

Svake mennesker

– Om adferdsøkonomi, regulering og usunt konsum^{*}

Ole Røgeberg^A

Sammendrag

Ifølge nyere, adferdsøkonomisk betonte teorier kan avgifter og reguleringer på usunt konsum begrunnes i at de kan øke konsumentenes individuelle velferd. Dette bryter med den tradisjonelle forståelsen av konsumentensuverenitet, og vektlegger forhold som nåtidsskjevhet, ustabile preferanser og sosial interaksjon. Artikkelen gjennomgår en del av disse teoriene og deres implikasjoner for avgiftsnivå og reguleringer. Samtidig påpeker den en del av problemene ved å allerede nå anvende disse teoriene i praktisk politikk.

1 INTRODUKSJON

Når bør vi ha særavgifter på usunt konsum? Hvorfor bør vi ha det? Og hvor store bør de i så fall være?

Samfunnsøkonomi er en disiplin som vektlegger logisk utledning av konklusjoner fra grunnleggende prinsipper, og der resonnementene ofte gjennomføres i form av en matematisk modell. Dette gjør at samfunnsøkonomiske resonnementer lett kan virke tunge og ugjennomtrengelige på ikke-økonomer. Det er derfor viktig at vi er tydelige på hva argumentene baserer seg på og hva slags type resonnement vi har foran oss – og ikke minst hvilke *begrensninger* disse resonnementene har.

Samfunnsøkonomi er for det første ikke en *tilstrekkelig disiplin* for å diskutere offentlige inngrep. Økonomiske resonnement baserer seg gjerne på en implisitt utilitarisme: Avgifter og reguleringer begrunnes og legitimeres ved å vise at de bedrer innbyggerenes velferd. Dette forutsetter at borgerenes ønsker om regulering i et demokratisk samfunn direkte kan leses ut av hvordan reguleringene påvirker hver enkelt borgers personlige situasjon rent «egoistisk.» I virkeligheten kan vi støtte politiske tiltak som går mot våre snevre private interesser når vi mener andre hensyn er riktige og viktige. Vi har oppfatninger om hva slags samfunn vi ønsker å leve i – og vårt politiske system er konstruert for å ta hensyn til det.¹

* Artikkelen er opprinnelig skrevet på oppdrag for særavgiftsutvalget og finnes også som vedlegg til NOU2007:8 «En vurdering av særavgiftene.» Jeg ønsker å takke utvalgsmedlemmene (særlig utvalgsleder Brita Bye og Snorre Kverndokk), Karine Nyborg og Rolf Golombek for nyttige kommentarer.

^A Ole Røgeberg er forsker ved Frischsenteret i Oslo.

¹ Også økonomer diskuterer det at vi tar på oss en annen hatt når vi vurderer samfunnet – at vi er opptatt både av «det felles beste,» av ideologi og bredere prinsipper (Nyborg 2000). Et godt eksempel på dette er Amartya Sen, som i sitt alternativ til standard velferdsteori tar utgangspunkt i en slags Aristotelisk forståelse av «det gode liv» – som han setter opp mot en mer tradisjonell, Benthamsk «samlet behovstilfredstillelse.» Å legge til rette for dette gode liv – blant annet ved å fokusere på utdanning og meningsfylt arbeid og muligheten for «agency» (det å være en selvstendig agent med mål du får jobbet mot) – er en viktig fellesoppgave (Sen 1987). I forhold til usunt konsum står folkehelse-argumentet sterkt (Chaloupka and Warner 2000).

For det andre er ikke samfunnsøkonomi alltid en *praktisk relevant disiplin*. Teorier kan inneholde absurde momenter og mangle empirisk holdbarhet i både antagelser og konklusjoner – for eksempel fordi de videreutvikler, raffinerer og rendyrker et sett teoretisk interessante antagelser. Det er derfor viktig at ikke-økonomer forstår antagelsene resonnementene bygger på, hva slags type resonnement det er snakk om, og hva slags empirisk forankring teoriene har. Ugjennomtrengelige matematiske modeller med høy anseelse i faget bør ikke automatisk godtas av ikke-økonomer som relevant og troverdig kunnskap om verden.

Å påpeke disse begrensningene innebærer ingen generell kritikk av faget samfunnsøkonomi, men er mer et bidrag til avgrensning av fagets rolle i den bredere drøftingen som inngår i en politisk beslutningsprosess. Innenfor disse rammene har samfunnsøkonomi mye å bidra med, både når det gjelder begrepsmessig avklaring og ryddighet i argumentasjon, og når det gjelder å på en meningsfylt måte knytte empirisk kunnskap – som det vi vet om kostnader ved behandling av røykerelaterte helseskader – til beslutninger – som fastsettelse av nivået på tobakksavgifter.

I den videre gjennomgangen behandler vi først – i del 2 – de teoretiske begrunnelsene for særavgifter, både de tradisjonelle begrunnelsene og en del nyere begrunnelser med bakgrunn i adferdsøkonomi og teori om normdannelse. Del 3 setter disse begrunnelsene opp mot faktiske avgifter og reguleringer, og presenterer noen betraktninger rundt valget mellom særavgifter og andre reguleringer.

2 VELFERDSØKONOMISKE BEGRUNNELSER FOR SÆRAVGIFTER

2.1 Konsumentsoverenerhet

Samfunnsøkonomisk tradisjon har i liten grad vært åpen for paternalistisk motivert inngrep i markedet, dvs. inngrep basert på at folk tar dårlige valg og må beskyttes mot seg selv. Et viktig utgangspunkt har vært *konsumentsoverenerhet* og prinsippet om *utviste preferanser*: Folk vet selv best hva de ønsker seg, og vil du vite hva som er viktig for dem taler handlinger høyere enn ord.²

Dette utgangspunktet, nært knyttet til teorien om rasjonelle valg, har vært dominerende i faget i flere tiår, og påvirker også de adferdsøkonomiske teoriene vi skal se på senere. Det er derfor viktig å forstå noen av de sentrale forutsetningene som gjøres i denne tradisjonen – og da særlig de som gjøres i tilknytning til sosial påvirkning og individuell planlegging:

En tradisjonell samfunnsøkonomisk modell for konsumentadferd tar ofte utgangspunkt i en konsument som vurderer handlinger og goder uten å påvirkes direkte av andres oppfatninger og handlinger. Konsumenten tenker langsiktig og tar inn over seg fremtiden, og det er typisk slik at konsumenten

- a) utnytter tilgjengelig informasjon til å skape et best mulig bilde av hvordan rammene for valg kommer til å være i fremtiden (priser, reguleringer og andre relevante faktorer)
- b) vet hva slags preferanser hun vil ha i fremtiden – og aksepterer og er enig med disse. Med andre ord: Ikke bare vet festløven hvor sterkt han vil ønske seg nok en drink etter de første

² Nobelprisvinneren Amartya Sen og filosofen John Broome argumenterer begge for at dette delvis skyldes en utbredt faglig misforståelse (Sen 1977; Broome 1999). Kort fortalt har økonomer verktøy som gjør at de kan lage «rasjonell agent» modeller som utviser alle slags konsummønstre. Når vi ser hvordan folk oppfører seg kan vi finne frem til en modell som utviser samme konsummønstre, og si at folk oppfører seg «som om» de rasjonelt maksimerer nyttefunksjonen denne modellen bygger på. Feilslutningen begås når vi anser det at modellen og de virkelige menneskene oppfører seg likt som tilstrekkelig bevis for at nyttefunksjonen uttrykker ekte menneskers faktiske motivasjon og faktiske velferd. Et bedre bilde på en modell kan være en robot: Vi konstruerer en robot som oppfører seg menneskelig i visse situasjoner, men skruer vi den opp og tolker programvaren og elektronikken, så lærer det oss ikke nødvendigvis så mye om hvorfor folk gjør som de gjør og om de får det bra ved å gjøre det.

fire neste fredag kveld, men han er helt enig med sitt fremtidige, berusede jeps vurdering av hvor viktig det vil være med mer alkohol på det tidspunktet

- c) vektet ulike perioders «nytte» på en måte som gjør at periodene også i fremtiden vil ha samme relative vekt seg i mellom. Med andre ord, måten du sammenligner nytte mellom 2017 og 2012 skal ikke påvirkes av hvilket år du befinner deg i: Enten det er 2007, 2010 eller 2012 skal disse to ha samme vektingsforhold seg i mellom (Loewenstein 1992).

Som vi vil se senere er det grunn til å stille spørsmålstegn ved disse antagelsene, men gitt at man godtar dem finnes det lite som tilsier at folk får det bedre av at valgene deres overprøves eller påvirkes med avgifter: En rasjonell forbruker av dette slaget vil for eksempel aldri utvise viljesvakhet, ønsketenkning eller dårlig dømmekraft. De tradisjonelle begrunnelsene for særavgifter tar derfor istedet utgangspunkt i hensynet til andre og behovet for å korrigere for dårlig informasjon.

2.2 Tradisjonelle begrunnelser for avgifter og inngrep

Ser vi bort fra inngrep i markedet grunnet forhold på produksjonssiden (for eksempel monopol), har begrunnelsen for avgifter vært skilt i tre hovedtyper:

- **Fiskale hensyn.** Dette er skatter og avgifter som er nødvendige for å finansiere offentlig virksomhet, der samfunnsøkonomer har søkt å finne prinsipper for å gjøre disse minst mulig «forstyrrende» for økonomien. I fravær av eksternaliteter betyr dette slikt som:
 - Lave satser på brede og generelle skattegrunnlag, høyere skatter der forbrukerens tilpasning endrer seg relativt lite, og skatter på sluttforbruk for å unngå påvirkning av selve produksjonen (NOU 2003:17; Cnossen 2005). Det at noe er usunt er derimot ikke i seg selv noen grunn til å skattlegge det hverken mer eller mindre enn andre goder utifra dette hensynet
 - Høyere satser dersom konsum av en vare er sterkt knyttet til fritid – siden fritid er et gode som ikke i seg selv kan skattes (NOU 2003:17; Cnossen 2005).
- **Eksternaliteter.** Når handlingene eller konsumet til en person påvirker velferden til andre, har man det som i samfunnsøkonomisk teori kalles en eksternalitet. Når den som tar beslutningen ikke tar tilstrekkelig hensyn til denne eksternaliteten, får vi et effektivitetstap. Avgifter som tvinger folk til å ta hensyn til eksternalitetene er da effektivitetsforbedrende, noe som tidligere har blitt brukt som hovedargumentet for særavgifter på tobakk og alkohol (NOU 2003:17). En tobakksavgift skal utifra dette hensynet korrigere for at røykere ikke tar inn over seg kostnadene av helsetjenestene de vil trenge i fremtiden. Det vi ønsker er ikke at røykerne skal slutte, men at de skal røyke så mye som de ønsker når de tar inn over seg de fulle konsekvensene av røykebeslutningene sine.
- **Informasjonssvikt.** Prinsippet om konsumentsoverenitet bygger på antagelsen om at folk foretar informerte valg. Dersom røykere ikke vet at røyking skader helsen og medfører avhengighet vil de røyke mer enn de ville gjort om de hadde vært klar over dette. Det er flere måter å korrigere for dette på, og en av dem er å ilegge en avgift som drar røykenivået ned til *det røykenivået røykeren ville ønsket dersom han hadde vært klar over og tatt inn over seg alle konsekvensene av røyking*. En slik avgift blir dermed et alternativ til bruk av f.eks. advarsler på røykpakker (NOU 2003:17). Det hevdes at over 90% av røykere i den vestlige verden er klar over røykingens risikomomenter (Cnossen and Smart 2005).

