

# Internets förvaltning

PTS roll och ansvar



**Internets förvaltning**

PTS roll och ansvar

**Rapportnummer**

PTS-ER-2009:33

**Diarienummer**

09-11456

**ISSN**

1650-9862

**Författare**

Bo Martinsson

**Post- och telestyrelsen**

Box 5398

102 49 Stockholm

08-678 55 00

[pts@pts.se](mailto:pts@pts.se)

[www.pts.se](http://www.pts.se)

## Förord

PTS arbetar bl.a. med frågor kring säkerhet och robusthet som rör Internet och annan elektronisk kommunikation. Beroendet av Internet ökar i hela världen, vilket samtidigt medför ett ökat beroende av tillgång till dess kritiska resurser. Framst utgörs dessa av Internets domännamnssystem och IP-adresser, som är nödvändiga för att Internet ska fungera. PTS vill verka för ett globalt, öppet, säkert och tillgängligt Internet. För att tillgängligheten till Internet ska kunna säkerställas är det viktigt att förvaltningen av de kritiska namn- och adressresurserna sker på ett betryggande sätt.

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.

Katarina Kämpe  
Stf. generaldirektör

# Innehåll

<b>Förord</b>	<b>3</b>
<b>1 Regeringsuppdraget och PTS tolkning av uppdraget</b>	<b>5</b>
1.1 Regeringsuppdraget	5
1.2 PTS tolkning av uppdraget	5
<b>2 Sammanfattande redovisning av hur uppdraget har genomförts</b>	<b>6</b>
<b>3 Det globala perspektivet kring Internets förvaltning</b>	<b>8</b>
3.1 WSIS-processen kring Internets förvaltning	8
3.2 Vad avses med Internets förvaltning?	8
3.3 Kort beskrivning av ICANN/GAC och HLIIG	10
3.3.1 ICANN/GAC	10
3.3.2 HLIIG	11
<b>4 Referensgrupp för beredning av frågor</b>	<b>12</b>
4.1 Syftet med referensgruppen (RGIG)	12
4.2 Kommunikation med RGIG och andra intressenter	12
4.3 Frågor som har diskuterats i RGIG	12
4.3.1 <i>Generell ståndpunktspromemoria</i>	13
4.3.2 <i>Sverige ordförande i EU</i>	13
4.3.3 <i>Utveckling av RGIG</i>	14
<b>5 PTS samråd med Näringsdepartementet</b>	<b>15</b>
<b>6 Viktiga frågor och möten under 2010</b>	<b>16</b>
6.1 Viktiga frågor under 2010	16
6.2 Några möten under 2010	16

## Tabell

Tabell 1 Organisationer/Grupper på europeisk nivå	17
Tabell 2 Organisationer/Grupper på global nivå	17

## Figurer

Figur 1 Strukturen för ICANN	11
------------------------------	----

# 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 den svenska intressegemenskapen för Internet<sup>1</sup> i en referensgrupp och på en e-postlista. PTS slutbereder frågorna och stämmer av med Näringsdepartementet, som gemensambere­der frågorna i regeringskansliet. Efter gemensambere­dningen använder PTS det underlaget i sin roll att företräda Sverige i det aktuella mötet. Under 2009 har det varit möten i EuroDIG<sup>2</sup>, HLIIG<sup>3</sup>, IIG<sup>4</sup>, ICANN<sup>5</sup>/GAC<sup>6</sup>, RIPE, IGF<sup>7</sup>-konsultationsmöten, IGF, WTPF<sup>8</sup> och ITU<sup>9</sup>:s rådsarbetsgrupp om WSIS<sup>10</sup> och ITU Council. I dessa olika möten har PTS deltagit och framfört svenska synpunkter.

Inom PTS arbetar en grupp på sex personer med dessa frågor, ur olika aspekter och i olika omfattning, PTS kan därmed fördela ansvaret för deltagande och för att bereda frågorna inför de olika mötena, och deltagarna kan täcka upp för varandra om någon blir förhindrad att delta.

PTS har sedan tidigare i instruktionen<sup>11</sup> uppdraget att handlägga frågor som rör Sveriges deltagande i bl.a. ITU. Med tanke på att ITU har ökat sina aktiviteter gällande frågor kring Internets förvaltning ser PTS det som positivt att PTS hanterar dessa frågor också i andra globala och europeiska organisationer där frågor om Internets förvaltning diskuteras. På så sätt har samordningen av

---

<sup>1</sup> På engelska används ofta begreppet Internet Community.

<sup>2</sup> European Dialogue on Internet Governance.

<sup>3</sup> High Level Group on Internet Governance

<sup>4</sup> Internet Informal Group.

