

The background features a stage with red curtains. A spotlight in the top left corner shines a beam of light onto the center. On the left, there is a stylized illustration of a windmill with a purple body and white sails. On the right, a woman in a yellow shirt and blue pants is pointing upwards. The text is centered on the stage.

# Welkom!

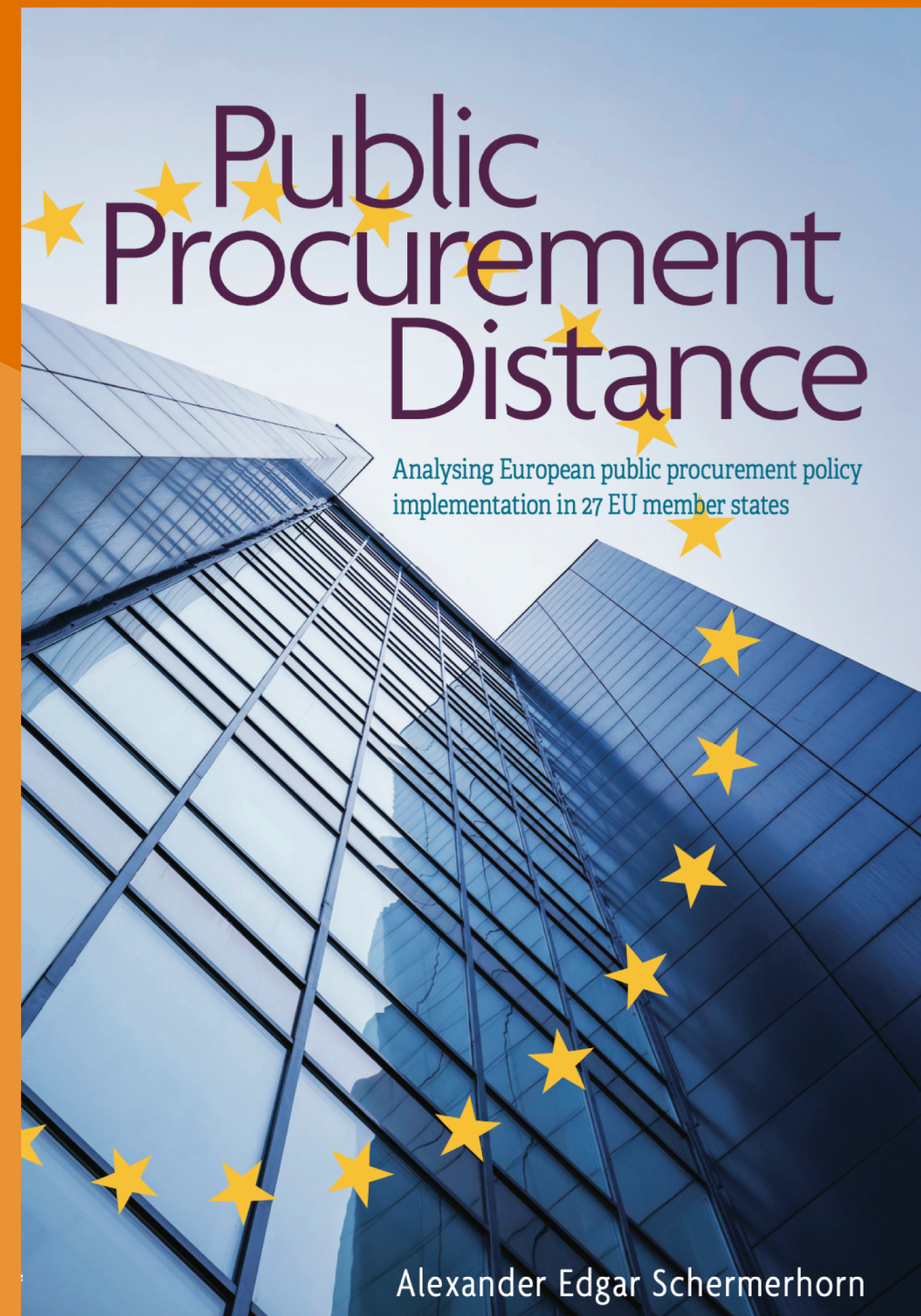
## Aanbestedingsafstand: **Beleid en praktijk**

