

Rapport

# Sluttrapport - nye toppdomener av nasjonal betydning



Rapport

# Sluttrapport - nye toppdomener av nasjonal betydning



SAMFERDSELSDEPARTEMENTET



## Innhold

Ord og uttrykk .....	5
1 Sammendrag .....	9
2 Arbeidsgruppen - bakgrunn, sammensetning og mandat .....	11
2.1 Bakgrunn .....	11
2.2 Sammensetning .....	12
2.3 Mandat .....	13
3 Oppbygging og inndeling av DNS .....	16
3.1 Teknisk oppbygging av DNS .....	16
3.2 Inndeling av DNS .....	18
3.3 Forvaltning av ccTLDene .....	18
3.4 Forvaltning av gTLDene .....	20
3.5 Forskjeller i forvaltningsregime .....	21
4 Fokuserområde for norske myndigheter - tolkning av mandat .....	24
5 Varemerker – myndighetenes rolle .....	27
5.1 Internasjonal varemerkebeskyttelse .....	27
5.2 Anbefalinger – myndighetenes rolle .....	28
6 Behovet for flere gTLDer av nasjonal betydning .....	30
6.1 Statistikk – det nasjonale domenemarkedet .....	30
6.2 Statistikk – det globale domenemarkedet .....	33
6.3 Behovet for flere gTLDer – globale perspektiv og vurderinger .....	34
6.4 Behovet for nye gTLDer av nasjonal betydning – perspektiv og vurderinger .....	35
6.4.1 Spørreundersøkelse – vurdering av behov .....	35
6.4.2 Markedssituasjonen og kostnader .....	36
6.4.3 Muligheten for innovasjon og nye forretningsideer .....	36
6.4.4 Forbrukerforvirring .....	37
6.4.5 Avveining – fordeler og ulemper .....	37
6.5 Anbefaling – behov for og ønske om nye gTLDer av nasjonal betydning .....	37
7 Juridisk rammeverk – nye gTLDer .....	39
7.1 ICANN som organisasjon .....	39
7.2 Avtalestrukturen .....	40
7.3 Post-delegation/Re-delegation .....	44
7.4 Sammenfatning – Juridisk rammeverk og avtalestruktur .....	46
8 Alternative utvelgelsesmetoder .....	48
8.1 Tidsprioritet .....	49
8.2 Auksjon .....	49

8.3	Skjønnhetskonkurranse.....	50
8.4	Anbefaling – utvelgelsesmetode.....	50
9	Prosedyre for ”support or non-objection” .....	52
9.1	Verneting og lovregulering.....	52
9.2	Etablering i Norge .....	53
9.3	Selskapsfusjon eller salg av virksomhet.....	53
9.4	Økonomiske styrke .....	53
9.5	Minstetid for avviklingsperiode og varsel om opphør.....	53
9.6	“Post-delegation”/”re-delegation” .....	54
10	Relevant myndighet for ”support or non-objection” .....	55
11	Styringsmodell for gTLDer av nasjonal betydning.....	57
11.1	Forslag til endringer av domeneforskriften.....	57
11.2	Merknader til endringene i domeneforskriften .....	61
12	Administrative og økonomiske konsekvenser.....	63
12.1	Administrative og økonomiske konsekvenser ved etablering .....	63
12.1.1	Konsekvenser for forvaltningen .....	63
12.1.2	Konsekvenser for næringsliv.....	64
12.1.3	Konsekvenser for befolkningen/brukere .....	64
12.2	Forslaget til konfliktløsningsmodell .....	64
12.3	Andre vesentlige konsekvenser – Personvern.....	65
13	Nordisk erfaring .....	66
	Figurliste.....	67
	Vedlegg 1 – Utdrag fra Applicant Guidebook om geografiske navn.....	68
	Vedlegg 2 – Sample letter fra Applicant Guidebook – Letter of Government Support.....	73
	Vedlegg 3 – GAC Principles Regarding New gTLDs .....	75

## Ord og uttrykk

AG	Applicant Guidebook Proposed Final Version. (Ikke siste versjon ettersom AG ikke ble vedtatt på ICANN møte i Cartagena, Colombia i desember 2010).
AoC	Affirmation of Commitments. Avtale inngått 30. september 2009 mellom det amerikanske Departement of Commerce og ICANN.
ASCII	American Standard Code for Information Interchange.
ccNSO	Country Code Names Supporting Organization.
ccTLD	Country Code Top Level Domain. Landkodeloppdomenet som er det øverste domenet i hierarkiet i det globale domenenavnsystemet i henhold til listen over landsnavn i ISO-3166-1 standarden.
DAG	Draft Applicant Guidebook. Utkast utarbeidet av ICANN med oversikt over regler, krav og prosedyrer med veiledning til søkere av nye generiske toppdomener. 4 versjoner utgitt før AG.
DNS	Domain Name System. Domenenavnsystemet som i egentlig forstand er en global distribuert database. Denne er fordelt på tusenvis av datamaskiner på Internett som inneholder informasjon om knytningen mellom domenenavn og IP-adresser. Disse datamaskinene kalles navnetjenere.
DoC	Departement of Commerce. Det amerikanske handelsdepartement - har ansvar for avtaler og spørsmål knyttet til ICANN.
DOK	Domeneklagenemnda. Klagenemnd etablert gjennom domeneforskriften § 7.

DRP	Dispute Resolution Procedure.
Fast Track Process	Prosess i ICANN for å få til en hurtigere innføring av IDN ccTLDer for det land som ikke bruker latinske skriftspråk.
GAC	Governmental Advisory Committee. Rådgivende myndighetsorgan i ICANN som gir råd til ICANN styre iht. regler etablert i ICANN Bylaws.
GNSO	Generic Names Supporting Organization.
gTLD	Generic Top Level Domain. Generisk toppdomene som er det øverste domenet i hierarkiet i det globale domenenavnsystemet. Historisk bestod disse av kun 3 bokstaver som .com og .org, men ble i 2004 utvidet til å kunne ha flere enn 3 bokstaver, slik som .museum og .name.
IANA	Internet Assigned Numbers Authority. Organ som er ansvarlig for den globale koordineringen av DNS roten, IP-adresser og andre IP-protokollparametre. IANA er en integrert del av ICANN men omtales fortsatt som IANA-funksjonen da oppgavene er helt konkret definert og utføres iht. en egen kontrakt med DoC og ICANN.
ICANN	Internet Corporation for Assigned Names and Numbers.
IDN	Internationalized Domain Names. Betegnelse på domenenavn som består av tegn/bokstaver som ikke er en del av bokstavene i ASCII-alfabetet. Dette er for eksempel de norske bokstavene æ, ø og å. IDN blir her omtalt i sammenhengen IDN ccTLD og menes da et landkodedetoppdomene med tegn/bokstaver fra skriftspråk som ikke bruker latinske bokstaver.
IP	Internet Protocol.

IP-adresser	Den enkelte datamaskin som er tilkoppet til Internett må ha en unik adresse. Disse adressene kalles IP-adresser og er bygget opp som lange nummerserier. Domenenavnene er kjennetegn for IP-adresser.
ISO	International Organization for Standardization.
ISO 3166-1	Internasjonal standard med liste over land- og territorienavn i hele verden og en korresponderende 2-bokstavskode.
ISO 3166-2	Internasjonal standard med liste over landsdelsnavn for land- og territorienavn i hele verden som finnes i ISO 3166-1 listen.
ITU	International Telecommunication Union.
MoU	Memorandum of Understanding.
NORID	Norsk Registreringstjeneste for Internett domenenavn.
Norpol	NORIDs rådgivende organ som bidrar i utviklingen av reglene for tildeling av domenenavn (navnepolitikk) for .no.
NTIA	National Telecommunications and Information Administration. Direktorat underlagt det amerikanske Departement of Commerce (DoC).
PDDRP	Post-delegation Dispute Resolution Procedure.
Registerenhet	Foretak som i henhold til overenskomst med den internasjonale forvalter av toppdomener har rett til å fordele domenenavn under toppdomener. Norid er en slik registerenhet. De behandler søknader, utfører registreringer og vedlikeholder de nasjonale toppdomenene teknisk og administrativt. For gTLDer er registerenhet et foretak som har en registerenhetsavtale med ICANN. For eksempel VeriSign for .com.
RFC	Request for Comments. Forkortelse for internettstandarder publisert av Internet Engineering Task Force (IETF).



SIDN	Foundation for Internet Domain Name Registration (Nederland).
Subsidiarity principle	Prinsippet om at ccTLDene som resurser skal forvaltes iht. lokale/nasjonale behov og regelverk.
TLD	Top Level Domain.
Trademark Clearinghouse	Mekanisme som går ut på at varemerkeinnhavere kan deponere sine varemerker i et register som bl.a. brukes av søker av ny gTLD for å klarere domenet før søknad og registrering.
UDRP	Uniform Domain-Name Dispute-Resolution Policy.
UPU	Union Postal Universelle. Verdenspostforeningen som er etablert som et organ under FN.
URS	Uniform Rapid Suspension System.
WIPO	World Intellectual Property Organisation.
WSIS	World Summit o the Information Society. Verdenstoppmøte om informasjonssamfunnet arrangert av FN i form av to møter i henholdsvis Geneve i 2003 og i Tunis i 2005.

## 1 Sammendrag

Arbeidsgruppen har tatt utgangspunkt i pågående arbeidet i regi av ICANN for å utvide antall toppdomener (TLDer) i domenenavnsystemet (DNS). Bakgrunnen for å innføre flere TLDer på Internett har vært å tilrettelegge for økt konkurranse og innovasjon i domenemarkedet.

Arbeidsgruppen har redegjort for den tekniske oppbygningen og inndelingen av DNS. Det vises her til de to hovedkategorier TLDer, de nasjonale/geografiske, såkalte ccTLDer, og de generiske, såkalte gTLDer. Den viktigste forskjellen mellom administrasjon av ccTLDene og gTLDene er den nasjonale selvråderetten ved forvaltning av ccTLDene, kontra den globale og ICANN-regulerte forvaltningen av en gTLD.

Nasjonale myndigheter er i Applicant Guidebook (AG), pkt 2.2.1.4.2 gitt vetorett over implementering av visse typer gTLDer i henhold til prosedyren for såkalt "support or non-objection". I henhold til mandatet fra Samferdselsdepartementet, og på bakgrunn av redegjørelse for prosessene i ICANN, har arbeidsgruppen definert TLDer av nasjonal betydning som nye geografiske gTLDer der norske myndigheter er gitt vetorett vedrørende implementering.

I dag foreligger det verken nasjonal strategi eller nasjonalt regelverk for håndtering av tilfellene der både nasjonale myndigheter og ICANN setter vilkår for implementering av ny gTLD. Dette er nasjonale myndigheters hovedutfordring i forhold til den internasjonale utviklingen, og hovedtema for arbeidsgruppens rapport.

Varemerker som nye gTLDer er et stort tema innenfor ICANN. Tema for diskusjon har blant annet vært varemerkebeskyttelse, defensiv registrering og forbrukerforvirring.

Arbeidsgruppen mener at myndighetene bør vurdere om det skal etableres et "kontaktpunkt" for næringslivet når det gjelder informasjon om ivaretagelse av varemerkeinteresser innenfor det nye gTLD regimet.

Det er rimelig å anta at eventuelle nye gTLDer av nasjonal betydning først og fremst vil rette seg mot det norske markedet. Utviklingen i det nasjonale domenemarkedet, herunder behovet for nye gTLDer av nasjonal betydning, vil imidlertid være avhengig av utviklingen i det globale domenemarkedet. Internasjonal erfaring viser at det bare er .com, .net og .org av de 21 eksisterende gTLDene som har klart å skaffe seg vesentlige markedsandeler i tillegg til de nasjonale ccTLDene. Dette illustrerer den vanskelige konkurransesituasjonen i domenemarkedet.

Arbeidsgruppen vurderer at den vanskelige konkurransesituasjonen og de høye kostnadene ved søknad og drift av ny gTLD vil være en begrensende faktor når det gjelder ønske om å etablere en ny gTLD av nasjonal betydning, særlig sett i forhold til størrelsen på det norske domenemarkedet.

Arbeidsgruppen har konkludert med at det pr. i dag ikke er tegn i markedet som tilsier behov for gTLDer av nasjonal betydning. Det er imidlertid vanskelig å komme med en sikker

prognose i forhold til fremtidig behov. Internett utvikler seg raskt, og nye ideer rundt bruk av domenenavn oppstår.

Hvorvidt det er ønskelig med innføring av gTLDer av nasjonal betydning, er etter arbeidsgruppens oppfatning avhengig av om en ny gTLD vil kunne tilføre det norske domenemarkedet verdiøkende elementer utover økt konkurranse til eksisterende TLDer. Arbeidsgruppens konklusjoner vedrørende behov og ønske om nye gTLDer tilsier at norske myndigheter bør forberede og utarbeide policy og strategi for behandling av eventuelle fremtidige søknader om registrering av nye gTLDer av nasjonal betydning.

Arbeidsgruppen er bedt om å vurdere hvordan man på best mulig måte kan sikre hensiktsmessig og forsvarlig drift av TLDer av nasjonal betydning. I den forbindelse har arbeidsgruppen gjennomgått det juridiske rammeverket rundt ICANN.

En registerenhet for en ny gTLD av nasjonal betydning vil ha et kontraktsforhold både med norske myndigheter og ICANN. I de tilfeller der registerenheten bryter vilkårene i avtalen med norske myndigheter, er det helt avgjørende at ICANN følger opp en eventuell rettskraftig dom fra Norge.

Arbeidsgruppen har vurdert alternative tildelingsprosedyrer for eventuelle søkere av nye gTLDer av nasjonal betydning. Arbeidsgruppen mener at den beste metoden for å foreta en utvelgelse av aktuelle registerenheter for nye gTLDer av nasjonal betydning vil være gjennomføring av skjønnhetskonkurranse. Skjønnhetskonkurranse er en egnet måte for myndighetene til å "sile" aktører og effektivisere etterfølgende forhandlinger om "support or non-objection". Etter gjennomført skjønnhetskonkurranse anbefaler arbeidsgruppen at det foretas en mer omfattende forhandling om "support or non-objection" for den aktuelle gTLDen. Arbeidsgruppen har identifisert noen hovedmomenter som vi mener det er viktig at myndighetene får regulert i avtalen med registerenheten.

Arbeidsgruppen mener at nasjonale myndigheter ved Samferdselsdepartementet bør være øverste beslutningsmyndighet vedrørende introduksjon av gTLDer av nasjonal betydning. Åpningen for denne typen gTLDer bør alltid vurderes på nasjonalt nivå.

Med henvisning til den TLD- modellen som nye gTLDer av nasjonal betydning plasseres inn under, ser man at fastsettelse av rammebetingelser og klargjøring av roller mellom nasjonale myndigheter, registerenhet og ICANN er komplisert og mer uforutsigbar for gTLDer. I og med at norsk regelverk på området er av overordnet karakter med fastsettelse av hovedprinsipper for forvaltning av denne typen samfunnsressurs, mener arbeidsgruppen at domeneforskriften bør endres slik at den kan overføres til nye gTLDer av nasjonal betydning.

## 2 Arbeidsgruppen - bakgrunn, sammensetning og mandat

### 2.1 Bakgrunn

Det pågår arbeid i regi av ICANN<sup>1</sup> for å utvide antallet toppdomener på Internett. Toppdomener er heretter kalt TLDer<sup>2</sup>. ICANN ble opprettet i 1998 og har det overgripende ansvaret for organisering og administrasjon av internettnavn- og adresser. ICANN har hovedkvarter i California, USA og arbeider innenfor rammene av kontrakt med USAs handelsdepartement (DoC<sup>3</sup>).<sup>4</sup> ICANN er en allmenntilgjengelig organisasjon som skal rådføre seg med de ulike deltakerne i internettsamfunnet i sine beslutningsprosesser.<sup>5</sup> Norske myndigheter er representert i arbeidet i ICANN ved Post- og teletilsynets (PT) representasjon i Governmental Advisory Committee (GAC)<sup>6</sup>. UNINETT Norid AS (Norid) deltar som norsk registerenhet i Country Code Names Supporting Organization (ccNSO).<sup>7</sup>

Bakgrunnen for å utvide antallet TLDer på Internett har vært å tilrettelegge for økt konkurranse og innovasjon i domenemarkedet. ICANNs forpliktelse til å arbeide for økt konkurranse er fastsatt i organisasjonens stiftelsesdokument av 21. november 1998 (Articles of Incorporation)<sup>8</sup> og presisert i den opprinnelige avtalen mellom ICANN og amerikanske myndigheter ved DoC av 25. november 1998 (MoU).<sup>9</sup> Økt konkurranse er videreført som et sentralt punkt i den siste avtalen mellom ICANN og amerikanske myndigheter av 30. september 2009 (AoC).<sup>10</sup> Bakgrunnen for å utvide antallet TLDer har også vært å øke tilgjengeligheten til Internett på verdensbasis ved innføring av TLDer på andre skriftspråk enn dagens latinske (ASCII<sup>11</sup>), herunder kinesisk, arabisk og kyrillisk. Sistnevnte er betegnet som IDN.<sup>12</sup>

Det internasjonale arbeidet med implementering<sup>13</sup> av nye TLDer har vært en langvarig prosess. Arbeidet ble påbegynt i 2007 ved at GAC etablerte prinsipper for opprettelse av nye gTLDer.<sup>14</sup> I oktober 2008 publiserte ICANN første utkast til veiledning for søkere av nye gTLDer, den såkalte DAG versjon 1.<sup>15</sup> Det var vesentlige innvendinger og kommentarer til dette forslaget fra store deler av internettsamfunnet. I perioden 2008 og frem til juli 2010

<sup>1</sup> Internet Corporation for Assigned Names and Numbers - [www.icann.org/](http://www.icann.org/)

<sup>2</sup> Top-Level Domains - <http://www.icann.org/en/tlds/select>.

<sup>3</sup> United States Department of Commerce

<sup>4</sup> Affirmation of commitments - <http://www.icann.org/en/documents/affirmation-of-commitments-30sep>

<sup>5</sup> Not-for-profit public-benefit corporation <http://www.icann.org/en/transparency>

<sup>6</sup> Governmental Advisory Committee, [www.gac.icann.org](http://www.gac.icann.org)

<sup>7</sup> Rådgivende myndighetsorgan for ICANN - Governmental Advisory Committee . Rådgivende organ for ICANN - Country Code Names Supporting Organization - <http://www.icann.org/en/structure/>

<sup>8</sup> <http://www.icann.org/en/general/articles.htm>

<sup>9</sup> <http://www.icann.org/en/general/icann-mou-25nov98.htm>

<sup>10</sup> Affirmation of Commitments, <http://www.icann.org/en/documents/affirmation-of-commitments-30sep09-en.htm>

<sup>11</sup> <http://en.wikipedia.org/wiki/ASCII> , DNS protokollen tillater kun ASCII tegn. For å benytte andre typer tegn i DNS har det vært nødvendig å utvikle tekniske standarder som muliggjør dette.

<sup>12</sup> Internationalized Domain Names - <http://www.icann.org/en/topics/idn/>

<sup>13</sup> Med implementering forstås alle trinn i prosessen rundt nye TLDer - fra søknad til opprettelse i rotsonen.

<sup>14</sup> GAC Principles regarding new gTLDs, [http://www.gac.icann.org/system/files/gTLD\\_principles\\_0.pdf](http://www.gac.icann.org/system/files/gTLD_principles_0.pdf), se vedlegg 3.

<sup>15</sup> Draft Applicant Guidebook (DAG) - <http://www.icann.org/en/topics/new-gtlds/dag-en.htm>

endret ICANN veiledningen flere ganger og publiserte DAG versjon 2, 3 og 4. Den 12. november 2010 publiserte ICANN det som betegnes som Applicant Guidebook Proposed Final Version, heretter kalt AG.<sup>16</sup> Det må forventes noen justeringer av AG. Viktige hovedprinsipper for etablering av nye gTLDer er imidlertid å anses som ferdigbehandlet og endelig fastsatt som beskrevet i AG. Hovedprinsippene har betydning for norske myndigheters nasjonale domenenavnsadministrasjon og danner grunnlaget for arbeidsgruppens vurderinger og anbefalinger.

Arbeidet med å tilrettelegge for nye TLDer på andre skriftspråk enn det latinske har pågått parallelt med prosessene rundt de ulike versjonene av DAG. I utgangspunktet ønsket ICANN likt starttidspunkt for implementering nye gTLDer og IDN ccTLDer. Dette for å sikre like konkurransevilkår for markedsetablering. Etter press fra blant annet India og Egypt, har ICANN innsett at behovet for TLDer på flere skriftspråk er så prekært at deler av prosessen rundt IDN ccTLDer har blitt fremskyndet i en såkalt "Fast Track Process".<sup>17</sup> I oktober 2009 åpnet ICANN for implementering av IDN ccTLDer med land- eller territorienavn i henhold til ISO 3166-1 standarden. De landene som omfattes av denne "Fast Track Process" er de som har andre eller flere offisielle skriftspråk enn det latinske. Norge omfattes således ikke. Hvorvidt Norge vil kunne kvalifisere til en IDN ccTLD i fremtiden, for eksempel ved endring av vilkårene for å få en slik IDN ccTLD, avhenger av en såkalt "policy prosess" knyttet til IDN ccTLDer som pågår i regi av ICANN. Denne forventes å være ferdig i 2012. En eventuell IDN ccTLD vil etter all sannsynlighet bli plassert under et forvaltningsregime tilsvarende de eksisterende ccTLDene, altså med nasjonal styringsrett. Dette vil gi norske myndigheter full kontroll i forhold til innføring og administrasjon.

## **2.2 Sammensetning**

For å være i forkant av den internasjonale utviklingen på domenefeltet opprettet Samferdselsdepartementet i februar 2010 en arbeidsgruppe, som ble bedt om å vurdere behovet for nye TLDer av nasjonal betydning. Arbeidsgruppen ble bedt om å vurdere hvordan man på best mulig måte kan sikre hensiktsmessig og forsvarlig drift av denne typen samfunnsressurs. Arbeidsgruppen ble videre bedt om å utarbeide en rapport som skal inngå i beslutningsgrunnlag for Samferdselsdepartementet ved vurdering av en forvaltningsmodell for nye TLDer av nasjonal betydning.

Arbeidsgruppen har bestått av følgende medlemmer:

Ørnulf Storm - seksjonssjef, Post- og teletilsynet, leder

Thomas Nortvedt - underdirektør, Forbrukerrådet, deltager (frem til juni 2010)

Svenn Richard Andersen - rådgiver, Forbrukerrådet, deltager (erstattet Nortvedt fra juni 2010)

---

<sup>16</sup>gTLD Applicant Guidebook, Proposed Final Version, <http://www.icann.org/en/topics/new-gtlds/draft-rfp-clean-12nov10-en.pdf>

<sup>17</sup><http://www.icann.org/en/topics/idn/fast-track/>

Jon Bing - Dr. juris, Universitetet i Oslo, deltager

Solrun Dolva - seksjonssjef, Patentstyret, deltager

Rune Foshaug - sjefanalytiker, Abelia, deltager

Annebeth B. Lange - juridisk ansvarlig, UNINETT Norid AS (Norid), deltager

Elise Lindeberg - seniorrådgiver, Post- og teletilsynet, sekretær

Arbeidsgruppen har hatt totalt 8 heldagsmøter. Møtene har funnet sted i Oslo og Lillesand. I tillegg har det vært telefonmøter og korrespondanse per e-post med diskusjoner i henhold til fastsatte tema.

