

34352	Uitvoering en evaluatie Participatiewet
26448 (SUWI)	Structuur van de uitvoering werk en inkomen
35213	Wijziging van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten en enkele andere wetten in verband met verdere activering van de participatie van jonggehandicapten en het harmoniseren van de verschillende regimes Wajong
Nr. 346	Brief van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 oktober 2025

Inleiding

UWV ondersteunt mensen die recht hebben op een uitkering vanuit de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Wajong) om stappen te zetten op weg naar werk. In de periode 2015-2017 zijn alle mensen in de Wajong ingedeeld in een groep met arbeidsvermogen of in een groep zonder arbeidsvermogen. UWV is aansluitend in 2018 gestart met een nieuw dienstverleningsmodel Wajong. Centraal in dit model staat dat UWV de gehele populatie mensen met arbeidsvermogen actueel in beeld heeft en houdt. UWV maakt met alle mensen in de Wajong met arbeidsvermogen (hernieuwde) afspraken over hun re-integratie. UWV zet daarbij activerende ondersteuning in en maakt maximaal gebruik van dienstverlening als scholing, ingekochte re-integratietrajecten en re-integratie instrumenten zoals proefplaatsing en loondispensatie. Daarnaast is meer aandacht gekomen voor het aan het werk houden van mensen in de Wajong. Gelijktijdig met de introductie van het nieuwe dienstverleningsmodel zijn SZW en UWV het gezamenlijke kennisprogramma “onbeperkt aan het werk” gestart om effectiviteit van onder andere deze dienstverlening in beeld te brengen, door te ontwikkelen en te versterken. In 2020 is op basis van onderzoek¹ vastgesteld dat het niet mogelijk is om de netto effectiviteit vast te stellen. In de vervolgonderzoeken is daarom met name gefocust op de ontwikkelingen in arbeidsparticipatie en maatschappelijke participatie van de doelgroep. De syntheses studie

¹ SEO (2020) – Haalbaarheidsanalyse effectmeting Wajong dienstverlening

“Wajongdienstverlening UWV 2017-2022”, uitgevoerd door onderzoeksbureau *de Beleidsonderzoekers*, is het sluitstuk van onderzoek naar een periode investeren in de dienstverlening aan mensen in de Wajong.

Met deze brief bied ik uw Kamer de syntheses studie “Wajongdienstverlening UWV 2017-2022” aan. Dit rapport dient als input voor de periodieke evaluatie Wajong die eind 2025 verschijnt en biedt daarnaast input voor de verdere doorontwikkeling en versterking van de activerende dienstverlening aan mensen met arbeidsvermogen in de Wajong.

In het vervolg van mijn brief ga ik in op de ontwikkeling in de Wajong-dienstverlening, informeer ik u over de resultaten van deze dienstverlening en ga ik in op de beleidsconsequenties ten aanzien van de toekomstige dienstverlening aan deze groep cliënten.

Mooie stappen gezet in de doorontwikkeling van de dienstverlening

Op basis van de beschikbare informatie over de uitvoering van deze dienstverlening concluderen de onderzoekers dat de uitvoering van de Wajongdienstverlening een positieve ontwikkeling laat zien. De belangrijkste aspecten hiervan zijn:

- Een toenemend bereik van de doelgroep met de dienstverlening;
- Een uitbreiding van het beschikbare instrumentarium voor de doelgroep;
- Een positieve waardering van UWV-professionals van het beschikbare instrumentarium en hun inschatting dat de instrumenten voor het merendeel van de Wajongers bijdragen aan het benutten van hun mogelijkheden voor arbeidsparticipatie;
- Een positieve ontwikkeling in de waardering van Wajongers voor de dienstverlening van UWV.

De onderzoekers constateren dat het succes van de dienstverlening niet alleen afhankelijk is van de mate waarin de klant dichter naar de arbeidsmarkt toe is gebracht door de dienstverlening van UWV. De uiteindelijk arbeidsparticipatie wordt ook bepaald door de kansen die de doelgroep krijgt op de arbeidsmarkt en dus door de mate waarin werkgevers bereid zijn deze doelgroep in dienst te nemen.

