppdraget

1.1 Regeringsuppdraget

Regeringen har i sitt regleringsbrev för budgetåret 2009 gett PTS i uppdrag att bereda frågor om Internets förvaltning, och företräda Sverige i internationella organ där sådana frågor diskuteras. Regeringsuppdraget lyder enligt följande:

Post- och telestyrelsen ska med utgångspunkt i 7 § myndighetsförordningen (2007:515) i samråd med Näringsdepartementet löpande ansvara för beredning av frågor rörande Internets förvaltning i internationella organ, såsom HLIIG, IIG, GAC, IGF och ITU, samt i dessa organ företräda Sverige.

I samband med uppdraget har regeringen begärt att PTS två gånger under året redovisar hur myndigheten har genomfört uppdraget. Begäran om redovisning lyder enligt följande:

Post- och telestyrelsen ska senast den 30 juni 2009 och den 31 december 2009 till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) redovisa

- hur insatserna bereds och genomförs för att på ett effektivt sätt företräda Sverige i dessa sammanhang,

- hur myndigheten kommunicerar frågorna med berörda organ och andra intressenter på nationell nivå.

1.2 PTS tolkning av uppdraget

PTS tolkar regeringsuppdraget som att regeringen delegerat hanteringen och beredningen av frågor om Internets förvaltning till PTS, men att framtagna ståndpunkter och handlingslinjer ska stämmas av med Näringsdepartementet. PTS ska sedan företräda Sverige i de olika fora som diskuterar dessa frågor.

2 Sammanfattande redovisning av hur uppdraget har genomförts

En mer utvecklad beskrivning om hur PTS arbetat med frågorna kring Internets förvaltning redogörs för i kapitel 4 och 5. I avsnitt 3.2 beskriver PTS vad myndigheten menar med begreppet Internet förvaltning. Nedan följer en sammanfattande redovisning av det som regeringen begärt redovisning av i sitt regeringsuppdrag.

- hur insatserna bereds och genomförs för att på ett effektivt sätt företräda Sverige i dessa sammanhang,

Insatserna bereds genom att frågorna diskuteras med olika aktörer inom svenska Internet Community i en referensgrupp och/eller på en speciell e-postlista. Det av PTS sammanvägda resultatet från diskussionerna skickas till Näringsdepartementet för gemensamberedning i regeringskansliet. Efter gemensamberedningen använder PTS det underlaget i sin roll att företräda Sverige i det aktuella mötet. Hittills under 2009 har det bl.a. varit möten i HLI¹, ICANN²/GAC³, IGF⁴-konsultationsmöten, WTPF⁵ och ITU⁶:s rådsarbetsgrupp om WSIS⁷.

- hur myndigheten kommunicerar frågorna med berörda organ och andra intressenter på nationell nivå.

PTS kommunicerar frågorna med aktörer inom svenska Internet Community via referensgruppsmöten och/eller via en speciell e-postlista. Med Näringsdepartementet kommunicerar PTS kontinuerligt via telefon, e-post och i möten. Vidare så har PTS under året i olika sammanhang informerat om regeringsuppdraget och referensgruppen, som vi aktivt försökt att knyta nya deltagare till. De sammanhangen där PTS informerat om detta har varit på ett seminarium anordnat av ISOC-SE⁸, ett seminarium på Internet Expo och på PTS Marknadsdag.

¹ High Level Group on Internet Governance

² Internet Corporation for Assigned Names and Numbers

³ Governmental Advisory Committee

⁴ Internet Governance Forum

⁵ World Telecommunication Policy Forum

⁶ International Telecommunication Union

⁷ World Summit on the Information Society

⁸ Den svenska föreningen av Internet Society

3 Det globala perspektivet kring Internets förvaltning

3.1 WSIS-processen kring Internets förvaltning

World Summit on Information society (WSIS) är de informella FN-toppmöten som hölls inom ramen för FN 2003 och 2005. Resultatet av denna relativt breda ansats är den s.k. Tunisagendan⁹, ett dokument som samlar det internationella samfundets arbete med Informationssamhället.

