

Willem Sloots

# Een zorgboerderij beginnen

## 1. Het verhaal

Langzaam loop ik de stoep op van de Publiekswinkel, benieuwd wat me gaat overkomen. Of beter, hoeveel verder ik ga komen. Ik heb ze vorige week gebeld omdat ik een bedrijf wil beginnen in deze gemeente. Degene die de telefoon aannam, vroeg wat voor bedrijf en hoe ver ik al was. “Een zorgboerderij,” antwoordde ik. “En ik ben al bezig met allerlei voorbereidingen. Maar voor ik definitief handtekeningen ga zetten wil ik eerst wel weten waar ik me aan heb te houden.” Dat begreep ze. We maakten dus een afspraak voor vanochtend. Ons gesprek gaat wel twee uur duren en ik kan vragen naar mevrouw Peters.

De Publiekswinkel is gevestigd in een gebouw dat ooit als kerk tot stand is gekomen, lijkt vrij groot voor deze provinciestad en ziet er van buiten prachtig uit. Van binnen valt het ook niet tegen. Er is een grote, lichte vide met een ontvangstbalie waarachter drie medewerkers. Er zijn rondom balkons op twee hoogten, in de stijl zoals die voor de kerk zal zijn gemaakt. Het heeft wat weg van de grote bibliotheek van Trinity College in Dublin. Alleen, waar daar boeken staan zie ik hier lichte wanden met vrij veel deuren. Ik meld me aan de balie en legitimeer me met mijn Digiz, die wordt gescand.

De mevrouw die mij even later komt halen zegt dat ze Desirée Peters heet en dat ze zal proberen me zo goed mogelijk te helpen. Ze neemt me mee naar de eerste verdieping en opent daar een deur naar wat een spreekkamer blijkt te zijn. Er staat een ronde tafel met een paar stoelen; op de tafel een groot beeldscherm, een toetsenbord en meerdere draadloze muizen. In een hoek een rek met folders. Van de vloer tot aan het plafond een gebrandschilderd raam en er is ondersteunende verlichting langs de lichte wanden rondom. Aan een van de haaks op het raam staande wanden hangen een plattegrond van de stad en een kaart van het gebied. De andere haakse wand is blanco.

Er is koffie, prettig. Dan vraagt Desirée me wat ik van haar verwacht. Maar voor ik antwoord kan geven vertelt ze wat zij voor mij kan doen. “De Publiekswinkel,” legt ze uit, “is de open deur naar bijna alle beslissende instanties.” Zo kom ik er achter dat de medewerkers van de Publiekswinkel samen de balie vormen van wat je virtueel moet zien als het gemeentehuis, het Handelsregister (“ah, dat heette vroeger de Kamer van Koophandel”), de minister van Landbouw en Natuur en nog zo’n dertig instanties die je nodig kunt hebben. Ik wil immers een zorgboerderij beginnen? Dan heb je nogal wat goedkeuringen nodig en instanties te raadplegen. “Beschouw me maar als je accountmanager,” zegt ze, “dan zien we samen wel wat er allemaal nodig gaat zijn.” Dan vertelt ze me in het kort hoe de Publiekswinkel werkt en waarom die zo handig is. Of eigenlijk, hoe die winkel niet werkt, want het eigenlijke ‘werk’ gebeurt elders. Het gemeentehuis, samen met dat van een buurgemeente, in die buurgemeente. Het ministerie sinds een paar jaar in Assen, het Handelsregister in Woerden, de AWBZ in Utrecht, enzovoort. Daar moest je vroeger allemaal langs voor vergunningen, toelatingen, ontheffingen en andere bestuurlijke ongemakken. En al die instanties hadden hun eigen definities, formuleren en wijzen van werken. Maar “ze hebben die hele zooi aan elkaar weten te knopen,” vat Desirée plastisch samen, “en wij zijn de toegang voor iedereen en alles.”

We gaan het zien. Mijn partner en ik willen een zorgboerderij beginnen, maar dat was hier immers al bekend en mijn toegangsvrouw heeft zich daarop voorbereid. Daarom vraagt ze wat we precies willen, want zorgboerderijen heb je in soorten. “Wilt u ons bedrijfsplan zien?” Nee, dat hoeft helemaal niet. Ze wil alleen maar precies genoeg weten om ons de juiste bureaucratische hordes te laten nemen. Wel, wij willen dagbesteding aanbieden aan jongeren met een licht tot matig verstandelijke beperking. Mijn partner komt uit de landbouw, ik heb een achtergrond in de zorg met kennis van sociale psychiatrie.

Wat we die mensen gaan laten doen? We hebben een gevarieerd aanbod in gedachten, want we willen een diverse doelgroep kunnen bedienen en niet op voorhand een deel van de potentiële cliënten moeten teleurstellen. Ik word enthousiast als ik vertel wat we voor ons zien. We willen een groentetuin, bloementuin, kruidentuin, fruittuin of boerderijtuin waar ze bloemen kunnen plukken, aardbeien en ander kleinfruit, onkruid wieden, snoeien en spitten. Dieren verzorgen: de pony borstelen, schapen eten geven, konijnen knuffelen, en eieren rapen die de kippen hebben gelegd. Er komt een houtbewerkingsruimte waar ze kunnen zagen, timmeren of schilderen. In een atelier maken ze lavendelzakjes en bloemstukjes. Daar versieren ze strokransen en rijgen kralen. Dan komt er een grote keuken om jam te koken, appeltaart te bakken of groentesoep te maken. En tenslotte een boerderijwinkel waar ze de eigen producten kunnen verkopen. Licht en zwaar werk, binnen en buiten en in alle seizoenen wel wat. Desirée luistert aandachtig, moedigt me aan en laat intussen haar pen over een aantekenblok bewegen.