Flere av deltakerne i arbeidsgruppen har oppfølging av internasjonal internettforvaltning og domenenavnsadministrasjon som sitt arbeidsområde. Arbeidsgruppens representanter fra Post- og teletilsynet og Norid deltar og følger opp egne fagområder innenfor ICANN. Patentstyret følger prosessene i WIPO. Deltagerne fra disse fagorganene har holdt arbeidsgruppens øvrige medlemmer oppdatert på den internasjonale utviklingen i løpet av tiden arbeidsgruppen har sittet sammen.

## 2.3 Mandat

Arbeidsgruppen fikk i brev fra Samferdselsdepartementet av 5.2.2010 forelagt følgende mandat:

*”Arbeidsgruppen bes om å utarbeide en rapport der arbeidsgruppens vurderinger og anbefalinger om følgende temaer fremkommer.*

### **1. Vurdere ønske og behov for flere toppdomener med norsk identitet**

*Samferdselsdepartementet ber arbeidsgruppen gjennomgå og vurdere behovet for flere toppdomener med norsk identitet. Arbeidsgruppen skal under dette utforme forslag til en eventuell samlet norsk strategi for nye norske toppdomener. Arbeidsgruppen må ta hensyn til hvilken løsning ICANN velger for skillet mellom gTLDer og ccTLDer knyttet til opprettelsen av nye TLDer av nasjonal betydning.*

*Forutsatt at arbeidsgruppen kommer frem til at man anbefaler introduksjon av nye toppdomener med norsk identitet, bes arbeidsgruppen vurdere hvilke typer norske toppdomener som bør tillates opprettet, og hvilke som eventuelt bør forbys (nasjonale forbehold).*

### **2. Redegjøre for alternative tildelingsprosedyrer**

*Arbeidsgruppen bes om å redegjøre for alternative tildelingsprosedyrer for søkere av toppdomenenavn. Arbeidsgruppen bes også om å vurdere hvilke former for tildelingsprosedyrer som vil være mest hensiktsmessige for Norge, dette kan for eksempel være auksjon, trekning eller en form for ”førstemann til mølla” tildeling.*

### **3. ”Support/ non objection” prosedyre**

Arbeidsgruppen bes om å vurdere hensiktsmessigheten av å standardisere en norsk ”support/ non objection” prosedyre og eventuelt komme med forslag til denne. I denne sammenheng ønsker Samferdselsdepartementet at arbeidsgruppen skal vurdere hvilke krav som bør stilles til søkere av nye norske toppdomenenavn.

### **4. Styringsmodell for nye norske toppdomener**

For Samferdselsdepartementet er det viktig at den registerenheten som får tillatelse til å opprette toppdomener av nasjonal betydning for Norge drives forsvarlig og i tråd med norske samfunnsinteresser. Arbeidsgruppen bes derfor om å vurdere hvordan man best mulig kan sikre en slik hensiktsmessig og forsvarlig drift. I denne sammenheng vil vi vise til arbeidet som er foretatt i forbindelse med utarbeidelse av gjeldende domeneforskrift. Arbeidsgruppen skal vurdere hvorvidt gjeldende system med en domeneforskrift kan overføres til nye toppdomener med norsk identitet, evt. med endringer eller modifiseringer m.v. Det må i denne sammenheng vurderes om det er nødvendig med andre mekanismer for håndhevelse av basiskravene.

Dersom arbeidsgruppen under dette tema vurderer at det er behov for lovendring i lov om elektronisk kommunikasjon, eller tilhørende forskrifter, skal arbeidsgruppen så langt det er hensiktsmessig komme med innspill til egnet regulering. Eventuelle konkrete forslag til bestemmelser skal begrunnes, og vedlegges forslag til motiver.

Arbeidsgruppen bes om å drøfte utfordringene som reiser seg dersom registerenheten etter registrering av toppdomenet velger å avvike eller videreselge sin virksomhet. Arbeidsgruppen bes videre om å identifisere og drøfte alternative konfliktløsnings- og tilbaketrekningsmodeller.

### **5. Administrative og økonomiske konsekvensene**

Samferdselsdepartementet ber arbeidsgruppen vurdere de administrative og økonomiske konsekvensene av forslagene som blir fremlagt i rapporten. Konsekvensene av et forslag skal vurderes i forhold til alle overordnede eller generelle hensyn som kan ha betydning ved vurderingen av om forslagene skal iverksettes. Arbeidsgruppen bør så langt det lar seg gjøre fremme minst ett forslag basert på uendret ressursbruk innen området. Det vises i denne sammenheng til utredningsinstruksens regler om konsekvensutredninger.

### **6. Særlig om nasjonale geografiske toppnivådomener**

Arbeidsgruppen<sup>18</sup> skal identifisere relevante myndigheter for fremtidig kontakt på bakgrunn av potensialet for opprettelse av nye toppnivådomenenavn med nasjonal geografisk tilhørighet. Arbeidsgruppen bes under dette om å anbefale hvilken forvaltningsinstans på kommunalt eller regionalt nivå som er best egnet til å uttale seg om opprettelse av nye norske domenenavn med geografisk tilhørighet. Som eksempel nevnes her at for eventuell opprettelse av toppnivådomenet .oslo vil aktuell myndighet for uttalelse kunne være Oslo Kommune ved Oslo Byråd, Oslo Bystyre eller andre representanter.

## **7. Innhenting av informasjon**

Arbeidsgruppen bes videre om så langt det lar seg gjøre å innhente informasjon om synspunkter og prosesser fra andre nordiske land vedrørende de kommende utvidelsene av antallet toppnivådomenenavn.

## **8. Navn på arbeidsgruppen**

Arbeidsgruppen bestemmer selv navnet på rapporten som utarbeides.

## **9. Organisering og arbeidsgruppens størrelse**

Samferdselsdepartementet ønsker å etablere en arbeidsgruppe bestående av 6 deltagere, i tillegg til en sekretær. Arbeidsgruppen vil tentativt bli sammensatt slik:

Deltagere:

1. Representant fra Post- og teletilsynet m/lederstatus, Ørnulf Storm
2. Representant fra Forbrukerrådet, Thomas Nortvedt
3. Representant fra Abelia, Rune Foshaug
4. Representant fra Patentstyret, Solrun Dolva
5. Representant fra UNINETT/Norid, Annebeth B. Lange
6. Representant fra akademia, Dr. juris Jon Bing

Sekretær:

1. Representant fra Post- og teletilsynet, Elise Lindeberg

## **10. Tidsplan for den videre prosessen**

Arbeidsgruppen bør organiseres med jevnlige møter i 2010. Det forventes videre at arbeidsgruppen utarbeider en fremdriftsplan som forelegges for Samferdselsdepartementet så snart arbeidsgruppen er konstituert i løpet av januar/februar 2010. Samferdselsdepartementet legger med dette frem følgende tidsplan for arbeidsgruppen:

- Oppstart av arbeid i arbeidsgruppen, januar/februar 2010.
- Ferdigstillelse av rapport, sendes til Samferdselsdepartementet før årsskiftet 2010/2011.



### 3 Oppbygging og inndeling av DNS

#### 3.1 Teknisk oppbygging av DNS

Internett er en kompleks infrastruktur sammensatt av nett, koblingspunkter, rutere og tilkoblede datamaskiner. For samfunnet er det først og fremst tjenestene som kjøres på infrastrukturen som gir Internett verdi. Alle datamaskiner på Internett har en IP-adresse, som er bygget opp av lange nummerserier. Det er ikke hensiktsmessig å bruke disse direkte. DNS<sup>19</sup> brukes for å lage enkle kjennetegn for nummerseriene og identifiserer internettsider ved å koble unike domenenavn til den aktuelle IP-adressen.

DNS er "telefonkatalogen" for Internett. Når du bruker telefon for å ta kontakt med noen starter du med å slå opp personens navn på for eksempel gule sider. Tilsvarende brukes et domenenavn til å slå opp i domenenavnsystemet for å finne IP-adresse. Denne adressen brukes til å kontakte maskinen med tjenesten du ønsker. På samme måte som en telefonsamtale ikke går gjennom selve oppslagsverket, går ikke internettrafikken gjennom domenenavnsystemet.



Figur 1 – Sammenligning mellom DNS og telefonkatalogen - Kilde UNINETT Norid AS

DNS oversetter for eksempel domenenavnet regjeringen.no til IP-adressen som inneholder regjeringens nettsider. DNS fungerer rent praktisk som en distribuert database spredd utover mange maskiner, såkalte navnetjernermaskiner. Ved en enkel endring i navnetjeneren vil domenenavnet regjeringen.no peke på ny vertsmaskin, uten at brukerne vil merke dette byttet.

Domenenavnsystemet er en distribuert database som er hierarkisk bygget opp. Denne løsningen er valgt fordi det ikke ville fungere i praksis å ha kun én organisasjon som står for drift og oppdatering av alle adresser på Internett.

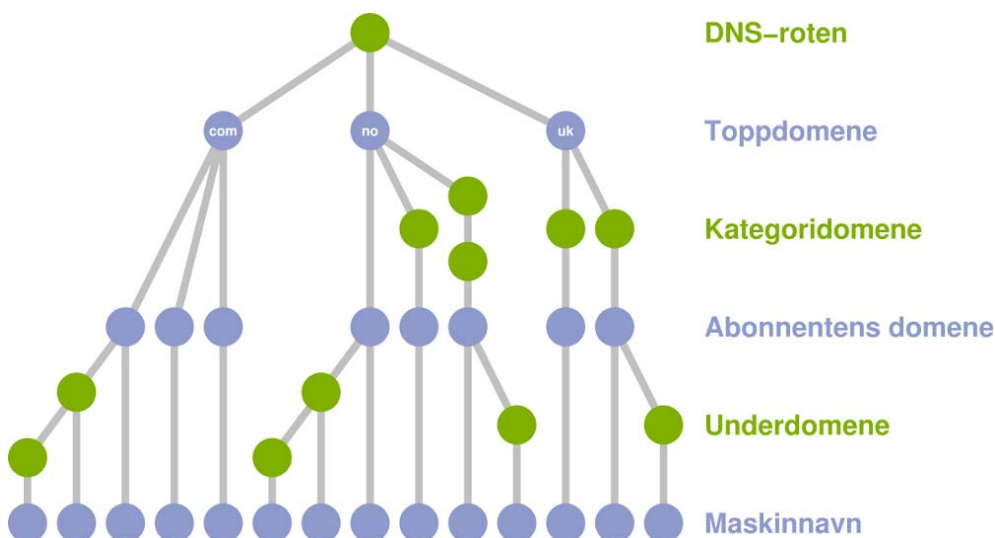
---

<sup>19</sup> Domain Name System

Domenenavnsystemet er bygget opp med underdomenet/navnet først og toppdomenet sist etter punktumet i adressen, eks: regjeringen.no, der regjeringen er underdomenet /navnet og .no - er toppdomenet. Norske domenenavn har i dag ofte formen firmanavn.no.

De mest vanlige bruksområdene er i webadresser, eks: <http://www.firmanavn.no> - og i e-postadresser, eks: [fornavn.etternavn@firmanavn.no](mailto:fornavn.etternavn@firmanavn.no).

Det hierarkiske systemet for DNS ser ut som et rotsystem. Rotsystemet, som vist på illustrasjonen, gjenspeiler den tekniske strukturen og ansvarsforholdene. Det er egne organisasjoner som har ansvar for de ulike rotskuddene på hvert nivå.



Figur 2 – Domenenavnsystemet - Kilde UNINETT Norid AS

Det øverste nivået i rotsystemet, DNS roten, håndteres av ICANN gjennom IANA.<sup>20</sup> IANA har ansvar for alle endringer i rotsonen. Ansvar er regulert gjennom kontrakt med amerikanske myndigheter (DoC) og ICANN. Vesentlige endringer i rotsonen skal godkjennes av amerikanske myndigheter ved NTIA.<sup>21</sup> Endringene gjøres på en "skjult" <sup>22</sup> rotserver og kopier av denne distribueres videre ut til de 13 rotserveroperatørene<sup>23</sup> i ulike deler av verden. Disse har ansvaret for drift og vedlikehold av egne rotservere. I løpet av de siste 15 årene har de ulike rotserveroperatørene etablert kopier av egne rotservere. Det finnes i dag over 200 slike kopier rundt omkring i verden<sup>24</sup>. Norid og andre registerenheter for toppdomener benytter denne teknologien for å oppnå økt stabilitet og tilgjengelighet for egne navnetjenere.

<sup>20</sup> Internet Assigned Numbers Authority (IANA) - <http://www.iana.org/>

<sup>21</sup> <http://www.ntia.doc.gov/>

<sup>22</sup> "Skjult" fordi denne rotserveren ikke er tilgjengelig på Internet for DNS-oppslag.

<sup>23</sup> <http://www.root-servers.org/> De 13 rotserverne benevnes fra A til M.

<sup>24</sup> Kopier er etablert ved teknologien Anycast

Det neste nivået i rotsystemet er toppdomene (TLDene) som har to hovedkategorier - landskodetoppdomener (ccTLDer) og generiske toppdomener (gTLDer). Det er registerenhetene som har ansvar for drift av hvert enkelt toppdomene, eksempelvis Norid som drifter den norske ccTLDen .no og VeriSign<sup>25</sup> som drifter den internasjonale gTLDen .com.

### 3.2 Inndeling av DNS

Det finnes to hovedkategorier TLDer innenfor DNS, de nasjonale/geografiske, såkalte ccTLDer<sup>26</sup>, og de generiske, såkalte gTLDer.<sup>27</sup> Det er implementert 250 ccTLDer på verdensbasis. Norge har fått tildelt .no for Norge, .sj for Svalbard og Jan Mayen og .bv for Bouvetøya. Alle tre forvaltes av Norid, men pr. i dag er det bare .no som er i bruk. Det er implementert 21 gTLDer i DNS. Eksempler på gTLDer er .com for kommersielle tjenester og .org for organisasjoner. De siste årene har det blitt åpnet for etablering av enkelte sponsede gTLDer som .museum og .jobs. De sponsede toppdomenene skal normalt være selvforklarende og organiseres av private selskaper eller organisasjoner når det gjelder registreringskrav m.v. Det gjelder forskjellige regler for forvaltning mellom ccTLDer og gTLDer. Dette har vært avgjørende for arbeidsgruppens tilnærming til mandatet fra Samferdselsdepartementet.

### 3.3 Forvaltning av ccTLDene

I løpet av 1980-tallet ble ccTLDene delegert fra IANA til privatpersoner eller enheter/institusjoner tilknyttet forskningsmiljøer i hver enkelt nasjonalstat. Alle nasjonalstatene på verdensbasis<sup>28</sup>, fikk delegert minst en unik ccTLD. IANAs politikk for hvordan ccTLDene bør forvaltes er nedfelt i internettstandarden RFC 1591.<sup>29</sup> Standarden slår blant annet fast at IANA skal forholde seg til ISO 3166 listen ved tildeling av ccTLDer.

I etterkant av tildelingen av ccTLDene er det inngått skriftlige avtaler eller fremforhandlet annen form for forståelse mellom registerenhetene og ICANN. Avtalene er tilpasset lokale forhold og består i det vesentlige av brevutveksling, såkalt "Exchange of letters", der man gir uttrykk for enighet om hovedprinsipper for forvaltning og samarbeid. Fellesbetegnelsen er "Accountability Framework".<sup>30</sup> Norid er et eksempel på registerenhet som har en slik forståelse med ICANN gjennom "Exchange of letters".<sup>31</sup> Sammen med RFC 1591 utgjør ovennevnte det internasjonale grunnlaget for administrasjon av den enkelt ccTLD.

<sup>25</sup> <http://www.verisign.com/corporate/index.html>

<sup>26</sup> Country-Code Top Level Domain - pr. i dag alle TLDer med to bokstaver

<sup>27</sup> Generic Top Level Domain - pr. i dag alle TLDer med mer enn to bokstaver

<sup>28</sup> Basert på ISO 3166 -1 standarden listen - (standard of country names and codes),

<sup>29</sup> Beskrivelse av IANAs praksis rundt delegering – <http://www.iana.org/go/rfc1591>

<sup>30</sup> <http://www.icann.org/en/cctlds/agreements.html>.

<sup>31</sup> <http://www.icann.org/en/cctlds/no/norid-icann-letters-17jul06.pdf>

Det viktigste prinsippet for forvaltning av ccTLDene er at de skal forvaltes i henhold til interessene til det lokale/nasjonale internettsamfunnet, det såkalte "Subsidiarity Principle". Forvaltningen skal skje i henhold til den enkelte nasjons regulering på området. Norges ccTLDer forvaltes i henhold til forskrift av 1. august 2003 nr. 990 om domenenavn under norske landkodedoppdomener (domeneforskriften).<sup>32</sup>

Prinsippet om lokal styringsrett finnes i RFC 1591 og er forsterket i "Principles and Guidelines for Delegation and Administration of Country Code Top Level Domains", som er skrevet av GAC i 2005, punkt 1.2:

*"The main principle is the principle of subsidiarity. ccTLD policy should be set locally, unless it can be shown that the issue has global impact and needs to be resolved in an international framework. Most of the ccTLD policy issues are local in nature and should therefore be addressed by the local Internet Community, According to national law."*

FNs generalforsamling besluttet i 2001 at den internasjonale teleunionen (ITU) skulle arrangere verdensstoppmøtet om informasjonssamfunnet (WSIS). WSIS ble arrangert som to toppmøter - ett i Genève i desember 2003 og ett i Tunis i november 2005. Møtene samlet om lag 40 stats- og regjeringssjefer og 11 000 deltakere. På det første møtet ble det vedtatt en handlingsplan og en prinsipperklæring. Det andre møtet vedtok en oppfølgingsagenda (Tunis Agenda for the Information Society). Prinsippet om selvråderett for ccTLDene er ikke nedfelt i en overordnet internasjonal avtale, men er omtalt i oppfølgingsagendaen paragraf 63.<sup>33</sup>

*"Countries should not be involved in decisions regarding another country's countrycode Top-Level Domain (ccTLD). Their legitimate interests, as expressed and defined by each country, in diverse ways, regarding decisions affecting their ccTLDs, need to be respected, upheld and addressed via a flexible and improved framework and mechanisms."*

Avtaleformen for ccTLDene er historisk betinget. ICANN ble etablert etter at ccTLDene var "fordelt" til nasjonene av Jon Postel, som var sjef for IANA fra dets begynnelse. Postel var initiativtaker til tildeling av ccTLDene til det lokale internettsamfunnet. Han var med å fastsette en rekke viktige prinsipper for ressursforvaltningen i DNS, herunder prinsippet om TLDer som "Public Resource". Det vil si at administrasjon, bruk og utvikling av TLDer skal være et offentlig tema som gjennomføres i allmennhetenes interesse og tjeneste.

Det kan hevdes at systemet for selvråderett over ccTLD-resursene er skjørt fordi det er basert på den enkelte avtale eller forståelse eller aksept mellom ICANN/IANA og den lokale registerenheten. Det må imidlertid understrekes at selvråderett over ccTLDene er internasjonalt anerkjent som beskrevet i avsnittet ovenfor med referanse til Tunis Agenda paragraf 63. Det har til nå ikke forekommet konflikter knyttet til dette prinsippet.

Innenfor selvråderetten har det vokst frem mange ulike modeller for forvaltning av ccTLDene. I den ene enden av spekteret finner vi registerenheter for ccTLDer som er en del av offentlig sektor, og der regelverket for forvaltning og selve tildelingen av domenenavn er regulert i lov. Eksempel på slik forvaltningsmodell er Finland. Den finske statlige

<sup>32</sup> <http://www.lovdata.no/for/sf/sd/xd-20030801-0990.html>

<sup>33</sup> WSIS Tunis Agenda for the Information Society, para 63 (WSIS-05/TUNIS/DOC/6(Rev.1)-E)

tilsynsenheten FICORA forestår forvaltning og tildeling av domenenavn under ccTLDen .fi i henhold til den finske domenenavnsloven.

I den andre enden av spekteret finner vi registreringsenheter som tilhører privat sektor, og der forvaltningen av den nasjonale ccTLDen utelukkende styres av registerenheten selv og privatrettslige kontrakter med registrarene og domeneabonentene. Eksempel på slik forvaltningsmodell er England, der forvaltning og tildeling av domenenavn under ccTLDen .uk foretas av Nominet som er en privat ikke-kommersiell organisasjon. Nominet som organisasjon og dennes drift er underlagt engelsk lovgivning. Administrasjon og tildeling av .uk domener foretas i henhold til privat regelverket for .uk som er etablert av Nominet gjennom konsultasjon med det lokale internett-samfunnet. Forvaltningsmodellen for de norske ccTLDene er plassert mellom disse to ytterpunktene for å kunne benytte fordelene ved begge modeller.

I henhold til lov om elektronisk kommunikasjon av 4. juli 2003 nr 83 (ekomloven) § 7-1 har norske myndigheter et overordnet ansvar for forvaltning av nummer, navn og adresser for elektronisk kommunikasjon, herunder domenenavn. Myndigheten har også et tilsynsansvar etter ekomloven § 10-1. Med hjemmel i ekomloven har norske myndigheter fastsatt offentligrettslige rammebetingelser for forvaltningen av de norske ccTLDene i domeneforskriften. Den norske forvaltningsmodellen kombinerer lov- og forskriftsregulering med private regelverk fastsatt av Norid.<sup>34</sup> Norid er drevet som en ikke-kommersiell organisasjon som er etablert i privat sektor, men eies av staten. For ytterligere informasjon om bakgrunnen for den norske forvaltningsmodellen for ccTLDene henvises det til rapporten ”no eller aldri”.<sup>35</sup>

Det er en internasjonal tendens at stadig flere lands myndigheter ser behov for nasjonal regulering og statlig innflytelse vedrørende bruken av landets ccTLD ressurser. Dette må ses i sammenheng med Internettets utvikling til å bli en grunnleggende faktor for utvikling av samfunnet, både økonomisk, kulturelt og sosialt. Den norske forvaltningsmodellen har til nå sørget for stabilitet og forutsigbarhet i forvaltningen av .no. Domeneforskriften fastlegger rammebetingelsene og de overordnede føringer for ressursutnyttelse av de norske ccTLDene. Innenfor rammene av domeneforskriften muliggjør den norske forvaltningsmodellen rask tilpasning av regelverket for .no i henhold til utviklingen av Internett og endrede behov hos norske domeneabonnter.

