



Háskólinn  
á Akureyri

## Húsnæðisbætur

Helstu ástæður fyrir kærnum og málsmeðferð  
framkvæmdaraðila

Tinna Kristín Stefánsdóttir

Lagadeild  
Háskólinn á Akureyri  
2023



# Húsnæðisbætur

Tinna Kristín Stefánsdóttir

30 eininga ritgerð sem er hluti af  
*Magister Legis* gráðu í lögfræði

Leiðbeinandi  
Drengur Óla Þorsteinsson

Lagadeild  
Hug- og félagsvísindasvið  
Háskólinn á Akureyri  
Akureyri, maí 2023

Húsnæðisbætur

Helstu ástæður fyrir kærur og málsmeðferð framkvæmdaraðila  
30 eininga ritgerð sem er hluti af *Magister Legis* gráðu í Lögfræði

Höfundarréttur © 2023 Tinna Kristín Stefánsdóttir

Öll réttindi áskilin

Lagadeild

Hug- og félagsvísindasvið

Háskólinn á Akureyri

Sólborg, Norðurlóð 2

600 Akureyri

Sími: 460 8000

Skráningarupplýsingar:

Tinna Kristín Stefánsdóttir, 2023, *Húsnæðisbætur*, meistararitgerð,  
Lagadeild, Háskólinn á Akureyri, 82 bls.

Prentun: Prentmet Oddi ehf.

Akureyri, maí 2023

# Útdráttur

Árið 2017 tóku ný lög um húsnæðisbætur gildi en markmiðið með lagasetningunni var að búa til nýtt og samræmt kerfi í kringum opinberan húsnæðisstuðning til leigjenda og stuðla að frekari jöfnuði til efnaminni leigjenda á Íslandi. Frá því lögin tóku gildi hafa 36 úrskurðir fallið í kærumálum vegna húsnæðisbóta. Í ljósi þess er markmið ritgerðarinnar að varpa ljósi á þær kærur sem borist hafa til úrskurðarnefndar velferðarmála, frá því að ný lög um húsnæðisbætur tóku gildi þann 1. janúar 2017 og greina helstu ástæður sem liggja þeim að baki. Auk þess verða málsmeðferðarreglur stjórnarsýsluréttar skoðaðar í tengslum við afgreiðslu þessara mála.

Niðurstöður ritgerðarinnar sýna að helstu ástæður fyrir kærum vegna húsnæðisbóta eru tilkomnar vegna lokauppgjörs og vegna höfnunar á afturvirkum húsnæðisbótum. Heilt yfir gætir framkvæmdaraðili húsnæðisbóta að vönduðum stjórnarsýsluháttum við málsmeðferð þegar kemur að afgreiðslu umsókna um húsnæðisbætur.

## Abstract

In the year 2017 new law on housing benefit came into force, the purpose of the legislation was to build a new and uniformed system for official housing support to tenants and to contribute to further equality to underprivileged tenants in Iceland.

Since the law took effect, 36 rulings have been made in appeal cases regarding housing benefit. With that in mind, the aim of this thesis is to shed light on the appeals received by the Welfare Appeals Committee, since the commencement of the new law on January 1<sup>st</sup> 2017 and to analyse the rationale behind them. In addition, the procedural rules of administrative law will be examined in relation to the processing of these cases.

The conclusions of the thesis indicate that the main reasons for housing benefits complaints are concerning final settlements and the rejection of retroactive housing benefits. Overall, the administrative body of the housing benefit system maintains quality administration when processing applications for housing benefit.



*Ritgerðin er tileinkuð börnunum mínum sem hafa undanfarið þurft að umbera fjarveru mína og afa mínum heitnum honum Ólafi B. Jónssyni.  
Hvatning hans mun lifa með mér um ókomna tíð.*





