



PTS förslag på hantering av vissa toppdomänansökningar samt ändringar i toppdomänlagen



**PTS förslag på hantering av vissa toppdomänansökningar samt
ändringar i toppdomänlagen**

Rapportnummer

Diarienummer

14-9695

ISSN

1650-9862

Författare

Andreas Häll, Bo Martinsson, Erica Nyström, Erika Hersaeus och Victoria Ekstedt.

Post- och telestyrelsen

Box 5398

102 49 Stockholm

08-678 55 00

pts@pts.se

www.pts.se

Förord

Text start

Namn
(Titel)

Innehåll

| | |
|---|-----------|
| Förord | 3 |
| Sammanfattning | 6 |
| Abstract | 7 |
| 1 Inledning | 8 |
| 1.1 Uppdrag från regeringen | 8 |
| 1.2 Omfattning och avgränsningar | 9 |
| 1.3 Metod | 9 |
| 1.4 Sammanfattning av PTS förslag | 9 |
| 1.4.1 Förslag på ändringar i toppdomänen | 10 |
| 1.4.2 Förslag på ytterligare utredningar | 10 |
| 1.4.3 Förslag på ändring i instruktion för Post-och telestyrelsen | 11 |
| 2 Hantering av toppdomäner på global nivå | 12 |
| 2.1.1 Domännamssystemet har en viktig funktion | 12 |
| 2.1.2 ICANN har en central roll för toppdomäner | 12 |
| 2.1.3 IANA-funktionen har en viktig operativ roll | 14 |
| 3 Toppdomänen | 15 |
| 4 Reglering av toppdomäner i andra länder | 16 |
| 4.1 Den danska toppdomänen omfattar nya generiska toppdomäner som förknippas med Danmark | 16 |
| 4.2 Den finska lagen reglerar toppdomänerna .fi och .ax, men inte nya generiska toppdomäner | 17 |
| 4.3 Norsk utredning om hantering av nya geografiska toppdomäner av norsk nationell betydelse | 18 |
| 4.4 Spanskt regeringsbeslut reglerar tilldelning av domännamn under .es, omfattar inte nya gTLD:er | 20 |
| 4.5 Tyskland reglerar endast nya generiska toppdomäner om toppdomänen är identisk med namnet på en federal stat, region eller annan plats | 20 |
| 4.6 Nederländerna saknar toppdomänreglering | 21 |
| 5 Synpunkter på toppdomänen och behovet av förändringar | 22 |
| 5.1 Toppdomänen tillämplighet på nya toppdomäner | 23 |
| 5.2 Krav på att toppdomänadministratören har hemvist i Sverige | 24 |
| 5.3 Säkerställande av kontinuerlig drift vid byte av toppdomänadministratör | 26 |
| 5.4 Konkurrensreglering | 27 |
| 5.5 Avsaknad av eller felaktiga registeruppgifter | 29 |
| 5.6 Brottsutredande myndigheters möjligheter att begära ut uppgifter | 29 |
| 5.7 Toppdomänadministratörens organisationsform | 30 |
| 5.8 Krav på den tekniska informationssäkerheten i toppdomänadministratörernas verksamhet | 30 |
| 5.9 Beredskapskrav | 31 |
| 5.10 Uppdatering av 13 § med anledning av ändringar i utsökningsbalken | 31 |
| 6 PTS förslag på ändringar i toppdomänen | 33 |
| 6.1 Toppdomänen bör omfatta alla toppdomäner som har geografisk anknytning till Sverige och är av nationellt intresse | 33 |
| 6.1.1 Omfattningen av nuvarande toppdomänlag | 33 |
| 6.1.2 Toppdomänen bör ha en bredare omfattning | 33 |

| | | |
|----------|--|-----------|
| 6.1.3 | <i>PTS föreslår ändringar i toppdomänenlagen för att utvidga omfattningen av lagen</i> | 34 |
| 6.2 | Administratörer av toppdomäner ska verka inom och driva toppdomäner från svenskt territorium | 35 |
| 6.2.1 | <i>Inget hemvistkrav i nuvarande toppdomänlag</i> | 35 |
| 6.2.2 | <i>Det bör finnas ett krav på att den administrativt ansvarige har hemvist i Sverige</i> | 36 |
| 6.3 | Säkerställande av kontinuerlig drift vid byte av toppdomänadministratör | 36 |
| 6.3.1 | <i>PTS föreslår att frågan utreds ytterligare</i> | 38 |
| 6.4 | Allvarliga störningar och avbrott bör rapporteras | 39 |
| 6.4.1 | <i>Omfattning av nuvarande bestämmelser</i> | 39 |
| 6.4.2 | <i>Jämförelse med rapporteringsskyldighet enligt lag (2003:389) om elektronisk kommunikation</i> | 40 |
| 6.4.3 | <i>PTS föreslår att krav på rapportering av allvarliga störningar eller avbrott införs i toppdomänenlagen</i> | 40 |
| 6.5 | 13 § i toppdomänenlagen bör ändras | 40 |
| 7 | Permanent lösning för prövning av ansökningar om geografiska toppdomäner med anknytning till Sverige | 42 |
| 7.1 | ICANN:s process för nya toppdomäner med geografisk anknytning kräver inblandning av nationell regering eller myndighet | 42 |
| 7.1.1 | <i>Bakgrund</i> | 42 |
| 7.1.2 | <i>Reglerna för geografiska gTLD:er enligt ICANN:s ansökarhandbok</i> | 42 |
| 7.1.3 | <i>Hanteringen av den svenska ansökan (.stockholm) om en ny geografisk toppdomän</i> | 43 |
| 7.1.4 | <i>Arbete pågår inom GAC/ICANN för att uppdatera reglerna kring geografiska namn inför nästa ansökningsrunda</i> | 44 |
| 7.1.5 | <i>Nästa ansökningsrunda för nya gTLD:er blir aktuell tidigast 2016</i> | 45 |
| 7.2 | Förslag på permanent lösning för prövning av ansökningar rörande geografiska namn med anknytning till Sverige | 45 |
| 7.2.1 | <i>PTS föreslår ändring i instruktionen som permanent lösning</i> | 46 |
| 7.2.2 | <i>Övriga alternativ som övervägts men inte föreslås</i> | 47 |

Sammanfattning

Abstract

1 Inledning

1.1 Uppdrag från regeringen

I beslut N2014/3765/IIP från 11 september 2014 gav regeringen Post- och telestyrelsen (PTS) i uppdrag att dels föreslå hur vissa domänansökningar bör hanteras och dels utreda behovet av ändringar i lagen (2006:24) om nationella toppdomäner för Sverige på Internet (toppdomänlagen).

Vid Näringsdepartementets tidigare remiss (N2011/5286/IIP) kring bl.a. toppdomänlagen anförde vissa remissinstanser förslag på ändringar i lagen. Vissa remissinstanser har efterlyst ytterligare utredning av detta och andra relaterade frågor.

En av de saker som särskilt efterlysts är regler för hur nya toppdomäner med geografiskt namn som har anknytning till Sverige ska hanteras. Regeringen uppdrog 2012 åt PTS att till och med den 31 december 2012, på begäran av den som hos The Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN) har ansökt om tilldelning av en toppdomän med ett geografiskt namn som har anknytning till Sverige, vara den instans som prövar frågan om utfärdandet av en förklaring om att Sverige inte motsätter sig att ansökan beviljas. Detta säkerställde ett svenskt förfarande för ICANN:s första ansökningsomgång, men det förväntas komma fler. Det är därför motiverat med en permanent lösning för hanteringen av kommande ansökningar.

Sammanfattningsvis har Regeringen givit PTS i uppdrag att:

- dels lämna förslag som säkerställer att den svenska hanteringen av domänansökningar rörande geografiska namn med anknytning till Sverige får en permanent lösning som inte kräver nya regeringsbeslut för varje kommande ansökning,
- dels utreda behovet av ändringar i lagen (2006:24) om nationella toppdomäner för Sverige på Internet (toppdomänlagen). Om utredningen visar att det finns behov av ändringar ska PTS lämna de förslag till författningsändringar som är befogade.

PTS ska vid genomförandet av uppdraget beakta de synpunkter som lämnats i tidigare remissvar rörande domännamnsfrågor, t.ex. Näringsdepartementets remiss N2011/5286/IIP. Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) senast den 31 mars 2015.

1.2 Omfattning och avgränsningar

I denna rapport lämnar PTS ett förslag som ska säkerställa att den svenska hanteringen av domännamn rörande geografiska domännamn med anknytning till Sverige får en permanent lösning som inte kräver nya regeringsbeslut för varje kommande ansökning. PTS lämnar också förslag på ändringar i toppdomänlagen samt förslag till fortsatta utredningar.

I arbetet med att utreda behovet av ändringar i toppdomänlagen har PTS utgångspunkt varit att uppdraget utgår från nu gällande tillämpningsområde för toppdomänlagen, d.v.s. att syftet och inriktningen av lagen ska vara densamma som idag (säkerställa säker och stabil drift samt en ändamålsriktig och icke-diskriminerande tilldelning av domännamn). Vidare har PTS inte tolkat uppdraget som att alla frågor kopplade till hanteringen av toppdomäner ska utredas. T.ex. har utredningen inte omfattat frågor som om toppdomäner i Sverige helt bör hanteras av staten eller om staten bör skriva ett avtal med toppdomänadministratören.

PTS har under utredningen uppmärksammat behovet av vissa författningsändringar och lämnar därför förslag i dessa delar. I några frågor har PTS identifierat att det finns ett behov av mer övergripande förändringar av toppdomänlagen som kräver ett mer omfattande utredningsarbete än som kunnat genomföras inom regeringsuppdragets tidsram. I dessa delar lämnar PTS inte något färdigt författningsförslag eller fullständig utredning utan föreslår istället att frågan utreds ytterligare.

1.3 Metod

PTS har inom ramen för uppdraget beaktat inkomna synpunkter i Näringsdepartementets remiss om domännamnsfrågor 2011 (N2011/5286/ITP). Vidare har PTS låtit genomföra djupintervjuer med ett urval av aktörer under hösten 2014 och genomfört en internationell enkät till ett urval av europeiska tillsynsmyndigheter. PTS har dessutom utvärderat de verktyg som den nuvarande toppdomänlagen ger myndigheten.

1.4 Sammanfattning av PTS förslag

I detta avsnitt sammanfattar PTS myndighetens förslag på lagändringar, ytterligare utredningar samt förslag för att säkerställa att den svenska hanteringen av domänansökningar rörande geografiska namn med anknytning till Sverige får en permanent lösning.

1.4.1 Förslag på ändringar i toppdomänlagen

PTS lämnar i denna rapport förslag på två ändringar i toppdomänlagen. Förslagen på författningsändringar avser 2 § (definitioner) och 13 § (tillsyn) toppdomänlagen.

PTS föreslår att definitionen av begreppet nationell toppdomän i 2 § ändras så att en toppdomän som betecknar en nation, region *eller annan geografisk beteckning av nationellt intresse* omfattas.

PTS föreslår att den obsoleta hänvisningen till 16 kap. 10 § utsökningsbalken i 13 § toppdomänlagen ändras i enlighet med motsvarande skrivelse i 7 kap. 2 § 2 st lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation (LEK).

PTS resonemang kring dessa ändringsförslag redovisas i avsnitt 6.1 och avsnitt 6.5.

1.4.2 Förslag på ytterligare utredningar

PTS har identifierat behov av ytterligare ändringar i toppdomänlagen, vilka kräver ytterligare utredning innan förslag till författningsändring kan tas fram. Nedan sammanfattar PTS sina förslag på ytterligare utredningar.

I avsnitt 6.2 föreslår PTS att det i toppdomänlagen bör införas ett krav på att domänadministratören har sin hemvist i Sverige. PTS har inom ramen för detta uppdrag inte utrett hur ett sådant krav ska införas för att vara förenligt med EU-rätten. PTS föreslår därför att en sådan utredning genomförs innan ett förslag på författningsändring tas fram.

