

**Umsögn ISNIC um frumvarp til laga um landslénið .is.**

421. mál lagafrumvarp 141. löggjafarþingi 2012–2013.

Sendandi: Internet á Íslandi hf. ISNIC.

Sent nefndasviði Alþingis 10. janúar 2013.

**Inngangur**

ISNIC er ekki mótfallið lagasetningu um landslénið .is að því gefnu að slík lagasetning sé réttis eðlis og unnin af þekkingu og fagmennsku. Því miður er enn nokkur spölur í að frumvarp það, sem nú hefur verið lagt fram þriðja sinni fyrir Alþingi, og hér er til umfjöllunar, uppfylli þau skilyrði. Margt í frumvarpinu virðist fremur pólitískt eðlis en tæknilegs og sumt vinnur berlega gegn markmiðum laganna eins og þau eru útlistuð í 2. mgr. 2. gr. Viðhorf frumvarpsins eru mörg hver úrelt og endurspeglar hugsanahátt, sem samræmist ekki interneti nútímans. Verði frumvarpið óbreytt að lögum verða afleiðingarnar hnignun á gæðum og öryggi íslenska höfuðlénsins og aukinn kostnaður til einstaklinga og fyrirtækja við skráningu þess. ISNIC telur frumvarpið þarfnast heildrænnar endurskoðunar og endurritunar. Þó fer hér á eftir yfirlit yfir það helsta sem betrunar þarfnast. Almennum athugasemdum verður fylgt eftir með athugasemdum við einstakar greinar. Þá hefur lögmannsþjónusta ISNIC, LOGOS, jafnframt sent inn ítarlega og afar vel unna umsögn f.h. hluthafa og stjórnar Internets á Íslandi hf. þar sem m.a. er tekið sérstaklega á eignarréttarlegum þáttum.

**Almennar athugasemdir**

ISNIC vekur athygli á því að sérstakur skattur á lén þekkist ekki hjá neinni af þeim rúmlega 50 skráningarstofum, sem eru félagar í CENTR (Council of European National Top Level Domain Registries), en um 80% allra virkra landsléna er stjórnað af félagsmönnum CENTR. Könnun sem ISNIC fékk CENTR til að gera vorið 2012 leiddi þetta í ljós. Könnunina má nálgast hjá ISNIC.

Samkvæmt sömu könnun eru öll vestræn landslén opin fyrir skráningum erlendra aðila og flest án þess að þurfa innlendan tengilið. Undanfarin ár hefur færst í vöxt að landslénin séu nýtt til kynningar viðkomandi lands á internetinu. „Því oftast sem .de endingin birtist í vafraglugganum, þeim mun oftast kemur „Made in Germany“ upp í hugann“ segir á DENIC.de, skráningarsíðu þýska landslénsins—stærsta landsléns í heimi með rúmlega 15 milljónir skráninga og þar af hátt í eina milljón léna í eigu aðila utan Þýskalands, þarf af flest í UK. Sjá:

<http://www.denic.de/denic-im-dialog/pressemitteilung/pressemitteilung/3519.html>

Krafa frumvarpsins um að erlendir skráningaraðilar .is léna þurfi að „sanna tengsl sín við Ísland“ myndi stórlega draga úr réttum erlendum skráningum hjá ISNIC. Þannig verður sú þróun sem orðið hefur í áreðanleika skráninga erlendra aðila að engu gerð verði

# ISNIC

frumvarpið að lögum óbreytt. Hvernig sú fyrirætlan að hindra erlendar skráningar „verndar íslenska hagsmuni“, svo notað séu orð innanríkisráðherra úr útvarpsviðtali, er algerlega óútskýrt. Að halda að útlendingar *taki lén frá Íslendingum* er mikill misskilningur, enda skrá þeir lénahætti hver á sínu tungumáli. Fækkun lénaskráninga mun óhjákvæmilega leiða til hækkunar á árgjaldi léna, þvert gegn yfirlýstum tilgangi frumvarpsins. Af um 41.000 lénum eru nú u.þ.b. 8.000 lén með erlent heimilisfang. Höfuðlénin .is er eitt minnsta landslén internetsins og sem slíkt óhagkvæmt í rekstri. Ágæt aukning í lénaskráningum hjá ISNIC, sérstaklega undanfarin sex ár, hefur gefið færi á umtalsverðri lækkun árgjaldsins og margskonar tæknilegri framþróun. Hvoru tveggja er reistur óþarfur og óæskilegur tálmi með frumvarpi þessu.

