

Snelle successen of lange adem?

Dick van der Goot
NEA Transportonderzoek en -opleiding B.V.
dgo@nea.nl

**Bijdrage aan het Colloquium Vervoersplanologisch Speurwerk
19 en 20 november 2009, Antwerpen**

Samenvatting

Snelle successen of lange adem?

Volgens de Raad voor Verkeer en Waterstaat kan de effectiviteit van het concessiestelsel voor het regionaal openbaar vervoer worden verhoogd door onder meer een aantal extra vrijheden aan de aanbieders van vervoer te verlenen.

Op basis van verschillende overwegingen kan echter de vraag worden gesteld of de ontwikkeling van aanbod en gebruik sinds het begin van deze eeuw wel veel gunstiger had kunnen zijn geweest als er meer aan de vervoerders was overgelaten. Weliswaar had het loslaten van sommige eisen, in combinatie met een extra accent op processen van "monitoring" en bijsturing, tot een effectievere aanwending van middelen kunnen leiden, maar positieve effecten van verbetering van het aanbod treden vaak pas op langere termijn op en zouden daardoor ten dele toch nog niet zijn waargenomen. Dit geldt in het bijzonder voor het vastleggen van basisvoorzieningen van openbaar vervoer, waaraan verschillende overheden aandacht geven. En buiten het concessiestelsel om hebben bepaalde tegenkrachten, zoals bezuinigingen, een sterke stijging in aanbod en gebruik in de beschouwde periode onmogelijk gemaakt.

Een andere vraag die waarschijnlijk genuanceerd dient te worden beantwoord, is in hoeverre de betrokken instanties werkelijk een sterke ontwikkeling willen. De politiek maakt keuzes die tot beperking van de financiële ruimte leiden. En ook lopen de belangen van opdrachtgevende overheden en vervoerbedrijven niet altijd parallel. Het ideale lijnennet en de ideale dienstregeling zien er voor een overheid doorgaans anders uit dan wat een openbaarvervoerbedrijf het liefst zou exploiteren. De praktijk leert ook dat er soms te weinig moeite wordt ondernomen om concepten voor openbaar vervoer ook op detailniveau, bijvoorbeeld ten aanzien van aansluitingen tussen lijnen, zo klantvriendelijk mogelijk uit te werken.

Een aanbeveling wordt gedaan voor een duidelijker eigen rol van overheid en vervoerders in de vaststelling van het optimale dienstenpakket. De eersten zullen, na hun doelstellingen zorgvuldig te hebben vastgesteld, vooral moeten aangeven welk minimale voorzieningenniveau in het gehele vervoergebied wordt gewenst en op welke specifieke relaties de rol van de particuliere auto moet worden teruggedrongen. De uitwerking op operationeel niveau kan veelal in hogere mate aan de (kandidaat-) vervoerders worden overgelaten.

1. Een beter presterend regionaal openbaar vervoer gewenst

In maart 2009 heeft de Raad voor Verkeer en Waterstaat een advies uitgebracht inzake reizigersgroei door modernisering van de toepassing van het concessiestelsel voor het stads- en streekvervoer in Nederland (1).

In dit advies, getiteld "Ondernemend regionaal openbaar vervoer voor meer reizigers", wordt gesteld dat er ten aanzien van reizigersgroei, marktaandeel en klanttevredenheid in het (regionaal) openbaar vervoer "meer mogelijk" moet zijn. Naar de mening van de Raad is dat meerdere ook maatschappelijk wenselijk. Regionaal openbaar vervoer is volgens de Raad belangrijk, want binnen de dichtbevolkte gebieden draagt een goed functionerend, efficiënt en duurzaam openbaarvervoersysteem bij tot een oplossing voor de huidige problemen van ruimtegebrek, congestie en onder druk staande leefbaarheid, terwijl het voor andere gebieden van belang is dat basisvoorzieningen zoals die meestal in steden te vinden zijn, voor eenieder toegankelijk blijven of worden.

Deze stellingname is op zichzelf al de moeite van het vermelden waard. Immers, sinds de invoering van het concessiestelsel (na enkele experimentele aanbestedingen in 1995 werden de eerste concessies in het regionaal openbaar vervoer waarbij mededinging mogelijk was, begin 2002 van kracht) is niet altijd duidelijk geweest of de overheden op zowel Rijks- als decentraal niveau er vooral op gericht waren, ongeveer hetzelfde aanbod tegen een lagere prijs te verwezenlijken dan wel een beter c.q. meer wervend aanbod tegen een vergelijkbare prijs tot stand te brengen.

