

I dag er det bare bedrifter og andre organisasjoner som kan registrere domener direkte under *.no*. For privatpersoner er det opprettet et eget kategoridomene - *priv.no* - et nivå under toppen. Denne høringen tar opp spørsmålet om hvorvidt privatpersoner også skal ha mulighet til å registrere domenenavn direkte under *.no*.

Høringsfristen er 11. mars 2014.

Hvor skal privatpersoner registrere domenenavn i fremtiden?

Spørsmålet er hvor i navnestrukturen private domener skal plasseres:

- Skal privatpersoner fortsatt bare kunne registrere under forgreiningen *priv.no*?
- Eller skal det åpnes for at privatpersoner også kan registrere domenenavn direkte under *.no*?

Som grunnlag for vurderingen har vi forsøkt å kartlegge hvorvidt dagens tilbud dekker privatpersonenes behov for eget domene, og hvilke holdninger befolkningen og andre interessegrupper har til dagens regelverk. Vi har utredet mulige løsningsmodeller og fordeler og ulemper ved de enkelte modellene, og problemstillingen er diskutert med det rådgivende organet for regelverksspørsmål, Norpol¹, der det blant annet sitter representanter for næringslivet, forbrukerne og norske myndigheter. Norpol anbefaler at det åpnes for private registreringer direkte under *.no*. Forslaget i denne høringen er basert på Norpols anbefaling.

Hva høringsnotatet omhandler

1. Oversikt over relevante momenter
2. Behov for endring av regelverket
3. Anbefalt modell
4. Hvordan delta i høringen

Vedlegg 1: Dagens regelverk og forutsetninger for endring av regelverket

Vedlegg 2: Analyse av behovet for private domenenavn i Norge

Vedlegg 3: Regelverk og overgangsprosess hvis det åpnes for private domener under *.no*

¹ Norpol, rådgivende organ for regelverket for *.no*: <http://www.norid.no/regelverk/norpol/>



Momenter som er relevante for vurderingen

Nedenfor presenterer vi de viktigste momentene for valg av modell.

Private domenenavn kan fortsatt kun registreres under *priv.no*

- *priv.no* gir et signal om at abonnenten er en privatperson og ikke en bedrift
- *priv.no* støtter strukturen med kategoridomener

Det åpnes for private domenenavn direkte under *.no* i tillegg til *priv.no*

- enklere domenenavn for privatpersoner
- de fleste europeiske land har privatpersoner direkte under toppdomenet
- kan påvirke omdømmet til *.no* som kvalitetsdomene
- større potensial for konflikter

***priv.no* gir et signal om at abonnenten er en privatperson**

Et domenenavn under *priv.no* gir et signal om at domenet tilhører en person og ikke en bedrift eller annen virksomhet. For domeneabonnenten betyr dette at han signaliserer at domenet er hans private hjørne på Internett. Kommunikasjon via domenet har for eksempel ikke noe med arbeidsgiveren hans eller med hans eventuelle næringsvirksomhet å gjøre.

For en tilfeldig nettbruker kan et tydelig signal om at han er i kontakt med en privatperson være viktig for å unngå misforståelser. For eksempel er en forbruker bedre beskyttet hvis han kjøper noe fra en bedrift enn hvis han handler med en privatperson. En forutsetning for at dette signalet skal være tydelig, er at ordningen med *priv.no* er kjent og har et visst omfang. Med rundt 5 100 registreringer, kan *priv.no* foreløpig ikke sies å ha et slikt omfang.

Samtidig kan dette oppfattes som en ulempe for blant annet gründere at de bare kan registrere et domenenavn som signaliserer at de er en privatperson. Overgangen fra idé til organisasjon kan skje gradvis, og da kan det være et problem at domenenavnet der idéen først ble lansert befinner seg under *priv.no*.

***priv.no* støtter strukturen med kategoridomener**

Opplegget med forgreininger i kategoridomener er vanlig både under *.no* og andre toppdomener, og regnes som en nøytral og ryddig måte å organisere adresserommet på. Under *.no* har vi allerede en godt etablert struktur med kategoridomener, som *dep.no*, *kommune.no* og en rekke andre. Hvis private domenenavn fortsatt begrenses til *priv.no*, vil dette støtte opp under logikken med kategoridomener, og dermed styrke konseptet med kategorier som en ryddig måte å organisere adresserommet på.

Enklere domenenavn direkte under *.no*

Et domenenavn under *priv.no* kan oppfattes som tungvint ved at den som skal sende e-post eller besøke en webside, må huske et ekstra ledd. Jo mindre kjent *priv.no* er, jo større vil denne ulempen være. På den annen side har svært mange nettlesere og e-postprogrammer en «huskefunksjon» slik at navnet ligger klart til bruk hvis det har vært brukt tidligere, noe som betyr at ulempen i praksis vil oppleves som mindre.



De fleste land i Europa har privatpersoner direkte under toppdomenet

I 2008 svarte ni av ti registreringstjenester i Europa² at de var åpne for privatpersoner, og det mest vanlige var at de kunne registrere direkte under toppdomenet. Hos de øvrige var privatpersoner enten plassert i et eget kategoridomene, eller i ett eller flere underdomener for private domenenavn. En del av dem som hadde åpnet direkte under toppnivået, lot også private registrere under egne kategoridomener i tillegg. Det er sannsynlig ingen grunn til å anta at andelen toppdomener som tillater private domener rett under toppdomenet har blitt mindre de siste årene.

Kan påvirke omdømmet til .no som kvalitetsdomene

Både organisasjoner og privatpersoner i Norge oppfatter .no som et kvalitetsdomene, og det er et poeng å vurdere hvilken effekt plasseringen av private domenenavn kan ha på dette.