## Andi laganna.

Allir hljóta að sjá að ómögulegt er að banna fólki utan Íslands að skrá .is lén án þess að hafa áður komið sér upp „sérstökum tengslum við Ísland“ eins og segir í frumvarpinu. Slíkt er tæknilega óframkvæmanlegt og setur sjálfvirka lénaskráningu í uppnám. Og hvað þá að ætla að banna unglíngum (15 til 18 ára) að eiga lén! Svona hugsun þekktist reyndar sumstaðar í árdögum internetsins (fyrir árið 2000) og svona er enn hugsað í Noregi svo tekið sé nærtækt dæmi. Samtök atvinnulífsins í Noregi stjórna Norid, sem er fyrirtæki hliðstætt ISNIC. Norid bannar einstaklingum, jafnt innlendum sem erlendum, að skrá lén beint undir .no. Þetta er rétt skilið, aðeins fyrirtæki mega skrá lén beint undir landsléninu Noregs sem er .no. Við eigum ekki að horfa til Noregs í þessum efnum þar sem .no stendur .is langt að baki í flestu tilliti.

Þá er ákvæðið um skráningu á vörumerki einnig afturhvarf til fortíðar. Það má ekki verða aftur svo, því lén og vörumerki er sitthvor hluturinn. Vörumerkjaeigendur (sem eru aðallega erlend stórfyrirtæki) þurfa að sitja við sama borð og aðrir varðandi lénaskráningar. Frumvarpið má ekki draga dilk þeirra.

Ofangreind atriði sýna að andi frumvarpsins er ekki hliðhollur notendum netsins og ekki í samræmi við lífskoðun þeirra sem skilja eðli og frelsi internetsins. Því miður eru fótspor þeirra sem vilja banna og hindra framgang netsins, í stað þess að vernda það og tryggja, enn allt of áberandi. Ríkar eftirlits- og ákvörðunarheimildir til handa Póst og fjarskiptastofnun geta orðið rétt höfðum .is-léna mjög skeinuhættar undir vissri tegund stjórnvalda. Frumvarp þetta má því aldrei verða að lögum óbreytt þar sem það gengur allt of langt í tjónkun sinni við viðhorf þeirra sem vilja færa netið undir beina stjórn aðila eins og ITU (International Telecommunication Union).

## Um 1. og 3. gr.

ISNIC mótmælir því að íslenska ríkið geti, svo gilt sé, lýst yfir rétti sínum yfir landsléninu .is eins og gert er í 1. og 3. gr. frumvarpsins, hvort sem það kallast „ákvörðunarréttur“ eða „yfirstjórn“ yfir léninu. Til nánari útskýringar varðandi þetta visast til umsagnarinnar sem LOGOS sendi inn 2. janúar sl. f.h. stjórnar Internets á Íslandi hf.

## Um 6. gr.

*b-liður:* Fyrir hönd réttthafa .is-léna mótmælir ISNIC harðlega sérstökum (og séríslenskum) 3,5% lénaskatti og fullyrðir að svo hátt „rekstrargjald“ (áætlað 9 mkr. á ári skv. athugasemdum frumvarpsins) sé margfalt hærra en kostnaðurinn sem Póst- og fjarskiptastofnun mun bera af eftirlitinu með starfsemi ISNIC. Í rökstuðningi fyrir gjaldinu, sem er vel að merkja tífalt hærra en hjá öðrum fjarskiptafyrirtækjum og þ.a.l. sérstakur skattur á lén, eru talin upp þrjú atriði gjaldinu til réttlætningar: Í fyrsta lagi vegna „útgáfu starfsleyfis“. Í öðru lagi til „að semja og gefa út reglur fyrir skráningarstofu“ og í þriðja lagi vegna „úrlausnar deilumála“. Við þetta er ýmislegt að athuga:

Í fyrsta lagi ætti vinna við „útgáfu starfsleyfis“ ekki að taka margar klukkustundir, en þessi þriðja útgáfa frumvarpsins er að því leyti til betri en fyrri útgáfur að rekstrarleyfið er nú ótímabundið.

