

Als afhankelijkheid een keuze wordt

Laura van Geest, bestuursvoorzitter AFM
Mededingingscongres 8 oktober 2026

Dames en heren,

Als Rotterdammer heb ik een zwak voor de haven.

Niet omdat ik veel verstand heb van scheepvaart, maar omdat je daar soms eerder ziet wat er in de wereld gebeurt dan wanneer je de krant openslaat.

Lange tijd was de haven voor mij vooral een symbool van een wereld die steeds opener werd. Van de handel, van specialisatie, van internationale verwevenheid.

In de haven zie je meer dan de economische ontwikkeling. Je ziet letterlijk een wereldbeeld. De gedachte dat landen die intensief met elkaar handelen uiteindelijk meer belang hebben bij samenwerking dan bij conflict.

En eerlijk gezegd heeft dat wereldbeeld ons veel gebracht.

Maar de afgelopen jaren betrap ik mezelf erop dat ik anders naar diezelfde haven kijk. Niet omdat handel minder belangrijk is geworden. Integendeel.

Maar omdat de omstandigheden waaronder wij handelen minder vanzelfsprekend zijn geworden. Covid. Energiecrisis. Oorlog op het Europese continent. Trump's Liberation Day. Discussies over chips, cloud, data en big tech.

En langzaam maar zeker dringt zich een ongemakkelijke gedachte op. Bij mij in ieder geval. Misschien hebben we onszelf jarenlang vooral afgevraagd hoe we onze economie zo efficiënt mogelijk konden organiseren. Terwijl de echte vraag is; hoe weerbaar is onze economie eigenlijk?

En we zitten vandaag de dag midden in deze vraag. En er is een gemeenschappelijke factor, dames en heren, al zie je dat misschien niet direct.

En dat is afhankelijkheid. Al die zaken die ik net heb opgesomd illustreren onze verbondenheid met de rest van de wereld. Verbondenheid is om geslagen in afhankelijkheid, en daar hadden we niet op gerekend.

En natuurlijk, achteraf is het makkelijk praten. Dus ik geef ik eerlijk toe; ik dacht lange tijd net als u. Internationale arbeidsdeling maakt ons allemaal beter af. Handel als bezweringsformule tegen oorlog. Spreiding van handel als oplossing tegen wispelturige partners.

En als er werd gesproken over strategische afhankelijkheden, dan keek ik vooral naar Rusland en China. Bekende opposanten. Maar toch niet naar de VS? De Verenigde Staten waren toch onze bondgenoot?

Ze vormden voor een belangrijk deel ook het fundament onder de internationale economische orde waarin wij opereerden.

Juist daarom is de huidige discussie zo fundamenteel.

Lange tijd gingen we ervan uit dat sommige afhankelijkheden geen afhankelijkheden waren, omdat ze gebaseerd waren op bondjes, op allianties.

De afgelopen jaren hebben laten zien dat het kan verkeren.
Vriendschap bleek geen automatische bescherming tegen afhankelijkheden.

Economische verwevenheid betekent niet automatisch dat kwetsbaarheden verdwijnen.
Soms worden ze juist groter.

Zoals de WRR in zijn studie zo fraai formuleert...

"Everything is weaponized."

Dat klinkt misschien wat zwaar.
Maar kijk eens naar de ontwikkelingen van de afgelopen jaren.
Betalingsverkeer wordt onderdeel van geopolitiek.
Energie wordt onderdeel van geopolitiek.
Handel wordt onderdeel van geopolitiek.
Technologie wordt onderdeel van geopolitiek.

En steeds vaker geldt dat ook voor zaken die we lange tijd als neutrale infrastructuur hebben beschouwd.
Cloudvoorzieningen. Software. Data.

Veel van de nieuwe infrastructuur wordt gekenmerkt door netwerkeffecten en schaalvoordelen. Lees, weinig aanbieders. Het aanbod is bovendien geconcentreerd bij een beperkt aantal mondiale spelers, vaak buiten Europa.

Wat vroeger vooral economische middelen waren, blijken tegenwoordig ook machtsmiddelen te kunnen zijn. Financiële infrastructuur, betalingen, toegang tot technologie en kapitaalmarkten zijn niet langer alleen economische voorzieningen. Ze kunnen ook onderdeel worden van geopolitieke beïnvloeding.

