



EUROPAPARLAMENTET

2009 - 2014

Utskottet för industrifrågor, forskning och energi

2009/2229(INI)

15.4.2010

FÖRSLAG TILL BETÄNKANDE

om förvaltning av Internet – framtida åtgärder
(2009/2229(INI))

Utskottet för industrifrågor, forskning och energi

Föredragande: Francisco Sosa Wagner

INNEHÅLL

	Sida
FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION	3
MOTIVERING	8

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION

om förvaltning av Internet – framtida åtgärder (2009/2229(INI))

Europaparlamentet utfärdar denna resolution

- med beaktande av kommissionens meddelande till Europaparlamentet och rådet: ”Förvaltning av Internet – framtida åtgärder” (KOM(2009)0277),
- med beaktande av kommissionens meddelande till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om skydd av kritisk informationsinfrastruktur: ”Skydd mot storskaliga it-attacker och avbrott: förbättrad beredskap, säkerhet och motståndskraft i Europa” (KOM(2009)0149),
- med beaktande av sin resolution av den 14 oktober 1998 om globaliseringen och informationssamhället: Behovet av stärkt internationell samordning¹,
- med beaktande av sin resolution av den 19 februari 2001 om organisation och förvaltning av Internet – Internationella och europeiska politiska frågor 1998–2000²,
- med beaktande av sin resolution av den 2 april 2001 om nästa generations Internet: nödvändigheten av ett forskningsinitiativ inom EU³,
- med beaktande av sin resolution av den 23 juni 2005 om informationssamhället⁴,
- med beaktande av sin resolution av den 15 december 2005 om de mänskliga rättigheterna och pressfriheten i Tunisien och om utvärderingen av världstoppmötet i Tunis om informationssamhället⁵,
- med beaktande av sin resolution av den 6 juli 2006 om yttrandefrihet på Internet⁶,
- med beaktande av sin resolution av den 17 januari 2008 om det andra Forumet för förvaltning av Internet som hölls i Rio de Janeiro den 12–15 november 2007⁷,
- med beaktande av artikel 48 i arbetsordningen,
- med beaktande av betänkandet från utskottet för industrifrågor, forskning och energi och yttrandena från utskottet för den inre marknaden och konsumentskydd, utskottet för kultur och utbildning, utskottet för rättsliga frågor och utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor (A7-.../2010), och av följande skäl:

A. Internet är ett centralt verktyg för kommunikation världen över som har en oerhört stor

¹ EGT C 104, 14.04.1999, s. 128.

² EGT C 343, 5.12.2001, s. 286.

³ EGT C 27 E, 31.01.2002, s. 84.

⁴ EUT C 133 E, 8.6.2006, s. 140.

⁵ EUT C 286 E, 23.11.2006, s. 495.

⁶ EUT C 303 E, 13.12.2006, s. 879.

⁷ EUT C 41 E, 19.2.2009, s. 80.

påverkan på hela samhället.