**PIANOO-congres 2026**

**Van beleidsintentie naar beleidsuitvoering**

**Dr. Alexander Edgar Schermerhorn**

*Contact: [info@arlexo.com](mailto:info@arlexo.com)*



# Aanbestedings- Afstand:

## *Beleid en praktijk*

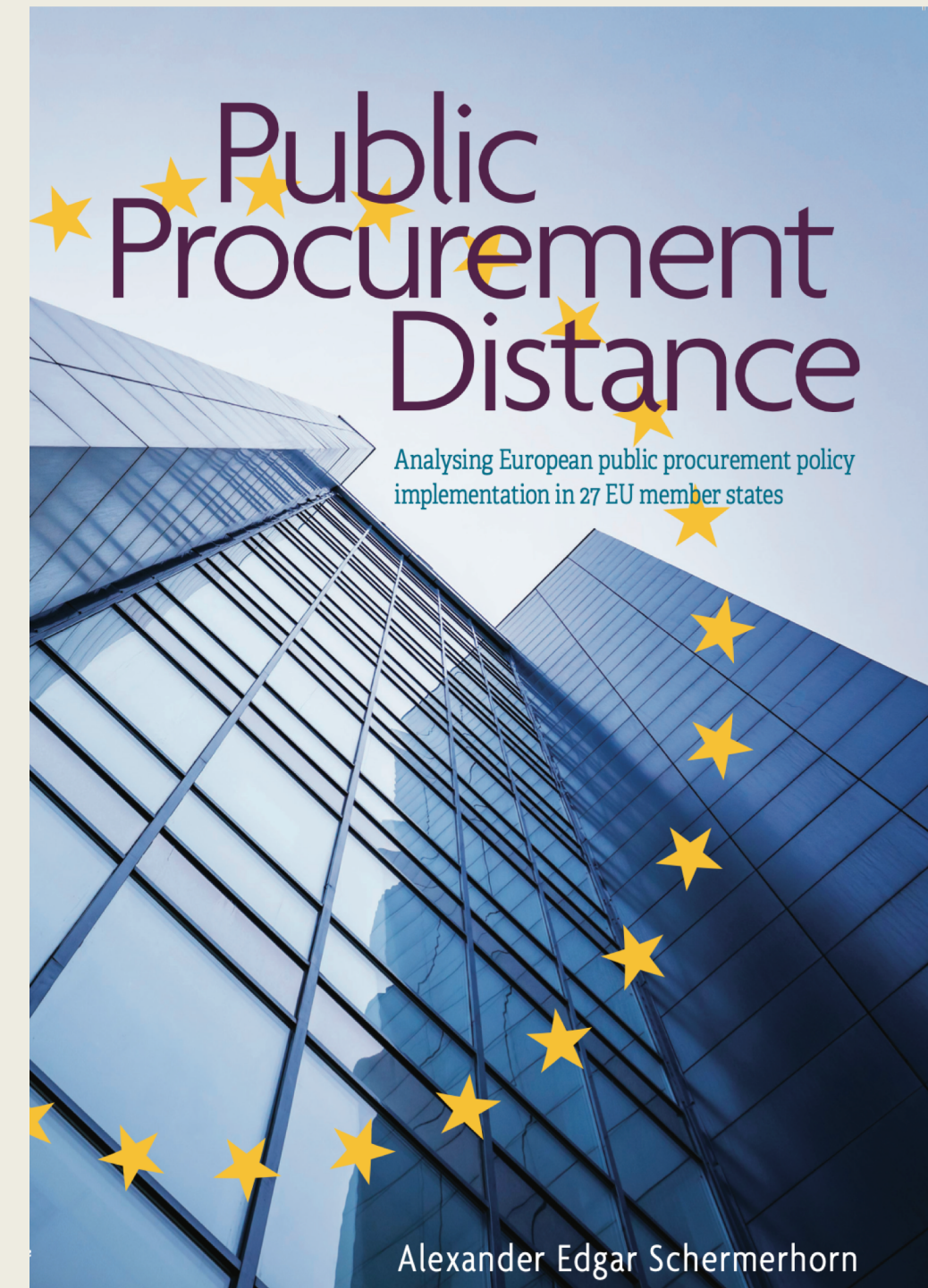
**Van beleidsintentie naar beleidsuitvoering**