### 3.4 Forvaltning av gTLDene

De første gTLDene ble implementert av IANA i 1985. Først ut var .com, .edu, .arpa, .gov, .net, .org, og .mil. Fra 2000 introduserte ICANN ytterligere syv gTLDer etter høringer i markedet, .aero, .biz., .coop, .info, .museum, .name og .pro. Etter dette fulgte .asia, .cat., .jobs,

<sup>34</sup> Se regelverk for .no, <http://www.norid.no/navnepolitikk.html>

<sup>35</sup> [http://www.regjeringen.no/nb/dep/sd/dok/rapporter\\_planer/rapporter/2002/no-eller-aldri-Forvaltningsmodell-og-tvistelosning-under-norsk-domeneadministrasjon.html?id=424532](http://www.regjeringen.no/nb/dep/sd/dok/rapporter_planer/rapporter/2002/no-eller-aldri-Forvaltningsmodell-og-tvistelosning-under-norsk-domeneadministrasjon.html?id=424532)

.mail, .mobi, .post og .tel. Pr. i dag er det etablert 21 gTLDer i markedet. I tillegg er det inngått avtale mellom UPU<sup>36</sup> og ICANN om .post som snart blir lagt inn i roten. De dominerende på markedet for gTLDer er .com, .net og .org, - der .com er i en særstilling når det gjelder suksess i det internasjonale markedet.

Til forskjell fra ccTLDene, blir gTLDer administrert globalt. De er i utgangspunktet ment å være tilgjengelig til registrering og bruk for hele internettsamfunnet. ICANN samarbeider med GNSO<sup>37</sup> om fastsettelse av de overordnede prinsippene for forvaltning av gTLDene. Registerenheten for den enkelte gTLD inngår avtale med ICANN om forvaltning av toppdomenet på global basis, herunder betaling av avgift til ICANN pr. registrerte domene under den aktuelle gTLDen.

De juridiske avtalene<sup>38</sup> mellom ICANN og registerenheten for forvaltning av den enkelte gTLD ligger ute på ICANNs nettsider. Arbeidsgruppen har ikke gjennomgått alle disse avtalene, men er kjent med at avgiftene som betales inn til ICANN varierer mellom de ulike gTLDene. Det er også kjent at ICANN har sikret seg en mulighet til å foreta visse justeringer av kontraktsvilkår under avtaleperioden.

### 3.5 Forskjeller i forvaltningsregime

Den viktigste forskjellen mellom administrasjon av ccTLDene og gTLDene er den nasjonale selvråderetten ved forvaltning av ccTLDene som nasjonal/lokal ressurs, kontra den globale og ICANN-regulerte forvaltningen av en gTLD som internasjonal ressurs. Dette har blant annet betydning for hvilke tvisteløsningsmodeller som er gjeldende. Ved administrasjon av gTLDene er det obligatorisk å benytte den såkalte UDRP prosedyren<sup>39</sup> gjennom WIPO. Mange ccTLDer benytter seg også av denne prosedyren. ccTLDene har imidlertid valgt mellom UDRP eller lokale/nasjonale tvisteløsningsordninger. Forskjellene i forvaltningsregime mellom gTLDene og ccTLDene er grunnlaget for mange av diskusjonene som pågår i ICANN i forbindelse med utvidelse av antallet TLDer på Internett.

Myndighetsrepresentantene i GAC og representantene for eksisterende ccTLDer i ccNSO har ført langvarige forhandlinger med ICANN for å sikre nasjonal/lokal innflytelse på implementering og forvaltning av nye TLDer som er av nasjonal/lokal interesse, herunder geografiske navn. Utgangspunktet for GAC og ccNSO har vært at TLDer med nasjonal/lokal interesse bør plasseres inn i et forvaltningsregime der nasjonal/lokal innflytelse er langt større enn det som er tilfellet under gTLD regimet. Representantene for gTLDene i GNSO har derimot argumentert sterkt for at nye TLDer bør plasseres inn under det ordinære gTLD regimet, ettersom dette sikrer like konkurransevilkår for nye og eksisterende gTLDer.

---

<sup>36</sup> Universal Postal Union, <http://www.upu.int/>

<sup>37</sup> Rådgivende organ for ICANN - Generic Names Supporting Organization

<sup>38</sup> <http://www.icann.org/en/registries/agreements.htm>

<sup>39</sup> <http://www.wipo.int/export/sites/www/amc/en/docs/UDRPflowchart.doc>

ICANN insisterte lenge på at alle nye TLDer, foruten IDN ccTLDer, skulle plasseres i kategorien gTLDer med internasjonalt forvaltningsregime under amerikansk delstatslov. ICANN argumenterte med at en slik forvaltningsmodell gir best grunnlag for vekst i TLD - markedet. Nasjonal/lokal innflytelse vil komplisere søknadsprosessen for nye TLDer og medføre høye kostnader og mye byråkrati.

Fra GAC og ccNSO har det vært påpekt at ICANN har sitt vesentligste inntektsgrunnlag fra gTLDene, og at dette vurderes som en viktig årsak til at ICANN ønsker nye TLDer innplassert under denne kategorien. Inntektene fra gTLDene er i dag knyttet til avtalebetingelsene som er fremforhandlet mellom registerenheten og ICANN. Det betales avgift i forhold til antallet registrerte domener under hvert enkelt gTLD. Avgiften varierer i størrelse, men gir totalt sett svært gode inntekter til ICANN.

Når det gjelder ccTLDene betaler registerenhetene for ccTLDene et frivillig bidrag til ICANN som er ment å dekke ICANNs administrative oppgaver og de tjenester som registerenhetene mottar fra IANA. Bidraget varierer i størrelse og er uavhengig av antall registrerte domener under den enkelte ccTLD. ccNSO har en løpende diskusjon vedrørende størrelsene på bidragene til ICANN. ICANN hevder at de administrative kostnadene for ICANN/IANA overgår dagens bidrag. Det er ikke lagt frem kostnadsoversikt/regnskaper for å underbygge denne påstanden, og ccTLDene vil ikke gå med på å øke sine bidrag uten tilstrekkelig dokumentasjon.

Det er en løpende diskusjon hvorvidt ccTLDene skal betale bidrag til ICANN i forhold til størrelsen på ccTLDen, dvs. i forhold til antall registrerte domenenavn. ccNSO har på det sterkeste motsatt seg denne betalingsmodellen. De viser til at de tjenester de mottar fra ICANN/IANA er uavhengig av antallet domener som registreres i det enkelte land. Betaling etter antall registrerte domenenavn vil derfor være en form for domeneskatt, som igjen vil være i strid med prinsippet om nasjonal/lokal styringsrett over ccTLDene.<sup>40</sup>

Helt siden utarbeidelse av retningslinjer og vilkår for etablering av nye TLD i 2007 har GAC tatt det standpunktet at utvidelse av antallet TLDer vil kunne øke konkurransen og tilgjengeligheten på Internett. GAC har følgelig vært opptatt av å kommunisere at myndighetssiden ikke har som mål å stoppe implementeringen av nye TLDer. Det avgjørende for GAC har vært å ivareta stabilitet og sikkerhet på Internett og sikre nasjonalstatenes råderett over det man anser som nasjonale/lokale ressurser.

I forhandlingene mellom ICANN, rådgivende organer som GAC og støtteorganisasjoner som ccNSO, har partene innsett at implementering av nye TLDer inngåelse av kompromisser.

Den pågående prosessen i ICANN har pr. desember 2010 gitt følgende resultat vedrørende overordnet forvaltningsregime for nye TLDer:

---

<sup>40</sup> <http://www.icann.org/en/cctlds/agreements.html>

- Innføring av IDNs der man tillater registrering av TLDer på andre skriftspråk enn dagens latinske (for eksempel kinesisk, arabisk og kyrillisk). Foreløpig er det godkjent registrering av IDN med land- og/eller territorienavn i henhold til ISO 3166-1 standarden. Dette er som nevnt begrenset til de land som har ikke-latinsk script som offisielt språk, den såkalte "Fast Track Process". Nye IDN ccTLDer vil bli lagt inn under gjeldende ccTLD regime.
- Land- og territorienavn vil ikke bli vurdert i første runde av søknader om nye gTLDer. Eksempel på denne type domene vil for eksempel være .norge. ICANN har valgt å utsette beslutning om hvorvidt land- og territorienavn i det hele tatt skal tillates implementert som nye TLDer og hvilke kategori (ccTLD eller gTLD) disse skal plasseres i. Endelig avgjørelse vedrørende forvaltningsregime for land- og territorienavn vedtas tidligst i løpet av 2012.
- Fastsettelse av hovedvilkår for søkere av nye gTLDer i AG <sup>41</sup> som er utarbeidet av ICANN i konsultasjon med rådgivende organer og støtteorganisasjoner. AG er en veiledning om søknadsprosessene i ICANN for godkjenning av nye gTLDer. AG inneholder blant annet informasjon om trinnene i søknadsprosessen, kostnader for søker, registerenhetskontrakter, registrarsystemet og konfliktløsningsmekanismer. AG er på ca 300 sider med vedlegg.

Det vil fremdeles være diskusjon og forhandlinger mellom ICANN, rådgivende organer og støtteorganer om deler av innholdet som er foreslått i AG. Viktige hovedprinsipper er imidlertid å anse som ferdigforhandlet. Disse får betydning for norske myndigheters nasjonale domenenavnsadministrasjon og fremtidig forvaltningsmodell for eventuelle nye toppdomener av nasjonal betydning. Det nevnes her:

- Nye gTLDer kan som utgangspunkt være alle ord, herunder varemerker, kategorinavn, konseptnavn m.v.
- En rekke geografiske navn, herunder navn på hovedsteder, byer og fylker, vil bli plassert i gTLD kategorien.
- Det innføres nasjonal/lokal vetorett i forhold til implementering av visse typer geografiske gTLDer. Søker av en gTLD må fremlegge en såkalt "support or non-objection" fra relevant myndighet for at ICANN skal behandle søknaden.
- Det er foreslått prosedyre for "re-delegation" av geografiske TLDer dersom det konstateres brudd på vilkårene for "support or non-objection". <sup>42</sup>
- Nye IDN gTLDer tillates innført.

---

<sup>41</sup> Applicant Guidebook proposed final version, <http://www.icann.org/en/topics/new-gtlds/draft-rfp-clean-12nov10-en.pdf>

<sup>42</sup> Se rapporten pkt. 7.3 - vedr. endringer i re-delegering fra DAG versjon 4 til AG



#### 4 Fokuserområde for norske myndigheter - tolkning av mandat

Arbeidsgruppens mandat er utarbeidelse av en rapport for vurdering av en forvaltningsmodell for eventuelle nye toppdomener av nasjonal betydning.

Det faller utenfor arbeidsgruppens mandat å vurdere behovet for og forvaltning av nye ccTLDer. Norge er ikke kvalifisert til implementering av IDN ccTLDer etter "Fast Track Process", og avklaring av land- og territorienavn som nye TLDer er utsatt til 2012. Dersom utviklingen i ICANN medfører at Norge får mulighet til å etablere flere ccTLDer etter 2012, legger arbeidsgruppen til grunn at evt. nye ccTLDer uansett vil måtte følge eksisterende regime for ccTLDene, med full nasjonal råderett over innføring og forvaltning.

Dersom land- og territorienavn mot formodning skulle bli plassert i gTLD kategorien, vurderer arbeidsgruppen det slik at dette må medføre minst like strenge krav til "support or non-objection" fra relevant myndighet som det som er kreves for hovedstadsnavn, bynavn og fylkesnavn. Arbeidsgruppens vurderinger og anbefalinger vil således være relevante også på land- og territorienavn. Det understrekes imidlertid at arbeidsgruppen ikke har foretatt noen nærmere vurdering av land- og territorienavn som TLD av nasjonal betydning ettersom disse foreløpig er tatt ut av prosessen i ICANN.

Nasjonale myndigheter er i AG, pkt 2.2.1.4.2 gitt vetorett over implementering av visse typer nye gTLDer i henhold til prosedyren for såkalt "support or non-objection". Dette gjelder noen geografiske gTLDer - nærmere bestemt hovedstadsnavn i henhold til ISO 3166-1 standarden og andre bynavn, dersom bruken av sistnevnte i hovedsak er knyttet til selve byen. Videre gjelder dette navn i henhold til ISO 3166-2.<sup>43</sup>, som for Norges del vil være våre 19 fylkesnavn og forkortelser for Jan Mayen, Svalbard og Kontinentalsokkelen. Kravet om "support or non-objection" etter ISO 3166-2 er først og fremst tatt med for å tilfredsstillende land med sterk nasjonal og lokal identitet knyttet til regioner, slik som for eksempel USA med sine delstater og provinser i Europa som Provence, Toscana og Catalonia.

Norske myndigheter har mottatt henvendelse om muligheten for å etablere .oslo som nytt toppdomene. I henhold til AG 2.2.1.4.2 vil .oslo være en gTLD, der implementering og søknadsbehandling i ICANN avhenger av at søker fremlegger "support or non-objection" fra norske myndigheter. I henhold til ovennevnte vil for eksempel søknad om .bergen også måtte følges av "support or non-objection", dersom domenet skal benyttes til profilering av Bergen by. Det kreves imidlertid ikke slik myndighetsgodkjenning dersom .bergen skal benyttes til å profilere for eksempel et skemerke med samme navn.

---

<sup>43</sup> [http://no.wikipedia.org/wiki/ISO\\_3166-2:NO](http://no.wikipedia.org/wiki/ISO_3166-2:NO)

Tekst fra AG proposed final version <sup>44</sup>

#### 2.2.1.4.2 Geographic Names Requiring

##### Government Support

*The following types of applied-for strings are considered geographic names and must be accompanied by documentation of support or non-objection from the relevant governments or public authorities:*

1. *An application for any string that is a representation, in any language, of the capital city name of any country or territory listed in the ISO 3166-1 standard. In this case, it is anticipated that the relevant government or public authority would be at the national level.*
2. *An application for a city name, where the applicant declares that it intends to use the gTLD for purposes associated with the city name. City names present challenges because city names may also be generic terms or brand names, and in many cases no city name is unique. Unlike other types of geographic names, there are no established lists that can be used as objective references in the evaluation process. Thus, city names are not universally protected. However, the process does provide a means for cities and applicants to work together where desired. An application for a city name will be subject to the geographic names requirements (i.e., will require documentation of support or non-objection from the relevant governments or public authorities) if:
  - (a) *It is clear from applicant statements within the application that the applicant will use the TLD primarily for purposes associated with the city name; and*
  - (b) *The applied-for string is a city name as listed on official city documents.<sup>7</sup> In the case of an application that meets conditions (a) and (b), documentation of support will be required only from the relevant government or public authority of the city named in the application.**
3. *An application for any string that is an exact match of a sub-national place name, such as a county, province, or state, listed in the ISO 3166-2 standard. In this case, it is anticipated that the relevant government or public authority would be at the sub-national level, such as a state, provincial or local government or authority.*

Når det gjelder andre geografiske navn utover de som er nevnt ovenfor, gir ikke AG norske myndigheter vetorett eller medbestemmelsesrett i forbindelse med implementering. Eksempelvis vil dette være navn på landsdeler som Sør-Norge, Nord-Norge m.v. Dersom norske myndighet ønsker å hindre etablering av en slik gTLD, vil dette måtte gjøres ved hjelp av klagemekanismen som er foreslått i modul 3 i AG. Her kan det klages på bakgrunn av 4 definerte grunnlag.

Disse 4 er:

- String Confusion Objection
- Legal Rights Objection
- Morality and Public Order Objection
- Community Objection

---

<sup>44</sup> <http://www.icann.org/en/topics/new-gtlds/draft-rfp-clean-12nov10-en.pdf>

AG gir ikke norske myndigheter noen form for vetorett eller medbestemmelsesrett når det gjelder implementering av norskbaserte varemerker som gTLDer. Det er opp til den enkelte markedsaktør å beslutte om man ønsker eget varemerke opprettet som gTLD.

Arbeidsgruppen har avgrenset sin behandling av dette tema til en kort orientering om de utfordringer som markedet står overfor i forhold til varemerker som nye gTLDer.

I henhold til mandatet fra Samferdselsdepartementet og ovennevnte redegjørelse for prosessene i ICANN, har arbeidsgruppen definert TLDer av nasjonal betydning som nye geografiske gTLDer der norske myndigheter er gitt vetorett vedrørende implementering i og med kravet om "support or non-objection" fra norske myndigheter. Dette gjelder altså Oslo som hovedstadsnavn, øvrige norske bynavn, forkortelser for Jan Mayen, Svalbard og Kontinentalsokkelen og norske fylkesnavn. I rapporten benyttes betegnelsen gTLDer av nasjonal betydning som samlebetegnelse på disse stedsnavnene.

I dag foreligger det verken nasjonal strategi eller nasjonalt regelverk for håndtering av tilfellene der både nasjonale myndigheter og ICANN setter vilkår for implementering av ny gTLD. Dette er nasjonale myndigheters hovedutfordring i forhold til den internasjonale utviklingen, og hovedtema for arbeidsgruppens rapport.

## 5 Varemerker – myndighetenes rolle

Både kommersiell og ikke-kommersiell virksomhet er i dag avhengig av Internett. Internett er en unik arena for å markedsføre og selge produkter og tjenester. Domenenavn og kjennetegnfunksjonen på Internett er avgjørende for profilering av virksomheten og disses varemerker. Med varemerker menes her særpregete kjennetegn for varer eller tjenester. Arbeidsgruppen gjør oppmerksom på at de samme problemstillingene som er omtalt for varemerker også vil gjøre seg gjeldende for foretaksnavnerettigheter.

Frem til nå har varemerkeregistrering foregått på nivå 2 innenfor DNS, altså varemerke.no eller varemerke.com. AG åpner for registrering av varemerker direkte som gTLD, altså .varemerke. Norge har noen internasjonale varemerker som vil kunne være aktuelle som nye gTLDer, for eksempel .statoil, .telenor, .jotun og .jarlsberg.

Varemerker som nye gTLDer er et stort tema innenfor ICANN. Tema for diskusjon har blant annet vært varemerkebeskyttelse, defensiv registrering og forbrukerforvirring. Aktive deltakere i diskusjonen med ICANN har blant annet vært FN-organisasjonen WIPO<sup>45</sup>, lobbyister fra private varemerkeorganisasjoner og myndighetene/GAC.

Sistnevnte har vært spesielt opptatt av forbrukeraspektet og faren for økt piratvirksomhet og villedning på Internett ved urettmessig bruk av andres varemerker.

### 5.1 Internasjonal varemerkebeskyttelse

Systemet rundt beskyttelse av varemerker er i dag bygget på at en næringsdrivende har rettigheter i et bestemt geografisk område for konkrete varer/tjenester. Flere juridiske personer kan altså ha rett til et varemerke dersom varemerket er knyttet til ulike varer og tjenester, eller bruken av varemerket foregår i ulike geografiske områder. På grunn av Internettets globale karakter og at domenenavn er unike, er det ikke mulig å ha et tilsvarende system for varemerkebeskyttelse i DNS.

Frem til nå har ulike rettighetshavere registrert domenenavn på nivå 2 under ulike ccTLDer og gTLDer. Således har aktører med rett til samme varemerke kunnet registrere seg under ulike gTLDer. Ved innføringen av varemerker som gTLDer oppstår det nye problemstillinger. Dersom en lokal aktør registrerer et varemerke som gTLD, eller på nivå 2 under en gTLD, for å skaffe seg fordeler ved bli assosiert med/forvekslet med annen (og større) markedsaktør, vil domenenavns politikken "førstemann til mølla" kunne skape forvirring i markedet og blant forbrukere. Rettighetsinnehaverne er også bekymret for tilfellet der noen som ikke har tilknytning til et varemerke registrerer dette som gTLD for salg av konkurrerende produkter, piratprodukter, lokking av kunder til egne sider m.v. Slik virksomhet vil kunne være svært skadelig for både rettighetshaverne og forbrukerne.

---

<sup>45</sup> World Intellectual Property Organization - <http://www.wipo.int/amc/en/domains/>

I forbindelse med de ulike versjonene av DAG har WIPO kommet med forslag som skal kunne avhjelpe noen av bekymringene som næringslivet har hatt i forbindelse med nye gTLDer. ICANN har tatt hensyn til en del av innspillene og presentert følgende forslag i AG:

- Pre- Delegation Dispute Resolution Procedure - prosedyre som skal følges før et toppdomene blir tildelt.
- Trademark Clearinghouse, som går ut på at varemerkeinnhavere kan deponere sine varemerker i et register som bl.a. brukes av søker av ny gTLD for å klarere domenet før registrering (både toppdomener og underdomener).
- Retningslinjer for tvisteløsning på nivå 1 - altså tvister knyttet til selve registreringen av et varemerke som ny gTLD, en såkalt Dispute Resolution Procedure (DRP), og post-delegation dispute resolution procedure (PDDRP).
- Retningslinjer for tvisteløsning på nivå 2, altså tvister knyttet til registreringer under gTLDen, kalt Uniform Rapid Suspension System (URS). Man legger her opp til en administrativ tvisteløsningsordning i tillegg til Uniform Dispute Resolution Procedure (UDRP) som har fungert for eksisterende gTLDer. Til forskjell fra UDRP kan man ikke kreve domenenavnet overført til seg, men bare suspendert.

WIPO er skeptiske til om ovennevnte mekanismer er effektive nok, og mener man legger for stor byrde på varemerkeiere med hensyn til håndhevelse av egne rettigheter. WIPO har derfor har gitt uttrykk for at introduksjon av varemerker som nye gTLDer må skje i kontrollert tempo for å teste ut systemet. WIPO er også bekymret for at rettighetshavere kan oppleve et voksende problem ved at de kan føle seg presset til å beskyttelsesregistrere egne varemerker på nivå 2 på stadig flere nye gTLDer.

## 5.2 anbefalinger – myndighetenes rolle

Når næringslivet foretar registrering av varemerker eller foretaksnavn ved henholdsvis Patentstyret og/eller Brønnøysundregistrene, følger det ikke noe oppfølgingsansvar for myndighetene i forhold til å gripe inn dersom rettigheter blir krenket. De næringsdrivende må selv følge opp eventuelle krenkelser ved å gå til administrative eller rettslige skritt.

På grunn av de immaterielle rettighetenes verdi for næringslivet og forbrukerne, er norske myndigheter opptatt av at det etableres mekanismer som tilrettelegger for ivaretagelse av rettigheter. Patentstyret ønsker derfor å påpeke viktigheten av myndighetsengasjement også innenfor nye gTLDer.

Norske myndigheters rolle innenfor beskyttelse av nasjonale varemerkeinteresser vil først og fremst være knyttet til bidrag og synlighet inn i det internasjonale arbeidet på feltet. Norske myndigheter er gjennom sin deltakelse i GAC med å belyse problemet med forvekslingsfare, behovet for å beskytte forbrukerne mot piratkopierte produkter m.v og behovet for etablering av gode tvisteløsningsmekanismer. Patentstyret deltar på møter i WIPO og har oversikten over de faglige diskusjonene på området.

Arbeidsgruppen mener at myndighetene bør vurdere om det skal etableres et ”kontaktpunkt” for næringslivet når det gjelder informasjon om ivaretagelse av varemerkeinteresser innenfor det nye gTLD regimet, herunder informasjon om regler for registrering av nye gTLDer og tilgjengelige konfliktløsningsmekanismer.

