NORID DRIVER REGISTERET
FOR NORSKE DOMENENAVN
norid.no

Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 OSLO

Deres ref./Your ref.: 21/3980-2 Vår ref./Our ref.:NI:183322 Trondheim, 15.10.2021

Høringssvar fra Norid - Høring av forslag til ny ekomlov, ny ekomforskrift og endringer i nummerforskriften

1. Innledning

Vi viser til høringsbrev av 2. juli 2021 fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) med vedlagt høringsnotat. Høringen gjelder et forslag til ny lov om elektronisk kommunikasjon (ekomloven), samt forslag til to nye forskrifter og endringer i en eksisterende forskrift.

Norid AS (Norid) vil i det følgende bare kommentere bestemmelser i forslaget til ny ekomlov som har betydning for Norids virksomhet som registerenhet for de norske landkodetoppdomenene .no, .sj og .bv, og som ansvarlig for driften av navnetjenesten for disse toppdomenene. På overordnet nivå mener Norid at det er viktig å videreføre hovedtrekkene i dagens modell. Dette er en modell som har vist seg å fungere bra i praksis. Norid vil særlig fremheve at reguleringen av domeneområdet i en ny ekomlov bør bygge på eller ta høyde for følgende forhold:

1. Navnetjenesten for toppdomenene, som Norid driver, er en del av del av den grunnleggende internettinfrastrukturen i Norge.

2. Forvaltningen av de norske landkodetoppdomenene .no, .sj og .bv er lagt til Norid ved at den internasjonale forvalter av toppdomener (IANA/ICANN) har tildelt Norid norske landkodetoppdomener.

3. Som registerenhet utøver ikke Norid forvaltningsmyndighet, og tildelingen av domeneabonnement skjer på privatrettslig grunnlag.

4. Norid tildeler abonnenten en bruksrett til et domenenavn, ikke en eiendomsrett.

5. Abonnenten er ansvarlig for bruken av domenet, inkludert tjenester og innhold som tilbys via domenet.

6. Registerenheten skal ikke drive kontroll med innhold på nettsteder, og har heller ikke mandat til å reagere overfor nettsteder som kan se ut til å bryte loven.

7. Registerenheter er ikke tilbydere i ekomlovens forstand.

Postadresse/postal address
Norid AS
Postboks 4769 Torgarden
NO-7465 Trondheim

Besøksadresse/Visiting address
Abels gate 5, Teknobyen
Trondheim, Norway

Foretaksnr./Company reg. no. 985 821 585
Bankkonto/Bank account 4200 49 88080

E-post/Email info@norid.no
Telefon/Phone +47 73 55 73 55

Høringsnotatet inneholder en rekke forslag til presiseringer og endringer av gjeldende rett. Norid er positiv til flere av disse forslagene. Som eksempel nevnes forslaget om å lovfeste at det er abonnenten som har ansvar for hva domeneabonnementet brukes til, at registerenheter ikke driver forvaltningsmyndighet, og at tildelingen av et domenenavn innebærer stiftelsen av en bruksrett, ikke en eiendomsrett.

Nåværende ekomlov kapittel 7 bærer preg av at domeneområdet var mindre fremtredende i samfunnet på den tiden loven ble utformet. Vi er derfor svært positive til at de nødvendige hjemlene for regulering av domeneområdet er løftet frem i en egen bestemmelse § 12-7 i lovforslaget. Etter vårt syn tydeliggjør dette at domenenavnsystemet (DNS) er en del av infrastrukturen innen elektronisk kommunikasjon, og at hovedansvaret for regulering av området er lagt til denne sektoren.

Når vi i det følgende viser til lovforslaget, er det lovforslaget § 12-7 det siktes til, med mindre noe annet fremgår.

2. Norid utleder sin kompetanse fra en overenskomst med den internasjonale forvalteren av toppdomener, og ikke fra staten

2.1 Spørsmålet om tillatelse til bruk av norske landkodetoppdomener

UNINETT ble etablert som registerenhet for de norske landkodetoppdomenene på grunnlag av avtale med IANA. Rammevilkårene for nasjonale registerenheter ble dokumentert av Jon Postel fra IANA i RFC1591 i 1994. Sammen med aksepten av UNINETT som norsk registerenhet i 1987, utgjør denne avtalen det rettslige grunnlaget for UNINETTs, og senere Norids, administrasjon av de norske toppdomenene.[1]

Det betyr at Norid utleder sin kompetanse fra en overenskomst med den internasjonale forvalteren av toppdomener (IANA/ICANN), og ikke fra staten. IANA/ICANN har tildelt Norid norske landkodetoppdomener. En konsekvens av dette er at Norid driver sin virksomhet med hjemmel i privatrettslige avtaler. Utøvelse av funksjonen som registerenhet innebærer ikke offentlig myndighetsutøvelse.