“Dat is nogal wat,” zegt ze dan. “Daar gaan we een boel kantoortjes voor langs” en daar ben ik niet verbaasd over in dit door vergunningen ondergesneeuwde land. We beginnen met het vastleggen van de bedrijfsgegevens, dan kan daar de rest aan opgehangen worden. Mijn partner en ik willen een personenvennootschap en daarmee een bestaand boerenbedrijf kopen. Maar dat is al te veel informatie voor de eerste stap! Zij steekt een pas in een paslezer, vraagt mijn Digiz en leest ook die uit. Mijn persoonsgegevens verschijnen in een venster op het beeldscherm. Heb ik de toestemming en de gegevens van mijn partner? Zeker, een gewone machtiging op een papiertje en een kopie van haar Digiz. Okay, het wordt dus een personenvennootschap. Is daar een contract voor? Nog niet, maar wel in concept bij de notaris; volgende week hopen we te tekenen. Dus worden we onverbiddeijk geregistreerd als *zonder contract*, maar met het advies om de notaris te vragen het contract, zodra dat getekend is, door te seinen. Moet daar een referentie bij? Ja, het Handelsregister-nummer dat op hetzelfde moment wordt gegenereerd en ook op het scherm verschijnt. En licht daar soms nog een nummer op? Zeker, dat is voor de BTW waartoe de Belastingdienst straks ook al onze bedrijfsgegevens gaat krijgen.

Kan dat allemaal zo maar, je registreren als bedrijf terwijl je nog niet echt begonnen bent? “Zeker,” lacht Desirée, “sommige problemen krijgt de wetgever nou eenmaal nooit opgelost. Om een bedrijf te hebben moet je ingeschreven zijn, maar om je in te schrijven moet je eerst een bedrijf hebben. Dat gaat dus per definitie nooit goed. Als het er om gaat, dan zal bv. een inspecteur van het een of ander moeten vaststellen dat je nog niet operationeel bent, maar wel actief aan het voorbereiden. Dat doen we dus altijd zo. Maar hoe gaan jullie eigenlijk feitelijk beginnen, en waar?”

We mikken op het bedrijf van een uitgesaneerde landbouwer die aan zijn pensioen toe was. Veel van zijn land is naar andere boeren gegaan, maar de boerderij met de stallen en de schuren en de resterende bijna vier hectare grond zijn juist voor ons prima geschikt. We hebben dat eigenlijk al gekocht, maar onder voorwaarde dat we binnen drie maanden de nodige vergunningen en zo gaan krijgen. Mooi, maar voorlopig wordt onze jonge onderneming dus op mijn woonadres genoteerd want een ander vestigingsadres is er nog niet. Al belet dat Desirée weer niet om ook alvast een SBI-code voor een bedrijf dat *zorg met begeleide activering* levert vast te leggen. Waar we die voor nodig hebben? Nergens voor, althans wijzelf niet. Die code is er voor het CBS. En het is écht een andere code dan die, welke nu voor die landbouwer geldt. “Ze zijn daar zo waanzinnig gedetailleerd mee, dat hangt ook aan Europa vast. En hadden jullie al een handelsnaam in gedachten?”

Dat hadden we: ‘Willems Hof’. Desirée tikt het in. Seconden later komt er een melding binnen. “Zou ik niet doen,” zegt ze, “in ditzelfde gebied zit een landbouwer die ook gastenverblijven voor

toeristen heeft, en die heet 'Willemshoeve'. Daar kun je snel gedonder mee krijgen." Dat begrijp ik. Gelukkig hadden we eerder een aantal alternatieven de revue laten passeren. Ik vraag of we met 'Hof van Polder de Hoop' – verwijzend naar het gebied waar we zullen beginnen – dat gedonder zouden vermijden. Gelukkig, het systeem indiceert met een dergelijke handelsnaam geen ongemak en dat wordt het dus. Voorlopig althans, want we mogen op elk moment die handelsnaam weer wijzigen. We gaan dus naar Polder de Hoop, maar waar precies? Ik geef het adres. En passant hebben we de site van het Handelsregister ingeruild voor die van de gemeente. Vrijwel direct komen de gebouwen in beeld met daaronder een aantal gegevens. Dat nemen we door. Allereerst valt op, dat de hele menagerie nog een strikt agrarische bestemming heeft. Dus boeren mag wel, maar licht gehandicapten opvangen en begeleid aan het werk laten nog even niet. Goede raad? ... komt vrijwel direct. De bestemming van het geheel is dan wel agrarisch, maar het bestemmingsplan kent een mogelijkheid om daarvan vrijstelling te verlenen. En die, weet ik even later, wordt vrijwel steeds verleend als het gaat om bedrijven die niet meer als *volwaardig agrarisch bedrijf* worden aangemerkt – met minder dan vier hectare vallen wij natuurlijk in die categorie – terwijl dat zelfs ter plekke mag gebeuren als de resterende activiteiten een grondgebonden karakter hebben en met de agrarische sector verwant zijn. Nou, dat vinkje is gauw gezet. Maar "pas op, er kan nog iemand bezwaar tegen aantekenen." Deze vrijstelling geldt dan ook pas op zijn vroegst over ruim zes weken.

En overzien we de verdere consequenties? Wij zijn van plan om zelf in de boerderij te gaan wonen. Maar als de boerderij geen boerenbedrijf meer is, dan wordt het een *burgerwoning* en gaan er ongemakkelijke regels gelden over stankcirkels en zo, waardoor andere boeren in hun bedrijfsvoering kunnen worden belemmerd. Die kunnen daarom tegen een dergelijke vrijstelling bezwaar aantekenen, behalve als we op voorhand vastleggen dat wij zelf geen lawaai zullen maken over het uitrijden van mest en dergelijke door onze buren. Ons huis wordt dan, tot we zelf weer agrarisch gaan opereren, een *plattelandswoning*. Kunnen we het geheel niet onder de agrarische bestemming kopen en de vrijstelling pas later aanvragen? Nee, ook al moeten we de zaak nog helemaal verbouwen voor we daadwerkelijk kunnen beginnen. Die vrijstelling leidt voor het gebouwencomplex tot een wijziging van de feitelijke bestemming en dat moet ook voor de BAG goed en in elk geval direct worden vastgelegd. De BAG?? "Dat is een overheidsregistratie waarin alle gebouwen zitten. Onder meer van belang voor de brandweer en om vergunningen voor giftige stoffen aan een gebouw te kunnen koppelen. Maar ook daar hoeft de burger of het bedrijf verder zelf niets mee."