# Efnisyfirlit

Myndir.....	xi
Skammstafanir/breytuheiti .....	xiii
Þakkir.....	xv
<b>1 Inngangur .....</b>	<b>1</b>
<b>2 Skilgreiningar .....</b>	<b>3</b>
2.1 Endurreikningur.....	3
2.2 Stjórnsýslukæra.....	3
2.3 Heimilismenn.....	4
2.4 Húsnæðisbótanefnd.....	4
<b>3 Saga húsnæðisstuðnings til leigjenda .....</b>	<b>5</b>
3.1 Lög um húsaleigubætur nr. 100/1994 .....	5
3.2 Lög um húsaleigubætur nr. 138/1997 .....	6
3.3 Lög um húsnæðisbætur nr. 75/2016 .....	8
<b>4 Húsnæðisbótakerfið í dag .....</b>	<b>11</b>
4.1 Skilyrði húsnæðisbóta.....	11
4.2 Umsókn um húsnæðisbætur og upplýsingaskylda.....	12
4.3 Útreikningur húsnæðisbóta .....	14
4.4 Greiðsla húsnæðisbóta .....	15
4.5 Eftirlit og endurreikningur húsnæðisbóta .....	16
4.5.1 Endurreikningur á húsnæðisbótum .....	16
4.5.2 Leiðrétting á húsnæðisbótum.....	16
4.6 Sérstakur húsnæðisstuðningur .....	17
<b>5 Stjórnsýslulög nr. 37/1993 .....</b>	<b>19</b>
5.1 Stjórnsýslukæra.....	20
5.2 Leiðbeiningarskylda stjórnvalda.....	20

5.3	Málshraðareglan.....	21
5.4	Rannsóknarreglan .....	21
5.5	Jafnræðisreglan .....	22
5.6	Meðalhófsreglan .....	22
5.7	Andmælareglan.....	23
5.8	Upplýsingaréttur .....	23
<b>6</b>	<b>Úrskurðarnefnd velferðarmála.....</b>	<b>25</b>
6.1	Forsaga.....	25
6.2	Málsmeðferð .....	25
<b>7</b>	<b>Kærur til úrskurðarnefndar velferðarmála frá gildistöku laga nr. 75/2016.....</b>	<b>29</b>
7.1	Endurkrafa vegna ofgreiddra húsnæðisbóta.....	30
7.1.1	Mál nr. 545/2019.....	30
7.1.2	Mál nr. 335/2022.....	32
7.1.3	Mál nr. 448/2022.....	33
7.2	Afturvirkum húsnæðisbótum hafnað .....	35
7.2.1	Mál nr. 117/2020.....	35
7.2.2	Mál nr. 126/2020.....	37
7.2.3	Mál nr. 83/2022.....	38
7.3	Synjun á niðurfellingu skuldar.....	40
7.3.1	Mál nr. 480/2020.....	40
7.3.2	Mál nr. 670/2021.....	42
7.4	Kærur vegna endurreiknings 1. mgr. 25. gr. húsnæðisbótalaga.....	43
7.4.1	Mál nr. 205/2017.....	44
7.4.2	Mál nr. 463/2019.....	45
7.5	Synjun þar sem lögheimili var ekki skráð í leiguhúsnæði .....	47
7.5.1	Mál nr. 92/2020.....	48
7.5.2	Mál nr. 122/2020.....	49
7.6	Synjun vegna aðstöðu húsnæðis .....	51
7.6.1	Mál nr. 488/2017.....	52
7.6.2	Mál nr. 80/2019.....	54
7.7	Synjun þar sem gögn vantaði.....	55
7.7.1	Mál nr. 273/2018.....	55
7.7.2	Mál nr. 517/2021.....	58

7.8	Synjun þar sem umboð vantaði.....	60
7.8.1	Mál nr. 217/2018 .....	60
7.9	Aðrar ástæður.....	61
<b>8</b>	<b>Niðurstaða og umræður.....</b>	<b>63</b>
8.1	Helstu ástæður fyrir kærnum vegna húsnæðisbóta .....	63
8.1.1	Endurkrafa vegna ofgreiddra bóta .....	63
8.1.2	Afturvirkum húsnæðisbótum hafnað .....	66
8.1.3	Synjun á niðurfellingu skuldar.....	67
8.1.4	Endurreikningur skv. 1. mgr. 25. gr. húsnæðisbótalaga .....	68
8.1.5	Synjun þar sem lögheimili var ekki skráð í leiguhúsnæði .....	69
8.1.6	Synjun vegna aðstöðu húsnæðis .....	70
8.1.7	Synjun þar sem gögn vantaði.....	71
8.1.8	Synjun þar sem umboð vantaði.....	72
8.1.9	Aðrar ástæður.....	73
8.2	Voru málsmeðferðarreglur stjórnarsýslulaga virtar? .....	73
	<b>Lagaskrá.....</b>	<b>77</b>
	<b>Úrskurðir .....</b>	<b>79</b>
	<b>Heimildir .....</b>	<b>81</b>



