

Offentligt Privat Partnerskab – Perspektiverne for den kollektive trafik

Af Plandirektør Michael Darmer, Hovedstadens Udviklingsråd

Indledende bemærkninger

OPP er kommet på dagsorden de senere år og med ”Handlingsplan for Offentlig-Private Partnerskaber (OPP)” fra januar 2004 har regeringen udstukket rammerne for de kommende års arbejde. På trafikområdet blev der i forbindelse med trafikforliget af 5. november 2003 afsat en OPP-Trafikpulje på 25 mio. kr., hvorfra amter og kommuner kan søge om tilskud til dækning af transaktionsomkostninger – dvs. omkostninger til juridisk- og økonomiskbistand mv. – i forbindelse med at teste og igangsætte regionale/lokale OPP-pilotprojekter på trafikområdet.

En række store infrastrukturprojekter bejler til puljen. Hovedstadsregionen er repræsenteret med tre projekter: Lyngby-Glostrup Ringbanen, en vejforbindelse mellem Lyngbyvej og Københavns Nordhavn, samt en ny forbindelse over Roskilde Fjord – heraf er de to førstnævnte højt prioriterede projekter i Trafikplan 2003. De øvrige projekter tæller en motorvej mellem Kliplev og Sønderborg, en tunnel under Marselis Boulevard i Århus m.fl. Et fællestræk er, at det er gammelkendte projekter, der længe har været i støbeskeen, men som mangler finansiering samt en endelig politisk vedtagelse.

I Trafikplan 2003 viste HUR, at de samlede trafikinvesteringer i Hovedstadsregionen i 90'erne var godt 3.2 mia. kr./år. – en stigning sammenlignet med tidligere år. I samme periode investerede det offentlige kun godt 1.4 mia. kr./år i regionen, idet såvel Metroen som Øresundsforbindelsen i høj grad er alternativt finansieret. Der er ikke udsigt til, at de kommende års store trafikinvesteringer kan finansieres med en ikke-offentlige andel, der ligner 90'ernes. Dette betyder, at enten bliver det offentlige investeringsniveau på sit 1990-er leje – med de følger det kan have for økonomisk vækst, velfærd mv. Eller også hæves det offentlige investeringsniveau og der findes projekter der i hvert fald delvist kan finansieres alternativt.

På den baggrund har HUR som trafikplanmyndighed i Hovedstadsregionen valgt at påtage sig den opgave, at finde ud af hvad der er ”op og ned” i forhold til OPP og hvordan det kan anvendes. Gennem det seneste årstid har HUR opbygget en viden om OPP samt et netværk til nationale og internationale kompetencer på området. Som et led i denne kompetenceopbygning har HUR besøgt Croydon Tramlink i London og LUAS light rail system i Dublin med det formål, at studere de britiske og irske erfaringer med OPP i forbindelse med større infrastrukturprojekter. Dette paper tager udgangspunkt i erfaringerne fra det sidste års arbejde.

Offentlig-privat partnerskab – generelt

Offentlig-privat partnerskab ligger i spændet mellem den offentlige og den private sektor, hvor variablerne er graden af privat involvering og autonomi fra det politiske system (figur 1). Men OPP er hverken ren privatisering forstået som et skift af ejerskab eller udlicitering. OPP er et samarbejde, der bygger på en længere varende kontraktuel relation (typisk 25-30 år) mellem offentlige og private aktører,

der sammen udvikler produkter og deler risiko og omkostninger – en slags ”joint venture” mellem offentlige og private aktører.

