



ACM Beleidsregel uitgifte nummers 2025

Ons kenmerk: ACM/UIT/661454

Zaaknummer: ACM/24/191046

Datum: 5 december 2025

De Autoriteit Consument en Markt,

Gelet op de artikelen 4:2, 4:4, 4:5 en 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht, artikel 6b van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt, en de artikelen 4.1, 4.2, 4.3, 4.6, 4.7 en 4.9 van de Telecommunicatiewet;

Besluit:

Artikel 1 – Definities

In deze beleidsregel wordt verstaan onder:

- *aanvraag*: de aanvraag voor toekenning of overdracht van een toekenning van een nummer dat in een nummerplan of in een op grond van artikel 4.2, zesde lid, van de Telecommunicatiewet is opgenomen¹;
- *aanvrager*: degene die een aanvraag bij de ACM indient;
- *ACM*: de Autoriteit Consument en Markt, genoemd in artikel 2, eerste lid, van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt.

Artikel 2 – Aanvraag

1. De aanvrager gebruikt het daartoe bestemde aanvraagformulier.
2. De aanvraag wordt ondertekend door een namens de aanvrager tekenbevoegde persoon.
3. De ACM neemt een aanvraag slechts in behandeling, als de aanvrager de verplichtingen uit de eerste twee leden nakomt.
4. Als de verstrekte gegevens en bescheiden onvoldoende zijn voor de beoordeling van de aanvraag, stelt de ACM de aanvrager in de gelegenheid om de aanvraag binnen een door de ACM gestelde termijn aan te vullen. De ACM stelt de aanvraag buiten behandeling als de aanvrager niet tijdig van die gelegenheid gebruikmaakt.
5. De aanvrager kan bij zijn aanvraag een voorkeur voor een nummer of nummers opgeven. De ACM houdt bij de beoordeling van de aanvraag voor zover mogelijk rekening met de opgegeven voorkeur.

Artikel 3 – Toetsingscriteria

1. De ACM toetst bij een aanvraag achtereenvolgens of:
 - a) de aanvrager in aanmerking komt voor toekenning van de aangevraagde nummers;
 - b) het voorgenomen gebruik van de nummers in overeenstemming is met het desbetreffende nummerplan, met name of het voorgenomen gebruik voldoet aan de bestemming; en
 - c) de aanvrager waarborgt dat hij het bij of krachtens de Telecommunicatiewet met betrekking tot nummers bepaalde zal naleven, met name de verplichting om er zorg voor te dragen dat het gebruik van de toe te kennen nummers in overeenstemming is met het bij of krachtens de Telecommunicatiewet bepaald.Als de ACM van oordeel is dat aan een van deze criteria niet is voldaan, weigert zij een toekenning.
2. De ACM toetst bij een aanvraag, als aan alle criteria genoemd in het eerste lid is voldaan, of:
 - a) het voorgenomen gebruik kan worden verwezenlijkt binnen de wettelijke termijn;

¹ Met uitzondering van een nummer dat uitsluitend binnen een bepaald elektronisch communicatienetwerk wordt gebruikt voor toegang tot of identificatie van op dat netwerk aangesloten, de netwerkbeheerder, via dat netwerk aangeboden diensten, dat netwerk, netwerkaansluitpunten van dat netwerk of andere elementen van dat netwerk, tenzij in het nummerplan anders is bepaald.

- b) voor het voorgenomen gebruik de gevraagde hoeveelheid nummers nodig is. Als de ACM eerder nummers aan een aanvrager heeft toegekend, beoordeelt zij ook het gebruik en de nog beschikbare hoeveelheid van die nummers;
- c) zij eerder een aanvraag heeft geweigerd of een eerdere toekenning heeft opgeschort of ingetrokken op grond van artikel 4.7, derde, vierde of vijfde lid, van de Telecommunicatiewet;
- d) de aanvraag wordt gedaan met de kennelijke bedoeling de bij de aanvraag gevraagde nummers te verhandelen; en
- e) het voorgenomen gebruik de toekenning van de gevraagde nummers niet noodzakelijk maakt. Als de ACM van oordeel is dat aan een of meerdere criteria niet is voldaan, kan de ACM een toekenning weigeren.

Artikel 4 – Toekenning voor onbepaalde tijd

De ACM kent nummers in beginsel voor onbepaalde tijd toe. De ACM kan in het belang van een doelmatige toekenning een maximumduur aan de toekenning verbinden.

Artikel 5 – Voorschriften

1. De ACM verbindt standaardvoorschriften aan een toekenning. Deze voorschriften kunnen per nummervoorwaarde verschillen.
2. Als daar in individuele gevallen aanleiding toe bestaat, verbindt de ACM naast de standaardvoorschriften aanvullende voorschriften aan een toekenning.

Artikel 6 – Loting

1. Als de ACM op dezelfde dag meerdere aanvragen met dezelfde voorkeur voor een bepaald nummer ontvangt, dan worden deze aanvragen behandeld door middel van een loting.
2. Bij een overlap die bestaat uit meer dan een nummer, worden de overlappende nummers niet per individueel nummer geloot, maar wordt de totale overlap van nummers gezamenlijk geloot.
3. Ten aanzien van de toelating tot de loting gelden de volgende regels:
 - a) De ACM maakt, bij de uitnodiging van de aanvragers voor de deelname aan de loting, alle namen van aanvragers bekend.
 - b) De aanvrager betaalt entreegeld voor de deelname aan de loting.
 - c) De ACM wijst een aanvraag af, indien het entreegeld niet binnen de gestelde termijn is betaald.
 - d) De voor de loting uitgenodigde aanvrager die het entreegeld binnen de gestelde termijn heeft betaald, wordt als deelnemer tot de loting toegelaten. De deelnemer krijgt hiervan schriftelijk bericht.
 - e) Elke deelnemer wordt gekoppeld aan een cijfer, dat in het schriftelijke bericht aan de deelnemer bekend wordt gemaakt.
4. Ten behoeve van een ordelijk verloop van de loting gelden de volgende regels:
 - a) De ACM wijst als veilingmeester een notaris aan, die tijdens de loting een controlerende taak heeft ten behoeve van een ordelijk verloop van de loting.
 - b) De loting vindt uitsluitend in aanwezigheid van de veilingmeester en medewerkers van de ACM plaats.
 - c) De veilingmeester en de ACM kunnen in bijzondere omstandigheden de loting voor een bepaalde termijn schorsen. De ACM brengt de deelnemers op de hoogte van een schorsing en van de duur daarvan.
5. De loting verloopt als volgt:
 - a) De veilingmeester trekt een cijfer.
 - b) De deelnemer aan wie het getrokken cijfer is gekoppeld is de winnaar van de loting.
 - c) De ACM kent het nummer toe aan de winnaar van de loting.
 - d) De ACM wijst de aanvragen van de overige deelnemers af.
 - e) De ACM deelt aan de deelnemers de uitslag van de loting mee.
 - f) De ACM maakt de uitslag van de loting op de website van de ACM openbaar.