Í öðru lagi, varðandi „samningu og útgáfu reglna fyrir skráningarstofu“, er óvíst hvaða reglur hér er átt við umfram frumvarpið sjálft og skráningarreglur ISNIC.

ISNIC hefur í 25 ár rekið landslénið .is og sett sér og þróað nákvæmar reglur og tæknilegar kröfur sem gilda um starfsemina—reglur sem netsamfélagið hefur þróað í tímans rás og eru í grunninn sambærilegar reglum samsvarandi fyrirtækja erlendis.

Frumvarpinu er m.a. ætlað að styðja við ISNIC-reglurnar,

(<https://www.isnic.is/is/domain/rules>) sbr. m.a. sérstakt ákvæði í g-lið 7. gr. um að skráningarstofa skuli setja nánari reglur um lénaskráningar og framfylgja þeim.

Þriðja atriðið sem réttlæta á lénaskattinn varðar áætlaðan kostnað Póst- og fjarskiptastofnunar af „deilum um lén“. Fyrst ber að nefna að deilum um lén hefur fækkað jafnt og þétt í árunna rás, ekki síst eftir að ISNIC felldi niður kröfuna um innlendan tengilið réttthafa 2006. Nokkrum árum áður hafði krafan um skráð vörumerki innanlands einnig verið felld niður. Bæði ákvæðin voru börn síns tíma og oft ástæða deilna um lén m.a. vegna þess að óprútnir innlendir aðilar *sátu* á lénum sinna umbjóðenda.

Til marks um hversu fátíðar lénadeilur eru á Íslandi má nefna að úrskurðarnefnd ISNIC hefur ekki komið saman frá því í janúar 2007. Jafnframt ítrekar ISNIC enn og aftur að Neytendastofa hefur frá árinu 2005 úrskurðað í deilum um lén á grundvelli laga nr. 57/2005 um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu. Ráðherra og höfundum frumvarpsins skal hér bent á áður innsenda umsögn Neytendastofu um lénafrumvarpið. Samstarf starfsmanna ISNIC og starfsmanna Neytendastofu hefur verið þróað sérstaklega á undanfönum árum m.v. framangreind lög og gengur þrýðilega vel. Nærri lagi væri að nýta áfram og byggja undir þá sérfræðipekkingu sem hefur skapast með þessu móti hjá Neytendastofu í stað þess að færa málefnið til annarrar og óreyndrar stofnunar á þessu sviði.

Ráðherra er góðfúslega bent á að verði skatturinn eigi að síður lagður á, væri nær að láta að minnsta kosti hluta hans renna til Neytendastofu, og í öllu falli að láta hann renna beint í ríkissjóð, eins og mælt er með í umsögn Fjármála- og efnahagsráðuneytisins (sjá öftustu blaðsíðu athugasemda frumvarpsins).

*c-liður:* Þessi liður vekur athygli ólöglærðs manns. Er þörf á að taka fram í þessum lögum að ISNIC beri að fara eftir gildandi lögum um bókhald og reikningshald?

*d- og e-liðir:* ISNIC gerir ekki athugasemd við þessa liði fyrir sitt leyti, en bendir á að engin rök eru fyrir því að banna „öðrum íslenskum höfuðlénnum“ að hafa starfsstöð í útlöndum. Hvað ef t.d. .reykjavik (punktur reykjavik), sem væntanlega yrði í eigu Reykjavíkurborgar, vildi semja við rekstraraðila í Noregi?

*f-, g-, og h-liðir og restin af 6. gr.:* ISNIC vísar hér í umsögn frá Logos um ákvæðin m.t.t. eignarréttar og atvinnufrelsis sbr. fyrri umsagnir. Í þessu sambandi þarf einnig að benda á að ISNIC er ætlað „að stuðla að framþróun notkunar almennra IP-fjarskiptaneta á Íslandi og starfa í þágu almannahagsmuna“ (sbr. 7. gr.) sem þýðir að ISNIC nýtir reglulega tekjur úr lénaskráningu í þróun á skyldum sviðum, sem þó koma rekstri lénsins ekki við beint, s.s. fyrir RIX.is, timeserver.is og vegna námskeiðahalds í ISNIC-salnum svo dæmi séu tekin.