I avsnitt 6.3 föreslår PTS att regeringen låter utreda vilket ansvar staten bör ha för att säkerställa en kontinuerlig drift i nationella toppdomäner för Sverige på internet i händelse av att en toppdomänadministratör upphör med sin verksamhet.

I avsnitt 6.4 föreslår PTS en skyldighet för toppdomänadministratörer att till PTS rapportera inträffade allvarliga incidenter. Vidare föreslår PTS att ett bemyndigande införs, som ger myndigheten föreskriftsmandat att närmare utveckla vilka typer av störningar och avbrott som ska rapporteras, vad rapporterna ska innehålla och när en sådan rapportering ska ske. Innan en sådan skyldighet införs föreslår PTS en djupare utredning av frågan och att konsekvenserna av att en rapporteringsskyldighet införs utreds vidare.

1.4.3 **Förslag på ändring i instruktion för Post-och telestyrelsen**

I förordningen (2007:951) med instruktion för Post- och telestyrelsen definierar regeringen PTS arbetsuppgifter och ansvarsområden. PTS ser fördelar med att uppgiften att pröva frågor om utfärdande av stöd eller icke-invändning för ansökningar om toppdomäner med ett geografiskt namn med anknytning till Sverige införs i instruktionen. Det gör att uppgiften framträder tydligt och blir transparent och lättillgänglig för alla intressenter. PTS föreslår därför att en ny punkt läggs till i instruktionen, i syfte att ge PTS en permanent uppgift att pröva dessa frågor.

PTS resonemang kring detta förslag redovisas i kapitel 7.

2 Hantering av toppdomäner på global nivå

2.1.1 Domännamnssystemet har en viktig funktion

Domännamnssystemet (DNS) är en viktig del för att adresseringen på internet ska fungera på ett enkelt sätt. Dess funktion är i princip att koppla ihop domännamn med ip-adresser. DNS är uppbyggt på ett hierarkiskt sätt, där högsta nivå kallas roten. I rotzonen finns information om alla de olika toppdomänerna som är aktiva. Toppdomänerna är av olika typer, det finns landskodstoppdomäner (ccTLD¹) som t.ex. .se och generiska toppdomäner (gTLD²) som t.ex. .com men också t.ex. infrastrukturrelaterade toppdomäner (.arpa). En del av dessa toppdomäner är i form av internationaliserade domännamn (IDN³).

Historiskt har det funnits relativt få toppdomäner, varav de flesta varit ccTLD:er. Sedan ICANN öppnade upp för möjligheten att ansöka om nya gTLD:er har dock mängden gTLD:er i roten ökat markant. I oktober 2013 aktiverades den första nya gTLD:n i roten och det finns nu fler än 400 nya gTLD:er aktiverade, och fler är på gång (bl.a. .stockholm). Mer information om ICANN:s process kring nya gTLD:er finns i avsnitt 7.1.

2.1.2 ICANN har en central roll för toppdomäner

Flera organisationer och funktioner är involverade i framtagande av policy⁴ för toppdomäner. På internationell nivå har ICANN en central roll.

ICANN, som är en privaträttsligt icke vinstdrivande organisation som bildades 1998 och lyder under Kaliforniens lagstiftning, ansvarar för koordineringen på global nivå för olika identiteter på internet. Specifikt gäller det domännamn, ip-adresser (och AS-nummer) och t.ex. olika protokollportnummer. ICANN ansvarar också för att ta fram policy för domännamn⁵. Inom ICANN har inte regeringar ensam bestämmanderätt. ICANN är en s.k. flerpartssamverkansorganisation (multistakeholder) där regeringar deltar på liknande villkor som övriga intressenter, dvs. olika rådgivande kommittéer och stödorganisationer. Mer information om några av intressenternas olika roller framgår nedan.

¹ Country Code Top Level Domain.

² Generic Top Level Domain.

³ Internationalized Domain Names (använder script på t.ex. arabiska, kinesiska, kyrilliska).

⁴ En sorts regelverk som bygger på rekommendationer och riktlinjer för hur en viss verksamhet ska hanteras.

⁵ Policy för de övriga identiteterna såsom ip-adresser och portnummer tas fram av andra organisationer, RIR:arna respektive IETF.

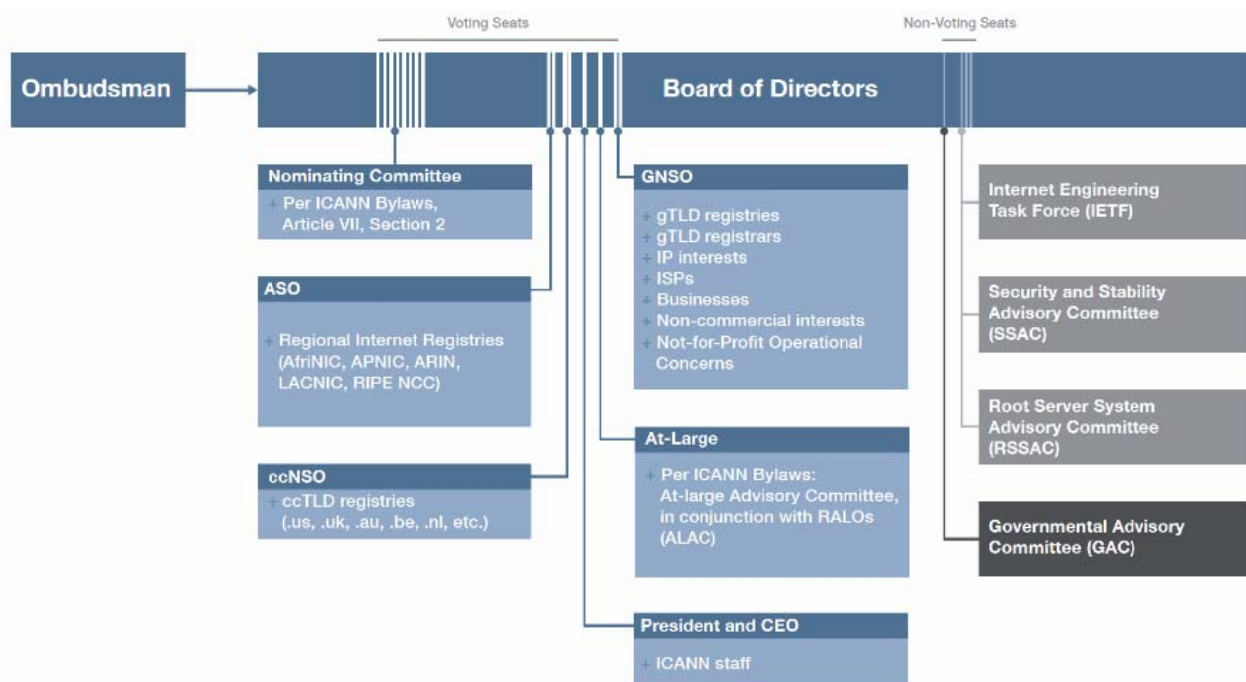
Policy för domännamn tas fram inom ICANN:s olika stödorganisationer, t.ex. så tar Country Code Names Supporting Organization.(ccNSO) fram förslag på policy för ccTLD:er och Generic Names Supporting Organization (GNSO) tar fram förslag på policy för gTLD:er. Policyframtagningen följer speciella metoder och processer, och det är ICANN:s styrelse som till sist beslutar om förslagen till policy. Ett exempel på en policy som tagits fram är programmet för att möjliggöra ansökningar om nya generiska toppdomäner, som beslutades i juni 2011, men påbörjades av GNSO många år tidigare.

För alla nya gTLD:er måste toppdomänadministratören⁶ ingå kontrakt med ICANN. För ccTLD:erna är det sällsynt att administratören har ett kontrakt med ICANN, oftast finns istället en enklare form av relation. ccTLD:erna lyder därmed oftast bara under nationell lagstiftning, som för Sverige är toppdomänlagen. Se mer om toppdomänlagen i kapitel 3.

Inom ICANN finns inte bara stödorganisationer utan också rådgivande kommittéer. En av dessa kommittéer är Governmental Advisory Committee (GAC). GAC ger råd till ICANN:s styrelse i frågor som regeringarna bedömer vara av vikt för samhället (public policy). ICANN:s styrelse kan välja att inte följa råd från GAC, men då måste de motivera väl varför de väljer att inte följa ett sådant råd. När det gällde programmet för nya generiska toppdomäner gav GAC många råd till styrelsen, i flera omgångar.

Figuren nedan illustrerar hur ICANN är strukturerat.

⁶ Den som ansvarar för drift, tilldelning och registrering av domännamn för en toppdomän. Det engelska begreppet för toppdomänadministratör är Registry Operator, men ofta används enbart Registry.



Källa: ICANN

2.1.3 IANA-funktionen har en viktig operativ roll

Inom ICANN finns en specifik funktion, IANA⁷-funktionen⁸, som hanterar de operationella aspekterna kring koordinering av de olika internetidentiteterna. IANA är inte involverad i policyframtagningen utan ska bara implementera redan beslutad policy på ett neutralt sätt. Det är IANA som ansvarar för rotzonen, som innehåller information om alla toppdomäner. Informationen i rotzonen består bl.a. av administrativa och tekniska kontakter för toppdomänadministratören men också t.ex. information om de olika namnservrarna som används för den aktuella toppdomänen. Om en toppdomänadministratör vill ändra någon information i rotzonen, t.ex. lägga till en ny namnserver, skickas en begäran om det till IANA. IANA behandlar begäran men måste få ett formellt godkännande av National Telecommunications and Information Administration (NTIA⁹) innan ändringen kan införas i rotzonen.

⁷ Internet Assigned Numbers Authority.

⁸ ICANN sköter den funktionen idag genom kontrakt med USA:s handelsdepartement.

⁹ NTIA är ett organ inom USA:s handelsdepartement. NTIA vill överlämna denna godkännandeprocess till internetsamfundet, och det pågår nu en process för att åstadkomma detta överlämnande.

3 Toppdomänlagen

Toppdomänlagen trädde i kraft den 1 juli 2006. Lagen gäller teknisk drift av nationella toppdomäner för Sverige på internet samt tilldelning och registrering av domännamn under dessa toppdomäner. Syftet med lagen är att säkerställa en effektiv och säker administration av nationella toppdomäner för Sverige och att möjliggöra statlig insyn i och över administrationen. PTS har tillsyn över efterlevnaden av lagen och av föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

I prop. 2004/05:175 framgår bl.a. följande beträffande lagens mål och syfte. Nationella toppdomäner ses som en allmännyttig resurs som bör administreras på ett sätt som gynnar tillväxt och företagande i den region som toppdomänen avser. En toppdomän kan beskrivas som en typ av nationell resurs jämförbar med t.ex. landskoden 46 i nummerplanen för telefoni (E.164).¹⁰ Syftet med en nationell reglering av administrationen av toppdomäner bör huvudsakligen vara att säkerställa att administrationen utförs på ett säkert och effektivt sätt. Regleringen bör också syfta till att tillgodose intresset av integritetsskydd och ickediskriminering. Vidare bör en reglering skapa möjlighet för staten att kontrollera och vid behov ingripa för att tillse att de uppställda kriterierna för verksamheten verkligen uppfylls.¹¹ En reglering av nationella toppdomäner för Sverige bör inte vara mer ingripande än absolut nödvändigt och möjliggöra att toppdomäner kan utvecklas i takt med internettekniken i övrigt.¹²

Av 1 § toppdomänlagen framgår att lagen gäller teknisk drift av nationella toppdomäner för Sverige på internet samt tilldelning och registrering av domännamn under dessa toppdomäner. 2 och 3 §§ innehåller definitioner samt förhållandet till personuppgiftslagen. Enligt 4 § ska en domänadministratör anmäla sin verksamhet till den myndighet som regeringen bestämmer (tillsynsmyndigheten). I 5 och 6 §§ framgår krav på den tekniska driften samt register över tilldelade domännamn. 7 § avser tilldelning av domännamn samt tvistlösningsförfarande. Av 8 § framgår vilka uppgifter domänadministratören ska överföra till tillsynsmyndigheten. 9 § reglerar tillsynsmyndighetens föreskriftsrätt. 10 - 13 §§ avser tillsyn och 14 § gäller verksamhet i krig. 15 - 16 §§ avser överklagande av tillsynsmyndighetens beslut.