Artikel 7 – Intrekking

Het Uitgiftebeleid nummers 2001² en de Beleidsregels lotingreglement³ worden ingetrokken.

Artikel 8 – Inwerkingtreding

1. Deze beleidsregel wordt met de toelichting in de Staatscourant geplaatst.
2. Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin hij wordt geplaatst.

Artikel 9 – Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel uitgifte nummers 2025.

's-Gravenhage, 5 december 2025

*De Autoriteit Consument en Markt,
namens deze,
M.R. Leijten
Bestuurslid*

² Stcrt. 2001, nr. 209, p. 17, laatstelijk gewijzigd in 2013, Stcrt. 2013, nr. 7615.

³ Stcrt. 2004, nr. 172, p. 23.



TOELICHTING

1. Inleiding

De Autoriteit Consument & Markt (ACM) is verantwoordelijk voor het beheer van de Nederlandse nummervoorraad. Binnen deze taak faciliteert de ACM de markt. Dit houdt in dat de ACM – binnen de grenzen van door de Minister van Economische Zaken (EZ) vastgestelde nummerplannen – nummers kan toewijzen aan eenieder die nummers nodig heeft. De minister bepaalt in een nummerplan de voor een bepaalde bestemming beschikbare nummerruimte en stelt zo de grenzen waarbinnen de ACM nummers kan toekennen. De relatieve schaarste aan nummers enerzijds en de intentie de markt zo goed mogelijk te faciliteren anderzijds, leidt ertoe dat de ACM bij het toekennen van nummers een zekere vrijheid heeft om afwegingen te maken. Bij de beoordeling van individuele nummeraansvragen houdt de ACM niet alleen rekening met het belang van de aanvrager, maar ook met de belangen van andere (potentiële) aanvragers, zodat zij kan voorzien in een reële behoefte uit de markt. Tegen deze achtergrond moeten de weigeringsgronden, zoals opgenomen in artikel 4.3 van de Telecommunicatiewet (Tw), worden bezien.⁴

In het Uitgiftebeleid nummers van 2001⁵ was het uitgiftebeleid vastgelegd, zoals gold sinds de inwerkingtreding van de Telecommunicatiewet in 1998. Aangezien dit beleid niet meer voldoende is toegesneden op de huidige marktontwikkelingen, herzielt de ACM het uitgiftebeleid. Met de onderhavige beleidsregel maakt de ACM de algemene regels inzichtelijk die zij hanteert bij de behandeling van aanvragen voor toekenning of overdracht van nummers. De ACM zal bij de behandeling van nummeraanvragen expliciet toetsen of de aanvrager in voldoende mate waarborgt dat hij zal voldoen aan de wet- en regelgeving over nummers. De ACM verwacht dat het uitgifteproces efficiënter verloopt als voor aanvragers vooraf helder is hoe de ACM nummeraansvragen toetst.

De ACM heeft naast het algemene uitgiftebeleid nummers in het verleden specifieke beleidsregels vastgesteld over bepaalde nummercategorieën. Die beleidsregels blijven onverkort gelden.

2. Doelstelling

De ACM legt in deze beleidsregel de algemene regels vast die zij hanteert bij de behandeling van aanvragen voor toekenning of overdracht van nummers. De beleidsregel beoogt transparantie te bieden aan aanvragers over het uitgiftebeleid van de ACM door toe te lichten hoe zij nummeraansvragen behandelt. Dit draagt naar verwachting bij aan een betere afstemming van de aanvragen op de informatie die de ACM nodig heeft om nummeraansvragen te beoordelen.

3. Hoofdpijnen van deze beleidsregel

Aanvraag (artikel 2)

In dit artikel zijn de formele eisen beschreven waaraan een aanvraag moet voldoen. Het gebruik van het aanvraagformulier, te vinden op de website van de ACM, is verplicht voor nummeraansvragen. Deze eis is van belang voor de efficiënte behandeling van aanvragen. Deze eis kan worden gesteld op grond van artikel 4:4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). De ACM kan bovendien een aanvraag, die is ingediend zonder gebruikmaking van het aanvraagformulier, buiten behandeling stellen conform artikel 4:5 van de Awb. Dit geldt ook als de ACM op basis van de verstrekte gegevens en bescheiden, niet kan beoordelen of de aanvrager in aanmerking komt voor toekenning van de aangevraagde nummers. De ACM stelt de aanvrager in dat geval echter eerst in de gelegenheid om binnen een redelijke termijn de benodigde informatie of documenten alsnog te overleggen. Als de ACM dit niet tijdig ontvangt, neemt zij de aanvraag niet in behandeling.

Het staat een aanvrager vrij om bij zijn aanvraag een voorkeur voor een nummer of nummers op te geven. Als het nummer beschikbaar is, dan kent de ACM het nummer in beginsel toe aan de aanvrager. De ACM honoreert het verzoek om toekenning van een voorkeursnummer niet als voor de toekenning daarvan een nieuw nummerblok moet worden aangebroken. Met het oog op goed nummerbeheer en doelmatige toekenning van nummers moet de ACM versnippering van de nummervoorraad immers voorkomen. Dit brengt met zich dat de mogelijkheid bestaat dat een

⁴ Kamerstukken II 1996/97, 25 533, nr. 3, p. 20.

⁵ Laatstelijk gewijzigd in 2013 in verband met het ontstaan van de ACM, waarbij uitsluitend de terminologie is aangepast en geen inhoudelijke wijziging van het beleid heeft plaatsgevonden.

aanvrager geen aaneengesloten blokken nummers krijgt toegekend. Als het nummer niet beschikbaar is, overlegt de ACM met de aanvrager over een geschikt nummer. Als het nummer beschikbaar is, maar de ACM ontvangt op dezelfde dag een andere aanvraag voor hetzelfde voorkeursnummer, dan nodigt de ACM op grond van artikel 4.2, zevende lid, van de Tw de aanvragers uit om deel te nemen aan een loting. De lotingprocedure is beschreven in artikel 6.