Følgende betingelser skal være opfyldt for, at der er tale om offentlig-privat partnerskab:

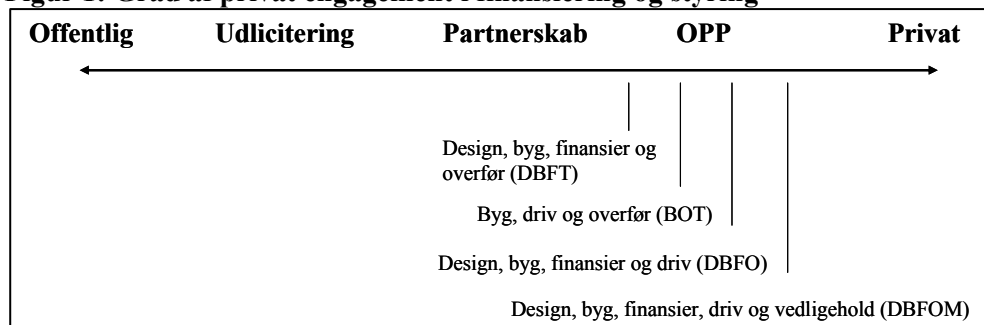
- En substantiel privat finansiering,
- en systematisk risikodeling mellem de involverede parter,
- og endelig en sammenkædning af faser – design, finansiering, byggeri, drift mv.

OPP sættes ofte i bås med partnerskab. *Partnerskab* er en samarbejdsmodel, hvor det offentlige udbyder en *driftsopgave* på baggrund af en åben kravspecifikation, hvorefter der lægges op til dialog og samarbejde med den vindende part om den konkrete tilvejebringelse af den udbudte driftsopgave. *OPP* går skridtet videre idet forskellige faser – f.eks. design, finansiering, byggeri, drift, vedligeholdelse – udbydes som én samlet opgave. OPP bruges således primært i forbindelse med kombinerede byggeri- og driftsprojekter.

Tilsammen kan OPP og Partnerskab betragtes som en videreudvikling af udlicitering, der alt for ofte er endt i et modsætningsforhold mellem udbyder og leverandør, der har resulteret i, at parterne ikke har fået dialogen til at fungere og er havnet i diskussioner om misligholdelse og kontraktophævelse. Udlicitering har med andre ord adskilt bestiller og udfører.

Nedenstående figur viser: 1) hvordan OPP forholder sig til udlicitering og partnerskab 2) et udsnit af OPP modeller der har fundet anvendelse i de vestlige lande. Kontinuumet kan forstås som en opdeling ud fra ejerskabsforhold til anlægget.

Figur 1: Grad af privat engagement i finansiering og styring



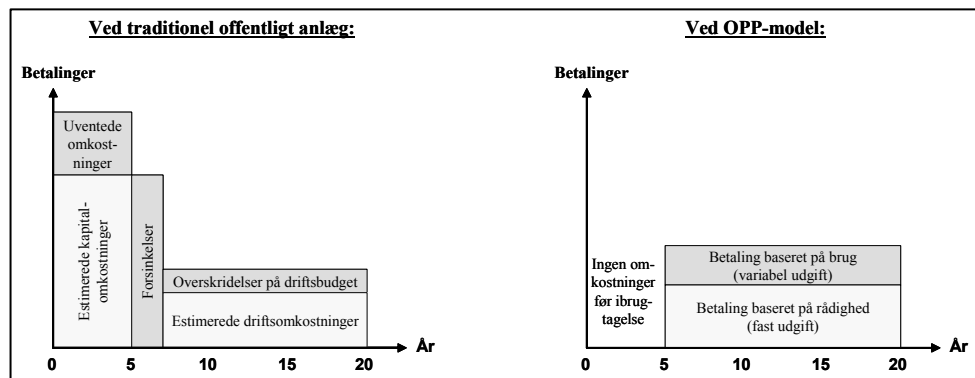
Hvad er merværdien ved OPP?

Projektfinansieringsomkostningerne ved etablering af et OPP er ikke nødvendigvis mindre end ved en normal udlicitering – nærmest tværtimod. Offentlige myndigheder vil typisk kunne optage billigere lån end et privat konsortium. Renten vil dog variere i forhold til hvor stor en risiko, der påligger de respektive parter. Såfremt risikoen i sidste ende påhviler myndigheden, vil renten på de private udlån nærme sig et statsgaranteret lån. Dertil kommer de enorme transaktionsomkostninger i forbindelse med etablering af selskabskonstruktion og kontraktkompleks. Omkostninger der er ekstra høje i forbindelse med førstegangsimplicering.

