

> **TNO rapport voor**
Ministerie van SZW

Wie ontvingen er TOZO en waarom:

structurele kwetsbaarheid of 'corona-pech'?

TNO innovation
for life

18 januari 2022 >

› Wie ontvingen er TOZO en waarom:

structurele kwetsbaarheid of 'corona-pech'?

Rapport voor	Ministerie van SZW T.a.v.Dr. Anne van Putten
Datum	18 januari 2022
Auteur(s)	Ronald Dekker (TNO) Iris Eekhout (TNO) Hardy van de Ven (TNO) Wendy Smits (CBS)
Projectnummer	060.50322
Rapportnummer	TNO 2022 M10071
Contact TNO	Ronald Dekker
Telefoon	+31613993018
E-mail	ronald.dekker@tno.nl

Gezond Leven

Schipholweg 77-89
2316 ZL LEIDEN
Postbus 3005
2301 DA LEIDEN
www.tno.nl

T 088 866 61 00
info@tno.nl

© 2022 TNO

Alle rechten voorbehouden.

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande toestemming van TNO.

Indien dit rapport in opdracht werd uitgebracht, wordt voor de rechten en verplichtingen van opdrachtgever en opdrachtnemer verwezen naar de Algemene Voorwaarden voor opdrachten aan TNO, dan wel de betreffende terzake tussen de partijen gesloten overeenkomst.

Het ter inzage geven van het TNO-rapport aan direct belanghebbenden is toegestaan.

Handelsregisternummer 27376655

Inhoudsopgave

1	Inleiding	1
1.1	Wie kreeg Tozo steun en waarom?	1
1.2	Verdeling Tozo 1, 2 en 3	2
1.3	Dimensies van kwetsbaarheid	2
1.3.1	Dimensie menselijk kapitaal: Laag opleidingsniveau	3
1.3.2	Dimensie sector: Structurele verandering/sector/Beroepsfragiliteit:	4
1.3.3	Dimensie: bedrijfspositie	5
1.3.4	Dimensie: Slechte gezondheid	6
1.3.5	Dimensie: Huishoudsituatie	7
1.3.6	Dimensie: (gebrek aan) innovatief vermogen	7
1.3.7	Dimensie: Gedwongen en schijnzelfstandigheid	8
2	Basisstatistiek	10
3	Samenvatting en conclusies	11
	Literatuur	13

1 Inleiding

Na het uitbreken van de wereldwijde covid 19 pandemie, ging Nederland in het voorjaar van 2020 in een zgn. intelligente lockdown: de overheid nam maatregelen om het aantal (fysieke)contacten tussen mensen zo veel mogelijk te beperken. De gevolgen van de pandemie én de daarmee samenhangende beperkende maatregelen waren groot. Een flink aantal bedrijven moest de deuren sluiten en ook voor veel zelfstandig werkenden droogde de omzet volledig op.

Om de economische schade voor bedrijven (en hun werknemers) en zelfstandigen te mitigeren heeft de Nederlandse overheid steunmaatregelen genomen. Voor bedrijven was er de NOW regeling die erop gericht was om die bedrijven in staat te stellen hun personeel in dienst te houden en door te betalen in de periode dat ze niet 'in bedrijf' konden/mochten zijn. Voor zelfstandigen was er de TOZO regeling die bedoeld was voor compensatie van het omzetverlies.

De Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo) is gebaseerd op het bestaande Besluit bijstandverlening zelfstandigen (Bbz), maar op punten zijn de voorwaarden tijdelijk versoepeld. In deze notitie is gekeken naar 3 golven van beschikbare data: Tozo 1, 2 en 3.

Net zoals bij het Besluit bijstandverlening zelfstandigen (Bbz) kan bij de Tozo ondersteuning worden aangevraagd door zelfstandigen in de vorm van:

- een aanvullende uitkering voor levensonderhoud en/of
- een lening voor bedrijfskapitaal. De regeling wordt uitgevoerd door gemeenten.

Zelfstandig ondernemers konden een beroep doen op de regeling bij de gemeente waar zij staan ingeschreven. De inkomensondersteuning voor levensonderhoud hoeft later niet terugbetaald te worden, tenzij ze als ondernemer weer inkomsten hebben boven het sociaal minimum. In het Bbz geldt voor dit alles een vermogens- en een partnertoets. Voor de Tozo 1 zijn deze voorwaarden (tijdelijk) versoepeld. Waar in Tozo 1 er geen vermogens- en partnertoets was als voorwaarde, is de partnertoets voor Tozo 2 en 3 wel toegepast

1.1 Wie kreeg Tozo steun en waarom?

In deze notitie wordt in kaart gebracht wat de kenmerken zijn van de zelfstandigen die TOZO steun hebben ontvangen, in vergelijking met de zelfstandigen die deze steun niet hebben gekregen. Bij de laatstgenoemde groep kunnen we geen onderscheid maken tussen aanvragers (maar niet-ontvangers) en niet-aanvragers.

We gebruiken voor deze analyse een koppeling tussen gegevens uit de Zelfstandige Enquête Arbeid 2019 (ZEA) van TNO en CBS en (administratieve) TOZO data van het CBS. Het veldwerk van de ZEA 2019 vond plaats in eerste kwartaal van 2019. Ongeveer een jaar voordat de corona pandemie in Nederland bereikte en er beperkende maatregelen zijn ingevoerd. Daarbij stellen we de volgende onderzoeksvragen met betrekking tot het al dan niet hebben ontvangen van TOZO inkomensondersteuning:

- Zijn de TOZO ontvangers zelfstandigen die al een **kwetsbare positie** (bv. weinig financiële buffers, slechte gezondheid) hadden?
- Zijn de TOZO ontvangers zelfstandigen die een **negatieve keuze** voor het zelfstandig ondernemerschap hebben gemaakt?

