

# Lokale politici worden beoordeeld op nationaal economisch beleid

Lokale bestuurders hebben geen invloed op de landelijke economie, maar uit onderzoek blijkt dat kiezers hen hierop wel beoordelen. Dit suggereert dat lokale politici niet alleen op hun eigen beleid worden beoordeeld. Dat is zorgwekkend omdat gemeenten steeds meer taken krijgen.

**ARJEN COENRADIJ**  
Econoom bij de  
Autoriteit Consu-  
ment & Markt

**MAARTEN ALLERS**  
Directeur van  
COELO en hoog-  
leraar aan de  
Rijksuniversiteit  
Groningen

Dit artikel is  
gebaseerd op de  
masterscriptie van  
Arjen Coenradij  
(2016).

**D**oor decentralisatie van overheidstaken krijgen Nederlandse gemeenten steeds meer verantwoordelijkheden. Er wordt van hen verwacht dat zij hun dienstverlening zo goed mogelijk afstemmen op de lokale voorkeuren en omstandigheden. Een goede democratische controle is daarbij essentieel. De meeste aandacht gaat in Nederland echter uit naar de landelijke politiek, en landelijke politici werven vaak ook stemmen bij provinciale en gemeentelijke verkiezingen. Ook wordt in de media winst of verlies bij lokale verkiezingen vaak in verband gebracht met landelijke politieke factoren. Dat suggereert dat het electoraat lokale politici op het beleid van hun partijgenoten in Den Haag beoordeelt en roept de vraag op in hoeverre gemeentebesturen eigenlijk worden afgerekend op hun eigen functioneren.

## ECONOMISCH STEMMEN

Volgens de verantwoordelijkheidshypothese uit de economische-stemtheorie worden zittende bestuurders door het electoraat beloond als de economie bloeit en worden ze gestraft als het slecht gaat (Downs, 1957; Key, 1966). Er is een brede empirische onderbouwing voor de verantwoordelijkheidshypothese, zowel internationaal als in Nederland (Lewis-Beck en Stegmaier, 2013; Swank en Eisinga, 1999).

Hoewel onderzoek zich voornamelijk heeft gericht op de relatie tussen de nationale economie en de landelijke verkiezingen, is er hierbij toch ook steeds meer aandacht voor

lokale verkiezingen en de lokale economie (Dassonneville *et al.*, 2016). Zo laat Bosch (2016) zien dat het Catalaanse electoraat de lokale verkiezingen van 2012 heeft gebruikt om de zittende nationale regering af te straffen vanwege het nationale economische beleid, en constateren Martins en Veiga (2013) dat gemeentebestuurders in Portugal medeverantwoordelijk worden gehouden voor de nationale economie als zij verbonden zijn met een partij uit de nationale regering.

## TWEE VORMEN

Er kunnen verschillende vormen van economisch stemmen worden onderscheiden (Bosch, 2016). Twee vormen zijn relevant voor de beoordeling van lokale bestuurders. De eerste is *lokaal-economisch stemmen*, waarbij de lokale economie de verkiezingsuitslagen van de lokale coalitiepartijen beïnvloedt. De tweede betreft *tweede-orde economisch stemmen*, waarbij de nationale economie doorwerkt in de populariteit van de landelijke regeringspartijen als deze aan lokale verkiezingen meedoen. De verwachting is dat het effect van dit tweede-orde-stemmen voornamelijk aanwezig zal zijn wanneer dezelfde politieke partijen zowel lokaal als landelijk regeren.