## 6 Behovet for flere gTLDer av nasjonal betydning

Ved vurdering av behovet for flere gTLDer av nasjonal betydning har arbeidsgruppen gjennomgått tallmateriale for det norske TLD markedet. Arbeidsgruppen har sett på kapasitetsutnyttelse av vår .no og bruk av andre TLDer som er tilgjengelig for norske domeneabonnenter. Arbeidsgruppen har også gjennomgått hovedtendensen i det globale domenemarkedet og sett på konkurransesituasjonen og suksessfaktoren til eksisterende ccTLDer og gTLDer. Metningsgrad, fordeling og utvikling i TLD markedet danner viktig grunnlagsmateriale ved vurdering av behov for nye gTLDer av nasjonal betydning.

### 6.1 Statistikk – det nasjonale domenemarkedet

Det er usikkert hva som styrer veksten av antall domener i et land. Innbyggertall ser ut til å være en faktor som går igjen i de aller fleste vekstmodellene. Dette tilsier at Norge har et mindre marked for domenenavn enn for eksempel Sverige.

Norid har tallmateriale fra 2010 som viser det totale metningsnivå/utnyttelsesgrad innenfor ccTLDe i de nordiske landene.

- Danmark: ca. 187 domener pr. 1000 personer
- Sverige: ca. 102 domener pr. 1000 personer
- Norge: ca. 98 domener pr. 1000 personer
- Finland: ca. 44 domener pr. 1000 personer

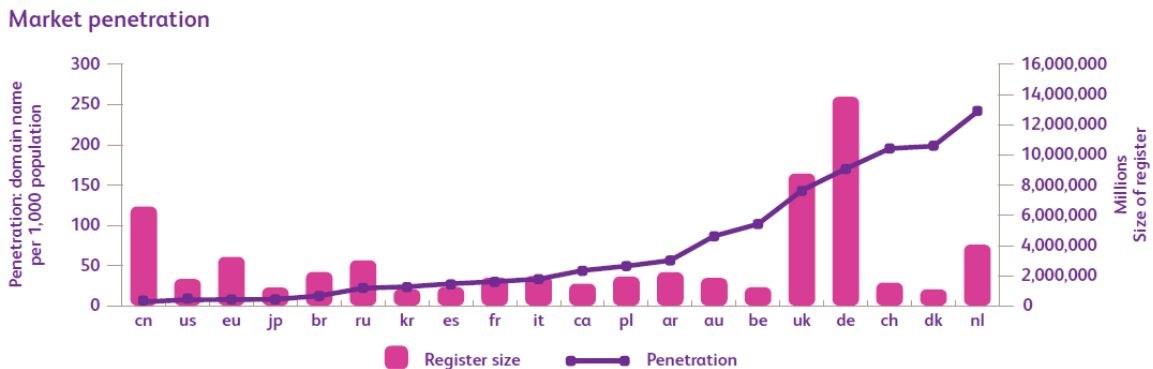
Tallene differensierer ikke mellom domenerregistreringer foretatt av privatpersoner og organisasjoner/bedrifter. Dersom man tar hensyn til at Norge foreløpig ikke har tillatt privatpersoner direkte under .no, og ser på registreringer fra organisasjoner/bedrifter, blir tabellen noe annerledes.

- Danmark: ca. 112 domener pr. 1000 personer
- Norge: ca. 98 domener pr. 1000 personer
- Sverige: ca. 87 domener pr. 1000 personer
- Finland: ca. 39 domener pr. 1000 personer

De siste tallene er interessante fordi de viser at Norge har høyere metningsgrad enn Sverige, til tross for forskjellen i innbyggertall.

Globalt sett har Danmark svært høy metningsgrad på egen ccTLD. En av grunnene til dette er at Danmark åpnet .dk før .com-bølgen tok av, og at selskaper og privatpersoner derfor registrerte .dk-domene før .com domeneene fikk en dominerende markedsposisjon. Norge og Sverige ligger på omtrent samme metningsgrad. Finland, med ca 44 domener per 1000 innbyggere ligger på et respektabelt nivå, men signifikant lavere enn andre i Norden.

Nominet<sup>46</sup> snakker i sin domenemarkedsrapport fra 2010 om ”market penetration” beregnet ut fra antall ccTLDer per 1000 innbyggere.



Figur 3 – Markedsandeler for ccTLDer - Kilde Nominet

Sammenliknet med ccTLD registreringer i andre land i Europa og Nord-Amerika, viser en analyse fra 2008 av veksten i domener i 20 land i Europa og Nord-Amerika<sup>47</sup> at det er relativt mange ccTLDer med mindre metningsnivå enn .no. Analysen viser få entydige drivere av domenemarkedet, med unntak av vekst i internettbruk. Det er altså vanskelig å finne entydige svar på hvorfor noen land har større metningsgrad på domenemarkedet enn andre. Det antas at forhold som spiller inn er tilgang til Internett, tjenestetilbudet som er tilgjengeliggjort på Internett og ulik regulering i forhold til registreringsrett under den nasjonale ccTLDen.

Hvis vi bruker antall .no-domener, .com-domener, .net-domener osv. som er registrert av norske abonnenter, som utgangspunkt for å beregne markedsandelene på det norske domenemarkedet, får vi følgende resultat:

Blant norske virksomheter har .no størst markedsandel med 56,2 % av det totale domenemarkedet. gTLDen .com har nesten 28 % av det norske domenemarkedet, mens fordelingen på de resterende gTLDene til sammen utgjør litt over 16 %. Domener under andre ccTLDer registrert av norske bedrifter (for eksempel registreringer under .as, .se og .dk) er ikke inkludert.<sup>48</sup> Tall fra 2006 til 2009 viser at fordelingen i det norske TLD markedet har holdt seg relativt stabil de siste 3 årene. Det er viktig å presisere at det totale TLD markedet har hatt en betydelig vekst i denne perioden.

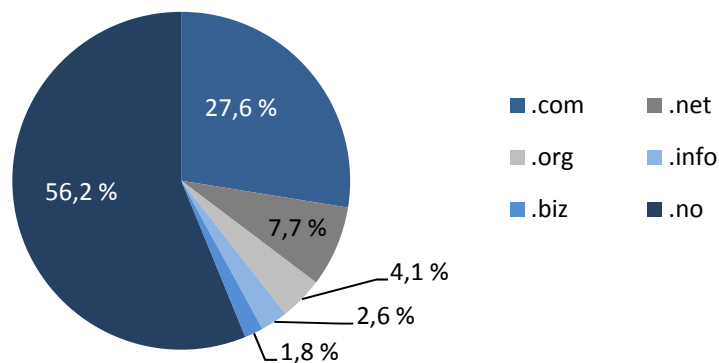
<sup>46</sup> Registerenheten for den britiske ccTLDen .uk - <http://www.nic.uk/>

<sup>47</sup> Analysen er foretatt av Dr. Matthew Zook, Professor ved Department of Geography, University of Kentucky - <http://www.zook.info/>

<sup>48</sup> Tall om .no, 14. september 2009; Markedsandel gTLDer 2008: [www.norid.no](http://www.norid.no)



#### TLD - markedsandel i Norge



Figur 4 – Markedsandeler for TLDer i Norge - Kilde UNINETT Norid AS

Det kan argumenteres med at en ren telling av antall domenenavn ikke gir et fullstendig bilde av markedsandelene, ettersom organisasjoner har registrert domenenavn under flere TLDer. Ofte bruker de bare ett av disse aktivt, mens de øvrige er registrert for å hindre misbruk av varemerker eller firmanavn eller peker til organisasjonens prefererte domener. En markedsundersøkelse foretatt av Norid i 2009 viste at 53 % av de spurte .no-abonnementene også har registrert domenenavn under andre toppdomener. For å finne ut nøyaktig hvor mange av abonnementene som er de samme under .no, .com etc. kreves tilgang til data som pr. i dag ikke er offentlig tilgjengelig. Det nærmeste vi kommer kartlegging av markedsandeler til de ulike TLDene på det norske domenenamarkedet er sammenlikning av antall domener under hvert toppdomene.

Pr. desember 2010 er det registrert ca 500.000 domenenavn under .no. Selv om utnyttelsesgraden er høy pr. innbygger i Norge sammenliknet med andre land, er det langt fra fullt under vår nasjonale ccTLD. Det store flertallet av domeneabonentene under .no har kun ett domenenavn, selv om de etter gjeldende regelverk for .no kunne registrert opp til 20 domenenavn.<sup>49</sup> Over 96 % av abonnentene under .no har færre enn ti domenenavn. Dette viser at for flertallet av de norske domenenavnsabonnenter har kvoten under .no liten eller ingen betydning for kapasitetsutnyttelse av .no.

Arbeidsgruppen vil trekke frem noen nyanser som ikke fremkommer av ovennevnte tallmateriale:

- Selv om antallet domener som er mulig å registrere under .no og andre TLDer er svært stort, er antallet ”gode domener” en mer begrenset ressurs. Det er stor konkurranse i markedet om domener som er intuitivt gode fordi de for eksempel er korte, lett gjenkjennelige, populære ved søk på Internett m.v.
- Norid har mottatt signaler fra en del av de store aktørene i norsk næringsliv om at de ønsker en økt kvote under .no. Engasjementet for å få økt kvoten må ses i

<sup>49</sup> Se regelverket for .no - <http://www.norid.no/navnepolitikk.html>

sammenheng med at .no er den klart mest foretrukne TLDen i det norske markedet. Det er rimelig å anta at norske domeneabonnenter som opplever dagens kvote under .no som problematisk, vil supplere med domener under andre tilgjengelige TLDer i markedet. Det er vanskelig å si noe sikkert om utnyttelsen under.no vil kunne påvirke markedssituasjonen for en eventuell ny gTLD av nasjonal betydning, da dette blant annet vil avhenge av om en ny gTLD blir å anses som en attraktiv profileringskanal.

- De senere år har internettbruk og teknologi endret seg. Ved navigering til nettsider har fremveksten av søkemotorer i stadig større grad overtatt for det å taste inn et domenenavn direkte i nettleseren. Selv om domenenavnet er helt sentralt ved flytting av tjenester (nettsider, e-post etc.) fra en leverandør til en annen, handler synlighet av nettsider nå vel så mye om søkemotoroptimalisering og indeksering enn inntasting av det enkelte domenenavnet. Denne faktoren må med i vurderingen av behovet for nye gTLDer med nasjonal betydning.

Tall på hvor mange domener som allerede er registrert under .no og andre TLDer i Norge gir godt grunnlag for å tolke hovedtendensene i dagens norske domenenemarked. .no er den klart dominerende og foretrukne TLDen med svært sterk markedsposisjon, men markedet er også åpent for og etterspør andre tilgjengelige TLDer.

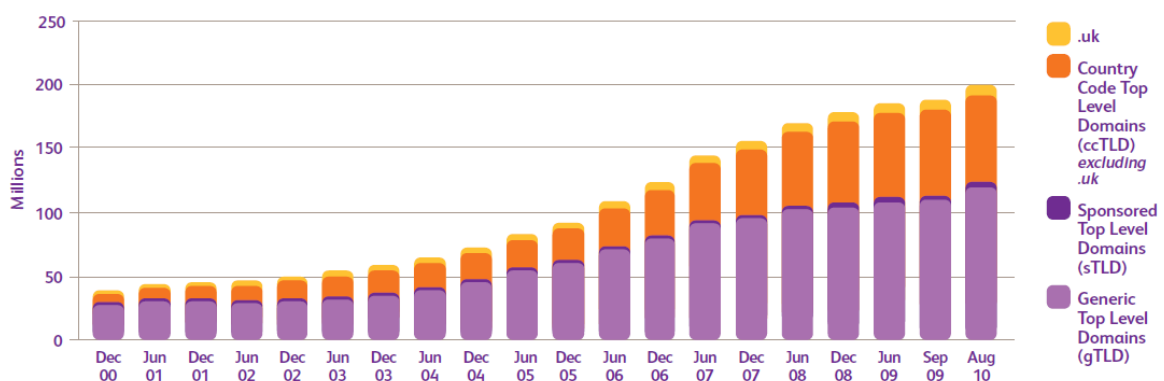
Det er rimelig å anta at eventuelle nye gTLDer av nasjonal betydning først og fremst vil rette seg mot det norske markedet. Utviklingen i det nasjonale domenenemarkedet, herunder behovet for nye gTLDer av nasjonal betydning, vil imidlertid være avhengig av utviklingen i det globale domenenemarkedet.

## 6.2 Statistikk – det globale domenenemarkedet

Dagens globale domenenemarked er dominert av de store gTLDene, samt et par store ccTLDer. Figuren viser utviklingen fra 2000 og fram til 2010.

### The global market

#### Global domain name registrations



Figur 5 – Markedsandeler for TLDer i det globale markedet - Kilde Nominet

De største TLDene pr. februar 2010 er (i synkende rekkefølge): .com, .cn, .de, .net, .uk, .org, .info, .nl, .eu og .ru. Til sammen representerer de tre største ccTLDene (i synkende rekkefølge): .cn, .de og .uk, 44 prosent av alle ccTLD domener i verden.

Arbeidet med utvidelsen av antallet TLDer på Internett er, som nevnt innledningsvis, motivert av ønske om økt valgmulighet, innovasjon og konkurranse i domenemarkedet. Erfaringen til nå har imidlertid vært at det er svært vanskelig for nye gTLDer å komme inn og spise vesentlige markedsandeler fra det etablerte domenemarkedet.

Det har vist seg at det er en stor konkurransefordel å være en av de tidligst etablerte gTLDene. .com, .net og .org, har pr. i dag en overlegen markedsstilling til tross for etterfølgende introduksjon av .aero, .biz., coop, .info, .museum, .name, og .pro og .biz. Disse er eksempler på gTLDer som ble opprettet som et alternativ til .com for å gi et større navnerom og et annet (men liknende) produkt. Ingen av disse har vært noen stor suksess.

I forhold til ccTLDenes markedsandeler i det globale domenemarkedet, er tidlig etablering og liberale tildelingskriterier faktorer som har gjort det mulig for enkelte ccTLDer å bli store. Likevel er det først og fremst innbyggerantallet, altså kundepotensialet, som er utslagsgivende. Et eksempel på ”nye” aktører som har store markedsandeler er .eu og .cn. De store ccTLDene som har en vesentlig del av det globale domenemarkedet, har alle den fellesnevneren at de tillater registrering fra utenlandske organisasjoner og privatpersoner, og at de ikke har begrensning på antallet tillatte domener per abonnent. En annen faktor som har betydning, er hvorvidt det stilles krav om identifisering. Erfaringen viser at useriøse aktører er mindre tilbøyelige til å registrere domener i markeder der man ikke tillater anonyme registreringer. Krav til identifisering kan således medføre noen færre registreringer, men reduserer samtidig problemer knyttet til piratvirksomhet og hamstring av domenenavn.

Konklusjonen er at hoveddriveren for mange registreringer er et stort kundepotensial og stor utbredelse av Internett i nedslagsområdet.

### 6.3 Behovet for flere gTLDer – globale perspektiv og vurderinger

I ICANN diskuteres det hvorvidt åpning av det globale gTLD markedet vil gi økt konkurranse eller om det først og fremst vil medføre store problemer og omkostninger for næringslivet og rettighetshavere til varemerker.

På ICANN møtet i Seoul i 2009 opplyste WIPO at man antar at hele 90 % av dagens domenerregistreringer fra varemerkeinnnehavere er såkalte defensive registreringer<sup>50</sup>, altså at registreringen foretas for å hindre tap av rettigheter eller misbruk av varemerker. Defensive registreringer betyr penger til ICANN, registrarene og registreringsenhetene, men vurderes som negativt for domenemarkedet som helhet.

---

<sup>50</sup> Se transkript fra GAC Plenary sesjon i Seoul, <http://sel.icann.org/node/7076>

WIPO og næringslivsinteresser har påpekt at det nye gTLD regimet vil kunne føre til at rettighetshavere blir presset til å registrere egne varemerker som nye gTLDer for å hindre rettighetstap og piratvirksomhet. Det er også bekymring for at rettighetshavere kan føle seg presset til å sikre eget varemerke på nivå 2 under stadig flere gTLDer. Det er imidlertid viktig å understreke at næringslivsinteressene også mener at nye gTLDer kan gi nye profileringsmuligheter for varemerker, organisasjoner m.v. og legge til rette for nye forretningsideer, møteplasser og nisjekonsept. Det må her spesielt nevnes IDN gTLDer (for eksempel .com på kinesisk), som vil kunne tilby nasjonale/lokale markeder noe nytt i forhold til eksisterende gTLDer med latinske skrifttyper.

Den internasjonale diskusjonen rundt behov, fordeler og ulemper ved innføring av nye gTLDer har ikke ført til revurdering av hovedmålet til ICANN om et større navnerom i DNS. Det føres fremdeles forhandlinger og justeringer i forhold til noen av vilkårene for implementering av både gTLDer og ccTLDer. Hovedlinjen med utvidelse DNS står imidlertid fast. De vesentligste forutsetninger og vilkårene er nå fastsatt i AG og IDN ccTLD prosessen. Vurderinger rundt behovet for nye gTLDer av nasjonal betydning må altså ta utgangspunkt i at det går mot åpning av navnerommet.

## **6.4 Behovet for nye gTLDer av nasjonal betydning – perspektiv og vurderinger**

### **6.4.1 Spørreundersøkelse – vurdering av behov**

Arbeidsgruppen har vurdert om gjennomføring av en spørreundersøkelse vil kunne gi myndighetene nyttig informasjon om behovet for nye gTLDer av nasjonal betydning i det norske domenemarkedet.

I forbindelse med deltakelse i arbeidsgruppen har Abelia rettet skriftlig henvendelse til 10 av sine medlemsbedrifter. Abelia har bedt om bedriftenes synspunkter på innføring av gTLDer av nasjonal betydning. Abelia har ikke mottatt substansielle tilbakemeldinger fra noen av de forespurte. Tilbakemeldingene man har fått går i hovedsak ut på at temaet er så kompleks og lite kjent at det ikke har vært mulig å gi kvalifiserte råd.

Det vil være grupper eller enkeltpersoner som har tilstrekkelig informasjon om prosessene i ICANN til å gi kvalifiserte råd og tilbakemeldinger til norske myndigheter. Det store flertallet av samfunnsinteresser vil imidlertid ikke kunne vurdere de aktuelle problemstillingene uten først å ha lest seg grundig opp på temaet. Arbeidsgruppens vurdering er derfor at temaet og problemstillingene rundt nye gTLDer er så lite tilgjengelig og så komplisert at det ikke egner seg for spørreundersøkelse blant bedrifter eller forbrukere.

#### 6.4.2 Markedssituasjonen og kostnader

Internasjonal erfaring viser at det bare er .com, .net og .org av de 21 eksisterende gTLDene som har klart å skaffe seg vesentlige markedsandeler i tillegg til de nasjonale ccTLDene. Dette illustrerer den vanskelige konkurransesituasjonen i domenemarkedet. Noen TLDer har fått en markedsposisjon som gir nærmest ubegrenset mulighet for utvikling og vekst, mens andre TLDer sliter med å være synlige og få tillit i markedet.

Søknadsprosessen i ICANN om godkjenning av ny gTLD vil være en tidkrevende og kostbar prosess slik den nå er fastsatt i AG. Avgift for innlevering og behandling av søknad i ICANN er i AG satt til US \$ 185 000,<sup>51</sup> I tillegg er det fastsatt en årlig avgift på minimum US \$ 25 000,<sup>52</sup> Beløpene er ment å dekke ICANNs administrative kostnader ved selve søknadsbehandlingen og etterfølgende teknisk og administrativ støtte. Beløpene størrelse har vært gjenstand for mye diskusjon. ICANN ikke har kunnet fremlegge tilstrekkelige økonomiske beregninger som grunnlag for beløpene. I tillegg til avgift som påløper ved søknadsbehandling og drift, vil registerenheten for en ny gTLD måtte betale avgift til ICANN etter antall domenerregistreringer. Sistnevnte vil være av varierende størrelse i henhold til avtalen med ICANN. Kostnadene i forbindelse med implementering og drift av nye gTLD medfører en betydelig økonomisk investering og risiko for en ny registerenhet.

Arbeidsgruppen mener at den usikre konkurransesituasjonen og de høye kostnadene ved søknad og drift av ny gTLD vil være en begrensende faktor når det gjelder ønske om å etablere en ny gTLD av nasjonal betydning, særlig sett i forhold til størrelsen på det norske domenemarkedet.

#### 6.4.3 Muligheten for innovasjon og nye forretningsideer

Arbeidsgruppen har vurdert hvorvidt flere gTLDer av nasjonal betydning vil gi en samfunnsgevinst i form av innovasjon og nye forretningskonsept.

Abelia mener at det er aktørene i domenemarkedet som er best egnet til å vurdere potensialet for nye gTLDer. Det er registerenheter, registrarer og brukere av Internett som har de beste forutsetningene for å drive frem innovasjon og nye forretningsideer rundt nye gTLDer. Abelia mener at myndighetenes rolle først og fremst bør være en tilretteleggingsrolle for å sikre at nye og eksisterende TLDer blir optimalt utnyttet til det beste for samfunnet. Myndighetenes involvering i forretningskonsept og vurdering av samfunnsmessig gevinst i bør holdes på et overordnet nivå og ikke gi detaljerte føringer for drift.

Patentstyret vil fremheve at innføring av en eller flere gTLDer av nasjonal betydning kan etablere nye markedsføringskanaler for bedriftene. Patentstyret ønsker imidlertid også å påpeke at nye gTLDer med nasjonal identitet, slik som for eksempel .oslo, eller .bergen, kan

---

<sup>51</sup> Side 44 i AG

<sup>52</sup> Side 194 i AG

medføre økte kostnadene for norske varemerkeinteresser i form av defensive registreringer for å hindre misbruk av eget varemerke.

#### **6.4.4 Forbrukerforvirring**

Forbrukerrådet påpeker at en utvidelse av det nasjonale navnerommet vil kunne medføre brukerforvirring ved at ulike aktører på markedet er innehaver av samme domenenavn på nivå 2 - eks: bakerhansen.no, bakerhansen.oslo. Deling av rettigheter til domenenavn på nivå 2 eksisterer også i dag ved for eksempel parallell bruk av domenenavn under .no og .com. Man ser imidlertid for seg at parallell bruk av domenenavn under TLDer av nasjonal betydning vil forvirre norske brukere i større grad en tidligere.

#### **6.4.5 Avveining - fordeler og ulemper**

Arbeidsgruppen har foretatt en avveining av ovennevnte fordeler og ulemper som kan følge av nye gTLDer av nasjonal betydning. Arbeidsgruppen har kommet til at nasjonale myndigheter bør ha en forventning til, og stille krav om, at en ny gTLDer av nasjonal betydning tilfører det norske domenemarkedet elementer utover ren konkurranse til eksisterende TLDer. De som ønsker å starte opp en ny gTLD av nasjonal betydning må ha et klart konsept knyttet til innovasjon og/eller nye forretningsideer i forbindelse med introduksjon av en slik type ressurs.