## **Myndir**

Mynd 1. Hluti endurreikningsbréfs vegna húsnæðisbóta .....	64
Mynd 2. Hluti af samþykktarbréfi vegna húsnæðisbóta.....	65
Mynd 3. Hluti af nýju samþykktarbréfi vegna húsnæðisbóta .....	65
Mynd 4. Upplýsingar um rafræna málsmeðferð. ....	73



# Skammstafanir/breytuheiti

## Lög:

Húsnæðisbótalög

lshb. frá 1994

lshb. frá 1998

Lög um ÚRVEL

Lög um húsnæðisbætur nr. 75/2016

Lög um húsaleigubætur nr. 100/1994

Lög um húsaleigubætur nr. 138/1997

Lög um úrskurðarnefnd velferðarmála nr. 85/2015





## Þakkir

Ég vil byrja á því að þakka leiðbeinanda mínum honum Dreng Óla Þorsteinssyni fyrir að taka þetta verkefni að sér og leiðbeina mér á meðan á því stóð. Sérstakar þakkir fá börnin mín tvö Sóldögg Sara og Aron Leó fyrir mikla þolinmæði gagnvart fjarveru minni og einnig vegna þess álags sem hefur verið á heimilinu síðustu mánuði. Sérstakar þakkir fær einnig maðurinn minn hann Juan Carlos Dominguez eða Domi eins og hann er kallaður fyrir að starfa í þremur vinnum á meðan á ritgerðarskrifum stóð svo ég gæti unnið minna og skrifað meira og fyrir hvatninguna á meðan á þessu stóð. Sérstakar þakkir fær fjölskyldan mín, Stefán Þórarinn Ólafsson, Hafdís Elfa Ingimarsdóttir og Erla Ísafold Sigurðardóttir fyrir alla þá hjálp sem þau hafa veitt mér, bæði með krakkana og ritgerðina sjálfa, sérstakar þakkir fær Erla fyrir þýðingu útdráttar. Ég vil einnig þakka vinkonu minni henni Regínu Valdimarsdóttur fyrir mikla hvatningu og yfirlestur ritgerðarinnar. Þakkir fær Aldís Hilmarsdóttir fyrir aðstoð við afmörkun rannsóknarspurningarinnar og yfirlestur. Að lokum vil ég þakka öllu samstarfsfólki mínu hjá Húsnæðis- og mannvirkjastofnun fyrir alla þá aðstoð sem þau hafa veitt mér í gegnum þetta ferli bæði faglega og í formi hvatningar.



# 1 Inngangur

Húsnæði er stór og mikilvægur þáttur í velferð hvers einstaklings. Stjórnvöld hafa skýra stefnu um að öruggt húsnæði sé ein af grundvallarforsendum öflugssamfélags. Aðstoð ríkisvaldsins var lengi nær eingöngu bundin við kaupendur íbúðarhúsnæðis. Leigjendur höfðu þó í skamman tíma rétt til skattaívilnunar vegna leigugreiðslna og var þá heimilt á tímabilinu 1981-1988 að draga frá tekjum helming greiddrar leigu. Frumvarp það sem síðar varð að lögum um húsaleigubætur nr. 100/1994 var ætlað það tvíþætta markmið að koma á niðurgreiðslu á húsnæðiskostnaði tekjulágra einstaklinga og draga úr þeim aðstöðumun sem ríkti á milli þess að vera eigandi eða leigjandi íbúðarhúsnæðis. Í ofangreindu frumvarpi kemur fram að húsaleigubótum var ætlað að stuðla að því að einstaklingar hefðu raunhæft val á milli þess að eiga eða leigja fasteign og veita einstaklingum betra svigrúm til að vera á leigumarkaði. Ekki voru til neinar samræmdar reglur um aðstoð við leigjendur en með lögum um húsaleigubætur nr. 100/1994 var innleitt fyrirkomulag er varðaði stuðning við leigjendur.<sup>1</sup> Með nýjum lögum um húsaleigubætur nr. 138/1997 voru svo lagðar fram nokkrar meginbreytingar sem raktar eru nánar í þriðja kafla ritgerðarinnar ásamt þeim breytingum sem urðu þegar ný lög um húsnæðisbætur nr. 75/2016 tóku gildi.