#### Um 7. gr.

*h-liður:* Hér þarf að gera leiðréttingu. ISNIC gerir ekki athugasemdir fyrir sitt leyti við að vera skikkað með lögum til að reka hlutlausan tengi- og skiptipunkt, enda hefur ISNIC rekið RIX án hagnaðarmarkmiðs í fjölmörg ár. Hins vegar er ástæðulaust að skylda önnur íslensk höfuðlén til að gera það líka. Slíkt er bæði óraunhæft og algerlega ónauðsynlegt.

#### Um 8. gr.

*4. mgr.:* ISNIC getur ekki fallist á að Póst- og fjarskiptastofnun ákveði hvar afrit af réttthafaskrá ISNIC eru vistuð. Stofnunin fær hins vegar fullan og ótakmarkaðan aðgang að réttthafaskránni eins og aðrir.

#### Um 11. gr.

*2. mgr.:* ISNIC leggur til að orðið „lögráða“ falli út. Nær væri að gera kröfu um sakhæfi. Fjölmörg ólögráða en sakhæf ungmenni og jafnvel börn eru skráð fyrir lénnum, ýmist í gegnum arf eða eigin skráningu. Svona ákvæði í lögum hindrar ekki einstaklinga yngri en 18 ára til að öðlast lén, heldur hvetur þá frekar til að fá aðra til að skrá lén fyrir sig. Slíkt skapar óþörf vandamál varðandi réttmæti réttthafaskrárinnar og myndi ákvæðið því vinna gegn markmiði laganna um hátt öryggi höfuðlénsins. Bent skal á að engin lög

banna börnum að skrá Facebooksíðu, en þar er aldurstakmarkið 13 ár. Ekki er unnt að sjá rök til þess að meina einstaklingum sem geta stofnað Facebooksíðu og skráð erlend lén að skrá .is-lén. Á móti má færa fyrir því gild rök að skráning á léni auki ábyrgðartilfinningu viðkomandi gagnvart því sem hann setur á netið undir eigin léni, hvort heldur sem er með tölvupósti eða vefsíðu.

Sömu rök gilda um ákvæðið um „tengsl við Ísland“. Áhrif þess verða að innlendir aðilar munu skrá ýmis lén á sitt nafn og endurleigja þau „útlendingum“. Þar með er raunverulegur réttihafi orðinn annar en notandi lénsins. Þetta býður hættunni heim, t.d. varðandi uppsetningu á ruslpósti (e. spam) þar sem lykilatriði er að fela raunverulegan réttihafa. Svona var ástandið fyrir árið 2006 (þegar ákvæðið um innlendan tengilið var í gildi) og ISNIC er enn að bíta úr nálinni með rangar skráningar af þessum sökum, þ.e.a.s. að leiðrétta réttthafaskrána eftir að krafan um innlendan tengilið réttthafa var endanlega afnumin árið 2007. Óprútnir innlendir aðilar nýttu sér ákvæðið og tóku að sér að skrá lén fyrir „útlendinga“ gegn gjaldi og halda þannig skráðum lénum „í gislingu“ eins og það er kallað á þessum vettvangi. Þá skráðu þeir einnig þekkt alþjóðleg vörumerki án þess að hafa verið beðnir um slíkt með það að markmiði að „leigja“ léni til eigenda vörumerkjanna (sjá Mál 2/2005: <https://www.isnic.is/is/domain/dispute#2-2005>).

ISNIC skorar á stjórnvöld að horfa til breytinga sem átt hafa sér stað hjá fjölmörgum vestrænum landalénum á undanföllum árum varðandi einmitt þetta atriði. Afar mikilvægt er að stjórnandi höfuðléns, skráningarstofan eins og hann er kallaður í frumvarpinu (e. registry), komist ávallt í beint og milliliðalaust samband við raunverulegan réttthafa lénsins. Þetta er t.d. nauðsynlegt til þess að geta komið ábendingum um villur í tæknilegri uppsetningu lénsins á framfæri við réttthafann. Forðast ætti í ystu æsar lagasetningu sem eykur líkur á ógagnsæjum og röngum lénaskráningum.

Síðast en ekki sist bendir ISNIC á augljós hagræn áhrif af erlendum skráningum, en fjölgun þeirra undanfarin ár hefur öðru fremur gert ISNIC kleift að lækka árgjald léna án þess að slaka á gæðakröfum. Til stendur auðvitað að halda áfram á sömu braut en frumvarpið setur þau áform vissulega í ákveðið uppnám.