Vi vil i det videre se vekk fra begrunnelsen som tar utgangspunkt i det fiskale behovet og i informasjonssvikt. Det fiskale argumentet tilsier ikke at varer skal behandles ulikt avhengig av om de er sunne eller usunne, og ut i fra tradisjonell teori vil informasjonssvikt enklere og mer

direkte korrigeres med troverdig og presis informasjon til forbrukeren så denne kan ta et godt informert valg på egenhånd.

Det gjenværende argumentet dreier seg da om eksterne effekter. I praksis er dette begrunnelsen som har stått sterkest i samfunnsøkonomien, og som lettest har fått gehør utenfor økonomenes rekke. I noen grad kan denne populariteten utenfor økonomifaget skyldes at argumentet sammenblandes med et mer intuitivt rettighetsbasert argument.

Det rettighetsbaserte argumentet er knyttet til krenkede rettigheter, og ser på røyking som et overgrep mot ikke-røykeres trivsel, helse og skatteseddel. Passiv røyking krenker ikke-røykere ved å utsette dem for skadelige og ubehagelige stoffer, og øker deres skattesedler fordi røykeres selvpåførte sykdommer utløser kostbare behandlinger i helsesystemet.

Selv om dette argumentet på overflaten kan minne om eksternalitetsargumentet har de to forskjellige implikasjoner og grenser. Dette ser vi for eksempel hvis vi spør *når det er nok avgift*. Utifra eksternalitetsargumentet er det fullstendig uproblematisk om røykeren fortsetter å røyke såfremt han betaler en særavgift som reflekterer byrden røykingen påfører ikke-røykere. Krenkelsen som da påføres ikke-røykeres luftveier og helse er samfunnsøkonomisk optimal. Ut i fra rettighetsargumentet, derimot, kan vi være fristet til å øke avgiften ytterligere helt til vi får røykeren til å slutte «overgrepet» sitt.

Et annet eksempel der de to skiller lag gjelder spørsmålet om røyking gjør at folk bruker mer eller mindre av offentlige midler over livsløpet. Ulike studier får her ulike resultater, men *dersom* de fant at røykere bruker mindre midler tilsier eksternalitetsargumentet at røykingen har en positiv effekt på andres skatteseddel, og at tobakk burde subsidieres. Ut i fra rettighetsargumentet er det ikke en like tydelig symmetri.

Eksternalitetsargumentet kan også trekkes mye lengre enn rettighetsargumentet. Eksternaliteter åpner for å «korrigere for» alle måter mennesker i et samfunn betyr noe for hverandre: Viser hver enkelt av oss tilstrekkelig hensyn til de moralske, religiøse eller personlige oppfatningene andre har i forhold til vår egen adferd? Enkelte misliker å se eller i det hele tatt vite at andre røyker. Andre plages av å vite at unge kvinner drikker og opptrer usømmelig på utesteder i helgene. Atter andre kan plages av å se fedme på offentlige strender om sommeren. Selv bortsett fra de rent praktiske problemene knyttet til fastslåingen av slike «kostnader», er det mange slike eksternaliteter vi ikke ønsker å ta hensyn til: Vi ønsker ikke å «korrigere» for at homofile som bor sammen ikke «tilstrekkelig tar inn over seg» religiøse fundamentalisters ubehag ved dette, eller for at innvandrere som bosetter seg i et nabolag ikke tenker over rasisters ubehag ved det. Hvor trekker vi grensen og på hvilket grunnlag? Økonomisk teori er stum: Eksternalitetsargumentet er nøytralt i forhold til *hvorfor* andres velferd påvirkes.

2.3 Rasjonell avhengighet

Å kun tillate inngrep der noen skader andre ved sin adferd kan virke unødig snevert. For mange virker det åpenbart at folk tar dårlige valg som skader dem selv, særlig i forhold til «fristelser» som fet og søt mat, og i forhold til avhengighetsskapende goder som tobakk og alkohol. Det kan derfor være vanskelig å forstå at teorien om rasjonelle valg og prinsippet om konsumentsuverenitet står så sterkt i samfunnsøkonomien som det gjør.

Det enkle svaret for en tradisjonell økonom er at et rasjonelt individ tar hensyn til risikoen for å bli avhengig. Så fremt man er informert og vet hva man gjør, bør man få lov til å utsette seg selv for også denne faren dersom man ønsker. Og er man ikke informert bør myndighetene opplyse deg snarere enn å påvirke deg via særavgifter. Som en økonom har skrevet: «If [...] we put aside the problem of negative externalities, there seems to be no acceptable principle that justifies higher taxation of addicts» (Shoup, sitert i Cnossen and Smart 2005).

En viktig årsak til at økonomer i stor grad har holdt seg til prinsippet om konsumentsuverenitet er trolig holdninger i økonomifaget av typen vi finner uttrykt i artikkelen «De Gustibus

Non Est Disputandum» av Nobelprisvinnerene Gary Becker og George Stigler. Her hevder de at uansett hvor irrasjonell adferd synes, eller hvor ustabil og flyktig smak og behag og preferanser virker – så er det i teorien om rasjonelle valg fra faste preferanser at vi bør lete, siden det finnes «no other approach of remotely comparable generality and power.» Å lete etter forklaringer i andre vitenskaper blir fremstilt som å gi opp (Stigler and Becker 1977).³ Becker har selv fulgt opp dette manifestet med en teori som forklarer all avhengighet utelukkende som sekvenser av fullt rasjonelle valg. All avhengighet – enten det er til tobakk, alkohol, narkotika, mat, TV, trening eller annet – er i hans teori rasjonelt, velinformert, fremadskuende, planlagt konsum (Becker and Murphy 1988).

Det er verdt å bruke litt plass på Beckers «rasjonelle avhengighetsteori» siden den både har dannet skole i faget og viser hvor lite relevant endel samfunnøkonomisk forskning har blitt. Vi så tidligere at en av antagelsene bak teorien om rasjonelle valg er at forbrukeren vet hva slags smak hun vil ha og hva slags hensyn hun vil ønske å ta i fremtiden – og at hun er enige med sitt fremtidige jeg i denne smaken og disse hensynene. I tradisjonell økonomisk teori ble dette som oftest oppfylt ved å anta «faste preferanser,» noe som fikk det ustabile og ofte stigende konsumet som følger med avhengighet til å fremstå som utenfor hva teorien kunne forklare. Becker (og medforfatter Murphy) gjorde en snedig teoretisk vri som forente konsum som endrer seg med antagelsen om faste og stabile preferanser. Løsningen ble å skille mellom preferanser og smak, og å introdusere rasjonell smaksplanlegging.⁴ Smaken du har påvirker hvor mye glede eller lykke eller tilfredshet du får av en vare – og du kan derfor rasjonelt velge å «investere» i å påvirke smaken din dersom dette vil gi deg en positiv avkastning i form av bedret glede/tilfredshet/nytte i fremtiden. For eksempel kan du lære deg å nyte klassisk musikk, god litteratur, eller fin vin. Mer spesifikt – i forhold til tobakk og andre avhengighetsskapende goder – så antar man at brukeren tar inn over seg hvordan dagens forbruk av sigaretter påvirker både fremtidig velferdsnivå og fremtidig glede av sigaretter, andre varer og aktiviteter. Utifra denne kunnskapen konstruerer røykeren – på et eller annet nivå – den langsiktige konsumplanen som maksimerer total glede/tilfredshet/nytte over livsløpet.⁵ Det at røykeren begynner med noen få sigaretter og gradvis øker ettersom han eller hun blir «hekta,» blir dermed tolket som en gradvis implementering av en rasjonell, fastlagt plan for optimalt livstidskonsum av tobakk.

Siden forbruket i Becker og Murphys teori er rasjonelt er det ingen grunn til å forby, regulere eller forhindre avhengighetspreget konsum av tobakk, alkohol, kokain, heroin eller andre stoffer. Såfremt det ikke er eksternaliteter til stede er dette like ønskelig konsum som alt annet. Å introdusere usikkerhet endrer ikke i seg selv dette resultatet, men medfører at man kan «angre» i den forstand at man tok en sjanse med forventet positiv avkastning men hadde uflaks (Orphanides and Zervos 1995).

Disse teoriene kan høres merkelig ut for ikke-økonomer, men er samtidig «one of the standard tools in the economic analysis of the markets for drugs, alcohol, tobacco and other potentially addictive goods» (Ferguson 2000). Tilsynelatende tas de på fullt alvor i selv de mest anerkjente økonomitidsskriftene. For eksempel skrev to teoretikere i et ledende tidsskrift at

³ «On the traditional view an explanation of economic phenomena that reaches a difference in tastes between people or times is the terminus of the argument: the problem is abandoned *at this point* to whoever studies and explains tastes (psychologists? anthropologists? phrenologists? sociobiologists?). On our preferred interpretation, one never reaches this impasse: the economist continues to search for differences in prices or incomes to explain any differences or changes in behavior. [...] On our view, one searches, often long and frustratingly, for the subtle forms that prices and incomes take in explaining differences among men and periods.»

⁴ Teknisk sett innførte de en «umiddelbar nyttefunksjon» som avhenger av tilstandsvariable som kan påvirkes bevisst over tid, og som reflekterer for eksempel røykehistorie. En ikke-røykende forbruker kan dermed sammenligne nytten han vil få av en sigarett om et år dersom han begynner å røyke først da, med nytten han vil ha av en sigarett om et år dersom han begynner å røyke 10 om dagen allerede i dag, eller med nytten av en sigarett om et år dersom han røyker 20 om dagen fra og med i dag men tar en måneds pause om et halvt år, osv.

⁵ Mer presist: Den langsiktige plan som maksimerer den neddiskonterte livsløpsnyten der fremtidig nytte vektet mindre dess lengre frem i tid den ligger.

harmful addictive behavior is largely consistent with the standard axioms of rational, forward looking utility maximization and should no longer be considered a challenge to standard economic analysis. Rather, a remaining challenge is to employ standard economic analysis for further examination of the welfare implications of addictive consumption and provide better guidance for public policy design (Orphanides and Zervos 1998).

På den annen side har også teorien vært utsatt for kritikk, både begrepsmessig (Elster 1997) og av annet slag (Rogeberg 2004). For eksempel har det blitt hevdet at teoriene kun løselig knyttes til (ofte anekdotisk) empiri, og at du står fritt til å anta det du trenger for å generere alle tenkelige konsummønstre og dermed tilsynelatende «forklare» dem i etterkant. Eksempelvis finner man i den rasjonelle avhengighetslitteraturen rasjonelt konsum som er både stigende og fallende, foretar plutselige skift, er syklisk, stabilt, kaotisk, eller blir gradvis nedtrappet eller slutter brått (Rogeberg 2004). Selv om teoriene hevdes å være forenlige med visse typer empiriske konsumdata vil jeg derfor allikevel advare mot å ta politikk-implikasjonene alvorlig.

2.4 Adferdsøkonomiske begrunnelser

Som vi har sett er den tradisjonelle teorien i stand til å behandle også fenomenet avhengighet uten å måtte bryte med konsumentsoverensstemmelse og standardantagelser. For mange av oss vil allikevel slike teorier fremstå mest som en intellektuell lek som glatter over de reelle problemene – som den avhengiges opplevelse av indre konflikt og mangel på selvkontroll.