## DATA

Om te bepalen in hoeverre Nederlandse gemeentebesturen verantwoordelijk worden gehouden voor de lokale en nationale economische omstandigheden, onderzoeken we de rol van beide vormen van economisch stemmen bij de zes reguliere gemeenteraadsverkiezingen in de periode 1990–2014. Voor de uitslagen van de gemeenteraadsverkiezingen maken we gebruik van data van de Kiesraad en het COELO. De dataset bevat zowel de meest relevante nationale politieke partijen uit de afgelopen twee decennia (CDA, CU, D66, GL, PvdA, SGP, SP, VVD) als de lokale politieke partijen. De PVV ontbreekt vanwege haar afwezigheid in vrijwel alle gemeenteraden. De lokale economische omstandigheden worden gemeten aan de hand van de lokale werkloosheid (aantal WW- en Abw-uitkeringen per capita). Met betrek-

king tot de nationale economische omstandigheden is er gebruikgemaakt van de nationale inflatie en economische groei. Alle gegevens zijn omgezet naar de gemeentelijke indeling van 2014. De economische variabelen zijn afkomstig van het CBS en hebben betrekking op het jaar voorafgaand aan de verkiezingen.

**ANALYSE**

Er zijn twee panelregressiemodellen geschat. In de eerste is het stemaandeel van de lokale coalitiepartijen bij gemeenteraadsverkiezingen de afhankelijke variabele en in de tweede is de verandering in het lokale stemaandeel van de partijen die op nationaal niveau regeren de afhankelijke variabele.

De verklarende variabelen bestaan uit indicatoren voor de lokale en nationale economische omstandigheden. Verder is er een indicator voor de mate van *overlap* tussen lokale coalitiepartijen en landelijke regeringspartijen meegenomen (omdat in de afgelopen decennia altijd twee of drie partijen lid van de nationale coalitie waren, kan deze variabele de volgende vijf waarden aannemen: 0, 33%, 50, 66% of 100 procent). Omdat verwacht wordt dat het effect van een tweede-orde economische stem voornamelijk aanwezig zal zijn wanneer dezelfde politieke partijen zowel lokaal als landelijk regeren, zijn er ook interacties tussen de economische variabelen en de mate van overlap tussen lokale coalitiepartijen en landelijke regeringspartijen in het model opgenomen. Tot slot is er een indicator meegenomen voor politieke fragmentatie, de Laakso-Taagepera-index. Het volledige model ziet er als volgt uit (met een vast effect op gemeenteniveau,  $\mu_i$ , en de foutterm  $\varepsilon_{i,t}$ ):

$$\text{Stemaandeel}_{i,t} = \beta_1 + \beta_2 \text{lokale werkloosheid}_{i,t-1} + \beta_3 \text{nationale inflatie}_{t-1} + \beta_4 \text{nationale economische groei}_{t-1} + \beta_5 \text{overlap}_{i,t} + \text{overlap}_{i,t} \times (\beta_6 \text{lokale werkloosheid}_{i,t-1} + \beta_7 \text{nationale inflatie}_{t-1} + \beta_8 \text{nationale economische groei}_{t-1}) + \beta_9 \text{inwonertal}_{i,t} + \beta_{10} \text{politieke fragmentatie}_{i,t} + \mu_i + \varepsilon_{i,t}$$

**LOKAAL-ECONOMISCH STEMMEN**

Tabel 1 (kolom 1) geeft de resultaten van de schatting van het model, met het stemaandeel van lokale coalitiepartijen als afhankelijke variabele. Uit de resultaten blijkt dat lokale werkloosheid geen significant effect heeft op het stemaandeel van de lokale coalitiepartijen. Dit betekent dat de lokaal-economische stemhypothese, die stelt dat partijen bij lokale verkiezingen verantwoordelijk worden gehouden voor lokaal economisch beleid, niet ondersteund wordt.

De resultaten blijken echter te verschillen, afhankelijk van de mate van overlap tussen lokale coalitiepartijen en landelijke regeringspartijen. Tabel 2a geeft de marginale effecten weer. Hieruit blijkt dat het marginale effect van lokale werkloosheid alleen significant is voor een overlap van 66% procent en 100 procent, dus in situaties waarin lokale kiezers de landelijke regeringspartijen bij lokale verkiezingen kunnen straffen of belonen. Dit is nog geen ondersteuning van de hypothese voor lokaal-economisch stemmen, want die voorspelt dat lokale werkloosheid een negatief effect zal hebben, ongeacht het niveau van politieke overlap. Kiezers blijken echter alleen te stemmen op basis van lokale economische ontwikkelingen als de lokale coalitie grotendeels overlapt met de nationale coalitie.