### Um 13. gr.

ISNIC bendir á að önnur höfuðlén kunna að hafa gildar ástæður til þess að bjóða upp á annan gildistíma en 1-3 ár og að ástæðulaust er að festa gildistíma léna í lögum. Lagt er til að greinin falli brott.

### Um 14. gr.

Vinsamlegast athugið að nauðsynlegt er að fá fram leiðréttingu á þessari grein. Greininni verður að breyta til samræmis við raunveruleikann (og einnig til samræmis við 10. gr. um að skráning léns skuli vera rafræn).

Í öðrum málslið 1. mgr. segir: „Skráðum réttihafa er heimilt að fara fram á umskráningu á léni. Skulu skráður réttihafi og nýr réttihafi að léninu gefa sannanlegt samþykki sitt fyrir slíkri ráðstöfun”.

Umskráning léna er alfarið á hendi réttihafanna sjálfra, enda þeir einir réttbærir til þess. Þeir sjá m.ö.o. alfarið sjálfir um umskráningu sinna léna í ISNIC-kerfinu. ISNIC fylgir mjög strangt þeirri reglu að umskrá ekki lén þriðja aðila, enda óhægt um vik þar sem aðeins svonefndur „tengiliður réttihafa“ hefur til þess nauðsynlegan tæknilegan aðgang. Umskráningin er m.ö.o. algjörlega rafræn og á hendi réttihafans eða hans tengiliðs.

ISNIC getur aðeins skipt um réttihafa ef lénið sem um ræðir er í svokallaðri *lénalæsingu* vegna deilu um yfirráð þess. Þá þarf dómur eða úrskurður að hafa fallið í deilunni og viðkomandi réttihafi, sem tapar léni, látið undir höfuð leggjast að uppfylla dóms- eða úrskurðarorðið með því að skipta um réttihafa. Aðeins í þannig tilvikum getur ISNIC skipt um réttihafa á léni án aðkomu fyrri réttihafa. Á þetta hefur hins vegar aldrei reynt.

Lagt er til að greinin hljóði svo: „Umskráning á léni skal vera rafræn. Skráður réttihafi eða tengiliður hans skiptir sjálfur um réttihafa á léni. Nýr réttihafi þarf að fullnægja reglum líkt og um nýskráningu sé að ræða.”

**Um 15. gr.** (athugið að enn er inni ákvæðið um eftirlit með starfsemi réttihafa léna) ISNIC bendir á umsögn LOGOS m.t.t. annarra laga og stjórnarskrárbundinna réttinda á b.v. tjáningarfrelsi. Um mjög íþyngjandi ákvæði og ríkar valdheimildir fyrir Póst- og fjarskiptastofnun er hér að ræða, bæði gagnvart ISNIC og gagnvart réttihöfum .is-léna.

Í fyrstu málsgrein 15.gr. um eftirlit og viðurlög, er Póst og fjarskiptastofnun veitt heimild til að hafa „eftir atvikum“ eftirlit með starfsemi réttihafa léna. Ákvæðið vekur furðu, enda varð það tilefni fréttu vorið 2012 þegar frumvarpið kom síðast fram. Í viðtali við Fréttablaðið þá sagði fulltrúi stofnunarinnar ákvæðið ekki frá þeim komið og að stofnunin myndi beita sér fyrir því að það yrði fjarlægð úr frumvarpinu. ISNIC bendir á að lén eru notuð í margvíslegum tilgangi, t.d. fyrir tölvupóst, sem auðkenni eða heimilisfang fyrir vefsíður, til auðveldunar gagnaflutninga o.fl. Ekki er skýrt út í athugasemdum í hverju slíkt eftirlit ætti að vera fólgið, né heldur af hverju Póst og fjarskiptastofnun þarf heimild til að hafa eftirlit með starfsemi réttihafa léna. ISNIC bendir á að réttihafar léna í þessum skilningi eru fólk, félög, fyrirtæki og stofnanir sem nota .is-lén í margskonar tilgangi.