Fordelene ved OPP knytter sig først og fremmest til, at den private partner får overdraget ansvaret for flere faser – design, byggeri, finansiering, drift og vedligeholdelse, over en mangeårig periode – typisk 20- 30 år. Gevinsterne udmønter sig i bedre planlægning og innovative løsninger. Dels får det vindene konsortium mulighed og ansvar for at sammentænke de forskellige faser, dels kan de private aktører levere bedre innovative løsninger end det offentlige på baggrund af deres detailkendskab til anlæg og drift af disse systemer.

Merværdien ved OPP skal endvidere ses i sammenhæng med, at OPP tilbyder en anderledes finansieringsstruktur sammenlignet med traditionel offentlig finansiering (figur 2). I den traditionelle model må det offentlige betale en stor anlægsudgift og derefter betale for driftsomkostningerne. Dertil kan der komme fordyrelser og forsinkelser. I partnerskabsmodellen betaler det offentlige kun for det output, der leveres. Betalingen bliver derfor en løbende betaling, startende fra det første produkt bliver leveret. OPP modellen giver endvidere mulighed for en fortsat optimering og udvikling af output, såfremt den offentlige myndighed får indarbejdet de rette incitamenter i kontrakten.

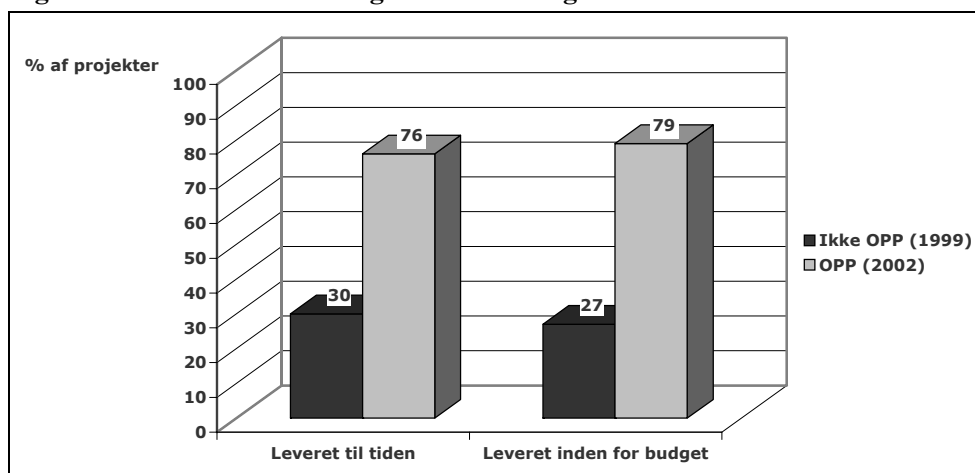
Figur 2: Forskelle i pengestrømme og omkostninger



En ikke uvæsentlig sidegevinst ved denne finansieringsform er, at OPP-projekter ikke belaster de offentlige budgetter her og nu. Derved får den offentlige myndighed mulighed for at fremrykke nødvendige anlægsinvesteringer og dermed score socioøkonomiske effekter tidligere end ellers.

Engelske erfaringer viser, at der kan opnås betydelige effektiviseringsgevinster ved at udbyde større investeringsprojekter som OPP. Opgørelser i England viser, at OPP i dag udgør ca. 10 % af de samlede offentlige investeringer svarende til ca. 50 mia. kr./år. Til dato er der gennemført ca. 620 OPP-projekter inden for bl.a. trafik, sundhed, skoler og forsvar for i alt 600 mia. kr. Tal fra den engelske rigsrevision (figur 3) viser, at i 2002 blev godt 80 % af projekterne leveret til tiden og inden for budgettet – en betydelig effektivitetsforbedring sammenlignet med offentlige investeringer udbudt efter en traditionel model.

Figur 3: OPP i UK til tiden og inden for budget



Tre gode OPP-pilotprojekter i Hovedstadsregionen

HUR har som trafikplanmyndighed i Hovedstadsregionen netop vedtaget Trafikplan 2003. I trafikplanen er oplyst en række prioriterede projekter, der skal rette op på de senere års trafikudvikling i regionen med øget trængsel på vejene og fald i brugen af den kollektive trafik. Dertil skal planen sikre fortsat vækst og udvikling i Hovedstadsregionen. Som trafikplanmyndighed i Hovedstadsregionen, og med ønsket om at få realiseret de i Trafikplan 2003 oplyste projekter, har HUR valgt at afdække mulighederne for at anvende OPP.