Det er flere faktorer som er med på å bygge opp under oppfatningen av kvalitet:

- .no oppfattes³ som et toppdomene der sjansen er stor for at et domenenavn virker, og at det fører til den bedriften som eier navnet eller varemerket.
- Hvert år fornyes 89 prosent av domenenavnene under .no, noe som er blant de høyeste fornyingsratene i Europa. Dette viser at norske domener i stor grad registreres med tanke på langsiktig bruk. Som en følge av dette kan nettbrukerne forvente at nettsider og e-postadresser vil virke over tid.
- Det amerikanske sikkerhetsbyrået McAfee SiteAdvisor⁴ avdekker store geografiske forskjeller gjennom sine analyser av sikkerhet ved bruk av nettsider under verdens toppdomener. Ved vurderingen av sikkerhet, ser de blant annet på risiko for å bli utsatt for virus, spyware og spam når man besøker websider. Det norske toppdomenet er rangert blant de sikreste av verdens landkodedomener. Byrået peker på regelverk og driftsrutiner som viktige årsaker til at noen toppdomener er sikrere enn andre. For norske websider har det trolig hatt positiv effekt på sikkerheten at det kreves en entydig identifikasjon av abonnenten.

Spørsmålet er i hvor stor grad det å åpne for privatpersoner direkte under .no vil virke inn på oppfatningen av .no som et kvalitetsdomene.

En av utfordringene knyttet til privatpersoner som abonnenter, er at det knytter seg en viss usikkerhet til om de vil registrere domenenavn for like langsiktig bruk som virksomheter gjør. Norid har kun to års erfaring med drift av *priv.no*, og mengden domener er så liten at det er vanskelig å sammenlikne fornyingsraten under *priv.no* med tilsvarende direkte under .no. Så langt er det imidlertid ikke noen synlige forskjeller når det gjelder fornyingsrate mellom private domener og domener registrert av virksomheter.

En annen utfordring knyttet til privatpersoner er behovet for entydig identifisering av den enkelte domeneabonnent. Under *priv.no* har dette vært håndtert gjennom et krav om at abonnenter må ha norsk fødselsnummer. Norids erfaring er at dette gir like god identifikasjon som for bedrifter og andre virksomheter, der kravet er gyldig organisasjonsnummer i Brønnøysundsregistrene.

Hvis private skal registrere domenenavn direkte under .no, vil imidlertid forventningene til .no som toppdomene kunne bli endret over tid. Brukerne vil etter hvert ta inn over seg at det bak et domenenavn rett under .no like gjerne kan være en privat blogger som et aksjeselskap. Jo flere private domenenavn som registreres, jo sterkere vil denne effekten kunne bli. Hvis den generelle oppfatningen av kvaliteten på navnerommet direkte under .no svekkes, kan virksomhetene mene at dette svekker

² Spørreundersøkelse blant europeiske registreringstjenester via Council of European National Top Level Domain Registries (CENTR) (april 2008)

³ Bruk og oppfatninger av domenenavn (2012): <http://www.norid.no/statistikk/su/omdomme-2012.html>

⁴ Mapping the Mal Web, McAfee, 2010: http://us.mcafee.com/en-us/local/docs/MTMW_Report.pdf



verdien av deres domenenavn. Samtidig hender det at bedrifter eller andre virksomheter registrerer domener for privat bruk. En spørreundersøkelse Norid gjennomførte i 2012⁵ viser at 76 prosent av de som har et privat norsk domene sier at dette er registrert direkte under *.no*. Privatpersoner er med andre ord i realiteten allerede til stede i dette navnerommet. Dermed vil ikke det å åpne for at private kan registrere direkte under *.no* nødvendigvis føre til en reell endring i kvaliteten, men egentlig bare føre til at det i større grad oppgis korrekte ansvarlige for domeneene.

Potensial for konflikter

Uansett hvilket regelverk og hvilken plassering som velges for privatpersoner, vil det kunne oppstå konflikter. Det vil likevel være et større potensial for konflikter hvis privatpersoner skal registrere i det samme navnerommet som bedrifter og andre virksomheter, og dermed konkurrere om de samme navnene. Et særlig konfliktområde kan være knyttet til at en utro tjener i en virksomhet kan overføre organisasjonens domene til seg selv som privatperson, noe som ikke er mulig hvis privatpersoner bare kan registrere under *priv.no*.

For en bedrift kan det oppleves som mer skadelig om et av deres varemerker registreres av en privatperson rett under *.no* enn under *priv.no*, siden forvekslingsfaren under *priv.no* vil være minimal. For eksempel vil kunder av Elkjøp neppe tro at *elkjop.priv.no* er Elkjøps domene, og det vil ha liten hensikt å registrere stavefeilsdomener, som for eksempel *ellkjop.priv.no*, i håp om at noen skal taste feil når de skal til *elkjop.no*. Private domenenavn med flere ledd vil dermed minske risikoen for feiltasting.

Samtidig er det uklart hvor stor den reelle risikoen for konflikter vil være hvis privatpersoner får mulighet til å registrere domenenavn direkte under *.no*. Hos andre registreringsenheter i Europa⁶ varierer mengden konflikter som skyldes private registreringer fra at halvparten av alle konflikter skyldes private domenenavn, til at det er ingen eller svært få klager knyttet til disse domeneene.

Det mest relevante landet å sammenlikne med er antakelig Finland, der privatpersoner må oppgi fødselsnummer for å registrere domenenavn, i likhet med hva som er tilfelle i Norge, og dermed må identifisere seg som ansvarlige for domenet. Under *.fi*⁷ har 18-19 prosent av domeneklagene de siste tre årene omfattet private domenenavn. Under *.no* vil konflikter kunne behandles av Domeneklagenemnda, som har vist seg som et effektivt redskap i enkle konfliktsaker. Rutinen er at den som taper klagesaken må betale klagegebyret, noe som også kan bidra til å begrense konfliktnivået.

Et siste moment gjelder etablering av nye virksomheter. Hvis privatpersoner får mulighet til å registrere domenenavn direkte under *.no*, blir det enklere for en virksomhet i oppstartsfasen å beskytte sine rettigheter. Virksomheten kan ikke registrere domenenavnet før den er formelt etablert, men eieren kan sikre seg det domenet han eller hun ønsker og overføre dette når virksomheten er etablert. Dermed kan noen konfliktsaker unngås.