Frá því að lög um húsnæðisbætur nr. 75/2016 tóku gildi þann 1. janúar 2017 og til og með 18. mars 2023, er gagnaöflun hófst hafa fallið 36 úrskurðir hjá úrskurðarnefnd velferðarmála er varða almennar húsnæðisbætur. Í ljósi þess er vert að skoða hver ástæðan sé fyrir þeim kærum sem borist hafa nefndinni og greina nokkrar helstu ástæðurnar sem liggja þeim að baki auk þess að skoða hvort einhver atriði í löggjöfinni eða framkvæmdinni bendi til þess að mál af þessum toga séu kærð. Þar af leiðandi er lögð fram eftirfarandi rannsóknarspurning: „hverjar eru helstu ástæður fyrir kærum vegna

---

<sup>1</sup> Frumvarp til laga um húsnæðisbætur, þskj. 869, 557. mál. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð [869/117 stjórnarfrumvarp: húsaleigubætur | Þingtíðindi | Alþingi \(althingi.is\)](#) (Sótt á vefinn 26.4.2023).

húsnæðisbóta?“ Í ljósi þess að framkvæmdaraðila húsnæðisbóta ber einnig að fylgja ákvæðum stjórnslulaga nr. 37/1993 þegar teknar eru ákvarðanir um réttindi og skyldur einstaklinga verða einnig skoðaðar meginreglur stjórnsluréttarins. Verður því einnig leitast eftir því að svara spurningunni: „eru málsmeðferðarreglur stjórnslulaga virtar?

Í fyrsta kafla ritgerðarinnar verða skilgreind nokkur hugtök sem finna má í ritgerð þessari. Í öðrum kafla verður farið stuttlega yfir sögu húsnæðisstuðnings á Íslandi til leigjenda. Í fjórða kafla ritgerðarinnar verður farið yfir húsnæðisbótakerfið eins og það er í dag og lög um húsnæðisbætur nr. 75/2016. Þar á eftir verður farið yfir stjórnslulögin og grundvallarreglur stjórnsluréttarins. Í sjötta kafla verður fjallað stuttlega um úrskurðarnefnd velferðarmála og málsmeðferð nefndarinnar. Í sjöunda kafla verða svo tekin fyrir hluti þeirra mála sem eru til skoðunar í ritgerð þessari og þau flokkuð eftir ástæðu kæru.

## 2 Skilgreiningar

Í þessum kafla verða skilgreind nokkur hugtök sem fram koma í ritgerðinni.

### 2.1 Endurreikningur

Endurreikningur skv. 1. mgr. 25. gr. laga um húsnæðisbætur nr. 75/2016 getur átt sér stað hvenær sem er t.d. vegna eftirlits eða breyttra forsenda. Við endurreikning er fjárhæð húsnæðisbóta endurreiknuð í því skyni að bæturnar samræmist þeim breytingum sem orðið hafa á aðstæðum umsækjanda eða heimilismanna. Endurreikningur skv. 2. mgr. 25. gr. laganna er skyldubundinn þar sem framkvæmdaraðili skal endurreikna fjárhæðir húsnæðisbóta þegar endanlegar upplýsingar um tekjur og eignir síðasta árs liggja fyrir við álagningu skattfirvalda á opinberum gjöldum.<sup>2</sup>

### 2.2 Stjórnsýslukæra

Réttarúrræði aðila máls eða annars sem á kærurétt til að skjóta stjórnvaldsákvörðun til æðra stjórnvalds sem er þá skylt að endurskoða stjórnvaldsákvörðunina. Hefur þá kosti að kæra er ódýr, skilvirk og frekar einfalt að fá ákvörðun endurskoðaða.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Frumvarp til laga um húsnæðisbætur, þskj. 565, 407. mál. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð <https://www.althingi.is/altext/145/s/0565.html> (sótt á vefinn 19.2.2023).

<sup>3</sup> Frumvarp til stjórnsýslulaga, þskj. 505, 313. mál. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð <https://www.althingi.is/altext/116/s/0505.html> (sótt á vefinn 11.3.2023).