- B. Förvaltningen av Internet omfattar frågor om grundläggande rättigheter och friheter, tillträde till och användning av Internet, Internets sårbarhet för attacker osv.
- C. Vissa sidor av Internetförvaltningen handlar om adresstilldelning och andra i huvudsak tekniska frågor där organisationer som ICANN (Internet Corporation for Assigned Names and Numbers), IANA (Internet Assigned Numbers Authority), IETF (Internet Engineering Task Force) och andra organisationer är involverade.
- D. Regeringarna har en viktig roll att spela när det gäller bredare förvaltningsfrågor för försvar av allmänintresset, framför allt skyddet av grundläggande rättigheter och friheter samt säkerhet och integritet och Internets motståndskraft.
- E. Forumet för förvaltning av Internet (IGF) och olika nationella och regionala forum är viktiga platser för flerpartsdialoger om Internetpolitiken.
- F. Europaparlamentet och de andra EU-institutionerna har sedan länge ett åtagande om att Internet ska vara öppet och till nytta för hela världen.
 1. Europaparlamentet anser att Internet ska vara en tillgång för hela världen, och förvaltas i kollektivt intresse.
 2. Europaparlamentet anser att förvaltningen av Internet bör bygga på en bred och avvägd offentlig-privat sektorsmodell, där man förhindrar att enskilda organisationer eller grupper av organisationer dominerar, för att slå vakt om EU:s intresse att Internet ska fortsätta att vara en tillgång för hela världen.
 3. Europaparlamentet betonar att det är viktigt att grundläggande europeiska värderingar inte sätts på spel genom deltagandet av andra länder vars värderingar skiljer sig avsevärt från de europeiska.
 4. Europaparlamentet anser att regeringarna bör koncentrera sig på frågor som rör den globala allmänna Internetpolitiken och i övrigt följa principen om att inte ingripa, med undantag för om detta skulle vara påkallat i exceptionella fall.
 5. Europaparlamentet anser att regeringarna inte bör lägga sig i den dagliga Internetförvaltningen, avstå från att införa onödiga och restriktiva regleringar som skadar innovation och konkurrens och inte konkurrera om att kontrollera det som är eller bör fortsätta att vara en tillgång för hela världen.
 6. Europaparlamentet understryker att regeringarna bör låta bli att begränsa tillträdet till Internet genom censur, filter, övervakning eller på andra sätt eller genom att ålägga privata organisationer att göra detta.
 7. Europaparlamentet framhåller att alla restriktioner som bedöms vara absolut nödvändiga, till exempel för att skydda underåriga, bör begränsas till ett minimum i ett demokratiskt samhälle, grunda sig på lagstiftning och vara ändamålsenliga och proportionella.
 8. Europaparlamentet anser att, utöver de förvaltningsprinciper som kommissionen har

fastställt, bör regeringarna tillämpa följande principer:

- (i) Öppenhet och insyn, multilateralism, demokrati och skydd av grundläggande rättigheter i enlighet med EU:s normer.
 - (ii) Respekt för öppenheten, driftskompatibiliteten, den tekniska neutraliteten och obrutenheten i Internets infrastruktur.
 - (iii) Ett meningsfullt ansvarsutkrävande av de organisationer i den privata sektorn som hanterar Internets resurser på daglig basis.
 - (iv) Främjandet av ett inkluderande globalt samarbete om förvaltningen av Internet genom att fortsätta och ytterligare uppmuntra flerpartsprocesser och genom att lösa frågan om hur utvecklingsländernas deltagande ska förbättras.
9. Europaparlamentet understryker att EU bör utveckla en samsyn på genomförandet av grundläggande principer kring Internetförvaltningen och kraftigt försvara denna i internationella forum och bilaterala förbindelser.
10. Europaparlamentet välkomnar de Internetförvaltningsaspekter som tas upp i det spanska ordförandeskapets Granadastrategi, ett initiativ om att utforma en europeisk stadga för Internetanvändares rättigheter, och dess arbete för att tillträde till Internet ska bli en femte grundläggande europeisk frihet.
11. Europaparlamentet noterar att Förenta staterna presenterade sin nya Internetstrategi ”Internet Policy 3.0” den 24 februari 2010.
12. Europaparlamentet framhåller att EU bör ta sig an två brådskande frågor av allmänt intresse:
- (i) Skyddet av Internets infrastruktur för att trygga tillgängligheten, stabiliteten och motståndskraften mot angrepp.
 - (ii) Skyddet av individers rätt till uppgiftsskydd och privatliv, särskilt införandet av effektiva internationella mekanismer för tvistlösning.
13. Europaparlamentet uppmanar medlemsstaterna att i samarbete med kommissionen säkerställa skyddet av Internets infrastruktur genom en samordnad EU-strategi mot hot och incidenter och genom att inrätta nationella insatsgrupper för stöd vid kriser och samarbetsmekanismer mellan dessa.
14. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att lägga fram ett förslag om att utvidga tillämpningsområdet för Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 864/2007 av den 11 juli 2007 om tillämplig lag för utomobligatoriska förpliktelser (Rom II) till att omfatta brott mot uppgiftsskyddet och kränkningar av privatlivet och uppmanar rådet att tillåta förhandlingar med målsättningen att ingå ett internationellt avtal som ska ge privatpersoner i EU möjligheter till effektiv prövning om deras rättigheter enligt EU:s lagstiftning om uppgiftsskydd och integritet kränks.
15. Europaparlamentet framhåller att EU:s institutioner, organ och medlemsstater bör