Indre konflikt og manglende selvkontroll er velkjente problem: Vi kjenner alle noen som har tenkt å starte et nytt og bedre liv – begynne å trene, slutte å røyke, spise sunnere, søke ny jobb – men som stadig utsetter starttidspunktet på sitt nye liv uten at det er noen åpenbar god grunn for utsettelsene. På engelsk går dette fenomenet under navnet «procrastination,» og blant økonomer anses det som en form for tidsinkonsistent planlegging: Planer man kommer til å avvike selv om ingenting uforutsett skjer. En hverdagslig beskrivelse kunne være *planer man burde skjønt at man ikke kom til å klare å overholde*.

Den norske filosofen Jon Elster skal ha mye av æren for at økonomer begynte å behandle slike fenomen i forhold til avhengighetsskapende goder. I en rekke verker beskrev Elster både fenomenet og strategier folk benytter seg av for å hanske med problemet (Elster 1997; Elster 1999b; Elster 1999a; Elster and Skog 1999). Elster dro også med seg et sett av forskere inn i temaet, som behandlet det fra psykologiske, biologiske, filosofiske og økonomiske perspektiv.

Elster var særlig opptatt av fenomenet med selvbinding – adferd der individet forsøker å innnevne fremtidig handlingsrom eller påvirke fremtidige insentiver for dermed å bli istand til å overholde en ønsket handlingsplan. For eksempel kan de legge igjen kredittkort og bare ta med cash når de går på casino. De kan ta antabus for å få kroppslig ubehag dersom de gir etter for ønsket om alkohol. Henge bilder av kreftsyke lunger på veggen. Eller de kan være tilhengere av røykeregulering selv om de røyker.⁶ Elsters poeng er at slike teknikker er uforenlige med de rasjonelle modellene som blant annet Becker har brukt for å støtte opp om konsumentsoverensstemmelsesprinsippet, og han skriver et sted at «Becker's lack of attention to them amounts to *disregarding a major empirical objection to his model*» (Elster 1997).

Siden Elster anser tradisjonell teori for å være utilstrekkelig på dette området, er det ikke overraskende at han har vist interesse for «adferdsøkonomien» (behavioral economics). Dette er en retning innenfor samfunnsøkonomien som tar utgangspunkt i biologisk og psykologisk forskning, og som bruker denne til å endre antagelsene i konsument-teorien. Fagretningen har fått økende status internt i faget, noe som kanskje vises mest tydelig gjennom utdelingen av Nobelprisen i økonomi i 2002 til psykologen Daniel Kahneman.

⁶ «For example, among current US smokers 51 percent favor bans in indoor work areas, 61 favor smoking bans in indoor sporting events, and 60% favor smoking bans in indoor shopping malls» (Beshears, Choi et al 2005).

Når adferdsøkonomien har behandlet usunt konsum er det særlig antagelsene som ligger bak rasjonelle *planer* som har blitt endret. Alternative antagelser har blitt brukt til å skape en ny begrunnelse for paternalistiske særavgifter og inngrep. Disse gis noen ganger betegnelsen *internaliteter*: Fremtidige konsekvenser av dagens handlinger som individet ønsker – men ikke selv evner – å ta hensyn til. To forhold som kan ligge bak slike internaliteter er:

- *Hyperbolsk tidsdiskontering*. Måten to gitte perioder vektet opp mot hverandre endres systematisk ettersom tiden går. Konsekvensen er at man «vingler» og bryter planene man legger
- *Ustabile preferanser/valgevne*. Individet er ute av stand til å forutse de preferansene han eller hun vil bruke til å vurdere alternativer med i fremtiden, eller individet er uenig med disse fremtidige preferansene: En eks-røyker undervurderer stadig hvor sterkt røykesuget kommer til å bli når han drar på fest. En annen innser at han vil få et sterkt røykesug men er uenig med sitt fremtidige jeg om at dette suget bør få styre adferden. Han maser derfor på vennene om at de må gjøre det de kan for å stoppe han fra å gi etter *selv om han på festen ber dem la vær*

2.4.1 Nåtidsskjevheter (hyperbolsk diskontering)

Økonomiske teorier antar typisk eksponensiell diskontering. Med slik diskontering er ting viktigere for oss dess nærere de ligger i tid. Ettersom tiden går vil derfor «nytte neste tirsdag» bli stadig viktigere for oss – men samtidig vil også «nytte neste onsdag» og «nytte neste torsdag» bli viktigere. Med eksponensiell diskontering vil de dessuten bli viktigere i samme takt, noe som betyr at avveininger mellom perioder og vår vurdering av planer for fremtiden ikke påvirkes av at tiden går.

En alternativ diskonteringsfunksjon er den såkalt hyperbolske, ser ut for å forklare en del adferd økonomer tidligere har hatt problemer med å forklare, som for eksempel utsettelse (Frederick, Loewenstein et al. 2002). Med hyperbolsk diskontering vil nytte fra ulike fremtidige perioder endre seg med ulik takt når tiden går: Den «nære nytten» oppjusteres *relativt sett mer* enn nytte «lenger frem i tid». Dermed forrykkes den relative avveiningen mellom de to periodene ettersom de begge rykker nærmere. På mandag virker det åpenbart at det er bedre å gå til tannlegen med tannpinnen nå på fredag enn å utsette det til neste uke, men ettersom uken går vokser betydningen av fredagens ubehag raskere enn betydningen av neste ukes ubehag – og man bestemmer seg for å utsette tannlegebesøket litt til.

I økonomisk teori er det særlig en forenklet versjon av den hyperbolske diskonteringsfunksjonen som har blitt populær – den såkalt kvasihyperbolske. Dette er en vanlig, eksponensiell diskonteringsfunksjon der alle perioder fra og med i morgen er rykket ytterligere ett hakk ned i betydning i forhold til i dag.⁷ Det er med andre ord en nåtidsskjevheter i vurderingen («present period bias»). Denne har blitt brukt til å forklare det at man stadig utsetter ubehagelige gjøremål («procrastination»), både som generelt fenomen og mer spesifikt i forhold til sparebeslutninger, avhengighet, og usunt konsum (Frederick, Loewenstein et al. 2002; O'Donoghue and Rabin 2005).

Et positivt trekk ved den kvasihyperbolske formen er at det blir lett å tolke beslutningstageren som bestående av to «jeg»: Et sobert, kjølig, rasjonelt *jeg* som legger langsiktige planer

⁷ Mens en nyttefunksjon med standard tidspreferanser gjerne skrives på formen $U = \sum_{t=0}^T \left(\frac{1}{1+\rho}\right)^t u_t$, så har

den kvasihyperbolske en ytterligere nedjustering av alle fremtidige perioder slik at

$U = u_0 + \beta \sum_{t=0}^T \left(\frac{1}{1+\rho}\right)^t u_t$, der $0 < \beta < 1$ og uttrykker nåtidsskjevheten.

utifra en vanlig, eksponensiell diskonteringsfunksjon, og et «svakt *jeg*» som hver dag ender opp med å være litt mer opptatt av «dagen i dag opp mot senere dager» enn det gårdsdagens «lang-siktige *jeg*» mente var riktig. Både økonomer (Schelling 1978; Nyborg 2005) og filosofer (Parfit 1987) har påpekt at det er en rekke vanskelige spørsmål knyttet til personlig identitet og tid og ulike slike «periode-jeg.» Allikevel er nok det vanligste i adferdsøkonomien å anta at det er gunstig dersom vi kan hjelpe individet å leve i tråd med sine gode forsetter for fremtiden.

Sentralt i arbeidet med kvasihyperbolsk tidsdiskontering står Ted O'Donoghue og Matthew Rabin, som også har anvendt teorien direkte på spørsmålet om særavgifter på usunt konsum («sin taxes») (O'Donoghue and Rabin 2005).

O'Donoghue og Rabin definerer et skille mellom de som er naive – og ikke innser at de i fremtiden vil avvike fra planene sine – og de som er sofistikerte – som innser sin svakhet og tar hensyn til den i planlegningen sin. En naiv person vil alltid konsumere mer av det usunne gode («potetgull») enn det han ville trodd i forkant. Men han tror fast på at han vil begrense seg fra og med i morgen. Den sofistikerte ønsker også å spise mer potetgull i dag enn han følte var fornuftig da han la planer i går. Men han *innså dette allerede i går*, og ville ønsket å binde seg dersom mulig.⁸

Den «ideelle løsningen» O'Donoghue og Rabin presenterer er et eksempel på det vi kan kalle «terapeutisk regulering.» Den innebærer at hvert individ blir stilt overfor en særavgift som korrigerer for hans eller hennes spesifikke nåtidsskjevhet, og der inntektene fra disse særavgiftene føres tilbake til de som har betalt dem. Ideen er at du skal opprettholde din egen realinntekt, men får hjelp til å forrykke de relative prisforholdene du står overfor slik at du velger annerledes og i tråd med egne ønsker for fremtiden.

Den ideelle løsningen antar at myndighetene kjenner detaljene i hvert enkelt menneskes preferansefunksjon og er åpenbart urealistisk, men forfatterene argumenterer for at særavgifter trolig er bra selv om de er felles for alle. Avhengig av andelene med og uten nåtidsskjevhet, og avhengig av disse gruppernes forbruk av den avgiftsbelagte varen, kan vi få en situasjon der begge får det bedre av at vi ilegger en særavgift og tilbakefører inntektene over skatteseddelen.⁹

2.4.2 Ustabile preferanser/valgevne

En person som plages av hyperbolsk tidsdiskontering lider av at han eller hun vedvarende over tid legger mer vekt på nåtiden enn det han eller hun mente var riktig i forkant og mener er riktig etterkant. Det er altså en permanent overvektning av nåtiden.

Et annet fenomen er når personen plages av en midlertidig og forbigående smaksendring.

Et eksempel som kan skille mellom disse to er eks-røykeren som knekker sigarettene han fant på kjøkkenet for ikke å fristes senere. Hadde han vært plaget av hyperbolsk diskontering ville han tatt en røyk mens han knakk sigarettene, siden han alltid fristes i nåtiden. Røykeren vi ser på her ønsker ikke å røyke nå, men vet at han kan få røykesug eller «bli svak» senere dersom fristelsen er lett tilgjengelig.

Vi så tidligere at tradisjonell teori kan behandle det at fremtidig «smak» er annerledes fra den vi har i dag. Vi trengte da antagelsen om at fremtidens smak er forutsett. I tillegg må vi akseptere denne fremtidige smaken som *den vi ønsker å handle utifra i fremtiden*. I praksis viser det seg at disse antagelsene beskriver vanlige mennesker dårlig.

⁸ Her er det en asymmetri: Offentlige inngrep er kun nødvendig når det er fremtidige negative konsekvenser som nedvurderes. Ønsker du å gå mer på et treningsstudio kan du betale mye nå for å slippe å betale for hver enkelt trening senere. På denne måten bedrer du insentivene dine for å trene. Betaler du derimot en kiosk for å i fremtiden ha en høyere pris på sjokolade, potetgull eller tobakk vil det ikke være noe som forhindrer deg fra å omgå dette ved å bruke en annen kiosk i morgen.