En række af de infrastrukturprojekter der er oplyst i Trafikplan 2003 vil med fordel kunne realiseres som OPP. Som nævnt arbejdes der i øjeblikket på at udarbejde forslag til realistiske OPP-modeller for tre af de mest velegnede OPP-projekter i Hovedstadsregionen nemlig: Lyngby-Glostrup Ringbanen, en ny forbindelse over Roskilde Fjord samt en ny vejforbindelse mellem Lyngbyvej og Københavns Nordhavn. Førstnævnte er planerne om at etablere en letbane i eget tracé langs Ring 3 mellem Lundtofte og i første omgang Glostrup.

De tre projekter rammer netop de elementer, der karakteriserer gode udenlandske OPP-projekter. Projekterne har hver især en økonomisk volumen, der kan bære de høje transaktionsomkostninger i forbindelse med forberedelsen af et OPP. Ifølge Transport for London bør den samlede kapitalinvestering for et OPP-projekt minimum være 100 mio.£. Samtidig er der i projekterne mulighed for, at flere faser kan indgå i et samlet OPP-udbud – design, byggeri, finansiering, vedligeholdelse og for Lyngby-Glostrup Ringbanens vedkommende drift. Dermed er der basis for, at der kan ske en optimering af projekterne samt udvikling af innovative løsninger.

Da der er tale om infrastrukturprojekter og dermed meget tekniske projekter, vil det være muligt, at beskrive de ydelser den private part skal levere så gennemskueligt og præcist, at det kan fastslås, om de bliver leveret – såvel i dag som om 20-30 år, når projektet skal tilbageleveres. Dermed vil det være muligt at sikre en fornuftig sammenhæng mellem det offentliges betaling og de ydelser, den private part skal levere.

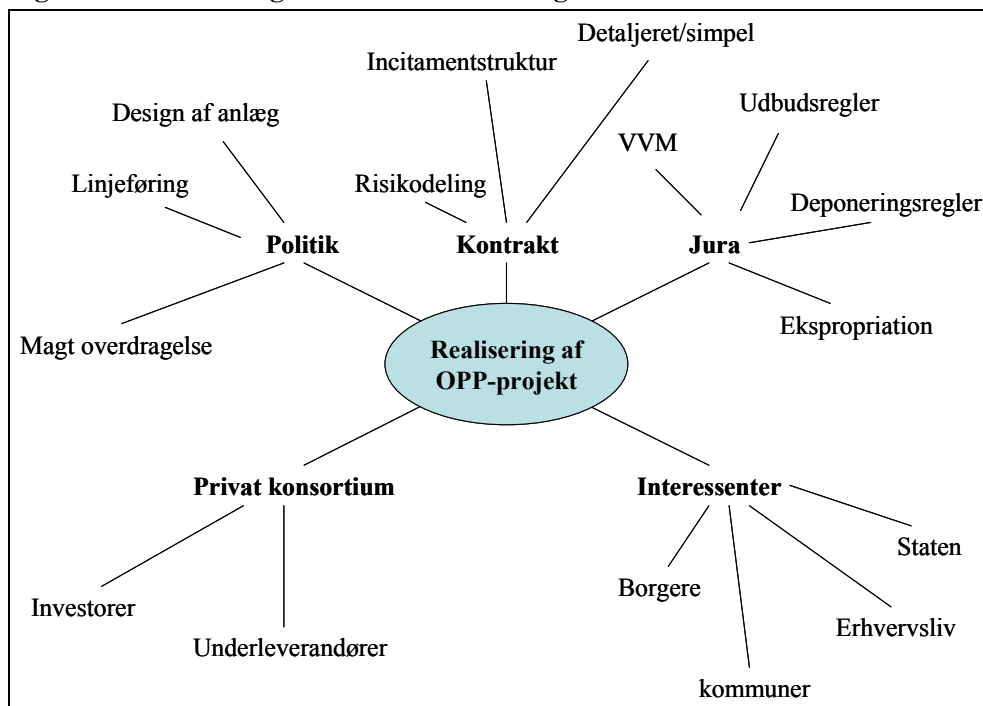
I foråret 2004 gennemførte Sønderjyllands Amt en markedstest blandt banker og entreprenører i forbindelse med at amtet overvejer at realisere en motorvej mellem Sønderborg og Kliplev gennem OPP. Testen viste, at med den rette kombination af veldokumenteret planlægning, bred politisk opbakning samt en afbalanceret risikodeling mellem det offentlige og private vil der være en betydelig interesse blandt private for at deltage. Dette resultat kan formentlig direkte overføres på projekterne: en ny forbindelse over Roskilde Fjord samt en ny vejforbindelse mellem Lyngbyvej og Københavns Nordhavn.