samordna sin strategi gentemot ICANN och dess rådgivande organ, inklusive den mellanstatliga rådgivande kommittén (GAC).

16. Europaparlamentet noterar att ENISA (European Network and Information Society Agency) kan spela en viktig roll beträffande säkerhetsaspekter och välkomnar kommissionens kommande förslag om en modernisering av ENISA.
17. Europaparlamentet anser att kommissionen har en viktig roll att spela när det gäller att initiera och samordna alla aspekter som rör den interna EU-organisationen för att säkerställa en enhetlig strategi inom unionen, även i forumet för förvaltning av Internet.
18. Europaparlamentet ber kommissionen att verka för att det antas en enhetlig och heltäckande EU-strategi i forumet för förvaltning av Internet och vid andra större Internetförvaltningssammankomster genom att i god tid före sådana sammankomster lägga fram ett förslag till EU:s ståndpunkt inför Europaparlamentet och rådet.
19. Europaparlamentet stöder en fortsatt utveckling av IGF-modellen på internationell, regional – inbegripet Eurodig – och nationell nivå, som skapar öppna platser för dialog och utbyte av bästa metoder mellan regeringar, det civila samhället och den privata sektorn.
20. Europaparlamentet föreslår följande förbättringar av forumet:
 - (i) Ett ökat deltagande av utvecklingsländerna, och fokus på finansieringen av deras deltagande.
 - (ii) En ökad synlighet i massmedierna.
 - (iii) En effektivare mötesorganisering, t.ex. genom att man drar ner på antalet samtidiga möten, inrättar en stabil plattform för att underlätta ett globalt deltagande samt ökad flerspråkighet.
 - (iv) En bättre samordning mellan internationella, regionala och nationella forum för Internetförvaltning.
 - (v) Ett fördjupat samarbete mellan Europaparlamentet och de nationella parlamenten.
21. Europaparlamentet stöder kommissionens och de spanska och belgiska ordförandeskapens arbete när det gäller IGF-mötet i Vilnius i slutet av 2010.
22. Europaparlamentet stöder i huvudsak kommissionens positiva inställning till den nuvarande förvaltningsmodellen för ICANN, baserad på den privata sektorns ledarskap.
23. Europaparlamentet understryker den viktiga roll som den mellanstatliga rådgivande kommittén spelar i ICANN:s beslutsförfaranden.

24. Europaparlamentet föreslår att ICANN förbättras genom att
- (i) man inför en alternativ tvistlösningsmekanism som tillåter intressenterna att i god tid se över ICANN:s beslut, effektivt, neutralt och till ett överkomligt pris.
 - (ii) man inför ett diversifierat krav på finansiering, med ett tak för finansiering från alla organisationer eller sektorer i syfte att förhindra otillbörlig påverkan av ICANN:s verksamhet,
 - (iii) alla intressenter representeras på ett lämpligt sätt i ICANN,
 - (iv) man ser till att ICANN:s styrelse och högsta ledning speglar olika intressen och regioner.
25. Europaparlamentet håller med kommissionen om att IANA-arrangemangen bör omfatta mekanismer för multilateral ansvarsskyldighet och att ingen enskild regering i framtiden bör utöva ett bestämmande inflytande över IANA.
26. Europaparlamentet anser att åtagandeförklaringen från 2009 skulle kunna utgöra en bra grund för fortsatt utveckling av ICANN, samtidigt som det betonar att
- (i) EU, i huvudsak genom kommissionen, bör spela en aktiv roll i genomförandet, bland annat genom granskningspaneler och genom att se till att deltagarna i sådana paneler är oberoende, inte har några intressekonflikter och företräder olika regioner samt att
 - (ii) efter det att synpunkter från allmänheten inhämtats, bör granskningspanelernas rekommendationer genomföras av ICANN och en motivering lämnas i fall att så inte sker.
27. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att årligen rapportera till Europaparlamentet och rådet om sammankomster rörande Internetförvaltning under det föregående året, och att den första rapporten ska överlämnas senast mars 2011.
28. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända denna resolution till rådet, kommissionen och medlemsstaterna.