- Zijn de TOZO ontvangers de minder op **innovatie** gerichte zelfstandigen?
- Is er verschil tussen zelfstandigen zonder personeel en zelfstandigen met personeel?
- Zijn er verschillen in de kenmerken van zelfstandig ondernemers tussen TOZO 1, 2 en 3?

1.2 Verdeling Tozo 1, 2 en 3

In de periode voorjaar 2020 tot juli 2021 zijn in 3 tranches Tozo aanvragen toegekend. In Tabel 1 is weergegeven hoe de toekenning van Tozo binnen de ZEA populatie zijn verdeeld naar Tozo 1, 2 en/of 3. De groep zelfstandig ondernemer die alleen Tozo 1 is toegekend is met 12,8% het grootst, gevolgd door 4,7% van de zelfstandig ondernemers die Tozo 1, 2 en 3 zijn toegekend. Onder de Tozo-ontvangers is de groep die geen Tozo 1 heeft ontvangen relatief klein (0,3%). Mogelijk dat dit verband houdt met dat in tegenstelling tot Tozo 1 bij Tozo 2 & 3 een partnertoets van toepassing was. Maar mogelijk is het ook een indicatie dat gedurende de crisis er relatief weinig extra zelfstandig ondernemers in de problemen zijn gekomen ten opzichte van de groep die al in de eerste lockdown Tozo ondersteuning kreeg.

Tabel 1. Aandeel zelfstandig ondernemers in de ZEA dat Tozo heeft ontvangen (%)

Alleen Tozo 1	Alleen Tozo 2	Alleen Tozo 3	Tozo 1, 2 en 3	Tozo 1 en 2	Tozo 1 en 3	Tozo 2 en 3	Geen Tozo
12,8	0,5	0,6	4,7	3,3	1,8	0,3	76,0

1.3 Dimensies van kwetsbaarheid

De onderzoeksvraag in deze notitie is dus of de Tozo ontvangende zelfstandigen al voor de covid 19 crisis een kwetsbare positie hadden. Wat bedoelen we daarbij met een 'kwetsbare positie' van zelfstandigen? We kunnen drie typen van sociale kwetsbaarheid onderscheiden: armoede, marginalisering en sociale minachting. (Le Blanc 2007). Daarbij wordt gesproken over thema's als fragiliteit, afhankelijkheid, lichamelijke en uitsluiting. Een andere driedeling die wordt gehanteerd is die van: kwetsbaarheid, fragiliteit en precariteit. (Thomas 2008). Conceptueel filosofisch is 'kwetsbaarheid' dus een breed en rijk begrip, dat in de sociale wetenschappen meestal wordt beschreven als een situatie waarin mensen meer dan gemiddeld zijn blootgesteld aan risico's (omgevingsfactoren) én minder veerkrachtig met deze risico's kunnen omgaan.

Het SCP definieert een kwetsbare arbeidsmarktpositie als: "het op flexibele basis werkzaam zijn in een kwetsbare sector." De flexibele basis waarop wordt gewerkt leidt tot meer inkomensonzekerheid (ofwel: risico op inkomensverlies). Het contracttype (tijdelijk, uitzend, oproep/invalidcontract als werknemer of werken als zelfstandige) vergroot de risico's van inkomensverlies ten opzichte van een vast contract. Individuele kenmerken van werkenden (migratieachtergrond, opleidingsniveau, arbeidsbeperkingen, leeftijd, geslacht en woonregio) zijn op zichzelf al van invloed op het risico van inkomensverlies én zijn ook van invloed op de kans op een flexibel arbeidscontract. (Vrooman et al. 2018; Hoff et al. 2019; Van der Torre et al. 2019). Daarnaast is de sector waarin wordt gewerkt meer of minder onderhevig aan economische schommelingen en heeft los van de bovengenoemde factoren invloed op de inkomensonzekerheid van de werkenden in de sector.

Los van en deels overlappend met de hierboven beschreven dimensies kunnen we ook een paar specifieke kwetsbare groepen identificeren, bv. mensen in armoede, eenoudergezinnen

en laaggeletterden. De kans om tot deze groepen te behoren, wordt ook deels weer bepaald door de eerder genoemde dimensies.

In de rest van deze notitie beschrijven we diverse 'dimensies van kwetsbaarheid' en laten zien hoe Tozo ontvangers op deze dimensies scoren ten opzichte van zelfstandigen die geen Tozo ontvingen. Daarbij zijn we ons bewust van het feit dat sommige dimensies 'institutioneel' zijn. Dat wil zeggen dat bv. de dimensie huishoudsituatie (iemand woont samen met een partner) kan inhouden dat een zelfstandige niet in aanmerking komt voor Tozo steun vanwege de partnertoets.