WSIS-processen inbegriper åtgärder som berör de flesta sektorerna i samhället. Processen mellan WSIS-mötena avseende Internets förvaltning sker i IGF, som dels håller ett årligt ambuleringstredagarsforum i december, och dels ca tre förmöten i Geneve. IGF är ett viktigt multistakeholder¹⁰-forum för erfarenhetsutbyte och debatt. Genom att man kan samla och diskutera de kontroversiella frågorna på ett ställe blir det transparent och kostnadseffektivt för deltagarna.

Tunisagendan är i mångt och mycket en kompromiss mellan de skilda uppfattningar som fanns 2005 om hur Internet ska hanteras i det globala samfundet. Särskilt kontroversiell var diskussionen om kontrollen av Internets s.k. kritiska resurser, dvs. IP-adresser och domännamssystemet. Dessa är förutsättningar för Internets funktionalitet, och varefter samhällen blir alltmer beroende av Internet blir de också i ökande grad strategiskt viktiga resurser i infrastrukturen för elektronisk kommunikation. Det är därför viktigt hur förvaltningen av Internet sker.

3.2 Vad avses med Internets förvaltning?

Internets förvaltning är det svenska begrepp vi använder som synonymt med det engelska begreppet Internet Governance. Det finns säkert olika sätt att se på vad som ska/bör omfattas av begreppet Internet Governance. PTS har valt att utgå ifrån det som diskuterats och tagits fram inom ramen för WSIS.

Baserat på ett mandat från första fasens WSIS-möte (2003) tillsatte FN:s generalsekreterare en arbetsgrupp, Working Group on Internet Governance

⁹ *Tunis Agenda for the Information Society*, Doc: WSIS-05/TUNIS/DOC/6(Rev.1)-E. Hämtat från <http://www.itu.int/wsisis/docs2/tunis/off/6rev1.html>

¹⁰ Med multistakeholder avses här att olika organisationer tillåts att delta på liknande villkor i diskussionerna. Organisationerna kan vara regeringar/myndigheter, civilsamhället och privat sektor etc.

(WGIG). Den definition som WGIG tog fram, i sin rapport från juni 2005¹¹, om vad Internet Governance är lyder som följer.

Internet governance is the development and application by Governments, the private sector and civil society, in their respective roles, of shared principles, norms, rules, decision-making procedures, and programmes that shape the evolution and use of the Internet.

Utifrån den definitionen gör PTS tolkningen att när vi pratar om Internet Governance så handlar det om att olika aktörer (privat sektor, regeringar, myndigheter, föreningar, academia etc.), utifrån sina respektive roller, på liknande villkor är delaktiga i att utveckla

- gemensamma principer
- normer
- regler
- beslutsförfarande m.m.

för att forma utvecklingen och användningen av Internet. Dvs. det handlar inte om ett uppifrån-ner perspektiv, där regeringar och myndigheter dikterar villkoren utan mer om ett gemensamt arbete.

I Tunisagendan¹² för informationssamhället (från november 2005) framgår följande i paragraf 58.

Internet governance includes more than Internet naming and addressing. It also includes other significant public policy issues such as, inter alia, critical Internet resources, the security and safety of the Internet, and developmental aspects and issues pertaining to the use of the Internet.

Med utgångspunkt i detta anser PTS att följande områden omfattas av myndighetens beredningsansvar:

- domännamn, såsom gTLD¹³:er, ccTLD¹⁴:er och IDN ccTLD¹⁵:er.
- domännamnssystemet
- adressering, såsom IPv4¹⁶, IPv6¹⁷ och AS¹⁸

¹¹ Report of the Working Group on Internet Governance, Chateau de Bossey, June 2005

¹² *Tunis Agenda for the Information Society*, Doc: WSIS-05/TUNIS/DOC/6(Rev.1)-E. Hämtat från <http://www.itu.int/wsis/docs2/tunis/off/6rev1.html>

¹³ generic Top Level Domain

¹⁴ country code Top Level Domain

¹⁵ Internationalized Domain Name country code Top Level Domain

¹⁶ Internet Protocol version 4.

¹⁷ Internet Protocol version 6.

¹⁸ Autonomous System.

- säkerhet och robusthet, såsom skydd av Internets fysiska och logiska infrastruktur.
- frågor kring tillgång, öppenhet, mångfald (t.ex. funktionshindrades tillgång till tjänster över Internet) m.m.