Arbeidsparticipatie lijkt te stabiliseren

De arbeidsparticipatie is ten opzichte van 2017 licht gestegen, maar in de afgelopen jaren – afgezien van een tijdelijke daling door

corona – vrij stabiel gebleven (tabellen 1a-1d). Alhoewel er dus beperkt sprake is van een toename van de arbeidsparticipatie van Wajongers, kunnen we deze ontwikkeling – gezien het afsluiten van de Wajong voor nieuwe instroom van mensen met arbeidsvermogen, de sluiting van de sociale werkvoorziening en het toenemend aandeel Wajongers dat werkzaam is bij een reguliere werkgever – als een positieve ontwikkeling zien, waar de dienstverlening van UWV mogelijk aan heeft bijgedragen. De banenafpraak heeft de bereidheid van werkgevers om mensen in dienst te nemen positief beïnvloed, maar een recent rapport van de NLA² laat zien dat een groot deel van de doelgroep banenafpraak, waaronder mensen in de Wajong met arbeidsvermogen, niet of beperkt aan het werk komen.

Tabel 1a: Aantal mensen in de Wajong met arbeidsvermogen

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Totaal	115.200	114.000	112.200	111.700	109.300	107.300	105.338	103.281

Tabel 1b: Aantal mensen in de Wajong met arbeidsvermogen werkend in loondienst

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Bij reguliere werkgever	34.900	36.900	37.000	35.200	36.800	37.100	38.008	36.597
In of via Wsw	21.500	20.800	19.600	18.800	18.000	17.500	16.052	16.123
Totaal	56.300	57.700	56.600	54.000	54.800	54.700	54.060	52.720
Als % van groep met arbeidsvermogen	48,9%	50,7%	50,4%	48,4%	50,2%	50,9%	51,3%	51,0%

Tabel 1c: Aantal mensen in de Wajong met arbeidsvermogen werkend als zelfstandige

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Uitsluitend zelfstandige	2.360	2.760	3.130	3.550	3.760	4.160	4.721	5.160
Combinatie met loondienst	780	1.010	1.070	1.100	1.160	1.410	795	917
Totaal	3.140	3.770	4.200	4.650	4.930	5.570	5.516	6.077

Tabel 1d: Aantal werkenden in loondienst en/of als zelfstandige

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Totaal	58.660	60.460	59.730	57.550	58.560	58.860	58.781	57.880
Als % van groep met arbeidsvermogen	50,9%	53,0%	53,2%	51,5%	53,6%	54,9%	55,8%	56,0%

² NLA (2024), Op papier arbeidsvermogen, in de praktijk geen reële kans op werk.

Bron: Samengestelde tabel met cijfers uit Rapport Wajongdienstverlening UWV 2017-2022 aangevuld met cijfers over 2023 en 2024 uit UWV kwantitatieve info bij jaarverslag 2024.

De groep mensen die Wajong dienstverlening ontvangt is zeer divers

UWV zet persoonlijke dienstverlening in voor alle mensen in de Wajong met arbeidsvermogen. Dit is een omvangrijke groep van ruim 103 duizend mensen eind 2024. Deze groep is zeer divers in geslacht, leeftijd, opleidingsniveau en type beperking. Door het afsluiten van nieuwe instroom in de Wajong voor mensen met arbeidsvermogen neemt de gemiddelde leeftijd geleidelijk toe, maar eind 2022 was meer dan de helft van deze groep jonger dan 35 jaar, 84% van de groep is jonger dan 44 jaar.

Om voortgang in de mate van maatschappelijke- en arbeidsparticipatie zichtbaar te maken hanteert UWV in het dienstverleningsmodel 4 klantfasen:

1. Stabiliseren en participeren;
2. Werkfit worden;
3. Op weg naar werk;
4. (Duurzaam) aan het werk.

Eind 2021 is ruim 50% van de mensen met arbeidsvermogen aan het werk in loondienst. UWV zet voor hen in op werkbehoud en bij beëindiging van de dienstbetrekking het zo snel als mogelijk weer plaatsen van deze mensen op de arbeidsmarkt.

Van de mensen die niet aan het werk zijn zit eind 2021 naar schatting slechts 24% in klantfase 3 en wordt begeleid richting werk. Circa 34% van de niet werkenden zit in klantfase 2 met als doel werkfit worden en circa 42% zit in klantfase 1 met als doel stabiliseren en participeren³.

De groep in klantfase 1 is daarmee de grootste groep van mensen die nog niet werken in de Wajong. De afstand tot de arbeidsmarkt voor deze groep is (erg) groot. Dit is een groep waar relatief vaak multiproblematiek aan de orde is en die slechts in beperkte mate deelneemt aan het maatschappelijke verkeer en zich daarmee vaak in een sociaal isolement bevindt. Ook mensen die vanwege medische redenen tijdelijk niet beschikbaar zijn voor re-integratie behoren tot deze groep. De dienstverlening voor deze groep bestaat naast monitoring uit de schakelfunctie (doorverwijzen naar

³ Berekeningen SZW op basis van tabel 3.1, Rapport Wajongdienstverlening UWV 2017-2022.

de juiste instanties) en de inkoop van modulaire dienstverlening gericht op het verhogen van de maatschappelijke participatie.