1.3.1 Dimensie menselijk kapitaal: Laag opleidingsniveau

We noemen werkenden met een laag niveau van menselijk kapitaal kwetsbaar. Daarbij is een belangrijke rol weggelegd voor opleidingskapitaal. Opleiding is belangrijk en, meer specifiek, het bezit van een startkwalificatie. In Nederland zijn ong 1,5 miljoen mensen aan het werk zonder startkwalificatie (bron: CBS Statline, URL: [StatLine - Arbeidsdeelname; onderwijsniveau \(cbs.nl\)](https://statline.cbs.nl/Arbeidsdeelname/onderwijsniveau)). Van werkenden zonder startkwalificatie is vastgesteld dat zij vaak werken in beroepen met een lage werkzekerheid, in tijdelijke banen en in 'conjunctuurgevoelige' sectoren (De Vries e.a., 2004). Bovendien hebben zij gemiddeld genomen een minder goede gezondheid (CBS, 2008), kampen zij vaker met chronische aandoeningen en zijn ze vaker en langer ziek wat leidt tot (voortijdige) arbeidsmarktuittrede (Nicoletti & Peracchi, 2001; Phillipson & Smith, 2005; Henkens et al., 2009). Daarnaast laat onderzoek zien dat werknemers zonder startkwalificatie een achterstand hebben in menselijk kapitaal en dat er, zowel door werkgevers als door werknemers zelf, ook minder wordt geïnvesteerd in dat menselijk kapitaal (Heckman, 2000; Fouarge, 2009; Ester & Kerkhofs, 2009). Kortom, het vermoeden is dat zelfstandigen zonder startkwalificatie kwetsbaar zijn, en wellicht breder dat praktisch opgeleide zelfstandigen kwetsbaarder zijn.

Kijkend naar de verdeling over de opleidingsniveau, is het aandeel middelbaar opgeleide zelfstandig ondernemers dat wel een Tozo heeft ontvangen groter dan het aandeel dat geen Tozo heeft ontvangen (41,2% vs. 39,4%) (Tabel 2). Het aandeel Tozo-ontvangers is bij lager en hoger opgeleiden lager dan de niet-ontvangers. Dit beeld verschilt naar het type Tozo. Lager opgeleiden maken een groter aandeel uit van de Tozo 3 ontvangers, waar het aandeel hoger opgeleiden is afgenomen. Ook het aandeel ondernemers waarvan het opleidingsniveau onbekend is hoger bij Tozo 3. Hoger opgeleiden hebben vaker meer vermogen (grotere buffers) (bron CBS, URL: [Particuliere huishoudens naar vermogensklassen, 2018 \(cbs.nl\)](https://statline.cbs.nl/Particuliere_huishoudens_naar_vermogensklassen_2018)), waardoor ze mogelijk minder vaak Tozo hebben aangevraagd in de Tozo 3 ronde.

Tabel 2. Aandeel zelfstandig ondernemers dat TOZO heeft ontvangen naar hoogst behaalde opleidingsniveau (%)

	Geen Tozo	Wel Tozo	Geen Tozo1	Wel Tozo 1	Geen Tozo 2	Wel Tozo 2	Geen Tozo 3	Wel Tozo 3
Laag opleidingsniveau	15,5	14,7	15,5	14,6	-	-	15,2	16,3
Middelbaar opleidingsniveau	39,4	41,2	39,1	42,1	-	-	39,5	43,9
Hoog opleidingsniveau	43,5	42,1	43,6	41,7	-	-	43,8	35,3
Onbekend	1,7	1,9	1,8	1,7	-	-	1,5	4,6

* Onvoldoende celvulling

Een ander belangrijk element in de dimensie menselijk kapitaal is leeftijd. Jongere zelfstandigheden worden verondersteld een lager niveau van sociaal kapitaal te hebben omdat ze minder tijd hebben gehad om een professioneel sociaal netwerk op te bouwen. Oudere zelfstandigen hebben dat sociale kapitaal wel, zeker wanneer ze al lang actief zijn op de arbeidsmarkt (als werknemer of zelfstandige). Op basis hiervan zijn jongere zelfstandigen kwetsbaarder dan oudere zelfstandigen.

Tozo-ontvangers zijn vaker tussen de 15 en 44 jaar en minder vaak 55 jaar en ouder dan niet-ontvangers (Tabel 3). Van de Tozo-ontvangers is bijna de helft 15-44 jaar oud en iets minder dan een kwart 55 jaar of ouder, waar beide leeftijdsgroepen ongeveer een derde uitmaken van de niet-ontvangers. De leeftijdsverdeling over de type Tozo schommelt enigszins, maar het beeld dat Tozo-ontvangers relatief vaker jonger dan ouder zijn verandert niet.

Tabel 3. Aandeel zelfstandig ondernemers dat TOZO heeft ontvangen naar leeftijd (%)

	Geen Tozo	Wel Tozo	Geen Tozo1	Wel Tozo 1	Geen Tozo 2	Wel Tozo 2	Geen Tozo 3	Wel Tozo 3
15 – 44 jaar	35,4	46,8	35,6	47,0	37,0	50,3	37,6	45,4
45 – 54 jaar	28,7	30,6	28,8	30,5	29,5	25,2	29,3	29,0
55 jaar of ouder	35,9	22,6	35,7	22,5	33,5	24,4	33,3	25,6

1.3.2 Dimensie sector: Structurele verandering/sector/Beroepsfragiliteit:

Wanneer je werkt in een sector die economisch volatiel is, is het moeilijker om een stabiel inkomen te verwerven als zelfstandige. De volatiliteit wordt structureel en op de lange termijn veroorzaakt door elkaar snel opvolgende technologische en organisatorische veranderingen in en om het werk en leidt daarmee tot een snel veranderende werkgelegenheidsstructuur (zie Goos & Salomons, 2010). Op de korte termijn zijn conjuncturele schommelingen een bron van volatiliteit. De kwetsbaarheid van beroepen kan dus op twee manieren worden gedefinieerd: lange termijn fragiliteit veroorzaakt door technologische verandering en korte termijn fragiliteit veroorzaakt door conjuncturele schommelingen.

