



## STORTINGET

# Innst. 283 L

(2022–2023)

Innstilling til Stortinget  
fra helse- og omsorgskomiteen

Prop. 42 L (2022–2023)

### Innstilling fra helse- og omsorgskomiteen om Endringer i folketrygdloven (adgang til å sykmelde etter e-konsultasjon)

Til Stortinget

## 1. Sammendrag

### 1.1 Proposisjonens hovedinnhold

Arbeids- og inkluderingsdepartementet foreslår i proposisjonen endringer i lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd. Departementet foreslår endringer i folketrygdloven § 8-7 om dokumentasjon av arbeidsuførhet.

For at man skal få rett til sykepengene ut over egenmeldingsperioden, må arbeidsuførheten dokumenteres med legeerklæring (sykmelding). Legeerklæringen må som hovedregel skrives av en lege.

Hovedregelen er, og skal fortsatt være, at sykmelding kan gis etter at legen har foretatt en fysisk undersøkelse av pasienten. For perioden 16. mars 2020 til 30. juni 2023 er det gjennom midlertidig forskrift 20. mars 2020 nr. 368 om unntak fra folketrygdloven og arbeidsmiljøloven i forbindelse med covid-19-pandemien åpnet for at sykmelding kan gis uten personlig oppmøte hos lege. Departementet foreslår å åpne for å kunne skrive sykmelding basert på elektronisk konsultasjon (e-konsultasjon) på varig basis. En slik mulighet vil kunne øke risikoen for at sykmelding gis uten at vilkårene er oppfylt. For å begrense denne risikoen foreslår departementet at det settes enkelte rammer for en slik ordning. Rammene som foreslås, er:

- Pasienten må være kjent for legen.
- Pasientens diagnose må være kjent for legen.
- Legen kan vurdere pasientens arbeidsevne uten fysisk undersøkelse.
- Legen må anse det som faglig forsvarlig å gjennomføre konsultasjonen som en e-konsultasjon.

I proposisjonen brukes e-konsultasjon som generell betegnelse på kommunikasjon mellom lege og pasient ved bruk av telefon, elektronisk skriftlig kommunikasjon og videokonferanser.

Om lag 85 pst. av alle sykmeldinger skrives av fastleger. De resterende skrives av leger på legevakt og i spesialisthelsetjenesten og av kiropraktorer, manuellterapeuter og tannleger.

Departementet påpeker at det er flere grunner til å åpne for å sykmelde på grunnlag av e-konsultasjon. Det er generelt ønskelig med en lovgivning som er teknologinøytral, og som gir rom for å ta i bruk løsninger som er kostnadseffektive og brukervennlige. E-konsultasjon muliggjør mer effektiv bruk av legens tid og tidsbesparelse særlig for pasienter med lang reisevei. Å reise til et legekontor kan også oppleves som en unødig byrde når man er syk. Samtidig kan e-konsultasjon tenkes å øke faren for at legen ikke får med seg hele sykdomsbildet.

Departementet viser til at fastlegeordningen og fastlegenes arbeidspress i den senere tid har vært mye omtalt og debattert. Dette er blant annet et vesentlig tema i «Handlingsplan for allmennlegetjenesten (2020–2024)», som ble lagt fram i mai 2020. Spørsmålet om det kan være hensiktsmessig å åpne generelt for at det skal kunne gis sykmelding på grunnlag av e-konsultasjon, har vært diskutert blant annet i denne sammenhengen.

Bruk av e-konsultasjon hos lege har vært utredet flere ganger de siste årene. Helsedirektoratet og Direktora-

tet for e-helse la i november 2018 fram en rapport for Helse- og omsorgsdepartementet om «E-konsultasjon hos fastlege og legevakt». Helsedirektoratet og Arbeids- og velferdsdirektoratet la i mars 2020 fram rapporten «E-konsultasjon og sykmelding – En utredning av e-konsultasjon som grunnlag for vurdering av arbeidsuførhet ved krav om sykepengar».

I tiden etter utbruddet av koronapandemien har bruken av e-konsultasjon i helsetjenestene økt betraktelig. Tidlig under pandemien ble det åpnet for at sykmelding kan gis uten personlig oppmøte hos legen. Denne ordningen med bruk av e-konsultasjon ved sykmelding, og erfaringene fra fastleger og sykmeldte i en pandemisituasjon, ble undersøkt av Nasjonalt senter for e-helseforskning. Undersøkelsen presenteres i rapport 03/2021 «E-konsultasjon og sykmelding – Undersøkelse av erfaringer med unntak fra krav til personlig fremmøte under covid-19-pandemien». Se nærmere omtale av rapportene i proposisjonens punkt 2.5.