MOTIVERING

Kommissionens ståndpunkter i meddelandet från juni 2009 kan sammanfattas i följande punkter:

- a) En tydlig satsning på vad man betecknande nog kallar ”den privata sektorns ledarskap”.
- b) Oro över ICANN:s inte särskilt representativa struktur.
- c) En klar oro över den bristfälliga kontroll som världssamfundet, inbegripet EU, utövar över ICANN:s verksamhet.

Kommissionen föreslår en intern ICANN-reform ”som skapar total ansvarsskyldighet och öppenhet”. Enligt förslaget ska också de ”nuvarande metoderna för ensidig översyn för ICANN bytas ut mot en alternativ metod som säkerställer att ICANN har en flersidig ansvarsskyldighet”.

Det är viktigt att påminna om att ICANN är en organisation utan vinstintresse som lyder under Kaliforniens lagar, vilket förorsakar fortlöpande rättsliga problem. Internet utgör enligt ICANN ett internationellt nätverk av nätverk, som inte hör till någon specifik nation, person eller något företag och således är tänkt att gynna allmänna intressen, utan hänsyn till några gränser mellan regeringarna.

En så speciell organisation för förvaltningen av detta nya och komplexa område väcker ofrånkomligen kontroverser bland intressenterna, som i detta fall är utspridda i hela världen. Åsikterna om ICANN och dess roll går kraftigt isär mellan dem som försvarar organisationen och dem som kritiserar den. Bland de senare finns de som anser att ICANN:s uppgifter borde föras över till en internationell organisation särskilt skapad för detta ändamål eller under FN:s överinseende. Detta är ett välgrundat argument, framför allt om man betraktar ”domännamssystemet” som en ”gemensam tillgång”, ett välkänt begrepp inom internationell rätt. Det är en tillgång som inte lyder under något nationellt styre och som är särskilt intressant för användning av världssamfundet.

På WSIS-mötena (världstoppmötet om informationssamhället) i Genève och Tunis 2003 och 2005 betonades behovet av att inrätta en mer neutral internationell organisation än ICANN för att förvalta domänerna. Man tog också upp idén om en fullständig privatisering av ICANN. Inom ramen för WSIS beslutade man att inrätta en arbetsgrupp (arbetsgruppen för förvaltning av Internet). I gruppens slutrapport, som innehöll fyra förslag, underströks att en maktposition i cyberrymden som tilldelas ett enda land inte var någon lämplig lösning. Frånsett dessa uttalanden har det inte uppnåtts något samförstånd mellan länderna för att ersätta det nuvarande systemet. För att fortsätta debattera frågan skapades forumet för förvaltning av Internet, som har visat sig vara ett utmärkt organ för diskussion och debatt. Vid det senaste mötet, i den egyptiska staden Sharm el-Sheikh, beslutades att forumets mandat skulle förlängas och man tryckte, liksom vid tidigare sammanträden, på vikten av att hitta en lösning på Förenta staternas rådande dominans över förvaltningen av ICANN.

Mot bakgrund av de olika åsikter om ICANN som råder i världssamfundet vore det klokt att bibehålla den amerikanska organisationen, såsom kommissionen föreslår. Detta framför allt på grund av att den under de år den har funnits har utfört sina uppgifter på ett effektivt och

tillfredsställande sätt.

