

Bijlage 1: evaluatie pilots luierinzameling

Tijdens het AB van 4 juli 2019 is de businesscase voor de gescheiden inzameling van incontinentiemateriaal besproken. Het AB heeft besloten dat de inzameling van incontinentiemateriaal (en babyluiers) een taak is voor in het pluspakket. Elke individuele gemeenteraad kan zelf een besluit nemen of ze hier gebruik van willen maken of niet. Zij kunnen ervoor kiezen om deze kosten met hun inwoners te verrekenen via de afvalstoffenheffing.

Een aantal gemeenten hebben tijdelijk gekozen voor andere regelingen of inzamelmethodieken. Zo hebben Maasdriel, Tiel, West Betuwe en Zaltbommel een financiële regeling in het leven geroepen. In Neder-Betuwe zijn ze per 1 maart 2020 bezig met een pilot waarbij ze incontinentiemateriaal aan huis inzamelen. In West Maas en Waal zijn ze op 1 juli 2019 begonnen met de gescheiden inzameling van incontinentiemateriaal en babyluiers via verzamelcontainers in de openbare ruimte. Dit materiaal wordt daar nu nog afgevoerd als restafval.

In deze notitie worden deze verschillende regelingen en inzamelmethodieken geëvalueerd. Hierbij kijken we naar de invulling van de regeling/de inzamelmethodiek, het aantal aanmeldingen (bereik) en/of de ingezamelde hoeveelheid (en de kwaliteit hiervan) en de kosten. Om een goede afweging voor de toekomst te kunnen maken, kijken we tevens naar de mogelijke milieuwinst en het maatschappelijke effect van de verschillende regelingen/systemen.

Financiële regeling

In vier gemeenten, Maasdriel, Tiel, West Betuwe en Zaltbommel, is een tijdelijke financiële regeling in het leven geroepen voor inwoners met incontinentiemateriaal¹. Zij ontvangen een financiële vergoeding ter hoogte van 104 inworpen in de ondergrondse container voor restafval. Hiermee kunnen ze dus kosteloos twee keer in de week een zak met incontinentiemateriaal in de ondergrondse container deponeren. Op basis van de prijs per inworp in 2020 (€1,20) komt de vergoeding in 2020 uit op €125.

Inwoners met incontinentiemateriaal kunnen zich via de website of door het invullen van een formulier aanmeldingen voor deze regeling. In Tiel, West Betuwe en Zaltbommel geldt dat ze bewijs moeten aanleveren dat ze van dit materiaal gebruik maken. Dit kan zijn in de vorm van een verklaring van een huisarts of zorgverzekering of een pakbon van de apotheek.

In alle vier de gemeenten loopt deze regeling tot het einde van 2021 of wordt er gewerkt aan een voorstel om dit tot het einde van 2021 door te laten lopen.

Bereik

Het aantal inwoners dat zich voor de regeling hebben aangemeld loopt uiteen:

Gemeente	Aantal aanmeldingen	Inschatting aantal inwoners met incontinentiemateriaal ²	Percentage dat zich heeft aangemeld
Maasdriel	96	403	24%
Tiel	68	685	10%
West Betuwe	196	828	24%
Zaltbommel	160	464	34%
<i>Totaal</i>	<i>520</i>	<i>2.380</i>	<i>22%</i>

Met name in de gemeente Zaltbommel is het bereik relatief groot. Een derde van de inwoners met incontinentiemateriaal heeft zich aangemeld. In Tiel blijft dit percentage wat achter. Gemiddeld meldt ruim één op de vijf inwoners zich aan.

¹ De gemeenten Tiel, West Betuwe en West Maas en Waal hebben ook een (tijdelijke) financiële regeling voor inwoners met medisch afval, maar dit laten we hier buiten beschouwing.

² Op basis van landelijke cijfers ingeschat, waarbij de aanname is gedaan dat 50% van de inwoners met incontinentiemateriaal in een zorginstelling wonen en dus buiten beschouwing worden gelaten.

Kosten

De kosten bestaan uit het uitkeren van de vergoeding aan alle inwoners die zich aanmelden. Op basis van het huidige aantal aanmeldingen bedragen de kosten hiervoor:

Gemeente	Aantal aanmeldingen	Hoogte van de vergoeding	Kosten per jaar	Kosten per huishouden
Maasdriel	96	€124,80	€11.981	€1,17
Tiel	68	€125	€8.500	€0,46
West Betuwe	196	€125	€24.500	€1,21
Zaltbommel	160	€104 ³	€16.640	€1,43

Dit is exclusief de kosten die de gemeenten mogelijk hebben gemaakt om het administratiesysteem en aanmeldformulieren vorm te geven.