> *«NORID fikk sin kompetanse til å forvalte .no domenet av IANA. IANA var opprinnelig den internasjonalt overordnede myndighet med hensyn til administrasjon av Internett. (…) NORID får også sin faktiske kompetanse fra ICANN som administrerer rotserverne som leder den digitale strømmen til korrekt toppdomene. En endring av hvem som skal være registerenhet krever at ICANN gjør en teknisk endring i domenenavnsystemet. ICANN har altså faktisk og rettslig tildelt NORID (...) kompetanse til å forvalte .no-domenet. NORID er således organisert etter privatrettslige regler og driver sin virksomhet med hjemmel i privatrettslige regler.»*[2]

Norid synes det er svært positivt at den rettslige situasjonen på dette punktet kommer tydelig frem i lovforslagets definisjon av en registerenhet som «ethvert foretak som i henhold til overenskomst med den internasjonale forvalter av toppdomener, har rett til å fordele

[1] Den rettslige situasjonen er blant annet beskrevet i Rapport fra arbeidsgruppe om domenenavn: «.no eller aldri - Forvaltningsmodell og tvisteløsning under norsk Domenenavnsadministrasjon» og meld. St. 27 (2015–2016) «Digital agenda for Norge — IKT for en enklere hverdag og økt produktivitet».
[2] Rapport fra arbeidsgruppe om domenenavn: «.no eller aldri - Forvaltningsmodell og tvisteløsning under norsk Domenenavnsadministrasjon».

domenenavn under et toppdomene». Vi foreslår at departementet vurderer om det kan være hensiktsmessig av pedagogiske hensyn å si noe mer om det internasjonale rammeverket i spesialmerknaden til definisjonen.

Vi er imidlertid bekymret for at lovforslaget § 12-7 første ledd kan skape uklarheter i forhold til hva som er det rettslige grunnlaget til en registerenhet. Slik forslagets § 12-7 første ledd lyder, kan det oppfattes som at Norid heretter skal være avhengig av tillatelse fra staten for å tildele, registrere og forvalte domenenavn. Vi antar at departementet ikke har ønsket en endring av den faktiske situasjonen, jf. definisjonen av en registerenhet i lovforslaget. Vi foreslår at § 12-7 første ledd første punktum fjernes, for å unngå uklarhet på dette punktet.

Dersom det i fremtiden skulle bli behov for at staten utpeker en eller flere registerenheter, står vi overfor en annen situasjon som krever en ny regulering. Forutsetningen for at staten skal kunne utpeke registerenheter, må uansett være at registerenheten er tildelt kompetanse fra den internasjonale forvalteren av toppdomener, eventuelt at staten er tildelt slik kompetanse som staten har rett til å delegere videre til en eller flere registerenheter.

2.2 Myndighetenes adgang til å fastsette vilkår for registerenheten og andre viktige aktører på domeneområdet

KMD har foreslått at myndigheten skal fastsette vilkår for nasjonal registerenhets forvaltning av norske landkodetoppdomener og for forvaltning av toppdomener av nasjonal betydning, jf. lovforslaget § 12-7 første ledd andre punktum. Videre har departementet foreslått at myndighetene kan gi forskrift om vilkår for forvaltning og vilkår for registerenhet eller annet utpekt offentlig organ eller private for forvalting av norske landkodetoppdomener, toppdomener av nasjonal betydning og leveranse av DNS-tjenester eller infrastrukturtjenester som et ledd i disse, herunder domeneforhandlere (lovforslagets sjette ledd første punktum).

Norid støtter at myndigheten i ekomloven får klar hjemmel til å regulere virksomheten til registerenheter som forvalter norske landkodetoppdomener eller forvalter toppdomener av nasjonal betydning. Vi støtter også at myndigheten skal kunne regulere andre viktige aktører på domeneområdet, som domeneforhandlerne.