Det är emellertid uppenbart att ICANN måste genomgå betydande omvandlingar och förbättringar. Om vi vidhåller att cyberrymden är en fri, innovativ, flexibel och anpassningsbar miljö kan vi inte samtidigt sträva efter att göra den viktigaste samordnande organisationen, ICANN, till ett stelt och orörligt organ. Om Internetsamhället är dynamiskt måste den dynamiken också föras över på ICANN.

Det behövs därför förändring om ICANN ska fortsätta att leda Internetförvaltningen. Reformen i enlighet med det som EU-institutionerna har föreslagit i flera år skulle säkerställa att hela världssamfundet får delta i besluten och kan påverka organisationens struktur. Genom detta skulle det internationella samarbetet och legitimiteten stärkas i fråga om ett område som är av stor betydelse för hela mänskligheten.

Utmaningarna för Internetförvaltningen är nämligen många, bland annat risken för en splittring av det globala nätet, så att det skapas nationella nät. Det är en risk som redan Kina och Iran tycks representera, om det nuvarande förvaltningssystemet inte utvecklas och förändras.

II

Föredraganden föreslår därför att Europaparlamentet ska betona följande aspekter:

1. Internet är en allmän tillgång för hela världen och en ensidig förvaltning och kontroll från en enda regering framkallar omfattande och berättigad kritik.
2. EU måste ta fram en strategi som speglar en enhällig syn på de grundläggande aspekterna av Internetförvaltningen och som kan förespråkas med eftertryck i de internationella forumen och i de bilaterala förbindelserna med Förenta staterna.
3. Kommissionens positiva inställning till den nuvarande förvaltningsmodellen, baserad på den privata sektorns ledarskap, bör stödjas. Detta stöd måste vara avhängigt av att de kritiserade delarna av ICANN:s funktion och sammansättning åtgärdas.
4. Förhållandet till ICANN:
 - a) Kontroll och ansvarsskyldighet. Antagandet i november 2009 av avtalet ”Affirmation of Commitments” mellan ICANN och Förenta staternas regering är ett steg framåt i internationaliseringen och i erkännandet av Internets allmänintresse, två grundläggande principer för EU. Genom detta nya avtal fastställs en kontrollmekanism (granskningspaneler) för viktiga områden inom förvaltningen av Internet, t.ex. öppenhet och ansvarsskyldighet, stabilitet och säkerhet på Internet samt konkurrens och konsumentskydd. Även om avtalet är ambitiöst och lovande återstår det att se hur det genomförs. EU-institutionerna måste delta aktivt i genomförandet och utvecklingen av det nya avtalet och se till att sammansättningen av ”granskningspanelerna” speglar de geografiska särdragen och att medlemmarna är oberoende för att undvika alla typer av intressekonflikter. Denna aspekt är grundläggande för att garantera det nya organets legitimitet, oberoende och objektivitet inför världssamfundet. EU:s deltagande i granskningspanelen måste också lösas genom att man helst väljer kommissionen som enda

företrädare. Den mellanstatliga rådgivande kommittén måste också vara tillräckligt representerad i dessa paneler. De rekommendationer som granskningspanelen utfärdar ska följas av ICANN:s styrelse. Om detta inte sker ska styrelsen motivera varför. För dessa fall är det nödvändigt att inrätta en mekanism för överklagande, som skulle kunna utgöras av ett internationellt skiljedomsförfarande.

- b) När det gäller det demokratiska deltagandet i ICANN:s verksamhet måste alla intressenter inom Internetsamhället vara representerade (regeringar, organisationer, företag, användare osv.). Den mellanstatliga rådgivande kommittén är därför av särskild betydelse eftersom den är regeringarnas verktyg för att ”styra” antagandet av ICANN:s interna bestämmelser. Därför måste frågan om vem som ska ingå i denna kommitté lösas. Det är en oerhört omdiskuterad fråga eftersom deltagandet från icke-demokratiska länder med värderingar som skiljer sig avsevärt från de europeiska kan innebära en risk för skyddet av EU:s regelverk. En annan fråga som måste diskuteras är beslutsförfarandet i kommittén, att dess rekommendationer endast är av rådgivande karaktär och tvistlösningsmekanismerna vid oenighet mellan kommittén och styrelsen.