Toetsingscriteria (artikel 3)

Als de aanvrager aan de formele eisen heeft voldaan, gaat de ACM over tot de inhoudelijke beoordeling van de aanvraag. De ACM toetst aan de hand van criteria of de aanvrager voor toekenning van de aangevraagde nummers in aanmerking komt. De ACM baseert haar toetsingscriteria op artikel 4.3 van de Tw. Dit artikel bevat een aantal dwingende weigeringsgronden en een aantal discretionaire weigeringsgronden. Gelet hierop, gaat de ACM bij een aanvraag eerst na of er sprake is van een dwingende weigeringsgrond, voordat zij toekomt aan de toepassing van eventuele discretionaire weigeringsgronden. Wanneer een dwingende weigeringsgrond aanwezig is, heeft de ACM namelijk geen ruimte om een nummer aan de aanvrager toe te kennen.

1. Aanvrager komt in aanmerking voor toekenning van de nummers

De ACM toetst allereerst of de aanvrager in aanmerking komt voor toekenning van de aangevraagde nummers. Dit toetsingscriterium is gebaseerd op artikel 4.3, eerste lid, aanhef en onder c, van de Tw. In artikel 4.2, tweede lid, van de Tw is bepaald dat ACM nummers uitsluitend kan toekennen aan aanbieders van een elektronisch communicatienetwerk voor het verzorgen van elektronische communicatiediensten over het elektronisch communicatienetwerk, aan aanbieders van een elektronische communicatiedienst voor het verzorgen van de elektronische communicatiedienst, of aan een natuurlijke persoon of rechtspersoon voor het gebruik van een elektronische communicatiedienst. In artikel 2 van de Regeling beperking toekenning nummers is in dit verband bepaald welke nummers alleen aan aanbieders van elektronische communicatienetwerken of aan aanbieders van elektronische communicatiediensten kunnen worden toegekend, en dus alleen door die aanbieders kunnen worden aangevraagd. De ACM toetst daarom of de aanvrager in aanmerking komt voor toekenning van de aangevraagde nummers. Als bijvoorbeeld een natuurlijke persoon geografische nummers aanvraagt, wijst de ACM de aanvraag af.

2. Voorgenomen gebruik voldoet aan het nummerplan

Vervolgens toetst de ACM of het voorgenomen gebruik voldoet aan het nummerplan. Dit toetsingscriterium is gebaseerd op artikel 4.3, eerste lid, aanhef en onder a, van de Tw, en op artikel 4.1, vierde lid, van de Tw. In het laatstgenoemde artikel is een verbod opgenomen om voor een bestemming die voorkomt in een nummerplan andere nummers te gebruiken dan de nummers die in dat plan voor die bestemming zijn opgenomen. In de nummerplannen van het Ministerie van EZ is onder andere de bestemming van de daarin opgenomen nummers bepaald. Het voorgenomen gebruik van de nummers moet voldoen aan de bestemming. Als dit niet het geval is – bijvoorbeeld als een aanvrager geografische nummers aanvraagt voor mobiele telefonie – moet de ACM de aanvraag afwijzen.

3. Aanvrager waarborgt dat hij voldoet aan de wet- en regelgeving over nummers

Daarna toetst de ACM of de aanvrager waarborgt dat hij voldoet aan de wet- en regelgeving over nummers. Dit toetsingscriterium is gebaseerd op artikel 4.3, eerste lid, aanhef en onder b, van de Tw. De ACM moet een toekenning weigeren als zij redelijkerwijs verwacht dat de aanvrager niet zal of kan voldoen aan de wet- en regelgeving over nummers.

In de memorie van toelichting bij de Telecommunicatiewet is over deze weigeringsgrond aangegeven dat er duidelijk aanwijsbare gronden moeten zijn die de verwachting rechtvaardigen dat de aanvrager zijn verplichtingen niet zal kunnen nakomen.⁶ Daarbij wordt als voorbeeld genoemd dat uit een ondernemingsplan overduidelijk blijkt dat er onvoldoende (financiële) middelen zijn om het plan te realiseren. De ACM verzoekt een aanvrager in beginsel een ondernemingsplan te overleggen. Dit is een invulling van de mogelijkheid die de wetgever de ACM in het kader van deze weigeringsgrond biedt. Het overleggen van een ondernemingsplan heeft voor zowel de aanvrager als de ACM het voordeel dat aanvragen efficiënter kunnen worden behandeld. Een ondernemingsplan bevat over het algemeen veel van de informatie die relevant is voor de beoordeling van een aanvraag. Vanwege de diversiteit aan dienstverlening (binnen dezelfde nummercategorie) is deze informatie lastig op voorhand te verkrijgen via standaardvragen in het aanvraagformulier. Bij gebrek aan een ondernemingsplan moet de ACM daarom de benodigde informatie door middel van aanvullende vragen zien

⁶ Kamerstukken II 1996/97, 25 533, nr. 3, p. 87.

te verkrijgen, wat veel tijd in beslag kan nemen. Ook partijen aan wie de ACM al voor de inwerkingtreding van de onderhavige beleidsregel nummers heeft toegekend, kan zij verzoeken in het kader van een aanvraag een ondernemingsplan te overleggen.

Een verplichting in het kader van dit toetsingscriterium is neergelegd in artikel 4.9, tweede lid, van de Tw. Op grond van dit artikel moet de nummerhouder er zorg voor dragen dat het *gebruik* van de toe te kennen nummers door klanten van hemzelf of door klanten van degene aan wie hij de nummers in gebruik geeft, overeenstemt met het bij of krachtens de Telecommunicatiewet bepaalde.

De ACM oordeelt op basis van de invulling van de zorgplicht door de aanvrager, of zij verwacht dat de aanvrager niet zal of kan voldoen aan de wet- en regelgeving over nummers, en – via de zorgplicht – dat het gebruik van de nummers niet aan de Telecommunicatiewet en daarop gebaseerde regelgeving voldoet. Uit de parlementaire geschiedenis blijkt dat de nummerhouder zich, in het kader van de zorgplicht in artikel 4.9 van de Tw, ervan moet vergewissen dat het gebruik van de nummers voldoet aan de Telecommunicatiewet en daarop gebaseerde regelgeving.⁷ Dit doet de nummerhouder door binnen de kaders van de wet periodiek te controleren of de nummers conform wet- en regelgeving worden gebruikt, en onverwijld in te grijpen als blijkt dat dit niet het geval is.