### **6.5 Anbefaling - behov for og ønske om nye gTLDer av nasjonal betydning**

Arbeidsgruppen har konkludert med at det pr. i dag ikke er tegn i markedet som tilsier behov for gTLDer av nasjonal betydning. Det vi har av tallmateriale og markedskunnskap viser mye ledig kapasitet under .no. Vi ser at det nasjonale markedet evner å utnytte allerede eksisterende gTLD ressurser som supplement til eller istedenfor .no.

Det er vanskelig å komme med en sikker prognose i forhold til fremtidig behov. Internett utvikler seg raskt, og nye ideer rundt bruk av domenenavn oppstår. Det vises her til pågående prosesser i Tyskland og Frankrike der myndighetene har startet forhandlinger for etablering av henholdsvis .berlin og .paris som nye gTLDer. Dersom stadig flere land ønsker og tillater eget hovedstadsnavn eller andre bynavn som gTLD, kan dette danne grunnlaget for nye domenemarkeder for profilering av lokalt/nasjonalt næringsliv, turistmål og kulturtilbud m.v. Sett i en slik sammenheng vil behovet for flere gTLDer av nasjonal betydning kunne endre seg i forhold til dagens situasjon.

Sett i en internasjonal sammenheng er det vanskeligere å se for seg at det vil oppstå domenemarkeder som vil aktualisere eller være en pådriver for norske fylkesnavn som nye

gTLDer. Dette fordi "fellesnevneren" for regionale navn vil være svært liten, eks. provence og .telemark.

Hvorvidt det er ønskelig med innføring av gTLDer av nasjonal betydning, er etter arbeidsgruppens oppfatning avhengig av om en ny gTLD vil kunne tilføre det norske domenemarkedet verdiøkende elementer utover økt konkurranse til eksisterende TLDer. Myndighetene bør altså ikke konkludere på generelt grunnlag, men foreta en vurdering på bakgrunn av blant annet innovasjon og forretningskonsept ved konkrete søknader til norske myndigheter.

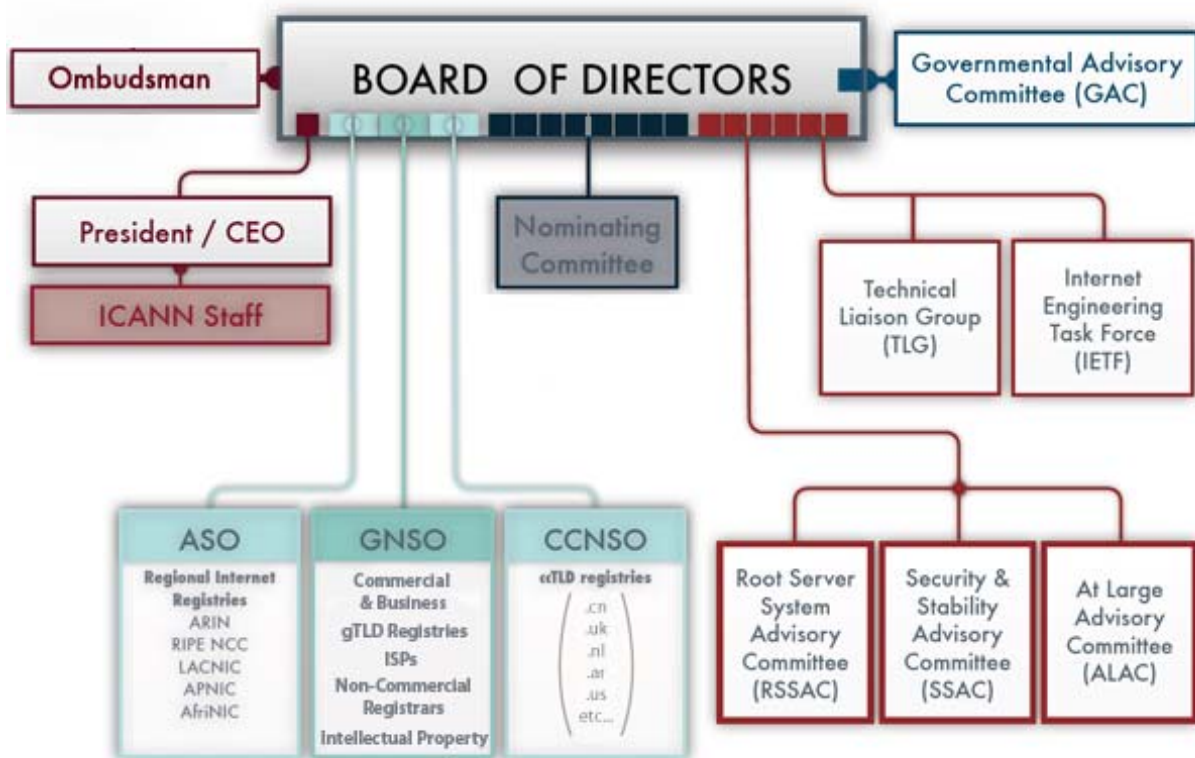
Norske myndigheter har allerede fått en henvendelse vedrørende .oslo. Henvendelsen har form av en forespørsel mer enn en reell søknad. Arbeidsgruppen anbefaler på generelt grunnlag at norske myndigheter avventer reelle søknader fra markedsaktører før man setter i gang en konkret dialog og prosess rundt aktuelle gTLDer. Ellers risikerer myndighetene å bruke mye ressurser knyttet til vurdering av nye gTLDer som ikke er fullt ut gjennomtenkte eller realiserbare.

Arbeidsgruppens konklusjoner vedrørende behov og ønske om nye gTLDer tilsier at norske myndigheter bør forberede og utarbeide policy og strategi for behandling av eventuelle fremtidige søknader om registrering av nye gTLDer av nasjonal betydning.

## 7 Juridisk rammeverk – nye gTLDer

Arbeidsgruppen er bedt om å vurdere hvordan man på best mulig måte kan sikre hensiktsmessig og forsvarlig drift av TLDer av nasjonal betydning. I forbindelse med denne vurderingen mener arbeidsgruppen at det er viktig å redegjøre for det juridiske rammeverket ICANN opererer innenfor, og avtalene som vil ligge til grunn for forvaltning og drift av nye gTLDer av nasjonal betydning.

### 7.1 ICANN som organisasjon



Figur 6 – Organisasjonskart ICANN - Kilde ICANN

ICANN omtales som en internasjonal organisasjon. Denne betegnelsen brukes også på organisasjoner som er opprettet av selvstendige nasjoner for å styrke samarbeidet mellom statene. Ved opprettelse vil statene ofte overføre noe av sin egen kompetanse til den internasjonale organisasjonen som dermed får myndighet til, innenfor definerte rammer, å utøve sin kompetanse. Det er grunn til å understreke at ICANN ikke er en slik type internasjonal organisasjon. ICANN har ikke fått overført kompetanse gjennom en traktat mellom suverene stater, den er "bare" en privatrettslig organisasjon, - en stiftelse under amerikansk delstatslovgivning. Når ICANN betegnes som internasjonal er dette fordi ICANN har vedtekter<sup>53</sup> som åpner for og forutsetter samarbeid mellom organisasjoner og personer i

<sup>53</sup> <http://www.icann.org/en/general/bylaws.htm>



mange land. Dette innebærer at ICANN styrer eller kontrollerer det internasjonale samarbeidet gjennom et system med privatrettslige avtaler.

Det er først og fremst vedtektene til ICANN som bestemmer og begrenser ICANNs rett til å inngå avtaler. ICANN er etablert som ”not-for-profit” organisasjon. Formålet vil således kunne sette noen grenser for hvilke type avtaler ICANN kan inngå. Den viktigste føring for avtaleinngåelse vil imidlertid være angivelsene i ”Articles of Incorporation”, jf. art 4

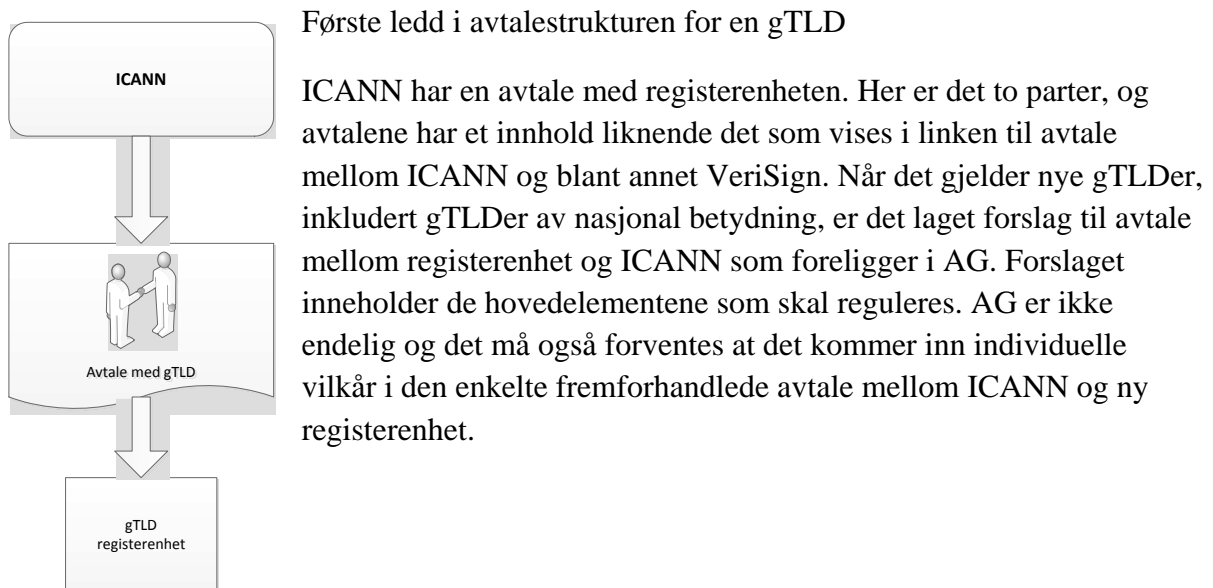
*“The Corporation shall operate for the benefit of the Internet community as a whole, carrying out its activities in conformity with relevant principles of international law and applicable international conventions and local law and, to the extent appropriate and consistent with these Articles and its Bylaws, through open and transparent processes that enable competition and open entry in Internet-related markets. To this effect, the Corporation shall cooperate as appropriate with relevant international organizations.”<sup>54</sup>*

Det sentrale for myndighetene i det enkelte land er her at ICANN er forpliktet til å respektere gjeldende rett under alle lands jurisdiksjon.

## 7.2 Avtalestrukturen

Registerenhetene for eksisterende gTLDer har alle avtaler med ICANN for forvaltning og drift av egen gTLD ressurs.<sup>55</sup> Arbeidsgruppen har gjennomgått hovedlinjene i eksisterende avtalestruktur. Denne vil være gjeldende for nye gTLDer av nasjonal betydning.

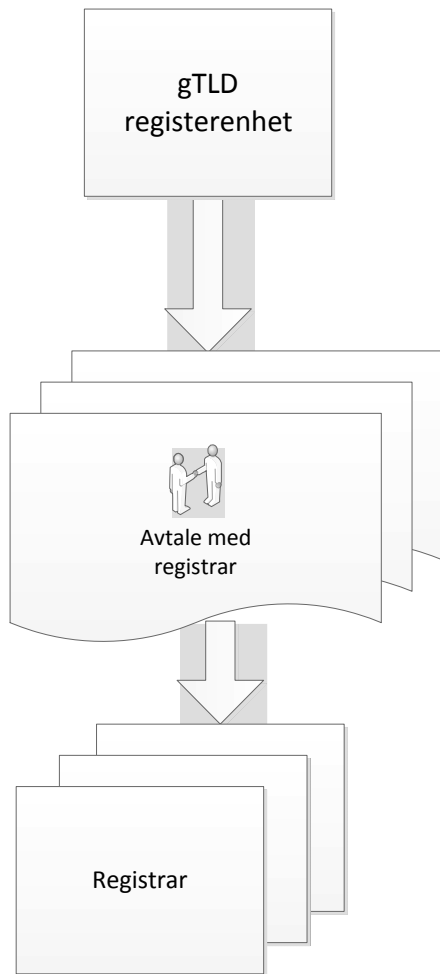
Arbeidsgruppen har også vurdert de tillegg i avtalestrukturen som følger av at registerenhet for gTLD av nasjonal betydning også vil være forpliktet i henhold til avtale med nasjonale myndigheter knyttet til ”support or non-objection”.



Figur 7 - Kontraksforhold mellom ICANN og registerenhet

<sup>54</sup> <http://www.icann.org/en/general/articles.htm>

<sup>55</sup> <http://www.icann.org/en/registries/agreements.htm>



Figur 8 - Kontraktsforhold mellom registerenhet og registrar

Det neste trinnet blir avtalen mellom registreringsenheten og registrar.

Registerenheten inngår ikke direkte avtale med domeneabonentene. Avtaler om domenerregistrering inngås mellom abonnentene og registrarer. Forutsatt at det er inngått direkte avtale mellom registraren og ICANN, kan enhver registrar som ICANN har akkreditert opptre i markedet. Kravet om bruk av ICANN akkrediterte registrarer er videreført i AG, inkludert gTLDer av nasjonal betydning. Dette er ulikt det som er gjeldende ved forvaltningen av vår nasjonale ccTLD .no, der markedet også er åpent for de deler av registrar-korpset som ikke er ICANN akkreditert. Norid inngår avtaler med den enkelte registrar som opptre i markedet under .no.<sup>56</sup> Det er en kostbar og omfattende prosess å bli ICANN akkreditert registrar. Pr. dags dato er det bare to norske registrarer som har denne statusen.<sup>57</sup> Det er mange av de norske registrarere som ikke vil klare å bli akkreditert. Disse vil ikke ha mulighet til å delta i markedet for gTLDer av nasjonal betydning. Dette vil kunne påvirke konkurransesituasjonen på det norske registrar-markedet, ved at det bare blir ICANN akkrediterte registrarer som får økt inntektsgrunnlag og vekstmulighet.

Kravet om ICANN akkreditering for registrarer er en omstridt del av AG, og det pågår ennå forhandlinger om dette. Følgende står pr. i dag oppført i forslag til kontrakt mellom ICANN og registerenhetene for nye gTLDer, jf AG, modul 5.

#### NOVEMBER 2010 - PROPOSED FINAL NEW GTLD REGISTRY AGREEMENT

##### 2.9 Registrars.

*(a) Registry Operator must use only ICANN accredited registrars in registering domain names. Registry Operator must provide non-discriminatory access to Registry Services to all ICANN accredited registrars that enter into and are in compliance with Registry Operator's registry/registrar agreement for the TLD. Registry Operator must use a uniform non-discriminatory agreement with all registrars authorized to register names in the TLD, provided that such agreement may set forth non-discriminatory criteria for qualification to register names in the TLD that are reasonably related to the proper functioning of the TLD. Such agreement may be revised by Registry Operator from time to*

<sup>56</sup> Liste over norske registrarer, <http://www.norid.no/domeneregistrering/registrarliste.php>

<sup>57</sup> Dette er Active 24 AS og Domeneshop AS, se liste over ICANN akkrediterte registrarer: <http://www.icann.org/en/registrars/accredited-list.html>

*time; provided, however, that any such revisions must be approved in advance by ICANN. (b) If Registry Operator (i) becomes an Affiliate or reseller of an ICANN*

Implementering av nye gTLDer av nasjonal betydning krever samtykke fra relevante myndigheter ved at det må fremlegges en "support or non-objection" før en søknad vil bli behandlet av ICANN, jf. denne rapportens kapittel 4. Hvilke myndighet som vil avgi en slik støtte vil være opp til nasjonale myndigheter. I AG, modul 2 er det laget forslag til skriftlig samtykke fra relevante myndigheter, såkalt "Sample Letter of Government Support". Dette er et støttedokument som er utarbeidet for myndighetene og frivillig å bruke. Arbeidsgruppen mener at "Sample Letter of Government Support" er godt formulert og gir god veiledning til myndighetene. Her er det angitt alternativer for hvordan støtten fra myndighetene avgis - enten som en overordnet støtte til søknad fra registerenheten slik denne blir forelagt ICANN (optional 1), eller som et vedleggsbrev der det gjøres oppmerksom på at støtten er gitt under nærmere angitte betingelser i separat avtale mellom registerenheten og nasjonale myndigheter (optional 2):

**[Optional 1]** *This application is being submitted as a community-based application, and as such it is understood that the Registry Agreement will reflect the community restrictions proposed in the application. In the event that we believe the registry is not complying with these restrictions, possible avenues of recourse include the Registry Restrictions Dispute Resolution Procedure.*

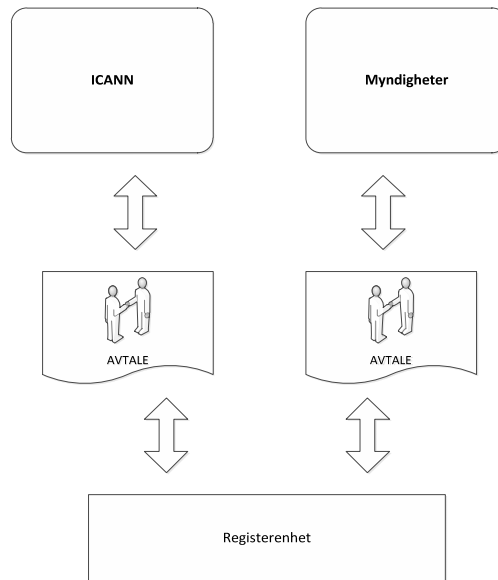
**[Optional 2]** *I can advise that in the event that this application is successful [xx government/public authority] will enter into a separate agreement with the applicant. This agreement will outline the conditions under which we support them in the operation of the TLD, and circumstances under which we would withdraw that support. ICANN will not be a party to this agreement, and enforcement of this agreement lies fully with [government/public authority].<sup>58</sup>*

Ved innføring av samtykke fra relevant myndighet for implementering av visse typer geografiske gTLDer skapes det et nytt juridisk bilde i forhold til det som er tilfelle ved de allerede etablerte gTLDene. Man får her et trepartforhold, der både ICANN, nasjonal myndighet og registerenhet er involvert som avtaleparter ved implementering av visse typer gTLDer. Sett fra et myndighetsperspektiv gir dette vesentlige utfordringer knyttet til kontroll av etterlevelse/håndhevelse av de vilkår som relevante myndigheter har stillet for "support or non-objection".

---

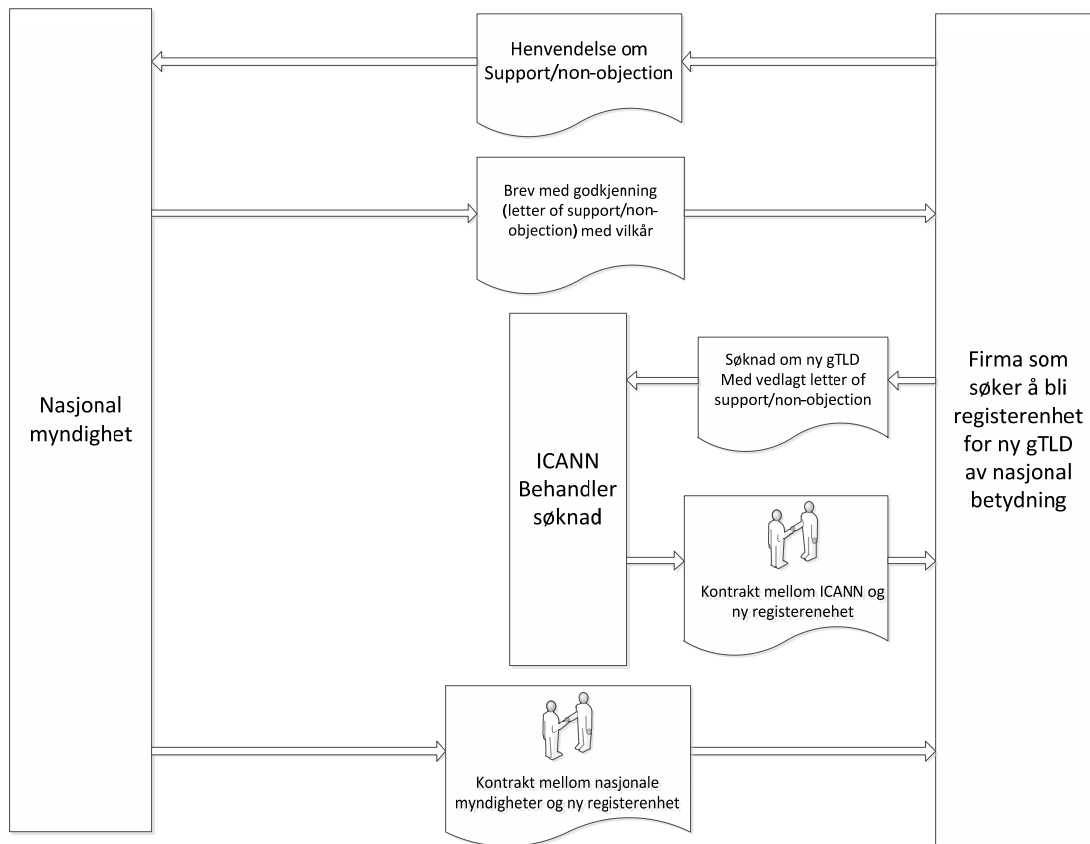
<sup>58</sup> "Sample Letter of Government Support" - se vedlegg 2.

Figuren nedenfor illustrerer dette trepartsforholdet der registerenheten har kontrakt med både myndigheter og ICANN, men der det ikke eksisterer kontrakt mellom ICANN og myndigheter.



Figur 9 - Trepartsforhold - ICANN - Registerenhet - Myndigheter

Skissen nedenfor illustrerer de kontraktuelle relasjonene som beskrevet



Figur 10 - Oversikt over kontraktuelle relasjoner

### 7.3 Post-delegation/Re-delegation

Både optional 1 og optional 2 i ICANNs forslag til samtykke innebærer at relevant myndighet gir en betinget støtte til etablering av gTLD av nasjonal betydning. I optional 1 er dette knyttet til et overordnet krav om at den aktuelle gTLDen utnyttes på en måte som er i samsvar med beskrivelsen i søknaden til ICANN. I optional 2 er dette knyttet til mer eller mindre detaljerte vilkår i separat avtale.

Man kan se for seg en situasjon der det oppstår uenighet mellom norske myndigheter og registerenheten for en gTLD av nasjonal betydning vedrørende etterlevelse av vilkårene, som myndighetene har stillet for "support or non-objection". Uenigheten kan for eksempel være knyttet til sikkerhet og stabilitet, kostnader, profilering, etterlevelse av relevant regulering m.v. I ytterste konsekvens kan man se for seg at norske myndigheter mener at det foreligger så vesentlige brudd på vilkårene at det er ønskelig å trekke tilbake "support or non-objection" og få gTLDen tatt ut av DNS, såkalt "re-delegation". Med mindre registerenheten frivillig går med på dette, vil norske myndighetene teknisk sett være avhengig av ICANN for å kunne gjennomføre en slik sanksjon.