EØS-avtalens grunnleggende prinsipp om rett til fri bevegelse av personer og tjenester innebærer at dersom det åpnes for at det kan gis sykmelding etter e-konsultasjon, vil dette måtte gjelde også når pasient og/eller sykmelder oppholder seg i andre EØS-land, se kapittel 4.

## 1.2 Departementets høring

Departementet foreslo i høringsnotatet å endre folketrygdloven § 8-7, slik at det åpnes for at det kan utstedes sykmelding etter e-konsultasjon innenfor tydelige rammer. Det ble også foreslått å gi en unntaksbestemmelse knyttet til situasjoner der legen vurderer det som overveiende sannsynlig at pasienten har en allmennfarlig smittsom sykdom etter smittevernloven § 1-3 første ledd nr. 3, og at oppmøte på legekantoret vil innebære risiko for smittespredning.

Høringsnotatet ble offentliggjort på departementets hjemmesider 8. juni 2022 med høringsfrist 31. august 2022. Høringsnotatet ble også sendt til en rekke instanser.

Ingen høringsinstanser er mot at det åpnes for e-konsultasjon i enkelte tilfeller. Noen få er skeptiske til å åpne for sykmelding etter e-konsultasjon og mener rammene er for vide. Flere gir uttrykk for samme bekymring som departementet knyttet til om dette vil føre til økning i omfanget av sykefravær. De mener likevel at departementets forslag til rammer er tilstrekkelige og riktige for å hindre at det gis sykmeldinger på feil grunnlag. Flere høringsinstanser påpeker i sammenheng med dette at ordningen bør følges nøye og evalueres. Enkelte høringsinstanser påpeker at det er viktig at det blir utarbeidet godt veiledningsmaterieell for sykmelding ved e-konsultasjon. Videre ber flere om at det lages tekniske løsninger som sikrer at det framgår av journal og av syk-

meldingsblanketten at sykmelding er utstedt etter e-konsultasjon.

## 1.3 Ikrafttredelse. Økonomiske og administrative konsekvenser

Departementet foreslår at endringene trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer. Departementet viser til at midlertidig forskrift er gjeldende til og med 30. juni 2023, og at det dermed er en fordel om endringene kan tre i kraft fra 1. juli 2023.

Økt bruk av e-konsultasjon generelt antas å kunne gi noen tidsbesparelser og en bedre mulighet for effektiv tidsutnyttelse og dermed avlaste helsetjenestene. Åpning for rett til å sykmelde på grunnlag av e-konsultasjon vil på samme måte kunne gi tidsbesparelser knyttet til disse konsultasjonene, særlig for fastlegene, som skriver ut den største andelen sykmeldinger. For pasientene vil sykmelding ved e-konsultasjon kunne være tidsbesparende, særlig for pasienter med lang reisevei.

En åpning for rett til å sykmelde ved e-konsultasjon vil kunne senke terskelen for å be om sykmelding, også i situasjoner der egenmelding kunne vært aktuelt. Omfanget av sykmeldinger vil kunne øke og slik lede til økt sykefravær og høyere utgifter til sykepengar. Departementet viser til at det imidlertid er liten grunn til å tro at slike virkninger vil gjøre seg gjeldende med de rammene for sykmelding etter e-konsultasjon som foreslås i proposisjonen.

Departementet legger til grunn at den samlede effekten på omfanget av sykmeldinger, og dermed på sykefravær og utgifter til sykepengar, vil være begrenset. Det legges dermed til grunn at forslaget verken vil påvirke arbeidsgivers utgifter til sykepengar eller folketrygdens utgifter på stønadsbudsjettet i nevneverdig grad.

Det er ikke ventet at gjennomføring av lovendringen vil ha administrative konsekvenser av betydning for Arbeids- og velferdsetaten.

## 2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Tove Elise Madland, Cecilie Myrseth, Even A. Røed og Truls Vasvik, fra Høyre, Sandra Brufnot, Erlend Svandal Bøe og lederen Tone Wilhelmsen Trøen, fra Senterpartiet, Lisa Marie Ness Klungland og Hans Inge Myrvold, fra Fremskrittspartiet, Bård Hoksrud og Morten Wold, fra Sosialistisk Venstreparti, Marian Hussein, fra Rødt, Seher Aydar, fra Kristelig Folkeparti, Olaug Vervik Bollestad, og fra Pasientfokus, Irene Ojala, viser til at Prop. 42 L (2022–2023) inneholder forslag til endringer i folketrygdloven

som omhandler muligheten for å skrive ut sykemelding etter e-konsultasjon.