En hiermee is het paneel dus verschoven:

Lange tijd gingen we ervan uit dat bepaalde voorzieningen er gewoon zouden zijn.
Maar de afgelopen jaren hebben laten zien dat die veronderstelling van vanzelfsprekendheid vooral slecht risicomanagement is.

Lange tijd konden we economische macht, technologische macht en geopolitieke macht min of meer los van elkaar bekijken.

Een economisch vraagstuk was een economisch vraagstuk.
Een veiligheidsvraagstuk was een veiligheidsvraagstuk.
Een mededingingsvraag was een mededingingsvraag.

Natuurlijk waren er raakvlakken.
Maar de scheidslijnen waren redelijk helder.
En nu niet meer.

Economische macht wordt technologische macht.
Technologische macht wordt geopolitieke macht.
En geopolitieke macht vertaalt zich weer in economische invloed.

Die werelden lopen steeds meer door elkaar heen.

En hoe moeten we daar mee omgaan? Dat is - volgens mij - de vraag waar Europa vandaag mee worstelt.

Want als afhankelijkheden strategischer worden, dan wordt ook de vraag belangrijker hoeveel handelingsruimte je eigenlijk nog hebt wanneer omstandigheden veranderen.

Laat mij nog even terugkeren naar de haven:

Zolang het zicht goed is, maakt het weinig uit hoeveel alternatieve routes beschikbaar zijn.

Maar zodra het zicht minder wordt, kijk je daar heel anders naar.

En daarmee komen we bij een begrip dat de afgelopen jaren steeds vaker opduikt in het publieke debat: **strategische autonomie**.

Een begrip dat soms ongemak oproept.

En dat snap ik. Klinkt een beetje alsof Europa zich zou moeten afsluiten van de wereld, alles zelf moet produceren. Alsof iedere vorm van internationale handel opeens verdacht zou zijn geworden.

Maar daar is niemand bij gebaat.

Onze welvaart is gebouwd op internationale samenwerking.

Dat zal ook zo blijven.

Daarom vind ik het belangrijk om onderscheid te maken tussen strategische autonomie en autarkie.

Strategische autonomie betekent niet dat je alles zelf moet kunnen.

Het betekent ook niet dat je geen afhankelijkheden meer hebt.

Afhankelijkheden horen nu eenmaal bij een open economie.

De vraag is niet óf we afhankelijk zijn. De vraag is waarvan. En hoe.

En met welke alternatieven.

Voor mij gaat strategische autonomie uiteindelijk niet over onafhankelijkheid.

Het gaat over handelingsvermogen.

Over het vermogen om niet volledig afhankelijk te zijn van één route, één leverancier, één technologie of één partij.

De hamvraag hierbij is dan:

Wat gebeurt er als een voorziening waarop je rekt ineens niet meer vanzelfsprekend beschikbaar is?

Kun je dan verder? Heb je een alternatief?

Juist daar zie je hoe sterk de discussie van de afgelopen jaren is veranderd.

Twintig jaar geleden hadden we het vooral over efficiëntie.

Vandaag hebben we het steeds vaker over weerbaarheid.

Twintig jaar geleden vroegen we ons af hoe we kosten konden verlagen.

Vandaag vragen we ons steeds vaker af hoe kwetsbaar bepaalde afhankelijkheden eigenlijk zijn.

En dat zien we inmiddels op allerlei terreinen terug.

Van energie tot grondstoffen, van technologie tot cloudinfrastructuur.

Steeds opnieuw komt dezelfde vraag terug:

Hoe zorgen we ervoor dat we voldoende ruimte behouden om zélf keuzes te maken?

Voor de duidelijkheid: dit is geen pleidooi voor terugtrekking.

Integendeel.

Juist open economieën hebben belang bij stabiliteit, betrouwbare verbindingen en internationale samenwerking.

Openheid en weerbaarheid zijn geen tegenpolen.

Sterker nog.

Ik denk dat ze steeds vaker in elkaars verlengde liggen.

Want alleen wanneer je voldoende handelingsruimte houdt, kun je ook open blijven opereren.

En precies daar raakt deze discussie aan het onderwerp van vandaag.

Want zodra handelingsvermogen belangrijker wordt, verandert ook de manier waarop we kijken naar concurrentie, marktmacht en marktstructuren.