## 2.3 Heimilismenn

Heimilismenn eru allir þeir sem búsettir eru í hinu leigða íbúðarhúsnæði sbr. 4. tölul.1. mgr. 3. gr. húsnæðisbótalaga.

## 2.4 Húsnæðisbótanefnd

Húsnæðisbótanefnd fjallar um undanþágubeiðnir og sérstök álitafni sem koma upp við afgreiðslu einstakra umsókna og leggur mat á það hvort réttur til húsnæðisbóta sé til staðar í samræmi við þau skilyrði sem nauðsynlegt er að uppfylla, sé ekki kveðið á um það með skýrum hætti í lögum um húsnæðisbætur og reglugerð settri á grundvelli þeirra sbr. 5.1. gr. reglna Íbúðalánasjóðs um húsnæðisbætur.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Reglur Íbúðalánasjóðs um húsnæðisbætur, 24. apríl 2018.

### 3 Saga húsnæðisstuðnings til leigjenda

Stjórnvöld hafa um langt skeið veitt fólki stuðning við að koma þaki yfir höfuðið en það er skilgreint sem ein af grundvallarþörfum mannsins. Allt frá undirritun mannréttindayfirlýsingar Sameinuðu þjóðanna árið 1948 hefur réttur mannsins til viðunandi húsnæðis verið talinn til mannréttinda. Á allsherjarþingi Sameinuðu þjóðanna þann 16. desember 1966 var samþykktur alþjóðasamningur um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi. Árið 1968 var samningur þessi undirritaður af hálfu Íslands og var hann svo fullgiltur þann 22. ágúst 1979. Í 1. mgr. 11. gr. samningsins kemur fram að þau ríki sem eru aðilar að honum viðurkenni rétt sérhvers manns til viðunandi lífsafkomu fyrir hann sjálfan og fjölskyldu hans, þar á meðal til viðunandi fæðis, klæða og húsnæðis og sífellt batnandi lífsskilyrða.<sup>5</sup>

Stuðningurinn hér á landi hefur verið með margvíslegum hætti en þó aðallega með vaxtabótum til húsnæðiseigenda og húsnæðisbótum til leigjenda. Það var með lögum um húsaleigubætur nr. 100/1994 sem réttur leigjenda til húsaleigubóta var lögfestur hér á landi.<sup>6</sup>

#### 3.1 Lög um húsaleigubætur nr. 100/1994

Lög um húsaleigubætur nr. 100/1994 hér eftir nefnd lhsb. frá 1994 voru fyrstu lög á Íslandi sem fjölluðu um húsnæðisstuðning í formi greiðslna til leigjenda íbúðarhúsnæðis og tóku þau gildi þann 1. janúar árið 1995. Markmið laganna skv. 1. gr. þeirra var að lækka húsnæðiskostnað tekjulágra leigjenda og draga

---

<sup>5</sup> Vefsíða stjórnarráðs Íslands, Sótt 13. mars 2023 á <https://www.stjornarradid.is/verkefni/mannrettindi-og-jafnretti/mannrettindi/althjodlegir-mannrettindasamningar/efnahagsleg-felagsleg-og-menningarleg-rettindi/>

<sup>6</sup> *Tilraunaverkefni um sérstakan húsnæðisstuðning: Áfangaskýrsla Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar*. Húsnæðis- og mannvirkjastofnun 2020, 5. Sótt 6. febrúar 2023 á [https://hms-web.cdn.prismic.io/hms-web/4cb3205d-69e2-417c-9de4-533b1aa6216a\\_afangaskyrsla-serstakur-husnaedisstudningur.pdf](https://hms-web.cdn.prismic.io/hms-web/4cb3205d-69e2-417c-9de4-533b1aa6216a_afangaskyrsla-serstakur-husnaedisstudningur.pdf)