Hvad angår Lyngby-Glostrup Ringbanen var et konsortium – bestående af Arriva, Carl Bro og Alstom i februar 2004 – fremme med et tilbud om, at konsortiet ville stå for design, byggeri, finansiering drift og vedligeholdelse (DBFOM) af letbanen mod en årlig ydelse fra det offentlige på 200 mio. kr. de følgende 25 år fra banen er sat i drift.

OPP – en stor udfordring for den offentlige myndighed

OPP er godt, men kun hvis det er godt forberedt. At gennemføre et OPP er en kolossal udfordring for den offentlige myndighed og kræver, at såvel embedsværket som politikere er ordentligt klædt på. Mange elementer er i spil (figur 4) og skal gennemtænkes fra start inden kontrakten låser projektet.

Figur 4: Elementer og interesser omkring et OPP



Københavns Amt og HUR arbejder i øjeblikket på at igangsætte en forundersøgelse, der skal afdække mulighederne for at realisere Lyngby-Glostrup Ringbanen som et OPP. I den forbindelse var HUR og Københavns Amt på en fælles studietur til London. Målet var Croydon Tramlink – en 28 km. lang letbane i det sydlige London der åbnede maj 2000.

Croydon Tramlink er etableret som et OPP med en koncessionsperiode på 99 år. Aktørerne er den offentlige myndighed ”Transport for London” og det private konsortium ”Tramtrack Croydon” der står for design, byggeri, finansiering, drift og vedligeholdelse (DBFOM). Det følgende tager udgangspunkt i erfaringerne fra denne tur og vil derfor hovedsageligt være koncentreret om OPP omkring letbaneprojekter.

OPP-udbudet

Den første store udfordring, efter en politisk beslutning om at udbyde et projekt som et OPP, er udbudsprocessen. Udover udbuddets omfang, hvor forskellige faser ifølge EU's udbudsregler kræves udbudt efter forskellige direktiver – bygge og anlægsgeset, tjenesteydelsesdirektivet mv., er der problemer med at imødekomme OPP konceptets anbefalinger om tidlig dialog. Den tidlige dialog skal sikre de private bydere et råderum til at disponere over projektets endelige udformning – et råderum der åbner mulighed for innovative løsninger samt for at indarbejde den private aktørs behov.

Et eksempel på, hvad der kan gå galt, er Croydon Tramlink. Ved Croydon Tramlink havde man ikke haft operatøren i spil fra start, hvilket medførte at bl.a. stationer, skinnekurver og skinnebredde ikke var dimensioneret til de vogne, der skulle køre på ruten. Dette har bevirket, at man efterfølgende har måttet enten acceptere problemer som for stor afstand mellem tog og perron til gene for passagererne eller flytning af bygningsvægge, fordi afstanden mellem væg og skinne var for lille i en kurve.

Som det ser ud i dag står valget typisk mellem begrænset udbud eller udbud efter forhandling. Forventningen er, at når EU's nye udbudsdirektiv træder i kraft i Danmark (sandsynligvis efteråret 2004), vil man formentlig kunne bruge reglerne om *konkurrencepræget dialog*. Den konkurrenceprægede dialog er en proces, hvor den udbudsgivende myndighed inden det egentlige udbud kan føre dialog med mulige ansøgere med det formål at udvikle en eller flere løsninger, som opfylder den offentlige parts krav, og som skal danne grundlag for selve udbudsmaterialet og de efterfølgende tilbud.