<sup>5</sup> Internet Corporation for Assigned Names and Numbers

<sup>6</sup> Governmental Advisory Committee

<sup>7</sup> Internet Governance Forum

<sup>8</sup> World Telecommunication Policy Forum

<sup>9</sup> International Telecommunication Union

<sup>10</sup> World Summit on the Information Society

<sup>11</sup> Förordning (2007:951) med instruktion för Post- och telestyrelsen

frågorna och förmedlingen av svenska ståndpunkter i alla dessa organisationer underlättats.

Under andra halvåret 2009 har Sverige varit ordförandeland för EU, vilket har inneburit att även Näringsdepartementet deltagit aktivt i att företräda Sverige i flera av dessa organisationer.

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

PTS kommunicerar frågorna med aktörer inom den svenska intressegemenskapen för Internet via referensgruppsmöten och via en 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-SE<sup>12</sup>, ett seminarium på Internet Expo och på PTS Marknadsdag.

---

<sup>12</sup> Den svenska föreningen av Internet Society

## 3 Det globala perspektivet kring Internets förvaltning

### 3.1 WSIS-processen kring Internets förvaltning

World Summit on the Information Society (WSIS) står för FN:s toppmöte om informationssamhället och genomfördes i två faser, 2003 i Genève och 2005 i Tunis. I Tunis förhandlades den s.k. Tunisagendan<sup>13</sup> fram, ett dokument som samlar det internationella samfundets arbete med bl.a. Internets förvaltning.

WSIS-processen inbegriper åtgärder som berör de flesta sektorerna i samhället. Ett resultat från WSIS var bildandet av Internet Governance Forum (IGF), som dels håller ett årligt ambuleringstredagarsforum i december, och dels ett antal förmöten i Genève. IGF är ett viktigt multistakeholder<sup>14</sup>-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.

Tunisagendans delar om Internet Governance 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

---

<sup>13</sup> *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>

<sup>14</sup> 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 2005<sup>15</sup>, 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 Tunisagendan<sup>16</sup> 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 gTLD<sup>17</sup>:er, ccTLD<sup>18</sup>:er och IDN ccTLD<sup>19</sup>:er och IDN gTLD:er.
- domännamnssystemet
- adressering, såsom IPv4<sup>20</sup>, IPv6<sup>21</sup>

---

<sup>15</sup> Report of the Working Group on Internet Governance, Chateau de Bossey, June 2005

<sup>16</sup> *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>

<sup>17</sup> generic Top Level Domain

<sup>18</sup> country code Top Level Domain

<sup>19</sup> Internationalized Domain Name country code Top Level Domain

<sup>20</sup> Internet Protocol version 4.

<sup>21</sup> Internet Protocol version 6.

- identifiering av AS<sup>22</sup> genom ASN<sup>23</sup>
- säkerhet och robusthet, såsom skydd av Internets fysiska och logiska infrastruktur.
- frågor kring tillgång, öppenhet, mångfald (t.ex. funktionshinderades tillgång till tjänster över Internet) m.m.

### 3.3 Kort beskrivning av ICANN/GAC och HLIIG

Som framgår i avsnitt 2 så är det många olika organisationer som behandlar frågor om Internet Governance, där PTS deltar och företräder Sverige. Vad IGF är har berörts ovan i avsnitt 3.1. En annan viktig global organisation är ICANN. ICANN och dess rådgivande kommitté GAC beskrivs i korthet nedan i avsnitt 3.3.1. En viktig organisation på europeisk nivå är HLIIG, som beskrivs kort i avsnitt 3.3.2.

#### 3.3.1 ICANN/GAC

ICANN är en privaträttsligt icke vinstdrivande organisation som arbetar för att främja Internets användning och operationella stabilitet. Organisationen ansvarar för teknisk samordning av bland annat domännamnssystemet (DNS) och, via IANA<sup>24</sup>-funktionen, för tilldelning av IP-adressutrymme till de fem olika regionala Internetregistries (RIR), varav RIPE NCC är den som betjänar bl.a. Europa.

Knutet till ICANN finns ett antal olika stödkommittéer och rådgivande kommittéer, varav GAC (Governmental Advisory Committee) är en av dem. GAC är en mellanstatlig rådgivande kommitté till ICANN, öppen för regeringar och vissa andra organisationer.

Figur 1 nedan illustrerar hur ICANN är strukturerat.