¹⁰ Prop. 2004/05:175 s. 231.

¹¹ Prop. 2004/05:175 s. 239 f.

¹² Prop. 2004/05:175 s. 241.

4 Reglering av toppdomäner i andra länder

PTS har genomfört en enkätstudie till ett urval av europeiska tillsynsmyndigheter och departement i syfte att kartlägga befintlig reglering av nationella toppdomäner (ccTLD) och nya generiska toppdomäner (gTLD) som pekar på berörd nation. Ett ytterligare syfte med enkätstudien har varit att kartlägga vilka områden/frågor som regleras i andra länders lagstiftningar.

PTS skickade enkäten till Danmark, Finland, Frankrike, Nederländerna, Norge, Spanien, Storbritannien och Tyskland. Sex länder har besvarade enkäten. Dessa var Danmark, Finland, Nederländerna, Norge, Spanien och Tyskland. Redogörelsen i det här kapitlet bygger på enkätundersökningen samt information inhämtad från relevanta webbsidor från respektive land.

Som framgår nedan är det stora skillnader i hur toppdomänadministration regleras i de olika länderna.

4.1 Den danska toppdomänlagen omfattar nya generiska toppdomäner som förknippas med Danmark

Den 1 mars 2014 trädde en ny toppdomänlag (Domænelov)¹³ i kraft i Danmark, som ersatte den tidigare lagen från 2005. Den nya lagen har setts över i sin helhet. Den nya toppdomänlagen reglerar bl.a. toppdomäner som särskilt har avsatts för Danmark och toppdomäner som annars förknippas med Danmark. Det innebär att den omfattar i princip alla gTLD:er associerade med Danmark - såväl geografiska som andra. Den särskilda bestämmelsen (36 §) i den nya lagen tjänar som ett juridiskt ramverk och gör det möjligt att reglera framtida gTLD:er associerade/förknippade med Danmark. Det finns inga särskilt framtagna kriterier för att bedöma om en ny gTLD ska anses associerad med Danmark.

Av 36 § i Domæneloven, framgår att danska affärs- och tillväxtdepartementet får fastställa regler om danska tillsynsmyndighetens (Erhvervsstyrelsen eller Danish Business Authority¹⁴) roll i ansökningsprocessen m.m. i förhållande till toppdomäner som annars förknippas med Danmark, och ta fram regler och villkor för sådana toppdomäner.

¹³ LOV nr 164 af 26/02/2014 Gældende (Domæneloven)

¹⁴ <http://danishbusinessauthority.dk/home/0/2>

Utöver angivande av vilka toppdomäner som omfattas av regleringen, regleras även anbuds-förfarande och förlängning av uppdragstid för toppdomänadministratören, delegering av den nationella toppdomänen (ccTLD:en), teknisk drift, WHOIS-registret, transparens och krav på icke-vinstdrivande verksamhet. Erhvervsstyrelsen har i uppgift att säkerställa att toppdomänadministratören följer de krav som ställs i Domæneloven.

DIFO, Dansk internetforum¹⁵, en icke-vinstdrivande organisation, har genom upphandling fått uppdraget att administrera den danska nationella toppdomänen, .dk.

4.2 Den finska lagen reglerar toppdomänerna .fi och .ax, men inte nya generiska toppdomäner

Den finländska lagen om domännamn trädde i kraft 2003 (The Domain Name Act, 228/2003). Lagen tillämpas på domännamn som slutar på landskoden för Finland (*.fi*) och landskapskoden för Åland (*.ax*) men omfattar inte nya geografiska toppdomäner som pekar på territoriet Finland.

I november 2014 godkände den finska riksdagen det lagförslag som kallas informationssamhällsbalk¹⁶. Lagförslaget innehåller betydande förändringar för *fi*-domännamnsverksamheten. En central förändring är att rollerna mellan Kommunikationsverket (FICORA) och registrarerna¹⁷ förtydligas så att domännamnsinnehavaren i framtiden kan få alla tjänster på ett ställe, hos sin egen registrar. Samtidigt övergår Finland till en enhetlig och allmänt använd internationell registry-registrar-modell¹⁸. Genom förändringen separeras uppgifterna så att FICORA ansvarar för beviljande av domännamn, förvaltning av domännamnsregistret och *fi*-zonen, och registraren ansvarar för återförsäljning av domännamn. Skyddet av firma och varumärken förblir oförändrat och den som ansöker om *fi*-domännamn ska fortfarande säkerställa att det ansökta domännamnet inte kränker någon annans skyddade namn eller märke. Informationssamhällsbalkens bestämmelser om domännamn träder i kraft den 5 september 2016. Den nya lagstiftningen omfattar inte generiska toppdomäner med anknytning till Finland. Ingen ytterligare översyn av lagarna är planerade.

¹⁵ http://www.difo.dk/en/about_difo/

¹⁶ <http://www.finlex.fi/sv/laki/alkup/2014/20140917#Pidp6274496>

¹⁷ Organisation som tillhandahåller tjänster som t.ex. nyregistrering, avregistrering, förnyelse och överlåtelse av domännamn, uppdatering av kontaktuppgifter, hantering av namnservrar, byte av registrar under en toppdomän.

¹⁸ Med Registry-Registrar modell avses att domännamnsinnehavare är kunder till registrarerna i första hand, framför att vara kund hos registryt.

I Finland sköter staten genom FICORA den tekniska driften av .fi-zonen och registret över registrerade domännamn och WHOIS-register.

163-170 §§ i Informationssäkerhetsbalken reglerar lagens tillämpningsområde, FICORA:s domännamnsverksamhet och förmedling av domännamn, registrerarnas anmälningsskyldighet, domännamnets form och innehåll, anteckning av uppgifter i domännamnsregistret och offentliggörande av uppgifter, överföring av domännamn och byte av registrar, avregistrering av domännamn, och registrarens övriga skyldigheter.

171 § i Informationssamhällsbalken finns bestämmelser om FICORA:s bemyndigande vad gäller domännamnsförvaltningen, närmare: att administrera toppdomänen .fi, bedriva och utveckla den domännamnsverksamhet som avser fi-domäner, sörja för överföringsförbindelserna och förbindelsetrafiken från namnservrarna för .fi-zonen till internet, övervaka registrarverksamheten, sörja för informationssäkerheten i den domännamnsverksamhet som avser fi-domäner, på begäran ge intyg och utdrag ur domännamnsregistret.

172 § reglerar säkerställandet av domännamns informations säkerhet. Den innebär bl.a. att FICORA har rätt till att vidta nödvändiga åtgärder för att upptäcka, förhindra och utreda sådana betydande kränkningar av informationssäkerheten som innebär att .fi-domännamn utnyttjas och som är riktade mot allmänna kommunikationsnät eller kommunikationstjänster eller mot användare av dem, samt för att inleda förundersökning med anledning av kränkningarna. FICORA får vidta dessa åtgärder utan att höra domännamnsanvändaren.

Helsingfors stad har ansökt om toppdomänen .helsinki i ICANN:s gTLD-program.

4.3 Norsk utredning om hantering av nya geografiska toppdomäner av norsk nationell betydelse

I Norge finns en toppdomänreglering sedan 2003 (Bestämmelser om domännamn under norska landstoppdomäner, Domänförordningen). Norge har tre nationella toppdomäner; Norge (.no), Svalbard-Jan Mayen (.sj) och Bouvetöya (.bv). De två senare är dock inte i bruk.

Norid, Norska registryt för domännamn¹⁹, sköter den tekniska driften av den norska nationella toppdomänen, .no, och registret för norska domännamn. Norid är ett dotterbolag till Uninett A/S, som i sin tur ägs av

¹⁹ <http://www.norid.no/>

Kunskapsdepartementet. Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom)²⁰ har till uppgift att kontrollera att bestämmelserna om den norska toppdomänregleringen följs.

Nkom har ett särskilt myndighetsansvar för säkerhet och beredskap av elektronisk kommunikation och har ansvar för tillsyn med centrala internetresurser som t.ex. domännamnssystemet (DNS).

Under 2010 tillsatte norska transport- och näringsdepartementet en särskild arbetsgrupp att utreda ett antal frågeställningar kopplade till nya geografiska toppdomäner av nationell angelägenhet för Norge mot bakgrund av ICANN:s planer med att öppna upp för fler toppdomäner på internet. Uppdraget redovisades senare samma år (Final report - new top level domains of national importance²¹).

Arbetsgruppens bedömning var att den nuvarande metoden för att tilldela domännamn under den nationella norska toppdomänen, .no, fungerar bra. Arbetsgruppen föreslog att den norska toppdomänregleringen ändras så att den kan tillämpas även för nya generiska toppdomäner av norsk nationell betydelse.

Exempel på förändringar av den nuvarande lagen som arbetsgruppen föreslog handlade om att ändra lagens namn (utöka namnet med ”toppdomäner av nationell betydelse”), dess tillämpningsområde (att även inkludera ”toppdomäner av nationell betydelse”), definitionsavsnitt (med ett tillägg av ny definition av ”toppdomäner av nationell betydelse” och att flera av de nu gällande definitionerna även beaktar ”toppdomäner av nationell betydelse”), regler för tilldelning av domännamn, självdeklaration, tvistlösningsförfarande. Arbetsgruppens förslag vad gäller tvistlösningsförfarande är att det befintliga tvistlösningsförfarandet även ska användas för nya generiska toppdomäner av nationell betydelse.

Det norska parlamentet, Stortinget, har hittills inte fattat något beslut om att ändra den norska toppdomänlagen beaktande arbetsgruppens förslag på ändringar.

Den nuvarande norska toppdomänlagen innehåller i övrigt bl.a. bestämmelser om tilldelning av domännamn, självdeklaration, registrarsverksamhet,

²⁰ <http://www.npt.no/>

²¹

http://www.regjeringen.no/upload/SD/Vedlegg/Telekommunikasjon/ReportNewTopLevelDomains_Norway.pdf

säkerhetskopior, process för tvistlösningsförfarande, tillsyn och kontroll, avveckling av registreringsverksamheten.

Hittills, i den första ansökningsomgången, har ingen ansökan om en ny norsk gTLD ansökts om i ICANN:s gTLD-program.

4.4 Spanskt regeringsbeslut reglerar tilldelning av domännamn under .es, omfattar inte nya gTLD:er

I Spanien finns ett regeringsbeslut som trädde ikraft den 1 juni 2005 (Ministerial Order ITC/1542/2005), som godkänner den nationella planen för domännamn under den spanska nationella toppdomänen, .es. Syftet med planen är att göra regleringen avseende tilldelningen av .es-domännamn mer flexibelt och liberalt jämfört med det tidigare regelverket.

Den spanska planen beaktar inte nya generiska toppdomäner med koppling till Spanien. Det spanska departementet anger att ICANN:s beslut om öppnande för nya generiska toppdomäner driver på en översyn av den befintliga regleringen av den nationella toppdomänen. Det finns pågående diskussioner om när och i vilken utsträckning en sådan ändring ska genomföras.

Red.es, en publik affärsdrivande del av den spanska staten (Ministry of Industry, Tourism and Trade), sköter administrationen av den spanska toppdomänen .es.

Bland annat har en ansökan om en ny geografisk gTLD .madrid ansökts om inom ramen för ICANN:s gTLD-program.