En anden problematik i forbindelse med OPP er, at større anlægsarbejder som de tidligere beskrevne er *VVM pligtige* – en proces der minimum kræver 1 år at gennemføre som følge af langvarige høringsprocedurer mv. I den forbindelse er et af de store spørgsmål, om en VVM bør ligge før eller efter OPP udbuddet? Problemet med at placere en VVM før udbuddet er, at den er med til at fastlægge løsningen på et på et tidligt stadie og dermed reducerer den private aktørs muligheder for at influere på og optimere projektet.

Kammeradvokaten har forsøgt at udrede reglerne og er nået frem til, at såfremt man bruger reglerne om konkurrencepræget dialog, vil en VVM kunne gennemføres sideløbende med dialogprocessen med de private bydere. Udgangspunktet for en VVM vil være, de tildelingskriterier den offentlige myndighed har opstillet for projektet – dvs. der lægges op til en slags ”ramme VVM”. Denne tese er endnu ikke afprøvet i praksis.

Kontrakten

Næste store udfordring efter OPP-udbudet er kontrakten. OPP-kontrakten skal regulere de forskellige faser gennem partnerskabets levetid og dermed omfatte krav til de enkelte faser – anlægsfasen, driftsfasen og tilbageleveringsfasen. Ved et OPP projekt har den private aktør som tidligere nævnt større indflydelse på projektets udformning end ved udlicitering, hvilket medfører, at det offentlige fokus i højere grad er rettet mod det output, der leveres.

OPP stiller store krav til det offentlige om en grundig og fremsynet arbejdsindsats i forhold til kontrakten for at sikre, at potentielle udviklingsbehov ud over kontrakten ikke medfører en unødvendig fordyrelse eller obstruktion fra den private aktør. Omkostningerne ved kontraktbrud på grund af ændrede forudsætninger er meget omkostningsfulde og skal forhandles med en privat part, som ikke nødvendigvis har motivation eller ser en rentabilitet i at støtte op om ændringer.

Den generelle udmelding fra aktørerne omkring Croydon Tramlink var, at det er vigtigt at anvende den nødvendige tid på at forhandle en fyldestgørende kontrakt. Samtidig er det vigtigt, at det offentlige opstiller en simpel *indikatorstruktur* – dvs. gennemtænkte og gennemskuelige ønsker til output der præcist kan kvantificeres som et servicekrav. Den offentlige myndighed skal kunne monitorere på byggeri, drift og vedligeholdelse og det er derfor vitalt, at det står klart, hvad der skal måles på og hvad det betyder.

Til gengæld var der en meget forskelligartet opfattelse, af om man skulle have en meget detaljeret kontrakt eller en kontrakt baseret på mere overordnede specifikationer. Problemet med en meget detaljeret kontrakt er, at den låser projektet og giver mulighed for ”gidseltagning” hvis den ene part i løbet af kontraktperioden ønsker indholdet genforhandlet.

Kontrakten skal sikre en optimal deling af risici mellem de respektive parter. Figur 5 oplister en række af de risici der optræder omkring et OPP-projekt. Det styrende princip omkring *risikodeling* er, at en risiko bør overdages til den part, der bedst er i stand til at håndtere den. I en række tilfælde vil den pris, den private part kæver for at påtage sig en given risiko, overstige den gevinst den offentlige part opnår ved at overføre risikoen. En omkostningseffektiv fordeling af risici mellem udbyder og byder, vil resultere i lavere anlægs- og driftsomkostninger og vil medføre øget ”value for money” sammenlignet med traditionelle anlægsprojekter.