⁵ Bruk og oppfatninger av domenenavn (2012): <http://www.norid.no/statistikk/su/omdomme-2012.html>

⁶ Spørreundersøkelse blant europeiske registreringsenheter via Council of European National Top Level Domain Registries (CENTR) (april 2008)

⁷ E-post fra Kirsi Sunila-putilin, FICORA, 3. juli 2013



Behov for endring av regelverket

Regelverket for .no kan endres⁸ hvis behovene i samfunnet har endret seg. Når det gjennomføres en offentlig høring, vil grunnlaget for å vurdere behovet som hovedregel være høringssvarene. En høring er imidlertid lite egnet for å få et representativt bilde av behovene i befolkningen. Vi har derfor forsøkt å kartlegge hvorvidt dagens tilbud dekker befolkningens behov for et eget domene til privat bruk, og hvilke holdninger befolkningen og andre interessegrupper har til dagens regelverk. Dette har vi gjort gjennom ulike spørreundersøkelser og ved å se på erfaringer fra våre naboland. De viktigste konklusjonene fra behovsanalysen⁹ er:

- Det er et klart mindretall av befolkningen som har registrert eget domenenavn, og en relativt liten andel av dem som ikke har registrert et domenenavn, har planer om å skaffe seg et. Andelen nordmenn som har eget domene har holdt seg stabil i flere år, og forventes ikke å endre seg signifikant med det første. Det ser dermed ut som at norske privatpersoner som ønsker seg eget domene i stor grad har klart å skaffe seg det.

Dette er imidlertid ikke det samme som at de har valgt norske domener. Tvert imot svarer bare litt over halvparten at de har valgt å registrere ett eller flere av sine private domener innenfor .no, og ved sammenlikning med Danmark, Sverige og Finland, ser vi at en større andel av domene deres er registrert av privatpersoner enn det som er tilfellet i Norge. At norske privatpersoner begrenses til et kategoridomene, kan ha hatt innvirkning på dette. Samtidig svarer 42 prosent av dem som ikke har et norsk domene at de heller ikke ville ha registrert et hvis regelverket var annerledes.

- Det er ikke klare signaler fra befolkningen når det gjelder plassering av private domenenavn i navnestrukturen, mens virksomhetene i større grad støtter at privatpersoner bare skal kunne registrere domenenavn under *priv.no* og ikke direkte under .no. En tilsvarende tendens framkom også i spørreundersøkelser som ble utført av Norid i 2006 og 2008, selv om tallene ikke kan sammenliknes direkte siden spørsmålet ikke er stilt på nøyaktig samme måte.
- Selv om befolkningen verken er enig eller uenig i regelverket på dette punktet, svarer et stort flertall av dem som har registrert norske domener at de har registrert disse direkte under .no. Dette kan for eksempel være registrering under et enkeltpersonforetak til privat bruk. Det er dermed ikke nødvendigvis samsvar mellom holdninger til regelverk og hva folk gjør i praksis.

⁸ Regelverksprosessen for .no: <http://www.norid.no/regelverk/rammer/regelverksprosess.html>

⁹ Vedlegg 2



Anbefalt modell

Hovedspørsmålet i denne høringen er:

Er du enig i at privatpersoner skal kunne registrere domenenavn direkte under *.no* i tillegg til at de fortsatt skal kunne registrere domenenavn under *priv.no*?

Fordelene og ulempene ved de ulike modellene og behovsanalysen er diskutert med Norpol.

Norpol's anbefaling

Flertallet i Norpol anbefaler at regelverket endres slik at privatpersoner også kan registrere domenenavn direkte under *.no* i tillegg til at de fortsatt skal kunne registrere under *priv.no*. Mindretallet bestående av NHO og Den norske dataforening (DND), mener at ordningen med at privatpersoner bare skal kunne registrere under et eget kategoridomene, bør bestå. Patentstyret forholder seg nøytralt til spørsmålet.

Hvordan delta i høringen

Forslaget sendes på åpen høring, der både offentlige instanser, næringslivet og privatpersoner kan si sin mening. Vi ber om kommentarer til alle sider ved forslaget og de forutsetningene som er lagt til grunn.

Innspill merkes «Private domener» og sendes til info@norid.no eller per brev til UNINETT Norid AS, NO-7465 Trondheim innen **11. mars 2014**. Vennligst oppgi om du svarer på vegne av en virksomhet eller for deg selv som privatperson.

Etter at vi har mottatt alle innspillene, blir de oppsummert og analysert. Siden forskjellige grupper i samfunnet ikke alltid er enige om hva som er den beste løsningen, prøver vi å balansere interessene til de ulike gruppene slik at regelverket i størst mulig grad tar hensyn til alle, og samtidig fyller kravene i domeneforskriften. Som juridisk ansvarlig for regelverket, tar vi den endelige avgjørelsen om hvilke endringer som eventuelt skal gjennomføres, og utarbeider endelig forslag til nytt regelverk og overgangsprosedyre.

Dersom regelverket endres som foreslått i høringen, vil detaljert informasjon om nytt regelverk og overgangsprosedyre bli kunngjort minst to måneder før endringen skjer.

Dagens regelverk og forutsetninger for endring av regelverket

I dag er det bare bedrifter og andre virksomheter som kan registrere domenenavn direkte under det norske toppdomenet. For privatpersoner er det opprettet et eget kategoridomene - *priv.no* - et nivå under toppen. Regelen om plassering av privatpersoner i et eget kategoridomene er nå oppe til ny vurdering.

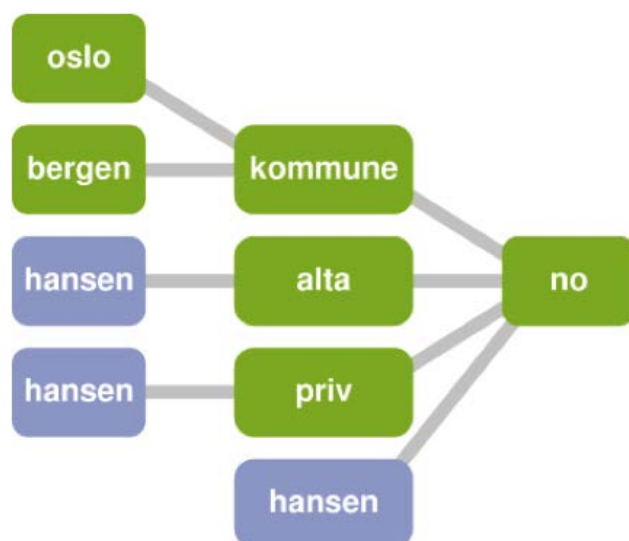
Hovedprinsippene for regelverket for *.no* ble vedtatt i 2001 etter en bred offentlig høring der alle berørte grupper fikk mulighet til å si sin mening. Regelen om plassering av privatpersoner i et eget kategoridomene ble senere tatt opp i en egen høring i 2010¹⁰. Ulike interessegrupper hadde på det tidspunktet ulike holdninger i spørsmålet, men hovedtyngden av høringsvarene pekte i retning av den eksisterende ordningen med eget kategoridomene for privatpersoner.