Onze bouw aanvraag is voorbereid, maar alles op zijn tijd. Het gaat alleen om een in pandige verbouwing, zij het een grondige. Er zal iets moeten komen als een eetzaal en toiletten, die werkplaats en het atelier. Het bakkot moet verspijkerd worden tot het beoogde winkeltje. Onze aannemer heeft al laten weten dat dit allemaal prima moet kunnen, maar staan de voorschriften het ook toe? Desirée en ik buigen ons over de schetsen van de aannemer. Ik geef aan dat we aan de constructie van de gebouwen niets zullen veranderen; het gaat om een puur inwendige aanpassing. Bovendien heb ik een brief van de aannemer bij me waarin hij dat bevestigt en verklaart te zullen bouwen volgens de bouwvoorschriften overeenkomstig een of ander besluit en de daarbij horende NEN-normen. Het blijkt een waardevol document; op basis daarvan zijn de medewerkers in de front office van de Publiekswinkel gemandateerd om direct de bouwvergunning te verlenen. Dat gaat snel!

Zij het minder snel dan ik dacht. Want het volgende punt is dat ik wel mag verbouwen, maar dat het resultaat ook moet voldoen aan eisen van de brandweer, de Bedrijveninspectie en het zorgkantoor. We willen immers gaan werken met een groep kwetsbare mensen. En voor zorgboerderijen, hoor ik, geldt inmiddels wel een aantal standaarden rond de inrichting. Denk aan het aantal deuren in

bepaalde ruimtes en de minimale breedte ervan, brandvoorschriften, het opbergen van gereedschap en bijvoorbeeld chemicaliën, aanwezigheid en hoogte van balustrades en zo nog een aantal zaken. Maar de toepassing wordt op maat voorgeschreven. Al die gebouwen verschillen immers van elkaar, de typen cliënten variëren en natuurlijk is ook de capaciteit en het soort bedrijfsvoering van de organisatie van belang. Helder, maar hoe gaat dat? “Je aannemer beschikt over die standaarden; ze zijn een bijlage bij het Bouwbesluit, dus ik denk dat hij er al zonder dat je het weet rekening mee heeft gehouden.”

Maar dat is alleen maar de bouw. Hoeveel blusapparaten, welke verdere voorzieningen, dat kost even tijd. “Wij melden na dit gesprek aan al die instanties dat jullie gegevens er zijn en dan heb je binnen een week of twee, drie, je maatwerkvoorschriften. De overheidsinstanties doen dat gezamenlijk, zodat het oude grapje van gladde vloeren die ook stroef moeten zijn niet meer opgaat. Alleen het zorgkantoor doet het nog zelf. Omdat ze een eigen verantwoordingslijn in de AWBZ hebben, zeggen ze. Maar eigenlijk zijn het gewoon een beetje ouderwetse bureaucraten, hoor. Ik heb nog nooit gehoord dat ze echt iets anders wilden dan onze eigen inspecties. Zou ook niet logisch zijn. En misschien doen ze er ook wat langer over.” Afijn, als alles klaar is moeten we dat melden en dan komt er iemand kijken of het allemaal ook fysiek in orde is.

Nog een koffie en dan over naar de bedrijfsvoering. Wat voor dieren we gaan houden, vraagt Desirée. Ik vertel dat de boer, wiens bedrijf we gaan kopen, wat huisvee heeft dat we overnemen: zo'n 50 kippen, kalkoenen, wat konijnen, die pony, een paar schapen en twee geiten. We willen er een aantal kippen bijnemen en kijken of we met verschillende rassen ons wat kunnen specialiseren. Ook de kudde schapen willen we wat groter, zo'n 30 stuks. We overwegen om later wat kleine paardjes aan te schaffen. De geiten worden vermoedelijk kebab. Geiten zijn vaak nogal agressief en de cliënten moeten redelijk zelfstandig met de dieren kunnen omgaan. “Dan moeten we naar twee dingen kijken,” is het antwoord. “We trekken een geurcirkel rond jullie bedoening, want daar kunnen de burens weer last van hebben. En we moeten wat met de mest.”

Die mest lijkt me geen probleem. We hebben al een afspraak dat een naburige landbouwer die afneemt. Dat kost ons verder niets maar, zo is ons verteld, dan hoeven we ook geen mesttoeslag te betalen. Nee, blijkt nu bij de Publiekswinkel, helemaal zo eenvoudig gaat dat ook weer niet. We moeten wel degelijk een mestboekhouding bijhouden. Dat gaat per soort en per dier, want een fokzeug telt weer anders dan andere varkens. En hoe dat met schapen zit moet Desirée eerst opzoeken. “Iets soortgelijks,” zegt ze, “en wij bedenken dat allemaal niet zelf. Ook dit komt van Europa.” Als ik tegenspuiter met verwijzing naar die mestafnemende boer blijkt dat geenszins te helpen. “Je moet dat kunnen aantonen. Jullie boekhouding moet dus kloppen met die van die boer. En je moet dat allemaal zeven jaar bewaren. Het is kiezen: boekhouding of boetes.” Al weet ze er wel bij te vertellen dat daar een computerprogramma voor is. “Maar denk, elke big en alle kuikens moeten wel geregistreerd worden, binnen enkele dagen na een verandering.”