Figur 5 Eksempler på risici omkring et OPP-projekt

- | | |
|--|--|
| • Har den valgte partner de rette kompetencer. | • Problemer med regler, tilladelser eller ændret lovgivning. |
| • Fejl i projektets udformning – linjeføring, vogntyper mv. | • Lever det offentlige op til sin monitor rolle. |
| • Risici i anlægsfasen – konstruktions fejl, forsinkelser, konjunkturer, udviklingen på valutamarkedet mv. | • Indtægtsrisiko – er der hold i passagerprognoserne mv. |
| • Teknologi – problemer med den valgte teknologi, utidssvarende teknologivalg mv. | • Politiske risici – vil et nyt politisk flertal ændre den politiske opbakning til anlægget. |
| • Værdien af aktiverne når partnerskabet afsluttes og ejerskabet overdrages. | • Brand, oversvømmelse mv. |
| | • Uforudsigelige hændelser – naturkatastrofer, ændret retsgrundlag, krig mv. |

Risikodelingen hænger nøje sammen med incitamentstrukturen omkring projektet og valg af *betalingsmekanismer*. Overordnet kan der skelnes mellem følgende typer af betalingsmekanismer:

- Brugerbetaling
- Skyggebetaling/takstfinansiering
- Tilgængelighedsbetaling
- Betaling baseret på løsning af bestemte problemer
- Særskilte anlægsbetalinger/fast betaling

Mekanismerne er som sådan ikke nye, idet elementer fra de enkelte mekanismer er helt eller delvis kendt fra traditionelle betalingskonstruktioner – udlicitering. Men overvejelserne om betalingsmekanisme kan have en lidt anden karakter ved OPP projekter, dels fordi projektet strækker sig tidsmæssigt over en væsentlig længere periode end den typiske udliciteringsopgave, dels fordi anlægsaktivet udgør en væsentlig del af projektet og skal betales over perioden gennem betalingsmekanismen.

Den typiske finansieringsstruktur omkring OPP (figur 2), hvor den private partner første modtager betaling fra den dag anlægget er sat i drift, er et godt eksempel på sammenhængen mellem betalingsmekanismer, risikodeling og incitamenter. Man kan sige, at risikoen i forhold til om anlægget leveres til tiden overføres til den private aktør.

Et eksempel på en uheldig risikodeling er Croydon Tramlink. På Croydon Tramlink har den private partner i vidt omfang påtaget sig indtægtsrisikoen. Svigtende passagertal har resulteret i, at den private aktør har måttet kæmpe hårdt for at undgå konkurs. En konkurs vil være et tab for både den offentlige og private part, da det offentlige ifølge kontrakten er forpligtiget til at overtage anlæg og drift for 95 % af gældsprisen ved en konkurs. De svigtende billetindtægter kan henføres til: optimistiske passagerberegninger, at borgere og erhvervsliv behøver tid til at vænne sig til de nye faciliteter, samt at en konkurrerende buslinie ikke blev krævet nedlagt i koncessionsaftalen.

På LUAS light rail har den regionale trafikmyndighed påtaget sig indtægtsrisikoen. Men for at sikre at den private partner har incitament til at forbedre passagergrundlaget, har man opstillet forskellige bonusordninger hvor den private partners indtægt stiger såfremt passagertallet stiger. Den private aktør har forskellige redskaber til at stimulere passagertilgangen – høj driftspålidelighed, god service, god information, at system og stationer føles trygge, reklamekampagner mv.

Andre udfordringer

Kulturforskelle – OPP bygger på tillid og dialog, men selv den bedste kontrakt kan ikke sikre et godt forhandlings- og samarbejds miljø i en 25-30 årig periode. Det er noget, der skal arbejdes med dagligt. Der er betydelige kulturforskelle mellem offentlige og private aktører. Eksempelvis er der forskelle i aktørernes interesse i projektets økonomi. Hos ordregiver er overholdelse af budget og minimering af risiko i fokus. Hos tilbudsgiver handler det om at sikre en omsætning, et overskud og evt. et godt afkast til aktionærerne. Der er behov for at forstå hinandens behov og præmisser.

Politik – Den offentlige myndigheds beslutningsmæssige og økonomiske råderum reduceres i partnerskabets levetid. Dels som konsekvens at den private partner har større indflydelse på projektets indhold og udformning, dels som følge af at dele af det offentlige budget reserveres til de faste årlige betalinger til projektet. Vidensopbygning i embedsværket er en nødvendighed – særligt omkring de økonomiske og juridiske konstellationer omkring et OPP-selskab. Politikerne bør informeres maksimalt om fordele og problemstillinger ved OPP, inden de beslutter sig for at realisere et OPP-projekt.