De Raad gaat kennelijk van het laatste uit en constateert vervolgens dat de ontwikkeling van de vervoerprestatie van het regionaal openbaar vervoer sinds het begin van de eenentwintigste eeuw (tot en met 2006) nogal teleurstellend is geweest. Onder meer op basis van NEA-studies wordt vastgesteld dat het totale regionale openbaarvervoersaanbod, uitgedrukt in ritkilometers, nauwelijks is gestegen. Het aantal haltlocaties en – maar dat zegt op zichzelf heel erg weinig – het aantal lijnen zijn zelfs gedaald. De ontwikkeling van het totaal aantal reizigerskilometers was, alhoewel dit niet expliciet in de rapportage wordt aangetroffen, op z'n best licht stijgend. Aandacht voor het niveau van specifieke concessies zou overigens in dit opzicht wel interessantere dingen te zien hebben gegeven.

De Raad is tot enkele aanbevelingen gekomen teneinde het concessiestelsel beter te gebruiken als instrument om de vervoerprestatie van het regionaal openbaar vervoer te verbeteren. Centraal in meerdere aanbevelingen staat het verlenen van extra speelruimte aan de aanbieders van openbaar vervoer.

Het idee dat het geven van meer vrijheden aan de vervoerders tot een beter en meer wervend eindproduct leidt, is echter eerder te onderbouwen vanuit bepaalde algemene denkbeelden inzake de rationaliteit van actoren dan dat dit nu reeds wordt bevestigd door (positieve of negatieve) ervaringen in bepaalde concessiegebieden. En dat terwijl er wel voorbeelden zijn te vinden waarbij deze lijn reeds voor een groot deel wordt gevolgd of juist nadrukkelijk niet wordt gevolgd.

Om enig geloof in de aanbevolen beleidslijnen te kunnen opbrengen, zouden in ieder geval twee kritische vragen bevestigend moeten kunnen worden beantwoord:

- *Kan het wel beter?*
- *Wil men het wel beter?*

Hoe overtuigend op deze vragen het antwoord "ja" kan worden gegeven, staat nog te bezien. In de twee volgende paragrafen zal, alvorens tot een conclusie te komen, enige discussiestof inzake deze beide vragen worden aangereikt.

Literatuur:

- (1) "Ondernemend regionaal openbaar vervoer voor meer reizigers", Raad voor Verkeer en Waterstaat, maart 2009 (ISBN/EAN: 978-90-77323-16-8).

2. Kan het wel beter?

2.1 Beschikbare middelen beter aanwenden

In de eerste plaats kan er zeker, zoals de Raad voor Verkeer en Waterstaat ook aangeeft, een aantal randvoorwaarden in de sfeer van aanbestedingen worden afgestemd op een meer opportune aanwending van de beschikbare middelen. Genoemd zijn systematische toetsing van de dienstuitvoering (ofwel "monitoring"), een langere concessieduur en het beperkt (gereguleerd) toelaten van concurrentie binnen concessies.

Wat betreft toetsing van de dienstuitvoering: als het vervoerbedrijf op papier een prachtig dienstenpakket heeft aangeboden, dat echter in de praktijk slecht blijkt te functioneren (vertragingen, rituitval, onvoldoende informatie en service, etcetera), kan – althans in de beeldvorming van de reizigers – een slechtere situatie ontstaan dan voorheen. Het vooraf vastleggen van een bepaald systeem van monitoring zal tegengaan dat bedrijven concessies in de wacht slepen met goedkope en mooi lijkende, maar niet werkbare concepten. Er heeft echter in de loop van de jaren een leerproces plaatsgevonden en de frequentie van notoire blunders op dit gebied lijkt te zijn afgenomen.

Ook het vastleggen van langere looptijden voor concessies kan leiden tot een betere inzet van (financiële) middelen. Bij langdurige concessies is het weliswaar extra belangrijk dat de opdrachtgevende overheid niet te ver gaat met het uit handen geven van de regie, zodat nieuwe beleidskeuzes in veranderende situaties tussentijds tot hun recht kunnen komen, maar bij kortlopende concessies gaat thans (te) veel energie op in werkzaamheden rondom aanbestedingen, niet alleen bij de decentrale overheden en bij de winnende bedrijven, maar ook bij de verliezende bedrijven. De huidige looptijden van concessies en daarmee samenhangende eisen aan het rijdend materieel nopen bovendien steeds meer tot het afstoten van voertuigen die technisch nog lang niet aan hun eind zijn; de (internationale) markt voor tweedehandsbussen raakt verzadigd. Een tendens, concessies voor een langere periode uit te geven, begint echter bij de provincies reeds zichtbaar te worden.