**Pianoo Congres**

**Utrecht, 4 juni 2026**

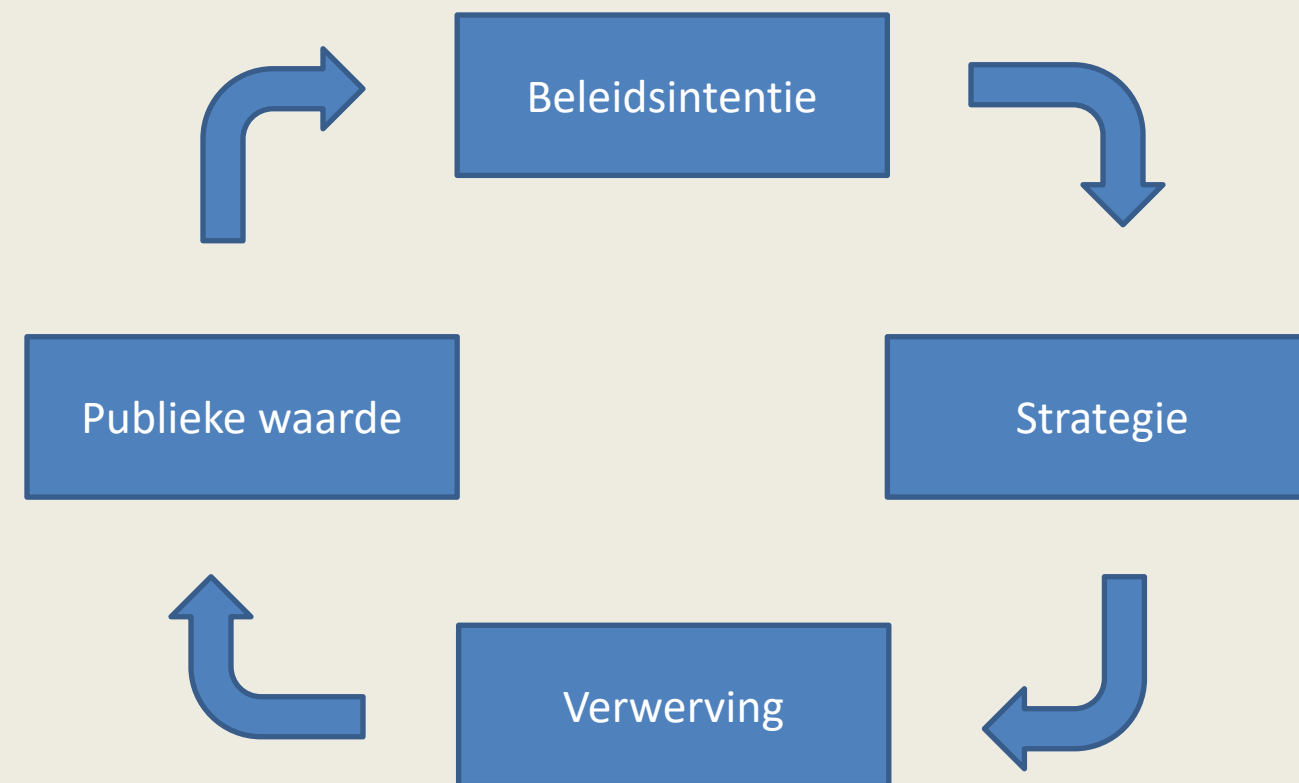
**Dr. Alexander-Edgar Schermerhorn**

**Contact: *info@arlexo.com***



# Aanbestedingsafstand: definitie

Het verschil dat optreedt tussen het formele Europese inkoopbeleid met de feitelijke uitvoering daarvan als dit beleid niet letterlijk uitgevoerd wordt

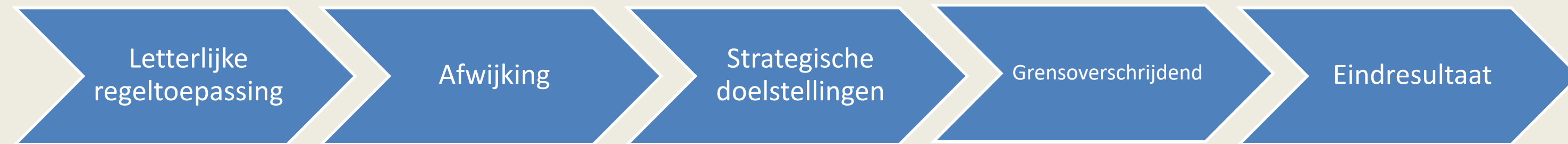


*Schermerhorn, 2026*

# Wat is het Europese inkoopbeleid?

Dit beleid steunt op drie pijlers:

- 1. Verplicht wettelijk kader** – verplicht voor alle lidstaten
- 2. Strategische facultatieve beleidsdoelstellingen** – duurzaamheid, social return, innovatie en kleine en middelgrote ondernemingen in overheidsopdrachten. Niet verplicht, wel sterk aangeraden
- 3. Grensoverschrijdende inkoop** – bevorderen kopen over de eigen landsgrens & ‘geopolitiek inkopen’



# Vier perspectieven over de praktijk

**Onderzoeksvraag: “wat kan het verschil tussen het formele Europese aanbestedingsbeleid met uitvoering daarvan in 27 lidstaten verklaren?”**

Questionnaire>EU>boven de drempelwaarden>responserate 52%>N=11,796>regressieanalyse (OLS)

**Vier mogelijke verklaringsrichtingen gemeten:**

1. Administratieve organisatie
2. Professionaliteit
3. Beleidsdiscretie
4. Cultuur en segmentatie

# Beïnvloeden van beleidsuitvoering

1. Projecteffecten ontstaan al tijdens de specificatiefase
  - 1.1 Besluitvorming: compromissen, versimpeling, onderbudgetteren, planning aanpassen  
Voorbeeld: Verdelen in percelen om onder drempel te blijven: 23%
  - 1.2 Na goedkeuring: uitbreiden scope, budget, planning  
Voorbeeld: niet alleen kabelgoten, maar ook kabels
  
2. Treden ook op in de gunningsfase
  - 2.1 Onbedoelde fout laten verbeteren: 45%
  - 2.2 Mondeling laten presenteren: 25%
  - 2.3 1 inschrijver, soepeler: 19%; meer inschrijvers, strikter: 27%

# Invloed belanghebbenden

## Stakeholder influence on project effects (n= 4,154)

<b>Stakeholders</b>	<b>Percentage</b>
People from within the public procurement officer's own organisation	50
Politics	20
Market parties/suppliers	18
Public procurement officers themselves	11
Media (Radio, TV, newspaper, internet, social media)	1
<i>Total</i>	<i>100</i>

Bron: Schermerhorn (2025: 89)

Respondenten: 42% rekening houden met wat de politiek wil in relatie tot een inkoop

Respondenten: 43% rekening houden met wat markt wil in relatie tot een inkoop

# Maatschappelijke kosten beïnvloeding

Extra werk: 62%

Meerkosten: 11-25% toename volgens 40% van de respondenten

Vergroot risico op klachten en rechtszaken: 50%

Mindere kwaliteit: 38%

Minder in staat publieke zaak te dienen: 38%

=> Publieke waarde?

# Professionaliteit

- Beroepsmatige controle over de eigen werkzaamheden: 'weten hoe het moet' 'tacit kennis'
  - Intrinsieke motivatie
  - Veel doen, lang in het vakgebied
  - Ad hoc pragmatische oplossingsgerichtheid: praktijkervaring belangrijker dan opleiding
- Praktijkvoorbeeld: Franse plattelandsgemeente

# Samenwerken een goed idee?

- Capaciteit heeft geen significante invloed op aanbestedingsafstand
  - Meer samenwerking leidt niet automatisch tot betere uitvoering van het inkoopbeleid
  - Meer adviseurs leidt niet tot minder aanbestedingsafstand: handjes & uitzendkrachten
- Belang achter het belang
- In balans brengen van sterkte & snelheid:
  - Handelingsruimte: doelmatigheid
  - Autonomie
  - Ambitie
  - Besturing: rolverdeling

# Professionals aan het werk

Job duties by professional group (n= 42,899)