Tabel 4. Aandeel zelfstandig ondernemers dat TOZO heeft ontvangen naar sector (%)

	Geen Tozo	Wel Tozo	Geen Tozo1	Wel Tozo 1	Geen Tozo 2	Wel Tozo 2	Geen Tozo 3	Wel Tozo 3
AF (01-43). Landbouw Industrie Bouw	28,4	11,4	28,2	11,0	25,6	10,8	25,3	11,3
G (45-47). Groot- en detailhandel	15,0	13,3	15,0	13,3	14,7	13,1	14,5	16,2
H (49-53). Vervoer en opslag	2,6	4,2	2,6	4,2	2,7	5,9	2,7	5,9
I (55-56). Horeca	2,1	8,5	2,2	8,8	3,1	9,4	2,8	14,4
J (58-63). Informatie en Communicatie	6,3	4,7	6,3	4,3	5,9	6,0	6,0	4,3
K-N (64-82). Financiële instellingen/Zakelijke dienstverlening/onroerend goed	23,5	17,9	23,4	17,9	22,6	18,3	22,8	14,5
OP (84-85). Openbaar bestuur/Onderwijs	4,6	9,2	4,8	8,6	5,4	8,6	5,5	7,6
Q (86-88). Gezondheids- welzijnszorg	8,7	7,2	8,5	7,6	8,9	2,7	8,7	3,6

	Geen Tozo	Wel Tozo	Geen Tozo 1	Wel Tozo 1	Geen Tozo 2	Wel Tozo 2	Geen Tozo 3	Wel Tozo 3
R-U (90-99). Cultuur, sport en recreatie/overige dienstverlening	8,8	23,6	8,9	24,2	11,1	25,3	11,6	22,4

In de Tabel 4 is het aandeel wel en niet Tozo-ontvangers naar sector weergegeven. Van de Tozo-ontvangers zijn zelfstandig ondernemers vergeleken met de niet-ontvangers relatief vaker werkzaam in de sectoren cultuur, sport en recreatie (23,6% vs. 8,8%), het openbaar bestuur (9,2% vs. 4,6%) en de horeca (8,5% vs. 2,1%). Opvallend is dat het aandeel van de Tozo-ontvangers dat werkzaam is in de horeca bijna twee keer zo groot is bij Tozo 3 (14,4%) dan bij Tozo 1 (8,8%). Van alle zelfstandig ondernemers is 4,3% werkzaam in de horeca (bron CBS Statline, URL: [StatLine - Zelfstandigen; persoonskenmerken en bedrijfstak \(SBI 2008\) \(cbs.nl\)](https://statline.cbs.nl)). Ook het aandeel ondernemers van de Tozo-ontvanger werkzaam in Groot- en detailhandel (13,3% Tozo 1 vs. 16,2% Tozo 3) en vervoer en opslag (4,2% Tozo 1 vs. 5,9% Tozo 3) is toegenomen gedurende de pandemie

Tabel 5. Aandeel zelfstandig ondernemers dat TOZO heeft ontvangen naar beroepsgroep (ISCO-major) (%)

	Geen Tozo	Wel Tozo
Administratief personeel	3,3	2,7
Ambachtlieden	18,0	10,3
Bedieningspersoneel van machines en installaties, assembleurs	3,1	4,7
Dienstverlenend personeel en verkopers	13,0	28,4
Elementaire beroepen	2,5	2,3
Geschoolde landbouwers, bosbouwers en vissers	9,3	1,3
Intellectuele, wetenschappelijke en artistieke beroepen	35,0	32,1
Leidinggevende functies	1,8	2,3
Technici en vakspecialisten	14,0	15,7

Vanwege onvoldoende aantallen zijn de cijfers voor de beroepsgroepen alleen beschikbaar voor alle Tozo-aanvragen (Tabel 5). Het aandeel ondernemers dat een dienstverlenend beroep heeft of verkoper is, is onder de Tozo-ontvangers meer dan twee keer zo groot als onder de niet-ontvangers (28,4% vs. 13,0%). Van alle zelfstandig ondernemers valt 17,3% onder dienstverlenend personeel en verkopers. Dienstverlenende beroepen gaven in de ZEA 2021 het vaakst aan te maken te hebben gehad met een afname in de vraag naar producten en diensten (van der Torre et al., 2021). Onder deze beroepsgroep vallen beroepen zoals koks, kelners en barpersoneel en kappers- en schoonheidsspecialisten. Ambachtlieden (10,3% vs. 18,0%) en geschoolde landbouwers (1,3% vs. 9,3%) maken juist een kleiner aandeel uit van de Tozo-ontvangers vergeleken met de niet-ontvangers.

1.3.3 Dimensie: bedrijfspositie

De financiële gezondheid en zorgen over de toekomst van de onderneming zijn een indicatie van de toekomstbestendigheid van de onderneming (van de Ven, et al., 2021). Waar een

oordeel over de financiële situatie van de onderneming voornamelijk het financiële gedeelte betreft, kan men bij de zorgen over de toekomst ook andere zaken meewegen, zoals bijvoorbeeld de eigen gezondheid en behoud van voldoende opdrachten.