Nou, kom dan maar op met die geurcirkels, denk ik dan. Kan nooit erger zijn. Maar ook hier blijkt: de proof of the pudding is in the eating. Binnen de geurcirkel rond wat ons bedrijf moet worden staan aan de rand van de polder, tegen de dijk, vier woonhuizen. Dat kan ons dus lelijk gaan beperken in onze bedrijfsvoering. Maar het lijkt mee te vallen; drie van die vier huizen staan ook als *plattelandswoning* te boek. Niet onlogisch, bedenk ik dan, want er zijn hier overal boerenbedrijven en die huizen liggen ook in hun geurcirkels. Maar dan het vierde huis ... Na wat muisklikken blijkt het niet bewoond, al een tijd niet. Maar dat doet aan de status ervan natuurlijk niet af. Desirée belt er meteen een collega over op, wat na al dat schermwerk bijna ouderwets overkomt. Als ze even later wordt teruggebeld kan ik opgelucht adem halen. Het blijkt te gaan om een nogal

kleine woning van al even kleine kwaliteit. De eigenaar heeft toestemming gevraagd om het ge-  
doetje aan te merken als *tweede woning* en wil het dan opknappen. Het is gewoon te klein, en nu  
ook nog eens in te slechte staat, om er met een gezin in te wonen. En die toestemming gaat naar  
verwachting wel verleend worden; er ligt een positief ambtelijk advies. Dat zou dan alle zorgen op  
dit punt opruimen, want tweede woningen zijn geen woningen waarvoor de geurcirkels tellen.  
Opnieuw per telefoon, als die status wordt verleend krijgt Desirée een seintje, zodat ze aansluitend  
kan vastleggen dat zich in de geurcirkel rond ons bedrijf geen *kwetsbare objecten* bevinden.

Tijdens dat telefoneren heb ik de gelegenheid om lichtjes filosofisch te worden. Zijn *tweede  
woningen* eigenlijk wel ... *woningen*? Je woont er immers niet, je verblijft er nu en dan. Maar als een  
*tweede woning* géén *woning* zou zijn, wat is het dan wél?

Veel later leer ik dat dit typisch Nederlands denken is. Wij zijn zo ongeveer het enige land in  
West-Europa waar mensen formeel maar één *woning* kunnen hebben. Dat zegt iets over de GBA, de  
gemeentelijke lasten, de toeristenbelasting, de prijs van de verzekering van je auto of waar je mag  
stemmen. Waar je regulier gevonden kunt worden, zeg maar. Kennelijk hebben ze dat elders  
anders, en mogelijk handiger, opgelost.

Na het regelen van de stankcirkel komen de beoogde landbouwactiviteiten aan bod. Want ook  
kleinschalige landbouw, primair bedoeld als activiteiten voor mensen met beperkingen, is land-  
bouw. Het gaat om groente, bloemen, kruiden en fruit. Of we die producten ook gaan bespuiten  
tegen ongedierte? We zullen proberen dat zo veel mogelijk te vermijden, maar of dat lukt is lang  
niet zeker. Ik zeg daar dus wel rekening mee te houden. “Dan moet je dat spul achter slot en  
grendel kunnen opslaan,” merkt Desirée op, “en vastleggen wie daar bij mag.” Schei uit zeg, daar  
houdt toch geen enkele boer zich aan? Nou, daarin zou ik me wel eens ernstig kunnen vergissen.  
Er wordt niet alleen gecontroleerd of er verboden bestrijdingsmiddelen voorhanden zijn, maar ook  
of de toegelaten middelen goed worden beheerd; je mag niet alles zomaar bij elkaar bewaren.  
Weer iets om rekening mee te houden. Voor je het weet moeten we nog een magazijnmeester in  
dienst nemen. Maar goed, meer zorgen lijken de groenten en de bloemen niet op te leveren.

En we willen die producten dus ook gaan verkopen? Ja, onze cliënten zullen hun sociale vaardig-  
heden kunnen trainen door verkoop vanuit de boerderij zelf aan particulieren. Per slot, er loopt  
een populaire fietsroute langs ons perceel. Dus het wordt geen onbemand stalletje langs de weg?  
Zeker niet, we hebben een winkelruimte in gedachten in het bakkot, direct naast het atelier. Dan  
kunnen afwisselend verschillende cliënten bezoekers in de winkel helpen en is er altijd toezicht.  
En denken we altijd voldoende aanbod te hebben? Ja, omdat we ook eigen kunstnijverheid,  
bloemstukjes en dergelijke gaan verkopen en buiten de winter leggen de kippen ook wel door.  
Voor groenten en bloemen kan dat anders zijn maar we kunnen – daar heb ik de contacten al voor  
gelegd – ook producten van enkele burenen in het assortiment opnemen, dat zorgt voor regelmaat.  
Desirée knikt instemmend, maar voegt er gelijk een waarschuwing aan toe. “Dat mag, als het maar  
gaat om producten die jullie ook zelf verbouwen of hadden kunnen verbouwen. Anders wordt het  
een winkel in het buitengebied, een *weidewinkel* zogezegd, en dat mag natuurlijk niet zomaar.” En  
de honing van de imkerij even verderop? “Ja, hoor eens, dat is natuurlijk toch niet te controleren,  
daar doen we wel een oogje voor toe.” Maar een groot reclamebord langs de weg mag beslist weer  
niet; ik krijg een folder mee met de gemeentelijke reclameregels.

Eigen baksels, mogen we die verkopen? Zeker. Dat is plezierig, want dan kunnen we die ook serveren  
aan passanten die op het terras een kopje thee of koffie komen ... “Wacht eens even,” word ik in de rede  
gevallen, “maar dat is horeca en daar hebben we het nog niet over gehad. Horeca in het buitengebied,

dat kan planologisch allemaal niet zomaar!” Horeca vergt een Bibob-toets en andere diploma’s ... en een terras moet een terrasvergunning ... Dus als ik een vermoeide fietser een glas water aanbied doe ik iets menslievends, maar als ik er tegen schappelijke betaling een theezakje in hang ben ik strafbaar? Daarop schieten we allebei in de lach. “Ik weet het,” zegt mijn gesprekspartner, “dit geldt voor de echte horeca en u gaat het natuurlijk alleen doen als ondergeschikte activiteit.” Dat kan ik snel bevestigen; het gaat om verdere diversificatie binnen de door cliënten te verrichten activiteiten en om voor het publiek wat gastvrijer over te komen. Er volgt weer ruggespraak; Desirée was op deze variant kennelijk niet voorbereid. Maar opnieuw is een collega ter zake kundig en snel. Ja, het mag, maar alleen op tijden dat ook de winkels geopend mogen zijn, geen alcohol en er moet altijd iemand aanwezig zijn die het diploma *Sociale hygiëne* heeft. Dat diploma gaan we dan maar halen; dat moet voor twee Hbo’ers toch te doen zijn. Wel moet het kleinschalig blijven. “Zijn vierentwintig stoelen op het terras voldoende? Mooi, en dan zullen we dat onderzoek naar zwart geld ook maar niet doen.” Een hele geruststelling voor iemand die weet hoeveel hypotheek hij nog nodig heeft!