4.5 Tyskland reglerar endast nya generiska toppdomäner om toppdomänen är identisk med namnet på en federal stat, region eller annan plats

I Tyskland regleras inte toppdomäner och underdomäner. Av 66 § 5p. Telekommunikationsgesetz framgår dock att om en ny generisk toppdomän är identisk med namnet på en federal stat, region eller annan plats och ett samtycke av en offentlig myndighet krävs för registreringen av denna generiska toppdomän, så ska lagen i den federala staten i fråga avgöra vilken publik administration som har mandat att ge det nödvändiga samtycket. I händelse av att det finns flera olika platser med samma namn, ska den lokala myndighet för platsen som anses mest betydelsefull ur ett kommersiellt perspektiv avgöra.

DENIC (Deutsches Network Information Center), ett privat, icke-vinstdrivande kooperativ administrerar den nationella tyska toppdomänen, .de.²²

Det tyska departementet anger i PTS enkät att det inte finns några planer på att se över toppdomänregleringen i Tyskland för närvarande.

I Tyskland har det exempelvis ansökts om de nya geografiska gTLD:erna .bayern, .berlin och .hamburg .

4.6 Nederländerna saknar toppdomänreglering

I Nederländerna finns ingen reglering avseende hantering av den nationella toppdomänen, .nl, eller tilldelning och registrering av domännamn under denna.

Stiftelsen SIDN²³ ansvarar för den tekniska driften och tilldelning och registrering av domännamn under den holländska toppdomänen.

På SIDN:s webbplats²⁴ finns länkar till bl.a. SIDN:s allmänna villkor vid tilldelning och registrering av domännamn.

Departementet har angett att det inte finns någon planerad översyn av reglering för toppdomäner i Nederländerna.

I Nederländerna har t.ex. toppdomänen .amsterdam ansökts om i ICANN:s första ansökningsomgång över nya toppdomäner på internet.

²²DENIC:s regler för tilldelning av domännamn under .de finns på följande länk <http://www.denic.de/en/bedingungen.html>

²³ Stichting Internet Domeinregistratie Nederland

²⁴ <https://www.sidn.nl/a/about-sidn/general-terms-and-conditions>

5 Synpunkter på toppdomänlagen och behovet av förändringar

I det aktuella regeringsuppdraget ingår att beakta de synpunkter som inkom till regeringen 2011 i samband med regeringens skrivelse ”*Remiss av kartläggning av utvecklingen kring avtal mellan ccTDL-operatörer och regeringar samt förslag till avtal för svenska förhållanden*, N2011/5286/ITP”. De tillfrågade aktörerna ombads att lämna synpunkter bl.a. avseende:

1. behovet av färdiga procedurer kring roller och ansvarsfördelning m.m. för framtida domäner som pekar mot territoriet Sverige, samt
2. vilka ändringar som eventuellt krävs i toppdomänlagen, Lag (2006:24) om nationella toppdomäner för Sverige på Internet.

Skrivelsen remitterades till fyrtioåtta instanser. Av dessa var det nio som inte lämnade några synpunkter eller invändningar och två som inte besvarade remissen.

För att få en uppdaterad bild av olika intressenters syn på toppdomänlagen gav PTS i november 2014 Combitech i uppdrag att intervjua ett antal intressenter. De som intervjuades var

- Stiftelsen för internet infrastruktur (.SE),
- Registrars.se,
- Netnod,
- Stockholms handelskammare,
- Rikspolisstyrelsen (RPS) och
- Skatteverket.

Svenskt Näringsliv, Konsumentverket och Datainspektionen kontaktades men tackade nej till deltagande.

Generellt kan sägas att de tillfrågade 2014 anser att toppdomänlagen är relativt bra och inte i behov av några större förändringar. De flesta har dock haft synpunkter på vissa detaljfrågor där man förespråkar vissa förändringar. Dessa förändringar innefattar dock inte bara toppdomänlagen.

Nedan redogör PTS för synpunkter som inkommit, både från remissen 2011 och från de intervjuer som genomförts 2014. Myndigheten tar i rapporten inte upp samtliga inkomna synpunkter, t.ex. behandlas inte frågan om toppdomänadministratören och staten bör ingå avtal. Myndigheten ger i

kapitlet sin syn på om de i rapporten behandlade synpunkterna bör leda till en förändring i toppdomänlagen eller inte.

Först återges de synpunkter som framfördes i remissen 2011 och därefter synpunkter från intervjuer 2014. Avslutningsvis ger PTS kortfattat myndighetens syn på frågan. De synpunkter som PTS finner bör beaktas i en översyn av toppdomänlagen kommenteras ytterligare i kapitel 6.

5.1 Toppdomänlagens tillämplighet på nya toppdomäner

Remissvar 2011

Flera intressenter framförde 2011 att toppdomänlagen bör omfatta inte bara .se utan även alla nya toppdomäner med geografisk anknytning till Sverige.

Många remissinstanser påpekade också att DNS- och toppdomänområdet står inför stora förändringar genom att nya toppdomäner kommer att skapas och de framförde behovet av tydliga kriterier som anger vilka framtida toppdomäner som pekar mot territoriet Sverige som ska omfattas av toppdomänlagen. Som skäl för ett förtydligande angavs att spelreglerna måste vara klara för aktörerna, och för att ge förutsättningar för en effektiv tillsyn.

PTS generella inställning i remissvaret 2011 var att toppdomänlagen bör anpassas till den nya situation som nu kan uppstå eftersom det kan bli aktuellt med nya toppdomäner vid sidan av .se som pekar på territoriet Sverige. PTS förklarade att man ansåg det rimligt att eventuella framtida toppdomäner som pekar på svenska kommuner eller städer, där användningen av toppdomänen associeras med kommunen eller staden, faller under den svenska toppdomänlagen. Mot bakgrund av dessa skäl föreslog PTS att definitionen av nationell toppdomän utvecklas eller kompletteras så att även kommuner och städer omfattas av definitionen.

Intervjusvar 2014

Registrars.se anser att territoriella toppdomäner som kan hänföras till Sverige bör hanteras på samma sätt som .se. De framhåller att det är viktigt att alla toppdomänadministratörer behandlas lika.

Netnod anser att det är viktigt att toppdomänlagen omfattar alla toppdomäner med anknytning till svenskt territorium och att alla behandlas lika.

.SE anser att toppdomänlagen bör uppdateras för att kunna hantera att det kan komma att finnas flera aktörer på den svenska toppdomänsmarknaden. Alla aktörer bör regleras lika och agera under samma villkor.

Stockholms Handelskammare anser att lika hantering ur ett lagstiftningsperspektiv är viktigt för att marknaden ska fungera ur ett kommersiellt perspektiv.

Skatteverket betonar att alla toppdomäner som kan härröras till svenska myndigheter eller svenska ortsnamn ska omfattas av toppdomänlagen. Samma regler som gäller för .se bör gälla för alla aktörer.

PTS bedömning

PTS instämmer i att det är rimligt att toppdomäner med geografisk anknytning till Sverige omfattas av toppdomänlagen. PTS delar även uppfattningen att det finns ett behov av att tydligare definiera vilka toppdomäner som omfattas av lagen. PTS utvecklar detta vidare, och föreslår lagändringar, i avsnitt 6.1.

5.2 Krav på att toppdomänadministratören har hemvist i Sverige

Remissvar 2011

Ett flertal remissinstanser underströk vikten av att toppdomänadministratören driver verksamheten där svensk lag är tillämplig. Flera instanser ansåg att DNS-systemets stora betydelse för internets funktion medför att det är av vikt att den svenska staten försäkras effektiv kontroll över toppdomänen .se. RPS ansåg att det är rimligt att kräva att toppdomänadministratören bedriver verksamheten inom svenskt territorium. FRA ansåg att toppdomänen för Sverige bör göras helt underställd svensk lagstiftning för att säkra förutsättningarna för kravställande och kontroll av toppdomänadministratörer vars verksamhet relaterar till Sverige. FRA anförde även att det bör säkerställas att ingen främmande eller fientligt inställd aktör kan ta kontroll över den svenska toppdomänen och att all verksamhet som behövs för att den svenska toppdomänen ska fungera bör vara placerad på svenskt territorium.

PTS ansåg att det finns fördelar ur ett driftsäkerhetsperspektiv med att verksamheten drivs på svenskt territorium eller att toppdomänadministratören åtminstone lyder under svensk jurisdiktion. Ett sådant krav skulle enligt PTS säkerställa att det blir lättare att bedriva en effektiv tillsyn.

.SE påpekade att staten vid en eventuell ändring av toppdomänlagen avseende krav på att verksamheten ska bedrivas på svenskt territorium, även borde ställa motsvarande krav på alla framtida toppdomänadministratörer. Denna uppfattning delades av SNUS som ansåg att varje toppdomänadministratör som är innehavare av toppdomäner som relaterar till territoriet Sverige bör lyda under toppdomänlagen.

Kommerskollegium påpekade att ett krav på att verksamheten ska bedrivas i Sverige skulle kunna utgöra ett hinder mot den fria rörligheten för varor och tjänster i strid med EUF-fördraget.

Intervjusvar 2014

Registrars.se anser att det bör regleras vilken del av en toppdomänadministratör som ska finnas i Sverige. För en privat aktör bör alla delar av drift, ledning och administration finnas i Sverige. Detta behöver dock inte framgå av toppdomänlagen utan kan hanteras i föreskrift eller avtal.

.SE anser att det är viktigt att aktörer har hemvist i Sverige och därigenom faller under svensk jurisdiktion. Servrar bör vara placerade i Sverige även för att upprätthålla låga responstider och god tillgänglighet för tjänsterna.

Netnod påpekar att det är svårt att hindra andra aktörer från att driva en toppdomän från ett annat EU-land.

RPS framhåller att administrationen av en toppdomän ska ligga inom Sverige för att brottsutredande myndigheter ska kunna få ut uppgifter. Verksamheten måste omfattas av svensk lagstiftning.

Skatteverket anser att när det gäller domäner såsom den nationella toppdomänen med nationellt intresse bör driften ligga i Sverige. Dock kan andra toppdomäner med geografisk anknytning till Sverige, hanteras från utlandet.

PTS bedömning

Flera av remissinstanserna har påpekat att det bör säkerställas att toppdomänadministratörens verksamhet omfattas av svensk lagstiftning. PTS anser att det är av vikt att en toppdomänadministratör omfattas av svensk jurisdiktion och att möjligheterna för kontroll och tillsyn säkerställs. .SE har redan idag inskrivet i sina stadgar att hemvisten ska vara i Sverige. Eftersom fler toppdomäner nu kan komma att bli aktuella i Sverige bör det säkerställas

att även dessa omfattas av svensk jurisdiktion. Hur detta bör säkerställas diskuteras vidare i avsnitt 6.2.

5.3 Säkerställande av kontinuerlig drift vid byte av toppdomänadministratör

Remissvar 2011

SNUS ansåg att avtalet mellan staten och .SE uteslutande handlade om att skapa åtgärder som innebär att .se-domänen vid behov kan administreras av någon annan än .SE, en s.k. *last resort*.

ISOC-SE framförde uppfattningen att det är ytterst tveksamt om ett avtal i praktiken kan garantera att en överflyttning sker i en situation där det uppstår en konflikt mellan .SE och staten.

Registrars.se förordar att varje toppdomänsadministratör för landstoppdomäner för territoriet Sverige ska tillhandahålla en last resort.

FRA ansåg att det kan finnas politiska skäl för regeringen att säkra att den har möjligheten att byta toppdomänsadministratör för den nationella resurs som en toppdomän relaterad till territoriet Sverige utgör.