Under diskusjonen i 2010 måtte vi analysere mulige konsekvenser av ulike modeller bare ut fra andre lands erfaringer. De siste årene har Norid drevet *priv.no*, noe som gir både privatpersoner og andre interessenter et utvidet erfaringsgrunnlag. Spørsmålet om plassering av private domener i navnestrukturen tas dermed opp til ny vurdering nå. Saken har vært diskutert med Norpol, som anbefaler en endring i regelverket.

Dagens regelverk

Domenenavn er bygget opp i et hierarkisk system. Deler av dette hierarkiet kalles et navnetre fordi strukturen minner om et tre. Vi kan betrakte *.no* som stammen og kategoridomener (*kommune.no* og *dep.no*) og stedsnavn (*alta.no* og *trondheim.no*) som greiner på stammen. *Priv.no*, som er reservert for privatpersoner, utgjør en egen forgreining i navnetreet.

Deler av navnetreet under *.no* er illustrert i figuren under:



¹⁰ Høring om private domenenavn i 2010: <http://www.norid.no/regelverk/forslag/privatpersoner/>



Hensikten med å ha noen offisielt definerte forgreininger, er blant annet at internettbrukerne skal kunne være sikrere på hvem som befinner seg bak et domene. For eksempel er sjansen større for at den som har domenenavnet *oslo.kommune.no* virkelig er Oslo kommune, siden domenet ligger inne i forgreiningen *kommune.no*, som styres av kommunesektorens organisasjon KS.

Systemet gjør også at flere kan ha samme navn innenfor ulike greiner. For eksempel kan rørlegger Hansen i Alta ha *hansen.alta.no*, mens *hansen.no* er registrert av et annet firma, og *hansen.priv.no* er registrert av privatperson Hansen. Ordningen med forgreininger øker dermed det totale antall domenenavn som kan fordeles.

I dag er det slik at bare bedrifter og andre virksomheter kan registrere domenenavn direkte under *.no*, mens kategoridomenet *priv.no* er forbeholdt privatpersoner. Den pågående høringen diskuterer om private søkere skal ha mulighet til å registrere domenenavn direkte under *.no* i tillegg til at de kan registrere under *priv.no*.

Forutsetninger for å endre regelverket

Regelverket for *.no* kan endres¹¹ hvis behovene i samfunnet endrer seg. Det er Norid som driver *.no*-domenet, og som har ansvaret for å utvikle regelverket etter brukernes ønsker og innenfor rammene av domeneforskriften. Utfordringen er at en eventuell regelverksendring som plasserer privatpersoner direkte under *.no* vil kunne gå på bekostning av behovene til andre interessegrupper. Når forskjellige grupper i samfunnet ikke er enige om hva som er den beste løsningen, prøver vi å balansere interessene til de ulike gruppene slik at regelverket i størst mulig grad tar hensyn til alle. Samtidig er det en forutsetning at kravene i domeneforskriften oppfylles.

En endring som åpner for at private kan registrere domenenavn direkte under *.no*, kan i praksis ikke reverseres, noe som betyr at det må ligge et klart behov til grunn, og at den løsningen som velges må vurderes som den beste for samfunnet som helhet.

¹¹ Regelverksprosessen for *.no*: <http://www.norid.no/regelverk/rammer/regelverksprosess.html>

I dag er det bare bedrifter og andre organisasjoner som kan registrere domenenavn direkte under det norske toppdomenet. For privatpersoner er det opprettet et eget kategoridomene - *priv.no* - et nivå under toppen. Regelen om plassering av privatpersoner i et eget kategoridomene er nå oppe til ny vurdering.

Regelverket for *.no* kan endres¹² hvis behovene i samfunnet har endret seg, men da må det foreligge klare signaler om at behovet er der. Dette er spesielt viktig i de sakene der ulike grupper i samfunnet har ulike behov, siden en endring kan være til ulempe for én eller flere grupper. Det er dermed viktig å finne ut om dagens tilbud dekker privatpersonenes behov for eget domene, og hva privatpersoner og andre interessegrupper mener om dagens plassering av privatpersoner innenfor kategoridomenet *priv.no*.

Dette dokumentet redegjør for det vi vet om behovet for private domenenavn i Norge i 2013.

Datagrunnlag

Ved forslag til store endringer i regelverket, innhenter vi som hovedregel synspunkter fra ulike interessegrupper gjennom en offentlig høring. Denne metoden er imidlertid lite egnet til å få innspill fra et representativt utvalg av befolkningen. Siden spørsmålet om private domenenavn er av spesiell interesse for privatpersoner, har vi derfor valgt å kartlegge deres synspunkter ved hjelp av ulike undersøkelser som et tillegg til den offentlige høringen.

I november 2012 gjennomførte vi en spørreundersøkelse blant virksomheter og privatpersoner rundt bruk og oppfatninger av domenenavn¹³. 1004 personer og 500 virksomheter deltok i undersøkelsen. Målet var blant annet å skaffe kunnskap om behovet for private domenenavn, innhente synspunkter på spørsmålet om plassering under *priv.no* versus direkte under *.no*, og undersøke holdninger til dagens regelverk på området. Tilsvarende undersøkelser ble gjort i henholdsvis 2006¹⁴ og 2008¹⁵. Det er verdt å merke seg at det synes som om befolkningen generelt har liten kunnskap om domenenavn. Liten kunnskap på området fører til store vet ikke-andeler og verken/eller-svar, noe som gjør det vanskelig å trekke klare konklusjoner.

I tillegg til spørreundersøkelsen, har vi innhentet erfaringer fra enkelte andre europeiske registreringsenheter som har privatpersoner som domeneabonnenter. Mot dette bakteppet presenterer vi funnene fra de forskjellige undersøkelsene som er gjennomført.