En wat betreft het toelaten van enige concurrentie binnen een concessiegebied: initiatieven van andere vervoerders dan het gevestigde vervoerbedrijf die vooral bedoeld zijn om "gaten in de markt" op te vullen, verdienen in principe ondersteuning. Dit kan voorzieningen betreffen die vanuit de organisatiestructuur van het gevestigde vervoerbedrijf soms minder aantrekkelijk zijn om aan te bieden, bijvoorbeeld oproepgestuurd vervoer of seizoendiensten. Overigens zijn de concessieverleners in veel situaties wel zo wijs geweest, de concessies niet puur door bestuurlijke grenzen of iets dergelijks te laten afbakenen, maar lijnen vanuit verschillende concessies met elkaar te vervlechten en deels te laten samenvallen (hetgeen inderdaad tot enige concurrentie leidt), waarmee is voorkomen dat grote aantallen reizigers met een onnodige overstap worden geconfronteerd.

Er zijn nog wel andere ideeën te bedenken die kunnen leiden tot een meer doelgerichte aanwending van de beschikbare middelen. Als een opdrachtgever bijvoorbeeld stelt dat "de avondspits moet doorlopen tot 19.00 uur", doemt de vraag op wie bepaalt wat de spijstijden zijn: de opdrachtgevende overheid of de reiziger. Het lijkt zinvoller en beleidsrelevanter dat de overheden minimumfrequenties voor de gehele exploitatieperiode (per lijn, of nog liever: per te bedienen kern) vaststellen en er vervolgens een extra waardering aan toekennen als de bedrijven daarbovenuit verdichtingsritten aanbieden op de dagen en uren met de meeste reizigers. Anderzijds worden er ook wel eens te weinig eisen gesteld, waardoor zaken die relatief weinig geld kosten, maar zeker door veel reizigers zouden worden geapprecieerd, achterwege blijven: bijvoorbeeld goede en gemakkelijk verkrijgbare dienstregelingpublicaties of het toegankelijk houden van beschutte wachtruimtes op knooppunten.

Dat er met een betere inzet van bestaande middelen kwaliteitsverhoging kan worden gerealiseerd, lijkt dus buiten kijf. Dat hiermee extra reizigers kunnen worden aangetrokken, behoeft ook niet te worden betwijfeld. Het blijft echter gaan om een beperkt deel van de budgettaire ruimte die aldus beter zou kunnen worden aangewend. Of hierbij zeer grote effecten op het reizigersvervoer in het verschiet liggen, kan niet op voorhand worden gezegd.

2.2 Traagheid van effecten

Hierbij moet ook een tweede punt aandacht verkrijgen en dat is dat het lange tijd kan duren voordat wijzigingen in het aanbod effect oogsten in de sfeer van reizigersaantallen. Veelal wordt hierbij een termijn van circa twee jaar genoemd. Uitkomsten van WROOV-Light-onderzoeken in opeenvolgende jaren voor concessiegebieden waarin grote veranderingen hebben plaatsgevonden, lijken dit te bevestigen; wellicht moet zelfs aan nog langere perioden worden gedacht.

De bedoelde gewenningstijd is bij verbeteringen waarschijnlijk groter dan bij verslechteringen. In het geval van de aanbestedingen van de afgelopen jaren zitten voor een deel van de concessies de verbeteringen vooral in het toepassen van principes van "basismobiliteit", dat wil zeggen dat vooral kleinere kernen en voorzieningen op stille uren erop vooruit zijn gegaan. Naast het sociale aspect, zijn dit soort maatregelen typisch op langere termijn effectief. In eerste instantie zullen niet velen hiervan de voordelen ervaren. Maar bij consequente doorvoering kan langzamerhand het besef terugkeren dat het mogelijk is, zonder auto of met beperkte autobeschikbaarheid sociaal te "overleven". Dit leidt niet direct tot spectaculaire resultaten, maar creëert op langere termijn wellicht een positievere associatie bij de gedachte, jezelf aan het openbaar vervoer toe te vertrouwen. Vanuit dit oogpunt is het niet vreemd dat over de beschouwde periode, enkele specifieke gebieden uitgezonderd, (nog) geen opvallende stijging in het regionaal openbaarvervoergebruik is waargenomen.