En dat brengt een nieuw dilemma met zich mee.

Als we afhankelijkheden willen verkleinen, hebben we alternatieven nodig.

Maar alternatieven ontstaan niet altijd vanzelf.

Soms vraagt strategische autonomie juist om investeringen, schaal of samenwerking die we enkele jaren geleden misschien anders zouden hebben beoordeeld.

Juist daar ontstaat het gesprek tussen weerbaarheid en mededinging.

En daarmee komen we vanzelf bij **het mededingingsvraagstuk**.

Want als handelingsvermogen belangrijker wordt, verandert ook de context waarbinnen we naar concurrentie kijken.

Laat ik vooropstellen: de klassieke doelstellingen van het mededingingsbeleid zijn niet verdwenen. Concurrentie blijft belangrijk. Innovatie blijft belangrijk. Het voorkomen van marktmacht blijft belangrijk. Daar is niets aan veranderd.

Maar de wereld om dat mededingingsbeleid heen verandert wel.

Lange tijd lag de nadruk sterk op efficiëntie.

Maar de huidige geopolitieke context een extra dimensie toe.

De vraag is namelijk niet alleen hoe we vandaag concurrerend blijven, maar ook hoe Europa voldoende economische en technologische capaciteit behoudt om zelfstandig keuzes te kunnen maken.

Dat brengt een fundamenteel dilemma met zich mee.

Als we afhankelijkheden willen verminderen, hebben we alternatieven nodig. En alternatieven van betekenis ontstaan niet vanzelf. Zeker niet in een wereld van netwerkindustrieën, waarin schaal, investeringen en soms ook samenwerking nodig zijn om echt verschil te kunnen maken.

Moeten we daarom in zak en as gaan zitten? Nee, gelukkig niet.

Europa staat bepaald niet met lege handen. Met onze interne markt beschikken we over aanzienlijke economische slagkracht en kunnen we ook internationaal invloed uitoefenen.

En hoewel soms wordt gedacht dat samenwerken per definitie op gespannen voet staat met mededinging, ligt de werkelijkheid gelukkig iets genuanceerder. Europese partijen kunnen binnen de regels hun krachten bundelen, bijvoorbeeld om gezamenlijk sterker te staan tegenover grote technologiebedrijven.

Dat roept wel nieuwe vragen op.

Hoe ontstaan alternatieven die Europa weerbaarder maken? Is het voldoende om de markt haar werk te laten doen, of zijn er situaties waarin andere belangen ook een rol spelen?

Welke ruimte is er voor samenwerking? Wanneer is schaal noodzakelijk? En welke rol kunnen overheden spelen? Bijvoorbeeld als launching customer, om nieuwe initiatieven net dat eerste zetje te geven dat nodig is om het bekende kip-eiprobleem te doorbreken.

En zelfs als die initiatieven ontstaan, is er nog een volgende vraag: is er voldoende kapitaal beschikbaar om ze te laten groeien?

Ook zien we dat bestaande denkkaders soms beginnen te schuren.

Neem de digitale economie.

Jarenlang keken we vooral naar marktaandelen, prijzen en efficiëntie. Door een economische bril, zou je kunnen zeggen.

Die factoren zijn nog steeds belangrijk.

Maar inmiddels kijken we ook naar andere vragen. Zijn er voldoende alternatieven beschikbaar als omstandigheden veranderen? Hoe afhankelijk zijn we van een beperkt aantal aanbieders? En wat betekent dat voor onze weerbaarheid?

Bij kunstmatige intelligentie zien we hetzelfde. Toegang tot data, rekenkracht en talent zijn cruciale concurrentiefactoren geworden. Dat biedt enorme kansen voor innovatie, maar roept tegelijkertijd de vraag op hoe we voorkomen dat economische macht zich steeds verder concentreert bij een kleine groep spelers.

Uiteindelijk raakt dit aan een bredere vraag: hoe positioneert Europa zich tussen de Verenigde Staten en China?

Want als we ons zorgen maken over afhankelijkheden, moeten we ook nadenken over hoe nieuwe alternatieven kunnen ontstaan. Wanneer is samenwerking wenselijk? Wanneer is schaal noodzakelijk? En hoe wegen we dat af tegen de voordelen van concurrentie?