⁹ Såfremt inntektene fra avgiften fordeles likt til alle vil særavgiften skape en strøm fra de med nåtidsskjevhet (som i større grad vil spise potetgull osv) og til de uten nåtidsskjevhet. Dette kan være nok til å kompensere de uten nåtidsskjevhet for at også de står overfor en – for dem – unødvendig særavgift.

For det første er vi dårlige til å forutse egne smaksendringer. Dette gjelder selv når disse er systematiske og forutsigbare, som «endowment» effekten: Det at folk verdsetter ting de eier høyere enn de gjorde før de fikk eierskapet. Selv om denne effekten er systematisk og klart målbar, er folk i praksis ikke klar over den eller underestimerer styrken (Loewenstein and Adler 1995).

Selv når vi er klar over endringen i vår vurdering som vil komme (som at vi får mer lyst på mat når vi er sultne), så vil vi ofte undervurdere *styrken på endringen* – særlig når det gjelder endringer forårsaket av kroppslige opplevelser som sult, tørste, lyst og smerte (Loewenstein 1999). Vår manglende evne til å ta inn over oss kroppslige følelser av den typen Loewenstein beskriver er nært knyttet til et annet kjent fenomen: Fristelser og mangel på kontroll.

Fristelser, «sug» og mangel på kontroll har blitt modellert med utgangspunkt i nyere nevrovitenskap (Bernheim and Rangel 2005). Denne modellen bygget på tre komponenter:

- «Hedonic Forecasting Mechanism (HFM)» – en struktur i hjernen som anslår hvor mye nytelse/glede/behag man kommer til å oppleve av å velge ulike handlinger, og som lærer av erfaring. Denne strukturen bestemmer dermed hvor mye lyst man har på noe.
- «Hedonic system» – strukturer som bestemmer hvor mye nytelse/glede/behag man faktisk opplever
- «Frontal cortex» – de fremste delene av hjernen som finnes hos mennesker og andre sofistikerte dyr og som involverer planlegging, resonnering og «høyere kognitive ferdigheter.» Disse tar hensyn til både «lysten» man får fra HFM og mer langsiktige hensyn og preferanser. Denne komponenten antas dermed av Bernheim og Rangel å utgjøre den mer reflekterte «egentlige» personen som vi ønsker å hjelpe og støtte

Det spesielle med avhengighetsskapende goder er at de antas å virke direkte på HFM slik at hjernen med tiden anslår en nytelse fra tobakk og andre avhengighetsskapende stoffer som er langt større enn det som faktisk vil inntreffe. Når dette videre knyttes til utløsende stimuli får man en situasjon der en del mennesker overveldes av trang til å gjøre noe de egentlig vet ikke er fornuftig. Det sentrale for Bernheim og Rangel er derfor å skille mellom konsum som er valgt («rational») og konsum som er utløst («cue-triggered mistake») – der det kjennetegnet ved utløst konsum er nettopp at det ensidig springer ut av trangen uten at denne er satt opp mot andre hensyn og blitt del av en bredere vurdering i «frontal cortex».

I sin diskusjon av politikimplikasjoner kommer Bernheim og Rangel utifra dette frem til at avgifter virker mot sin hensikt, og at reguleringer av andre slag er å foretrekke: Avgifter overses når trangen slår til, og straffer dermed de som lider av trang «dobbel» ved å også redusere deres realinntekt. Derimot reduserer den konsumet til de som foretar fornuftsbaserte vurderinger, og reduserer dermed deres velferd. Bernheim og Rangel argumenterer derfor for at det er bedre å arbeide for å fjerne utløsende signaler gjennom reklameforbud, røykelov, anti-signaler som bilder på røykpakker osv.

2.4.3 Sosial påvirkning og alternative likevekter

Det er åpenbart for de fleste at hva vi som enkeltmennesker ønsker å gjøre påvirkes av meningene og handlingene til de rundt oss. Ved å innføre dette i økonomisk teori kan man utlede muligheten for suboptimale (dvs. ugunstige) likevekter – noe som gjør at offentlig politikk kan brukes for å koordinere forventningene og adferden slik at samfunnet klarer å flytte seg til bedre likevekter.

Ideen er i utgangspunktet enkel, og kan illustreres ved teorien til Nyborg og Rege der denne typen effekt omtales som normer (Nyborg and Rege 2003): Anta at ikke-røykere synes det er

mer ubehagelig med tobakksrøyk dess mindre vant de er med det. Vi starter i en situasjon der det er mange røykere overalt, så ikke-røykerne er vant til røyking og reagerer i liten grad på det. Så innføres det et røykeforbud på offentlige steder, som gjør ikke-røykere mer uvant med tobakksrøyk. De reagerer derfor mer på det i andre sammenhenger og sender ut sterkere negative signaler, ber røykere om å røyke ute når de har dem på besøk osv. Gitt visse antagelser er begge situasjonene stabile likevekter som opprettholder seg selv. For å komme fra den ene likevekten til den andre trenger man en stor tilfeldighet eller et stort tiltak som «dytter samfunnet over kneika.» Når man har kommet seg over til den andre situasjonen er situasjonen igjen stabil. Anvendt på røykeloven betyr dette at røykeloven trengtes for å endre normene i forhold til passiv røyking, men at den nå er overflødig siden normene ville holdt situasjonen på plass av seg selv.

En lignende modell gir lignende resultater for sosialt påvirket konsum av et rusmiddel (for eksempel alkohol) (Moene 1999). Her innføres også avhengighet i en utvidelse av modellen for å vise at det skaper «mothake-effekter» som gjør at et samfunn som midlertidig oppholder seg i «høy-konsum likevekten» kan oppleve at «lav-konsum likevekten» forrykkes oppover og tilslutt forsvinner.

En viktig modelleringsantagelse i disse to arbeidene er at det er gjennomsnittsadferden i samfunnet som helhet som påvirker hvert enkelt individ. Dersom jeg er ikke-røyker, for eksempel, er det omfanget av røyking i samfunnet som helhet som bestemmer hvor sensitiv jeg er for røyk. Andre teorier tar utgangspunkt i at jeg først og fremst påvirkes av en mindre gruppe («peers»), noe som fører til en mer lokal påvirkning. George Akerlof modellerer for eksempel sosial påvirkning som gravitasjon, på den måten at individenes adferd trekkes både mot det de «ideelt sett» anser som ønsket adferd og mot vennenes adferd. I hans modell kan man da få det resultatet at en gruppe venner alle ønsker å oppføre seg annerledes, men alle opprettholder sin negative adferd fordi de ønsker å være som hverandre (Akerlof 1997).

Uansett hvilken modell vi velger gjør teorier med sosial påvirkning at velferdsanalyse blir mer krevende. I de teoretiske arbeidene kan man se hvilken likevekt som er å foretrekke, men dette vil følge av antagelsene som er valgt og det ville være ønskelig å finne empiriske indikatorer på velferd som kunne underbygge om det er lav-konsum eller høy-konsum likevekten som er best for innbyggerenes velferd. Dette burde ikke være umulig: I Akerlofs modell, for eksempel, vil hvert av individene «anonymt» kunne innrømme at de skulle ønske de alle kunne oppføre seg annerledes. En annen angrepsmåte illustreres av et empirisk studie som forsøkte å finne effekten av tobakksavgifter på selvrapportert glede («happiness») i Kanada og USA (Gruber and Mullainathan 2007). Hvis vi tenker oss at flere og flere røyker ettersom avgiftene blir lavere, så kan vi stille alle røykere på rekke og rad etter «terskelverdien» som får dem til å røyke. Hadde vi kunnet identifisere disse terskelverdiene kunne vi funnet to områder med forskjellig avgiftsnivå, og sammenlignet «alle som har en terskelverdi på X eller over» i de to områdene. I høyavgiftsområdet ville noen av disse være ikke-røykere, i lavavgiftsområdet ville alle være røykere. Gruber og Mullainathan forsøker å bruke økonometriske verktøy til å identifisere nettopp disse «menneskene som ville røyket i høy-avgiftsområdene dersom avgiftene hadde vært like lave som i lav-avgiftsområdene». Konklusjonen forfatterene kommer frem til er at avgifter øker også røykernes velferd: Både røykere og de-som-ville-røyket-med-lavere-avgifter rapporterer høyere tilfredshet med livet sitt der avgiftene er høye enn de gjør der avgiftene er lave.

3 SÆRAVGIFTER OG ANDRE VIRKEMIDLER

De samfunnsøkonomiske begrunnelsene for avgifter og reguleringer er blitt brukt til å legitimere *prinsippet om særavgifter*¹⁰ men har også ulike implikasjoner for *særavgiftenes nivå*. I tillegg er det nødvendig å se særavgifter opp mot andre tilgjengelige offentlige tiltak, særlig dersom disse kan angripe det underliggende problemet mer direkte eller dersom disse andre tiltakene endres over tid.

3.1 Særavgiftenes nivå – tobakk som eksempel

De ulike begrunnelsene har ulike implikasjoner for hva slags størrelse avgiftsnivået bør ha. Det er utenfor rammene på denne artikkelen å grundig anslå den korrekte avgiften på tobakk eller annet usunt konsum. Det kan allikevel være nyttig å illustrere hvordan begrunnelsene vi bruker knytter seg opp til størrelsen på særavgiften. For å illustrere dette tar vi utgangspunkt i tobakk, der alle begrunnelsene står sterkt, og der tall er lett tilgjengelig fra offentlige etater og faglitteratur. En oversikt over antagelsene finnes i tabell 1. Hvis vi anser disse røffe anslagene som tilstrekkelig til å angi en størrelsesorden, ser vi av figur 1 at de tradisjonelle, eksternalitetsbaserte begrunnelsene ikke er tilstrekkelig til å begrunne dagens tobakksavgift. Dette indikative funnet er i tråd med litteraturen internasjonalt. Vi ser også at man må gjøre sterke antagelser om størrelsen på og utbredelsen av nåtidsskjevhet for at dette skal være tilstrekkelig til å begrunne resten av avgiften. Hvis f.eks. 30% av befolkningen har en nåtidsskjevhet, og disse gir en uforholdsmessig vekt på nåtiden så sterk at de overser 45% av alle fremtidige kostnader og inntekter, så rasjonaliserer dette dagens særavgiftsnivå.¹¹ Slike sterke antagelser mangler foreløpig empirisk forankring. Hvis de viser seg å være riktige, betyr dette at en betydelig gruppe mennesker står overfor en alvorlig, generell beslutningssvikt som påvirker beslutningene deres også på andre områder enn usunt konsum. Svikten burde i prinsippet da også korrigeres i forhold til beslutninger om trening, utdanning, yrke, sparing, investering, osv.