Job duties x Professional group (percentage)	Procurement officer	Legal staff member	Contract manager	Part-timers	Externally hired procurement consultant	Externally hired legal consultant
<b>Specification stage</b>						
Preparing tender documentation	14	13	14	16	14	13
Preparing draft contracts	10	11	11	9	11	13
Hiring external procurement and legal consultants	4	5	5	5	3	3
Preparing selection criteria	12	11	13	14	14	11
Preparing award criteria	12	11	11	13	13	12
Answering market parties' questions	10	9	10	9	12	11
Applying public procurement regulations, case law	12	14	10	10	12	12
<b>Total Specification stage</b>	<b>75</b>	<b>74</b>	<b>73</b>	<b>75</b>	<b>79</b>	<b>75</b>
<b>Selection stage</b>						
Overseeing legal procedures	5	9	5	3	4	11
Concluding contract with winner	12	11	13	12	10	9
Following up on contractual agreements suppliers	8	6	10	10	7	5
<b>Total Selection stage</b>	<b>25</b>	<b>26</b>	<b>27</b>	<b>25</b>	<b>21</b>	<b>25</b>
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Source: Schermerhorn (2025: 88)

# Opvallende bevindingen

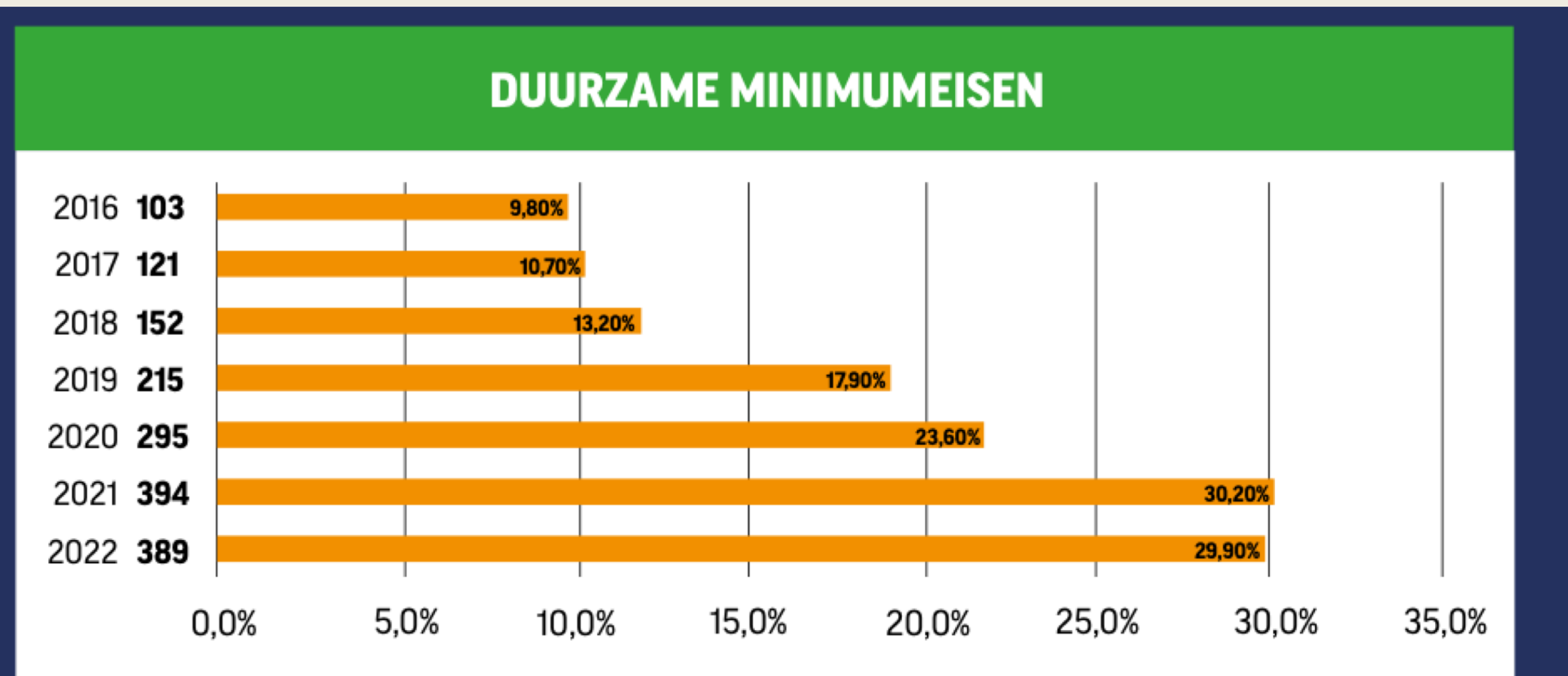
1. Weinig steun voor facultatief strategisch beleid
  2. Praktijkervaring is belangrijker dan opleiding
  3. Grensoverschrijdend inkopen gebeurt op inkooptechnische gronden, geopolitiek inkopen
  4. Beleidsdiscretie is heel belangrijk
  5. Capaciteit is niet doorslaggevend
  6. Belanghebbenden hebben invloed
  7. Uitvoeringspraktijk Europa is vaak homogeen
  8. Uitvoeringslaag is volwaardige bestuurslaag
  9. Aanbestedingsafstand is structureel, niet goed of fout
- =>Eindresultaat voorop stellen