Het eigen oordeel over de bedrijfspositie is in het eerste kwartaal van 2019 uitgevraagd. Dus ruim een jaar voor het begin van de pandemie en aanpalende maatregelen. Begin 2019 vond 42,9% van de Tozo-ontvangers de financiële situatie van hun onderneming (zeer) goed, tegenover 58,3% van de niet-ontvangers. Het aandeel dat de financiële situatie van hun onderneming in 2019 als slecht tot redelijk beoordeelde is bij de Tozo 1 ontvangers 56,9% en bij de Tozo 3 ontvangers van 63,9% van. Wat betreft de zorgen over de toekomst van de onderneming zien we een vergelijkbaar beeld. Van de Tozo-ontvangers maakte begin 2019 60,3% zich zorgen over de toekomst van de onderneming versus 44,2% van de niet-ontvangers. Ook hier ligt onder de Tozo-ontvangers het aandeel ondernemers dat zich zorgen maakte hoger bij Tozo 1 (59,8%) dan bij Tozo 3 (64,7%).

Tabel 6. Bedrijfspositie Tozo ontvangers (%)

	Geen Tozo	Wel Tozo	Geen Tozo1	Wel Tozo 1	Geen Tozo 2	Wel Tozo 2	Geen Tozo 3	Wel Tozo 3
Hoe is op dit moment de financiële situatie van uw bedrijf?								
Zeer goed	12,0	6,2	11,9	6,0	11,0	6,3	11,0	5,7
Goed	46,3	36,7	46,0	37,0	45,4	28,9	45,1	30,5
Redelijk	26,1	36,5	26,3	36,5	27,4	40,6	27,8	38,0
Matig	11,1	15,9	11,2	15,7	11,7	18,1	11,7	19,4
Slecht	4,6	4,7	3,5	4,8	4,5	6,1	4,4	6,5
Maakt u zich zorgen over de toekomst van uw bedrijf of onderneming?								
Ja, vaak	7,2	12,4	7,1	12,7	7,7	15,4	7,9	15,2
Ja, soms	37,1	47,9	37,5	47,0	38,5	52,1	38,9	49,5
Nee	55,8	39,7	55,3	40,2	53,8	32,5	53,2	35,3

1.3.4 Dimensie: Slechte gezondheid

Een slechte gezondheid is een factor die het lastiger maakt om actief te zijn op de arbeidsmarkt. Het zorgt ervoor dat mensen sneller hun baan verliezen en moeilijker een nieuwe vinden. Voor zelfstandigen met een slechte gezondheid geldt grosso modo hetzelfde: wanneer het te slecht gaat met de gezondheid kunnen klussen niet worden uitgevoerd en is het ook lastig om nieuwe te acquireren. De daarmee samenhangende onzekerheid is een mogelijke bron van kwetsbaarheid, nog los van de daaruit volgende inkomensonzekerheid.

Tabel 7. Gezondheid en psychische vermoeidheid Tozo ontvangers

		Tozo	Tozo 1	Tozo 2	Tozo 3
Hoe is over het algemeen uw gezondheid (% (zeer) goed)	Geen Tozo	82,7	82,6	83,1	83,0
	Wel Tozo	82,6	82,7	77,5	78,4
Hoe is over het algemeen uw gezondheid (gemiddelde; 1=zeer goed – 5=zeer slecht)	Geen Tozo	2,0	2,0	2,0	2,0
	Wel Tozo	2,0	2,0	2,1	2,1
Burnout (score bóven 3.20 op schaal 1 t/m 7; schaal: 1=nooit = 7 elke dag; 5 items)	Geen Tozo	8,4	8,6	8,9	8,9
	Wel Tozo	11,5	11,2	12,2	12,6
Burnout (gemiddelde; schaal: 1=nooit - 7=elke dag; 5 items)	Geen Tozo	1,8	1,8	1,8	1,8
	Wel Tozo	2,0	2,0	2,0	2,0

Onafhankelijk van het type Tozo, is er geen verschil in de ervaren gezondheid begin 2019 tussen Tozo-ontvangers (82,6% een (zeer) goede ervaren gezondheid) en niet-ontvangers (82,7%) (Tabel 7). Onder de Tozo-ontvangers is het aandeel met een (zeer) goede ervaren

gezondheid met ruim 4 procentpunten afgenomen van 82,7% bij Tozo 1 tot Tozo 78,4% bij Tozo 3. Gekeken naar burn-outklachten zijn er wel verschillen tussen ondernemers die wel of geen Tozo hebben ontvangen. Onder de Tozo-ontvangers ervoer 11,5% begin 2019 burn-outklachten tegenover 8,4% van de niet-ontvangers. Vergelijkbaar met de ervaren gezondheid, is het aandeel ondernemers met burn-outklachten groter onder ontvangers van Tozo 3 (12,6%) dan bij ontvangers van Tozo 1 (11,2%).

1.3.5 Dimensie: Huishoudsituatie

Deze dimensie is potentieel problematisch omdat deze van invloed is op het recht om Tozo te ontvangen. In de eerste periode Tozo was geen sprake van een partnertoets. Zelfstandigen met een partner in het huishouden kwamen dus tot juni 2020 wel in aanmerking voor Tozo (Tozo 1), maar daarna niet meer (Tozo 2,3).