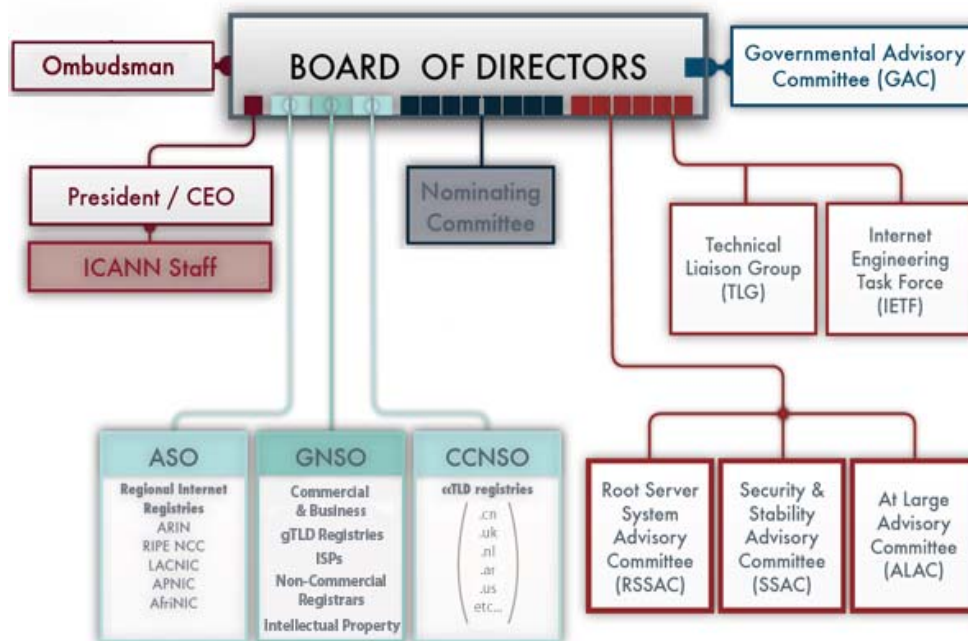
---

<sup>22</sup> Autonomous System.

<sup>23</sup> Autonomous System Number

<sup>24</sup> Internet Assigned Numbers Authority.

Figur 1 Strukturen för ICANN



Källa: ICANN

### 3.3.2 HLIIG

HLIIG (High Level Group on Internet Governance) är EU-kommissionens högnivågrupp för att forma en harmoniserad europeisk syn i olika Internetrelaterade frågor. Gruppen leds av EU-kommissionen, och består i övrigt av EU:s medlemsländer samt Norge och Schweiz. Under det svenska ordförandeskapshalvåret har gruppen sökt förbättra sina arbetsmetoder, bl.a. genom att europeiska ståndpunkter tagits fram.

## 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 referensgrupp för detta, som PTS är ordförande för.

### 4.1 Syftet med referensgruppen (RGIG)

Referensgruppen gällande Internet Governance (RGIG) är en öppen grupp, som består av olika aktörer inom intressegemenskapen för Internet, 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 ca tre gånger per år eller vid behov.

### 4.2 Kommunikation med RGIG och andra intressenter

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.

Vidare, för att öka möjligheten för även andra än de som idag är deltagare i referensgruppen har PTS skapat en webbplats<sup>25</sup> med information om vad RGIG är. Där kan man också ta del av bl.a. anteckningar och annat material från olika möten. Webbplatsen öppnades strax före sommaren.

### 4.3 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 sex ytterligare möten, varav det senaste hölls den 3 september 2009.

I referensgruppen har bl.a. följande frågor diskuterats:

- Framtiden för IGF.
- Förvaltningen av Internets kritiska resurser.
- GAC:s roll inom ICANN<sup>26</sup>.

---

<sup>25</sup> Webbplatsen hittas via denna länk <http://www.pts.se/sv/Bransch/Internet/Arrangemang-och-forum/Referensgrupp-Internet-Governance/>

<sup>26</sup> Internet Corporation for Assigned Names and Numbers

- Europasamarbetet.
- Införande av internationaliserade domännamn, IDN ccTLD.
- Införande av nya generiska toppdomäner, gTLD.
- Införande av IPv6 och hantering av ledigt IPv4-adressutrymme.
- Införande av DNSSEC<sup>27</sup> på rotzonsnivå
- Aktiviteter inom ITU gällande Internets förvaltning.
- Svenska aktiviteter på IGF.

Det av PTS slutberedda 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.

#### 4.3.1 Generell ståndpunktspromemoria

Ett viktigt resultat av diskussionerna i RGIG är att ett PM tagits fram med generella ståndpunkter i de ovan listade frågorna. Ståndpunktspromemorian har Sverige (regeringen/PTS) haft som utgångspunkt för ställningstaganden i de olika fora där dessa frågor har diskuterats. Avsikten med PM:et är således 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.

Ståndpunktspromemorian, som slutbereddades av PTS och stämades av med Näringsdepartementet är från den 29 april. Det händer hela tiden saker inom Internet Governance området, så en översyn av PM:et med ståndpunkter bör inledas i början på 2010.