4 Referensgrupp för beredning av frågor

PTS anser att det är viktigt att i så stor utsträckning som möjligt bereda frågorna i samverkan med olika intressenter i Sverige. PTS har därför skapat en speciell referensgrupp för detta, som PTS är ordförande för.

4.1 Syftet med referensgruppen

Referensgruppen gällande Internet Governance (RGIG) är en öppen grupp, som består av olika aktörer inom Internet Community, näringsdepartementet, myndigheter och andra intressenter.

Syftet med RGIG är att öka transparensen genom att dessa olika aktörer i ett nationellt forum kan utbyta information, diskutera Internetrelaterade frågor och svenska ståndpunkter inför olika internationella möten. RGIG-möten arrangeras tre gånger per år.

4.2 E-postlista för diskussion och utbyte av information

Kopplat till RGIG har också skapats en e-postlista som PTS ansvarar för, och som används för att referensgruppens deltagare ska kunna utbyta information, och diskutera frågor, mellan och inför de fysiska RGIG-mötena.

4.3 Webbplats för information kring RGIG

För att öka möjligheten för även andra än de som idag är deltagare i referensgruppen har PTS skapat en speciell webbplats¹⁹ med information om vad RGIG är. Där kan man också ta del av bl.a. anteckningar från mötena. Webbplatsen har nyligen öppnats och PTS planerar att utveckla den mer framöver.

4.4 Frågor som har diskuterats i RGIG

PTS hade redan innan vi fick regeringsuppdraget startat upp denna referensgrupp. Första mötet hölls hösten 2007 och därefter har det hållits fem ytterligare möten, varav det senaste hölls den 28 april 2009.

I referensgruppen har bl.a. följande frågor diskuterats:

- Framtiden för IGF.

¹⁹ Webbplatsen hittas via denna länk <http://www.pts.se/sv/Bransch/Internet/Referensgrupp-Internet-Governance/>

- Förvaltningen av Internets kritiska resurser.
- GAC:s roll inom ICANN²⁰.
- Europasamarbetet.
- Införande av internationaliserade domännamn, IDN ccTLD.
- Införande av nya generiska toppdomäner, gTLD.
- Införande av IPv6 och hantering av ledigt IPv4-adressutrymme.
- Införande av DNSSEC²¹ på rotzonsnivå
- Svenska aktiviteter på IGF.

Det av PTS sammanvägda resultatet av diskussionerna har utgjort underlag för instruktioner som tagits fram i samråd med Näringsdepartementet (se avsnitt 2.5). Instruktionerna har sedan använts av PTS i möten i de olika internationella fora som anges i regeringsuppdraget.

Vidare har resultatet av diskussionerna också lett fram till ett PM med förslag på generella ståndpunkter i dessa frågor, ståndpunkter som Sverige (regeringen/PTS) kan ha som utgångspunkt i olika fora där dessa frågor diskuteras. Avsikten med PM:et är att det ska utgöra en generell instruktion, så att en specifik instruktion inte behöver tas fram för varje enskilt möte. Om det i det aktuella fallet bedöms relevant med en specifik instruktion tas en sådan fram. PM:et har den 29 april 2009 skickats till Näringsdepartementet för gemensam beredning i regeringskansliet.

²⁰ Internet Corporation for Assigned Names and Numbers

²¹ Domain Name System Security Extensions

5 PTS samråd med Näringsdepartementet

Enligt regeringsuppdraget ska beredningen av frågorna ske i samråd med Näringsdepartementet. Följande beskriver den generella princip som tillämpats för att samrådsförfarandet ska ske på ett bra och ändamålsenligt sätt:

- PTS tar upp frågor eller presenterar underlag för RGIG och ber om deras synpunkter. Frågor kan förutom av PTS även tas upp av andra deltagare i RGIG.
- RGIG diskuterar på ett referensgruppsmöte eller på e-postlistan.
- PTS beaktar synpunkterna som framförs och sammanställer ståndpunkter.
- PTS skickar de sammanställda ståndpunkterna till Näringsdepartementet.
- Näringsdepartementet behandlar underlaget från PTS och genomför en gemensamberedning i regeringskansliet.
- Näringsdepartementet meddelar PTS resultatet från gemensamberedningen.