Etter vårt syn har imidlertid hjemmelsbestemmelsen fått en noe uheldig utforming. Det kan virke som om den bare gir hjemmel til å *fastsette vilkå*r for forvaltning mv., men ikke gir hjemmel til å *fastsette nærmere regler*. Vi foreslår at det offentlige reguleringsbehovet – utover de reglene som fastsettes i ekomloven – i stedet ivaretas gjennom en forskriftshjemmel som gir adgang til å gi nærmere regler for virksomheten til de ulike aktørene.

En forskriftshjemmel kan for eksempel lyde slik:

> *«Myndigheten kan i forskrift gi nærmere regler om virksomheten til registerenheter som forvalter norske landkodetoppdomener eller toppdomener av nasjonal betydning. Myndigheten kan i forskrift også gi nærmere regler om domeneforhandlere og deres virksomhet, og om etablering, finansiering og drift av en klagenemnd.»*

3. Tildelingsregler

Bestemmelser om tildelingsregler er i lovforslaget fastsatt i andre og tredje ledd. Norid deler departementets syn om at tildelingsreglene skal være offentlig tilgjengelige, og dette er også

dagens praksis. Norid anser at en lovfesting av krav til offentlig tilgjengelige tildelingsregler vil være nyttig for samfunnet som et toppdomene skal betjene.

Etter vårt syn kan det være hensiktsmessig å regulere dette samlet i ett ledd, og da slik at det først slås fast at registerenheten skal fastsette tildelingsregler og deretter at tildelingsreglene skal være offentlig tilgjengelige. Etter Norids syn vil denne rekkefølgen bidra til å gjøre lovteksten lettere tilgjengelig og pedagogisk for brukerne.

I lovforslagets andre ledd brukes uttrykket «tildelingsreglene», mens det i tredje ledd brukes «tildelingskriterier». Norid vil anbefale at man kun bruker uttrykket «tildelingsregler». Dette harmonerer med terminologien i dagens domeneforskrift § 3.

4. Tildeling av domenenavn skal skje på privatrettslig grunnlag og ikke innebære utøvelse av offentlig myndighet

Departementet har foreslått å presisere i loven at forvaltningsloven ikke gjelder ved tildeling av domenenavn, jf. lovforslaget tredje ledd første punktum. Dette er i samsvar med gjeldende rett, og følger av en tolkning av forvaltningsloven § 1. Norid deler departementets syn om at forvaltningsloven ikke gjelder. Vi mener imidlertid at det hadde vært hensiktsmessig hvis det kom klarere frem i lovteksten at tildeling av domenenavn skjer på privatrettslig grunnlag og ikke innebærer utøvelse av offentlig myndighet.

Dette kan løses ved at lovforslagets tredje ledd suppleres med et nytt siste punktum som for eksempel kan lyde slik:

> *«Tildeling av domenenavn skal skje på privatrettslig grunnlag og ikke innebære utøvelse av offentlig myndighet.»*

En slik bestemmelse vil fjerne eventuell usikkerhet blant allmennheten med hensyn til om registerenhetens virksomhet er av privat eller offentlig art. I så fall vil man ikke trenge å presisere i lovteksten at forvaltningsloven ikke gjelder, ettersom det ikke er tale om et offentlig organ eller om offentlig myndighetsutøvelse.

5. Reguleringen av forholdet mellom registerenheten og abonnentene

Departementet har foreslått å presisere i lovteksten at registrering av et domenenavn gir abonnenten en bruksrett til dette, og at abonnenten selv har ansvar for bruken av domenenavnet. Norid støtter forslaget om at disse sentrale prinsippene tas inn i ekomloven.

Ved å innta en slik bestemmelse får man tydeliggjort hva abonnenten får tildelt, hva som er abonnentens ansvar og samtidig markert at registerenheten ikke har ansvar for abonnentens bruk av domenet. Dette er i tråd med gjeldende rettspraksis og lovforarbeid på andre områder,[3] men det er etter Norids syn viktig at det kommer tydelig frem i ekomloven, som er den sentrale reguleringen av domeneområdet.

[3] HR-2009-01692-U, Prop. 8 LS (2019–2020).