Veel mensen worden jaarlijks (weer) aan het werk geholpen...

... maar een substantieel deel komt niet in beweging

Tabel 1b laat zien dat het aandeel mensen met arbeidsvermogen dat werkt in de Wajong lijkt te stabiliseren. Figuur 5.2 in het rapport laat echter zien dat circa 39% van de mensen in de Wajong een jaar na plaatsing nog bij dezelfde werkgever werkt. Circa 23% werkt bij een andere werkgever en 38% werkt niet meer. Mensen in de Wajong krijgen vaak te maken met baanverlies en wisselingen tussen banen. Het blijft daarom van belang om, naast het ondersteunen van mensen in de Wajong bij werkbehoud te blijven investeren in het (opnieuw) aan het werk helpen van niet-werkenden.

UWV rapporteert periodiek over het aantal gerealiseerde plaatsingen van mensen met een Wajong-uitkering op de arbeidsmarkt (tabel 2). Daarbij geeft UWV aan dat het steeds moeilijker wordt om plaatsing te realiseren. Dit komt mede doordat er sinds 2015 geen nieuwe jonggehandicapten met arbeidsvermogen meer in de Wajong kunnen instromen en de realisatie van het aantal plaatsingen mede afhangt van de mate waarin UWV erin slaagt om mensen die al langer een Wajong-uitkering hebben aan het werk te helpen. Het onderzoek laat zien dat plaatsingen realiseren voor mensen die al langer niet aan het werk zijn, met elk jaar dat iemand niet aan de slag gaat, steeds moeilijker wordt. Ruim 76% van de mensen die eind 2022 niet aan het werk waren heeft in de 3 jaar daarvoor nooit gewerkt⁴. Ondanks deze uitdagingen slaagt een substantieel deel van de mensen in de Wajong er toch in om met ondersteuning van UWV (opnieuw) aan het werk te gaan.

Tabel 2: Realisatie plaatsingen Wajong

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Plaatsingen (norm 8.000)	9.000	8.400	8.604	6.675	7.051	7.715	7.055	6.077
Contractverlengingen	Nb	Nb	9.828	9.721	8.605	8.857	8.870	8.335

Bron: Jaarverslagen en kwantitatieve informatie UWV 2017-2025

Veel plaatsingen hebben echter betrekking op mensen die al aan het werk waren en na beëindiging een nieuwe baan nodig hadden. Met ingang van het nieuwe dienstverleningsmodel zet UWV sinds

⁴ UWV Monitor arbeidsparticipatie arbeidsbeperkten 2023.

2018 ook in op werkbehoud. Daarbij ondersteunt het mensen in de Wajong bij het verlengen van de dienstbetrekking met de werkgever. Indien zij het werk dreigen te verliezen wordt al dan niet via een jobcoach ingezet op ondersteuning van de werkgever en de werknemer ten behoeve van werkbehoud. Sinds 2025 is het ook mogelijk voor degenen die niet in aanmerking komen voor een jobcoach om de re-integratiedienst werkbehoud in te kopen. Mocht de dienstbetrekking eindigen dan zet UWV in op het snel weer ondersteunen naar een nieuwe functie. Van de mensen die werken bij een reguliere werkgever is het aandeel dat werkt met een vaste aanstelling sinds 2017 gestegen van 45% naar 60% in 2022.

Zoals aangegeven wordt het steeds lastiger om de mensen in de Wajong die niet werken aan de slag te helpen. Onderzoek van de NLA laat zien dat maar een klein deel van de groep die niet werkt ook niet wil werken. Uit de synthese leren we dat dit onder andere komt vanwege slechte ervaringen met werk en/of onzekerheid over het inkomen als zij gaan werken en de beperkte mate waarin zij vooruitgaan in inkomen door werk. Professionals geven daarnaast aan dat een deel van de mensen die niet werken geen arbeidsvermogen hebben, waarschijnlijk ook niet op termijn. Daarnaast zijn er verschillende andere redenen waarom mensen langdurig in klantfase 1 verblijven. Het onderzoek biedt belangrijk inzicht in de mate van arbeidsparticipatie en de omvang van de groep die het niet lukt om weer aan het werk te komen. De onderzoekers geven aan dat professionals met name voor de mensen in klantfase 1 instrumenten missen om deze groep stappen richting de arbeidsmarkt te laten zetten. De onderzoekers bevelen daarom ook aan om voor deze groep de dienstverlening verder door te ontwikkelen.