De werkelijke kosten liggen in sommige gevallen lager dan de kosten die de gemeente van te voren heeft ingeschat en in rekening heeft gebracht bij de inwoners. Zo heeft de gemeente Tiel voor 2020 de afvalstoffenheffing met €2,75 verhoogd om de regeling te financieren. De andere drie gemeentes hebben ervoor gekozen de afvalstoffenheffing niet te verhogen en de kosten uit de algemene middelen te dekken.

Milieuwinst

Het incontinentiemateriaal wordt bij deze regeling niet apart ingezameld. Al het materiaal wordt als restafval verbrand.

Maatschappelijke effect

Deze regeling is alleen voor inwoners met incontinentiemateriaal. Inwoners met babyluiers blijven zitten met hogere kosten voor hun restafval. Verder kan het voor sommige inwoners met incontinentiemateriaal een drempel zijn dat ze zich moeten aanmelden bij de gemeente, vanwege gene.

Huis-aan-huis inzameling

De gemeente Neder-Betuwe is op 1 maart gestart met de huis-aan-huis inzameling van incontinentiemateriaal. Inwoners met incontinentiemateriaal kunnen zich per brief of per mail aanmelden. Zij moeten hierbij bewijs leveren dat ze dit materiaal hebben in de vorm van een verklaring of verklaring van de verzekering. Indien de gemeente beoordeelt dat een inwoner inderdaad voor de regeling in aanmerking komt, geven zij dit door aan Avri. Avri zorgt ervoor dat de inwoner een speciale container ontvangt. Avri haalt deze container 1 keer in de 2 weken aan huis op. De container is alleen bedoeld voor incontinentiemateriaal en niet voor babyluiers.

Bereik

In totaal hebben 68 inwoners zich aangemeld voor de speciale incontinentiecontainer. Dit is naar inschatting 17% van het aantal inwoners met incontinentiemateriaal in de gemeente Neder-Betuwe (68 van de 392).

De speciale incontinentiecontainers worden ingezameld in de route voor bedrijfsafval. Hierdoor is onbekend hoeveel materiaal er gedurende de proef is ingezameld. Volgens de chauffeurs worden vrijwel alle containers iedere 2 weken aangeboden. De meeste containers zijn echter nog niet eens voor de helft gevuld. Hiermee heeft Avri niet echt een efficiënte inzameling. Vermoedelijk is de reden hiervoor dat inwoners de container toch aan weg zetten ivm stankoverlast en dat er niet voor betaald hoeft te worden bij iedere aanbieding.

³ De hoogte van de vergoeding in Zaltbommel is nog op basis van het prijspeil van 2019 per inworp in de ondergrondse container voor restafval, ter hoogte van €1.

Kosten

De kosten voor de huis-aan-huis inzameling bestaan uit de aanschaf (kapitaallasten) en het uitzetten van de containers (inclusief chip; eenmalige kosten). Daarnaast zijn er structurele kosten voor de inzameling door Avri (1 keer in de twee weken).

Gezien het aantal aanmeldingen (68) is ervoor gekozen om in de pilot geen aparte inzamelroute op te zetten. De containers worden meegenomen in de route voor bedrijfsafval. Daarnaast houdt de gemeente Neder-Betuwe in hun kostenplaatje ook rekening met de inkomsten die worden misgelopen bij het aanbieden van restafval. Hierbij is uitgegaan van het tarief voor een container van 240 elke twee weken gedurende een half jaar (13 ledigingen).

Op basis van het huidige aantal aanmeldingen bedragen de kosten gedurende een half jaar hiervoor:

		Totaal
Kapitaallasten	Minicontainer inclusief chip	€ 88
Eenmalige kosten	Bezorgen	€ 2.380
Structurele kosten	Inzameling	€ 6.293
	Verwerken als restafval	€ 0
Mislopen inkomsten	Restafval	€ 8.500
Totaal		€ 17.261
Per huishouden		€ 1,93

**bij inzameling door een achterlader*

Indien Neder-Betuwe het incontinentiemateriaal duurzaam wilt laten verwerken (zie ook milieuwinst), dan moet er wel een aparte route worden gereden. De kosten hiervan liggen beduidend hoger. Voor een heel jaar zijn de kosten:

		Totaal
Kapitaallasten	Minicontainer inclusief chip	€ 214
Eenmalige kosten	Bezorgen	€ 2.380
Structurele kosten	Inzameling	€ 38.320
	Duurzame verwerking bij ARN	€ 1.286
	Transport en overslag	€ 219
Totaal		€ 42.419
Per huishouden		€ 4,75

**zonder inkomstenderving*

Milieuwinst

Het incontinentiemateriaal wordt op dit moment nog niet apart ingezameld, maar vermengd met het bedrijfsafval. Op dit moment wordt het materiaal dan ook als restafval verbrand. Vanaf medio 2021 is het echter mogelijk om incontinentiemateriaal en babyluiers duurzaam te verwerken bij de ARN. De milieuwinst wordt bij deze inzamelingsmatiek alleen behaald voor het incontinentiemateriaal (indien hier een aparte route voor wordt gereden). De babyluiers belanden alsnog bij het restafval en worden verbrand. Hiermee wordt niet de volledige milieuwinst behaald.

Maatschappelijke effect

Deze regeling is alleen voor inwoners met incontinentiemateriaal. Inwoners met babyluiers blijven zitten met hogere kosten voor hun restafval. Verder kan het voor sommige inwoners met incontinentiemateriaal een drempel zijn dat ze zich moeten aanmelden bij de gemeente en een speciale container voor hun deur krijgen, vanwege gene. Voor de hele buurt of dorp is het daarmee zichtbaar dat zij incontinentiemateriaal hebben.

Inzameling via containers in de openbare ruimte

De gemeente West Maas en Waal is op 1 juli 2019 gestart met de gescheiden inzameling van incontinentiemateriaal en babyluiers. Verspreid over alle kernen zijn in totaal 9 bovengrondse containers geplaatst. Alle containers staan nabij andere brengvoorzieningen voor textiel en/of glas. De containers werden gehuurd van en geleased door Suez. In Beneden-Leeuwen is kort na de start direct een tweede container geplaatst. Ook in Dreumel is later (1 oktober) een tweede container geplaatst. In totaal staan er vanaf dat moment 11 containers.

Eind januari 2020 zijn de containers vervangen voor een ander type. De nieuwe containers waren minder opvallend van kleur en de klep sloot beter af. Vervolgens is eind februari 2020 besloten om de container wekelijks te legen in plaats van één keer per twee weken. De capaciteit was op een aantal plaatsen namelijk onvoldoende.

Inwoners moeten het incontinentiemateriaal en de babyluiers aanbieden in speciale luierzakken. Deze zijn verkrijgbaar bij diverse apotheken, drogisterijen, huisartsen en het gemeentehuis. De buitendienst verspreid deze zakken over de verschillende distributiepunten.

Bereik

In de periode 1 augustus 2019 t/m 1 juli 2020 is 155 ton incontinentiemateriaal en babyluiers ingezameld. Dit komt neer op ruim 8 kilo per inwoner per jaar.

Gemiddeld staat er één container per 1735 inwoners.

Kosten

De kosten bestaan uit de huur van de containers, de inzameling door Suez, de luierzakken en het verspreiden hiervan. Het mislopen van de inkomsten van restafval is hier niet in mee genomen. Het verwerken van het materiaal (als restafval) valt onder het basispakket.

In 2020 bedroegen de kosten:

	Kosten	Eenheid	Aantal	Totaal	Totaal per aansluiting
Huur containers (11)	€ 1.393,17	per maand	12	€ 16.718	€ 2,04
Inzameling en transport door Suez	€ 44,96	per lediging	539 (49*11)*	€ 24.233	€ 2,96
Luierzakken	€0,05	per stuk	70.000	€3.500	€ 0,43
Verspreiden luierzakken	€65,00	per uur	20	€ 1.300	€ 0,16
Totaal				€ 45.751	€ 5,58

**de eerste twee maanden was de inzamelfrequentie 2-wekelijks, eind februari is de inzamelfrequentie verhoogd naar wekelijks*

De kosten voor de gescheiden inzameling van incontinentiemateriaal en luiers zijn in 2020 doorberekend in de afvalstoffenheffing. De heffing is met € 4,43 verhoogd. Hierbij was nog geen rekening gehouden met een wekelijkse inzameling. De extra kosten hiervoor worden via de algemene middelen gedekt.