Komiteen merker seg at forslaget ønsker å gjøre muligheten til å skrive ut sykemelding etter elektronisk konsultasjon (e-konsultasjon) varig, etter at det gjennom midlertidig forskrift 20. mars 2020 nr. 368 ble åpnet for at sykemelding kan gis uten personlig oppmøte hos lege. Komiteen merker seg, og stiller seg bak, ønsket om en lovgivning som er teknologinøytral, og som gir rom for å ta i bruk løsninger som er kostnadseffektive og brukervennlige.

Komiteen har invitert til skriftlige høringsinnspill i saken og mottok ett hørings svar, fra Kreftforeningen. Kreftforeningen stiller seg bak forslaget til lovendring og etterspør samtidig at det utvikles faglige veiledere for ulike former for e-konsultasjoner. Ei heller i departementets høring i forbindelse med utarbeidelsen av lovforslaget var det noen av høringsinstansene som var imot at det åpnes for e-konsultasjoner i enkelte tilfeller.

Komiteen anerkjenner at det kan være en risiko for økt bruk av sykemelding uten at vilkårene er oppfylt, ved at en åpner for muligheten for bruk av e-konsultasjon som en varig ordning. Komiteen er derfor tilfreds med at det settes tydelige rammer for kriterier som skal være oppfylt for å kunne sykmelde etter e-konsultasjoner, nemlig:

- Pasienten må være kjent for legen.
- Pasientens diagnose må være kjent for legen.
- Legen kan vurdere pasientens arbeidsevne uten fysisk undersøkelse.
- Legen må anse det som faglig forsvarlig å gjennomføre konsultasjonen som en e-konsultasjon.

Videre vil komiteen presisere at hovedregelen er, og fortsatt skal være, at sykemelding kan gis etter at legen har foretatt en fysisk undersøkelse av pasienten.

Komiteen merker seg at en lovendring som foreslått også vil føre til at personer som er bosatt eller oppholder seg i et annet EØS-land, kan bruke sin faste lege for å framskaffe tilfredsstillende legeerklæring for å motta sykepengene, framfor å oppsøke en ukjent lege i oppholdslandet.

Komiteen støtter forslaget som åpner for at det, på varig basis, skal kunne skrives sykemelding basert på elektronisk konsultasjon. Komiteen legger til grunn de rammene som settes for ordningen, og anser det som sannsynlig at disse begrenser risikoen for at sykemelding gis uten at vilkårene er oppfylt. Komiteen viser til at det fra høringsinstansene er støtte til denne endringen, men har også merket seg at flere mener ordningen bør følges opp med en evaluering. Legeforeningen mener en evaluering er ønskelig for å kunne vurdere om rammene bør justeres, mens Akademikerne forutsetter

at nye regler følges opp med en evaluering for å vurdere at vilkår og forutsetninger er hensiktsmessige.

På denne bakgrunn fremmer komiteen følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen gjennomføre en evaluering av ordningen med sykemelding basert på elektronisk konsultasjon, senest innen fire år.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet er tilfreds med at det i større grad legges opp til teknologinøytral lovgivning innenfor helsefeltet. I en stadig mer digitalisert verden er det vesentlig for lovgiver å være i forkant av utviklingen, slik at ikke lovgivingen i seg selv blir et hinder for utvikling av kostnadseffektive og brukervennlige løsninger.

Disse medlemmer støtter at fysisk undersøkelse for å kunne skrive ut sykemelding fortsatt skal være hovedregelen, men mener at det er viktig å ta med seg erfaringene som covid-19-pandemien ga oss. Det er dog avgjørende at rammene blir tydelige og utvetydige, noe departementet legger opp til i sine forslag til innramming.

Disse medlemmer ser at bruken av e-konsultasjon er særlig aktuelt i de tilfeller det er snakk om forlengelse av sykemelding, og ikke minst der pasienten har kroniske lidelser. Særbestemmelser knyttet til eventuell spredning av allmennfarlig smittsom sykdom synes som et godt tiltak for å hindre smittespredning om en slik situasjon skulle oppstå.

Disse medlemmer vil påpeke viktigheten av at det er legen selv som må anse det som faglig forsvarlig å gjennomføre konsultasjonen som en e-konsultasjon, og at pasientene ikke kan kreve dette i saker som gjelder sykemelding.

Disse medlemmer viser til Kreftforeningens hørings svar og deres ønske om at det utvikles faglige veiledere for å sikre god standard på e-konsultasjonene. Disse medlemmer ber departementet vurdere behovet for dette særskilt.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt viser til at det de siste årene har vært en eksplosiv vekst i kommersielle legetjenester. Flere av disse er basert på digitale tjenester. Det har allerede blitt ytret bekymring fra Helsetilsynet om problematiske sider ved de digitale legetjenestene som noen av de private aktørene tilbyr. Helsetilsynet peker i notatet «Legetjenester på nett – en lettvinnt løsning?» (27. juni 2022) på at å skrive ut reseptbelagte legemidler til pasienter som legen ikke kjenner, aldri har møtt og ikke møter i konsultasjon fysisk, i de fleste tilfeller vil være uforsvarlig. Disse medlemmer deler departementets bekymring for at det skal utvikle seg nettbaserte tjenester med lav terskel for å utferdige sykmeldinger,

og mener ordningen må være innrettet slik at dette ikke vil være mulig.