3.1.1 Eksternaliteter grunnet offentlige finanser

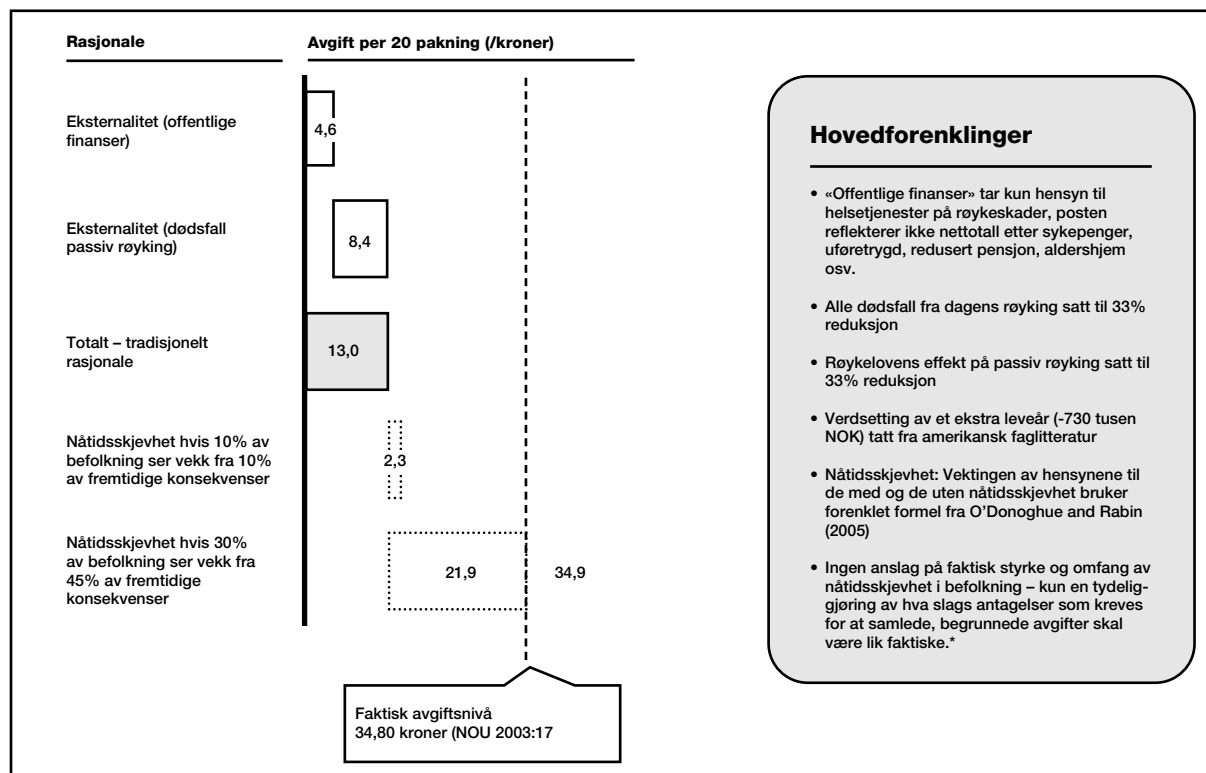
En godt dokumentert konsekvens av røyking er økt forekomst av en rekke lidelser som utløser kostnadskrevende behandling i det offentlig finansierte helsesystemet, sykefravær og uføretrygd. Disse rammer både røykeren og omgivelser utsatt for passiv røyking. Samtidig er det slik at mens røykere koster mer så lenge de er i live, så lever de kortere og trenger mindre pensjonsutbetalinger, mindre helsebehandling for andre aldersrelaterte sykdommer de ellers ville fått, osv. Med andre ord, ikke-røykeres disponible realinntekt minker som følge av at røykerne må behandles i helsevesenet, men øker som følge av at røykerne dør tidligere og ikke trenger pensjon. For å beregne eksternaliteten (røykingens økonomiske konsekvenser på andre enn

¹⁰ Et godt eksempel er NOU 2003:17 om Særavgifter og grensehandel. I tillegg til fiskale hensyn og eksternalitetsargumentet finner vi her også en variant av internalitetsargumentet. Det påpekes at eksternalitetsargumentet «kan forlenges til å ta hensyn til at personer undervurderer effekter på seg selv av alkohol- og tobakkforbruk. Dette kan skyldes at konsumentene ikke tar hensyn til langsiktige virkninger av sitt forbruk, eller at de simpelthen velger å ignorere en del uheldige effekter. I slike tilfeller skal beskatningen bringe konsumet mer i pakt med de «sanne» preferansene [...]» (kapittel 3.2) Dette påpekes særlig i forhold til røyking, der valget «tas oftest av umyndige personer med misoppfatninger av risiko.» Også avhengighet nevnes: «Hvorvidt individet perfekt forutser at det han røyker i dag kan innvirke på hans konsum av sigaretter i morgen, eller om individene er mer kortsiktige i sine vurderinger, er et mye diskutert tema, som også kan ha politikkimplikasjoner.»

¹¹ Antar vi at flere lider av nåtidsskjevhet vil nødvendigvis størrelse på denne for å legitimere dagens tobakksavgift synke, men vi må fremdeles gjøre dramatiske antagelser: Har 50% av befolkningen nåtidsskjevhet, vil folk måtte overse 20-25% av alle fremtidige kostnader.

Tabell 1 Oversikt over antagelser i beregningen.

Avgift	Beregningsmetode	Antagelser	Kilder brukt
Eksternalitet (Offentlige finanser)	Fremtidige kostnader i helsesystemet utløst av dagens røyking, neddiskontert til vår tid og fordelt på alle sigaretter og rulletobakk	<ul style="list-style-type: none"> • Kostnadene i helsesystemet grunnet dagens røyking tar utgangspunkt i <ul style="list-style-type: none"> ◦ 2 milliarder i utgifter i 2006 (2000 estimat justert for inflasjon) ◦ Skader fra dagens røyking antatt å inntreffe 15 år inn i fremtiden ◦ Diskonteringsrate 4% ◦ Fremtidens skadeomfang anslått ned fra dagens med 1/3, tilsvarende reduksjon i røyking siden tidlig 90-tall frem til i dag • Røykenivå: Kostnadene fordeles på 2 365 millioner ferdigsigaretter og 1 117 tonn rulletobakk (1 gram rulletobakk per rullsigarett) 	<ul style="list-style-type: none"> • SHD • NOU 2000:16 • SSB
Eksternalitet (dødsfall passiv røyking)	Ikke-røykeres verdsetting av leveårene de mister på grunn av dagens passive røyking, fordelt ut over alle sigaretter røyket i dag	<ul style="list-style-type: none"> • Kostnadene: Fremtidens tap av leveår grunnet dagens passive røyking tar utgangspunkt i <ul style="list-style-type: none"> ◦ 400 dødsfall årlig grunnet passiv røyking i dag ◦ Hvert dødsfall fra dagens passive røyking antatt 15 år frem i tid ◦ Antallet dødsfall i fremtiden anslått ned fra dagens med 1/3, tilsvarende reduksjon i røyking siden tidlig 90-tall frem til i dag ◦ Antallet dødsfall i fremtiden anslått ned fra dagens med 1/3 grunnet røykelovens effekt på passiv røyking ◦ 13 leveår i snitt mistet per dødsfall grunnet passiv røyking ◦ Diskontert verdsetting av et år høyere levealder ~730 000 NOK (2001 estimat i USD justert for inflasjon i USA og med dollarkurs 6,5) • Røykenivå: som over 	<ul style="list-style-type: none"> • SHD • NOU 2000:16 • SSB • Sanner (1991) • Köszegi (2005) • US dept of labor • www.oanda.com
Internalitet (Hyperbolsk diskontering)	Optimal særavgift på tobakk som veier hensynet til de med nåtidsskjevhet (som ønsker seg avgiften som en hjelp til selvkontroll) opp mot hensynet til de uten nåtidsskjevhet (som får et velferdstap av avgiften).	<ul style="list-style-type: none"> • Kostnadene per røyker: <ul style="list-style-type: none"> ◦ En sigarett reduserer i snitt livsløpet med 7 minutter ◦ Diskontert verdsetting av et år høyere levealder ~730 000 NOK (2001 estimat i USD justert for inflasjon i USA og med dollarkurs 6,5) ◦ Avgiftsnivå: Skattesats beregnet med et forenklet matematisk uttrykk som vektet hensynet til de med og de uten nåtidsskjevhet opp mot hverandre. Andelene med nåtidsskjevhet og størrelsen på disses nåtidsskjevhet mangler empirisk forankring. Vi har derfor i stedet synliggjort hvilke antagelser som trengs for at de samlede, begrunnede avgiften skal være lik dagens faktiske. 	<ul style="list-style-type: none"> • Sanner (1991) • Köszegi (2005) • O'Donoghue and Rabin (2005) • US dept of labor • www.oanda.com

Figur 1 Grovt anslag på størrelsesorden av avgifter på tobakk.

Kilder: Köszegi (2005), O'Donoghue og Rabin (2005), Sanner (1991), NOU 2000:16, NOU 2003: 17, SHD, SSB, US dept of labor, www.oanda.com

* Er det faktiske omfanget og den faktiske styrken på nåtidsskjevheter enda større, vil dette rasjonale også støtte høyere avgifter. Hvis 70% av befolkningen overser 70% av fremtidige kostnader, tilsier dette en særavgift på ca ~ 100 kroner per 20-pakning i tillegg til de eksternalitetskorrigerende

røykeren selv) er det nettoeffekten som er interessant.¹² Dette betyr ikke at samfunnsøkonomen anser det som positivt at røykere dør tidlig – men det betyr at de forsøker å tallfeste effektene tobakksrøyking har på tredjeperson. Målet er å kunne sette en særavgift som gjør at røykere tar inn over seg alle konsekvensene av røykebeslutningen sin.

Netto-effekten på offentlige budsjetter av røyking er omdiskutert i litteraturen – men ifølge en oversiktsartikkel er det slik at «the majority of cross-section studies indicate that the net costs of smoking are small but positive.» De skriver også at «[v]irtually all empirical research [...] suggests that the net external costs of smoking are quite small» (Cnossen and Smart 2005).

En presis beregning av alle pluss- og minusposter er ikke innenfor denne artikkelens rammer, og skaper også en rekke spørsmål rundt hvilke poster som skal og ikke skal med.¹³ Siden hovedpoenget er å illustrere tankegangen vil vi derfor kun ta hensyn til de direkte kostnadene som utløses i helsevesenet. Strengt tatt skal særavgiften settes utifra de økonomiske konsekvensene for den «marginale sigaretten,» som vil si at avgiften «ideelt sett» skulle variere for hver sigarett. Av praktiske årsaker brukes gjennomsnittstall (Cnossen and Smart 2005).

Det vi er ute etter er da kostnadene dagens sigarett røyking påfører andre gjennom helsevesenet. Det har blitt anslått at sykdommer forårsaket av tobakksbruk koster det norske helsevesenet 2 milliarder 2006-kroner i året (NOU 2000:16)¹⁴. I følge Sosial- og helsedirektoratet

¹² Her er det et skille mellom hva som er en byrde for samfunnet totalt sett og hva som er en ekstern effekt av røyking på ikke-røykere. Pensjonsutbetalinger er en overføring fra de arbeidende til de ikke-arbeidende, og er ikke et tap for samfunnet som helhet. Helsetjenester medfører en bestemt bruk av ressurser, som dermed ikke er tilgjengelig for andre formål. Verdien av disse ressursene er dermed tapt når de har blitt brukt til å behandle røykeren. Siden vi er interessert i den eksterne effekten røykernes tobakksforbruk har på andres disponible realinntekt, derimot, er begge deler relevant.

¹³ Bør vi – og kan vi – for eksempel tallfeste pårørendes lidelser ved at familiemedlemmer dør tidligere enn nødvendig? I litteraturen er det stor diskusjon rundt hvilke kostnadskomponenter som skal med og hva nettoeffekten er (Chaloupka and Warner 2000).

¹⁴ Alle inflasjonsjusteringer er gjort med SSBs nettbaserte konsumprisindeks «kalkulator»

(SHD) har antallet voksne som røyker daglig falt fra 37% av befolkningen i 1993 til 25% 2005. Dette er et fall på 32%. Antar vi at skader tar femten år før de inntreffer, at omfanget i fremtiden vil falle tilsvarende som andelen røykere, og at kostnader diskonteres med 4 prosent årlig, tilsier dette en tobakksavgift på ca. 4,30 kroner per 20-pakning.