Norid mener at lovforarbeidene bør presisere hvordan disse prinsippene gir utslag i praksis. Et eksempel på en slik merknad kan være:

> *«Et domenenavn oppstår i det en organisasjon eller privatperson tegner et abonnement på domenenavnet. Registrering av et domenenavn gir kun en bruksrett, ikke en eiendomsrett. Bruksretten opprettholdes så lenge abonnementet løper. Det er domeneabonnenten som er ansvarlig for hva abonnementet brukes til.*[4] *Registerenheten driver ingen kontroll av innhold på nettsteder, og har ikke mandat til selv å reagere overfor innhold eller annen bruk som kan se ut til å bryte loven. Dersom et domenenavn skulle bli brukt til ulovlig aktivitet, er det i utgangspunktet opp til politiet, påtalemyndigheten og eventuelle andre myndigheter å forfølge dette.*[5]*»*

6. Bruk av domeneforhandlere på ikke-diskriminerende vilkår

KMD har i lovforslaget § 12-7 fjerde ledd foreslått at registerenheten skal benytte domeneforhandlere og «fremme konkurranse mellom disse på ikke-diskriminerende vilkår».

Norid er enig i at det også i fremtiden skal være obligatorisk at en registerenhet benytter domeneforhandlerne til deler av registreringsprosessen. Vi støtter kravet om at registerenheten skal tilby forhandlerne ikke-diskriminerende vilkår, men vil understreke at det er vanskelig for en registerenhet å påta seg en aktiv rolle for å fremme konkurranse mellom forhandlerne utover dette.

Forholdet mellom Norid, som registerenhet, og domeneforhandlerne er regulert i en privatrettslig standardavtale (forhandleravtalen) som blant annet gir forhandleren rett til å videreformidle domeneabonnement. Domeneforhandlerne konkurrerer om å tilby best mulige tjenester til abonnentene både når det gjelder domeneabonnement, og når det gjelder tilleggstjenester knyttet til bruk av domenenavnet, blant annet webhotell, e-post og verktøy for å lage websider. Tilleggstjenestene er verdiskapende tjenester for abonnenten, og kan ofte være det som bestemmer abonnentens valg av forhandler, men ligger utenfor registreringsordningen og dermed også utenfor det som reguleres av avtalen mellom Norid og domeneforhandlerne. Mange av domeneforhandlerne tilbyr også abonnement under andre toppdomener i tillegg til .no.

Norid er enig i at praktisering av et ikke-diskrimineringsprinsipp overfor domeneforhandlerne i seg selv vil ha en gunstig effekt for konkurransen mellom forhandlerne, og være en forutsetning for reell konkurranse. Loven bør imidlertid ikke pålegge registerenheten et ansvar for å fremme konkurransen ut over dette. Vi antar at dette heller ikke har vært departementets hensikt. Vi foreslår en liten justering av lovforslaget slik at det kommer tydeligere frem at registerenheten ikke har noen plikt til aktivt å fremme konkurransen mellom domeneforhandlerne:

> *«Registerenheten for norske landkodetoppdomene eller toppdomene av nasjonal betydning skal benytte domeneforhandlere til deler av registreringsprosessen, og gi adgang på like vilkår.»*

[4] Prop. 8 LS (2019–2020).
[5] HR-2009-01692-U.

7. Sikker identifikasjon av abonnentene

Det er et mål for det norske toppdomenet at man skal kunne vite hvem som er abonnent for et gitt domenenavn. Norid krever at alle som vil registrere et domenenavn, må identifisere seg ved enten et organisasjonsnummer i Enhetsregisteret eller et fødselsnummer i Folkeregisteret. Det skal være enten en juridisk person eller en fysisk person knyttet til alle norske domenenavn. Ansvaret for å verifisere identiteten til abonnenten er overlatt til domeneforhandlerne, som er forpliktet gjennom forhandleravtalen til å velge en forsvarlig metode for å oppfylle kravet om verifisering.