De huishoudsamenstelling is an sich geen dimensie van kwetsbaarheid. Maar wanneer de andere leden van het huishouden geen eigen inkomen hebben en afhankelijk zijn van het inkomen dat de zelfstandige verwerft, kan sprake zijn van kwetsbaarheid. Hoe lang het huishouden rond komt zonder inkomen vanuit de onderneming is indicatie van kwetsbaarheid; dat het huishouden voornamelijk afhankelijk is van het inkomen uit de onderneming.

Tabel 8. Huishoudens buffer Tozo ontvangers (%)

	Geen Tozo	Wel Tozo	Geen Tozo1	Wel Tozo 1	Geen Tozo 2	Wel Tozo 2	Geen Tozo 3	Wel Tozo 3
Stel dat het inkomen uit uw onderneming helemaal weg zou vallen. Bijv. omdat u tijdelijk geen opdrachten heeft of om een andere reden niet kunt werken. Hoe lang zou uw huishouden dan nog kunnen rondkomen? (%)								
Minder dan 1 maand	4,8	9,2	4,9	9,1	5,4	11,0	5,1	16,0
1 tot 3 maanden	11,8	22,1	12,1	21,5	13,4	23,8	13,3	26,4
3 tot 6 maanden	9,7	12,8	9,7	13,0	10,1	14,3	10,3	11,9
6 maanden tot 1 jaar	13,4	14,2	13,5	14,1	13,4	15,4	13,7	12,6
1 tot 2 jaar	11,3	11,1	11,5	10,7	11,1	13,3	11,5	8,6
2 tot 5 jaar	8,6	3,8	8,5	3,9	7,9	3,1	7,7	4,2
5 jaar of langer	23,8	11,5	23,4	12,0	22,2	6,5	22,1	4,9
Weet ik niet	16,5	15,2	16,4	15,6	16,5	12,7	16,3	15,4

Gevraagd naar hoe lang men denkt dat het huishouden rond zou kunnen komen met het inkomen uit de eigen onderneming in het geheel wegvallen, denkt een groter aandeel van de Tozo-ontvangers tot 3 maanden rond te kunnen komen dan de niet-ontvangers. Van alle Tozo-aanvragers denkt 31,3% maximaal 2 maanden het huishouden draaiende te houden tegenover 16,6% van de niet-ontvangers. Onder de Tozo 3 ontvangers dacht 42,4% van de ondernemers ruim een jaar voor de crisis maximaal 2 maanden rond te kunnen komen. Onder de Tozo 1ontvangers was dit 30,7%. Voor de huishoudelijke buffer maakt het uit of het huishouden andere inkomstenbronnen heeft. In onderzoek p basis van de ZEA 2021 (zie: [Zelfstandig ondernemers: korte termijn financiële buffer huishouden stabiel \(cbs.nl\)](https://www.cbs.nl/nl-nl/onderzoek-en-publicaties/2021/zelfstandig-ondernemers-korte-termijn-financiële-buffer-huishouden-stabiel)) bleken zzp'ers met een partner of met een baan in loondienst naast het ondernemerschap vaker het huishouden langer draaiende te houden. In lijn met het toevoegen van een partnertoets is het aandeel ondernemers onder de Tozo-ontvangers met grotere huishoudelijke buffers lager bij Tozo 2 en 3 dan bij Tozo 1.

1.3.6 Dimensie: (gebrek aan) innovatief vermogen

Een gebrek aan het vermogen om te gaan met veranderingen of zelfs disruptie, is een vorm van kwetsbaarheid die tot uiting kan komen in een crisis situatie zoals in de covid19 crisis.

In de groep Tozo-ontvangers is het aandeel zelfstandig ondernemers dat aangeeft vaak of altijd een bijdrage te leveren aan het ontwikkelen en verbeteren van producten of diensten groter dan onder de niet-ontvangers (54,1% vs. 47,9%). Deze verhoudingen verschillen niet naar gelang het type Tozo.

Tabel 9. Innovatief vermogen Tozo ontvangers (%)

	Geen Tozo	Wel Tozo	Geen Tozo1	Wel Tozo 1	Geen Tozo 2	Wel Tozo 2	Geen Tozo 3	Wel Tozo 3
In mijn werk lever ik een duidelijke bijdrage aan het ontwikkelen en verbeteren van producten/diensten.								
Nooit	15,4	13,5	15,3	13,8	15,4	10,9	15,1	13,9
Soms	36,7	32,4	36,6	32,4	35,7	35,4	35,9	32,1
Vaak	31,9	31,3	31,8	31,5	32,0	29,0	31,9	28,8
Altijd	16,0	22,8	16,3	22,3	17,0	24,6	17,1	25,2

1.3.7 Dimensie: Gedwongen en schijnzelfstandigheid

Gedwongen en schijnzelfstandigheid worden gezien als ongewenst, omdat het indicatie kan zijn van kwetsbaarheid op de arbeidsmarkt en dat het het sociale stelsel ondermijnt door minder afdracht van premies en belastingen (Commissie regulering van werk, 2020). Gedwongen en schijnzelfstandigen zijn lastig te identificeren. Overwegend negatieve startmotieven zoals geen baan in loondienst kunnen vinden en druk van de werkgever om als zelfstandige te gaan werken kunnen een indicatie zijn van gedwongen zelfstandigheid (Dirven, van der Torre & van den Bossche, 2017). Een andere manier om een indicatie van gedwongen of schijnzelfstandigheid te krijgen is of men bij vrije keuze liever als zelfstandig ondernemer of in loondienst zou willen werken.