¹² Regelverksprosessen for *.no*: <http://www.norid.no/regelverk/rammer/regelverksprosess.html>

¹³ Bruk og oppfatninger av domenenavn (2012): <http://www.norid.no/statistikk/su/omdomme-2012.html>

¹⁴ Oppfatninger om *.no*-domenet og Norid (2006): <http://www.norid.no/statistikk/su/omdomme-2006.html>

¹⁵ Holdninger til registrering av private domenenavn under *.no* (2008):
<http://www.norid.no/statistikk/su/private-domenenavn-gallup-2008.pdf>

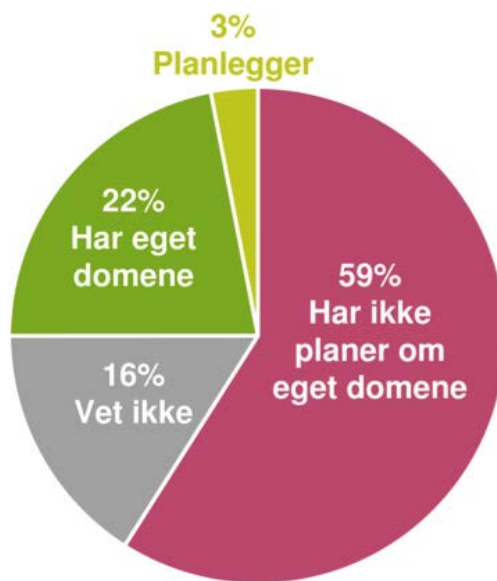
Behovet for private domener

Et eget domenenavn gir en mulighet for å skape sin egen identitet på Internett, uavhengig av for eksempel arbeidsgiver eller nettleverandør, og er en varig adresse man kan ha hele livet. Domenenavnet kan brukes til profilering i form av blogg eller websider, og det kan knyttes e-postadresser eller andre tjenester til det. Med tanke på hvor aktivt befolkningen bruker Internett, kunne vi ha forventet at det også er vanlig å ha sitt eget domenenavn.

En motkraft til dette er at store deler av dagens nettbruk ikke krever at man har sitt eget domene. Det gjelder e-posttjenester, bloggtjenester og profilbaserte nettsamfunn som Facebook og Twitter. I tillegg til at disse tjenestene er gratis, har de i mange tilfeller enkle brukergrensesnitt, samtidig som de gir brukerne en unik funksjonalitet, nettverking, som et eget domenenavn ikke uten videre gir. Slike tjenester kan dermed redusere behovet for private domenenavn.

Utbredelse av private domener i befolkningen

Nordmenn har lenge hatt mulighet til å registrere private domenenavn, både under *priv.no* og under andre toppdomener enn det norske. Antall privatpersoner som har eget domene i dag kan dermed si noe om behovet folk har for å ha sitt eget domene. Sammenlikning med historiske data og med andre land kan i tillegg gi signaler om hvorvidt det finnes et signifikant behov for private domener som ikke blir dekket i dag.



I befolkningsundersøkelsen i 2012 svarte 22 prosent at de hadde registrert domenenavn til privat bruk. 3 prosent hadde planer å skaffe seg et, mens hele 59 prosent av dem som svarte eksplisitt sa at de ikke hadde planer om å skaffe seg eget domene. Omtrent samme resultat framkom i en tilsvarende undersøkelse i 2008.

Med tanke på at 88 prosent av husholdningene i Norge i dag er tilknyttet Internett via bredbånd¹⁶, kan det virke overraskende at bare en fjerdedel av respondentene i undersøkelsen hadde eller planla å skaffe seg et eget domene. Det kan derfor være relevant å sammenlikne med Nederland, som er det landet som har desidert flest domenenavn per innbygger. En liknende undersøkelse¹⁷ der

¹⁶ <http://www.ssb.no/teknologi-og-innovasjon/nokkeltall> (2. desember 2013)

¹⁷ <https://www.sidn.nl/nc/en/news/news/article/trends-in-internet-use-and-the-dutch-domain-name-market-research-report-published-by-sidn/> (juni 2012)



gir omtrent det samme bildet som vår undersøkelse, noe som tyder på at vi ikke kan forvente noen stor økning i andelen nordmenn med eget domene med det første.

Det at den *prosentvise andelen* av norske private domeneabonnenter er tilnærmet konstant over tid, er imidlertid ikke det samme som at *antallet* abonnenter eller domener vil være det, eller at det er de samme private domenene som er registrert til enhver tid. Dermed vil det fortsatt bli registrert nye private domener, selv om vi neppe kan forvente noen betydelig vekst.

Har befolkningen behov som ikke er dekket med dagens regelverk?

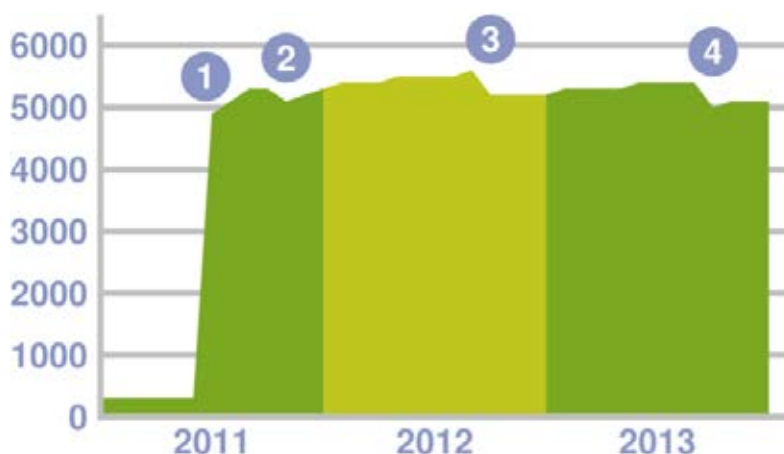
Norid ønsker at alle grupper i samfunnet skal tilbys en reell mulighet til å registrere norske domenenavn. Befolkningsundersøkelsen fra 2012 tyder på at privatpersoner som ønsker seg eget domene, i stor grad har klart å skaffe seg det. Dette er imidlertid ikke det samme som at de har valgt et norsk domene. Tvert imot svarer bare litt over halvparten at de har valgt å registrere ett eller flere av sine private domener innenfor *.no*. Det kan være flere forklaringer på dette, blant annet at man ikke ønsker et norsk domene, ikke kjente til muligheten for å få det, eller mener at dagens tilbud ikke dekker behovet.