Norids erfaring er at ordningen i det store og hele fungerer etter hensikten. Imidlertid har utviklingen på ekomområdet de siste årene gått i retning av økte krav til autentisering av sluttbrukere, jf. § 2-8 i lovforslaget. Med tanke på denne utviklingen kan det være hensiktsmessig at myndigheten gis adgang til å sette krav til sikker identifikasjon av domeneabonnenter, hvis man skulle komme til at det er behov for dette i fremtiden. Det kan for eksempel gjøres ved å legge til en forskriftshjemmel i 12-7 som tar utgangspunkt i ordlyden i § 2-8 siste ledd:

> «*Myndigheten kan gi forskrifter om krav til entydig identifisering av domeneabonnent.*»

8. Domeneklagenemd

Departementet har i lovforslagets femte ledd foreslått at «*Registerenheten for norske landkodetoppdomene eller toppdomene av nasjonal betydning skal etablere en domeneklagenemnd, og skal rette seg etter klagenemndas avgjørelser.*»

Norid støtter at det også i fremtiden bør være utenrettslige klageordninger for tvister mellom en domeneabonnent og en tredjepart om bruksretten til et domenenavn under de norske landkode-toppdomenene eller andre fremtidige toppdomener av nasjonal betydning. Dagens regulering av den utenrettslige klageordningen for .no-domenet framgår av domeneforskriftens § 7. Domene-klagenemnda er opprettet i henhold til de krav som bestemmelsen oppstiller. Nemnda er ment å være et billig, raskt og effektivt alternativ til rettslig behandling i de mer ukompliserte sakene, der bevisførsel og rettslige påstander kan gjennomføres skriftlig, samtidig som grunnleggende rettssikkerhetsgarantier for partene ivaretas.

Det er Norids erfaring at nemnda har en viktig funksjon for å avlaste rettssystemet ved å løse de enkle tvistene om bruksretten til domenenavn under .no. Eksistensen av en utenrettslig klageordning bidrar til at det norske toppdomenet oppleves som et høykvalitetstoppdomene for brukerne.

Det har imidlertid skjedd en utvikling innen bruken av utenrettslige klageordninger siden rammene for Domeneklagenemnda ble lagt i 2003. Etter Norids syn er det derfor hensiktsmessig at dagens klageordning gjennomgås og evalueres både med hensyn til faktum og rettslige rammebetingelser. Det er blant annet behov for å drøfte nærmere om det bør være registerenheten som skal etablere klagenemnda, eller om dette bør gjøres av myndigheten. I påvente av en slik evaluering mener Norid at ekomloven bare bør inneholde en hjemmel for å gi regler om en domeneklagenemnd i forskrift. Dette vil gi myndighetene et videre handlingsrom ved utforming av regler om en klagenemnd, samt at reglene enklere kan endres dersom behovene hos brukerne eller andre aktører i samfunnet krever det.

På bakgrunn av det ovenstående vil vi foreslå at bestemmelsen i lovforslagets femte ledd utgår og det i stedet tas inn en forskriftshjemmel som for eksempel kan lyde slik (jf. også pkt. 2.2 ovenfor):

> *«Myndigheten kan i forskrift gi nærmere regler om virksomheten til registerenheter som forvalter norske landkodetoppdomener eller toppdomener av nasjonal betydning. Myndigheten kan i forskrift også gi nærmere regler om domeneforhandlere og deres virksomhet, og om etablering, finansiering og drift av en klagenemnd.»*

Hvis departementet likevel ønsker å beholde bestemmelsen i lovforslagets femte ledd, ønsker vi å foreslå en endring i bestemmelsens siste del. Norid antar at hensikten med bestemmelsen om at registerenheten «skal rette seg etter nemndas avgjørelser» er å sikre at avgjørelsene som nemnda fatter, kan effektueres av registerenheten direkte ovenfor abonnenten dersom abonnenten taper saken. Imidlertid kan ordlyden oppfattes dithen at nemndsavgjørelsene skal være bindende for Norid. Dersom bestemmelsen beholdes, vil vi derfor foreslå at ordlyden endres slik at det i stedet for «rette seg etter» fremkommer at registerenheten skal ha rett og plikt til å «iverksette» eller «effektuere» nemdas vedtak direkte overfor partene, forutsatt at ingen av partene har brakt saken videre i rettssystemet. Det bør ikke være tvil om at registerenheten har samme rett som andre parter til å ta en eventuell avgjørelse fra nemnda videre i rettssystemet, hvis registerenheten har partsinteresse.

9. Sikkerhetskrav for registerenheter

De rettslige rammene for sikkerhet og robusthet for norske landkodetoppdomener følger i dag av domeneforskriften §§ 3 og 6.