Disse medlemmer mener digitale løsninger kan bidra til bedre ressursbruk og enklere tilgang for pasienter, men at det må sikres at de ikke svekker kvaliteten på tjenestene eller skaper nye problemer.

### 3. Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av en samlet komité.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Stortinget til å gjøre følgende vedtak:

A.

#### V e d t a k t i l l o v

om endringer i folketrygdloven (adgang til å sykmelde etter e-konsultasjon)

I

I lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd gjøres følgende endringer:

§ 8-7 skal lyde:

§ 8-7. *Dokumentasjon av arbeidsuførhet*

For at medlemmet skal få rett til sykepenger, må arbeidsuførheten dokumenteres med legeerklæring. Dette gjelder ikke i arbeidsgiverperioden når arbeidstakeren har rett til å nytte egenmelding, se §§ 8-18, 8-19 og 8-23 til 8-27.

Legeerklæring kan ikke godtas for tidsrom før medlemmet ble undersøkt av lege (sykmeldingstidspunktet). En legeerklæring for tidsrom før medlemmet søkte lege, kan likevel godtas dersom medlemmet har vært forhindret fra å søke lege og det er godtgjort at han eller hun har vært arbeidsufør fra et tidligere tidspunkt.

*Legeerklæring utstedes etter at legen har foretatt en fysisk undersøkelse av medlemmet. Dersom fysisk undersøkelse samme dag ikke er mulig, kan legen utstede legeerklæring etter e-konsultasjon. Pasienten skal så raskt som mulig bli fysisk undersøkt av legen.*

*Legen kan også utstede legeerklæring etter e-konsultasjon uten etterfølgende fysisk undersøkelse dersom alle de følgende vilkårene er oppfylt:*

- a. *pasienten er kjent for legen,*
- b. *pasientens diagnose er kjent for legen,*

c. *legen kan vurdere pasientens arbeidsevne uten fysisk undersøkelse og*

d. *legen anser at det er faglig forsvarlig å gjennomføre konsultasjonen som en e-konsultasjon.*

*Selv om vilkårene i tredje eller fjerde ledd ikke er oppfylt, kan det likevel utstedes sykmelding etter e-konsultasjon dersom legen vurderer at det er overveiende sannsynlig at pasienten har en allmennfarlig smittsom sykdom etter smittevernloven § 1-3 første ledd nr. 3, og at fysisk oppmøte vil innebære risiko for smittespredning.*

Vurderingen av arbeidsuførheten skal ta utgangspunkt i en funksjonsvurdering. Legen skal alltid vurdere om medlemmet kan være i arbeid eller arbeidsrelatert aktivitet. Legen og annet helsepersonell plikter i samarbeid med arbeidstakeren og eventuelt arbeidsgiveren å gi nærmere vurdering av arbeidstakerens funksjonsevne.

Senest når arbeidsuførheten har vart åtte uker uten at medlemmet er i arbeidsrelatert aktivitet, må det legges fram en legeerklæring. For at medlemmet skal få utbetalt sykepenger fra trygden, må legeerklæringen dokumentere at medisinske grunner er til hinder for at arbeidsrelaterte aktiviteter iverksettes. Erklæringen skal inneholde en redegjørelse for det videre behandlingsopplegget og en vurdering av muligheten for at vedkommende kan gjenoppta det tidligere arbeidet eller ta annet arbeid.

Sykepenger kan likevel utbetales uten slik legeerklæring som nevnt i *sjuende* ledd

- a. dersom medlemmet er innlagt i helseinstitusjon,
- b. dersom lidelsen er så alvorlig at en ikke kan regne med at medlemmet blir arbeidsfør igjen, eller
- c. dersom medlemmet forventes å bli friskmeldt innen kort tid.

Departementet kan gi forskrifter om unntak fra vilkåret om legeerklæring i første og *sjuende* ledd for et begrenset tidsrom når arbeidsuførheten dokumenteres med erklæring fra annet helsepersonell.

Departementet kan gi forskrift om obligatorisk opplæring i sykmeldingsarbeid for sykmeldere.

II

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.

B.

Stortinget ber regjeringen gjennomføre en evaluering av ordningen med sykmelding basert på elektronisk konsultasjon, senest innen fire år.

Oslo, i helse- og omsorgskomiteen, den 13. april 2023

**Tone Wilhelmsen Trøen**

leder

**Truls Vasvik**

ordfører