PTS ansåg mot bakgrund av hur viktig resurs som domännamn under .se-domänen är i samhället idag att det är rimligt att det finns någon form av inflytande från statens sida kring vem som driver .se-domänen och hur ett eventuellt byte av toppdomännamnsadministratör ska ske. I dagsläget finns en gemensam avsiktsförklaring från 2006 (N2006/1399/ITFoU) mellan regeringen och .SE där man överenskommer om att tillsammans utforma ett förslag till åtgärder och överenskommelser för att säkerställa att .se-domänen vid behov kan administreras av någon annan än .SE, om och när behov uppstår.

.SE redogjorde i sitt remissvar för tidigare utredningar och initiativ om organisatorisk administrativ stabilitet av stiftelsen .SE vilket har koppling till frågan om last resort. .SE konstaterar att det inte resulterat i något tydlig strategi från regeringen avseende denna fråga.

Intervjusvar 2014

Registrars.se anser att det bör finnas en fristående myndighet eller instans för ”last resort” för det fall tvist skulle uppstå eller en toppdomänadministratör av någon anledning skulle upphöra med sin verksamhet. Det är idag oklart vad

som skulle hända om något inträffar som innebär att en toppdomänadministratör inte kan upprätthålla driften.

.SE för fram att toppdomänlagen borde reglera toppdomäner som är relaterade till Sverige på ett sådant sätt att det går att hantera information och drift om något skulle inträffa som innebär att en toppdomänadministratör inte längre kan hantera sina åtaganden.

PTS bedömning

Flera intressenter har tagit upp frågan om, och i så fall på vilket sätt, Sverige bör reglera hur en kontinuerlig drift ska kunna säkerställas i det fall en toppdomänadministratör upphör med sin verksamhet. PTS delar remissinstansernas uppfattning att det skulle kunna uppstå problem i samhället om en toppdomänadministratör av olika skäl (ekonomiska, tekniska eller andra skäl) upphör med sin verksamhet och om en kontinuerlig drift av toppdomänen inte kan säkerställas. Detta gäller särskilt för toppdomänen .se som idag har drygt 1 300 000 domännamn registrerade. Det är svårt att på förhand estimerar eventuella samhällsliga, ekonomiska, sociala m.fl. värden av nya nationella toppdomäner. Därmed är det också svårt att uppskatta behovet av en kontinuerlig drift av sådana toppdomäner. PTS återkommer till denna fråga i avsnitt 6.3.

5.4 Konkurrensreglering

Remissvar 2011

KTH pekade på problem kring konkurrens och lojalitet till följd av att .SE både är registry och en registrar. KTH ansåg att det är olämpligt att toppdomänadministratören samtidigt agerar registrar.

Registrars.se ansåg att ingen ny toppdomänsadministratör för landstoppdomäner för territoriet Sverige ska äga mer än 50 procent i någon registrar för samma toppdomän.

Konkurrensverket ansåg att ICANN:s beslut att ge möjlighet att skapa nya toppdomäner rimligen borde leda till en ökad mångfald och en ökad konkurrens. Detta skulle i sin tur minska behovet av en utökad reglering.

Konkurrensverket anförde även att den avgift som toppdomänsadministratören har tagit för registrering av ett domännamn successivt sjunkit från 1998 till 2010 med närmare 70 procent i nominella

termer. Något behov av en prisreglering ansåg följaktligen Konkurrensverket inte finnas.

Intervjusvar 2014

Registrars.se anser att det inte är bra att en toppdomänadministratör även kan agera som registrar. Detta leder till en snedvriden konkurrens och borde regleras i lag. .SE har en maktposition genom att de kontrollerar SE-Direkt, vilket innebär att andra registrarer riskerar att stå sig sämre i konkurrensen. En toppdomänadministratör som även agerar registrar bör inte kunna erbjuda t.ex. webshotell eller andra kringtjänster. Registrars.se anser även att prissättning bör regleras. Det kan överhuvudtaget ifrågasättas om en nationell toppdomänadministratör ska vara vinstdrivande.

.SE anser inte att kommersiella aspekter kring domännamnsmarknaden bör regleras i lag. Dessa hanteras istället bäst av marknaden själv. Det bör därför inte finnas något krav på att dela upp registry- och registrarfunktion. Tvärtom anser .SE att dessa funktioner så småningom kan smälta ihop. Det är en trend att stater vill ha kontroll över toppdomäner, detta anser .SE är fel väg att gå.

Stockholms Handelskammare förespråkar en öppen och fri modell för hanteringen av nya och befintliga domännamn och toppdomäner. En dynamisk och rörlig marknad med ett brett utbud av tjänster och leverantörer uppnås inte genom lagstiftning.

PTS bedömning

Konkurrensverket har möjlighet att ingripa mot beteenden som är förbjudna enligt konkurrenslagen (1993:20). Konkurrensverket kan ingripa om ett företag missbrukar en dominerande ställning eller om företaget har ingått ett konkurrensbegränsande avtal.

Syftet med toppdomänlagen är idag främst att kontrollera en säker och stabil drift samt se till att en ändamålsenlig och icke-diskriminerande tilldelning av domännamn fungerar. Eventuella konkurrensproblem med anledning av åtgärder från toppdomänadministratörens sida bör enligt PTS bedömning i första hand hanteras genom tillämpning av existerande konkurrenslagstiftning. PTS föreslår därför i dagsläget inga ändringar i toppdomänlagen med anledning av de framförda synpunkterna.

5.5 Avsaknad av eller felaktiga registeruppgifter

Remissvar 2011

Konsumentverket anförde att det är vanligt förekommande att domäner registreras med felaktiga uppgifter eller att nödvändiga uppgifter saknas. Ett sådant förfarande är i strid med såväl nuvarande toppdomänadministratörs egna villkor som med 6 § i toppdomänlagen. Felaktiga eller saknade uppgifter kan försvåra myndigheters tillsyn, medföra svårigheter för konsumenter som är i tvist med näringsidkare som döljer sin identitet, och för möjligheten att få uppgifter om ägaren till en felaktigt registrerad domän.

Intervjusvar 2014

Registrars.se anser att det är viktigt att det görs en kontroll av att en person som registrerar ett domännamn faktiskt finns. RPS framförde att det är viktigt att uppgifter kring den som registrerar ett domännamn är korrekta. En förbättrad kontroll av domännamnsansökningar skulle behövas.

PTS bedömning

Krav på att uppgifter i registret ska vara korrekta finns idag dels i toppdomänlagen och dels i nuvarande toppdomänadministratörs egna villkor. PTS har enligt 9 § toppdomänlagen möjlighet att utfärda föreskrifter om det register som ska föras enligt 6 §. PTS bedömer därför att någon ytterligare reglering i toppdomänlagen rörande registret i dagsläget inte är påkallad.

5.6 Brottsutredande myndigheters möjligheter att begära ut uppgifter

Intervjusvar 2014

RPS framförde att det borde finnas tydligare regler för hur brottsutredande myndigheter får ut uppgifter om domännamnsägare. RPS hänvisade till de regler som finns definierade i LEK och anser att det på motsvarande vis bör vara reglerat att brottsutredande myndigheter kan hämta ut uppgifter.

PTS bedömning

Det finns idag reglerat i 6 § toppdomänlagen att en domänadministratör ska föra ett register över tilldelade domännamn under toppdomänen och vad registret ska innehålla. Enligt samma paragraf ska uppgifterna i registret kunna hämtas ut utan avgift via internet. PTS har även möjlighet att utfärda föreskrifter om registret. Någon särskild reglering i toppdomänlagen om

brottsutredande myndigheters möjligheter att få ut uppgifter anser PTS därför inte vara påkallad.

5.7 Toppdmänadministratörens organisationsform

Remissvar 2011

Flera remissvar behandlade frågan om vilken organisationsform som är mest lämplig för en toppdomänadministratör. Vikten av transparens och öppenhet angavs som skäl för olika förslag.

Kammarkollegiet klargjorde att även om en stiftelse inte är en öppen organisationsform, är inte heller andra privaträttsliga organ öppna organisationsformer. För att handlingar som finns hos t.ex. ett aktiebolag ska vara offentliga krävs att detta regleras i lag.

Länsstyrelserna kontrollerar att stiftelsen följer sitt ändamål och att stiftelselagens regler följs. Om stiftelsens föreskrifter behöver ändras måste stiftelsens styrelse eller förvaltare ansöka hos Kammarkollegiet eller länsstyrelsen om tillstånd för att få göra ändringarna.

It- och telekomföretagen påpekade i sitt remissvar att utredningen inte tar upp på vilket sätt som .SE styrelseledamöter tillsätts.

PTS bedömning

Toppdomänlagen innehåller bestämmelser för att tillgodose de syften som beskrivits i kapitel 3. Så länge toppdomänlagen efterlevs ser PTS inget behov av att i toppdomänlagen reglera vilken organisationsform som en toppdomänadministratör ska bedriva sin verksamhet i.

5.8 Krav på den tekniska informationssäkerheten i toppdomänadministratörernas verksamhet

Remissvar 2011

Ett specifikt krav som framfördes var att deponeringsfrekvensen av zonfiler hos tillsynsmyndigheten bör förtätas. Det framkom även önskemål om att regeringen bör kunna ställa krav på att den tekniska informationssäkerheten i toppdomänernas verksamhet håller en ur samhällets perspektiv tillräckligt hög nivå.

PTS bedömning

Förutsättningar för att möta såväl kravet på deponeringsfrekvens som möjligheten att ställa krav på informationssäkerheten finns redan i toppdomänlagen. PTS bedömer av den anledningen att dessa mer detaljerade krav inte bör bli föremål för någon ändring av toppdomänlagen utan kan vid behov tas om hand inom ramen för PTS föreskriftsrätt.

5.9 Beredskapskrav

Remissvar 2011

Försvarmakten ansåg att lagstiftningen om toppdomäner behöver vara anpassad för alla krisnivåer och att det är viktigt att den svenska toppdomänen hanteras nationellt på sådant sätt att funktionen kan garanteras även om landet skulle bli avskuret från omvärlden.

Även FRA framförde att toppdomänlagen behöver vara anpassad för alla krisnivåer.

Kronofogdemyndigheten ansåg att det är positivt att en beredskapsplan för domännamnssystemet formuleras, men framhöll att det är angeläget att denna inte kan ses isolerad utan måste förhålla sig till beredskapsplaner för t.ex. hanteringen av ip-adresser och kommunikationsinfrastruktur.

PTS bedömning

Beredskapsfrågor beaktas i toppdomänlagen 14 § och ger tillsynsmyndigheten möjlighet att via föreskrifter reglera den framtida planeringen för totalförsvarets behov av adressering med användande av domännamnssystemet. Krav på den tekniska driftens funktion ställs i lagens 5 § och kompletteras av tillsynsmyndighetens rätt att utfärda föreskrifter. PTS bedömer att krav på förmåga att hantera påfrestningar kan hanteras i detta föreskriftsarbete.

5.10 Uppdatering av 13 § med anledning av ändringar i utsökningsbalken

Kronofogdemyndigheten påpekade att den nuvarande hänvisningen i toppdomänlagen 13 § till Utsökningsbalken (UB) 16 kap. 10 § inte längre är giltig, då den aktuella paragrafen i UB är upphävd. Kronofogdemyndigheten påpekade att det föreligger skäl att ändra texten samt att överväga förtydliganden avseende författningsstöd för exekutiva åtgärder.

PTS bedömning

PTS instämmer med Kronofogdemyndighetens påpekande. Förändringar av toppdomänlagens hänvisning till utsökningsbalken tas upp i avsnitt 6.5.

6 PTS förslag på ändringar i toppdomänlagen

I det här kapitlet redogör PTS för myndighetens syn på och förslag på ändringar i toppdomänlagen och behovet av ytterligare utredningar.

6.1 Toppdomänlagen bör omfatta alla toppdomäner som har geografisk anknytning till Sverige och är av nationellt intresse

Som beskrivs i avsnitt 5.1 är det många som anser att alla nya toppdomäner med geografisk anknytning till Sverige bör omfattas av toppdomänlagen.