2.3 Tegenkrachten

En tenslotte: bij de vervoerontwikkeling over de beschouwde periode mag ook niet uit het oog worden verloren dat er tegenkrachten werkzaam zijn geweest.

Zeker in de periode van 2000 tot 2004 hebben er nog forse bezuinigingen in de voor regionaal openbaar vervoer beschikbare financiële middelen plaatsgevonden. In de gebieden waarin op dat moment nog geen aanbestedingen plaatsvonden, heeft dit soms geleid tot lagere frequenties, opheffing van lijnen en in bepaalde gebieden ook uitval van basismobiliteit.

Daarnaast hebben demografische ontwikkelingen in het nadeel van het openbaarvervoergebruik gewerkt. (Regionaal) openbaar vervoer is vooral een zaak van jonge mensen geworden (niet slechts scholieren en studenten, maar jonge mensen in het algemeen), de oudere generaties zijn in toenemende mate opgevuld met personen die in een eerdere levensfase aan de auto gewend zijn geraakt. De vergrijzing werkt dus niet in het voordeel van het openbaar vervoer. In een bijdrage voor een eerder colloquium heeft schrijver dezes er al eens voor gepleit dat de openbaarvervoerwereld zich er vooral voor inzet, aansluiting te zoeken bij de leefwereld van de jongere generaties, teneinde deze zo lang mogelijk "vast te houden" (2).

Hier en daar doen zich ook situaties voor waarin buslijnen worden ingekort ten gunste van gebruikmaking van de trein, met name bij nieuwe stations. Soms wordt hiermee zo ver gegaan dat er maatschappelijke onrust ontstaat en maatregelen moeten worden teruggedraaid. Dit soort situaties hebben zich ook recentelijk voorgedaan. Het gevolg hiervan is dat er wel eens structureel reizigerskilometers uit het regionaal openbaar vervoer verdwijnen om al dan niet terug te keren op het nationale spoorwegnet.

2.4 Samengevat

Samengevat, kan worden geconcludeerd dat:

de constatering dat er sinds de inwerkingtreding van het concessiestelsel, landelijk beschouwd, niet veel vooruitgang is geboekt in het regionale openbaarvervoersaanbod en in de reizigersprestatie van deze sector, in ieder geval voor een deel te maken heeft met andere (negatieve) invloedsfactoren dan dat het concessiestelsel niet goed zou werken;

het niet zeker is dat maatregelen, gericht op vergroting van de speelruimte van de vervoerbedrijven, in hoge mate bevorderlijk zullen zijn voor de kwaliteit van het aanbod en de aantallen reizigers, ook al is er van sommige ideeën wel enig positief effect te verwachten.

Literatuur:

- (2) "Doe maar gewoon", D. van der Goot, in gebundelde bijdragen aan *Colloquium Vervoersplanologisch Speurwerk 2002*, deel 3, pag. 1657-1669, Amsterdam.

3. Wil men het wel beter?

3.1 Overheden

Ook voor beantwoording van de vraag of de instanties die hier invloed op kunnen uitoefenen, werkelijk uit zijn op een gunstige ontwikkeling van het regionaal openbaar vervoer, dient in ieder geval aan drie zaken te worden gerefereerd.

Allereerst de motivatie van de opdrachtgevende overheden. Aangenomen mag worden dat de decentrale overheden graag de positie van het openbaar vervoer in de hun toegewezen regio's zouden willen versterken. Maar soms worden hierbij dusdanige randvoorwaarden gecreëerd dat men zichzelf in de weg staat om dit streefbeeld werkelijkheid te doen worden.

Natuurlijk spelen hierbij de financiële randvoorwaarden die de betreffende overheid zichzelf oplegt, een prominente rol. Er moet geld worden verdeeld tussen openbaar vervoer en andere belangrijke zaken, waarbij men al dan niet de BDU als een strak uitgangspunt hanteert. Deze keuze laat iets zien van wat men werkelijk wil. Het besef dat men ook met openbaarvervoervoorzieningen niet voor een dubbeltje op de eerste rang kan zitten, begint door te dringen, vooral nu de bedrijven het zich steeds minder kunnen permitteren, met "strategische" (d.i. verliesgevende) offertes voor de dag te komen.