Tabel 10. Startmotieven Tozo ontvangers (%)

	Geen Tozo	Wel Tozo	Geen Tozo1	Wel Tozo 1	Geen Tozo 2	Wel Tozo 2	Geen Tozo 3	Wel Tozo 3
Overwegend negatieve startmotieven	7,4	8,0	7,5	7,5	7,3	10,4	7,5	8,5
Overwegend positieve startmotieven	66,3	73,3	66,2	73,8	67,9	68,7	67,6	72,1
Rest	26,4	18,7	26,2	18,6	24,9	20,9	24,9	19,4
Als u vrij mocht kiezen, werkt u dan liever in loondienst of als zelfstandig ondernemer?								
Als zelfstandig ondernemer	77,0	76,4	77,0	76,5	77,4	72,1	77,3	72,4
In loondienst	9,7	8,2	9,6	8,5	9,5	8,1	9,6	6,6
Weet ik niet	13,2	15,4	13,4	15,1	13,2	19,9	13,2	21,0

Tozo-ontvangers gaven begin 2019 aan vaker begonnen te zijn aan hun ondernemerschap met positieve startmotieven dan niet-ontvangers. Van de Tozo-ontvangers had 73,3% positieve startmotieven en 8,0% negatieve startmotieven, tegenover 66,3% en 7,4% bij de niet-ontvangers. Bij de niet-ontvanger was de rest groep relatief groter dan bij de Tozo-ontvangers (26,4% vs. 18,7%). Bij de rest groep behoren ondernemers met evenveel positieve (bv. 'Altijd al als zelfstandige willen werken') als negatieve startmotieven (bv. 'Werkgever wilde dat men als zelfstandige ging werken'). Ook enkele startmotieven die niet als positief of negatief aangeduid kunnen worden (bv. 'Ingestapt in familiebedrijf') zijn geschaard onder de rest-groep. Deze verhoudingen zijn relatief stabiel over de Tozo 1, 2 en 3.

Van de Tozo-ontvangers zou 8,2% liever in loondienst willen werken. Bij de niet-vangers is dit 9,7%. Met de verandering in de Tozo-regeling is een verandering zichtbaar. Waar bij Tozo 1 8,5% van de Tozo-ontvangers liever in loondienst zou willen werken, is dit bij Tozo 3 6,6%. Ook het aandeel dat liever als zelfstandig ondernemer blijft werken is onder Tozo-ontvanger afgenomen van 76,5 bij Tozo 1 tot 72,4% bij Tozo-3. Het aandeel dat het niet weet is juist toegenomen van 15,1 bij Tozo 1 tot 21,0% bij Tozo 3.

2 Basisstatistiek

In de onderstaande tabel staat aangegeven wat de verschillen zijn tussen ZEA en EBB, voor wat betreft de aandelen van verschillende zelfstandigen in de steekproef.

Tabel 11. Onderverdeling zelfstandigen, ZEA vs EBB (%)

ZEA (alle werkkringen)		EBB (1 ^e werkring)	
Klassieke ZZP	18,3	10 Zelfstandige/eigen bedrijf/zonder pers. producten	19,8
Nieuwe ZZP	23,1	09 Zelfstandige/eigen bedrijf/zonder pers. Eigen arbeid	23,2
ZMP	19,3	11 Zelfstandige/eigen bedrijf/met personeel	15,6

Het relatief grote verschil bij ZMP is waarschijnlijk toe te schrijven aan de DGA's met personeel die wel in de EBB zitten maar niet in de ZEA (Ongeveer 90% van de DGA's zegt in de EBB zelfstandige te zijn ipv werknemer).

3 Samenvatting en conclusies

Uit de hier gepresenteerde tabellen lijken er structurele aspecten onderliggend te zijn voor de toekenning van een Tozo, maar lijkt er ook sprake te zijn van corona-pech. Structureel onderliggende aspecten zijn dat Tozo-ontvangers al ruim voorafgaand de crisis vaker dan niet-ontvangers weinig huishoudelijke buffers hadden, vaker negatief oordeelden over hun bedrijfspositie en vaker burnout-klachten rapporteerden. Daarentegen is het niet zo dat een kwetsbare positie voorafgaand de crisis gelijk staat aan een Tozo-toekenning. Ook onder de Tozo-ontvangers zijn ondernemers die dachten zonder inkomsten uit de onderneming langer dan 2 jaar vooruit te kunnen, de bedrijfspositie als goed beoordeelde en zichzelf een goede gezondheid toedichten. Zo beoordeelde ongeveer 40% van de Tozo-ontvangers voorafgaand de crisis de financiële situatie van hun onderneming als goed en maakte een even groot aandeel zich geen zorgen over de toekomst.

De hypothese dat minder innovatieve ondernemers en ondernemers met negatieve startmotieven minder goed zouden kunnen omgaan met disruptie blijkt niet uit de resultaten. Integendeel, Tozo-ontvangers geven juist relatief vaker dan niet-ontvangers aan producten en diensten te verbeteren. Ook zijn ze vaker vanwege positieve startmotieven begonnen aan ondernemerschap en zouden ze – bij vrije keuze – minder vaak in loondienst willen werken. Uit de resultaten lijkt er deels sprake te zijn recessiepech. Vergeleken met niet-ontvangers, werken Tozo-ontvangers vaker in de horeca en cultuur sector en hebben ze vaker een dienstverlenend beroep. Dit sluit aan bij bevindingen van de ZEA 2021, waar 84% van de dienstverlenende beroepen aangaf vanwege corona een afname in de vraag naar hun producten of diensten rapporteerde. Dit zijn beroepen zoals kelners, koks en kappers, die vanwege de corona maatregelen van de overheid hun zaak tijdelijk moesten sluiten.