Daarmee blijken we door de hardware heen, maar overigens nog lang niet klaar. Ik krijg te horen dat we voldoende gediplomeerden in de begeleiding moeten hebben, dat het zorgkantoor daarover voorschriften heeft gesteld en dat de Gezondheidsinspectie het af en toe controleert. Het gaat er niet zozeer om wie er op de loonlijst staat, maar dat er altijd een gekwalificeerd iemand feitelijk aanwezig moet zijn. Dat weet ik, ik kom immers uit dat vak. Wij willen de zorgboerderij dan ook met vier personen gaan bemensen. Naast mijn partner en ik, samen goed voor één verpleegkundig diploma, trekken we een gewezen verpleegster met Hbo-V aan en een mevrouw die haar verpleegkundige opleiding aan het afronden is binnen het Universiteitsziekenhuis van Gent. Dat moet dus gaan lukken. Weten we zeker dat het Belgische diploma ook in Nederland volstaat voor een dergelijke functie? Ik meen van wel, maar voor de zekerheid verifiëren we het via de site van de stichting Nuffic – waarom doen overheden dat soort dingen eigenlijk niet zelf? – en zien daar mijn opvatting bevestigd.

Die diploma's gaan wel goed komen en bovendien is dat vooreerst een kwestie voor het zorgkantoor. Maar iedereen die in een zorgboerderij gaat werken moet een VOG hebben, een Verklaring Omtrent het Gedrag. “Dat is trouwens geen bewijs van goed gedrag,” legt Desirée me uit, “maar alleen een verklaring dat je de laatste zoveel jaar niet meer in de justitiële documentatie voorkomt. Althans, niet met voor de functie van activiteitenbegeleider relevante feiten.” Helder, je gaat met kwetsbare mensen werken. We praten er wat over door: wat is de waarde van zo'n document dan eigenlijk? We weten allemaal van geringe pakkansen en zo. Maar ja, meer valt er niet objectief te checken, althans niet zonder grote inspanningen. En het werkt, zo wordt me duidelijk, als een tweetrapsraket: eerst wordt er gekeken of je naam in die registers voorkomt, in tweede instantie in welk verband of voor welk delict en of je ook veroordeeld bent en zo. Iedereen moet die VOG zelf aanvragen en dan krijg je hem thuisgestuurd, of je krijgt een briefje dat de VOG niet verstrekt wordt met de reden waarom dat zo is. “We kunnen hem dus wel aanvragen, maar het groene licht zal vandaag niet gegeven worden.” Daar kan ik me iets bij voorstellen. Bovendien, aan mijn eerste rode stoplicht ben ik nou ook niet precies overleden, dus ik zal wel in de tweede tranche belanden.... We doen ‘mijn’ aanvraag voor zo'n verklaring. Mijn Digiz moet daarvoor opnieuw door de lezer. Want ook bij Justitie willen ze natuurlijk weten dat ik ben, die ik zeg te zijn.

Mijn partner en de gewezen verpleegster zullen die aanvraag zelf moeten doen. En onze Belgische bijna-collega? “In België, dat wil zeggen in Vlaanderen, heet zoiets een *Bewijs van goed gedrag en zeden* en ze moet hem aanvragen bij de Justitiële Dienst van het Vlaams gewest. “Ik geloof dat ze het aanvraagformulier van het Internet kan halen; Vlaanderen heeft een speciale site met aanvraagformulieren

voor werkelijk van alles. Maar precies weet ik het niet, uw Belgische vermoedelijk wel." Een speciale site met aanvraagformulieren, toe maar. Ik ben nog uit de tijd van stemmen met het rode potlood. Hoe je toch bureaucratie in stand kunt houden met behulp van de modernste middelen! Geweldig!

Dan rest het zorgkantoor. Er verschijnt een nieuwe site. Desirée zegt daarvoor wel de intake te kunnen verzorgen, maar dat de noodzakelijke beslissingen later en per brief zullen komen. "Nog niet iedereen is even ver." We zullen wel een deel van de eerder ingegeven feiten kunnen gebruiken, maar sommige zaken ook opnieuw moeten invoeren. Vooruit maar weer. De gegevens over de zorgverlening blijken inderdaad echt allemaal opnieuw ingevoerd te moeten worden. Dat blijkt al direct bij de aard van wat we willen gaan doen. Een *zorgboerderij* herkent het systeem niet direct, wel *activiteitenbegeleiding*. In het daarop volgend deelvenster komen we dan wel verder, maar via een anders benoemde categorie: *binnen en buiten werken*. Daarna weer kunnen we vinken op *werken met dieren*, *handvaardigheid*, *tuinieren* en *werken met publiek*. Dat dekt niet helemaal wat we willen, maar ik besluit dat dit voorlopig voldoende moet zijn. Veel makkelijker wordt het met de zakelijke gegevens. Het systeem linkt zelfs door wat we al voor het Handelsregister invoerden, plus alles rond de gebouwen, het perceel en de bestemming daarvan. Daarbij wordt per categorie de vraag gesteld, of de voorgeprogrammeerde keuze correct is. En, hoera, – ik zit hier pas bijna drie uur – dat is inderdaad steeds het geval.