# De macht van de individuele inkoper

- Wie bepaalt het succes van het beleid: beleidsmakers of beleidsuitvoerders?
- Facultatief beleid: complexiteit en kostenverhogend: beleid wordt slechts ten dele uitgevoerd met aanbestedingsafstand tot gevolg
- Inzet geen beleidsmatige verplichting, meestal slechts sterke wens
- Intrinsieke motivatie noodzakelijk voor overbruggen aanbestedingsafstand

=>Beleid pas volledig als het uitgevoerd wordt: inkoper is coproducent en bepalend

# Casus 1: Voorbeeld macht inkoper



Bij 89 van de 389 aanbestedingen waarin een minimumeis duurzaamheid was gesteld werd in de gunning alleen naar de prijs gekeken. Deze keuze doet afbreuk aan de duurzaamheidsambities omdat het zo goed mogelijk uitvoeren moet plaatsmaken voor de goedkoopste werkwijze.

Hoewel de beheerder van de CO2-Prestatieladder op haar website waarschuwt dat de ladder niet mag worden toegepast als geschiktheidseis, kiezen steeds meer aanbestedende diensten ervoor om deze toch als minimumeis te hanteren. Dat gebeurde 175 keer in 2022. In 49 van de gevallen werd zelfs de hoogste trede als minimumeis voorgeschreven.

# Belangrijkste uitkomst: handelen individuele inkoopmedewerkers bepalend voor praktijk

Om aanbestedingsafstand te overbruggen, voor aanbestedingsmedewerkers:

1. Intrinsiek gemotiveerd zijn
2. Ad hoc pragmatisch oplossingsgericht zijn
3. Zich realiseren dat inkoopmedewerkers uitvoering van het Europese inkoopbeleid bepalen, niet andersom
4. Zich er van bewust zijn dat actoren in de omgeving beleidsuitvoering beïnvloeden

# Belangrijkste inzichten aanbestedingsafstand -1-

1. Aanbestedingsafstand in actie: het is niet dat mensen regels niet willen toepassen of niet snappen, maar dat zij begrijpelijk gedrag tonen binnen de context van de omgeving
2. Beleidsuitvoering faalt dus niet doordat regels slecht zijn, maar doordat inkopers in een spanningsveld handelen
  - vanuit de perceptie dat:
    - 2.1 Regels strikt zijn waardoor proces prevaleert over eindresultaat
    - 2.2 Problemen vermijden
3. Gedrag is geen afwijking van het systeem, maar een logisch gevolg ervan: intrinsieke motivatie sleutel, weten hoe 'het' moet is professioneel inkopen

# Belangrijkste inzichten aanbestedingsafstand -2-

4. Resultaatgericht inkopen leidt niet tot onrechtmatigheid, maar tot bewuster omgaan met de ruimte die het regelgevende kader biedt, resultaat boven proces
5. Benut ad hoc pragmatische oplossingsgerichtheid

=>Aanbestedingsafstand is niet een technisch procesvraagstuk, als wel menselijk, organisatorisch en structureel

# Tot slot, aanbestedingsafstand

- Aanbestedingsafstand is niet zozeer technisch vraagstuk, als wel een menselijk, organisatorisch en structureel onderwerp
- Inkopers zijn coproducten van beleid: bepalen succes of falen van het Europese inkoopbeleid
- De toekomst van de overheidsinkoop ligt niet in meer regels en processen, maar in centraal stellen van het *eindresultaat*>publieke waarde creatie
- => Vragen?