Gekeken naar verschillen tussen Tozo 1, 2 en 3 lijken Tozo 3-ontvangers voorafgaand de corona-pandemie relatief vaker een kwetsbare positie te hebben dan Tozo 1-ontvangers. Onder de Tozo-3 ontvangers was begin 2019 een groter aandeel negatief over de bedrijfspositie en de eigen gezondheid en dacht men vaker korter het huishouden draaiende te houden bij het wegvallen van de bedrijfspositie. Ook was het aandeel lager opgeleiden relatief groter bij Tozo 3-ontvangers dan bij Tozo-1ontvangers. Deze bevindingen liggen enigszins in de lijn van de verwachting door de toevoeging van de partner toets bij Tozo 2 en 3. Ondernemers met een kleinere huishoudelijke buffer hebben minder vaak een partner of een inkomen uit loondienst om op terug te vallen. En lager opgeleiden hebben over het algemeen een lager inkomen en minder vermogen dan hoogopgeleiden. Opvallend is dat er weinig verschillen in leeftijd lijken te zijn tussen Tozo 1 en 3. Oudere ondernemers hebben langer de tijd gehad om vermogen op te bouwen. Wellicht dat hier meespeelt dat vanwege het waarborgen van voldoende aantallen, de jongste leeftijdscategorie vrij ruim is (15-44 jaar).

Een kanttekening bij deze notitie is dat het gebruik is gemaakt van gegevens uit de ZEA 2019; dus ruim een jaar voorafgaand de corona-pandemie. In de tussentijd kunnen er veranderingen zijn opgetreden in bijvoorbeeld de bedrijfspositie of de gezondheid. Daarnaast geven de resultaten van deze notitie geen inzicht in hoe het de ondernemers is vergaan tijdens de crisis of in hoeverre een Tozo-aanvraag samenhangt met bijvoorbeeld de ervaren gezondheid tijdens de pandemie. Uit ander onderzoek blijkt wel dat zzp'ers die te maken hebben gehad met afname in de vraag naar producten en diensten vanwege corona, vaker burn-outklachten rapporteren (Ramaekers & van de Ven, 2021).

Samenvattend kunnen we vaststellen dat de Tozo steun in de eerste 3 rondes terecht is gekomen bij zelfstandigen die al voor de corona pandemie kwetsbaar waren, maar ook bij

zelfstandigen waarbij de corona- pech de belangrijkste oorzaak voor de behoefte aan inkomensondersteuning was. De Tozo steun kwam relatief vaak terecht bij jongere zelfstandigen en bij zelfstandigen in de sectoren horeca en cultuur en dienstverlenende beroepen. Verder was bij Tozo ontvangers was een oververtegenwoordiging zichtbaar van zelfstandigen die in 2019 al een slechte bedrijfspositie hadden. Dat betekent dat de Tozo regeling als instrument voor inkomensondersteuning in elk geval gedeeltelijk heeft gewerkt. Voor een meer gefundeerd oordeel over de werking van dit type inkomensondersteuning zal diepgravender onderzoek op basis van longitudinale micro data nodig zijn. Dan kunnen ook vragen beantwoord worden zoals: biedt de Tozo regeling 'voldoende' en 'voldoende flexibele' ondersteuning voor zelfstandig werkenden? En: schiet de ondersteuning die Tozo biedt (op het niveau van het Bbz) tekort in vergelijking met de ondersteuning die werknemers kregen met de NOW regelingen.

Literatuur

- Dorenbosch, Luc; Jos Sanders & Roland Blonk (2012), De kwetsbaarheid van inzetbaarheid: een dynamisch perspectief, in: Werkzame arbeidsrelaties voor een werkende arbeidsmarkt, Congresbundel SZW congres 2012, Den Haag.
- Goos, M., & Salomons, A. (2010). Kwetsbaarheid van beroepen op lange en korte termijn van werkenden in België. Steunpunt WSE Working Paper, 1-42.
- Potma, M. (2016). Kwetsbaarheid en kwetsbaar burgerschap in de Franse zorgethiek. A la recherche de la voix vulnérable (Master's thesis, [sl]: sn).
- Ramaekers & Van de Ven (2021). Meer zelfstandig ondernemers door werk psychisch vermoeid. ESB: Meer zelfstandig ondernemers door werk psychisch vermoeid (esb.nu)
- SCP (2020). Beleidssignalement Maatschappelijke gevolgen corona maatregelen: kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt. Den Haag: SCP.
- De Smet, R., Penders, I., Sourbron, M., Vansteenkiste, S., Boey, R., Van Langenhove, H., & Van Onacker, E. (2020). Trendrapport 2020: Kwetsbare groepen op de Vlaamse arbeidsmarkt.
- Van der Torre, W., Lautenbach, H., van de Ven, H.A., Janssen, B.J.M., de Vroome, E.M.M. et al. (2021). Zelfstandige Enquête Arbeid 2021. Methodologie en globale resultaten. TNO/CBS: Leiden/Heerlen.