Zowel het rapport van de NLA als van de Beleidsonderzoekers geven aan dat investeren in mensen een succesfactor is om hen aan het werk te helpen. De hoge caseload maakt echter dat professionals onvoldoende tijd hebben om in alle mensen voldoende tijd te investeren. Meer tijd om te investeren in mensen alleen is echter onvoldoende om mensen aan de slag te helpen. Het is daarom wenselijk om met name beter inzicht te krijgen in de reële mogelijkheden van mensen die (langdurig) in klantfase 1 zitten opdat deze groep gerichter en met meer succes benaderd kan worden.

Doorontwikkeling van de Wajong dienstverlening

Blijven inzetten in het (opnieuw) aan het werk helpen en houden van mensen

De arbeidsparticipatie van mensen in de Wajong met arbeidsvermogen lijkt zich te stabiliseren. Mensen in de Wajong krijgen echter nog vaak te maken met baanverlies en wisselingen tussen banen. Inzet op baanbehoud en investering in (het verbeteren van) de begeleiding van Wajongers is en blijft daarmee onverminderd nodig. UWV blijft daarom inzetten op werkzoekenden en werkenden door hen te ondersteunen naar en op het werk, in beeld te houden, te ondersteunen bij hun loopbaanontwikkeling en op het moment dat zij hun baan (dreigen te) verliezen zo snel als mogelijk weer terug naar werk te begeleiden.

Ontwikkelen van dienstverlening voor mensen in klantfase 1

Het wordt daarnaast steeds lastiger om mensen aan de slag te helpen. Een groot deel van hen heeft sinds 2018 nooit gewerkt. Professionals geven aan dat een deel van hen geen reële kans heeft om bij een reguliere werkgever aan de slag te komen. Zij geven aan dat voor hen andere vormen van participatie, zoals vrijwilligerswerk, dagbesteding of beschut werk, zouden moeten worden gestimuleerd.

De onderzoekers vragen zich daarom af in hoeverre het nog doelmatig is om gegeven de doelstelling van werkhervatting te blijven investeren in re-integratie voor deze groep? Dilemma daarbij is dat het gaat om een groep relatief jonge mensen. Daarom wil ik nu nog niet stoppen met investeren in de participatie van deze mensen. Samen met UWV zie ik nog mogelijkheden om deze groep te activeren.

Pilot handelingsperspectieven klantfase 1

In opdracht van UWV heeft Regioplan, samen met Centerdata en de TU-Delft een onderzoek gedaan naar hoe de situatie van mensen het handelen beïnvloedt en hoe je deze kennis kan benutten om re-integratie te bevorderen⁵. Uit dit onderzoek bleek dat mensen op vijf manieren kunnen vastzitten in een 'adaptieve cyclus', waardoor zij vaak niet verder kunnen in het re-integratie proces.

TU-Delft heeft in dat kader een interventie ontwikkeld, welke in beeld brengt waar mensen vastzitten en welke handelingsperspectieven er zijn om mensen weer verder te helpen in hun proces. UWV is samen met de TU-Delft een pilot gestart om deze interventie verder door te ontwikkelen. De focus ligt daarbij op het toepassen van deze interventie op mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt in klantfase 1. Deze pilot biedt naar

⁵ Regioplan ea (2023), Een wankel evenwicht. Gedrag van personen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering.

verwachting meer inzicht in de reële kansen van mensen en biedt UWV wellicht nieuwe mogelijkheden om mensen, met name de mensen die al lang in klantfase 1 zitten, te helpen stappen te zetten. Ik verwacht de uitkomsten van deze pilot eind 2026.

Ontwikkelen nieuwe aanpakken voor groep in klantfase 1

Daarnaast heeft UWV door de jaren heen, vaak regionaal en op kleine schaal, ervaring opgedaan met verschillende aanpakken/methodieken om mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt naar werk te begeleiden. UWV gaat een nadere analyse uitvoeren op deze werkwijzen en onderzoeken of door bundeling van de werkzame bestanddelen van deze aanpakken alternatieve interventies kunnen worden ontwikkeld.

Op basis van de uitkomsten van de pilot en de analyse van eerdere werkwijzen ga ik met UWV in overleg over de inzet van de dienstverlening aan de groep mensen in klantfase 1. Ik zal u hierover zoals gebruikelijk met de stand van de uitvoering op de hoogte houden.

De staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
J.N.J. Nobel