6.1.1 Omfattningen av nuvarande toppdomänlag

I nuvarande toppdomänlag definieras begreppet nationell toppdomän som en *toppdomän som betecknar en nation eller en region*. Denna definition bestämmer vilka toppdomäner som omfattas av nuvarande toppdomänlag. Från författningskommentarerna och förarbetena i regeringens proposition 2004/05:175 gör PTS tolkningen att *nation* innebär att toppdomäner som på något sätt indikerar landet Sverige (t.ex. .swe, .sverige etc. och .se) omfattas av lagen, samt att *region* innebär att toppdomäner som utgör någon geografisk del av Sverige (t.ex. ett län) omfattas av lagen. Vidare gör PTS tolkningen att toppdomäner som utgör namn på svenska kommuner eller städer idag inte omfattas av toppdomänlagen.

6.1.2 Toppdomänlagen bör ha en bredare omfattning

De finns en gemensam syn bland flera intressenter i Sverige att toppdomänlagen bör omfatta fler toppdomäner än .se. Som nämnts i avsnitt 5.1 så är det också PTS syn. Domännamn under .se-domänen är en viktig resurs i samhället idag för företag, organisationer och myndigheter, och även i många fall för privatpersoner. För nya Sverigerelaterade toppdomäner är det rimligt att anta att sådana toppdomäner också kan komma att bli viktiga resurser i samhället, och det är därför lämpligt att dessa också omfattas av toppdomänlagen.

Frågan är var gränsen bör dras för vilka toppdomäner som ska omfattas. Att alla toppdomäner som har en generell anknytning till Sverige ska omfattas bedömer PTS inte vara rimligt, det finns väldigt många namn som då skulle kunna ingå (t.ex. vissa företagsnamn, specifika varumärken etc.). En mer rimlig första avgränsning är att begränsa omfattningen till geografiska namn som har anknytning till Sverige. Frågan är om även det är en för bred och otydlig

omfattning, det finns väldigt många olika geografiska platser av varierande storlek i Sverige.

En ytterligare avgränsning som kan vara rimlig att överväga är att begränsa omfattningen till toppdomäner med geografiska namn som är av nationellt intresse för Sverige. En sådan inriktning ligger också i linje med hur Norge resonerade i sin utredning från 2010. Som framgår i avsnitt 4.3 så föreslog utredarna att i den norska lagen inkludera geografiska toppdomäner av nationell betydelse.

Vilka typer av geografiska namn som kan anses vara av nationellt intresse är inte enkelt att definiera. PTS har inte kunnat finna någon enhetlig uppfattning eller definition.

PTS bedömning är ändå att det är rimligt att de toppdomäner som ska omfattas av toppdomänlagen är toppdomäner med geografiska namn som är av nationellt intresse för Sverige. Det får göras en bedömning i varje enskilt fall om en ny toppdomän med geografiskt namn anses vara av nationellt intresse eller inte. Ett ingångsvärde i en sådan bedömning är enligt PTS att toppdomäner som utgörs av olika varianter av beteckningar av landet Sverige, namn på svenska städer, kommuner, län samt större sjöar och öar kan anses vara av nationellt intresse och borde omfattas av toppdomänlagen. De toppdomänerna bör omfattas av lagen endast om användningen av toppdomänen är associerad med t.ex. staden, kommunen, länet, sjön eller ön, dvs. inte då toppdomänen t.ex. används för en produkt vars varumärke är ett namn på t.ex. en stad.

6.1.3 PTS föreslår ändringar i toppdomänlagen för att utvidga omfattningen av lagen

Som framgår i avsnitt 6.1.2 anser PTS att toppdomänlagen bör omfatta alla toppdomäner som utgörs av geografiska namn som är av nationellt intresse för Sverige. Lagen bör därmed omfatta landskodstoppdomänen .se och alla nya, av ICANN godkända, generiska toppdomäner med geografisk anknytning till Sverige och som är av nationellt intresse. Även då sådana toppdomäner inkluderar bokstäver/tecken enligt andra skriftsystem (dvs. där inte bara ASCII-tecken (a-z, 0-9, ”-”) används) så bör de omfattas av lagen.

Beskrivningen av lagens tillämpningsområde (dvs. 1 §) bedömer PTS kan förbli oförändrad. För att utvidga lagens omfattning behövs endast förändringar av definitionen av vad en nationell toppdomän är. PTS föreslår därför följande ändring i 2 § i lagen.

2 §

| Nuvarande lydelse | Föreslagen lydelse |
|---|---|
| nationell toppdomän: toppdomän som betecknar en nation eller en region. | Nationell toppdomän: toppdomän som betecknar en nation, region <i>eller annan geografisk beteckning av nationellt intresse.</i> |

6.2 Administratörer av toppdomäner ska verka inom och driva toppdomäner från svenskt territorium

Som beskrivs i avsnitt 5.2 är det flera intressenter som anser att toppdomäner med anknytning till Sverige bör drivas på svenskt territorium.

6.2.1 Inget hemvistkrav i nuvarande toppdomänlag

I nuvarande toppdomänlag finns inget krav på att toppdomänadministratören ska ha hemvist i Sverige. Regeringen anförde i prop 2004/05:175 s 264 att det kan ifrågasättas om det är förenligt med EG-rätten att kräva hemvist i Sverige för att tillhandahålla tjänster (jämför artikel 14 i kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om tjänster på den inre marknaden, KOM [2004] 2 slutlig). Vidare anfördes att tillsynen i sig inte är beroende av att administratören har hemvist i Sverige. Tillsynen över den tekniska driften bör kunna ske på elektronisk väg genom övervakning av t.ex. funktion av namnservrar. Ur ett säkerhetsperspektiv är det dock lämpligt att masterservern för verksamheten finns i Sverige och att denna kan fortsätta drivas oberoende av förhållanden utomlands. Detta kan emellertid närmare föreskrivas av regeringen eller tillsynsmyndigheten i föreskrifter utan krav på att administratören har hemvist i Sverige. Sammantaget fann regeringen att ett krav på hemvist i Sverige för toppdomänadministratörer inte bör föreskrivas.

I SOU 2003:59 s 124 förordades dock ett krav på att den administrativt ansvarige har hemvist eller säte i Sverige. Utredningen anförde bl.a. följande. Enligt de grundläggande tankarna bakom DNS utgör uppgiften att administrera en nationell toppdomän ett uppdrag i allmänhetens, huvudsakligen den lokala gemenskapens, intresse och innebär en skyldighet att betjäna de som har hemvist i området. I GAC:s principer förordas därför som utgångspunkt en ordning där den administrativt ansvarige har hemvist eller säte i det aktuella området. Förutom att det av praktiska skäl kan föreligga stora fördelar med att den administrativt ansvarige bedriver sin verksamhet i det område som denne är satt att betjäna finns det även klara juridiska fördelar

med en sådan lösning. De regelverk som tillämpas inom Sverige gäller som utgångspunkt endast inom det egna territoriet och svenska resurser. Även om jurisdiktionen kan utsträckas till att omfatta även verksamhet som bedrivs av någon utomlands är det förenat med praktiska svårigheter att genomföra t.ex. tillsyn över verksamheten, om denna inte bedrivs inom det egna territoriet. En inte oväsentlig omständighet i sammanhanget är vidare att toppdomänen .se har utvecklats till att vara en kritisk resurs för internetanvändningen i Sverige. Detta förhållande talar med styrka för att den administrativt ansvarige för Sverige bör ha hemvist i Sverige. Sammantaget fann utredningen att det var välmotiverat att kräva att den administrativt ansvarige har hemvist eller säte i Sverige.

6.2.2 Det bör finnas ett krav på att den administrativt ansvarige har hemvist i Sverige

Ett flertal intressenter har uttryckt att toppdomänlagen bör ställa krav på att toppdomänadministratören har hemvist i Sverige. Det är också den ordning som förordas i GAC:s principer.

PTS har i 5.1 föreslagit att toppdomänlagen bör omfatta fler toppdomäner än .se. Det finns flera anledningar till att ställa upp ett krav på hemvist i Sverige. Som beskrivits i kapitel 3 ses nationella toppdomäner som en allmännyttig resurs som bör administreras på ett sätt som gynnar tillväxt och företagande i den region som toppdomänen avser. Gemensamt för toppdomänerna som enligt PTS förslag kommer att omfattas av toppdomänlagen är att de har anknytning till Sverige. Det är just den geografiska anknytningen till Sverige som är anledningen till att den aktuella toppdomänen omfattas av den svenska lagstiftningen. Ur det perspektivet är det rimligt att kräva att hemvisten ska vara i Sverige. Ett sådant krav skulle också innebära att samtliga toppdomäner med anknytning till Sverige kommer att verka under samma förutsättningar. .SE har redan idag inskrivet i sina stadgar att styrelsen ska ha sitt säte i Sverige. Ett sådant krav kommer även att säkerställa PTS möjligheter till att bedriva en effektiv tillsyn.

PTS förordar att det i toppdomänlagen införs ett krav på att den administrativt ansvarige har hemvist i Sverige. Innan en sådan ordning införs krävs dock en utredning om hur detta ska utformas för att vara förenligt med EU-rätten. PTS föreslår därför inget färdigt författningsförslag i denna rapport.

6.3 Säkerställande av kontinuerlig drift vid byte av toppdomänadministratör

I de genomförda intervjuerna under 2014 har flera organisationer framhållit ett behov av att reglera och specificera vad som gäller om en

toppdomänadministratör skulle upphöra med sin verksamhet av olika skäl och ett behov av att reglera en last resort-funktion för administration av nationella toppdomäner för att säkerställa en kontinuerlig drift av densamma.

Frågan om det är statens ansvar att säkerställa en kontinuerlig drift vid byte av toppdomänadministratör aktualiseras ytterligare om nya toppdomänadministratörer tillkommer i enlighet med PTS ändringsförslag i 2 § toppdomänlagen.

Behovet av att säkerställa en kontinuerlig drift för nationella toppdomäner för Sverige på internet vid byte av domänadministratör (frågan om en last resort-funktion) har tidigare utretts av regeringen i SOU 2003:59 och prop. 2004/05:175. Regeringens bedömning var då att det inte finns ett behov att reglera hur överförandet av nödvändiga uppgifter till en ny domänadministratör ska ske.²⁵ Regeringen fann inte heller skäl att reglera hur en domänadministratör ska utses eller upphöra med sin verksamhet.²⁶

PTS anser att reglering av nationella toppdomäner för Sverige inte bör vara mer ingripande än absolut nödvändigt och möjliggöra att toppdomäner kan utvecklas i takt med internettekniken i övrigt. Detta överensstämmer med bedömningar som gjordes i prop. 2004/05:175.

Det anges i propositionen att det på sikt kan behöva finnas en beredskap för att överföra administrationen till en ny administratör med mycket kort varsel. Ett upphörande av administrationen av olika skäl kan ske mer eller mindre abrupt, antingen på grund av ett särskilt beslut eller på grund av konkurs, tekniskt haveri eller liknande förhållande.²⁷

PTS har, som lagen är utformad idag, ingen möjlighet att ingripa för att ta över administrationen av toppdomänen .se eller någon annan framtida sverigerelaterad toppdomän vid ett behov av byte av toppdomänadministratör. I teorin skulle PTS i undantagsfall kunna ta över ansvaret för administrationen av nationella toppdomäner för Sverige till dess att en ny toppdomänadministratör utses. Detta förslags som en möjlig lösning i SOU 2003:59. Men i prop. 2004/05:175 valde regeringen att inte reglera upphörande av administratörens verksamhet eller hur överförande av nya uppgifter till ny domänadministratör ska ske.

²⁵ Prop. 2004/05:175, s.259.

²⁶ Prop. 2004/05:175, s.260.

²⁷ Prop. 2004/05:175 s.260.