Vi antar at disse 2 milliardene refererer til skader fra aktiv røyking. For en utenforstående fremstår diskusjonen rundt helseeffekten av passiv røyking som et betent, politisk ladet område.¹⁵ Vi tar derfor utgangspunkt i NOU 2000:16: «Det antas at det årlig dør ca. 7 500 personer i Norge som følge av aktiv røyking. I tillegg dør ca. 400 som følge av passiv røyking». Dette vil si at nivået på dødsfall fra passiv røyking er 5% av nivået på dødsfall fra aktiv røyking. Antar vi at passiv røyking også fører til helseutgifter på 5% av de helseutgiftene som følger av aktiv røyking, tilsier dette en tobakksavgift på 5% av 4,3 kroner (ca. 20 øre per 20-pakning).

3.1.2 Eksternaliteter gjennom tap av liv (passiv røyking)

Selv om røyking ikke skulle påvirke offentlige budsjett i nevneverdig grad, fører passiv røyking til at en del ikke-røykere får kortere liv. Røykerens egen livsavkortning er i følge tradisjonell teori rasjonelt valgt med åpne øyne. I den grad dette ikke er tilfelle, fanger vi det opp gjennom avgiften for nåtidsskjevhet (4.1.3). Det vi ser på i dette avsnittet er livsavkortningen til de som dør av passiv røyking.

Et anslag på en avgift som dekker dette vil være 8,40 kroner per 20-pakning, der vi prøver å ta hensyn til effekten av passiv røyking på levealderen til ikke-røykere, folks utviste verdsetting av egen livslengde, diskontering, effekten av røykeloven og av reduksjon i omfanget av røyking siden tidlig nittital (se tabell 1 for forutsetninger).

Ifølge et kjent resultat av økonomen Coase vil eksternaliteter ikke være et effektivitetsproblem dersom partene kan forhandle seg i mellom om eksternaliteten. Dersom passiv røyking forekommer innenfor rammene av et ekteskap kan eksternaliteten noen ganger være tatt hensyn til gjennom forhandlinger og ved at partene tar hensyn til hverandre. Dersom røykingen går ut over barn eller det er klare misforhold i forhandlingsmakt mellom partene som bor sammen er dette i mindre grad tilfelle. Snarere enn å gjøre antagelser på dette tar vi her all passiv røyking som en eksternalitet.

3.1.3 Internaliteter og avhengighet

En sigarett antas ofte å redusere livslengden med i snitt 7 minutter (Sanner 1991). Hvis et år ekstra livslengde verdsettes til ~730 000 kroner slik antagelsen vår er, vil hver 20 pakning ha en «livsforkortningskostnad» på ~200 kroner. Hvis røykeren har en nåtidsskjevhet vil de ta for lite hensyn til dette. For eksempel vil en person med en nåtidsskjevhet på 40% bare ta hensyn til 120 kroner (60%) av denne kostnaden.

I fastsettelsen av avgiften basert på nåtidsskjevhet er det ønskelig å ta hensyn til både de som ønsker seg en korrigerende særavgift, og de som ikke har et slikt behov.¹⁶ Vi trenger derfor å

¹⁵ På den ene siden skrev 11 professorer et innlegg i Aftenposten 19. januar 2003 med tittelen «Skadene ved passiv røyking ikke klarlagt.» på den annen side skrev f.eks. Carl Ditlef Jacobsen et motinnlegg i Tidsskrift for den Norske Lægeforening der han anklaget disse for kunnskapssvikt, tvisomme argumentasjonsteknikker og likegyldighet og tiltaksløshet i «kampen mot tobakkskadene» (Jacobsen 2003).

¹⁶ I praksis har vi brukt formelen $t^* = \frac{\phi\beta(1-\beta)}{\phi\beta^2+(1-\phi)}(c+p)$, der t^* er optimal skatt, ϕ er andel med

nåtidsskjevhet, β er nåtidsskjevheten disse har, p er produktprisen og c er den fremtidige (helse-) kostnaden (O'Donoghue and Rabin 2005).

gjøre antagelser om både størrelsen på nåtidsskjevheten, og omfanget av denne beslutningssvikten i befolkningen. Her kjenner vi ikke til empiriske estimat på hva som er vanlig, men det har blitt målt nåtidsskjevheter mellom 10% og 40% (Köszegi 2005). Antar vi at 10% av befolkningen har en nåtidsskjevhet på 10% får vi en avgift på 2,3 kroner per 20-pakning. Antar vi at 30% av befolkningen ser vekk fra 45% av fremtidige kostnader får vi en avgift på ~22 kroner.¹⁷ Tabell 2 viser eksempler på hvordan optimal avgift varierer med antagelsene vi gjør her.

Tabell 2

Særavgift per 20-pakning sigaretter i kroner		<i>Befolkningsandel med nåtidsskjevhet</i>		
		10 %	25 %	50 %
Nåtidsskjevhet (andel av fremtidige	40 %	6,3	17,5	43,3
	25 %	4,8	12,9	29,5
konsekvenser som overses)	10 %	2,3	5,8	12,2

Et ytterligere problem med dette rasjonalet er at det hviler tungt på én spesifikk teori om menneskelige beslutninger, og at det er alternative teorier på samme området med veldig forskjellige politikimplikasjoner. Med avhengighetsteorien der en overveldende trang utløses av signaler i omgivelsene («cues»), er avgifter tvertimot negativt: De reduserer kjølig overveid, rasjonell røyking – som lar seg påvirke av avgiftene – mens de som lider av uoverveid, utløst røykesug kjøper sigaretter uten å ense avgiften og straffes dermed dobbelt (Bernheim and Rangel 2005): De sliter med beslutningssvikten, og får en straffeavgift som ikke hjelper dem på toppen av dette.

En annen konsekvens av nåtidsskjevhetsrasjonalet følger av at det bygger på en *generell* beslutningssvikt hos konsumenter som ikke er unikt knyttet til usunt konsum. Alle valg som både har konsekvenser for nåtiden og fremtiden omfattes, og avgiftsrasjonalet treffer dermed veldig bredt. For eksempel tilsier lignende røffe anslag som de over at et individ med nåtidsskjevhet burde subsidieres for hver halvtimes treningsøkt med mellom 20 og 80 kroner (Köszegi 2005).¹⁸ Dersom nåtidsskjevhet er tilstrekkelig rasjonale for særavgifter i forhold til usunt konsum, er det trolig også et tilstrekkelig rasjonale for særavgifter og subsidier på en lang rekke varer og tjenester. Dess større konsekvensene er av å godta prinsippet, dess sikrere bør vi være på at antagelsene er korrekte og at prinsippet er godtagbart før vi bruker rasjonalet.

3.1.4 «Hva koster tobakken samfunnet?» – Kort om *Cost-of-Illness*

Den samfunnsøkonomiske innfallsvinkelen vi har fulgt til nå består i å fastsette en særavgift som gjør at røykere tar inn over seg

- konsekvenser av røyking som ikke rammer dem selv
- konsekvenser av røyking på dem selv som de ønsker, men på grunn av beslutningssvikt ikke selv evner, å ta hensyn til

¹⁷ Anslaget bygger på et uttrykk for optimal skattesats innenfor en enkel, teoretisk forbrukermodell (O'Donoghue and Rabin 2005)

¹⁸ Merk: Dette er det optimale for ett enkelt individ, mens den optimale avgiften må ta hensyn til andelen av befolkningen med denne og andre nivå på nåtidsskjevhet.

Et mer ambisiøst spørsmål er hva tobakkens totale kostnader for samfunnet er. Et eksempel på en slik beregning, gjort for norske forhold, er Tore Sanners estimat fra 1991 på hva sigarett-røyking koster samfunnet (Sanner 1991). Justert for inflasjon er hans estimat rundt 10,7 milliarder 2006-kroner¹⁹. Dette er betraktelig over de 2 milliardene i offentlige helsekostnader som vi fant i NOU 2000:16, og det kan være nyttig å se litt nærmere på årsakene til avviket.

Sanners tall kan brytes opp i tre komponenter: Direkte sykkelighet (17% av totalen), indirekte sykkelighet (23% av totalen), og indirekte dødelighet (60% av totalen). Av disse tar vi allerede hensyn til direkte sykkelighet. Indirekte sykkelighet hos Sanner er kostnadskomponenter som ville måtte inngå i et netto-tall for å brukes i avgiftssammenheng, og den indirekte dødeligheten bør tas hensyn til gjennom antagelser om beslutningssvikt slik vi har gjort i 4.1.3. Mer spesifikt:

- **Direkte sykkelighet** gjelder de kostnadene som utløses i helsesystemet som et resultat av sigarett-røyking. Totalen er 1,8 milliarder i 2006-kroner, og er således 10% under det estimatet vi brukte fra NOU 2000:16.
- **Indirekte sykkelighet** tar for seg andre offentlige kostnader som utløses av røykernes sykdommer: Sykemeldinger og uførepensjonering. Totalen er 2,5 milliarder i 2006-kroner. Eksternalitetsperspektivet tilsier at vi ønsker nettoeffekten på andres realinntekt og velferd av røykerens røyking. Dersom dette tallet var et nettotall ville det være relevant i forhold til eksternaliteter og kunnet begrunne ytterligere 6 kroner i avgift. Problemet utifra eksternalitetsperspektivet er at Sanner utelukkende trekker inn kostnadsmomenter. På den ene siden må ikke-røykerne dekke sykemeldinger og uførepensjoner slik Sanner tar hensyn til, men på den annen side vil de slippe å dekke pensjonskostnader, syke- og eldreheimsplasser osv. Internasjonal forskning på kostnadene fra direkte og indirekte sykkelighet tilsammen antyder at nettotallet er svakt positivt, men relativt ubetydelig sett i forhold til avgiftenes størrelse per i dag (Cnossen and Smart 2005).
- **Indirekte dødelighet** beregner produksjonstapet som følger av at røykere dør tidligere og derfor har færre år i arbeid. Dette estimeres ved hjelp av gjennomsnittlig lønn i de aktuelle aldersgrupper til 6,5 milliarder 2006-kroner. Utifra vår innfallsvinkel er ikke dette tallet relevant som eksternalitet: Hadde røykeren fortsatt å være i live ville han selv ha mistet disse leveårene og han ville selv ha mottatt denne lønnen. Har røykeren en nåtidsskjevhet vil dette være en konsekvens han ønsker å avgiftsbelegges for, men avgiften skal da korrigeres for andelen av fremtidige kostnader som overses (størrelsen av nåtidsskjevheten). Det relevante kostnadstallet ville dessuten være egen verdsetting av lengre liv, som typisk er høyere enn lønnsinntekten som Sanner bruker. Og avgiften ville måtte ta hensyn til hvor stor andel av befolkningen som lider av beslutningssvikten. Den indirekte dødeligheten slik Sanner har beregnet den gir derfor ikke grunnlag for en særavgift.