Som vist i skissen ovenfor vil en registerenhet for ny gTLD ha et kontraktsforhold både med myndighetene og ICANN, men det vil som utgangspunkt ikke foreligge kontraktuelle relasjoner mellom ICANN og nasjonale myndigheter. I de tilfeller der registerenheten bryter vilkårene for "support or non-objection", men overholder forpliktelsene de har overfor ICANN, vil ICANN kunne risikere søksmål i forhold til egen kontrakt dersom de sanksjonere brudd på en myndighetskontrakt de ikke er part i.

PT og Norid har vært aktive i GAC og ccNSO for å få ICANN til å erkjenne ansvaret og forbeholde seg retten til å sanksjonere vilkår som relevante myndigheter har stillet for "support or non-objection". GAC har altså ønsket en mekanisme som i ytterste konsekvens gir mulighet til å gjennomføre en tilbaketrekkning av en gTLD som følge av vesentlig brudd på vilkårene for myndighetenes "support or non-objection".

ICANN er ikke part i avtalene knyttet til "support or non-objection", og de har ikke vært interessert i å påta seg et selvstendig ansvar for å håndheve kontraktvilkår mellom myndigheter og registerenheten for ny gTLD. Det GAC og ccNSO har arbeidet for å få igjennom er at nasjonale myndigheter skal kunne gjøre en "support or non-objection" betinget av at ICANN forplikter seg i avtalen med registerenheten til å etterleve en rettslig bindende avgjørelse fattet innenfor relevant/nasjonal jurisdiksjon. Dette hadde GAC og ccNSO fått gjennomslag for slik denne var formulert i DAG versjon 4, modul 2 i "Sample Letter of Government Support".

*"Government / public authority] further understands that the Registry Agreement provides that ICANN will comply with a legally binding decision in the relevant jurisdiction where there has been a dispute between [government/public authority] and the applicant"*

I AG som nylig ble offentliggjort, har ICANN endret teksten i ”Sample Letter of Government Support”:

*[Government / public authority] further understands that the Registry Agreement provides that, in the event of a dispute between [government/public authority] and the applicant, ICANN may implement the order of any court sitting in such jurisdiction in favor of such governmental entity related to the TLD.*

Utrykket ”may implement” er også innført i forslaget til registraravtale som i AG pkt. 7.13:

*“Government Support - In the event that the TLD was delegated to Registry Operator pursuant to the consent of a governmental entity to use a geographic name related to the jurisdiction of such governmental entity, the parties agree that, notwithstanding any provision contained in this Agreement, in the event of a dispute between such governmental entity and Registry Operator, ICANN may implement the order of any court sitting in such jurisdiction in favor of such governmental entity related to the TLD”.*

Arbeidsgruppen mener det er helt avgjørende for norske myndigheter at det foreligger en klar forpliktelse i avtaleverket om at ICANN skal følge opp en rettskraftig dom fra Norge ved kontraktsbrudd i avtalen mellom registerenheten og norske myndigheter. En rettslig avgjørelse vil som nevnt kunne gå ut på en ”re-delegation”. Vi mener slik forpliktelse forelå i DAG versjon 4, men at man ser en klar svekkelse av dette i AG. Gjeninnføring av tekst fra DAG versjon 4 var stort tema på ICANN møtet i desember 2010. Både GAC og ccNSO stilte krav om at teksten og/eller hovedintensjonen fra DAG versjon 4 må videreføres i AG. ICANN hadde forståelse for argumentet med svekket myndighetskontroll, og det forventes at ICANN vil søke å etterkomme kravene fra GAC og ccNSO. Endelig avklaring på dette foreligger ikke ved årsskifte 2010/2011. Alle vurderinger som er foretatt av arbeidsgruppen er tatt under forutsetning av at ICANN tar inn igjen forpliktelsen til å følge rettskraftig dom fra Norge, slik dette var fremforhandlet i DAG versjon 4.

Avtalen mellom ICANN og den nye registerenheten vil følge amerikansk lovgivning. Avtalen mellom ICANN og registerenheten, inkludert klausul som sier at ICANN vil følge opp rettskraftig dom fra relevant/nasjonal domstol, vil kunne prøves etter amerikansk lov i en amerikansk domstol. Dette kommer man ikke unna slik avtalestrukturen er lagt opp for gTLDer. Dersom norske myndigheter får en dom på ”re-delegation” og krever dette gjennomført av ICANN, risikerer man at registerenheten går til rettslige skritt for å hindre at ICANN etterlever avtaleklausulen om å følge dommen fra Norge. Arbeidsgruppen har ikke foretatt noen gjennomgang av californisk lov i forhold til en slik situasjon, altså hvorvidt registerenheten vil ha juridisk mulighet til å få stoppet ICANNs etterlevelse av nasjonal rettsavgjørelse. Det er imidlertid viktig å være bevisst på det kompliserte juridiske landskapet man her beveger seg i, og at det vil kunne ta lang tid for norske myndigheter å få en faktisk gjennomføring av rettslig beslutning fra Norge.

## 7.4 Sammenfatning – Juridisk rammeverk og avtalestruktur

Gjennomgangen av juridisk rammeverk og avtalestruktur viser at de geografiske gTLDene av nasjonal betydning utgjør en slags mellomkategori i forhold til allerede eksisterende gTLDer og ccTLDer. ICANN har innrømmet nasjonale myndigheter en vetorett for innføring av visse typer geografiske gTLDer. ICANN har samtidig sørget for at disse gTLDene innplasseres i eksisterende gTLD regime, der administrasjonen er avtaleregulert mellom registerenhet og ICANN. Norske myndigheter vil kunne stille betingelse for "support or non-objection", og således sette vilkår og rammer for administrasjonen av en gTLD av nasjonal betydning. Samtidig må registerenhet og nasjonale myndigheter forholde seg til vilkår som ICANN stiller i forhandling med den aktuelle registerenheten, blant annet om betalingsforpliktelser til ICANN og bruk av akkrediterte registrarer. Sentrale element rundt forvaltningen av nye gTLDer vil altså fastsettes i avtalen mellom ICANN og registerenheten.

Det er mulig at ICANN vil være villig til å foreta individuelle forhandlinger på vilkårene i standardavtalen som er foreslått mellom registerenhet og ICANN. Dette er noe vi vil få mer klarhet i når faktiske søknadsbehandling gjennomføres etter vedtakelse av AG. Arbeidsgruppen vil trekke frem erfaringer fra de nylig avsluttede kontraktsforhandlingene mellom ICANN og registerenheten for den nye gTLDen .tel. Registerenheten for .tel har klart å forhandlet seg frem til å benytte en såkalt "tynn" Whois-database for sine domeneabonnenter. Det vil si at domeneabonnentene kan reservere seg mot at visse typer personlig informasjon blir synlig utad i Whois-databasen. Det er en slik "tynn" whois-database som benyttes av Norid for domenerregistreringer under .no, og er et viktig prinsipp for behandling av personopplysninger. Bruk av "tynn" whois-database er ikke i samsvar med de vilkårene som ICANN vanligvis stiller overfor registerenhetene for gTLDer, der det er krav om "tykk" whois-database med mer synlig informasjon. Erfaringen fra .tel kan tyde på at det vil være muligheter for individuelle forhandlinger også i forhold til nye gTLDer av nasjonal betydning. Det vil for eksempel kunne være aktuelt for norske myndigheter å sikre at den del av det norske registrarkorpset som ikke er ICANN- akkreditert, også får mulighet å handle med domener under en ny gTLD av nasjonal betydning.

Det er viktig å være klar over at ikke alle land er opptatt av å sikre fullstendig nasjonal kontroll over forvaltning av nye gTLDer av nasjonal betydning. Dette må ses i sammenheng med at den nasjonale reguleringen av ccTLDene er svært ulik rundt om i verden. Noen land (som for eksempel Tyskland) har ikke nasjonal lovgivning på domenefeltet overhodet og ønsker i størst mulig grad å overlate forvaltningen av gTLDer til rene markedsmekanismer. Det har skjedd en viss glidning i standpunktene til de mest liberale landene, slik at også disse har sett fordelene av noe myndighetsinnflytelse over visse typer geografiske gTLDer (og for så vidt også når det gjelder egen ccTLD, jf. siste avsnitt pkt. 3.3). Dette er bakgrunnen for at flere land presser på ICANN for å få prosedyrer for "support or non-objection" og "re-delegation" slik det stod beskrevet i DAG versjon 4. Det er imidlertid viktig å understreke at det aldri har vært realistisk å få gjennomslag i GAC og ICANN for at hovedstadsnavn, bynavn og fylkesnavn skal etableres som nye ccTLDer etter det såkalte "subsidiarity principle".

Dersom norske myndigheter mener at det er avgjørende at en ny gTLD av nasjonal betydning etableres i en forvaltningsmodell som er tilnærmet lik vår nasjonale ccTLD .no, vil muligheten for å kunne gi en "support or non-objection" være avhengig av ICANNs forhandlingsvilje i forhold til kontraktsvilkårene mellom ICANN og registerenheten. Arbeidsgruppen vil råde norske myndigheter til å foreta en vurdering av eventuelle interessekonflikter mellom myndighetenes krav til forvaltningsmodell og ICANNs kontraktsvilkår på det tidspunkt det foreligger en konkret søknad til myndighetene om etablering av ny gTLD. Norske myndigheter vil på tidspunktet for en søknad kunne vurdere den samfunnsmessige interessen ved etablering av den aktuelle gTLDen (jf., behovsdiskusjonen i kapittel 6, - utviklingen i det internasjonale markedet), sett opp mot kontraktsvilkårene fra ICANN og muligheten til å forhandle disse for å få etablert en akseptabel forvaltningsmodell. Her vil det også være naturlig med en vurdering av konkurransesituasjonen på det norske domenemarkedet dersom vilkårene for drift av en gTLD av nasjonal betydning blir vesentlig annerledes enn det som er gjeldene for drift av egen ccTLD.

Arbeidsgruppen vil under enhver omstendighet anbefale at norske myndigheters "support or non-objection" til drift av en gTLD av nasjonal betydning følges av separat avtale med mer eller mindre detaljerte vilkår for forvaltning og drift av ressursen. Vi anbefaler derfor at myndighetene følger prinsippet til modellen i optional 2 i "Sample Letter of Government Support". Det er slik norske myndigheter kan øve størst innflytelse på forvaltningen av denne typen samfunnsressurs.

Arbeidsgruppen anser at dersom ICANN ikke gjeninnfører forpliktelse til "re-delegation" slik dette forelå i DAG version 4, vil dette medføre at mange lands myndigheter ikke vil kunne gi "support or non-objection" til en gTLD av nasjonal betydning. ICANN vil da i realiteten ha blokkert markedet for en lang rekke geografiske gTLDer. Arbeidsgruppen vurderer at mekanismen for håndhevelse av nasjonale vilkår, lik det man hadde fått fremforhandlet i DAG versjon 4, "Sample Letter of Government Support", er en grunnleggende forutsetning for at norske myndigheter skal kunne vurderer å gi "support or non-objection" til en ny gTLD av nasjonal betydning.



## 8 Alternative utvelgelsesmetoder

Arbeidsgruppen er blitt bedt om å gjennomgå og vurdere alternative tildelingsprosedyrer for eventuelle søkere av nye gTLDer av nasjonal betydning. Arbeidsgruppen presiserer at Norid ikke har ønsket å ta stilling til de ulike utvelgelsesmetoder eller delta i diskusjon og konklusjon vedrørende utvelgelsesmetode.

Arbeidsgruppen har tatt utgangspunkt i Lov om elektronisk kommunikasjon av 4. juli 2003 nr 83 (ekomloven)<sup>59</sup> formålparagraf § 1-1, som lyder:

*”Lovens formål er å sikre brukerne i hele landet gode, rimelige og fremtidsrettede elektroniske kommunikasjonstjenester, gjennom effektiv bruk av samfunnets ressurser ved å legge til rette for bærekraftig konkurranse, samt stimulere til næringsutvikling og innovasjon”.*

Formålparagrafen legger viktige føringer ved vurdering av hvilke prosedyrer som er best egnet til å legge til rette for en fornuftig utnyttelse av den typen samfunnsressurs en ny gTLD representerer.

Retten til å administrere/drifte en ny gTLD vil av rene tekniske årsaker i DNS være eksklusiv for den myndighetene velger. Myndigheten har ikke mulighet til å fordele en slik ressurs på flere registerenheter.

Etter å ha drøftet temaet mener arbeidsgruppen at det bør foretas en utvelgelse/kvalifisering av mulig(e) registerenhet(er) for forvaltning/drift av nye gTLDer forut for mer grundige forhandlinger om ”support or non-objection”. På stadiet med slik utvelgelse/kvalifisering vil det være feil å snakke om tildeling, ettersom det ikke er sikkert at forhandlingene om ”support or non-objection” fører frem., Det er heller ikke sikkert at endelige sluttforhandlinger mellom registerenheten og ICANN fører frem (jf. kapittel om styringsmodell for nye gTLDer). Videre drøftelse under dette kapittelet omhandler derfor vurdering av ulike utvelgelsesmetoder/kvalifiseringsmetoder.

Arbeidsgruppen viser til utpekingshjemmelen i ekomloven § 7-1, 3 ledd som lyder:

*”Myndigheten kan utpeke andre offentlige organer eller private for administrering av nummer, navn og adresser for nærmere avgrensede formål, herunder adresseringsdatabaser”*

Arbeidsgruppen vurderer at bestemmelsen gir norske myndigheter den nødvendige nasjonale kompetanse til å foreta en utvelgelse av egnet registerenhet for nye gTLDer av nasjonal betydning. Utpekingshjemmelen, sammen med vilkårene i AG om krav til ”support or non-objection”, sikrer at det ikke vil være andre enn den myndighetene velger, som får administrere en gTLD av nasjonal betydning. Bestemmelsen sikrer imidlertid ikke at norske myndigheters valgte registerenhet klarer å gjennomføre vellykkede forhandlinger med ICANN om implementering og administrering av den aktuelle gTLDen.

---

<sup>59</sup> <http://www.lovdatabasen.no/all/nl-20030704-083.html>

Arbeidsgruppen er enig om at utgangspunktet for at norske myndigheter skal starte en utvelgelsesprosedyre/kvalifiseringsprosedyre for administrasjon av en gTLD av nasjonal betydning, bør være at det faktisk er kommet en reell søknad. Det vises her til arbeidsgruppens konklusjon under behovsdiskusjonen, om at norske myndigheter ikke bør ”løpe etter markedet”.

Forutsatt at det foreligger en reell søknad (eller flere) om administrasjon av ny gTLD av nasjonal betydning, har Arbeidsgruppen vurdert alternative utvelgelsesmetoder.

## **8.1 Tidsprioritet**

Med tidsprioritet menes her at den interessenten som først sender en reell søknad får mulighet til å gå i forhandlinger med myndighetene om en ”support or non-objection” for administrasjon av ny gTLD av nasjonal betydning. Altså en ”first come - first serve” prosedyre for valg av registerenhet. En slik prosedyre vil ikke ha større administrative konsekvenser i forkant av utvelgelsen ettersom det ikke foretas kunngjøring.

Prosessene i ICANN er kompliserte og lite kjent i ekom-markedet. Tidsprioritet vil gi en uheldig konkurransefordel for de aktørene som allerede er informert eller deltar i ICANN og som har mulighet til å forberede en søknad på et tidlig tidspunkt. Arbeidsgruppen mener det er viktig å etablere en utvelgelsesmetode der flere aktører gis en reell mulighet til å være med i konkurransen om administrasjon av denne typen ressurser. En utvelgelse etter tidsprioritet sikrer ikke nødvendigvis at man får den type registerenhet man er ute etter i forhold til type virksomhet, innovasjon m.v.

## **8.2 Auksjon**

Med auksjon menes her at myndighetene, etter å ha mottatt søknad fra en eller flere interessenter i markedet, gjennomfører en ”budprosess” der interessenter oppfordres til å gi et økonomisk tilbud for drift og administrasjon av en bestemt gTLD ressurs. Det kan her trekkes parallell til auksjoner som gjennomføres for å sikre en objektiv, transparent og ikke-diskriminerende tildeling av radiofrekvenser i det norske markedet. Auksjon er ment å sikre at selskapet/virksomheten som får tilgang til en samfunnsressurs betaler vederlag til statskassen som gjenspeiler verdien av ressursen. Auksjon forutsetter forutgående kunngjøring og et administrativt apparat som vil medføre noen omkostninger.

Arbeidsgruppen tror at det er for få interessenter i dagens marked til å kunne få i gang og gjennomføre en reell auksjon. Dette vil kunne endre seg med utviklingen av gTLD markedet. Arbeidsgruppen vil imidlertid påpeke at både GAC og ccNSO har argumentert overfor ICANN for prismsedrasjon når det gjelder ICANNs gebyrer og saksbehandlingspålegg for implementering av nye gTLDer. Dette for å muliggjøre innføring av gTLDer ut fra andre hensyn en kommersiell virksomhet, eksempelvis kulturell nytteverdi for lokale/nasjonale

myndigheter. Norske myndigheter bør følge opp dette ved å ha prosedyrer for utvelgelse der man vektlegger flere momenter enn ren økonomi.

Et vesentlig moment som gjør at auksjon er lite egnet som utvelgelsesmetode ved administrasjon av nye gTLDer av nasjonal betydning, følger av den innledende redegjørelse om forskjellen i forvaltningsregime mellom ccTLDer og gTLDer. ccTLDene forvaltes i henhold til nasjonalt/lokalt regelverk, mens gTLDene forvaltes i henhold til avtale mellom ICANN og den enkelte registerenhet. Ved nye gTLDer av nasjonal betydning har nasjonale myndigheter vetorett vedrørende implementering, men myndigheter kan ikke garantere eller gi kalkyler for totale kostnader ved implementering. Det totale kostnadsbildet vil først fremkomme etter forhandlinger mellom registerenhet og ICANN. Dette gjør at en verdifastsettelse av denne typen samfunnsressurser blir svært vanskelig og lite egnet for auksjon.

### **8.3 Skjønnhetskurransse**

Med en skjønnhetskurransse menes her at myndighetene foretar en utlysning åpent i markedet eller mer begrenset overfor aktuelle interessenter/registerenheter. Aktører inviteres til å sende inn søknad om videre forhandlinger med norske myndigheter om "support or non-objection" for administrasjon av en ny gTLD. Det settes en frist for å være med i konkurransen og konkurransen gjennomføres med lik behandling av interessentene og for øvrig i samsvar med god anbuds- og forretningskikk.

Ved gjennomføring av skjønnhetskurranssen kan interessenter inviteres til å redegjøre for egen virksomhet, ideer og konsept for fremtidig drift av ny gTLD m.v. Konkurransen gir også myndighetene muligheten til å sette mer eller mindre detaljerte krav i utlysningen (konkurransesgrunnlaget). Skjønnhetskurranssen blir en kvalifiseringsrunde til videre forhandlinger.

Hvilke krav som skal stilles til registerenhetene ved utlysning av en skjønnhetskurransse, og hvilke krav man evt. ønsker å forhandle på i etterfølgende "support or non-objection" prosedyre, må vurderes i forhold til den aktuelle gTLD. Arbeidsgruppen har identifisert visse forutsetninger som bør være oppfylt hos enhver aktør/registerenhet for å kunne administrere en gTLD av nasjonal betydning, se kapittel 9 under "support or non-objection".

### **8.4 Anbefaling – utvelgelsesmetode**

Arbeidsgruppen presiserer at man uansett valg av utvelgelsesmetode, vil måtte forholde seg til utpekingshjemmelen i ekomloven.

Arbeidsgruppen mener at den beste metoden for å foreta en utvelgelse av aktuelle registerenheter for nye gTLDer av nasjonal betydning vil være gjennomføring av skjønnhetskurransse. En slik utvelgelsesmetode vil gå åpent ut i markedet og hindre

uheldig konkurransefordel for aktører som allerede er informert eller deltar i ICANN. Skjønnhetskonkurranse er også en egnet måte for myndighetene til å "sile" aktører og effektivisere etterfølgende forhandlinger om "support or non-objection".

## 9 Prosedyre for "support or non-objection"

Etter gjennomført skjønnhetskonkurranse, anbefaler arbeidsgruppen at det foretas en mer omfattende forhandling om "support or non-objection" for den aktuelle gTLDen. Hvor omfattende disse forhandlingene blir, vil være avhengig av de vilkår som myndigheten fremmer, hvilke gTLD det søkes om, hva gTLDen skal benyttes til (kommersiell virksomhet/offentlig formål/blanding) og hvilke aktør man forhandler med (stor/pengesterk/liten/ikke-kommersiell).

Arbeidsgruppen anbefaler som nevnt at norske myndigheters eventuelle "support or non-objection" til forvaltning av en gTLD av nasjonal betydning, følger prinsippet til modellen i optional 2 i "Sample Letter of Government Support" som gjengitt i kapittel 7 i rapporten.

En mer presis betegnelse enn "support or non-objection" vil altså være en "støtteerklæring fra myndighetene" / "Letter of Government Support", under forutsetning av vilkår i en underliggende avtale mellom myndigheter og registerenheten.

AG, pkt 2.2.1.4.3, Documentation Requirements, angir noe om hva en "støtteerklæring fra myndighetene" skal inneholde.

*"The letter should also demonstrate the government's or public authority's understanding that the string is being sought through the gTLD application process and that the applicant is willing to accept the conditions under which the string will be available, i.e., entry into a registry agreement with ICANN requiring compliance with consensus policies and payment of fees. (See Module 5 for a discussion of the obligations of a gTLD registry operator.)"*

*A sample letter of support is available as an attachment to this module. It is important to note that a government or public authority is under no obligation to provide documentation of support or non-objection in response to a request by an applicant"*

Det er ingen plikt etter AG til å oversende den underliggende avtalen til ICANN. Dette vil være opp til nasjonale myndigheter og registerenheten å vurdere. Arbeidsgruppen mener imidlertid at åpenhet og forutsigbarhet er en fordel i trepartsforholdet mellom myndigheter, registerenhet og ICANN og at avtalevilkårene derfor bør være åpne for ICANN.

Arbeidsgruppen har diskutert og identifisert noen hovedmomenter som vi mener er viktig at myndighetene stiller krav om og får regulert i avtale med registerenheten for en ny gTLD av nasjonal betydning.

### 9.1 Verneting og lovregulering

Det må settes inn en klausul i avtalen som sier at tolkning av avtalen og tvisteløsning skal foretas i Norge henhold til norsk rett.

Det må foretas en gjennomgang og vurdering av hvilke nasjonale lover og forskrifter som myndigheter anser er, eller bør være, gjeldende ved administrasjon av den aktuelle gTLDen. Det nevnes her spesielt ekomloven og domeneforskriften, personvernlovgivning og forbrukerlovgivning. Der man finner at norsk regulering ikke vil være direkte gjeldende når det gjelder administrasjon av en ny gTLD, bør man vurdere i hvilken grad viktige momenter i nasjonal regulering bør settes inn i avtalen mellom registerenhet og myndighetene. Som nevnt kan man oppleve at vil de vilkår ICANN fremsetter i egen avtale med registerenheten ikke samsvarer med norsk lovgivning på visse områder. Det blir da spørsmål om hvorvidt myndighetene har mulighet til å gi en "support or non-objection" til tross for avvik mellom norsk regulering og ICANNs krav, for eksempel ved bruk av dispensasjonsbestemmelser i relevant regelverk.