# Hartelijk dank!

ISBN 9789463015714, online of boekwinkel

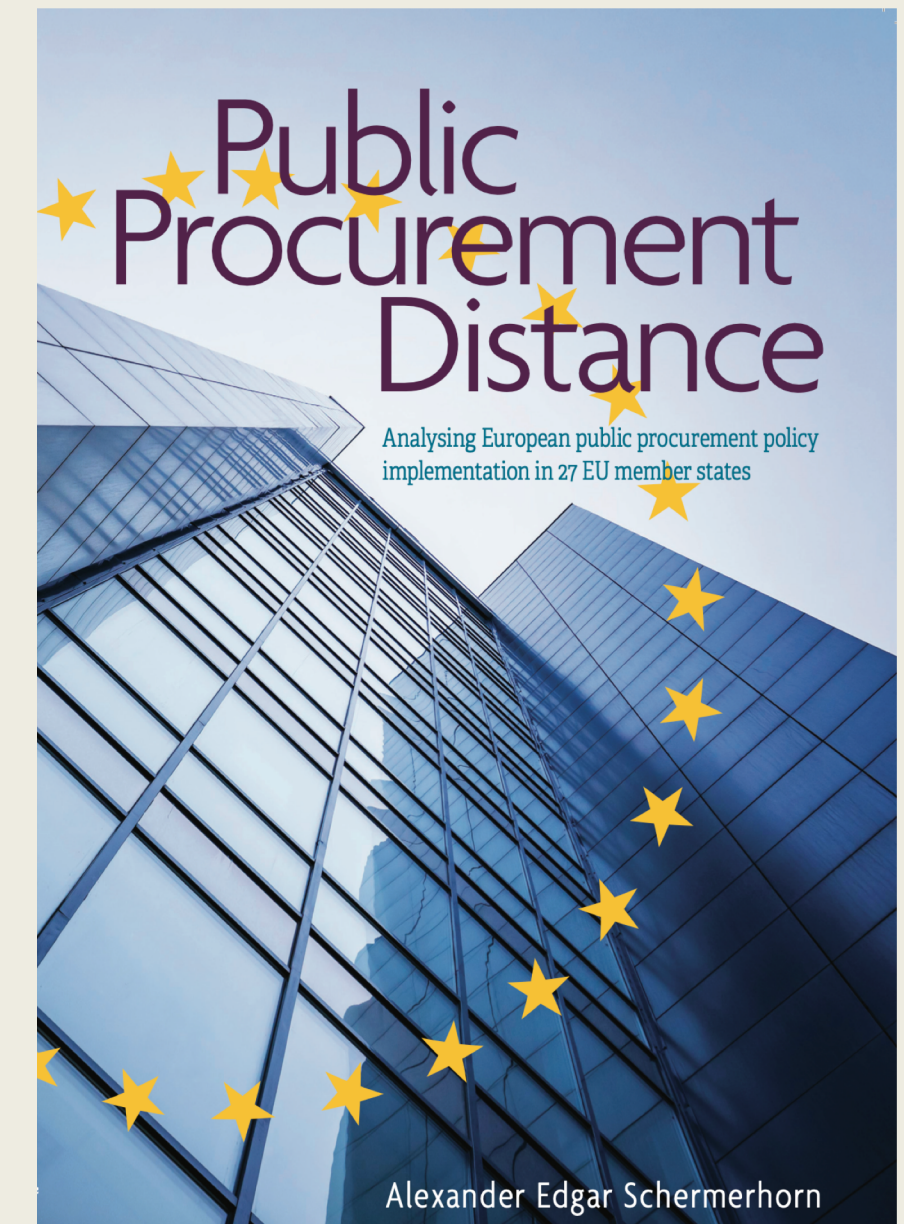
<https://scholarlypublications.universiteitleiden.nl/access/item%3A4262553/view>

Contact: [info@arlexo.com](mailto:info@arlexo.com)

Citeren:

Schermerhorn, A.E. (2025) (PhD). *Public Procurement Distance*  
*Analysing European public procurement policy implementation in 27*  
*EU member states*. Utrecht: Eburon Academic publishers.

[Linkedin](#)



# Bedankt voor je komst

PIANOO-congres 2026