Som departementet har nevnt i høringsnotatet (s. 114–115), er registerenheter ikke tilbydere i ekomlovens forstand. Reglene om IKT-sikkerhet i ekomloven og ekomforskriften gjelder derfor ikke for dem. Registerenheter er heller ikke tilbydere av internettbaserte kommunikasjons- eller meldingstjenester etter e-loven. Norid mener det vil være klargjørende hvis lovteksten presiserer at registerenheter ikke er tilbydere i ekomlovens forstand. En slik presisering kan for eksempel lyde slik:

> *«Registerenheten er ikke tilbyder etter § 1-5 nr. 11 i denne lov.»*

Selv om registerenheter ikke er tilbydere, anser Norid det som avgjørende at registrerings-tjenesten og navnetjenesten for toppdomener har høy kvalitet og er tilstrekkelig robust og sikker. Norid støtter derfor at lovforslagets § 3-8 sjette ledd gir hjemmel for myndighetene til å gi nærmere regler om sikkerhet også for andre aktører enn tilbydere.

Særlig vil vi fremheve at muligheten til å benytte både forskrift og enkeltvedtak gir god fleksibilitet med tanke på tilpasning av sikkerhetskrav for de enkelte infrastrukturaktører. Norid deler departementets syn om at det kan være behov for å kreve ulikt omfang og nivå på sikkerhetstiltak for aktører som ikke er tilbydere. Kravene kan på denne måten tilpasses for å oppnå en optimal regulering som ivaretar både hensyn til sikkerhet, robusthet og effektiv og rasjonell drift av tjenestene.

Norid støtter også forslagets § 3-8 sjuende ledd som gir myndighetene kompetanse til å sikre oppfyllelse av forpliktelser etter EØS-avtalen og andre internasjonale avtaler. Norid vil særlig

vise til våre tidligere høringssvar i forbindelse med NOU 2016: 19[6], der Norid fremhever at det etter vårt syn er viktig å bevare prinsippet om sektoransvar ved implementering av EU-lovgivning med sektorovergripende karakter. Norid støtter derfor at en gjennomføring av eventuelle kommende EU-rettsakter på cybersikkerhetsområdet og annen EU-lovgivning som berører infrastrukturaktører innen sektoren, hjemles i ekomloven som forskrift.

10. Behovet for legaldefinisjoner i en ny ekomlov

10.1 Det bør inntas flere legaldefinisjoner av viktige begreper i § 1-5

Flere av begrepene som er benyttet i § 12-7 er ikke definert i lovforslaget. Norid mener at ekomloven bør inneholde flere definisjoner av sentrale begreper for domeneområdet slik som «domenenavn», «toppdomene», «registreringstjenesten» og «navnetjenesten for et toppdomene». Dersom KMD skulle mene at alle disse definisjonene ikke bør inntas i § 1-5, kan det være et alternativ at § 12-7 selv presiserer begrepenes innhold.

Ekomloven bør i størst mulig grad gi et enhetlig og tydelig bilde av domeneområdet. Lovfestede definisjoner er et grep som kan bidra til å sikre både en enhetlig tolkning og forståelse av lovteksten, samtidig som definisjonene kan bidra til å slå fast noen hovedprinsipper på området. Norid er av den oppfatning at slike definisjoner også vil gjøre lovteksten mer tilgjengelig og begripelig.

Definisjonene knyttet til domeneområdet kan plasseres i både ekomloven og domeneforskriften, eventuelt begge steder. Det er et lovteknisk spørsmål hvilken plassering som er mest hensiktsmessig. Etter Norids syn er det mest hensiktsmessig å plassere de sentrale definisjonene i loven. Definisjoner av begreper som ikke fremstår som like sentrale bør plasseres i domeneforskriften, slik at loven ikke inneholder for mange definisjoner som kun er relevante for domeneområdet.

Begrepet «domenenavn» er helt sentralt for innholdet og forståelsen av registreringssystemet. Norid mener derfor at en definisjon med følgende ordlyd bør inntas i § 1-5:

> *«domenenavn: et navn som inngår i det globale domenenavnsystemet, og som er tildelt av en registerenhet.»*