**TWEDE-ORDE ECONOMISCH STEMMEN**

De marginale effecten in tabel 2a voor landelijke inflatie en economische groei wijzen wel op steun voor de hypothese van het tweede-orde economisch stemmen. De landelijke inflatie blijkt een negatief effect te hebben op de steun voor de lokale coalitiepartijen wanneer zulke coalities sterk of geheel overlappen met de landelijke regeringspartijen,

**Panelregressieresultaten: effecten op het stemaandeel bij gemeenteraadsverkiezingen** TABEL 1

	Stemaandeel lokale coalitiepartijen	Mutatie stemaandeel nationale regeringspartijen
Lokale werkloosheid	0,087	0,009
Nationale Inflatie	0,012**	-0,010*
Nationale economische groei	0,004	0,005***
Overlap	0,120***	-0,098***
Lokale werkloosheid x Overlap	-0,983**	0,297
Nationale inflatie x Overlap	-0,029***	0,005
Nationale conomische groei x Overlap	0,022***	0,005*
Inwonertal (x10.000)	-0,022***	0,002
Politieke fragmentatie	-0,001	0,018***
R <sup>2</sup>	0,11	0,20

\*/\*\*/\*\* Significat op respectievelijk tien-, vijf- en eenprocentniveau (op basis van cluster-robuste standaardfouten)

**Marginale effecten naar mate van overlap** TABEL 2

**a. Stemaandeel lokale coalitiepartijen**

Overlap (in procenten)	Lokale werkloosheid	Nationale inflatie	Nationale economische groei
0	0,087	0,012**	0,004
33%	-0,241	0,002	0,011***
50	-0,405	-0,003	0,015***
66%	-0,569**	-0,008**	0,018***
100	-0,896**	-0,018***	0,025***

\*/\*\*/\*\* Significat op respectievelijk tien-, vijf- en eenprocentniveau

**b. Mutatie stemaandeel nationale regeringspartijen**

Overlap (in procenten)	Lokale werkloosheid	Nationale inflatie	Nationale economische groei
0	0,009	-0,010*	0,005***
33%	0,108	-0,008**	0,007***
50	0,157	-0,007***	0,008***
66%	0,207	-0,006***	0,009***
100	0,306*	-0,005	0,010***

\*/\*\*/\*\* Significat op respectievelijk tien-, vijf- en eenprocentniveau

terwijl de nationale economische groei een positief effect heeft. Dit suggereert dat lokale coalitiepartijen bij lokale verkiezingen verantwoordelijk worden gehouden voor het nationaal-economisch beleid van hun partijgenoten in Den Haag.

Om de hypothese van het tweede-orde economisch stemmen meer gericht te testen, wordt hetzelfde model geschat, maar dan met als afhankelijke variabele de verandering in het stemaandeel van de nationale regeringspartijen bij gemeenteraadsverkiezingen (tabel 1, kolom 2). De marginale effecten staan in tabel 2b. Het marginale effect van de landelijke inflatie op de verandering van het stemaandeel van de nationale regeringspartijen is negatief voor alle waarden van de overlapvariabele, en in de meeste gevallen ook significant. Het meest overtuigend zijn de marginale effecten van nationale economische groei. Die zijn significant en positief voor alle waarden van de overlapvariabele. Dit wijst op tweede-orde economisch stemgedrag.

De resultaten houden stand in diverse robuustheidsanalyses (Coenradij, 2016). Zo zijn de resultaten bijvoorbeeld nauwelijks anders wanneer de afhankelijke variabele tevens in eerste vertraging is opgenomen als onafhankelijke variabele, zoals blijkt uit een schatting van dit model met dynamische panelregressie (systeem GMM).