PTS uppfattning är att den nationella toppdomänen för Sverige på internet, .se, är en mycket viktig samhällslig resurs idag. Vid tidigare tillsyn har PTS kunnat konstatera att .SE sköter administrationen av den nationella toppdomänen .se på ett tillfredställande sätt. I enlighet med 8 § i toppdomänlagen erhåller PTS löpande en zonfil och en whois-databas för toppdomänen .se. Det främsta syftet med denna bestämmelse är att PTS ska inneha en säkerhetskopior på dessa filer. PTS vill lyfta fram att myndigheten själv, eller en organisation som PTS uppdrar, inte från en dag till en annan kan sätta upp en administration av den nationella toppdomänen .se. Särskilt vissa delar i administrationen av .se-zonen försvårar för andra än den nu gällande svenska toppdomänadministratören, .SE, att tillhandahålla och upprätthålla en teknisk administration och förande av register av domännamn under toppdomänen .se, bl.a. användningen av DNSSEC i .se-zonen. Därtill kommer en utmaning att snabbt kunna säkerställa ett gränssnitt eller anslutning till alla registrarer för att löpande kunna ta emot förändringar om domännamnsdata från alla dessa. Inte minst krävs mycket specialistkunskap för att kunna driva ett registry bl.a. sett till de krav som ställs i toppdomänlagen. Detta utgör i praktiken ett hinder för PTS eller någon annan att med hjälp av enbart de uppgifter som lämnas enligt 8 § toppdomänlagen kunna ta över driften av toppdomänen .se. Om en ändring i toppdomänlagen skulle göra det möjligt för PTS att i ett speciellt fall ta över driften skulle det därför krävas att toppdomänadministratörerna lämnar fler uppgifter löpande och eventuellt att t.ex. regler om standardiserade gränssnitt och liknande införs. Vilka uppgifter som är nödvändiga att lämna skulle kunna bestämmas i föreskrifter, om PTS i lagen ges bemyndigande att föreskriva om detta.

Alternativ till reglering skulle kunna vara att ett branschforum inrättas eller att marknaden på annat sätt säkerställer en kontinuerlig drift av nationella toppdomäner för Sverige på internet i händelse av att en toppdomänadministratör skulle upphöra med sitt uppdrag.

6.3.1 PTS föreslår att frågan utreds ytterligare

Mot bakgrund av att toppdomänen .se är en viktig samhällslig resurs och ICANN:s öppnande för möjligheten att registrera nya generiska toppdomäner, vilket skulle kunna leda till nya geografiska toppdomäner som pekar på territoriet Sverige, föreslår PTS att frågan om statens ansvar för att säkerställa en kontinuerlig drift för nationella toppdomäner bör utredas närmare. I en sådan utredning bör frågor t.ex. om när ett byte ska ske och hur detta ska avgöras, om hur en ny administratör ska ges möjlighet att avbrottsfritt utföra sitt uppdrag utredas.

PTS föreslår att regeringen låter utreda vilket ansvar staten bör ha för att säkerställa en kontinuerlig drift i nationella toppdomäner för Sverige på internet i händelse av att en toppdomänadministratör upphör med sin verksamhet och eventuellt ta fram ett förslag på hur en kontinuerlig drift av nationella toppdomäner för Sverige ska kunna säkerställas.

6.4 Allvarliga störningar och avbrott bör rapporteras

6.4.1 Omfattning av nuvarande bestämmelser

Sedan toppdomänlagen trädde i kraft i juli 2006 har PTS bedrivit både planerad och händelsestyrd tillsyn över toppdomänadministratören för den svenska nationella toppdomänen på internet (.SE). De flesta tillsynsinsatserna har varit tematiska, på initiativ av PTS och utan att vara föranledda av någon inträffad händelse. Endast vid ett tillfälle, 2009, har tillsynen varit händelsestyrd. Den gången uppmärksammades PTS om den inträffade allvarliga driftstörningen via media.

Med dagens regelverk saknas skyldigheter för toppdomänadministratören att löpande rapportera allvarliga störningar och avbrott till PTS. PTS kan efter åtta år med toppdomänlagen konstatera att myndigheten har en mycket liten vetskap om inträffade allvarliga incidenter som medför stora konsekvenser för se-zonfil. En störning eller ett avbrott i driften av nationella toppdomäner kan få stora konsekvenser för samhället. Om det svenska domännamssystemet inte går att nå, eller uppgifterna i databasen är felaktiga, kan detta innebära att det blir svårt eller omöjligt för internetanvändare att komma fram till den webbplats de vill besöka.

Enligt 11 § toppdomänlagen ska en domänadministratör på tillsynsmyndighetens begäran lämna den information och bereda den tillgång till utrustning och annat som behövs för tillsynen. Tillsynsmyndigheten har också rätt att när det behövs för tillsynen få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen, dock inte bostäder, där verksamhet som omfattas av denna lag bedrivs.

I dagsläget kan PTS få kännedom om inträffade allvarliga störningar genom

- myndighetens tillsyn
- att toppdomänadministratören självmant väljer att informera PTS om den inträffade incidenten eller
- att media eller någon annan uppmärksammar PTS på incidenten.

Syftet med PTS tillsyn är att kontrollera att toppdomänadministratören uppfyller kraven på säkerhet av den tekniska driften enligt 5 §

toppdomänlagen. Genom att toppdomänadministratörerna inte har någon skyldighet att själva rapportera allvarliga störningar till PTS finns en uppenbar risk för att myndigheten inte får kännedom om sådana störningar eller får den informationen väldigt sent. Detta får effekter för PTS tillsyn, genom att myndigheten inte i rätt tid kan kontrollera, följa upp och i vissa fall utfärda förelägganden för att säkerställa att toppdomänadministratören vidtar de åtgärder som krävs för att verksamheten ska bedrivas på ett säkert och effektivt sätt.

6.4.2 Jämförelse med rapporteringsskyldighet enligt lag (2003:389) om elektronisk kommunikation

En jämförelse kan göras med regleringen om rapportering av inträffade avbrott och störningar enligt lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation (LEK). Sedan den 1 juli 2011 är alla som tillhandahåller ett allmänt kommunikationsnät eller en allmänt tillgänglig elektronisk kommunikationstjänst skyldiga att rapportera inträffade störningar och avbrott av betydande omfattning till PTS. PTS kan drygt tre och ett halvt år efter att bestämmelserna trädde i kraft konstatera att myndigheten har goda erfarenheter från den införda bestämmelsen. Myndigheten får löpande information om inträffade avbrott och störningar av betydande omfattning, vilket ger PTS ökade möjligheter att granska om tillhandahållaren följer sina skyldigheter enligt lagen.

6.4.3 PTS föreslår att krav på rapportering av allvarliga störningar eller avbrott införs i toppdomänlagen

PTS föreslår att en ny bestämmelse om skyldighet för toppdomänadministratörer att till PTS rapportera inträffade allvarliga incidenter införs i toppdomänlagen. Vidare föreslår PTS att ett bemyndigande införs, som ger myndigheten föreskriftsmandat att närmare utveckla vilka typer av störningar och avbrott som ska rapporteras, vad rapporterna ska innehålla och när en sådan rapportering ska ske till PTS. Dessa föreslagna ändringar skulle ge myndigheten möjligheter att effektivare bedriva tillsyn enligt toppdomänlagen.

PTS har dock inte utarbetat något färdigt förslag på författningstext i denna del. PTS föreslår vidare utredning av frågan samt att konsekvenserna av en rapporteringsskyldighet utreds vidare.

6.5 13 § i toppdomänlagen bör ändras

Som framgår i avsnitt 5.10 innehåller toppdomänlagen en obsolet hänvisning till 16 kap. 10 § utsökningsbalken (1981:774) (UB).

Bestämmelsen i 16 kap. 10 § UB var en forumregel avseende verkställighet vilken upphörde att gälla genom en lagändring som trädde i kraft den 1 juli 2006 (SFS 2006:672).

I prop. 2005/06:200, sid. 156 anges följande. Genom förslaget om en rikstäckande kronofogdemyndighet kommer bestämmelsen, som reglerar vilken kronofogdemyndighet som är behörig i vissa fall, inte längre att behövas. Den föreslås därför bli upphävd.

Ändringen i UB medförde följdändringar i ett flertal andra lagar som innehåller hänvisningar till UB. I prop. 2005/06:200 sid. 168 f anges följande motiv till ändring av 7 kap. 2 § LEK (som innehöll en hänvisning motsvarande den i 13 § toppdomänlagen). Hänvisningen till 16 kap. 10 § UB ersätts nu med en explicit regel om att bestämmelserna i utsökningsbalken om verkställighet av förpliktelser som inte avser betalningsskyldighet ska gälla.

Toppdomänlagen trädde i kraft den 1 juli 2006. Enligt PTS är den troligaste förklaringen till att någon ändring i toppdomänlagen inte finns med i SFS 2006:672 att lagstiftningsarbetet har pågått parallellt under 2005/06 och att uppföljning av detta förbisågs inför ikraftträdandet av ändringarna i UB den 1 juli 2006.

Förslag till ändring

PTS föreslår att 13 § toppdomänlagen ändras i enlighet med den motsvarande skrivelse som infördes i 7 kap. 2 § 2 st LEK:

| Nuvarande lydelse | Föreslagen lydelse |
|--|--|
| Tillsynsmyndigheten har rätt att få verkställighet hos kronofogdemyndigheten av beslut som avser åtgärder enligt denna lag. Därvid gäller bestämmelserna i utsökningsbalken om sådan verkställighet som avses i 16 kap. 10 § den balken. | Tillsynsmyndigheten har rätt att få verkställighet hos Kronofogdemyndigheten av beslut som avser åtgärder enligt denna lag. Därvid gäller bestämmelserna i utsökningsbalken om <i>verkställighet av förpliktelser som inte avser betalningsskyldighet eller anhysning.</i> |

7 Permanent lösning för prövning av ansökningar om geografiska toppdomäner med anknytning till Sverige

I detta kapitel lämnar PTS förslag som säkerställer att den svenska hanteringen av domänansökningar rörande geografiska namn med anknytning till Sverige får en permanent lösning som inte kräver nya regeringsbeslut för varje kommande ansökning.

I avsnitt 7.1 redogör PTS för frågans bakgrund och ICANN:s process för tilldelning av toppdomännamn. I avsnitt 7.2 lämnar PTS sitt förslag för att säkerställa den svenska hanteringen av domännamnsansökningar rörande geografiska namn med anknytning till Sverige.

7.1 ICANN:s process för nya toppdomäner med geografisk anknytning kräver inblandning av nationell regering eller myndighet

7.1.1 Bakgrund

ICANN:s styrelse beslutade i juni 2011 att öppna möjligheten att ansöka om nya gTLD:er. Ansökningsperioden påbörjades den 12 januari 2012. Den 13 juni 2012 presenterade ICANN vilka nya generiska toppdomäner som ansökts om. Det kom in 1930 ansökningar, varav 66 utgjorde geografiska namn och 166 var IDN²⁸:er. Det var dock många som ansökt om samma toppdomännamn så när hela utvärderingsprocessen är klar så kommer det vara färre toppdomäner än 1930 som tas i drift. I oktober 2013 aktiverades den första nya toppdomänen i roten, och nu finns fler än 400 nya toppdomäner aktiverade. Fler är på gång, bl.a. .stockholm.

7.1.2 Reglerna för geografiska gTLD:er enligt ICANN:s ansökarhandbok

Inför öppnandet av möjligheten att ansöka om nya generiska toppdomäner hade ICANN tagit fram en s.k. ansökarhandbok²⁹, som beskrev de processer och förutsättningar som gällde för ansökningar om nya gTLD:er.

Vad som gällde för ansökningar där toppdomänen är ett geografiskt namn framgick i avsnitt 2.2.1.4 i ansökarhandboken. Där påpekades att ansökningarna måste säkerställa att hänsyn är tagen till regeringars eller

²⁸ Internationalized Domain Names (skript på t.ex. arabiska, kinesiska, kyrilliska).