úr aðstöðumun á húsnæðismarkaðnum. Stefnt var að þeim markmiðum með sameiginlegri kostnaðarþátttöku sveitarfélaga og ríkis. Aðstoðin sem um ræddi var í formi greiðslna til leigjenda og nefndust húsaleigubætur. Samkvæmt 14. gr. lhsb. frá 1994 komu húsaleigubætur til greiðslu frá og með næsta mánuði eftir að réttur til bóta hafði verið staðreyndur. Bæturnar greiddust mánaðarlega með einni greiðslu til umsækjanda en heimild var til þess að greiða bætur til leigusala samkvæmt skriflegri beiðni leigjanda. Á þessum tíma þurfti að liggja fyrir ákvörðun viðkomandi sveitarstjórnar til að íbúar sveitarfélags gætu átt rétt til húsaleigubóta, sveitarstjórnnum var því í sjálfsvald sett hvort þau greiddu húsaleigubætur til leigjenda sbr. 2. gr. lhsb. frá 1994. Á þessum tíma var því fyrirkomulag húsaleigubóta með þeim hætti að einstaklingur þurfti að vera að leigja húsnæði á almennum leigumarkaði, vera íbúi sveitarfélags sem ákveðið hafði að greiða húsaleigubætur og vera undir ákveðnum tekjumörkum. Félagslegar íbúðir sveitarfélaga og íbúðir í eigu ríkisins voru því undanskildar og var það gert til að koma í veg fyrir að þeir sem væru nú þegar að fá niðurgreitt húsnæði fengju það enn frekar niðurgreitt. Þau sveitarfélög sem greiddu íbúum sínum húsaleigubætur samkvæmt lögnum þurftu að leggja út fé til greiðslu bótanna en ríkið endurgreiddi 60% af útlögðum kostnaði. Kostnaður bótanna skiptist því þannig að ríkið greiddi 60% en sveitarfélögin 40%.<sup>7</sup>

## 3.2 Lög um húsaleigubætur nr. 138/1997

Þann 17. maí 1996 skipaði félagsmálaráðherra starfshóp sem falið var að koma með tillögur um framtíð húsaleigubóta. Í starfshópnum voru fulltrúar frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga, félagsmálaráðuneytinu og fulltrúi frá fjármálaráðuneytinu. Starfshópurinn skilaði af sér áfangaskýrslu til félagsmálaráðherra í apríl 1997 en þar voru helstu atriði sem starfshópurinn hafði orðið áskynja. Í skýrslunni voru almennar upplýsingar um þróun húsaleigubóta og bótaþega, yfirlit yfir stuðning hins opinbera vegna öflunar íbúðarhúsnæðis ásamt mati á áhrifum hugsanlegra breytinga á

---

<sup>7</sup> Frumvarp til laga um húsaleigubætur, þskj. 362, 290. mál. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð: <https://www.althingi.is/altext/122/s/0362.html>. (sótt á vefinn 11.2.2023).



húsaleigubótakerfið. Markmið áfangaskýrslunnar var að vera grundvöllur viðræðna sveitarfélaga og ríkis um framtíð húsaleigubótakerfisins.

Í frumvarpi til laga um húsaleigubætur sem lagt var fyrir Alþingi á 122. löggjafarþingi 1997-98 voru lagðar til nokkrar meginbreytingar frá því fyrirkomulagi sem áður hafði verið á framkvæmd húsaleigubóta. Gert var ráð fyrir því að fyrra fyrirkomulag um sameiginlega kostnaðarþátttöku sveitarfélaga og ríkis varðandi framkvæmd húsaleigubóta myndi heyrja sögunni til og í staðinn færi framkvæmd laganna, t.a.m. greiðsla bótanna fram hjá sveitarfélögum án þátttöku ríkisins. Í frumvarpinu var einnig lagt til að húsaleigubótakerfið skyldi ná til allra sveitarfélaga en ekki vera ákvörðun hvers og eins sveitarfélags hvort greiddar skyldu húsaleigubætur eða ekki. Önnur meginbreyting var lögð til en það var að bæturnar myndu ná til alls íbúðarhúsnæðis í leigu án tillits til eignarforms þess. Það var stór breyting þar sem að í lhsb. frá 1994 kom fram að ef leiguíbúð væri í eigu ríkissjóðs, sveitarfélags eða fyrirtækis sveitarfélags væri réttur til húsaleigubóta ekki fyrir hendi sbr. 7. gr. lhsb. frá 1994.<sup>8</sup>