Et domenenavn er en del av en hierarkisk navnestruktur. En internettadresse er satt sammen av flere ledd, hvor hvert ledd hører til på et nivå i hierarkiet. Det siste leddet i adressen er toppdomenet som domenenavnet er registrert under (for eksempel det norske toppdomenet «.no»). På nivået under toppdomenene ligger det som vanligvis omtales som domenenavn, slik som «regjeringen.no» for regjeringen. Noen toppdomener har også egne kategoridomener på dette nivået. Dette er domenenavn som er satt opp for bestemte grupper, for eksempel dep.no, som er kategoridomene for alle departementene i Norge, eller kommune.no, som er kategoridomene for norske kommuner. På nivået under finnes underdomenenavn, som for eksempel jd.dep.no for Justis- og beredskapsdepartementet. Den hierarkiske strukturen gjenspeiler også ansvarsforholdene. Egne aktører kan gis ansvar for hvert nivå. For eksempel kan

[6] Norids høringsvar – NOU 2016:19 Samhandling for sikkerhet: https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing--nou-2016-19-samhandling-for-sikkerhet/id2515998/?uid=62b76cfc-a976-4d48-a7cf-7e461232457f.

den som har registrert et domenenavn, selv velge å etablere underdomenenavn under domenenavnet. For eksempel kan NRK fritt velge å opprette underdomener under nrk.no.

I forslaget til definisjon er det bare nivået der en registerenhet tildeler domenenavn, som foreslås regulert. Selv om f.eks. «www.jd.dep.no» er et domenenavn, så har registerenheten (Norid) bare bestemmelser for tildeling av «dep.no». At Departementenes Servicesenter (DSS) har bestemt at bare departementer får domener under dep.no, og at disse skal være på formen jd.dep.no i stedet for f.eks. justis.dep.no, er noe DSS kan gjøre uten å involvere Norid. Internettadresser av den sistnevnte typen bør dermed ikke regnes som domenenavn i lovens forstand, mens «dep.no» er det.

Begrepet «toppdomene» bør også legaldefineres i § 1-5. Toppdomene er et domenenavn som er registrert på øverste nivå i det globale domenenavnsystemet. Dette omfatter både landkodetoppdomenene og de generiske domenene. Norid foreslår at følgende definisjon av «toppdomene» inntas i § 1-5:

> *«toppdomene: et domenenavn registrert på øverste nivå i det globale domenenavnsystemet.»*

Norid mener begrepet «navnetjenesten for et toppdomene» også bør defineres i loven. En slik definisjon vil synliggjøre at navnetjenesten inngår i den grunnleggende infrastrukturen for internett i Norge. Navnetjeneren er en datamaskin som formidler teknisk informasjon for ett eller flere domenenavn. Norid foreslår derfor at følgende definisjon inntas i § 1-5.

> *«navnetjenesten for et toppdomene: en del av den tekniske infrastrukturen for domenenavnsystemet, som informerer om hvilke domener som finnes under toppdomenet og hvilke navnetjenere de er knyttet til. En navnetjener er en datamaskin med fast tilknytning til internett som formidler teknisk informasjon for ett eller flere domenenavn.»*

Begrepet «registreringstjeneste» bør også defineres nærmere i § 1-5. Registreringstjenesten går blant annet ut på å avgjøre søknader om domenenavn, tildele domenenavn og registrere dem. Registreringstjenesten en helt sentral del av registerenhetens virke. Norid mener definisjonen bør gis følgende ordlyd:

> *«registreringstjenesten: en tjeneste som går ut på tildeling og administrasjon av domenenavn, samt føring av et register over bruksrett til domenenavn.»*

I vårt forslag til definisjon av domenenavn brukes begrepet «domenenavnsystem», jf. ovenfor. Vi ber departementet vurdere om også dette begrepet bør defineres i § 1-5, slik at definisjonskatalogen blir mer helhetlig og står på egne ben. «Domenenavnsystem» kan defineres på følgende måte:

> *«domenenavnsystem: et hierarkisk oppbygget navnesystem som brukes til å knytte IP-adresser til unike domenenavn og til å formidle teknisk informasjon som trengs for å bruke nettsider, e-post og andre tjenester over internett.»*

Et alternativ kan være at det defineres i domeneforskriften. Uansett bør innholdet i begrepet presiseres i lovforarbeidene.