Slutligen måste vi fortsätta att sträva efter att bevara den nationella mångfalden i ICANN:s högsta ledning.

- c) Ekonomi: I dag utgörs den största delen av medlen av bidrag från Förenta staterna. Utöver dessa tillkommer avgifterna för domännamnsregister och generiska toppdomänregister. Man bör öppna dessa finansieringskällor för att sprida dem och därigenom förhindra oönskade dominerande ställningar.
5. Forumet för förvaltning av Internet har blivit en framgång. Dess öppna karaktär och flexibilitet, det omfattande deltagandet från de berörda sektorerna och utvecklingen av ”förvaltningsfamiljen” (Eurodig, nationella och regionala forum) är en unik och särpräglad modell (där det är möjligt att diskutera fritt) som är mycket lämplig för ett nytt område som Internet. Europaparlamentet är mycket positivt till att forumet ska bestå.

Vissa aspekter måste förbättras. Bland dem kan följande nämnas:

- Utvecklingsländernas deltagande, särskilt finansieringen av deras deltagande.
- Synligheten i massmedierna.
- Genomförandet av de interna årsmötena i forumet för förvaltning av Internet (färre samtidiga möten, inrättande av en stabil plattform för att underlätta ett globalt deltagande samt ökad flerspråkighet).
- Samordningen med de nationella och regionala forum som bildar en ”diskussionsfamilj” för förvaltningen av Internet.
- Ett fördjupat parlamentariskt samarbete mellan Europaparlamentet och de nationella parlamenten.

När det gäller mötet i Vilnius i slutet av 2010 bör Europaparlamentet stödja kommissionens och de spanska och belgiska ordförandeskapens arbete.

6. De internationella problemen med Internet kommer att vara fortsatt högaktuella de närmaste åren. Det är därför mycket viktigt att EU-institutionerna fortsätter att arbeta, liksom man gör på flera andra områden, med allt som rör de europeiska värderingarna och de grundläggande rättigheterna, så att de verkligen accepteras i den internationella förvaltningen av Internet. Därför måste vi fortsätta arbetet med i synnerhet följande frågor:

- Säkerställandet av en allmän och ej diskriminerande tillgång till Internet.
- Framhållandet av den europeiska synen på nätneutralitet.
- Aspekterna avseende säkerhet inför hot eller angrepp.
- Rätten till integritetsskydd och lösningar av frågor som hänger samman med detta såsom behöriga rättsinstanser och tillämplig lagstiftning när man beslutar var fallen ska tas upp (med tanke på att utomobligatoriska tvister avseende rätten till integritetsskydd uttryckligen utesluts från Rom II-konventionen).
- Försvar av immaterialrätten och garanterad tillgång till kulturen för användarna.
- Garantier för fri konkurrens.
- Kamp mot brottsligheten, särskilt försvar av underårigas rättigheter.

För att uppnå detta måste vi stödja det spanska ordförandeskapets initiativ om att utforma en europeisk stadga om Internetanvändarnas rättigheter och förslaget om att erkänna den femte grundläggande friheten i EU, nämligen tillträde till Internet.

7. När det gäller EU:s inre organisation och funktion vore det slutligen lämpligt att börja samordna EU-institutionernas förbindelser med ICANN, vilka inte alltid är rationella. Därför bör vi anstränga oss att klargöra rådets och kommissionens roll och naturligtvis hur parlamentet ska delta. Detsamma kan sägas om de förbindelser som bör upprättas mellan EU-institutionerna och medlemsstaterna både inom den mellanstatliga rådgivande kommittén och internt i EU genom högnivågruppen för Internetförvaltning.

8. Slutligen är det viktigt att betona att förvaltningen av Internet är ännu ett område där EU har tillfälle att enhälligt föra fram sin syn och sina värderingar på den internationella arenan.