De ACM moet bij elke nummeraansvraag scherp hebben of zij verwacht dat de aanvrager zal of kan voldoen aan zijn zorgplicht. De ACM toetst in dit verband bij een aanvraag in hoeverre de aanvrager zijn systemen, processen en werkwijzen zodanig heeft ingericht dat het de verwachting rechtvaardigt dat bij het gebruik van de nummers door klanten van hemzelf of door klanten van telecomaانبieders aan wie hij de nummers in gebruik geeft, naleving met de Telecommunicatiewet en daarop gebaseerde regelgeving is gewaarborgd. Het gaat erom dat nummerhouders de zorgplicht goed inrichten in de dagelijkse uitvoering. De ACM verzoekt een aanvrager daarom aan te geven welke controlemechanismen hij inbouwt. Zonder de implementatie van controlemechanismen kan een nummerhouder de op hem rustende zorgplicht immers niet naleven. Daarnaast verzoekt de ACM een aanvrager aan te geven hoe hij zal handelen als uit controles blijkt dat nummers niet conform de wet- en regelgeving worden gebruikt. De aanvrager c.q. beoogde nummerhouder moet zich er ook, voorafgaand aan het doorgeven van de nummers, van verzekeren dat de partij aan wie hij de nummers in gebruik zal geven, de Telecommunicatiewet en daarop gebaseerde regelgeving naleeft.

Bij de aanvraag van nummers toetst de ACM of het voorgenomen gebruik voldoet aan de wet- en regelgeving, waaronder de bestemming. De nummerhouder dient te allen tijde zicht te hebben op de (suballocatie)keten zodat hij weet waar de aan hem toegekende nummers zich bevinden. De nummerhouder dient periodiek te controleren of het gebruik voldoet aan de wet- en regelgeving en in te grijpen als hij constateert dat daarvan geen sprake is.

Hoe de nummerhouder de zorgplicht inricht is aan hem, zolang dit is geborgd in zijn systemen, processen en werkwijzen. Hierna volgen, op verzoek van de sector, enkele voorbeelden van mogelijke invullingen van de zorgplicht. Deze voorbeelden zijn niet limitatief van aard, en hiermee wordt niet beoogd voor te schrijven hoe de zorgplicht in de gegeven situaties moet worden ingericht.

- Geografische nummers: bij de aanvraag van geografische nummers kan een (toekomstige) nummerhouder vastleggen dat hij overgaat tot een initiële verificatie en daarna periodieke controle van de geografische binding van de gebruiker met het bijbehorende netnummergebied op basis van verificatie van zijn adres.
- Betaalde informatienummers: bij de aanvraag van betaalde informatienummers die de aanvrager niet zelf zal gebruiken, kan de (toekomstige) nummerhouder vastleggen dat hij overgaat op een validatiecheck van de bedrijfsgegevens van de beoogde nummergebruiker, een controle op het verstrekken van essentiële informatie over de dienst, en de onmogelijkheid voor de nummergebruiker om zelfstandig het eindbestemmingsnummer aan te passen.

Als de nummerhouder de zorgplicht invult via andere (praktische) oplossingen, dan zou dat ook een voldoende invulling van de zorgplicht kunnen betekenen, zolang gewaarborgd is dat de nummers conform wet- en regelgeving worden gebruikt. In alle situaties, ook bij de bovengenoemde voorbeelden, geldt dat het aan de nummerhouder is om onjuist gebruik van een aan hem toegekend nummer onverwijld te beëindigen.

4. Voorgenomen gebruik kan worden verwezenlijkt binnen de wettelijke termijn

Als geen van de dwingende weigeringsgronden van toepassing is, beoordeelt de ACM of de discretionaire weigeringsgrond genoemd in artikel 4.3, tweede lid, aanhef en onder a, van de Tw van toepassing is. De ACM toetst of het voorgenomen gebruik kan worden verwezenlijkt binnen de voorgeschreven termijn. Vanuit het oogpunt van efficiënt beheer en doelmatig gebruik van nummers, houdt dit in

⁷ Kamerstukken II 2006/07, 31 120, nr. 3, p. 8.

dat het nummer binnen die termijn in gebruik wordt genomen en in gebruik moet blijven.

De noodzaak tot efficiënt nummerbeheer leidt ertoe dat de ACM geen nummers moet toekennen aan aanvragers die deze nummers niet binnen een afzienbare termijn nodig hebben.⁸ Tegen deze achtergrond kan de ACM een aanvraag weigeren wanneer redelijkerwijs niet is te verwachten dat de aanvrager het voorgenomen gebruik binnen de wettelijke termijn kan verwezenlijken. De termijn is geen absolute grens. Mocht zich namelijk een naar verwachting zodanig onbetekenende afwijking daarvan voordoen dat het onredelijk zou zijn de aanvraag daarop af te wijzen, dan kan de ACM besluiten de aanvraag toch in te willigen. Het gaat dan om een geringe overschrijding van de termijn. Dit hangt af van de omstandigheden van het geval en van de relatieve schaarste van nummers in de gevraagde bestemming.

In de memorie van toelichting is hierover aangegeven dat de ACM aan de hand van een ondernemingsplan veelal zal moeten beoordelen wat een reële – redelijke – verwachting is van de nummerbehoefte van de aanvrager.⁹ Ook om deze reden kan de ACM een aanvrager verzoeken een ondernemingsplan te overleggen. Op basis van het ondernemingsplan beoordeelt de ACM allereerst het technisch vermogen van de aanvrager om het voorgenomen gebruik binnen de wettelijke termijn te verwezenlijken.

De ACM beoordeelt of de aanvrager toegang heeft tot de benodigde technische voorzieningen. In geval de technische infrastructuur van de aanvrager nog niet voldoende bekend is, zal de ACM nagaan of de aanvrager direct, dan wel door middel van afspraken, beschikt over de benodigde technische voorzieningen. De dienstaanbieder zonder eigen netwerk zal daarbij moeten aangeven met welke netwerkaanbieder(s) hij afspraken heeft over de afhandeling van zijn verkeer. De netwerkaanbieder zal moeten beschikken over de benodigde interconnectie. Afhankelijk van de voorgenomen dienst zal de ACM ook om informatie verzoeken over andere benodigde systemen en/of voorzieningen. De informatie over het technisch vermogen van de aanvrager, kan de ACM ook gebruiken om de voorgenomen dienst te toetsen aan de bestemming in het nummerplan.