Lög um húsaleigubætur nr. 138/1997 hér eftir nefnd lhsb. frá 1997 tóku gildi 1. janúar 1998. Markmið laganna var það sama og í eldri lögum um húsaleigubætur eða að lækka húsnæðiskostnað tekjulágra leigjenda og draga úr aðstöðumun á húsnæðismarkaðnum. Helstu breytingar frá fyrri lögum voru því eins og að ofan greinir þær að framkvæmd bótanna fór nú fram hjá sveitarfélögum án þátttöku ríkisins, húsaleigubótakerfið náði til allra sveitarfélaga og þeir leigjendur sem leigðu íbúðarhúsnæði til búsetu og áttu þar lögheimili, áttu rétt á húsaleigubótum. Nú gátu sveitarfélög einnig tekið ákvörðun um að greiða viðbótarstuðning við húsaleigubæturnar í formi sérstakra húsaleigubóta. Þessi viðbót var valkvæð af hálfu sveitarfélaga og því fór réttur leigjanda til viðbótarstuðnings eftir því í hvaða sveitarfélagi viðkomandi var búsettur sbr. 4. mgr. 5. gr. lhsb. frá 1997 en þar kemur fram að sveitarstjórn þurfti að taka ákvörðun fyrir 1. nóvember ár hvert um fjárhæðir húsaleigubóta fyrir næsta ár sem gætu verið hærri en grunnfjárhæðir.

---

<sup>8</sup> Frumvarp til laga um húsaleigubætur, þskj. 362, 290. mál. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð: <https://www.althingi.is/altext/122/s/0362.html> (sótt á vefinn 11.2.2023).

Sveitarstjórn var skylt að auglýsa með tryggilegum hætti ákvörðun sína um fjárhæðir húsaleigubóta og tilkynna þá ákvörðun til ráðuneytisins.<sup>9</sup>

### 3.3 Lög um húsnæðisbætur nr. 75/2016

Þann 9. september 2013 skipaði félags- og húsnæðismálaráðherra verkefnisstjórn um framtíðarskipan húsnæðismála með vísun til þingsályktunar nr. 1/142 um aðgerðir vegna skuldavanda heimila á Íslandi sem samþykkt var á Alþingi þann 28. júní 2013. Verkefnisstjórn skilaði inn skýrslu með tillögum sínum í maí 2014 en þar voru m.a. lagðar fram tillögur um breytingar á húsnæðisstuðningi hins opinbera. Við gerð frumvarps til laga um húsnæðisbætur voru tillögur verkefnisstjórnar um framtíðarskipan húsnæðismála og tillögur vinnuhóps um húsnæðisbætur frá maí 2012 hafðar að leiðarljósi. Tillögurnar miðuðu að því að húsnæðisstuðningur yrði ekki háður búsetuformi og að húsnæðisbætur yrðu reiknaðar eftir fjölskyldustærð óháð aldri fjölskyldumeðlima. Einnig var lögð fram tillaga þess efnis að húsaleigubótakerfið og vaxtabótakerfið yrði sameinað í eitt húsnæðisbótakerfi.

Í frumvarpi til laga um húsnæðisbætur sem lagt var fyrir Alþingi á 145. löggjafarþingi 2015-2016 voru lagðar fram nokkrar meginbreytingar frá fyrra fyrirkomulagi. Lagt var til nýtt kerfi húsaleigubóta, sem yrði í mynd svonefndra húsnæðisbóta til leigjenda íbúðarhúsnæðis. Markmiðið var að breyta þágildandi húsaleigubótakerfi og styðja enn frekar við efnaminni leigjendur. Lagt var til að stjórnýsla og umsýsla með almennum húsaleigubótum sem féllu undir húsnæðisbótakerfið yrði alfarið flutt frá sveitarfélögum og yfir til ríkisins. Greiðsla sérstakra húsaleigubóta yrði þó sem áður á hendi sveitarfélaganna. Einnig var gerð sú breyting að grunnfjárhæðir húsaleigubóta skyldu hækkaðar umtalsvert og fjárhæðir bótanna og frítekjumarka skyldu hækka í takt við ákveðinn stuðul sem miðaði að fjölda heimilismanna.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Frumvarp til laga um húsaleigubætur, þskj. 362, 290. mál. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð: <https://www.althingi.is/altext/122/s/0362.html> (sótt á vefinn 11.2.2023).

<sup>10</sup> Frumvarp til laga um húsnæðisbætur, þskj. 565, 407. mál. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð <https://www.althingi.is/altext/145/s/0565.html> (sótt á vefinn 19.2.2023).