Nedenfor ser vi nærmere på utbredelsen av private, norske domener. Vi sammenlikner med andre land og undersøker holdningene blant privatpersoner og andre til regelverket slik det er i dag, inkludert om flere ville ha registrert et norsk domene hvis reglene var annerledes

Erfaringer med *priv.no*

Domenenavnet *priv.no* ble registrert i 1993, og ble i mange år drevet av forskjellige private aktører. I 2007 ble domenet og 327 registreringer overført til Norid, som gjenåpnet *priv.no* i juni 2011. I løpet av den første måneden etter gjenåpningen ble om lag 4 900 domener registrert. Etter gjenåpningen har antall domener holdt seg relativt stabilt, og per 1. januar 2014 er det 5 079 *priv.no*-domener.

Dette er en signifikant økning fra tiden før Norid overtok det, men det er rimelig å forvente at tilbudet fremdeles er mindre kjent i befolkningen enn for eksempel det at en privatperson kan registrere et *.com-domene*.



Figur: Antall domener under *priv.no*

- (1) Norid reåpner *priv.no* i juni 2011
- (2) Mange av de 327 opprinnelige domenenene slettes i november 2011 på grunn av manglende kontaktinformasjon
- (3) I oktober 2012 slettes domener som ble registrert under gjenåpningen året før, og ikke ble fornyet
- (4) I oktober 2013 slettes domener fra gjenåpningen som ikke fornyes for enda et år

Med små månedlige registreringstall og en såpass kort periode, er det vanskelig å sammenlikne fornying av *priv.no*-domener med fornyingstallene for domener som er registrert direkte under *.no*. Så langt er det imidlertid ikke noen synlig forskjell mellom private domener og domener registrert av bedrifter og andre virksomheter når det gjelder fornying.

Sammenlikning med Danmark, Sverige og Finland

Dersom vi sammenlikner antall private domenenavn under det norske toppdomenet versus under de nasjonale toppdomenene i våre naboland, ser vi at en større andel av deres domener er registrert av privatpersoner enn det som er tilfellet i Norge:

Land	Åpnet for privat personer	Antall private domener	Andel private domener av totalt antall domener	Tall fra dato
Danmark	1997	487 000	41 prosent	1. november 2012 ¹⁸
Sverige	2007	401 900	31 prosent	28. mai 2013 ¹⁹
Finland	2006	45 600	14 prosent	13. mai 2013 ²⁰
Norge	2011	5 350	1 prosent	31. mai 2013

Danmark leder, både i antall private domener og ved at over 40 prosent av alle danske domener er registrert av privatpersoner. Dette står i klar kontrast til Norge, som i løpet av de to årene etter at Norid relanserte *priv.no* er kommet opp i én prosent av totalt antall registreringer.

¹⁸ https://www.dk-hostmaster.dk/fileadmin/filer/pdf/aarsrapporter/Forretningsplan_2013-2015.pdf

¹⁹ E-post fra Danny Aerts, NIC-SE, 28. mai 2013

²⁰ E-post fra Juhani Juselius, FICORA, 30. mai 2013

Det er flere momenter som kan bidra til å forklare forskjellene:

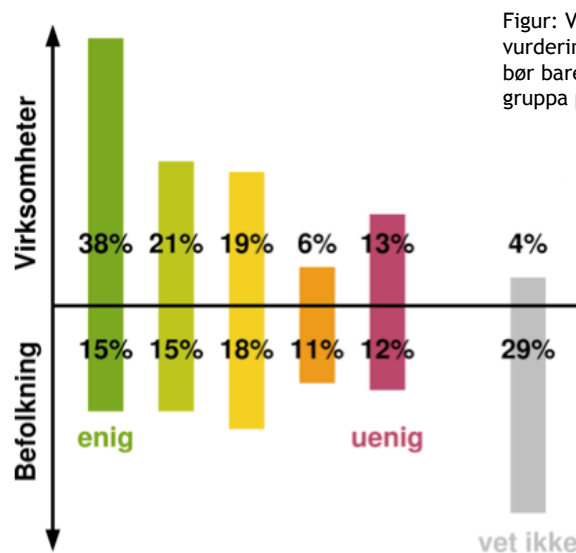
- *Stor variasjon i måten tallene framkommer på:* Danmark ber abonnenten velge kategori selv. Finland og Norge krever fødselsnummer, og kan dermed entydig skille ut privatpersoner, men får ikke med seg eventuelle domener som virksomheter har registrert til privat bruk.
- *Åpningstidspunkt:* Jo lengre tilbudet har vært tilgjengelig, jo mer kjent er det, og jo flere privatpersoner kan ha benyttet seg av det. Danmark er spesiell i så måte i og med at de åpnet for privatpersoner allerede i 1997, og dermed ble påvirket av generell optimisme og vekst fram til .com-boblen sprakk i 2001. For oss er det trolig mer relevant å sammenlikne med Sverige og Finland, som begge har åpnet for privatpersoner i et marked der .com allerede var et kjent alternativ.
- *Grad av markedsføring:* Sverige har drevet aktiv markedsføring av private domenenavn under .se, mens Finland og Norge har hatt en mer dempet strategi.
- *Grad av spekulasjon og hamstring:* Norge og Finland krever at domeneabonentene skal ha en tilknytning til landet, noe som gjør det vanskeligere for utenlandske spekulanter å komme inn på disse markedene. I tillegg har Norge en grense for hvor mange domener en abonnent kan ha, noe som begrenser enkeltpersoner fra å hamstre store mengder domener.
- *Bruk av kategoridomene:* .dk, .se og .fi tillater alle registrering av private domener direkte under toppdomenet, mens .no begrenser privatpersoner til et eget kategoridomene.

Ut fra det datagrunnlaget vi har, er det dessverre ikke mulig å se hvor stor innvirkning hvert enkelt moment har er. Det betyr at vi ikke kan finne ut om det lave antallet norske private domener skyldes at privatpersoner begrenses til et kategoridomene, at *priv.no* ble åpnet da mange private allerede hadde registrert eget domene på andre måter, eller noen av de andre momentene.

Det vi imidlertid kan slå fast, er at en større andel av domeneene under de andre nordiske toppdomenene er registrert av privatpersoner enn det som er tilfellet i Norge. Forskjellen er størst når vi sammenlikner oss med Danmark og Sverige, men også Finland, som ligger nærmest oss i målemetode, åpningstidspunkt, grad av markedsføring og grad av spekulasjon og hamstring, har en langt høyere andel enn oss.