Daarnaast beoordeelt de ACM op basis van het ondernemingsplan het commercieel vermogen van de aanvrager om het voorgenomen gebruik tijdig te verwezenlijken. In dit verband beoordeelt de ACM met name de inhoud van het openbare aanbod van de dienst en de verwachte introductie van de dienst op de markt. Tot slot beoordeelt de ACM op basis van het ondernemingsplan het financieel vermogen van de aanvrager. De ACM beoordeelt of de beschikbare financiële middelen toereikend zijn voor het duurzaam aanbieden van de dienst, dat wil zeggen dat de dienst levensvatbaar is.

De inhoud van deze beoordeling is afhankelijk van de aangevraagde nummervoorziening, en de bekendheid van de aanvrager bij de ACM. Bekendheid in die zin dat de aanvrager bij eerdere aanvragen voor dezelfde nummervoorziening al voldoende informatie over zichzelf en de aangeboden dienst(en) heeft verschaft. Zo hoeft de aanvrager de benodigde technische infrastructuur niet nogmaals uiteen te zetten en toe te lichten, als hij dat in het kader van een eerdere (relatief recente) aanvraag voor dezelfde nummervoorziening al uitvoerig heeft gedaan en er op dit punt ten tijde van een volgende aanvraag niets is veranderd. Hetzelfde geldt voor informatie over de inhoud en marketing van de dienst; die zal in geval van vervolgaanvragen voor nummers uit dezelfde categorie en voor dezelfde dienst (voor zover dat is toegestaan, niet meer (uitvoerig) hoeven te worden omschreven. De ACM beoordeelt bij vervolgaanvragen echter wel het financieel vermogen van de aanvrager omdat de financiële situatie kan veranderen.

5. Voor het voorgenomen gebruik is de gevraagde hoeveelheid nummers nodig

Dit toetsingscriterium is gebaseerd op artikel 4.3, tweede lid, aanhef en onder b, van de Tw. Ook dit criterium is gebaseerd op het beginsel dat de ACM geen nummers moet toekennen aan een aanvrager die deze nummers niet nodig heeft. In hoeverre het voorgenomen gebruik de gevraagde hoeveelheid nummers rechtvaardigt, moet de ACM beoordelen op basis van de nummerbehoefte van de aanvrager. De aanvrager moet deze behoefte onderbouwen met een begroting van het aantal klanten. Een nog niet bij de ACM bekende aanvrager (zoals hierboven omschreven) moet, zoals gezegd, in beginsel bij de aanvraag een ondernemingsplan verstrekken.¹⁰ Bij vervolgaanvragen van een bekende aanvrager informeert de ACM naast de onderbouwing van de aangevraagde nummers ook naar het gebruik van de reeds toegekende nummers. Als de aanvrager naar het oordeel van de ACM nog een toereikende hoeveelheid nummers vrij in voorraad heeft, wijst zij in beginsel de aanvraag (gedeeltelijk) af.

⁸ Kamerstukken II 1996/97, 25 533, nr. 3, p. 87.

⁹ Kamerstukken II 1996/97, 25 533, nr. 3, p. 87.

¹⁰ Kamerstukken II 1996/97, 25 533, nr. 3, p. 20.

6. Geen eerdere weigering van een aanvraag of opschorting of intrekking van een toekenning

Dit toetsingscriterium is gebaseerd op artikel 4.3, tweede lid, aanhef en onder c, van de Tw. De ACM gaat na of zij eerder een aanvraag van de aanvrager heeft geweigerd, of dat zij eerder een toekenning aan de betrokkene heeft opgeschort of geweigerd op grond van artikel 4.7, derde, vierde of vijfde lid, van de Tw. Zo kan de ACM een toekenning weigeren onder andere als zij eerder een toekenning heeft opgeschort of ingetrokken omdat de aanvrager (als nummerhouder) of de nummergebruiker de bij of krachtens de Telecommunicatiewet met betrekking tot nummers gestelde regels of de aan het toekenningsbesluit verbonden voorschriften niet is nagekomen. De ACM beoordeelt per geval op grond van de specifieke omstandigheden of zij aanleiding ziet om de toekenning te weigeren.

7. Kennelijke bedoeling de bij de aanvraag gevraagde nummers te verhandelen

Dit toetsingscriterium is gebaseerd op artikel 4.3, tweede lid, aanhef en onder d, van de Tw. Doordat een nummerhouder toegekende nummers in gebruik kan geven aan een ander, kan handel ontstaan in nummers. Handel in nummers kan tot drempels in de markt leiden en verhoogt de kosten voor marktpartijen. Om deze reden toetst de ACM aan bovengenoemd criterium. Als blijkt dat de aanvrager de kennelijke bedoeling heeft om de nummers te verhandelen, kan de ACM de toekenning van de nummers weigeren.

8. Het voorgenomen gebruik maakt de toekenning van de gevraagde nummers niet noodzakelijk

Dit toetsingscriterium is gebaseerd op artikel 4.3, tweede lid, aanhef en onder e, van de Tw. Aangezien ook aanbieders van niet-openbare netwerken of diensten nummers bij de ACM kunnen aanvragen, is in voornoemd artikel een weigeringsgrond opgenomen voor het geval een dergelijke aanbieder nummers alleen aanvraagt voor interne (bedrijfs)toepassingen, waarvoor geen nummers uit een nummerplan nodig zijn. In dat geval kan de ACM de aanvraag weigeren omdat toekenning van de gevraagde nummers niet noodzakelijk is voor het voorgenomen gebruik.

Toekenning voor onbepaalde tijd (artikel 4)

In artikel 94, tweede lid, van de Telecomcode is bepaald dat als de nationale regelgevende instanties gebruiksrechten voor nummervoorraden verlenen voor een bepaalde duur, die duur passend moet zijn voor de betrokken dienst, gelet op het nagestreefde doel, rekening houdend met de noodzaak van een passende periode voor de afschrijving van investeringen. Het uitgangspunt van de Telecomcode is dus dat nummers voor onbepaalde tijd worden toegekend. In de Telecommunicatiewet is niet bepaald of de ACM nummers voor bepaalde of voor onbepaalde tijd toekent. Wel is voor een aantal specifieke gevallen voorgeschieden dat de ACM nummers toekent voor bepaalde tijd¹¹ of voor onbepaalde tijd¹². In de praktijk kent de ACM nummers in beginsel toe voor onbepaalde tijd.