## **9.2 Etablering i Norge**

Det bør stilles krav om at registerenheten som skal administrere den aktuelle gTLDen av nasjonal betydning har en juridisk enhet i Norge som er slik at registerenheten kan holdes ansvarlig etter norsk rett.

## **9.3 Selskapsfusjon eller salg av virksomhet**

I forhold til ovennevnte krav om lovvalg og etablering i Norge m.v. er det viktig at myndighetene stiller krav om hva som skal skje med ressursforvaltningen av den aktuelle gTLDen dersom registerenheten blir solgt eller slått sammen med andre selskaper.

## **9.4 Økonomiske styrke**

Som nevnt under rapportens pkt. 6.4.2 vedrørende markedssituasjon og kostnader, mener arbeidsgruppen det vil være økonomisk risiko knyttet til oppstart og administrasjon av en ny gTLD av nasjonal betydning. Det kan ta relativt lang tid å få lansert og bygget opp markedet, og det vil være uheldig dersom denne typen samfunnsressurs blir lansert for så å forsvinne etter kort tid pga økonomiske problemer. Det bør derfor stilles krav om en viss økonomisk styrke og stabilitet hos den aktuelle registerenheten før myndighetene gir støtte til administrasjon.

## **9.5 Minstetid for avviklingsperiode og varsel om opphør**

Dette er viktig å sikre at abonnenter under den nye gTLDen har en forutsigbarhet rundt hva som vil skje dersom den nye gTLDen må avvikles, som følge av for eksempel svikt i markedet, konkurs hos registerenheten m.v. Avtalen mellom registerenheten og myndighetene og avtalen mellom registerenheten og domeneabonentene bør derfor inneholde klausul om

minstetid for avviklingsperiode og minstetid for varsling av opphør, slik at abonnenter har tilstrekkelig tid til å flytte virksomhet rundt domenet, slik som å registrere et nytt domene på en annen TLD.

## **9.6 “Post-delegation”/”re-delegation”**

Det vises her til drøftelsene under pkt. 7.3 vedrørende post-delegation /re-delegation. Myndighetene må ha en klar klausul i avtalen med registerenheten vedrørende ”re-delegation” ved brudd på myndighetenes vilkår for ”support or non-objection.

## 10 Relevant myndighet for ”support or non-objection”

AG pkt 2.2.1.4.3 er det gitt veiledning til hvem som kan være avsender av en ”support or non-objection” fra nasjonale myndigheter og hva en slik erklæring bør inneholde av informasjon.

### *Documentation Requirements*

*The documentation of support or non-objection should include a signed letter from the relevant government or public authority. Understanding that this will differ across the respective jurisdictions, the letter could be signed by the minister with the portfolio responsible for domain name administration, ICT, foreign affairs, or the Office of the Prime Minister or President of the relevant jurisdiction; or a senior representative of the agency or department responsible for domain name administration, ICT, foreign affairs, or the Office of the Prime Minister. To assist the applicant in determining who the relevant government or public authority may be for a potential geographic name, the applicant may wish to consult with the relevant Governmental Advisory Committee (GAC) representative. The letter must clearly express the government’s or public authority’s support for or non-objection to the applicant’s application and demonstrate the government’s or public authority’s understanding of the string being requested and intended use. The letter should also demonstrate the government’s or public authority’s understanding that the string is being sought through the gTLD application process and that the applicant is willing to accept the conditions under which the string will be available, i.e., entry into a registry agreement with ICANN requiring compliance with consensus policies and payment of fees. (See Module 5 for a discussion of the obligations of a gTLD registry operator.) A sample letter of support is available as an attachment to this module. It is important to note that a government or public authority is under no obligation to provide documentation of support or non-objection in response to a request by an applicant.*

Hvilke nasjonale myndigheter som skal avgi ”support or non-objection” vil måtte fastsettes nasjonalt. Arbeidsgruppen mener rette myndighet i Norge for henvendelse om ”support or non-objection” for gTLDer av nasjonal betydning må være den øverste nasjonale myndigheten på domeneområdet. Det bør i den forbindelse sendes en skriftlig henvendelse fra Samferdselsdepartementet direkte til ICANN der det opplyses om at en eventuell fremtidig ”support or non-objection” vil måtte komme fra Samferdselsdepartementet.

Arbeidsgruppen mener at nasjonale myndigheter ved Samferdselsdepartementet uansett bør være øverste beslutningsmyndighet vedrørende introduksjon av gTLDer av nasjonal betydning. Åpningen for denne typen gTLDer vil være av prinsipiell betydning for bruk av norske bynavn og fylkesnavn, og bør alltid vurderes på nasjonalt nivå.

Forutsatt at nasjonale myndigheter ikke har fattet beslutning om å avvise søknader om denne typen gTLDer, mener arbeidsgruppen at det vil det være naturlig å involvere den aktuelle by/kommune og fylkeskommune der det foreligger en konkret søknad for bruk av et bynavn eller fylkesnavn. Det er sannsynlig at lokale myndigheter vil ha synspunkter og innspill vedrørende bruken av bynavnet eller fylkesnavnet som gTLD. Mulig ønsker de lokale myndighetene selv å være involvert i en eventuell forvaltning/administrasjon av denne typen gTLD, jf. erfaringer fra Frankrike, der kommunen planlegger å være direkte involvert i forvaltningen av .paris. Arbeidsgruppen ser for seg at det vil være behov for stor grad av



informasjon/veiledning til den aktuelle kommune. Arbeidsgruppen overlater til Samferdselsdepartementet å vurdere om kontakten overfor kommuner skal være rettet mot administrativ og/eller politisk ledelse og om andre departement og offentlige organer eller interesseorganisasjoner bør kontaktes (eksempelvis KS).

## 11 Styringsmodell for gTLDer av nasjonal betydning

Etter arbeidsgruppens vurderinger fungerer dagens ordning for tildeling av domenenavn under den nasjonale ccTLDen .no godt. Det vises her til rapporten .no eller aldri vedrørende etableringen av forvaltningsmodellen for .no. Det kan argumenteres for at nye gTLDer av nasjonal betydning kan oppfattes like mye som en nasjonal ressurs ute i markedet som .no, jf. argumentet fra forbrukerrådet vedrørende faren for brukerforvirring. Ut fra et slikt synspunkt kan det igjen argumenteres for at man burde søke å etablere en mest mulig lik forvaltningsmodell for nye gTLDer av nasjonal betydning som det som er etablert for de norske ccTLDene.

For de norske ccTLDene og Norids drift av .no, følger rammebetingelsene for forvaltning og administrasjon av lov og forskrift, jf. ekomloven §7-1 og 10-1 og domeneforskriften. I Norge har man valgt denne formen for regulering fremfor å inngå spesifikk avtale med Norid som registerenhet. Dette er et bevist valg fordi en avtale alene ville regulert Norids virksomhet, uten at man hadde oppnådd generelle regler for enhver registerenhet.

Med henvisning til den TLD- modellen som nye gTLDer av nasjonal betydning plasseres inn under, ser man at fastsettelse av rammebetingelser og klargjøring av roller mellom nasjonale myndigheter, registerenhet og ICANN er komplisert og mer uforutsigbart for gTLDer av nasjonal betydning. Rammebetingelsene for nye gTLDer må reguleres i avtalen med den enkelte registerenhet.

I og med at norsk regelverk på området er av overordnet karakter med fastsettelse av hovedprinsipper for forvaltning av denne typen samfunnsressurser, mener arbeidsgruppen at domeneforskriften bør endres slik at den kan overføres til nye gTLD ressurser av nasjonal betydning. Domeneforskriften vil da sette rammer for myndighetenes forhandling med aktuelle registerenheter. Dersom domeneforskriften regulerer gTLDer av nasjonal betydning, kan dette også sette press på ICANN i forhold til å ta hensyn til nasjonal regulering i avtalen med registerenheten, jf. vedtektene til ICANN - "Articles of Incorporation", jf. art 4:

*"The Corporation shall operate for the benefit of the Internet community as a whole, carrying out its activities in conformity with relevant principles of international law and applicable international conventions and local law".*

Hvorvidt det til slutt vil være mulig å få gjennomslag for alle rammebetingelser som er satt i nasjonalt regelverk, og hvilke konsekvenser det bør få dersom man ikke får fullt gjennomslag, vil måtte vurderes konkret i forhold til ICANNs krav overfor registerenheten.

### 11.1 Forslag til endringer av domeneforskriften

Forslagene til endringer av domeneforskriften er markert i kursiv. For helheten sin del er alle paragrafene i domeneforskriften tatt med, selv om det ikke er foreslått endringer.

Forskrift om domenenavn under norske landkodedtoppdomener *eller andre toppdomener av nasjonal betydning* (domeneforskriften).

## § 1. Formål

Formålet med denne forskriften er å fastlegge offentligrettslige rammebetingelser for virksomhet som tildeler domenenavn under norske landkodedtoppdomener *eller andre toppdomener av nasjonal betydning*.

## § 2. Definisjoner

I denne forskrift menes med:

- a) landkodedtoppdomene: det øverste domenet i hierarkiet i det globale domenenavnsystemet i henhold til 2-bokstavkoder under ISO 3166-1 standarden,

Nytt punkt b:

- b) *toppdomener av nasjonal betydning*: geografiske gTLDer der norske myndigheter er gitt vetorett vedrørende implementering i DNS.
- c) registerenhet: ethvert foretak som i henhold til overenskomst med den internasjonale forvalter av toppdomener, har rett til å fordele domenenavn under norske landkodedtoppdomener *eller toppdomener av nasjonal betydning*,
- d) registrar: en virksomhet som har inngått avtale med en registerenhet om adgang til å sende inn søknader og endringsmeldinger til registerenheten på vegne av søkere/innehavere av domenenavn under de norske landkodedtoppdomenene *eller toppdomener av nasjonal betydning*,
- e) Domeneklagenemnda: en klagenemnd for domenenavn under de norske landkodedtoppdomenene *eller toppdomener av nasjonal betydning*,
- f) registreringsdata: data om søker og søkers virksomhet som avkreves i forbindelse med søknad og endringsmeldinger.

## § 3. Regler for tildeling av domenenavn

Hvert norske landkodedtoppdomene *eller toppdomene av nasjonal betydning* administreres av kun én registerenhet som fastsetter regler for tildeling av domenenavn (navnepolitikk) ~~for dette landkodedtoppdomenet~~. Registerenheten utøver ikke forvaltningsmyndighet og tildelingen skjer etter privatrettslige regler.

Tildelingsreglene skal være offentlig tilgjengelig og som et minimum utformes slik at de:

- a) sikrer kostnadseffektivitet,
- b) sikrer høy teknisk kvalitet,
- c) er ikke-diskriminerende,
- d) ivaretar åpenhet,
- e) ivaretar forutberegnelighet,
- f) ivaretar interessene til internettbrukere, enkeltvis og som fellesskap, og
- g) ivaretanasjonale interesser og tar hensyn til internasjonal utvikling på Internett-området.

Før vedtakelse *av* og vesentlig endring av tildelingsreglene skal det innhentes synspunkter fra brukernes representanter og myndighetene. Post- og teletilsynet skal informeres om alle endringer.

#### § 4. Egenerklæring

Registerenheten skal kreve at den som søker om registrering av domenenavn under de norske landkodedottpdomener *eller toppdomener av nasjonal betydning* avgir en erklæring som inneholder søkers bekreftelse på at registrering og/eller bruk av navnet som søkes registrert:

- a) ikke er i strid med tildelingsreglene, jf. § 3,
- b) ikke er i strid med norsk rett,
- c) ikke er i strid med tredjepersons rettigheter,
- d) ikke uberettiget gir inntrykk av å angå offentlig forvaltning eller myndighetsutøvelse.

Registerenheten skal sørge for at søkeren i egenerklæringen samtykker til at:

- a) tvister skal kunne behandles av en domeneklagenemnd,
- b) registerenheten skal kunne trekke tilbake et tildelt domenenavn når det er åpenbart at tildelingen er i strid med første ledd.

I kontrakten mellom registerenheten og søkeren skal det tas inn bestemmelser som begrenser registerenhetens bruk av registreringsdataene i forbindelse med registrering og opprettholdelse av domenenavn.

#### § 5. Registrarer

Registerenheten skal overlate deler av registreringsprosessen, herunder formidling av søknader og endringsmeldinger på vegne av søkere og innehavere av domenenavn, til registrarer, og skal fremme konkurranse mellom disse ved å gi samme vilkår til alle registrarer.

#### § 6. Sikkerhetskopi

Registerenheten skal sørge for nødvendige sikkerhetseksemplarer av alle registreringsdata. Sikkerhetseksemplarene skal håndteres på en sikker måte og slik at brukerne ikke blir unødig skadelidende.

#### § 7. Klageordninger

Registerenheten er forpliktet til å etablere en domeneklagenemnd. *Dersom det er flere registerenheter skal det benyttes eksisterende domeneklagenemnd.* ~~Dersom det er flere registerenheter skal de etablere en felles klagenemnd.~~

Klagenemnda skal gis mandat til å behandle klager:

- a) fra søker over registerenhetens avgjørelser,
- b) fra innehaver over registerenhetens avgjørelser,
- c) fra registerenheten over at navn er registrert i strid med egenerklæringen, jf. § 4 første ledd,
- d) fra tredjeperson, jf. § 4 første ledd bokstav c,
- e) fra offentlige organ, jf. § 4 første ledd bokstav d, og

f) fra Post- og teletilsynet over at domenenavn er registrert i strid med denne forskriften.

Klagenemnda skal gis anledning til å avvise en klage etter nærmere fastsatte regler.

Registerenheten har plikt til umiddelbart å rette seg etter klagenemndas avgjørelser.

Registerenheten skal sørge for at domenenavnet ikke kan overdras dersom mekling er begjært og mens saken er til behandling for Domeneklagenemnda.

Registerenheten kan finansiere Domeneklagenemnda gjennom et påslag på registreringsgebyret og egenandel fra klageren *og/eller tilbakebetaling fra taper av konflikten*.

Registerenheten gir prosedyrer for klagenemnda i tråd med prinsippene i denne forskriften.

Registerenheten skal innhente synspunkter fra brukernes representanter og myndighetene før vedtakelse og vesentlig endring av prosedyrene og før nemndas medlemmer utpekes. Post- og teletilsynet skal informeres om alle endringer.

Klagenemndas avgjørelser er offentlige, med unntak av opplysninger som gjelder tekniske innretninger og fremgangsmåter samt drift- og forretningsforhold som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde av hensyn til den som opplysningen angår.

Klagenemnda skal behandle tvister knyttet til domenenavn registrert etter at denne forskriften har trådt i kraft.

#### § 8. Klagefrist

Klager etter § 7 annet ledd bokstav a og b må fremsettes innen en måned fra søker eller innehaver fikk melding om registerenhetens avgjørelse. Andre klager etter § 7 annet ledd må fremsettes senest 3 år etter at domenenavnet ble registrert.

#### § 9. Tilsyn og kontroll

Post- og teletilsynet fører tilsyn med at bestemmelsene i denne forskriften overholdes, jf. ekomloven § 10-1.

Dersom en registerenhet ikke oppfyller kravene i denne forskriften kan Post- og teletilsynet påby at ulovlige forhold rettes, eller at virksomheten skal opphøre, innen en fastsatt frist, jf. ekomloven § 10-6.

#### § 10. Avvikling

Ved avvikling av virksomheten skal registerenhetene legge til rette for at registreringsvirksomheten i størst mulig grad kan fortsette som før.

*Nytt annet ledd:*

Registerenheten *for landkodetoppdomene* skal sørge for at alle registreringsdata overføres til en ny registerenhet som oppfyller forskriftens krav. Dersom det på avviklingstidspunktet ikke

foreligger et foretak som oppfyller forskriftens krav, skal Post- og teletilsynet selv overta registerenhetens oppgaver inntil en ny registerenhet er etablert.

*Nytt tredje ledd:*

Post- og teletilsynet kan selv avgjøre om driften av *landkodedtoppdomener* i interimperioden skal foregå i samsvar med den avviklede registerenhetens tildelingsregler, jf. § 3, og regler om klageorgan, jf. § 7, eller om det skal fastsettes nye. I interimperioden er Post- og teletilsynet bundet av denne forskriften så langt den passer.

§ 11. Dispensasjon

Post- og teletilsynet kan dispensere fra bestemmelser i denne forskrift når særlige hensyn tilsier det.

§ 12. Sanksjoner

Post- og teletilsynet kan ilegge tvangsmulkt etter ekomloven § 10-7.

Brudd på forskriften straffes etter ekomloven § 12-4.

§ 13. Ikrafttredelse

Forskriften trer i kraft 1. oktober 2003.

## **11.2 Merknader til endringene i domeneforskriften**

Til overskriften

Endret til å omfatte toppdomener av nasjonal betydning.

Til § 1 Formål

Endret til å omfatte toppdomener av nasjonal betydning.

Til § 2 Definisjoner

Lagt til nytt punkt b med definisjon av toppdomener av nasjonal betydning.

Punkt c, d og e endret til å omfatte toppdomener av nasjonal betydning.

Til § 3 Regler for tildeling av domenenavn

Endret til å omfatte toppdomener av nasjonal betydning.

Teknisk endring fra og til av i siste ledd.

#### Til § 4 Egenerklæring

Endret til å omfatte toppdomener av nasjonal betydning.

#### Til § 5 Registrarer.

Det foreslås ingen endringer. Det må påpekes at ICANN i AG ikke lenger stiller krav til skille mellom det å være registerenhet og det å være registrar. Derimot har de foreslått regler og sikkerhetsmekanismer for å forhindre utnyttelse av slik stilling ovenfor domeneabonnentene.

#### Til § 6 Sikkerhetskopi

Det foreslås ingen endringer. Det er krav om lagring av sikkerhetskopi av registreringsdata i avtalen mellom ICANN og en registerenhet. Formålet med dette er å sikre domeneabonnentene mot tap av registreringsdata ved for eksempel konkurs hos registerenheten. Hvorvidt dette strider med norsk personvernlovgivning avhenger av hvordan kravet til sikkerhetskopi utformes i avtalen.

#### Til § 7 Klageordninger

Det foreslås at eksisterende domeneklagenemnd også skal brukes for nye gTLDer av nasjonal betydning. Arbeidsgruppen anser det som ikke hensiktsmessig at det finnes flere parallelle klagenemnder innenfor domenefeltet. Dersom flere registerenheter skal benytte seg av eksisterende domeneklagenemnd kan ikke lenger Norid drive sekretariatet alene. Det må derfor inngås et samarbeid mellom registerenhetene. Dersom det åpnes for at flere registerenheter kan benytte domeneklagenemnda må mandatet til nemnda gjennomgås.

#### Til § 10 Avvikling

Det foreslås at kun første ledd første punktum i eksisterende bestemmelse endres til også å omfatte registerenheter for gTLDer av nasjonal betydning. Det anses ikke som ønskelig at nasjonal myndigheter pålegges ansvaret for videre drift av en gTLD som vil være implementert i DNS ut i fra privat initiativ. Domeneabonnentenes interesser i forhold til forutsigbarhet anses tilstrekkelig ivarettatt dersom det fremsettes tydelige krav rundt avviklingsperiode og varslingsplikt i avtalen mellom myndigheter og registerenhet, jf. kapittel 9.

## 12 Administrative og økonomiske konsekvenser

Tiltakene som arbeidsgruppen har foreslått vil medføre økonomiske og administrative konsekvenser. Presise anslag er vanskelig å komme med. Arbeidet i ICANN med å fastsette alle detaljene i gTLD prosessen er ennå ikke fullført. Det kan komme endringer og nye momenter som får innvirkning på myndighetenes aktiviteter i forhold til introduksjon av nye gTLDer. De anslag som gjøres nedenfor vil derfor være usikre.

Dersom Samferdselsdepartementet velger å ikke tillate nye gTLDer av nasjonal betydning i det hele tatt, vil dette selvfølgelig innebære uendret resursbruk for forvaltningen og næringslivet. Det vil da heller ikke være nødvendig å gjennomføre endringer i domeneforskriften.

### 12.1 Administrative og økonomiske konsekvenser ved etablering

Forutsatt at Samferdselsdepartementet tillater etablering av nye gTLDer av nasjonal betydning vil det medføre visse økonomiske og administrative konsekvenser.

#### 12.1.1 Konsekvenser for forvaltningen

Gjennomføring av skjønnhetskonkurranse medfører administrative konsekvenser for Samferdselsdepartementet og Post- og teletilsynet med hensyn på følgende:

- Utarbeide konkurransegrunnlag der detaljert beskrivelse av vilkår inngår.
- Gjennomføre evaluering av mottatte søknader
- Gjennomføre konkurranseforhandlinger med aktuell kandidat for et nytt toppdomene
- Utarbeide kontrakt/avtale med ny registerenhet

Juridisk og øvrig bistand til staten ved utarbeidelse av kontrakt/avtale med nye registerenheter vil medføre engangskostnader. Det samme gjelder ved utarbeidelse av konkurransegrunnlag. Gjennomføring av forhandling med ny registerenhet vil således kunne medføre kostnader for SD/PT som sannsynligvis vil kreve økte budsjetttrammer.

Gjennomføringen av ovennevnte aktiviteter vil medføre større arbeidsbyrde i perioden for utvelgelse og tildeling. Arbeidsgruppen antar at de faktiske oppgavene utført av SD/PT vil kunne løses innenfor eksisterende budsjett. Dersom det kommer mange søknader til ulike toppdomener, vil det måtte vurderes opprettelse av en ny stilling hos Post- og teletilsynet. Det påpekes her at det vil være behov for økt tilsynsaktivitet ved faktisk innføring av flere nye gTLDer av nasjonal betydning.

Kostnaden for økt bemanning hos PT vil kunne dekkes inn i form av gebyr fra aktørene ved endring av forskrift om gebyr til Post- og teletilsynet av 21. februar 2005 nr 168



(Gebyrforskriften).<sup>60</sup> Selve implementeringen av endringene i domeneforskriften og gebyrforskriften anses ikke å medføre administrative eller økonomiske kostnader av betydning.

### 12.1.2 Konsekvenser for næringsliv

Ved gjennomføring av skjønnhetskurransse og etterfølgende forhandling om ”support or non-objection” vil det kunne kreves et engangsvederlag i henhold til ekomloven § 12-2, jf. Ot.prp. nr 58 (2002-2003 side 129) fra registerenheten som får tilgang til denne begrensede domenenavnresursen. Arbeidsgruppen forventer imidlertid ikke at slikt vederlaget vil kunne settes spesielt høyt fordi registerenheten også vil måtte betale en høy avgift til ICANN ved søknad om ny gTLD.

Dersom det tillates innføring av nye gTLDer av nasjonal betydning vil det også kunne påløpe kostnader for norsk næringsliv og varemerkeinnhavere som følge av defensiv registrering som er kommentert i kapittel 5 og 6.