10.2 Særlig om lovforslagets definisjon av «registerenhet»

I lovforslaget § 1-5 nr. 30 er «registerenhet» definert som «*ethvert foretak som i overenskomst med den internasjonale forvalter av toppdomener, har rett til å fordele domenenavn under et toppdomene. Registerenheten har ansvar for registreringstjenesten og navnetjenesten for toppdomenet.*»

Norid støtter at lovforslaget bør inneholde en definisjon av «registerenhet», men har noen merknader til selve utformingen. Bruken av ordet «fordele» i definisjonen gir et misvisende bilde av registerenheters oppgaver og virke. Registerenhetens oppgave er å tildele, administrere og registrere domenenavn etter forespørsel fra sluttbrukerne (domeneabonnentene). Ordet «fordele» skaper et misvisende inntrykk av at registerenheten har et svært begrenset antall domenenavn som skal fordeles blant en bestemt gruppe eller krets. Begrepet «tildele» harmonerer også bedre med bruken av begrepet tildelingsregler i lovforslaget og i dagens domeneforskrift § 3.

På bakgrunn av dette foreslår Norid at ordet «fordele» byttes ut, og at lovteksten får følgende ordlyd;

> *«registerenhet: ethvert foretak som i henhold til overenskomst med den internasjonale forvalter av toppdomener har rett til å tildele, administrere og registrere domenenavn under et toppdomene.»*

Norid foreslår også at siste ledd i definisjonen i lovforslagets § 1-5 nr. 30 i stedet tas inn som en del av kravene til en registerenhet i § 12-7.

11. Forslag til lovtekst

I det følgende punktet har vi sammenstilt de foreslåtte endringene og innspillene i et helhetlig forslag til en revidert § 12-7.

§ 12-7 Forvaltning av domenenavn

> *En registerenhet skal forvalte navnetjenesten og registreringstjenesten for ett eller flere toppdomener. Hvert norsk landkodetoppdomene eller toppdomene av nasjonal betydning kan kun administreres av én registerenhet. En registerenhet er ikke tilbyder etter § 1-5 nr. 11 i denne lov.*
>
> *Registerenheten skal fastsette tildelingsregler innenfor rammen av lov og forskrift. Tildelingsreglene for domenenavn under norske landkodetoppdomener og toppdomener av nasjonal betydning skal være offentlig tilgjengelige. Tildeling av domenenavn skal skje på privatrettslig grunnlag og innebærer ikke utøvelse av offentlig myndighet.*
>
> *Registrering av et domenenavn gir domeneabonnenten en bruksrett til dette. Domeneabonnenten har selv ansvar for bruken av domenenavnet.*
>
> *Registerenheten for norske landkodetoppdomene eller toppdomene av nasjonal betydning skal benytte domeneforhandlere til deler av registreringsprosessen, og gi adgang på like vilkår.*

Myndigheten kan i forskrift gi nærmere regler om virksomheten til registerenheter som forvalter norske landkodetoppdomener eller toppdomener av nasjonal betydning. Myndigheten kan i forskrift også gi nærmere regler om domeneforhandlere og deres virksomhet, og om etablering, finansiering og drift av en klagenemnd.

Myndigheten kan gi forskrift om krav til entydig identifisering av domeneabonnent.

Forslaget til lovtekst bruker enkelte ord som bør legaldefineres, enten i § 1-5 eller i § 12-7, eventuelt begge steder. Norid foreslår at følgende definisjoner inntas i loven:

- domenenavnsystem: et hierarkisk oppbygget navnesystem som brukes til å knytte IP-adresser til unike domenenavn og til å formidle teknisk informasjon som trengs for å bruke nettsider, e-post og andre tjenester over internett.

- domenenavn: et navn som inngår i det globale domenenavnsystemet, og som er tildelt av en registerenhet.

- toppdomene: et domenenavn registrert på øverste nivå i det globale domenenavnsystemet.

- registerenhet: ethvert foretak som i henhold til overenskomst med den internasjonale forvalter av toppdomener har rett til å tildele, administrere og registrere domenenavn under et toppdomene.

- navnetjenesten for et toppdomene: en del av den tekniske infrastrukturen for domenenavnsystemet, som informerer om hvilke domener som finnes under toppdomenet og hvilke navnetjenere de er knyttet til. En navnetjener er en datamaskin med fast tilknytning til internett som formidler teknisk informasjon for ett eller flere domenenavn.

- registreringstjenesten: en tjeneste som går ut på tildeling og administrasjon av domenenavn, samt føring av et register over bruksrett til domenenavn.

Hvis det er ønskelig for departementet er Norid tilgjengelig for å utdype våre innspill eller på andre måter bidra med vår kompetanse om domeneområdet og domenenavnsystemet.

Vennlig hilsen
Norid AS

Hilde Thunem
Daglig leder