Í þriðju málsgrein 15.gr. er tvisvar sinnum tekið fram að stofnunin geti tekið ákvörðun um afskráningu léns. Slíkt má aldrei verða. ISNIC bendir á að í 25 ára sögu landslénsins .is hefur ISNIC aldrei verið krafð um að afskrá lén af þar til bærum dóms- eða úrskurðaraðila. Þá eru deilur um lén nú mun fátíðari en á árum áður þegar um nýtt svið var að ræða. Þörfin fyrir ákvæðið er því augljóslega ekki til staðar.

Lagt er til að heimild Póst- og fjarskiptastofnunar um afskráningu léns verði felld brott

sem og heimildin til eftirlits með starsemi réttthafa léna.

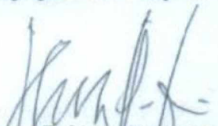
Þá þarf ISNIC að fá skýringu á 5. mgr. 15. gr. því enga skýringu er að finna í athugasemdum með frumvarpinu. Hvað er átt við með að Póst- og fjarskiptastofnun geti tekið ákvörðun um „hvort aðgangur aðila sem starfa við lénaskráningar skuli veittur að skráningum sem þeir sinna og hvert endurgjald aðgangsins skuli vera“? ISNIC bendir góðfúslega á að allir skráðir þjónustuaðilar ISNIC fá rafrænan aðgang (svokallaðan API aðgang) að skráningarkerfinu. Sá aðgangur, ásamt kynningu á starfsemi viðkomandi á vef ISNIC, kostar kr. 10.000 á ári fyrir innlenda aðila, en EUR 96.- fyrir erlenda aðila. Lagt er til að 5. mgr. 15. gr. verði felld brott. ISNIC gerir verulegar athugasemdir við 15. gr. í heild sinni.

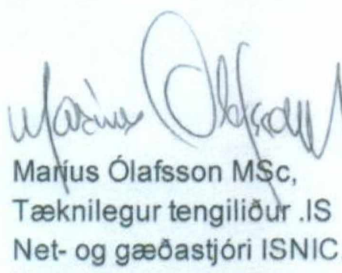
### Um 16. gr.

ISNIC fékk LOGOS til að skoða ákvæðið um eftirlit með gjaldskrá og vefengir nauðsyn og réttmæti þess að skráningarstofur almennt þurfi samþykki fyrir verðskráum sínum. Bent er á að búast má við mikilli fjölgun höfuðléna á næstu árum og að samkvæmt nýútkominni skýrslu CENTR um markaðshlutdeild landsléna er .is-lénið „aðeins“ með um 49% lénaskráninga á Íslandi (á móti um 51% sem dreifist á önnur höfuðlén, langmest .com). Þá skilur ISNIC ekki hvað felst í orðinu „WACC“. Staðreyndin er sú að verðskrá ISNIC fyrir lénaskráningar hefur lækkað um rúm 65% að raungildi frá árinu 2000 og tvisvar sinnum í krónutölu á undanförunum fjórum árum, en aldrei hækkað í 25 ára sögu lénsins! Til stóð að halda áfram að lækka árgjald léna samfara auknum lénafjölda. Þau áform eru í augljóslega uppnámi verði frumvarpið óbreytt að lögum.

Varðandi bókhaldslegan og fjárhagslegan aðskilnað innan félagsins er bent á að ISNIC er mjög lítið fyrirtæki með aðeins 9-10 starfsmenn og þ.a.l. takmarkaða getu til þess að skipta starfseminni upp í sjálfstæðar einingar án þess að mikið óhagræði fylgi því. Þannig er t.d. reksturinn á nettengingjónustunni RIX.is og tímapijóninum, timeserver.is, sem rekið er án hagnaðarmarkmiðs sem framlag ISNIC til internetsamfélagsins, blandaður saman við meginstarfsemina án kostnaðaraðgreiningar. Kvaðir um rekstrarlegan aðskilnað eru til þess fallnar að draga úr hagkvæmni rekstrarins, þvert á tilgang frumvarpsins um hagkvæman og öruggan rekstur landslénsins.

Reykjavík, 10. janúar 2013.

  
Jens Pétur Jensen hagfr.  
Stjórnunarlegur tengiliður .IS  
frákvæmdastjóri ISNIC  
Internet á Íslandi hf.

  
Marius Ólafsson MSc,  
Tæknilegur tengiliður .IS  
Net- og gæðastjóri ISNIC.  
Netstjóri Hlnet og RHnet.