Sanners tall baserer seg på en mye brukt metode for å anslå den totale byrden eller kostnaden av tobakk, alkohol eller andre rusmidler, den såkalte Cost-of-Illness metoden (Single, Collins et al. 2003; Ross 2004). Her ser man på f.eks. røyking som en sykdom uten noen positiv «nytteeffekt» og beregner verdien av alle ressurser som ville vært tilgjengelig for andre formål dersom tobakk ikke hadde eksistert. Produksjonen i samfunnet antas å ville vært høyere siden røykere ville tatt færre pauser, dødd senere og dermed jobbet flere år. I tillegg ville vi spart penger i helsevesenet, sluppet å bruke ressurser på å produsere og regulere tobakk, og så videre.

De fleste av disse kostnadspostene er ikke relevante i forhold til særavgifter. Tallet vi får til slutt kan fungere godt som et retorisk virkemiddel for å vise at et samfunnsproblemet har et stort tall knyttet til seg – men totaltallet har få om noen implikasjoner for særavgifter, reguleringer eller størrelsen på tiltak mot tobakk. Ett eksempel er pengene som røykere bruker på å

¹⁹ SSBs nettbaserte «kalkulator» for konsumprisindeksen.

kjøpe tobakk. Dette kan utgjøre opptil 30% av totale beregnede «Cost-of-illness» kostnader (Collins and Lapsley 1996; Collins and Lapsley 2002). Men ifølge tradisjonell økonomisk teori vil denne finansieringsbyrden til røykere motsvares av en nytte de får fra tobakken. Og selv om vi er uenig i dette er det uklart hvorfor denne finansieringskostnaden for røykere skal slås sammen med kostnader i det offentlige helse-systemet, kostnader ved bekjempelse av smuglertobakk, eller med verdien av det vi ville produsert dersom røykerne jobbet flere år fordi de døde senere. Totaltallet til Sanner og andre som benytter lignende Cost-of-Illness metoder har derfor ingen klar, direkte relevans for avgiftsnivået.

3.1.5 Oppsummering av avgiftsnivå

Figur 1 oppsummerer diskusjonen og setter anslagene opp mot faktisk særavgift på tobakk. Utifra dette kan det se ut som om dagens tobakksavgifter i Norge er høyere enn det «tradisjonelle» eksternalitetsrasjonalet kan begrunne. Dette er i overensstemmelse med det andre har funnet:

Virtually all empirical research [...] suggests that the net external costs of smoking are quite small. To the extent that this is so, the high levels of tobacco taxation we observe seem to reflect paternalistic attitudes to smoking, rather than externality considerations appropriate to a government that respects consumer sovereignty (Cnossen and Smart 2005).

Samtidig kan det virke som om nåtidsskjevhet er i stand til å begrunne høyere avgifter dersom det stemmer at en betraktelig andel av befolkningen lider av beslutningssvikt og ønsker å få hjelp til å korrigere denne via en særavgift. Antar vi at våre indikative estimat er i riktig størrelsesorden, vil en antagelse om at 30% av befolkningen overser 45% av fremtidige kostnader grunnet nåtidsskjevhet løfte de totale særavgiftene (eksternalitetsavgifter inkludert) opp til det faktiske nivået. Utifra teorien skulle vi da også finne en sterk støtte og forsvar for høye avgifter på tobakk hos røykerne selv.

Samtidig bør det igjen påpekes at disse røffe anslagene ikke skal tas som presise estimater, men er mer ment for å illustrere størrelsesordenen på avgiftene som kan begrunnes utifra de ulike kildene.

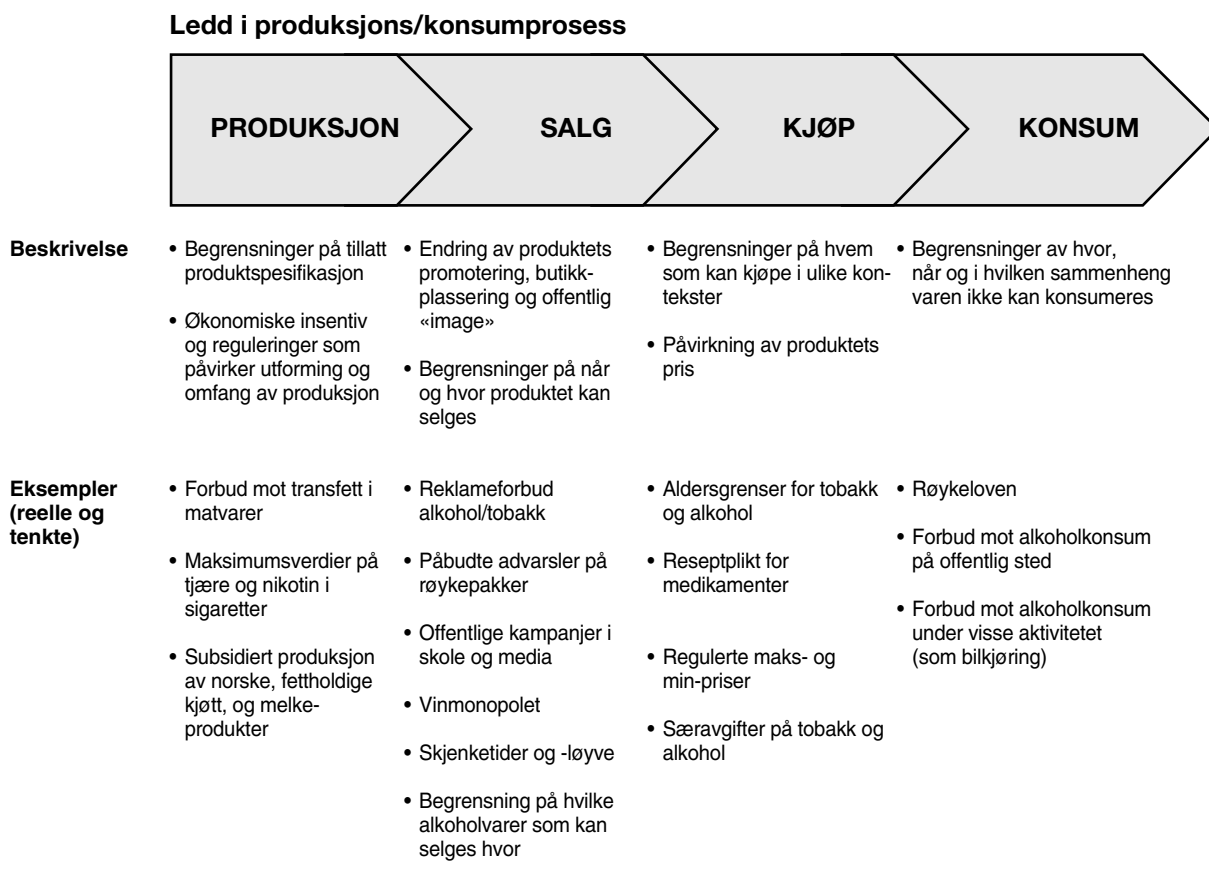
3.2 Reguleringer

Reguleringer kan anses som alternativer til avgifter, der disse først og fremst bør brukes når de har særlige fordeler fremfor avgifter. Fordelene med reguleringer kan for eksempel være at de mer treffsikkert løser det underliggende problemet vi ønsker å korrigere, er mer kostnads-effektive, eller nyter bredere aksept i befolkningen.

Særavgifter bør derfor sees i sammenheng med andre virkemidler som påvirker usunt konsum. Vi må tenke i form av en tiltaksportefølje: Når vi skal regulere et produkt må vi velge det riktige settet av tiltak, og vi bør konstruere et system som tar hensyn til nødvendige justeringer i fremtiden. Justeringer av et tiltak X kan være ønskelig både fordi vi endrer nivået på andre tiltak (som delvis overflødiggjør eller øker behovet for X), og fordi underliggende samfunnsforhold endrer seg.

Et overblikk over tiltaksporteføljen finnes i figur 2. Når vi vurderer særavgifter opp mot de andre tiltakene i denne porteføljen er et viktig spørsmål for en økonom om de andre tiltakene har en særverdi utover deres nytte som en implisitt særavgift.

Alt annet likt foretrekker økonomer gjerne avgifter fremfor reguleringer. På samme måte som en særavgift gjør en vare dyrere, vil en regulering som gjør usunt konsum mer brysomt, tidkrevende osv være en slags ikke-monetær avgift ved at den øker den «reelle kostnaden» til

Figur 2 Oversikt over «tiltaksportefølje».

godet. Fordelen med den ekte særavgiften er at As økte byrde blir en overføring til B, mens bryet A får av en regulering ikke kommer noen andre til gode.

På den annen side kan reguleringer ha positive sider utover sin verdi som implisitt avgift. Et godt eksempel på det er røykeloven. Vi så tidligere at passiv røyking kunne tilsi en eksternalitetskorrigerende avgift på nærmere ti kroner. Dette er et lite treffsikkert virkemiddel i forhold til det underliggende problemet: Den treffer ikke spesifikt de røykerne som røyker mye i nærheten av ikke-røykere, selv den mest hensynsfulle røyker er nødt til å betale den, og den oppmuntrer ikke til mer hensynsfull røyking.²⁰ Røykeloven, derimot, gjør de fleste offentlige arenaer som kafeer, T-banestasjoner osv røykfrie. Dette er arenaer der alle bør kunne ferdes fritt. I tillegg får vi en slags multiplikatoreffekt av reguleringen dersom teorien til Nyborg og Rege stemmer: Røykeloven endrer i så fall normene i samfunnet slik at vi vipper over i en ny likevekt med mer hensynsfull røykeadferd også på arenaer i samfunnet der røykeloven ikke gjelder (som i folks hjem). Dette har ytterligere to effekter utifra de teoriene vi har sett på: Det fjerner utløsende signaler fra omgivelsene til røykere og gjør det lettere å holde konsumet på det valgte, gjennomtenkte nivået. Og det reduserer sosiale «peer effects» av typen Akerlof modellerte: Når vennegjengen i mindre grad kan røyke der de oppholder seg kan det redusere styrken på ønsket om å begynne å røyke fordi vennene gjør det. Selv om dette ikke er ment som noen uttømmende vurdering av røykeloven, viser den at en regulering trolig kan være mer virkningsfull og treffsikker enn særavgifter i enkelte situasjoner.

²⁰ Merk: Det er ingen selvfølge at reguleringer er mer treffsikre på denne måten. F.eks. vil en særavgift på sukker eller fettinnhold i mat gi et insentiv til utviklingen av sunnere snacks og dermed treffe skarpere (på det usunne i matvaren) enn en regulering

Eksempelen med røykeloven illustrerer også poenget med behov for justering av et tiltak over tid: Dersom nivået på tobakksavgifter opprinnelig tok hensyn til eksternaliteten «tap av liv på grunn av passiv røyking,» så betyr det at innføringen av røykeloven burde tilsi at særavgiften på tobakk burde reduseres. Begrunnelsen for reduksjonen ville være at et annet tiltak i porteføljen nå løser en del av det underliggende problemet som særavgiften tidligere måtte korrigerer for. Ved å eksplisitt knytte avgiftene til de underliggende eksternalitetene vil vi også få justert dem når det er de underliggende samfunnsforholdene som endrer seg og tilsier at dette er fornuftig. For eksempel vil en mosjonsbølge og endret holdning til mat kunne redusere helsefarene ved sukker, siden disse i stor grad virker gjennom fedme. Hvis folk kompenserer ved å leve mer aktivt og unngå fedme har ikke sukker disse negative helsekonsekvensene, og en sukkeravgift satt for å ta hensyn til negative helseeffekter og offentlige helsekostnader ville ikke lenger være nødvendig.