Ook op andere manieren kunnen de overheden zichzelf in de weg zitten. Men kan bijvoorbeeld zozeer gericht zijn op een goed basisniveau van voorzieningen voor het gehele vervoergebied dat er weinig ruimte overblijft om specifiek te investeren in extra's voor kansrijke verbindingen (bijvoorbeeld tussen forenzenplaatsen en stadscentra) waarop nu juist autobezitters ertoe zouden kunnen worden gebracht, voortaan het openbaar vervoer te nemen. Dit beperkt de groeimogelijkheden op de kortere termijn.

Het andere uiterste is dat de betreffende beleidsmakers zozeer verblind zijn door de wens, iets spectaculairs neer te zetten (liefst nog net binnen hun eigen ambtstermijn) dat er onevenredig veel geld (plus jaren waarin er nog niets af is) wordt gestoken in een mooi overkomend vervoerssysteem voor enkele specifieke verbindingen, terwijl het openbaar vervoer elders in de regio hiervoor wordt uitgekleeft. Men zal dan, als het eenmaal zo ver is, roemen over de successen die op die specifieke verbindingen worden behaald, maar het totale resultaat zal niet optimaal zijn.

In dit soort gevallen wordt, ondanks de mogelijk goede bedoelingen, niet gekozen voor een aanpak met de grootst mogelijke kosteneffectiviteit.

3.2 Openbaarvervoerbedrijven

Als tweede aandachtspunt geldt hier dat ook het geven van alle vrijheid aan de vervoerder geen optimaal eindresultaat garandeert.

Een openbaarvervoerbedrijf wil – ervan uitgaande dat er sprake is van opbrengstverantwoordelijkheid of iets vergelijkbaars – wel graag veel reizigers vervoeren, maar dan bij voorkeur in combinatie met een hoge exploitatiesnelheid. Dus snelle routes met weinig haltes onderweg. Immers, de opbrengsten per reiziger hangen samen met de afgelegde afstanden, maar de exploitatiekosten (vooral loonkosten) zijn veel sterker afhankelijk van de dienstregelingen dan van de afgelegde kilometers. Ook kan in het algemeen worden gesteld dat het exploiteren van een beperkt aantal lijnen met hoge frequenties voor het bedrijf overzichtelijker en dus goedkoper is dan het onderhouden van een gecompliceerd lijnennet met veel lijnen en lage frequenties. De toeslagen voor diensten in avonden en tijdens weekeinden zijn hoog, zodat de bedrijven er een voorkeur voor zullen hebben, hun aanbod zo veel mogelijk te concentreren op werkdagen overdag. Extra voorzieningen tijdens de spitsuren zal men beperkt willen houden, want anders ontstaan er te veel korte of gebroken chauffeursdiensten, die ook weer verhoudingsgewijs duur zijn.

Dit wetende, is er niet zoveel fantasie meer voor nodig om een beeld op te bouwen van het openbaarvervoersaanbod dat gaat ontstaan als aan de bedrijven een ongebreidelde bestedingsvrijheid van financiële middelen (in combinatie met opbrengstverantwoordelijkheid) zou worden gegeven. Beleidsmakers zouden zich vervolgens af moeten vragen of dit hetgeen is wat zij werkelijk willen. Zeker de realisatie van doelstellingen in de sfeer van basismobiliteit komt op deze wijze niet dichterbij.

In zekere zin bestaat er vanzelfsprekend wel parallelliteit in doelstellingen, want zowel bedrijven als overheid willen – naar we aannemen – veel reizigers vervoeren, maar vooral voor het bedrijf speelt ook een rol dat resultaten op korte termijn veel belangrijker zijn dan op lange termijn, want de concessies hebben een beperkte looptijd. Ook dit wijst niet in de richting van het ontstaan van meer basisvoorzieningen.

3.3 Oog voor detail

Het derde aandachtspunt in dit verband is dat het erop lijkt dat zowel overheden als bedrijven zichzelf vaak niet de tijd gunnen om datgene wat men wil, zorgvuldig uit te werken. Wie zelf regelmatig per openbaar vervoer reist, kan het bijna niet ontgaan dat er, veelal in detailzaken, nog niet voldoende vanuit de klant blijkt te worden nagedacht.