Bij de vragen naar de voorgenomen bedrijfsvoering blijkt het echter toch weer handwerk te worden. *Zorg met verblijf* gaan we niet aanbieden. Maar bij de andere keuze, *zorg zonder verblijf*, vraagt het scherm of we wellicht ook crisisopvang willen verzorgen. Nee, dat was niet de bedoeling. We houden het op dagbesteding en activiteitenbegeleiding. Maar natuurlijk, in een crisissituatie, wie weigert opvang? We klikken de toelichting bij de vraag open. Die blijkt een beschouwing te bieden over aantallen bedden en hoeveelheid begeleiding bij crisisopvang, maar ja, dat is dan gepland. Bewaar me! Geplande crisissen! Wat heeft dat met medemenselijkheid te maken als er echt van een crisissituatie sprake is? Ik besluit om ons daarvoor niet op te geven. Komt de nood op een keer echt aan de man, dan zien we wel verder.

Het blijkt nog bureaucratischer te kunnen. Ik moet aangeven of we om een erkenning door het zorgkantoor verzoeken dan wel om toelating. Opnieuw is een hulpvenster nodig. *Erkenning* zal er toe leiden, dat aan ons cliënten worden toegewezen die bijvoorbeeld in een gezinsvervangend tehuis zitten en voor wie dagbehandeling of dagbesteding – wat zou het verschil zijn? – is geïndiceerd. *Toelating* blijkt het mogelijk te maken dat we als instelling – zijn we dat dan? – worden ... toegelaten om dergelijke cliënten ook zelf ... toe te laten. Het lijkt een soort woordoverspeligheid, maar we hebben in die laatste variant tenminste de keuze om zelf cliënten te selecteren.

We willen zeker niet iemand op voorhand weigeren, maar het moet allemaal wel binnen werkbare proporties blijven. Bovendien willen we niet alleen, zelfs bij voorkeur niet, mensen opvangen voor wie het zorgkantoor heeft bedacht dat buiten werken goed voor ze zou zijn. We willen ook en vooral mensen met een persoonsgebonden budget van dienst zijn, mensen die zelf keuzes mogen maken over de inrichting van hun leven. Dat zit ook in ons bedrijfsplan. We gaan verder, zetten de nodige vinken en komen uiteindelijk wel uit waar we wezen willen. "Pas op," waarschuwt Desirée, "ik zie dat je dan geen vast budget per jaar krijgt toegewezen, maar puur gaat werken op p maal q." Prima, dat was ook precies onze bedoeling. De middag is al gevorderd als ik buiten weer op de stoep van de Publiekswinkel sta.



## 2. De moraal

De vraag mag rijzen wat zo'n lamentabel verhaal als dit in deze bundel doet. De bedoeling is in elk geval om nut en noodzaak van interoperabiliteit te illustreren. Ik licht dat vanuit een paar invalshoeken toe.

Laat ik beginnen met dat ene loket. Die gezamenlijke front office, de Publiekswinkel in dat voormalige kerkgebouw: een onverwacht detail om de lezer te vatten. De ontvangst en het gesprek beschrijven: het had wat weg van een essay over de dienstbare overheid over pak weg 10, 15 jaar. Zijn er niet allang genoeg van zulke loketverhalen, tot en met in zichzelf repeterende Kamerstukken? In voorliggend opstel heeft de klassieke eenheid van plaats en handeling echter alleen maar de functie om al die processen de kans te geven zich in één dagdeel te voltrekken. Die DigiZ: een handigheidje waarmee DigiD en PKI-Overheid samenvallen om een aantal processen te faciliteren.

Maar gaandeweg dat schrijven kun je ook ontdekkingen doen. Zo is dat ene loket bij nader inzien nog helemaal niet één loket, maar duiken er meerdere achter vandaan. En die strak ingerichte front office en de zich goed voorbereid hebbende mevrouw Peters blijken ook beperkingen en zelfs nadelen voor de bezoeker in zich te bergen. Een dergelijk construct biedt kansen maar bergt ook risico's in zich. Ik zal dat nader toelichten.

Onmiskbaar de grootste kans is die van de kenbaarheid van de, in dit geval, jonge ondernemer voor de overheid, die zich gedurende het gesprek in zoveel gedaanten en rollen aandient. Elke vakafdeling in de back office van de verschillende overheidsorganisaties weet aldus niet alleen met wie hij te maken heeft, maar kan er ook van uitgaan dat zijn collega's elders dezelfde jonge ondernemer in de picture hebben. Op alle werkplekken hebben medewerkers dezelfde figuur in beeld: samenvallen is de verst denkbare vorm, om niet te zeggen: de overtreffende trap van interoperabiliteit. En niet veel minder interoperabel zullen de gegevens van de objecten inclusief hun eigenschappen zijn, die aan die ondernemer zijn 'gehangen.'

De prijs van de geëtaleerde klantvriendelijkheid is onmiskbaar ook vermindering van de kwaliteit van dienstverlening. U frons een wenkbrauw? Ik ga dit verklaren. Het begint al direct na binnenkomst, bij de inschrijving in het Handelsregister. Een ondernemingsplan overleggen is niet nodig en dat is correct; het is niet voorgeschreven om zelfs maar zo'n plan te hebben als je als aspirant-ondernemer meldt. Maar elke consulent van de huidige Kamers van Koophandel die een baliefunctie vervult vraagt ernaar. Niet om er een diepgaande studie van te maken, wel om het even door te bladeren. Om te zien of 'aan alles gedacht is,' om bij onrealistisch lijkende cijfers te wijzen op branche-informatie die voorhanden is en dergelijke. De dienstverlening beperkte zich nu tot een eenvoudig handelsnaam-onderzoek, dat inderdaad met de geschetste oppervlakkigheid prima door iedereen te doen is die met een computer kan omgaan en weet dat handelsnamen niet te veel op elkaar mogen lijken, behalve als je maar ver genoeg uit elkaars omgeving bent gevestigd. Ook minder is de overige deskundigheid. Een medewerker front office in de beschreven situatie moet een bijzonder brede kennis hebben, maar kan natuurlijk niet op alle deelterreinen tevens de diepte in. Dan is er voor standaard situaties nog veel te ondervangen met goede mandaatregelingen en heldere beslisprogrammatuur, zoals bleek rond de vrijstelling van een bestemming die is vastgelegd in het bestemmingplan en met de geurcirkels. Maar maatwerk kan er, in deze fase, veelal niet bij zijn.