Den økonomiske litteraturen rundt det vi har kalt «terapeutisk regulering» er opptatt av dette med treffsikkerheten, og reguleringer er ofte positivt omtalt – særlig hvis reguleringen har smutthull som bare vil bli utnyttet av de som ikke har behov for reguleringen. Denne diskusjonen må allikevel sies å ha et litt urealistisk preg. For eksempel foreslås det at høye særavgifter på potetgull kan kombineres med muligheten for å kjøpe et billig «avgifts-fritakskort.» Dersom teorien stemmer vil nemlig bare de som ikke har nåtidsskjevhet ønske å kjøpe dette frikortet (O'Donoghue and Rabin 2005). Andre forfattere foreslår avgiftskort der man kan velge hvilke individspesifikke begrensninger man ønsker å stå overfor («har kun lov til å kjøpe på lørdager mellom klokka 15 og 17»), eller tilogmed avgiftskort man via nettet detaljspesifiserer begrensningene på (Beshears, Choi et al. 2005). Eventuelt kan man ha tidsvarierende avgifter – der formålet er å gjøre det mulig for de med et avklart forhold til usunne goder å få kjøpt det de ønsker for en rimelig penge (hver torsdag etter jobb, for eksempel), mens impulspreget konsum reduseres ved at disse stort sett vil møte høye avgifter. Et lignende argument kan begrunne begrensninger i salgstidspunkt og skjenketider.

Dersom nåtidsskjevhet er det underliggende problemet vil slike forslag løse problemet uten å være mye til bry for de uten nåtidsskjevhet. Dersom det underliggende problemet istedet er avhengighet og «utløst» irrasjonelt konsum er det andre reguleringer som er bedre: Bernheim og Rangel diskuterer særlig hvordan man kan redusere «utløsende» stimuli ved hjelp av forbud mot røykereklamer og påbudte «anti-røyk-stimuli» slik som bilder av betente lunger på røyk-pakkene. Deres teori ville også gi støtte til røykeloven, siden det å se og lukte andre røykende mennesker trolig vil utløse røykesug hos mange røykere. Generelt vil den også være mer positiv til regulering av salgstider fremfor avgifter – siden avgiftene utifra deres teori i liten grad vil påvirke det uønskede konsumet.

4 OPPSUMMERING

Samfunnsøkonomisk teori tilsier at særavgifter øker velferdsnivået i samfunnet i en rekke situasjoner, og nyere, adferdsøkonomisk arbeid mener å ha funnet ytterligere områder der dette er tilfelle.

Tradisjonell samfunnsøkonomi har som oftest tatt utgangspunkt i at forbrukere er godt informert og tar rasjonelle, gjennomtenkte valg. Særavgifter kan da bedre velferden i samfunnet når et valg har konsekvenser (eksterne effekter) som beslutningstageren ikke tar inn over seg. I slike tilfeller søker samfunnsøkonomer å tallfeste konsekvensene beslutningen har på andres velferd og ilegge en særavgift (eller subsidie) på beslutningstageren som reflekterer dette.

I nyere adferdsøkonomisk teori åpner man også for at beslutningstagere kan lide av ulike type beslutningssvikt som de selv ønsker å få hjelp til å korrigerer for (selvkontrollproblemer). Ifølge enkelte slike teorier kan særavgifter være ønsket av beslutningstagere som en hjelp til selvkontroll.

- Enkelte kan gi etter for fristelser og utsette ubehagelige gjøremål selv om de i forkant ønsker å la vær, og i etterkant skulle ønske de hadde latt være (nåtidskjevhet). Disse vil ønske å ilegges særavgifter som kan hjelpe dem å leve i tråd med egne gode forsett.
- Enkelte kan oppleve at smaken/preferansene endrer seg på en måte de ikke forutser og ikke er enige med (ustabile preferanser/valgevne). Avhengig av hva slags smaksendring det er snakk om kan det her være at særavgifter vil gjøre situasjonen værre for de som lider av beslutningssvikten, siden de i så fall må betale en avgift i tillegg til å kjøpe tvangspreget uavhengig av pris.
- Enkelte kan påvirkes av menneskene rundt seg og hva de ser andre gjøre. Dette kan befestes som normer og sedvane, og låse grupper eller samfunn inn i situasjoner som alle egentlig ville tjent på å komme seg ut av (sosial interaksjon og multiple likevekter). Her kan særavgifter være en form for koordinerende tiltak som hjelper oss som samfunn å flytte over i en annen, foretrukken likevekt.

Disse ulike rasjonalene har implikasjoner for avgiftsnivået, ved at de ulike rasjonalene tilsier et nivå på avgiften som ville korrigert de ulike problemene. Dersom særavgiftene faktisk er begrunnet utifra de samfunnsøkonomiske, utilitaristiske rasjonalene tilsier dette at et gunstig avgiftsnivå bør beregnes eksplisitt og endres over tid ettersom forholdene endrer seg.

I tillegg bør særavgifter sees i sammenheng med andre former for regulering slik at de underliggende problemene løses på en mest mulig effektiv, treffsikker og politisk akseptabel måte.

Referanser:

- Akerlof, G. A. (1997): «Social Distance and Social Decisions», *Econometrica* 65, Nr. 5, 1005-1027.
- Becker, G. S. og K. M. Murphy (1988): «A Theory of Rational Addiction», *Journal of Political Economy* 96, Nr. 4, 675-700.
- Bernheim, B. D. og A. Rangel (2005): «From neuroscience to public policy: A new economic view of addiction», *Swedish Economic Policy Review* 12, 99-144.
- Beshears, J., J. J. Choi, et al. (2005): «Early decisions: A regulatory framework», *Swedish Economic Policy Review* 12, 41-60.
- Broome, J. (1999): *Ethics out of Economics*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Chaloupka, F. J. og K. E. Warner (2000). «The Economics of Smoking», *Handbook of Health Economics*. A. J. Culyer and J. P. Newhouse, Elsevier, Amsterdam, 1B, 1540-1627.
- Cnossen, S. (2005). «Economics and Politics of Excise Taxation», *Theory and Practice of Excise Taxation*. S. Cnossen, Oxford University Press, Oxford, 1-19.
- Cnossen, S. og M. Smart (2005). «Taxation of Tobacco», *Theory and Practice of Excise Taxation*. S. Cnossen, Oxford University Press, Oxford, 20-55.
- Collins, D. og H. M. Lapsley (1996): The social costs of drug abuse in Australia in 1988 and 1992, National Drug Strategy - Monograph series, Commonwealth Department of Human Services and Health: 74+vi.
- Collins, D. og H. M. Lapsley (2002): Counting the cost: estimates of the social costs of drug abuse in Australia in 1998-9, National Drug Strategy - Monograph Series: 113+xi.
- Elster, J. (1997): «More Than Enough (Review of Gary S. Becker (1996) «Accounting for Tastes»)», *University of Chicago Law Review* 64, Nr. 2, 749-764.
- Elster, J., Ed. (1999a): *Addiction: entries and exits*, Russell Sage Foundation., New York.
- Elster, J. (1999b): *Strong feelings: Emotion, addiction, and human behavior*. MIT Press, A Bradford Book. Cambridge and London.

- Elster, J. og O. J. Skog, Eds. (1999): *Getting hooked: Rationality and addiction*, Cambridge University Press, Cambridge; New York and Melbourne.
- Ferguson (2000): «Interpreting the Rational Addiction Model», *Health Economics* 9, 587-598.
- Frederick, S., G. Loewenstein, et al. (2002): «Time Discounting and Time Preference: A Critical Review», *Journal of Economic Literature* 40, Nr. 2, 351-401.
- Gruber, J. og S. Mullainathan (2007): «Do cigarette taxes make smokers happier?» *Advances in Economic Analysis and Policy*, Forthcoming.
- Jacobsen, C. D. (2003): «Helseministerens tiltak mot tobakksskadene utløste krig i mediene», *Tidsskrift for den Norske Lægeforening* 123, 2760-2.
- Köszegi, B. (2005): «On the feasibility of market solutions to self-control problems», *Swedish Economic Policy Review* 12, 65-94.
- Loewenstein, G. (1992). «The Fall and Rise of Psychological Explanations in the Economics of Intertemporal Choice», *Choice over time*. J. Elster and G. Loewenstein, Russel Sage Foundation, New York, 3-34.
- Loewenstein, G. (1999). «A Visceral Account of Addiction», *Getting Hooked*. J. Elster and O. J. Skog, Cambridge University Press, 235-265.
- Loewenstein, G. og D. Adler (1995): «A bias in the prediction of tastes», *Economic Journal* 105, Nr. July, 929-937.
- Moene, K. O. (1999). «Addiction and Social Interaction», *Getting Hooked - Rationality and Addiction*. J. Elster and O. J. Skog, Cambridge University Press, Cambridge, 30-46.
- NOU 2000:16: Tobakksindustriens Erstatningsansvar, S.-o. helsedepartementet, Statens forvaltningstjeneste.
- NOU 2003:17: Særavgifter og grensehandel, Finansdepartementet, Statens Forvaltningstjeneste.
- Nyborg, K. (2000): «Homo Economicus and Homo Politicus: interpretation and aggregation of environmental values», *Journal of Economic Behavior and Organization* 42, Nr. 3, 305-322.
- Nyborg, K. (2005): «Comment on John Beshears, James J. Choi, David Laibson and Brigitte C. Madrian: Early decisions: A regulatory framework», *Swedish Economic Policy Review* 12, 61-64.
- Nyborg, K. og M. Rege (2003): «On social norms: the evolution of considerate smoking behavior», *Journal of Economic Behavior and Organization* 52, Nr. 3, 323-340.
- O'Donoghue, T. og M. Rabin (2005): «Optimal taxes for sin goods», *Swedish Economic Policy Review* 12, 7-39.
- Orphanides, A. og D. Zervos (1995): «Rational Addiction with Learning and Regret», *Journal of Political Economy* 103, Nr. 4, 739-58.
- Orphanides, A. og D. Zervos (1998): «Myopia and Addictive Behaviour», *Economic Journal* 108, Nr. 446, 75-91.
- Parfit, D. (1987): *Reasons and Persons*. Oxford University Press.
- Rogeberg, O. (2004): «Taking Absurd Theories Seriously: Economics and the Case of Rational Addiction Theories», *Philosophy of Science* 71, Nr. July, 263-285.
- Ross, H. (2004): «Critique of the Philip Morris study of the cost of smoking in the Czech Republic», *Nicotine and Tobacco* 6, Nr. 1, 181-189.
- Sanner, T. (1991): «Hva koster sigarettøykingen samfunnet?» *Tidsskrift for den Norske Lægeforening* 111, 3420-22.
- Schelling, T. C. (1978): «Economics, or the Art of Self-Management», *American Economic Review* 68, Nr. 2, 290-294.
- Sen, A. (1977): «Rational Fools: A Critique of the Behavioural Foundations of Economic Theory», *Philosophy and Public Affairs* 6, Nr. 4, 317-344.
- Sen, A. (1987): *On Ethics & Economics*. Basil Blackwell.
- Single, E., D. Collins, et al. (2003): *International guidelines for estimating the costs of substance abuse*. World Health Organisation, Department of Health and Substance Dependence, Geneva.
- Stigler, G. J. og G. S. Becker (1977): «De Gustibus Non Est Disputandum», *American Economic Review* 67, Nr. 2, 76-90.