Voorschriften (artikel 5)

Op grond van artikel 4.2, vijfde lid, van de Tw kan de ACM in het belang van een doelmatig gebruik van nummers een toekenning onder beperkingen verlenen. In dat belang kan de ACM aan een toekenning voorschriften verbinden. De ACM verbindt in de praktijk aan elke toekenning van een nummer standaardvoorschriften. Deze zien bijvoorbeeld op de verplichting om wijzigingen (in gebruik van het nummer, of contactgegevens etc.) onverwijld door te geven aan de ACM en de verplichting om het nummer binnen de wettelijke termijn in gebruik te nemen. Op grond van artikel 4.7, vierde lid, aanhef en onder a, van de Tw kan de ACM een toekenning intrekken als de nummerhouder of de nummergebruiker de aan een toekenningsbesluit verbonden voorschriften niet nakomt.

Loting (artikel 6)

Het is mogelijk dat de ACM op dezelfde dag meerdere aanvragen ontvangt voor hetzelfde nummer. Op grond van artikel 4.2, zevende lid, van de Tw beslist de ACM op deze aanvragen door middel van een loting. Omdat een dergelijke situatie zich bij aanvragen voor alle nummervoorraden kan voordoen, zijn de bepalingen van de beleidsregels lotingreglement in artikel 6 opgenomen. Om die reden worden die beleidsregels ingetrokken.

¹¹ In artikel 4.2, negende lid, aanhef en onder b, van de Tw is bepaald dat de ACM in uitzonderlijke omstandigheden kan besluiten een nummer van uitzonderlijke economische waarde toe te kennen voor maximaal drie maanden.

¹² In artikel 4.2a, eerste lid, van de Tw is bepaald dat nummers die worden toegekend door middel van een veiling voor onbepaalde tijd worden toegekend, tenzij de Minister in het betreffende nummerplan een maximumduur van de toekenning heeft vastgelegd.



De hoogte van het entreegeld dat geldt voor deelname aan een loting is bepaald in Bijlage 1, onderdeel C, bij de Regeling doorberekening kosten ACM.

NOTA VAN BEVINDINGEN

Deze nota van bevindingen behoort bij de definitieve beleidsregel uitgifte nummers 2025 (kenmerk ACM/UIT/661454). Deze beleidsregel is op de website van de Autoriteit Consument en Markt (ACM) gepubliceerd.

De ACM heeft het concept van deze beleidsregel ter consultatie voorgelegd. De concept beleidsregel is gepubliceerd op de website van de ACM.¹³ De consultatietermijn liep van 30 oktober tot en met 17 december 2024.

Op de consultatie van het concept van de beleidsregel zijn reacties ontvangen van:

- KPN B.V. (KPN);
- VodafoneZiggo Group B.V. (VZ); en
- Odido Netherlands B.V. (Odido).

Deze partijen tezamen zullen hierna worden aangeduid als partijen. De ACM heeft kennisgenomen van de ingediende zienswijzen van partijen. Naar aanleiding van deze reacties heeft de ACM de toelichting bij artikel 2, vijfde lid (voorkeur voor nummer of nummers) en bij artikel 3, eerste lid, aanhef en onder b (aanvrager waarborgt dat het gebruik van de nummers overeenstemt met de wet- en regelgeving) aangescherpt. Daarnaast heeft de ACM naar aanleiding van een opmerking van een partij een verkeerde verwijzing naar het artikel over de lotingprocedure gecorrigeerd.

Hieronder worden de zienswijzen van partijen op hoofdlijnen, en de reactie van de ACM daarop behandeld.

1. Timing en aanleiding

Partijen stellen voor de actualisering van de beleidsregel aan te houden tot de publicatie van het wetsvoorstel aanpassing nummerbeleid (wetsvoorstel) dan wel de inwerkingtreding daarvan. Voortijdige aanpassing van deze beleidsregel leidt volgens partijen tot verwarring, nu onduidelijk is hoe de beleidsregel zich verhoudt tot het wetsvoorstel, tot dubbel werk daar deze beleidsregel op korte termijn nogmaals zal moeten worden geactualiseerd, en tot rechtsonzekerheid. Daarnaast zijn er volgens partijen geen marktontwikkelingen die een concrete of urgente aanleiding voor actualisering van het beleid zouden kunnen vormen.

Reactie van de ACM: De ACM ziet geen aanleiding om vaststelling van de beleidsregel aan te houden tot de publicatie van het wetsvoorstel, aangezien zij geen aanwijzing heeft dat de beleidsregel daarmee niet zou stroken.

Wat betreft de stelling van partijen dat voortijdige aanpassing van de beleidsregel leidt tot verwarring, dubbel werk en rechtsonzekerheid, merkt de ACM op dat de beleidsregel geen aanvullende verplichtingen voor nummerhouders en nummergebruikers behelst naast de reeds geldende wettelijke verplichtingen. De ACM geeft met de beleidsregel uitsluitend duidelijkheid over de wijze waarop zij nummeraansvragen beoordeelt binnen het bestaande wettelijk kader.

De ACM volgt de mening van partijen niet dat er geen marktontwikkelingen zijn die aanleiding vormen voor actualisering van het beleid. Sinds 2001, het jaar waarin het uitgiftebeleid nummers is vastgesteld, hebben zich wel degelijk relevante ontwikkelingen voorgedaan: er zijn veel meer partijen actief in de keten, waardoor veel vaker suballocatie van nummers plaatsvindt, er zijn andere business modellen dan enkele decennia geleden, en nummers worden voor uiteenlopende diensten gebruikt.

2. Zorgplicht

Partijen stellen dat de ACM in de beleidsregel de zorgplicht van nummerhouders disproportioneel verruimt buiten de wettelijke kaders. Een beleidsregel is daartoe niet het juiste instrument omdat het geen (nieuwe) verplichtingen mag bevatten voor nummerhouders. Beide punten zouden kunnen leiden tot onnodige procedures en het mogelijk onverbindend verklaren van (onderdelen van) de beleidsregel.

Partijen voeren twee punten aan ten aanzien van de uitleg van de ACM over de zorgplicht in de toelichting. Het eerste punt ziet op de zorgplicht in relatie tot de Tw. Volgens partijen is de zorgplicht beperkt tot hoofdstuk 4 van de Tw. Partijen verwijzen in dit verband een toelichting op de artikelen 4.3 en 4.9 van de Tw.