Sterke financiële markten spelen daarbij een belangrijke rol. Innovaties en investeringen die bijdragen aan de Europese concurrentiekracht moeten uiteindelijk wel gefinancierd worden.

De vraag hoe we voldoende kapitaal mobiliseren voor nieuwe technologieën en strategische sectoren raakt daarom niet alleen aan economisch beleid, maar ook aan het functioneren van onze financiële markten.

Dat zijn geen eenvoudige vragen.

Ik moet u dan ook teleurstellen: ik heb vandaag geen blauwdruk in mijn tas zitten.

Maar misschien is dat ook precies het punt. Dit zijn vraagstukken die vragen om voortdurende discussie, nieuwe afwegingen en soms ook het loslaten van vanzelfsprekendheden. Ik constateer slechts hè.

Waar het mededingingsdebat vroeger vooral draaide om de vraag hoe we economische macht begrenzen, gaat het steeds vaker ook over de vraag hoe we economisch handelingsvermogen organiseren.

Een uitnodiging aan ons allen om opnieuw na te denken over de context waarin mededingingsbeleid opereert.

Want de werkelijkheid waarin dat beleid ooit is ontworpen, is niet dezelfde werkelijkheid als die waarin wij vandaag opereren.

En juist daarom vind ik het interessant dat steeds vaker toezichthouders, beleidsmakers, economen en juristen elkaar opzoeken.

Niet omdat hun rollen vervagen. Maar omdat de vragen complexer worden.
En daarmee kom ik bij een laatste observatie.

Want dezelfde ontwikkeling die nieuwe vragen oproept voor mededinging, roept ook nieuwe vragen op voor toezicht.

Want veel van de vraagstukken waar we vandaag over spreken, trekken zich weinig aan van de grenzen die wij als instituties hebben getrokken.

Cyberveiligheid is niet uitsluitend een veiligheidsvraagstuk.
Cloudafhankelijkheid is niet uitsluitend een technologievraagstuk.
Kunstmatige intelligentie is niet uitsluitend een innovatievraagstuk.

En digitale weerbaarheid is al helemaal niet uitsluitend een vraagstuk voor één toezichthouder.

Steeds vaker kijken verschillende toezichthouders naar hetzelfde vraagstuk, maar vanuit een andere invalshoek.

De AFM kijkt naar het functioneren van financiële markten.
DNB kijkt naar stabiliteit.
De ACM kijkt naar concurrentie en marktmacht.
En andere toezichthouders kijken weer naar digitale infrastructuur, privacy of telecom.

Vroeger konden die perspectieven vaak redelijk naast elkaar bestaan.
Nu niet meer. Dat is een gevolg van een veranderende werkelijkheid.

Neem de discussie over digitale autonomie.

Een onderwerp waar de AFM, DNB en ACM de afgelopen tijd gezamenlijk over hebben nagedacht.
Dat debat begon niet vanuit een theoretische vraag. Het begon vanuit een praktische observatie.
De financiële sector wordt steeds digitaler.

Daarmee groeit ook de afhankelijkheid van een relatief beperkt aantal technologieaanbieders.
Dat is voor de AFM relevant omdat het raakt aan de continuïteit van financiële dienstverlening.
Voor DNB omdat het raakt aan stabiliteit.
Voor de ACM omdat het raakt aan concurrentie, marktdynamiek en gelijk speelveld.

Verschillende invalshoeken.
Maar uiteindelijk wel dezelfde ontwikkeling.

En juist daarom is samenwerking steeds belangrijker geworden.
Niet omdat toezichthouders dezelfde taak hebben.
Maar omdat de risico's waar wij naar kijken steeds vaker met elkaar verweven zijn.
Dat vraagt soms ook iets van onszelf.

Toezichthouders zijn van nature gewend hun eigen mandaat scherp te bewaken.
Dat hoort ook zo.

Open markten functioneren alleen goed wanneer er vertrouwen bestaat in de instituties die de spelregels bewaken. En we zie dat dit in de Verenigde Staten al geen vanzelfsprekendheid is.

Onafhankelijk toezicht, onafhankelijke rechtspraak en voorspelbare regelgeving zijn niet alleen juridische randvoorwaarden, maar ook economische randvoorwaarden.