²⁹ gTLD Applicant Guidebook, se <http://newgtlds.icann.org/applicants/agb>.

myndigheters intresse i geografiska namn. Det som gällde för geografiska namn kan övergripande sammanfattas i punktform enligt nedan.

- I ansökarhandboken definierades vad som ansågs vara lands- och territorienamn. Bl.a. handlade det om kortformer, långformer och treställiga koder (t.ex. SWE) av namn i ISO 3166-1 listan. Domännamn som utgjorde lands- eller territorienamn omfattades dock inte av den första ansökningsrundan, vilket innebar att en ansökan om t.ex. .sverige inte har varit aktuell.
- Bl.a. de nedan tre listade kategorierna av domännamn ansågs utgöra geografiska namn för vilka ansökaren måste ha bifogat dokumentation om stöd eller icke-invändning från relevant regering eller myndighet.
 - Huvudstäder i länder som är listade i ISO 3166-1, dvs. t.ex. Stockholm.
 - Städer där ansökaren deklarerar att användningen av gTLD:n är associerad med stadens namn.
 - Namn som utgör del av en nation och som är listade i ISO 3166-2, t.ex. något av de svenska länen.

I ansökarhandboken framgår också att en regering kan dra tillbaka sitt stöd vid ett senare tillfälle, även efter att domännamnet blivit aktiverat i roten, om toppdomänadministratören avviker från de villkor som uppställts i det ursprungliga regeringsstödet.

- Ett domännamn där ett geografiskt namn endast är en del av ett domännamn betraktades inte som ett geografiskt namn, och ett sådant domännamn krävde inte ett dokumenterat stöd från regering eller myndighet.

7.1.3 Hanteringen av den svenska ansökan (.stockholm) om en ny geografisk toppdomän

I den första ansökningsrundan kom det in elva ansökningar från Sverige till ICANN. Av dessa var det en ansökan som gällde ett geografiskt namn, nämligen .stockholm.

Som nämns i avsnitt 7.1.2 så krävdes ett dokumenterat stöd eller icke-invändning, dvs. en förklaring om att Sverige inte motsatte sig att ansökan om .stockholm beviljades av ICANN. Det dokumenterade stödet eller icke-invändningen skulle enligt ansökarhandboken vara ett undertecknat brev från regeringen eller myndighet. Om det ska vara på regerings- eller myndighetsnivå var enligt handboken upp till respektive land att bestämma. Näringsdepartementet och PTS hade en dialog kring detta, och om huruvida

PTS hade mandat att utfärda ett sådant brev eller om regeringen måste göra det. Det mandat PTS generellt hade var det som framgår i 4 § punkt 14 och 7 § punkt 5 i förordning (2007:951) med instruktion för Post- och telestyrelsen, dvs. utöva tillsyn enligt toppdomänlagen respektive delta i internationella organ i frågor som rör internets förvaltning och vid behov företräda Sverige i dessa organ samt bereda ärenden med intressenter på nationell nivå.

Dessa två uppgifter i instruktionen ansågs inte ge PTS befogenhet att utfärda ett brev med stöd eller icke-invändning för ansökan om .stockholm. Regeringen gav då PTS ett särskilt uppdrag, som innebar att PTS skulle pröva frågan om utfärdande av en icke-invändning. Regeringsuppdraget 2012-04-04 (N2012/1912/TTP) hade följande lydelse.

Regeringen uppdrar åt Post- och telestyrelsen att med anledning av Stockholms stads ansökan pröva frågan om utfärdande av en förklaring om att Sverige inte motsätter sig att Stockholms stad beviljas toppdomänen .stockholm. Om en sådan förklaring utfärdas ska den vara utformad så att den uppfyller de krav på dokumentation som gäller för sökanden i förfarandet om tilldelning av toppdomänen. Innan frågan prövas ska Post- och telestyrelsen höra Patent- och registreringsverket och Bolagsverket.

Inom ramen för uppdraget bör följande beaktas:

- *Tecken eller benämningar som används för att ange varors eller tjänsters geografiska ursprung och som skyddas som kollektiv-, garanti-, eller kontrollmärke enligt varumärkeslagen (2010:1 877), se bl.a. 2 kap. 6 § och 1 kap. 2 §, jfr bl.a. 1 kap. 11 §.*
- *God ortnamnsred enligt 1 kap. 4 § lagen (1988:950) om kulturminnen m.m.*
- *Eventuella krockar med varumärkes- och firmarättigheter*

Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) i samband med årsredovisningen.

PTS prövade frågan i enlighet med regeringsuppdraget, och utfärdade den 4 april 2012 ett icke-invändningsbrev ställt till ICANN (PTS dnr 12-2899, Letter for non-objection to .stockholm).

7.1.4 Arbete pågår inom GAC/ICANN för att uppdatera reglerna kring geografiska namn inför nästa ansökningsrunda

I samband med den första ansökningsrundan för nya gTLD:er var det ett antal ansökningar om toppdomäner med geografisk anknytning som det var mycket

stridigheter kring, framförallt avseende .patagonia och .amazon som både är geografiska namn och varumärken.

Flera länder inom GAC ansåg att skyddet för geografiska namn inte hade varit tillräckligt omhändertaget i ansökarhandboken. På sitt möte i juli 2013 gav GAC därför följande råd till ICANN:s styrelse.

The GAC recommends that ICANN collaborate with the GAC in refining, for future rounds, the Applicant Guidebook with regard to the protection of terms with national, cultural, geographic and religious significance, in accordance with the 2007 GAC Principles on New gTLDs.

Inom GAC har sedan dess en arbetsgrupp startats, med syfte att förbereda förslag för ökat skydd av geografiska namn i samband med nästa ansökningsrunda för nya gTLD:er. GAC vill samarbeta med, och få åsikter från, intressenter inom ICANN kring de tankar och förslag som finns från GAC kring skydd för geografiska namn. GAC har hållit öppna sessioner kring detta på några ICANN-möten.

Det är idag inte möjligt att veta hur ansökarhandboken för nästa ansökningsrunda kommer att se ut, men frågan om hur geografiska namn ska hanteras kommer säkerligen att vara högst aktuell när nästa ansökarhandbok ska utformas.

7.1.5 Nästa ansökningsrunda för nya gTLD:er blir aktuell tidigast 2016

Att det kommer att bli en ny ansökningsrunda för nya gTLD:er har varit bestämt sedan tidigare. Den 22 september 2014 blev det mer konkret genom ICANN:s annonsering om den nya ansökningsrundan, och publiceringen av arbetsplanen för översyner och utvärderingar inför nästa runda³⁰.

ICANN:s bedömning är att en ny ansökningsrunda kan starta tidigast under 2016, men troligen inte förrän under 2017 eller kanske ännu senare.

7.2 Förslag på permanent lösning för prövning av ansökningar rörande geografiska namn med anknytning till Sverige

Som framgår i avsnitt 7.1.5 kan en ny ansökningsrunda för nya gTLD:er bli aktuell redan under 2016, men troligtvis inte förrän under 2017. Det kan då komma ansökningar till ICANN om toppdomäner med ett geografiskt namn

³⁰ ICANN:s annonsering om ny ansökningsrunda, se <https://www.icann.org/news/announcement-3-2014-09-22-en>

med anknytning till Sverige. När sådana ansökningar blir aktuella bör det i Sverige finnas en permanent lösning för prövning av frågor om utfärdande av brev för stöd eller icke-invändning för en sådan toppdomän, utan att det behövs ett separat regeringsbeslut för varje enskild ansökan.

7.2.1 PTS föreslår ändring i instruktionen som permanent lösning

I förordningen (2007:951) med instruktion för Post- och telestyrelsen definierar regeringen PTS arbetsuppgifter och ansvarsområden.

I 4 § framgår vilka uppgifter PTS har inom området elektronisk kommunikation, och i punkt 14 ges PTS uppgiften att:

utöva tillsyn enligt lagen (2006:24) om nationella toppdomäner för Sverige på Internet samt meddela föreskrifter enligt förordningen (2006:25) om nationella toppdomäner för Sverige på Internet.

I 7 § framgår vad PTS ska göra avseende EU-arbetet och annat internationellt arbete, och i punkten 5 ges PTS uppgiften att:

delta i arbetet i internationella organ i frågor som rör Internets förvaltning genom att vid behov företräda Sverige i dessa organ och genom att bereda ärenden med intressenter på nationell nivå. Förordning (2014:8).

Dessa två punkter i PTS instruktion är de enda bestämmelserna som behandlar frågor om toppdomänlagen och internets förvaltning. Ingen av dessa punkter omfattar uppgiften att pröva frågor om utfärdande av stöd eller icke-invändning för ansökningar om toppdomäner med ett geografiskt namn med anknytning till Sverige.

PTS ser fördelar med att uppgiften införs i instruktionen, vilket gör att den framträder tydligt och blir transparent och lättillgänglig för alla intressenter.

PTS föreslår därför att en ny punkt läggs till i instruktionen, i syfte att ge PTS en permanent uppgift att pröva dessa frågor. PTS bedömer att lämplig placering av en sådan ny punkt är i anslutning till punkten om tillsyn över toppdomänlagen och föreslår att en ny punkt 14b införs i 4 § i instruktionen, med följande lydelse.

4 § Post- och telestyrelsen har till uppgift att

14b. pröva frågor om utfärdande av stöd för, eller förklaring om att Sverige inte motsätter sig, att en ansökan om toppdomäner med geografiskt namn med anknytning till Sverige beviljas.

Vidare föreslår PTS att ett tillägg görs under rubriken ”särskilda uppgifter” i PTS instruktion genom att en ny paragraf 14 införs, med följande lydelse.

14 § Om ett sådant stöd eller en sådan förklaring utfärdas som anses i 4 § punkten 14b ska den vara utformad så att den uppfyller de krav på dokumentation som gäller för sökanden i förfarandet om tilldelning av toppdomänen. Innan frågan prövas ska Patent- och registreringsverket och Bolagsverket höras.

7.2.2 Övriga alternativ som övervägts men inte föreslås

PTS har även övervägt två andra alternativ för en permanent lösning. De två alternativen som har övervägts var att regeringen:

- 1) preciserar uppgiften i sitt regleringsbrev till PTS, där uppgiften återkommer i regleringsbrevet varje år.
- 2) ger PTS ett separat regeringsuppdrag som inte är specificerat för en specifik ansökan, och inte begränsat i tid.

Ett årligen återkommande uppdrag i regleringsbrevet enligt 1) ovan får i princip samma verkan som ändring i instruktionen, och tillför därför ingen ytterligare nytta. En nackdel med detta alternativ är att det kan ses som en mindre permanent lösning än en ändring i instruktionen eftersom det krävs ett förnyat uppdrag om denna uppgift i regleringsbrevet varje år. En möjlighet som dock följer med detta alternativ är att regeringen skulle kunna förändra eller utveckla uppgiften för något specifikt år om behov av det skulle uppstå. Men även om uppgiften finns i instruktionen så skulle regeringen ändå kunna förändra PTS uppgift för en specifik tidsperiod, genom regleringsbrevet eller ett särskilt regeringsuppdrag, om det mot förmodan skulle behövas.

Ett separat regeringsuppdrag enligt 2) ovan får också i princip samma verkan som ändring i instruktionen, och tillför därför ingen ytterligare nytta. En nackdel med detta alternativ är att det inte blir så transparent för alla intressenter att PTS har den uppgiften, som det blir om uppgiften finns i instruktionen.

Bedömningen som PTS gör är att inget av dessa två alternativ har några fördelar gentemot en ändring av instruktionen. Att införa uppgiften i instruktionen, som PTS föreslår i avsnitt 7.2.1, gör att uppgiften framträder tydligare och blir mer transparent och lättillgänglig för alla intressenter än om den skulle finnas i ett regleringsbrev eller separat regeringsuppdrag.