Monopol – Der er fare for at skabe monopolagtige tilstande ved et OPP, hvilket man skal være meget opmærksom på, da det på længere sigt kan være konkurrenceforvridende og fordyrende for den offentlige myndighed. Dette hænger dels sammen med, at det er utroligt omkostningsfuldt for den private part at forberede et OPP-tilbud, dertil kommer risikoen for ikke at få opgaven. Dels betyder det lange kontraktforhold, at virksomheder, som eventuelt måtte være i besiddelse af tilsvarende kompetencer, vil få vanskeligt ved at opretholde disse og deres fremtidige muligheder for at byde på yderligere opgaver relateret til projektet vil være begrænset.

Kompetenceopbygningen i den offentlige sektor risikerer at blive begrænset yderligere på grund af det private selskabs fulde ansvar for opgaveløsningen. Dette gør at, den offentlige part får vanskeligere ved at udøve kompetent indflydelse, eller alternativt bliver nødt til at investere i et beredskab i form konsulenter og eksperter. Man kan sige, at fuldstændig overdragelse af service produktionen til en privat virksomhed medfører et videns tab for den offentlige myndighed. Ud fra en økonomisk synsvinkel mister myndigheden adgang til information om de faktiske omkostninger ved produktionen, hvilket øger informationsasymmetrien mellem parterne. Styringsmæssigt mister det offentlige muligheden for at tilbagetrække opgaven i tilfælde af kontraktbrud eller konkurs.

Lånedeponeringsregler – Et OPP vil ofte medføre, at det offentlige må ud og låne store beløb i forbindelse med finansiering af f.eks. et byggeanlæg. Lånedeponeringsreglerne kan imidlertid sætte et loft for, hvor meget f.eks. en kommune eller amt må optage af lån, og dette kan være en barriere for gennemførelsen af et OPP-samarbejde. Regeringen arbejder i øjeblikket med at klargøre, hvad der skal kræves, for at den offentlige myndighed kan få dispensation fra lånebekendtgørelsens deponeringsregler i forbindelse med OPP.

Konklusion

Kun hvis man mødes som ligeværdige partnere kan man opnå de ekstra gevinster ved OPP – tillid kræver respekt og respekt kræver viden. OPP kræver et grundigt forarbejde hos den offentlige myndighed og dybtgående viden om de finansielle og juridiske aspekter i det aktuelle projekt. Ofte vil det derfor være svært for en mindre kommune at løfte et OPP-projekt. Større OPP-projekter inden for infrastruktur og lignende kan derfor med fordel forankres i region eller stat.

På baggrund af erfaringerne fra Croydon Tramlink har Transport for London opstillet følgende overordnede kriterier for et succesfuldt OPP:

- En fra starten veldefineret ramme for tilvejebringelsesprocessen. Dette indebærer at processen skal være afgrænset og gennemtænkt fra starten via en fyldestgørende forundersøgelse.

- En simpel indikatorstruktur (enkle og nemt målbare succeskriterier). Den offentlige myndighed skal kunne monitorere på byggeri, drift og vedligeholdelse og det er derfor vigtigt, at det står klart hvad der skal måles på og hvad det betyder.
- Håndtering af risikodelingen
- Tidlig involvering af den private partner
- Indtægtsrisikoen bør placeres hos den offentlige myndighed
- Indskrivning af mulighederne for at udvide linieføring og drift i kontrakten
- Klare kriterier for kurtagen for nettet (banestrækningerne)
- Sikre integration med andre transportformer (busser, tog)
- Et tilstrækkeligt antal byder på opgaven (minimum 3-4)

Transport for London tilføjede yderligere, at det var vigtigt for den offentlige part at vinde den private parts respekt, hvis man skal have sig nogen forventning om, at den private part ikke hele tiden vil forsøge at bøje kontrakten for yderligere indtjening.