Dat alles terwijl er van één loket, ondanks die centrale intake, nog niet eens sprake is. Het zorgcircuit houdt er zich immers, met een beroep op eigen autonomie en verantwoordingslijnen, redelijk verre van. De door het zorgkantoor gehanteerde normen zouden wel min of meer overeenkomen met die van de burgerlijke overheid, maar 'min of meer' is niet ... exact. En bij de subcategorien bleek al helemaal een andere indeling; zie de vraag naar het bieden van crisisopvang.

Natuurlijk houdt dat verband met de systematiek van bekostiging, met eigen terminologie in specifieke wetgeving en standaarden die vanuit de Wereld Gezondheidsorganisatie worden voorgeschreven. Maar een poging tot handiger definiëren – al dan niet beperkt tot het eerste, globale niveau – kan de moeite waard zijn. Verbijzonderen gebeurt waar dat daadwerkelijk nodig is. Want juist het dicht bij elkaar liggen van normen, maar net niet samenvallen, is in de praktijk vaak lastig. Dat kan iedereen beamen die binnen een beschermd stadsgezicht zijn kozijnen aan de buitenkant opnieuw wil verven. Dat moet niet zo maar bosgroen zijn, maar is gekoppeld aan een kleurnummer. Er bestaan heel veel kleurnummers. Het verschil tussen rood en groen is bepaald meer helder.

Bovendien is de route die na dit loket volgt nog niet eens bewandeld. De Gezondheidsinspectie gaat nog langs komen, alsmede – los daarvan – de mensen van brandweer en arbeidsomstandigheden. Die komen ter plekke controleren of de deuren voldoende breed zijn en naar de goede kant opengaan, of de ingetekende brandblussers er daadwerkelijk allemaal hangen en of ze voldoende capaciteit hebben. Of we de parkeerplaats voor de tractor niet pal voor een nooduitgang hebben aangelegd. Of de sleutels van diezelfde tractor in een sleutelkast worden opgeborgen en wie daar allemaal bij kan. Dat was wellicht een te mineur punt voor het verkrijgen van de toestemming om te verbouwen, maar het moet uiteindelijk allemaal wel kloppen. Dat kan tot aanwijzingen ter plekke leiden – dat is vaak ook het meest praktisch – maar er kunnen feitelijke wijzigingen worden doorgevoerd die mogelijk afwijken van hetgeen de aannemer had gerealiseerd en wat dus op de bouwtekeningen staat. Dat moet (op zijn minst) in de back office wel correct worden verwerkt. Wat Nuffic intussen doet om die opleidingen te beoordelen leggen ze wel uit op hun website, maar hoe dat aansluit bij de accreditaties die voor het Nederlandse Hbo afgegeven worden? En dan is België nog een overzienbaar land, daargelaten het onderscheid in gemeenschappen en gewesten. Maar hoe een verpleegkundige opleiding te beoordelen uit West Virginia, USA, of Rio de Janeiro, Brazilië?

De casus oogt een beetje als een low budget film. In essentie zijn er maar drie entiteiten aan de orde: de jonge ondernemer, een hoeveelheid vastgoed en de overheid. Je zou denken dat het niet ingewikkeld moet zijn om die op een redelijk unieke wijze aan elkaar te verbinden. Natuurlijk, elk van die entiteiten is beladen met een aantal eigenschappen en voorzien van een aantal kenmerken. Dat varieert van feitelijkheden en relaties via juridisch relevante besluiten tot eigenschappen en functies. Neem het gebouw. Dat heeft zowel een eigenaar, een oppervlakte, een geografische ligging, een bestemming als een functie, terwijl die functie weer wordt gekenmerkt door een zekere maximale (opvang)capaciteit. Die andere objecten respectievelijk hun eigenschappen zijn allemaal met dat gebouw verknoopt. Maar we zagen al, dat de door de burgerlijke overheid gegeven bestemming om te beginnen meerledig is – er mag zowel iets met mensen met beperkingen als iets in de agrarische sfeer – terwijl die zorggerelateerde bestemming door de gemeente anders wordt geduid dan door het zorgkantoor. Of vervolgens de classificatie van het Handelsregister op een van beide aansluit? Het zou vermoedelijk toeval zijn. Niettemin, het gaat allemaal nog steeds over datzelfde onroerend goed.

Iets vergelijkbaars geldt voor de jonge ondernemer. Die zal mede-eigenaar gaan worden van het bedrijf en van dat onroerend goed en is verpleegkundig gekwalificeerd. Anders is dat met de partner, die een agrarische achtergrond heeft. De partner is beslist nodig voor de bedrijfsvoering, maar telt niet mee als zorggekwificeerde begeleider. Als mede-eigenaar van de onderneming draagt de partner echter wel de medeverantwoordelijkheid om steeds de nodige zorgdeskundigheid aanwezig te laten zijn. En het werkgeverschap goed in te vullen, zowel administratief als ter zake van de arbeidsomstandigheden. Al die eigenschappen, rechten en plichten 'hangen aan' de betrokken personen.

Maar ze krijgen pas betekenis als ze met elkaar in verband kunnen worden gebracht. Dat gaat niet vanzelf; die relaties moeten vaak bewust gelegd worden.

De lastigste partij binnen dit trio is ongetwijfeld de overheid. Dat houdt ten minste verband met twee soorten meerkoppigheid: ze bekijkt de ondernemer met meerdere en echt uiteenlopende brillen en opereert tegelijkertijd in meerdere rollen. Laat ik met die brillen beginnen.