Holdninger til plassering under *priv.no* versus direkte under *.no*

De som deltok i befolkningsundersøkelsen i 2012 ble bedt om å ta stilling til hvor enige eller uenige de var i regelen om at bare bedrifter og andre virksomheter kan registrere domenenavn direkte under *.no*.



Figur: Virksomheters og befolkningens vurdering av påstanden «Privatpersoner bør bare få registrere domenenavn i gruppa priv.no, ikke direkte under .no»

Blant virksomhetene er så mye som 38 prosent helt enig i at privatpersoner kun skal få registrere domenenavn i gruppa *priv.no*, og til sammen er 59 prosent helt eller delvis enig i påstanden. Oppfatningene er likevel noe delte. Seks prosent er delvis uenig, mens 13 prosent av virksomhetene er helt uenig. I snitt ligger skåren på 67.

I befolkningen er oppfatningene om dette noe mer jevnt fordelt over hele skalaen, og snittet ligger omtrent på verken enig eller uenig med en skåre på 54. 30 prosent er helt eller delvis enig i at privatpersoner kun skal få registrere domenenavn i gruppa *priv.no*, 18 prosent ligger på verken enig eller uenig, og 23 prosent er helt eller delvis uenig. Det er også en relativt stor andel på 29 prosent som ikke vet eller ikke vil ta stilling til påstanden.

Selv om regelverket ikke tillater privatpersoner å registrere domenenavn direkte under *.no*, hender det at bedrifter registrerer domener for privat bruk. I befolkningen svarer 76 prosent av de som har et privat, norsk domene at det er registrert direkte under *.no*, mens 24 prosent svarer at de har registrert sitt private domenenavn under *priv.no*



Figur: Befolkningens svar på spørsmålet «Vil det være mer aktuelt å registrere et norsk domenenavn til privat bruk hvis du kunne registrere det direkte under *.no*?»

Av de som ikke har et privat norsk domene, for eksempel fordi de har valgt *.com*, og ikke har planer om å skaffe seg et under *priv.no*, sier flertallet at det uansett ikke er aktuelt å registrere et privat norsk domenenavn, heller ikke hvis de kunne registrere direkte under *.no*.

8 prosent sier at de ville ha registrert et norsk domene til privat bruk hvis de kunne registrere direkte under *.no*, og 19 prosent sier det ville ha vært litt mer aktuelt å registrere et norsk domenenavn hvis de kunne registrere direkte under *.no*.

For 9 prosent av befolkningen spiller det ingen rolle om de må registrere under *priv.no* eller om de kan registrere direkte under *.no*.



Konklusjon

Det er et klart mindretall av befolkningen som har registrert eget domenenavn, og en relativt liten andel av dem som ikke har registrert et domenenavn, har planer om å skaffe seg et. Andelen nordmenn som har eget domene har holdt seg stabil i flere år, og forventes ikke å endre seg signifikant med det første. Det ser dermed ut som at norske privatpersoner som ønsker seg privat domene, i stor grad har klart å skaffe seg det.

Dette er imidlertid ikke det samme som at de har valgt norske domener. Tvert imot svarer bare litt over halvparten at de har valgt å registrere ett eller flere av sine private domener innenfor *.no*, og ved sammenlikning med Danmark, Sverige og Finland, ser vi at en større andel av domenenene er registrert av privatpersoner enn det som er tilfellet i Norge. At norske privatpersoner begrenses til et kategoridomene, kan ha hatt innvirkning på dette. Samtidig svarer 42 prosent av dem som ikke har et norsk domene at de heller ikke ville registrert et hvis regelverket var annerledes.

Det er ikke klare signaler fra befolkningen når det gjelder plassering av private domenenavn i navnestrukturen, mens virksomhetene i større grad støtter at privatpersoner bare skal kunne registrere domenenavn under *priv.no* og ikke direkte under *.no*. En tilsvarende tendens framkom også i spørreundersøkelser som ble utført av Norid i 2006 og 2008, selv om tallene ikke kan sammenliknes direkte siden spørsmålet ikke er stilt på nøyaktig samme måte.

Selv om befolkningen verken er enig eller uenig i regelverket på dette punktet, svarer et stort flertall av dem som har registrert norske domener at de har registrert disse direkte under *.no*. Dette kan for eksempel være registrering under et enkeltpersonforetak til privat bruk. Det er dermed ikke nødvendigvis samsvar mellom holdninger til regelverk og hva folk gjør i praksis.

I dag er det bare bedrifter og andre organisasjoner som kan registrere domenenavn direkte under det norske toppdomenet. For privatpersoner er det opprettet et eget kategoridomene - *priv.no* - et nivå under toppen. Regelen om plassering av privatpersoner i et eget kategoridomene er nå oppe til ny vurdering.

Redegjørelsen i dette vedlegget forutsetter at høringen som pågår om spørsmålet konkluderer med at det skal åpnes for privatpersoner direkte under .no. Hvis så skal skje, må Norid utarbeide regler for hvem som kan søke, hva de kan søke om, hvor mange domener hver enkelt abonnent kan ha, og hvordan overgangen til det nye regelverket skal gjennomføres.

Norpol har anbefalt at reglene legges tett opptil de reglene som allerede gjelder for private domenenavn i dag. Disse reglene ble behandlet i en offentlig høring i 2010²¹, og vi tar utgangspunkt i at disse fortsatt er i tråd med samfunnets ønsker.

Norpol anbefaler også at overgangen gjennomføres med samme metode som i alle andre store regelverksendringer etter 2001. Problemstillingene rundt dette har vært grundig behandlet i flere offentlige høringer, senest i 2010. Vi går ut fra at samfunnets ønsker ikke er endret på dette området.

Siden Norpol i sine anbefalinger bare viderefører konklusjoner fra tidligere høringer, har vi valgt å ikke ta opp spørsmål knyttet til regelverk og overgangsordning på nytt i denne høringen. Dette er imidlertid ikke til hinder for at de som ønsker det også kan kommentere disse spørsmålene.

Regelverket for private domener

Norpols anbefaling

Norpol anbefaler at privatpersoner blir underlagt tilsvarende regler ved registrering av domener direkte under .no som de i dag har under *priv.no*.