### 12.1.3 Konsekvenser for befolkningen/brukere

Arbeidsgruppen har drøftet hvorvidt innføringen av nye gTLDer av nasjonal betydning vil kunne skape forbrukerforvirring. I og med at arbeidsgruppen antar at det uansett ikke vil opprettes mange gTLDer av nasjonal betydning i Norge antar vi at dette vil være et begrenset problem.

## 12.2 Forslaget til konfliktløsningsmodell

Arbeidsgruppens forslag til anbefalt konfliktløsningsmodell får neppe større administrative eller økonomiske konsekvenser. Forslaget legger opp til bruk av nåværende domeneklagenemnd (DOK), eventuelt med tilførsel av noen ekstra resurser som følge av kompetanseinndeling og økt saksmengde. DOK er i dag brukerfinansiert ved betaling av klagegebyr tilsvarende 4 ganger rettsgebyret.

Tilgang til bruk av DOK vil sannsynligvis gi lavere utgifter for partene, enn dersom en hadde måttet benytte domstolsapparatet. Arbeidsgruppens forslag vil således gi positive konsekvenser for aktørene som er innblandet i en konflikt knyttet til domeneregistreringer under ny gTLD av nasjonal betydning.

---

<sup>60</sup> <http://www.lovdata.no/for/sf/sd/sd-20050221-0168.html>

### **12.3 Andre vesentlige konsekvenser - Personvern**

Ved domeneregistreringer under .no gjelder norsk lov. Dette er referert til i "Exchange of letters" mellom ICANN og Norid. For å begrense/forhindre misbruk av personopplysninger er det fra Norid sin side gjennomført begrensninger på hvilke data som deles gjennom Norids WHOIS tjeneste. Det er kun Norid som har tilgang på den komplette basen. Det er ingen opplysninger som overføres til andre parter eller ICANN.

Tillatelse til etablering av nye gTLDer av nasjonal betydning vil kunne ha betydning for behandling av personopplysninger. Registerenheten for en ny gTLD vil inngå en registeravtale med ICANN som innebærer at registerenheten må sørge for oppbevaring av alle registreringsdata hos en databehandler (escrow agent). Innsamling, lagring, videresending og publisering av eventuelle personopplysninger vil kunne være i motstrid med den norske personopplysningsloven. Utviklingen den siste tiden tyder imidlertid på at ICANN beveger seg i retning av å tillate avtalevilkår som er mer i samsvar i europeisk personvernlovgivning. Dette vises blant annet til kontraktsendringer som nylig er foretatt i registeravtale for .com mellom ICANN og VeriSign.

## 13 Nordisk erfaring

PT og Norids internasjonale engasjement på domenefeltet inkluderer deltakelse i årlig nordisk domeneseminar som arrangeres på rundgang i de nordiske landene. Siste møte ble arrangert 28. september 2010 i København. Landene som var representert var Danmark, Sverige, Norge, Finland, Island og Grønland. På møtet deltok representanter for tilsynsmyndigheter og representanter for registerenhetene for de nordiske ccTLDene.

Seminaret arrangeres for å utveksle nordiske erfaring og oppdatering innenfor nasjonal policy, juridisk utvikling og prosjekter av felles nordisk interesse. Møtet benyttes også til diskusjon om hvordan de nordiske landene kan påvirke den internasjonale utviklingen på domenefeltet.

På siste møte i København orienterte Norge om initiativet fra SD om nedsettelse av nasjonal arbeidsgruppe for nye gTLDer og erfaringer fra arbeidet så langt. Diskusjonen rundt tema gav de norske deltakerne god informasjon om hvor de øvrige nordiske landene står i forhold til tilsvarende arbeid på nasjonalt nivå. Det er foreløpig ingen av de øvrige nordiske landene som har igangsatt tilsvarende utredningsarbeid i regi av myndighetene.

Danske myndigheter representert ved IT- og Telestyrelsen opplyste at de planlegger snart nedsettelse av et forum med representanter fra ulike myndigheter og samfunnsinteresser for å utrede tilsvarende problemstillinger. De var interessert i de norske erfaringene i forhold til faggrupper og samfunnsinteresser som er representert i arbeidsgruppen.

Svenske myndigheter representert ved Post- og telestyrelsen opplyste at svenske myndigheter har etablert en såkalt ekstern referansegruppe for diskusjon og utredning av Internet Governance spørsmål – RGIG. Referansegruppen har representanter fra myndighetene, private aktører, næringslivsinteresser, akademia/universitetet og registerenheten .se og møtes tre ganger pr. år for å diskutere både nasjonal og internasjonal Internet Governance. Arbeidsgruppen hadde til nå ikke diskutert nasjonal policy i forhold til nye gTLDer av nasjonal betydning. Sverige har fokusert på utfordringer knyttet til IDN i og med at det jødiske skriftspråket jiddisch er offisielt språk i Sverige, og at Sverige derfor kan etablere IDN ccTLD etter det nye domeneregimet.

## Figurliste

Figur 1 – Sammenligning mellom DNS og telefonkatalogen - Kilde UNINETT Norid AS .....	16
Figur 2 – Domenenavnsystemet - Kilde UNINETT Norid AS .....	17
Figur 3 – Markedsandeler for ccTLDer - Kilde Nominet .....	31
Figur 4 – Markedsandeler for TLDer i Norge - Kilde UNINETT Norid AS .....	32
Figur 5 – Markedsandeler for TLDer i det globale markedet - Kilde Nominet .....	33
Figur 6 – Organisasjonskart ICANN - Kilde ICANN .....	39
Figur 7 - Kontraktsforhold mellom ICANN og registerenhet .....	40
Figur 8 - Kontraktsforhold mellom registerenhet og registrar .....	41
Figur 9 - Trepartsforhold - ICANN - Registerenhet - Myndigheter .....	43
Figur 10 - Oversikt over kontraktuelle relasjoner .....	43

## 2.2.1.4 Geographic Names Review

Applications for gTLD strings must ensure that appropriate consideration is given to the interests of governments or public authorities in geographic names. The requirements and procedure ICANN will follow in the evaluation process are described in the following paragraphs. Applicants should review these requirements even if they do not believe their intended gTLD string is a geographic name. All applied-for gTLD strings will be reviewed according to the requirements in this section, regardless of whether the application indicates it is for a geographic name.

### 2.2.1.4.1 Treatment of Country or Territory Names<sup>6</sup>

Applications for strings that are country or territory names will not be approved, as they are not available under the New gTLD Program in this application round. A string shall be considered to be a country or territory name if:

- i. it is an alpha-3 code listed in the ISO 3166-1 standard.
- ii. it is a long-form name listed in the ISO 3166-1 standard, or a translation of the long-form name in any language.
- iii. it is a short-form name listed in the ISO 3166-1 standard, or a translation of the short-form name in any language.
- iv. it is the short- or long-form name association with a code that has been designated as “exceptionally reserved” by the ISO 3166 Maintenance Agency.
- v. it is a separable component of a country name designated on the “Separable Country Names List,” or is a translation of a name appearing on the list, in any language. See the Annex at the end of this module.
- vi. It is a permutation or transposition of any of the names included in items (i) through (v). Permutations include removal of spaces,

---

<sup>6</sup> Country and territory names are excluded from the process based on advice from the Governmental Advisory Committee in recent communiqués providing interpretation of Principle 2.2 of the GAC Principles regarding New gTLDs to indicate that strings which are a meaningful representation or abbreviation of a country or territory name should be handled through the forthcoming ccPDP, and other geographic strings could be allowed in the gTLD space if in agreement with the relevant government or public authority.

insertion of punctuation, and addition or removal of grammatical articles like “the.” A transposition is considered a change in the sequence of the long or short-form name, for example, “RepublicCzech” or “IslandsCayman.”

## 2.2.1.4.2 *Geographic Names Requiring Government Support*

The following types of applied-for strings are considered geographic names and must be accompanied by documentation of support or non-objection from the relevant governments or public authorities:

1. An application for any string that is a representation, in any language, of the capital city name of any country or territory listed in the ISO 3166-1 standard.

In this case, it is anticipated that the relevant government or public authority would be at the national level.

2. An application for a city name, where the applicant declares that it intends to use the gTLD for purposes associated with the city name.

City names present challenges because city names may also be generic terms or brand names, and in many cases no city name is unique. Unlike other types of geographic names, there are no established lists that can be used as objective references in the evaluation process. Thus, city names are not universally protected. However, the process does provide a means for cities and applicants to work together where desired.

An application for a city name will be subject to the geographic names requirements (i.e., will require documentation of support or non-objection from the relevant governments or public authorities) if:

- (a) It is clear from applicant statements within the application that the applicant will use the TLD primarily for purposes associated with the city name; and

- (b) The applied-for string is a city name as listed on official city documents.<sup>7</sup>

In the case of an application that meets conditions (a) and (b), documentation of support will be required only from the relevant government or public authority of the city named in the application.

3. An application for any string that is an exact match of a *sub-national place name*, such as a county, province, or state, listed in the ISO 3166-2 standard.

In this case, it is anticipated that the relevant government or public authority would be at the sub-national level, such as a state, provincial or local government or authority.

4. An application for a string listed as a UNESCO region<sup>8</sup> or appearing on the "Composition of macro geographical (continental) regions, geographical sub-regions, and selected economic and other groupings" list.<sup>9</sup>

In the case of an application for a string appearing on either of the lists above, documentation of support will be required from at least 60% of the respective national governments in the region, and there may be no more than one written statement of objection to the application from relevant governments in the region and/or public authorities associated with the continent or the region.

Where the 60% rule is applied, and there are common regions on both lists, the regional composition contained in the "composition of macro geographical (continental) regions, geographical sub-regions, and selected economic and other groupings" takes precedence.

An applied-for gTLD string that falls into any of 1 through 4 listed above is considered to represent a geographic name. In the event of any doubt, it is in the applicant's interest to consult with relevant governments and public

---

<sup>7</sup> City governments with concerns about strings that are duplicates, nicknames or close renderings of a city name should not rely on the evaluation process as the primary means of protecting their interests in a string. Rather, a government may elect to file a formal objection to an application that is opposed by the relevant community, or may submit its own application for the string.

<sup>8</sup> See <http://www.unesco.org/new/en/unesco/worldwide/>.

<sup>9</sup> See <http://unstats.un.org/unsd/methods/m49/m49regin.htm>.

authorities and enlist their support or non-objection prior to submission of the application, in order to preclude possible objections and pre-address any ambiguities concerning the string and applicable requirements.

In the event that there is more than one relevant government or public authority for the applied-for gTLD string, the applicant must provide documentation of support or non-objection from all the relevant governments or public authorities. It is anticipated that this may apply to the case of a sub-national place name.

It is the applicant's responsibility to:

- identify whether its applied-for gTLD string falls into any of the above categories; and
- determine the relevant governments or public authorities; and
- identify which level of government support is required.

The requirement to include documentation of support for certain applications does not preclude or exempt applications from being the subject of objections on community grounds (refer to subsection 3.1.1 of Module 3), under which applications may be rejected based on objections showing substantial opposition from the targeted community.

### 2.2.1.4.3 Documentation Requirements

The documentation of support or non-objection should include a signed letter from the relevant government or public authority. Understanding that this will differ across the respective jurisdictions, the letter could be signed by the minister with the portfolio responsible for domain name administration, ICT, foreign affairs, or the Office of the Prime Minister or President of the relevant jurisdiction; or a senior representative of the agency or department responsible for domain name administration, ICT, foreign affairs, or the Office of the Prime Minister. To assist the applicant in determining who the relevant government or public authority may be for a potential geographic name, the applicant may wish to consult with the relevant Governmental Advisory Committee (GAC) representative.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> See <http://gac.icann.org/gac-members>



The letter must clearly express the government's or public authority's support for or non-objection to the applicant's application and demonstrate the government's or public authority's understanding of the string being requested and intended use.

The letter should also demonstrate the government's or public authority's understanding that the string is being sought through the gTLD application process and that the applicant is willing to accept the conditions under which the string will be available, i.e., entry into a registry agreement with ICANN requiring compliance with consensus policies and payment of fees. (See Module 5 for a discussion of the obligations of a gTLD registry operator.)

A sample letter of support is available as an attachment to this module.

It is important to note that a government or public authority is under no obligation to provide documentation of support or non-objection in response to a request by an applicant.<sup>11</sup>

#### *2.2.1.4.4 Review Procedure for Geographic Names*

A Geographic Names Panel (GNP) will determine whether each applied-for gTLD string represents a geographic name, and verify the relevance and authenticity of the supporting documentation where necessary.

The GNP will review all applications received, not only those where the applicant has noted its applied-for gTLD string as a geographic name. For any application where the GNP determines that the applied-for gTLD string is a country or territory name (as defined in this module), the application will not pass the Geographic Names review and will be denied. No additional reviews will be available.

For any application where the GNP determines that the applied-for gTLD string is not a geographic name requiring government support (as described in this module), the application will pass the Geographic Names review with no additional steps required.

For any application where the GNP determines that the applied-for gTLD string is a geographic name requiring government support, the GNP will confirm that the applicant has provided the required documentation from

---

<sup>11</sup> It is also possible that a government may withdraw its support for an application at a later time, including after the new gTLD has been delegated, if registry operator has deviated from the conditions of original support or non-objection.



# *Attachment to Module 2*

---

## *Sample Letter of Government Support*

**[This letter should be provided on official letterhead]**

ICANN  
Suite 330, 4676 Admiralty Way  
Marina del Rey, CA 90292

Attention: New gTLD Evaluation Process

Subject: Letter for support for [TLD requested]

This letter is to confirm that [government entity] fully supports the application for [TLD] submitted to ICANN by [applicant] in the New gTLD Program. As the [Minister/Secretary/position] I confirm that I have the authority of the [x government/public authority] to be writing to you on this matter. [Explanation of government entity, relevant department, division, office, or agency, and what its functions and responsibilities are]

The gTLD will be used to [explain your understanding of how the name will be used by the applicant. This could include policies developed regarding who can register a name, pricing regime and management structures.] [Government/public authority/department] has worked closely with the applicant in the development of this proposal.

The [x government/public authority] supports this application, and in doing so, understands that in the event that the application is successful, [applicant] will be required to enter into a Registry Agreement with ICANN. In doing so, they will be required to pay fees to ICANN and comply with consensus policies developed through the ICANN multi-stakeholder policy processes.

[Government / public authority] further understands that the Registry Agreement provides that, in the event of a dispute between [government/public authority] and the applicant, ICANN may implement the order of any court sitting in such jurisdiction in favor of such governmental entity related to the TLD.

**[Optional]** This application is being submitted as a community-based application, and as such it is understood that the Registry Agreement will reflect the community restrictions proposed in the application. In the event that we believe the registry is not complying with these restrictions, possible avenues of recourse include the Registry Restrictions Dispute Resolution Procedure.

**[Optional]** I can advise that in the event that this application is successful [xx government/public authority] will enter into a separate agreement with the applicant. This agreement will outline the conditions under which we support them in the operation of the TLD, and circumstances

## **Vedlegg 2 - Sample letter fra Applicant Guidebook - Letter of Government Support**

under which we would withdraw that support. ICANN will not be a party to this agreement, and enforcement of this agreement lies fully with [government/public authority].

[Government / public authority] understands that the Geographic Names Panel engaged by ICANN will, among other things, conduct due diligence on the authenticity of this documentation. I would request that if additional information is required during this process, that [name and contact details] be contacted in the first instance.

Thank you for the opportunity to support this application.

Yours sincerely

Signature from relevant government/public authority

## GAC PRINCIPLES REGARDING NEW gTLDs

Presented by the Governmental Advisory Committee  
March 28, 2007

### 1. Preamble

- 1.1 The purpose of this document is to identify a set of general public policy principles related to the introduction, delegation and operation of new generic top level domains (gTLDs). They are intended to inform the ICANN Board of the views of the GAC regarding public policy issues concerning new gTLDs and to respond to the provisions of the World Summit on the Information Society (WSIS) process, in particular “*the need for further development of, and strengthened cooperation among, stakeholders for public policies for generic top-level domains (gTLDs)*”<sup>1</sup> and those related to the management of Internet resources and enunciated in the Geneva and Tunis phases of the WSIS.
- 1.2 These principles shall not prejudice the application of the principle of national sovereignty. The GAC has previously adopted the general principle that the Internet naming system is a public resource in the sense that its functions must be administered in the public or common interest. The WSIS Declaration of December 2003 also states that “*policy authority for Internet-related public policy issues is the sovereign right of States. They have rights and responsibilities for international Internet-related public policy issues.*”<sup>2</sup>
- 1.3 A gTLD is a top level domain which is not based on the ISO 3166 two-letter country code list<sup>3</sup>. For the purposes and scope of this document, new gTLDs are defined as any gTLDs added to the Top Level Domain name space after the date of the adoption of these principles by the GAC.
- 1.4 In setting out the following principles, the GAC recalls ICANN’s stated core values as set out in its by-laws:

- a. *Preserving and enhancing the operational stability, reliability, security, and global interoperability of the Internet.*
- b. *Respecting the creativity, innovation, and flow of information made possible by the Internet by limiting ICANN's activities to those matters within ICANN's mission requiring or significantly benefiting from global coordination.*
- c. *To the extent feasible and appropriate, delegating coordination functions to or recognizing the policy role of other responsible entities that reflect the interests of affected parties.*

<sup>1</sup> See paragraph 64 of the WSIS Tunis Agenda, at <http://www.itu.int/wsis/docs2/tunis/off/6rev1.html>

<sup>2</sup> See paragraph 49.a) of the WSIS Geneva declaration at

<http://www.itu.int/wsis/docs/geneva/official/dop.html>

<sup>3</sup> See: <http://www.icann.org/general/glossary.htm#G>

## Vedlegg 3 - GAC Principles Regarding New gTLDs

*d. Seeking and supporting broad, informed participation reflecting the functional, geographic, and cultural diversity of the Internet at all levels of policy development and decision-making.*

*e. Where feasible and appropriate, depending on market mechanisms to promote and sustain a competitive environment.*

*f. Introducing and promoting competition in the registration of domain names where practicable and beneficial in the public interest.*

*g. Employing open and transparent policy development mechanisms that (i) promote well-informed decisions based on expert advice, and (ii) ensure that those entities most affected can assist in the policy development process.*

*h. Making decisions by applying documented policies neutrally and objectively, with integrity and fairness.*

*i. Acting with a speed that is responsive to the needs of the Internet while, as part of the decision-making process, obtaining informed input from those entities most affected.*

*j. Remaining accountable to the Internet community through mechanisms that enhance ICANN's effectiveness.*

*k. While remaining rooted in the private sector, recognizing that governments and public authorities are responsible for public policy and duly taking into account governments' or public authorities' recommendations.*

## 2. Public Policy Aspects related to new gTLDs

When considering the introduction, delegation and operation of new gTLDs, the following public policy principles need to be respected:

### *Introduction of new gTLDs*

#### 2.1 New gTLDs should respect:

a) The provisions of the Universal Declaration of Human Rights<sup>4</sup> which seek to affirm "*fundamental human rights, in the dignity and worth of the human person and in the equal rights of men and women*".

b) The sensitivities regarding terms with national, cultural, geographic and religious significance.

#### 2.2 ICANN should avoid country, territory or place names, and country, territory or regional language or people descriptions, unless in agreement with the relevant governments or public authorities.

---

<sup>4</sup> See <http://www.un.org/Overview/rights.html>

## Vedlegg 3 - GAC Principles Regarding New gTLDs

- 2.3 The process for introducing new gTLDs must make proper allowance for prior third party rights, in particular trademark rights as well as rights in the names and acronyms of inter-governmental organizations (IGOs).
- 2.4 In the interests of consumer confidence and security, new gTLDs should not be confusingly similar to existing TLDs. To avoid confusion with country-code Top Level Domains no two letter gTLDs should be introduced.

### *Delegation of new gTLDs*

- 2.5 The evaluation and selection procedure for new gTLD registries should respect the principles of fairness, transparency and non-discrimination. All applicants for a new gTLD registry should therefore be evaluated against transparent and predictable criteria, fully available to the applicants prior to the initiation of the process. Normally, therefore, no subsequent additional selection criteria should be used in the selection process.
- 2.6 It is important that the selection process for new gTLDs ensures the security, reliability, global interoperability and stability of the Domain Name System (DNS) and promotes competition, consumer choice, geographical and service-provider diversity.
- 2.7 Applicant registries for new gTLDs should pledge to:
  - a) Adopt, before the new gTLD is introduced, appropriate procedures for blocking, at no cost and upon demand of governments, public authorities or IGOs, names with national or geographic significance at the second level of any new gTLD.
  - b) Ensure procedures to allow governments, public authorities or IGOs to challenge abuses of names with national or geographic significance at the second level of any new gTLD.
- 2.8 Applicants should publicly document any support they claim to enjoy from specific communities.
- 2.9 Applicants should identify how they will limit the need for defensive registrations and minimise cyber-squatting that can result from bad-faith registrations and other abuses of the registration system

### *Operation of new gTLDs*

- 2.10 A new gTLD operator/registry should undertake to implement practices that ensure an appropriate level of security and stability both for the TLD itself and for the DNS as a whole, including the development of best practices to ensure the accuracy, integrity and validity of registry information.
- 2.11 ICANN and a new gTLD operator/registry should establish clear continuity plans for maintaining the resolution of names in the DNS in the event of registry failure.

## Vedlegg 3 - GAC Principles Regarding New gTLDs

These plans should be established in coordination with any contingency measures adopted for ICANN as a whole.

- 2.12 ICANN should continue to ensure that registrants and registrars in new gTLDs have access to an independent appeals process in relation to registry decisions related to pricing changes, renewal procedures, service levels, or the unilateral and significant change of contract conditions.
- 2.13 ICANN should ensure that any material changes to the new gTLD operations, policies or contract obligations be made in an open and transparent manner allowing for adequate public comment.
- 2.14 The GAC WHOIS principles are relevant to new gTLDs.

### **3. Implementation of these Public Policy Principles**

- 3.1 The GAC recalls Article XI, section 2, no. 1 h) of the ICANN Bylaws, which state that the ICANN Board shall notify the Chair of the Governmental Advisory Committee in a timely manner of any proposal raising public policy issues. Insofar, therefore, as these principles provide guidance on GAC views on the implementation of new gTLDs, they are not intended to substitute for the normal requirement for the ICANN Board to notify the GAC of any proposals for new gTLDs which raise public policy issues.
- 3.2 ICANN should consult the GAC, as appropriate, regarding any questions pertaining to the interpretation of these principles.
- 3.3 If individual GAC members or other governments express formal concerns about any issues related to new gTLDs, the ICANN Board should fully consider those concerns and clearly explain how it will address them.
- 3.4 The evaluation procedures and criteria for introduction, delegation and operation of new TLDs should be developed and implemented with the participation of all stakeholders.

*N.B. The public policy priorities for GAC members in relation to the introduction of Internationalised Domain Name TLDs (IDN TLDs) will be addressed separately by the GAC.*



Utgitt av:  
Samferdselsdepartementet

Trykk: Departementenes servicesenter - 03/2011 - 25