De overheid, bestaat die wel? Zo'n Publiekswinkel ziet er als concept aardig uit, maar er blijken nogal veel verschillende organisaties achter te zitten. Via het Handelsregister en de Belastingdienst kwamen we bij de gemeente binnen. Beide eersten beperkten zich in die fase tot het verstrekken van een nummer. Via het Handelsregister is voorts een beperkt handelsnaamonderzoek verricht, een dienst verleend. Maar de gemeente blijkt al meer invalshoeken te hebben. Er wordt een vergunning verleend en voorlichting gegeven en wel op meerdere terreinen. Het gaat over (ver)bouwen, bestemmingen, geurcirkels, detailverkoop en horeca met als klapstukje de vraag of een onderzoek naar de herkomst van de investeringsmiddelen nodig zou zijn. En passant komt nog het een en ander aan varia langs, zoals de noodzaak van een mestboekhouding (waar kennelijk een ministerie achter zit), het realiseren van condities voor het bieden van goede arbeidsomstandigheden (idem, maar wel een ander ministerie) en voorschriften voor de beoogde activiteiten, te weten het bieden van dagbesteding aan mensen met beperkingen. Niet alleen ministeries bemoeien zich ermee, maar ook nog eens een private partij (het zorgkantoor) aan wie publieke taken zijn opgedragen. Weer een andere private partij mag iets vinden van een buitenlands diploma. Nòg een ministerie gaat onderzoeken of de aspirant ondernemers en hun beoogde medewerkers niet op voorhand al om criminele redenen gediskwalificeerd zijn.

Al die verschillende back offices kijken vervolgens uitsluitend, om niet te zeggen, monomaan naar hun eigen 'dingetje.' Het maakt het ministerie van Landbouw en Natuur volstrekt niet uit of de kippen van verschillende rassen zijn en de vraag of de dieren door mensen met beperkingen worden verzorgd dan wel in een kinderboerderij in een stadspark, als die mest maar goed boekgehouden wordt. Bij het geven van vrijstelling van het bestemmingsplan komt in elk geval niet aan de orde, of het toegangspad geschikt is voor taxibusjes om cliënten te halen of te brengen. Omgekeerd maakt het zorgkantoor zich weer geen enkele zorg of de bestemming van het perceel wel toelaat, dat ter plaatse die zorgboerderij wordt gerealiseerd. Al die verschillende voorschriften en de daarop gevestigde oordelen voor dit specifieke geval zien steeds uitsluitend op het betreffende deelbelang of strikt sectorale onderwerp.

Daarbij komt, dat 'de overheid' zich ook nog eens manifesteert in meerdere rollen. Er is sprake van voorlichting en dienstverlening, een dienstbare rol richting burger en bedrijf. Er is tevens sprake van regulering, op basis waarvan toestemming voor dan wel vrijstelling van iets wordt gegeven. Daarmee bewaakt die overheid de openbare orde en de rechtszekerheid voor zowel de aspirant-ondernemer als zijn vooral fysieke, maar ook sociale omgeving. Dat is een al wat strengere rol, maar wel heel goed te begrijpen als 'eigen' aan de overheid. Daarbij houdt de overheid via allerhande registraties – bijvoorbeeld van die vrijstelling, maar natuurlijk ook het Handelsregister en de Belastingdienst – in diezelfde beweging ook zijn eigen boekhouding bij. De 'eigen' boekhouding? Ook nog goed te begrijpen, maar het zijn wel veel deelboekhoudingen. Waarvan er nog wel wat zullen bijkomen, want er gaat ook sprake zijn van toezicht en controle op verschillende deelreinen. Denk aan de mest, de diploma's en de steeds voldoende aanwezigheid gedurende de dag van gediplomeerde personen, de arbeidsomstandigheden, de aantallen cliënten en hun veiligheid en – stel dat er eens iemand over klaagt – de openingstijden van het winkeltje en het terras. De cliënten zelf zullen een indicatiebesluit moeten hebben; ook dat wordt

ergens geregistreerd en gecontroleerd. De ondernemer zal dat overigens ook zelf willen vastleggen en wel om dezelfde reden als het zorgkantoor; er zal betaling uit moeten voortvloeien. Ronduit wantrouwend wordt de overheid bij het onderzoek of een VOG verleend kan worden en bij het taxeren van de vraag of daarenboven een integriteitsonderzoek naar de financiële handel en wandel van de aanvrager nodig gaat zijn. Al die rollen komen – voor goed begrip – ten minste voor een deel al langs in het gesprek bij de Publiekswinkel.

Hierboven was de volgende zinsnede te lezen: “En niet veel minder interoperabel zullen de gegevens van de objecten inclusief hun eigenschappen zijn.” In dat deel van de beschouwing leek dat geen onlogische tekst. Verder doordenkend is de vanzelfsprekendheid van die gedachte bepaald minder zeker. Iedere ‘vakboer’ binnen de overheid gebruikt de verschillende geregistreerde gegevens van mensen, objecten en hun kenmerken immers in de context van het eigen vakgebied en de eigen taak, relateert ze aan eigen regels en aan daarbinnen relevante omgevingskenmerken. Ieder deeltje van de overheid, kortom, ‘doet zijn eigen ding,’ vervult zijn eigen opdracht binnen zijn eigen orde. Maar het blijft wel gaan om (in casu) die ene aspirant ondernemer, die paar medewerkers, dat kleine blokje land met de boerderij er op, maximaal vierentwintig cliënten tegelijkertijd, enzovoort. Dat hoeft elke kop van die veelkoppige overheid wellicht niet continu te beseffen. Maar het zou bepaald plezierig zijn als vanuit al die back offices de lijntjes steeds blijven uitkomen bij diezelfde ondernemer, datzelfde onroerend goed, het integrale bedoeninkje. En als overheidsorganisaties, ongeacht de verschillende sectorspecifieke omstandigheden, die ondernemer niet alleen in dezelfde taal, maar ook in dezelfde woordkeus zouden aanspreken.

Het realiseren van dergelijke interoperabiliteit lijkt buitengewoon nuttig, maar zeker niet op voorhand gemakkelijk en al helemaal niet vanzelfsprekend.

**Willem Sloots** is zelfstandig gevestigd juridisch organisatieadviseur en – omgekeerd – een vooral met publiek organisatierecht vertrouwd jurist. Hij is onder meer gespecialiseerd in de combinatie recht en ict en paart dat aan breed praktisch inzicht.