## CONCLUSIE

Hoewel de lokale-stemtheorie suggereert dat lokale bestuurders verantwoordelijk worden gehouden voor de lokale werkloosheid, blijkt deze werkloosheid alleen invloed te hebben op het stemgedrag bij gemeenteraadsverkiezingen in gemeenten waar lokale coalitiepartijen een hoge mate van overlap met nationale regeringspartijen hebben. Dit wijst op het afrekenen van landelijke bestuurders, niet van lokale. Wellicht is dit omdat kiezers zich afvragen of het gemeentebestuur wel invloed heeft op de lokale economie. Problematisch is echter dat de nationale economie de gemeenteraadsverkiezingen wél lijkt te beïnvloeden. In ongeveer de helft van de gemeenten is de politieke overlap van de lokale coalitiepartijen met de landelijke regeringspartijen hoger dan vijftig procent. In deze gemeenten vinden we een significant effect van de landelijke economische ontwikkelingen op het stemgedrag tijdens de gemeenteraadsverkiezingen. Hier worden lokale bestuurders dus beoordeeld op nationaal-economische ontwikkelingen, terwijl zij daar geen invloed op hebben.

Dit suggereert dat de beoordeling van lokale politieke bestuurders niet goed functioneert. Dat is zorgwekkend omdat gemeenten een groot en groeiend deel van de overheid uitmaken.

Mogelijk leidt een toename van gemeentelijke verantwoordelijkheden op termijn tot een groter besef bij kiezers van het belang van lokale onderwerpen bij gemeenteraadsverkiezingen, en zullen zij lokale bestuurders hier scherper op gaan beoordelen. Maar zeker is dit niet. Het is daarom belangrijk om na te denken over manieren om de beoordeling van lokale politieke bestuurders op basis van lokaal beleid te stimuleren. Zou het bijvoorbeeld helpen als elke gemeente op een ander moment verkiezingen zou houden? Een radicale oplossing is om landelijk actieve partijen uit te sluiten bij gemeenteraadsverkiezingen. Er is hoe dan ook meer onderzoek nodig naar de beoordeling van het functioneren van lokale politieke bestuurders. Ook is het van belang dat de maatschappelijke aandacht voor dit onderwerp toeneemt.

## LITERATUUR

- Bosch, A. (2016) Types of economic voting in regional elections: The 2012 Catalan election as a motivating case. *Journal of Elections, Public Opinion and Parties*, 26(1), 115–134.
- Coenradij, A. (2016). Economic voting in Dutch municipal elections: The role of local and national economic performance and the effect of political affiliation. Masterscriptie, Rijksuniversiteit Groningen, <http://irs.ub.rug.nl/dbi/57909e896924b>.
- Dassonneville, R., E. Claes en M.S. Lewis-Beck (2016) Punishing local incumbents for the local economy: Economic voting in the 2012 Belgian municipal elections. *Italian Political Science Review*, 46(1), 3–22.
- Downs, A. (1957) *An economic theory of democracy*. New York: Harper & Row.
- Key, V.O. (1966) *The responsible electorate: Rationality in presidential voting: 1936–1960*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Lewis-Beck, M.S. en M. Stegmaier (2013) The VP-function revisited: A survey of the literature on vote and popularity functions after over 40 years. *Public Choice*, 157(3), 367–385.
- Martins, R. en F.J. Veiga (2013) Economic voting in Portuguese municipal elections. *Public Choice*, 155(3): 317–334.
- Swank, O.H. en R. Eisinga (1999) Economic outcomes and voting behaviour in a multi-party system: An application to the Netherlands. *Public Choice*, 101(3), 195–213.

## In het kort

- ▶ Lokale werkloosheid beïnvloedt het stemgedrag alleen als de lokale coalitie sterk overeenkomt met de nationale coalitie.
- ▶ Ook de nationale inflatie en economische groei beïnvloeden het stemgedrag als de nationale en lokale coalities overlappen.
- ▶ Het is belangrijk om de beoordeling van lokale politieke bestuurders op basis van lokaal beleid te stimuleren.