Vanaf 2021 moet de gemeente West Maas en Waal wel rekening houden met de inkomstenderving, in ieder geval tot duurzame verwerking bij ARN mogelijk is. Gezien de grote hoeveelheid incontinentiemateriaal en babyluiers die worden ingezameld, stijgen de kosten hierdoor flink. Om die reden heeft de gemeenteraad op 12 november 2020 besloten om de gescheiden inzameling in 2021 niet voort te zetten, zolang er geen mogelijkheid is om het materiaal duurzaam te verwerken.

Milieuwinst

Het incontinentiemateriaal en de babyluiers worden apart ingezameld. Op dit moment wordt het materiaal nog als restafval verbrand. Vanaf medio 2021 is het echter mogelijk om incontinentiemateriaal en babyluiers duurzaam te verwerken bij de ARN. De milieuwinst wordt bij deze inzamelsystematiek behaald voor zowel het incontinentiemateriaal als de babyluiers. Hiermee wordt de volledige milieuwinst behaald.

Maatschappelijke effect

Zowel inwoners met incontinentiemateriaal als inwoners met babyluiers kunnen gebruik maken van de containers. Zij kunnen dit kosteloos doen en lopen dus niet tegen hoge kosten aan. Inwoners met incontinentiemateriaal hoeven zich niet bij de gemeente aan te melden. Wel kunnen andere inwoners zien dat zij het materiaal naar de containers wegbrengen. Dit zou kunnen zorgen voor gene. Dit wordt deels opgevangen door de containers naast de containers voor glas en textiel te plaatsen. Hierdoor is het minder opvallend dat zij naar de container lopen.

Overzicht

Alle pilots hebben hun voor- en nadelen op de vlakken van service, kosten en milieu. In onderstaande tabel zijn per pilot de belangrijkste punten op een rij gezet.

Regeling / inzamelsystematiek	Bereik	Service	Milieu	Kosten
Financiële regeling	Alleen geschikt voor inwoners met incontinentiemateriaal	- Aanmelding bij de gemeente nodig (gene) - Materiaal bij het restafval	Afvoeren als restafval, geen milieuwinst	Lage kosten
Huis-aan-huis inzameling	Alleen geschikt voor inwoners met incontinentiemateriaal	- Aanmelding bij de gemeente nodig (gene) - Container aan huis (hoog gemak, maar wel hoge zichtbaarheid/gene)	Duurzaam verwerken mogelijk, alleen incontinentiemateriaal	Hoge kosten
Inzameling via verzamelcontainers in de openbare ruimte	Geschikt voor inwoners met incontinentiemateriaal en babyluiers	- Aanmelden bij de gemeente niet nodig - Afval wegbrengen naar centraal punt in de wijk (afstand en mogelijke gene)	Duurzaam verwerken mogelijk, zowel incontinentiemateriaal als babyluiers	Hoge kosten

Conclusies en aanbevelingen

Financiële regeling draagt niet bij aan doelstellingen

De financiële regeling voor inwoners met incontinentiemateriaal is een goedkope oplossing om deze inwoners tegemoet te komen. Echter, door het materiaal niet gescheiden in te zamelen, kan deze regeling niet bijdragen aan het verminderen van de hoeveelheid restafval en het behalen van de doelstellingen.

Huis-aan-huis is relatief erg duur

Het aantal inwoners dat zich heeft aangemeld in de gemeente Neder-Betuwe is maar beperkt. De inzameling kan nu nog op een relatief eenvoudige manier worden geregeld door aan te sluiten bij de route voor bedrijfsafval. Wanneer het incontinentiemateriaal in de toekomst duurzaam verwerkt kan worden bij de ARN, is echter het noodzakelijk om een aparte route te gaan rijden. Dit maakt de huis-aan-huis inzameling relatief erg kostbaar. Door de spreiding van de containers en het feit dat de containers meestal niet vol zitten, is de inzameling ook nog eens inefficiënt.

Containers in de openbare ruimte bieden mogelijkheden voor afvaltoerisme

Uit de evaluatie van de pilot van de gemeente West Maas en Waal blijkt dat zij in een jaar tijd 155 ton incontinentiemateriaal en babyluiers hebben ingezameld. Dat is circa 8 kg per inwoner per jaar. In vergelijking met de ervaringen van andere gemeenten, is dit erg hoog. De kans dat inwoners uit omliggende gemeenten gebruik maken van de inzamelvoorzieningen is dan ook aanzienlijk. Wanneer in de toekomst wordt gewerkt met semi-ondergrondse containers, is het dan ook aan te raden om te werken met een pasjessysteem. Alleen inwoners uit de betreffende gemeente kunnen dan gebruik maken van de containers met behulp van hun afvalpas.