#### 4.3.2 Sverige ordförande i EU

Under andra halvåret har Sverige varit ordförandeland för EU, och i den rollen ledde Sverige EU-trojkan<sup>28</sup> som hade möten med USA:s State Department, USA:s Department of Commerce (NTIA<sup>29</sup>) och ICANN. På dessa möten diskuterades (och trojkan framförde EU:s syn baserat på COREPER guidelines) hur ICANN borde utvecklas efter att det gamla avtalet (JPA<sup>30</sup>) mellan ICANN och DoC upphört, den 30 september. PTS deltog i den av Näringsdepartementet ledda svenska delegationen. JPA ersattes den 29 september med det som kallas Affirmation of Commitments (AoC<sup>31</sup>). Under

---

<sup>27</sup> Domain Name System Security Extensions

<sup>28</sup> Med EU-trojkan avses ordförandelandet (Sverige), EU-kommissionen och nästkommande ordförandeland (Spanien).

<sup>29</sup> National Telecommunications and Information Administration

<sup>30</sup> Joint Project Agreement

<sup>31</sup> Affirmation of Commitments

IGF i Egypten hade EU-trojkan uppföljningsmöten med de ovan nämnda organisationerna.

#### **4.3.3 Utveckling av RGIG**

På senaste mötet under hösten tog PTS upp frågan om utvecklingen av arbetet inom RGIG, hur deltagandet kan öka och hur var och en kan öka sitt utbyte av att medverka i RGIG. PTS presenterade ett förslag om att möjligen införa någon form av struktur med undergrupper för diskussion i specifika frågor där de intresserade kan delta. Frågan om ambulerande värdskap för mötena kom också upp i sammanhanget. Diskussionen kring utvecklingen av RGIG är inte klar, och bör fortsätta under 2010.

## 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 slutbereder ståndpunkter.
- PTS stämmer av ståndpunkterna med Näringsdepartementet.
- Näringsdepartementet genomför en gemensamberedning av ståndpunkterna i regeringskansliet.
- Näringsdepartementet meddelar PTS resultatet från gemensamberedningen.

## 6 Viktiga frågor och möten under 2010

### 6.1 Viktiga frågor under 2010

PTS bedömer att de flesta av de frågor som varit aktuella under 2009 också kommer att vara aktuella under 2010.

Det institutionella förtroendet för ICANN, och GAC:s roll i det perspektivet, i relation till den nya överenskommelsen AoC kommer att vara en av de viktigaste frågorna under nästa år.

Andra viktiga frågor under 2010 som identifierats är:

- Vilken roll ska USA ha i framtiden i relation till IANA-kontraktet.
- Utvärderingen och processen framåt för IGF.
- ITU:s roll avseende Internets kritiska resurser.
- Signeringen av rotzonen, och vilken effekt det kan få för att fler toppdomänadministratörer än idag inför DNSSEC.
- Införandet av IPv6.
- Kan den europeiska samsynen utvecklas, bl.a. på så sätt att nationella delegater i olika fora (HLIG, CEPT, ITU, GAC etc) är koordinerade och framför samma saker.
- Införandet av nya gTLD:er.
- Den fortsatta processen med IDN ccTLD:er.

Andra Internet-relaterade områden för PTS att arbeta med under 2010 är:

- Vidareutveckla samspelet mellan industri, forskning och statsförvaltning för att främja Internet i Sverige 2015 (Ambient Swedens nästa fas samt Verksamhetsrådet för Framtidens Internet)
- Samspela med EU-kommissionen och ENISA avseende Internet och säkerhet.
- Främja tillgänglighet till Internet för barn och unga och värna integriteten (ITU COP<sup>32</sup>, EU Safer Internet, Surfa lugnt).

### 6.2 Några möten under 2010

PTS har i tabellerna nedan identifierat några av de olika fora som i olika grad behandlar frågor kring Internets förvaltning, och där det finns skäl för PTS att delta och bevaka. Tabell 1 listar organisationer/grupper på europeisk nivå och tabell 2 gör detsamma på global nivå.

---

<sup>32</sup> Child Online Protection



**Tabell 1 Organisationer/Grupper på europeisk nivå**

Organisation/Grupp	Datum (2010)
HLIG	28 januari och slutet av april.
IIG	I anslutning till ICANN/GAC-möten
CEPT/COM-ITU PT3	22-23 mars och 10-12 maj
CEPT/COM-ITU	13-14 januari, 27-29 april, 13-15 juli och 15-16 september
EuroDIG	29-30 april
RIPE	3-7 maj och 15-19 november
RIPE NCC round table	Februari och september

**Tabell 2 Organisationer/Grupper på global nivå**

Organisation/Grupp	Datum (2010)
ICANN/GAC	7-12 mars, 20-25 juni och 5-10 december
ITU/CWG-WSIS	22-24 februari och juni
ITU/CWG-WCIT 12	25 januari, 12 april och 23 april
ITU BDT/TSB IPv6 group	15-16 mars
ITU WTDC 10	24 maj – 4 juni
ITU Council	13-22 april
ITU PP10	4-22 oktober
IGF open consultation	9 februari och maj

Organisation/Grupp	Datum (2010)
IGF	14-17 september