Het is niet zo moeilijk, voorbeelden te vinden van dienstregelingen die met eenvoudige aanpassingen zoals een simpele verschuiving van vertrektijden, in betere onderlinge afstemming en aansluitingen zouden kunnen voorzien. Het zou in sommige gebieden veel helpen als men consequent de "spiegeltijd" van de spoorwegen (alle voertuigen van dezelfde lijnen komen elkaar ieder uur op of nabij één bepaalde minuut tegen) zou overnemen. Daarmee zouden de belangrijkste overstapsituaties in beide richtingen kunnen worden geoptimaliseerd. Op bijvoorbeeld ringlijnen kan dit wel eens problemen geven; men kan dan kiezen voor de beste aansluiting in de drukste richting ('s morgens heen, 's middags terug).

Ook zitten er soms zinloze (kleine) verschillen tussen patroontijden op verschillende tijden van de dag of dagen van de week (niet veroorzaakt door rijtijdverschillen of andere aansluitingen). Dit geldt overigens voor het ene vervoerbedrijf sterker dan voor het andere.

Mogelijkerwijs is bij dit soort zaken sprake van een al te verfijnde optimalisatie van het chauffeursdienstenpakket, waarbij de vraag gerechtvaardigd lijkt of het bedrijf niet – in overleg met de betreffende overheid – had moeten kiezen voor een exploitatief iets ongunstiger (en dus iets duurder), maar voor de reizigers veel betere dienstregeling. De indruk bestaat echter dat hierbij ook sprake is van kwesties van gewoon "niet goed nagedacht". Hoe sterk was de motivatie om een goede dienstregeling te maken?

3.4 Samengevat

Samengevat overheerst de indruk dat:

- De wil om van het regionaal openbaar vervoer iets goeds en wervends te maken, in het algemeen wel bij de betrokken instanties aanwezig is, maar
- Dat de uitvoering soms tekort schiet door politieke en financiële beperkingen, door niet geheel parallel lopende belangen van opdrachtverleners en uitvoerders, door gebrek aan inzicht of doordat men zich niet voldoende grondig in de belangen van de reizigers heeft verdiept.

4. Aanbeveling

Alles overziend, blijft het vraagstuk wat het best op het niveau van aanbestedende overheden (of zelfs dat van de Rijksoverheid) kan worden geregeld en wat beter aan de speelruimte van de aanbieders kan worden overgelaten, van cruciale betekenis. En het is duidelijk niet opportuun, voor het ene of voor het andere uiterste te kiezen.

Op basis van de gegevens die in de voorgaande hoofdstukken werden gepresenteerd, lijkt de volgende gedragslijn de meest verkieslijke.

De overheden dienen scherp voor ogen te krijgen wat hun (maatschappelijke) doelstellingen zijn voor het openbaar vervoer dat onder hun verantwoordelijkheid valt. Daaraan gekoppeld dient er inzicht te worden opgebouwd hoe de realisatie van die doelstellingen het best kan worden bewaakt, zowel vooraf als tijdens de looptijd van de concessies. Vooral de combinatie van eisen aan basisvoorzieningen voor de gehele regio en specifieke kwaliteitseisen voor strategisch gekozen verbindingen is hierbij een belangrijk aandachtspunt. Inzake de basisvoorzieningen is niet alleen van belang dat zo veel mogelijk locaties gedurende de gehele exploitatieperiode regelmatig door enigerlei vorm van openbaar vervoer worden bediend, maar ook dat door een goed stelsel van aansluitingen zo veel mogelijk onderlinge verbindingen binnen een redelijke tijdsduur beschikbaar zijn. Ook dient verder te worden geïnventariseerd wat relevante behoeften van de reizigers zijn en welke eisen voor het bestek hieruit voortvloeien.

De verdere uitwerking in de sfeer van typen vervoermiddelen, lijnen, routes, haltes, tijdschema's en dergelijke kan in sterkere mate aan de vervoerder worden overgelaten. Daarbij blijft idealiter voor de vervoerder nog ruimte over om eigen aanvullende ideeën inzake bijvoorbeeld extra ritten boven het basisniveau waar dit het meest effectief lijkt, of speciale manieren van marketing en informatieverschaffing voor te leggen. Dit soort dingen kunnen, naast de prijs, meewegen bij het onderling vergelijken van offertes van kandidaat-vervoerders.