¹³ Te raadplegen via Consultatie beleidsregel uitgifte nummers 2024.

Het tweede punt van partijen ziet op de in de toelichting opgenomen zinsnede dat de nummerhouder zich voorafgaand aan het doorgeven van de nummers ervan moet verzekeren dat de nummergebruiker relevante bepalingen voor nummers naleeft. De zorgplicht veronderstelt volgens partijen echter een inspanningsverplichting en alleen bij een ontoereikende uitvoering van de zorgplicht door de nummerhouder, hetgeen veelal pas beoordeeld kan worden na het moment van de aanvraag en niet voordien, wordt in strijd met artikel 4.9, tweede lid, van de Tw gehandeld. Dat de nummergebruiker niet voldoet aan relevante bepalingen in de Tw leidt niet reeds tot de conclusie dat naleving van de zorgplicht ontoereikend is geweest.

Volgens partijen is onduidelijk hoe de zorgplicht ingevuld moet worden, wat hier exact van de nummeraansvrager wordt verwacht en hoe ver een aansvrager moet gaan in het naleven van de zorgplicht. Partijen vragen de ACM de zorgplicht nogmaals zorgvuldig te overwegen en in ieder geval de reikwijdte hiervan te beperken tot de Tw waar deze ziet op nummers, zodat deze in lijn is met de Tw en niet verder gaat dan de wetgever heeft beoogd. Daarnaast vragen partijen de ACM te verduidelijken dat de reikwijdte beperkt is tot aanvragen van nummers en niet op toezicht nadien.

Reactie van de ACM: *Bij de beoordeling van nummeraansvragen moet de ACM sinds 1998 expliciet stilstaan bij de vraag of de aansvrager niet zal of kan voldoen aan het bij of krachtens de Telecommunicatiewet met betrekking tot nummers bepaalde. Als dat het geval is, moet de ACM de aanvraag afwijzen.¹⁴ Een van de artikelen in de Tw op het gebied van nummers is artikel 4.9, tweede lid, van de Telecommunicatiewet. Dit artikel bepaalt dat de nummerhouder (aansvrager is beoogde nummerhouder) ervoor moet zorgen dat het gebruik van de aan hem toegekende nummers in overeenstemming is met het bij of krachtens de Telecommunicatiewet bepaalde (zorgplicht). Bij het beoordelen van een nummeraansvraag moet de ACM dus een goed beeld hebben of de aansvrager niet zal of kan voldoen aan deze zorgplicht.*

De ACM wijst erop dat partijen in hun eerste punt (zorgplicht in relatie tot de Tw) verwijzen naar een passage uit een verouderde memorie van toelichting bij artikel 4.9, tweede lid, van de Tw dat juist op dit punt is gewijzigd. Desondanks reageert de ACM op het punt van partijen. De eerste partij wijst op de toelichting uit 1997 bij artikel 4.3 van de Tw. De door partij aangehaalde en onderstreepte passage is daarin niet terug te vinden. In de toelichting staat dat tot de toepasselijkheid van artikel 4.3, eerste lid, onder b, van de Tw kan worden besloten als er duidelijk aanwijsbare gronden zijn die de verwachting rechtvaardigen dat de aansvrager zijn verplichtingen niet zal kunnen nakomen. Een van die verplichtingen is de wettelijke zorgplicht die op hem als beoogd nummerhouder komt te rusten. Daarnaast verwijzen beide partijen ten aanzien van artikel 4.9 van de Tw naar dezelfde toelichting uit 1997. Deze toelichting is echter niet langer geldig. Het is correct dat tot 2007 de nummerhouder er zorg voor moest dragen dat het gebruik van de aan hem toegekende nummers in overeenstemming was met 'het bij of krachtens dit hoofdstuk [H4 Tw] bepaalde'. Aangezien deze formulering in 2007 is gewijzigd naar 'het bij of krachtens deze wet bepaalde' is er geen sprake van een disproportionele verruiming van de zorgplicht buiten de wettelijke kaders door de ACM, dan wel een oprekking van haar bevoegdheid. Het gebruik van nummers moet voldoen aan de gehele Telecommunicatiewet en de daarop gebaseerde regelgeving.

Ten aanzien van de stelling van partijen dat een beleidsregel niet het juiste instrument is voor een verruiming van de zorgplicht, merkt de ACM – zoals hiervoor – op dat er geen sprake is van verruiming van de wettelijke zorgplicht. Er is geen sprake van het opleggen van verplichtingen aan nummerhouders die niet reeds uit de Tw volgen.

De stelling van partijen dat de zorgplicht slechts een inspanningsverplichting inhoudt, volgt de ACM niet. De ACM wijst erop dat de zorgplicht geen inspanningsverplichting veronderstelt, maar een resultaatsverplichting inhoudt. De wetgever legt immers de plicht op om ervoor te zorgen dat het gebruik in overeenstemming is met de Tw en daarop gebaseerde regelgeving, bij de nummerhouder. Met andere woorden: de verantwoordelijkheid voor het bereiken van dat resultaat ligt bij de nummerhouder. Zich ervoor inspannen om dat resultaat te bereiken is onvoldoende.

De ACM volgt de stelling van partijen dat de ACM alleen na toekenning van nummers zou kunnen beoordelen dat de uitvoering van de zorgplicht door de nummerhouder ontoereikend is geweest. De ACM kan alleen na gebruik van de toegekende nummers de uitvoering van de zorgplicht (praktische uitwerking) toetsen. De ACM zal echter op grond van artikel 3, eerste lid, aanhef en onder b, van de beleidsregel de invulling van de zorgplicht betrekken bij de beoordeling van een nummeraansvraag. Uit de parlementaire geschiedenis blijkt dat de nummerhouder zich, in het kader van de zorgplicht in artikel 4.9 van de Tw, ervan moet vergewissen dat het gebruik van de nummers voldoet aan de

¹⁴ Artikel 4.3, eerste lid, aanhef en onder b, van de Tw.