Maar tegelijkertijd vraagt deze tijd ook om het vermogen om over de grenzen van het eigen domein heen te kijken. Omdat de werkelijkheid dat inmiddels ook doet.

De grote vraagstukken van vandaag passen niet netjes in afzonderlijke vakjes.
Digitale weerbaarheid, cyber risico's, ai en de al besproken geopolitieke afhankelijkheden...

En daarmee komen mededinging, financieel toezicht, digitalisering en economische veiligheid steeds vaker samen aan dezelfde tafel.

Dat is soms ingewikkeld, maar het biedt ook kansen.

Want juist door die verschillende perspectieven samen te brengen, ontstaat een completer beeld van de risico's én van de oplossingen.

Misschien is dat wel één van de belangrijkste lessen van de afgelopen jaren.

In een wereld waarin economische macht, technologische macht en geopolitieke macht steeds meer samenvallen, wordt samenwerking geen luxe.
Het wordt een voorwaarde om effectief te blijven.

En daarmee kom ik terug bij de vraag waarmee ik begon.

Wat betekent het wanneer de omstandigheden waaronder wij onze economie hebben ingericht veranderen?

Misschien is het antwoord uiteindelijk eenvoudiger dan het soms lijkt.
Niet dat we minder open moeten worden.
Niet dat we ons moeten afsluiten.
Niet dat iedere afhankelijkheid moet verdwijnen.

Maar wel dat we onszelf vaker de vraag moeten stellen hoeveel handelingsruimte we behouden wanneer omstandigheden veranderen.

En dat brengt mij terug naar de haven van Rotterdam.

Dames en heren,

Mijn mooie haven.

De plek waar dagelijks zichtbaar wordt hoe afhankelijk economieën van elkaar zijn geworden.
Maar ook bij een plek die nu iets anders laat zien.
Namelijk dat openheid en weerbaarheid geen tegenstellingen zijn.

Een haven bestaat bij de gratie van verbindingen met de rest van de wereld.
Zonder die verbindingen zou een haven geen haven zijn.
Maar tegelijkertijd weet iedereen die in een haven werkt dat je nooit volledig afhankelijk wilt zijn van één route.

Niet omdat je wantrouwig bent. Maar omdat je weet dat omstandigheden kunnen veranderen.
En dat is misschien wel de kern van de discussie die Europa vandaag voert.

Niet of we open willen zijn. Dat zijn we.
Niet of we internationaal verbonden willen zijn. Dat zijn we.
En ook niet of concurrentie, innovatie en handel belangrijk zijn. Dat zijn ze.

De vraag is hoe we die kracht behouden in een wereld die minder voorspelbaar is geworden.

Een wereld waarin economische macht, technologische macht en geopolitieke macht steeds vaker samenvallen.

Een wereld waarin afhankelijkheden niet verdwijnen, maar wel een andere betekenis krijgen.
Dat vraagt niet om minder openheid.

Het vraagt om meer bewustzijn van onze kwetsbaarheden.
Niet om autarkie. Maar om handelingsvermogen.
Niet om het sluiten van deuren. Maar om het openhouden van opties.

En misschien is dat uiteindelijk ook de vraag die boven veel van de discussies van vandaag hangt.
Of het nu gaat over mededinging, toezicht of Europese concurrentiekracht.

Hoe zorgen we ervoor dat we voldoende ruimte behouden om zelf keuzes te maken?
Want uiteindelijk gaat strategische autonomie daarover.

Over het vermogen om koers te kunnen kiezen wanneer omstandigheden veranderen.
Wie vaart, weet dat je het weer niet kunt bepalen.
Je kunt de wind niet veranderen. Je kunt de mist niet verdrijven.
Maar je kunt wel zorgen dat je navigatie op orde is.
Dat je alternatieven hebt.
Dat je weet waar je kwetsbaarheden zitten.
En dat je, ook als het zicht minder wordt, zelf kunt blijven bepalen welke koers je vaart.

Volgens mij is dat de opgave waar we voor staat.
En misschien ook wel de opdracht die ons vandaag met elkaar verbindt.

Wat vraagt in de wereld van vandaag de meeste aandacht:
Het risico dat een moeizaam te temmen Europese kampioen op staat of het risico dat een Europees alternatief ontbreekt wanneer het er echt toe doet?

Ik wens u veel denkplezier.

Dank u wel.