Dersom det åpnes for private domenenavn direkte under .no, vil det naturlig følge at privatpersoner også får tilgang til de geografiske domenenene, på lik linje med bedrifter og andre virksomheter. Med utgangspunkt i Norpols anbefaling, foreslår vi følgende regelverk for private domener:

For å registrere domenenavn under .no eller i de geografiske domenenene, må en privatperson:

- være registrert i Folkeregisteret med norsk fødselsnummer og status som bosatt i Norge²²
- være over 18 år
- ha norsk postadresse

²¹ <http://www.norid.no/regelverk/forslag/privatpersoner/>

²² Endring av status i Folkeregisteret til utvandret vil ikke i seg selv medføre sletting av domener, men søker vil ikke kunne registrere flere domenenavn.



Hver person kan ha inntil 5 domenenavn direkte under *.no*. I tillegg kan hun eller han ha inntil 5 domenenavn under hvert geografisk domene personen tilhører, og 5 domenenavn under *priv.no*²³.

Privatpersoner som taper en klagesak om et domenenavn, er pliktig til å dekke klagegebyret på linje med andre abonnenter. Unntaket er *priv.no*-domener, der denne plikten ikke gjelder.

Overgangsprosess

Likebehandling

Det må avgjøres om alle privatpersoner skal behandles likt under selve overgangen, eller om noen søkere skal få et fortrinn. Et av Norids grunnprinsipper er nøytralitet, og likebehandling er en sentral del av dette. Det skal derfor foreligge gode grunner eller spesielle behov for at en gruppe søkere skal særbehandles.

Ved tidligere regelverksendringer har høringsinnspillene signalisert at det er ønskelig med en overgangsmekanisme som legger vekt på rask og billig søknadsbehandling. Istedenfor å innføre forprøving av søknader, har det vært aksept for at eventuelle rettighetskonflikter håndteres *etter* at domenenavnet er registrert. Rent praktisk taler det også mot en fortrinnsordning at private kommer inn i et navnerom der det allerede er over 600 000 registreringer, og at privatpersoner bare helt unntaksvis har dokumenterbare rettigheter til et navn²⁴.

Norpols anbefaling

Norpol anbefaler en overgangsprosess der alle private søkere behandles likt, og der eventuelle konflikter håndteres i ettertid.

Med utgangspunkt i Norpols anbefaling, planlegger Norid en overgangsprosess der alle private søkere behandles likt, og der eventuelle brudd på tredjeparts rettigheter behandles i Domeneklagenemnda i etterkant av overgangen.

Loddtrekning

Ved alle store endringer i regelverket for *.no* siden 2001 har valget falt på loddtrekning som overgangsmekanisme. Dette er en godt utprøvd metode som de fleste oppfatter som rettferdig, og som har en rekke tekniske og praktiske fordeler. Utfordringen er at søkere som ikke er berørt av selve endringen, det vil si bedrifter og andre virksomheter, kan komme til å måtte vente for å få en søknad behandlet.

²³ I befolkningsundersøkelsen «Holdninger til registrering av private domenenavn under *.no*» (2008): <http://www.norid.no/statistikk/su/private-domenenavn-gallup-2008.pdf> oppga 97 prosent at de hadde færre enn fem domener. På bakgrunn av dette satte Norid en kvote på fem domenenavn per person da *priv.no* ble gjenåpnet. Vi har så langt ikke fått signaler om at kvoten er for liten, og den videreføres under *.no* og de geografiske domene.

²⁴ Registrering av et domene (f.eks. under *priv.no*) gir ikke større eller andre rettigheter til navnet enn søker hadde fra før.

Norpols anbefaling

Norpol anbefaler at overgangen skjer ved loddtrekning, da dette er en rettferdig mekanisme som er godt kjent og akseptert fra tidligere regelverkendringer.

For å begrense ulempen for dem som ikke er berørt av overgangen til nytt regelverk, anbefaler Norpol at søknader fra bedrifter og andre virksomheter behandles som normalt i overgangsperioden, mens privatpersoner sender inn sine søknader. Deretter stenges alt mottak av søknader en kort periode. Det trekkes lodd blant private søkere om rekkefølgen for behandling av søknader om navn som fortsatt er ledige. Etter at alle søknadene er behandlet, åpnes systemet for ordinært mottak av søknader fra alle søkere.

Med utgangspunkt i Norpols anbefalinger, planlegger Norid følgende overgangsprosess:

1. Det åpnes for mottak av søknader fra privatpersoner i en avgrenset periode. Disse legges på vent. Søknader fra bedrifter og andre virksomheter behandles som normalt i denne perioden.
2. Ved utløpet av perioden stenges alt mottak av søknader. Søknadskøen tømmes, slik at det ikke foreligger utestående søknader fra bedrifter og andre virksomheter.
3. Søknadene fra privatpersoner behandles:
 - a. Duplikater (samme person søker flere ganger om samme navn) fjernes.
 - b. Det trekkes lodd om rekkefølgen for behandling av søknader om samme navn.
 - c. Alle søknader fra privatpersoner behandles i den rekkefølgen de er trukket ut. Søknader om navn som allerede er registrert avslås.
4. Systemet åpnes for ordinært mottak av søknader etter nytt regelverk.

Det vil ikke ha noen betydning når i overgangsperioden søknaden kommer inn. Det vil dermed ikke være kritisk for søkeren hvis det skulle oppstå tekniske problemer hos registraren eller hos Norid på et gitt tidspunkt. Registrarer som har tjenermaskiner plassert fysisk nært Norids maskiner vil ikke ha en fordel av det, og det vil ikke være noe skille mellom de registrarene som selv kontrollerer sin e-posttjeneste og de som har valgt å leie tjenesten hos en annen leverandør.

Overgangsperioden gir oss tid til å sjekke søknadene fra privatpersoner for formelle feil, og gi tilbakemelding slik at en korrigert søknad kan sendes inn før selve trekningen starter. Dette minsker sjansen for at en søknad blir avslått på grunn av formelle feil.

Fjerning av duplikater betyr at en søker ikke vil ha anledning til å bedre sine sjanser ved å levere flere søknader om samme navn. Dermed vil det heller ikke ha noen hensikt for en søker å gå til mange registrarer samtidig og belaste både registrarene og systemet unødige.