Telecommunicatiewet en daarop gebaseerde regelgeving.¹⁵ Dit doet de nummerhouder door binnen de kaders van de wet periodiek te controleren of de nummers conform wet- en regelgeving worden gebruikt, en onverwijld in te grijpen als blijkt dat dit niet het geval is. Omdat de ACM bij elke nummeraanvraag scherp moet hebben of zij verwacht dat de aanvrager zal of kan voldoen aan zijn zorgplicht, toetst de ACM bij een aanvraag op de invulling van de zorgplicht. De ACM toetst in hoeverre de aanvrager zijn systemen, processen en werkwijzen zodanig heeft ingericht dat het de verwachting rechtvaardigt dat bij het gebruik van de nummers door klanten van hemzelf of door klanten van telecomaanbieders aan wie hij de nummers in gebruik geeft, naleving met de Telecommunicatiewet en daarop gebaseerde regelgeving is gewaarborgd. Het gaat erom dat nummerhouders de zorgplicht goed inrichten in de dagelijkse uitvoering. Het is dus mogelijk dat de ACM een aanvrager nummers toekent na beoordeling van de invulling van de zorgplicht, maar dat bij het gebruik van de nummers blijkt dat de uitvoering van de zorgplicht ontoereikend is (geweest). Dit neemt niet weg dat een nummerhouder de zorgplicht goed moet inrichten in zijn systemen, processen en werkwijzen.

Bij de aanvraag van nummers toetst de ACM of het voorgenomen gebruik voldoet aan de wet- en regelgeving, waaronder de bestemming. De nummerhouder dient te allen tijde zicht te hebben op de suballocatieketen zodat hij weet waar de aan hem toegekende nummers zich bevinden. De nummerhouder dient periodiek te controleren of het gebruik voldoet aan de wet- en regelgeving en in te grijpen als hij constateert dat daarvan geen sprake is.

Hoe de nummerhouder de zorgplicht inricht is aan hem, zolang dit is geborgd in zijn systemen, processen en werkwijzen. Hierna volgen, op verzoek van partijen, enkele voorbeelden van mogelijke invullingen van de zorgplicht. Deze voorbeelden zijn niet limitatief van aard, en hiermee wordt niet beoogd voor te schrijven hoe de zorgplicht in de gegeven situaties moet worden ingericht.

- **Geografische nummers:** bij de aanvraag van geografische nummers kan een (toekomstige) nummerhouder vastleggen dat hij overgaat tot een initiële verificatie en daarna periodieke controle van de geografische binding van de gebruiker met het bijbehorende netnummergebied op basis van verificatie van zijn adres.
- **Betaalde informatienummers:** bij de aanvraag van betaalde informatienummers die de aanvrager niet zelf zal gebruiken, kan de (toekomstige) nummerhouder vastleggen dat hij overgaat op een validatiecheck van de bedrijfsgegevens van de beoogde nummergebruiker, een controle op het verstrekken van essentiële informatie over de dienst, en de onmogelijkheid voor de nummergebruiker om zelfstandig het eindbestemmingsnummer aan te passen.

Als de nummerhouder de zorgplicht invult via andere (praktische) oplossingen, dan zou dat ook een voldoende invulling van de zorgplicht kunnen betekenen, zolang gewaarborgd is dat de nummers conform wet- en regelgeving worden gebruikt. In alle situaties, ook bij de bovengenoemde voorbeelden, geldt dat het aan de nummerhouder is om onjuist gebruik van een aan hem toegekend nummer onverwijld te beëindigen.

De ACM verduidelijkt dit en neemt bovenstaande voorbeelden op in de toelichting bij artikel 3, onder 'Aanvrager waarborgt dat hij voldoet aan de wet- en regelgeving over nummers'.

Ten aanzien van de vraag van partijen om te verduidelijken dat de reikwijdte van de zorgplicht beperkt is tot aanvragen van nummers en niet op toezicht nadien, benadrukt de ACM dat de zorgplicht, zoals gezegd, geldt voor nummerhouders, niet alleen ten aanzien van de nummers die zij aanvragen, maar ook ten aanzien van alle reeds eerder aan hen toegekende nummers. Bovendien kan de ACM handhavend optreden als een nummerhouder de zorgplicht niet naleeft.

De ACM schrapt in de hierboven genoemde toelichting de zin over het bredere bereik van de zorgplicht (artikel 4.9, tweede lid, van de Tw) dan de verwachting dat de aanvrager niet zal of kan voldoen aan de wet- en regelgeving over nummers (artikel 4.3, eerste lid, aanhef en onder b, van de Tw) omdat de zorgplicht de verplichting omvat om te voldoen aan de gehele Telecommunicatiewet, alle daarop gebaseerde ministeriële besluiten en regelingen en het betreffende nummerplan.

3. Voorkeursnummers

Partijen hebben begrip dat de ACM bij de beoordeling van de aanvraag 'voor zover mogelijk' rekening houdt met de opgegeven voorkeur. Het verdient verduidelijking dat het om een verzocht voorkeursnummer (enkelvoud) gaat. Partijen zouden willen waken voor een ruime honorering van voorkeuren van aanvragers, zeker in geval van nummerreeksen. Doelmatig nummerbeheer en voorkomen nummerhandel dienen voorop te staan. Een praktijkvoorbeeld uit het verleden leert dat voorkeuren in nummerreeksen kunnen leiden tot disproportioneel veel werk. Dit was bijvoorbeeld het geval toen COIN in 2023 de ACM ondersteunde bij een aanvraag van nummerreeksen in diverse netnummerge-

¹⁵ Kamerstukken II 2006/07, 31 120, nr. 3, p. 8.



bieden, waarbij verzoeker om dezelfde volgnummers in alle netnummergebieden na het netnummer (illustratief voorbeeld 010-100xxx, 020-100xxx) vroeg.

Reactie van de ACM: De ACM ziet geen reden om bij de mogelijkheid voor aanvragers om een voorkeur op te geven, een onderscheid te maken tussen individuele nummers en nummerreeksen. De ACM beoordeelt per geval of zij een verzoek om toekenning van een specifiek nummer of een specifieke nummerreeks honoreert. De ACM heeft in artikel 2, vijfde lid van de beleidsregel verduidelijkt dat de voorkeur kan zien op zowel een nummer als een nummerreeks. Ook voegt de ACM toe dat een voorkeur niet wordt gehonoreerd als dat tot versnippering van de voorraad zou leiden. In dat geval zou er immers geen sprake zijn van goed nummerbeheer en doelmatige toekenning van nummers. Het voorgaande brengt met zich mee dat de mogelijkheid bestaat dat een aanvrager geen aaneengesloten blokken nummers krijgt toegekend.