Lög um húsnæðisbætur nr. 75/2016, hér eftir einnig nefnd húsnæðisbótalög, tóku gildi þann 1. janúar 2017. Markmið laganna var að lækka húsnæðiskostnað efnaminni leigjenda með greiðslu húsnæðisbóta vegna leigu á íbúðarhúsnæði sbr. 2. gr. laganna. Í lögnum er talað um húsnæðisbætur en ekki húsaleigubætur sem leiða má líkum að hafi haft þann tilgang að aðgreina nýtt fyrirkomulag húsnæðisbóta til leigjenda frá eldra kerfi húsaleigubóta. Auk þess gæti það heiti náð yfir húsnæðisstuðning til eigenda ef farið yrði þá leið að sameina þetta vaxtabótakerfinu. Húsnæðisbætur í skilningi laganna eru mánaðarlegar greiðslur til lækkunar á húsnæðiskostnaði efnaminni leigjenda íbúðarhúsnæðis hér á landi. Með lögnum var umsýsla almennra húsaleigubóta, nú húsnæðisbóta færð frá sveitarfélögum og yfir til ríkisins og fór þá Vinnumálastofnun með framkvæmd þeirra. Á þessum tíma voru einnig lögfest ákvæði um sérstakan húsnæðisstuðning í lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 en áður var að finna heimild í lögum um húsaleigubætur til greiðslu sérstakra húsaleigubóta. Þessar kerfisbreytingar höfðu það markmið að lækka húsnæðiskostnað efnaminni leigjenda sem þurftu hvað mest á stuðningi að halda. Helstu breytingarnar frá eldri lögum voru m.a. þær að nú skyldu húsnæðisbætur ákvarðaðar og reiknaðar út miðað við grunnfjárhæðir sem tóku mið af fjölda heimilismanna óháð aldri að teknu tilliti til tekna, eigna og greiðsluþátttöku í húsnæðiskostnaði sbr. 8. gr. húsnæðisbótalaga. Eins og að ofan greinir voru lögfest ákvæði um sérstakan húsnæðisstuðning, í lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga, samhliða nýjum lögum en þar var greiðsla sérstaks húsnæðisstuðnings gerð að lögbundnu skylduverkefni sveitarfélaga en áður var einungis um valkvæða heimild að ræða.<sup>11</sup> Nýtt fyrirkomulag var því þannig uppsett að ríkið skyldi annast framkvæmd húsnæðisstuðnings við leigjendur skv. húsnæðisbótalögum en sveitarfélög framkvæmd sérstaks húsnæðisstuðnings samkvæmt lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga.

---

<sup>11</sup> *Staða og þróun húsnæðismála: Skýrsla um stöðu og þróun húsnæðismála.* Íbúðalánasjóður og Velferðarráðuneytið 2018, 28-29. Sótt 25. febrúar 2023 á [Húsnæðisþing 2018: STAÐA OG ÞRÓUN HÚSNÆÐISMÁLA \(stjornarradid.is\)](http://stjornarradid.is)



## 4 Húsnæðisbótakerfið í dag

Húsnæðisbætur eru mánaðarlegar greiðslur sem eru ætlaðar til þess að aðstoða þá sem eru á leigumarkaði við greiðslu húsaleigu. Einstaklingar geta átt rétt á húsnæðisbótum hvort sem er vegna leigu í félagslega kerfinu, námsgörðum eða á hinum almenna leigumarkaði. Eins og fram kemur hér að ofan tóku lög um húsnæðisbætur nr. 75/2016 gildi þann 1. janúar 2017 og markmið laganna er að lækka húsnæðiskostnað efnaminni leigjenda með greiðslu húsnæðisbóta vegna leigu á íbúðarhúsnæði sbr. 2. gr. húsnæðisbótalaga. Fyrst um sinn eftir að lögin tóku gildi var Vinnumálastofnun framkvæmdaraðili húsnæðisbóta en þann 1. janúar 2018 tók Íbúðalánasjóður yfir framkvæmd þeirra. Það var svo árið 2020 sem Íbúðalánasjóður og Mannvirkjastofnun sameinuðust í eina stofnun, Húsnæðis- og mannvirkjastofnun hér eftir einnig HMS, sem er framkvæmdaraðili húsnæðisbóta samkvæmt lögnum, en innviðaráðherra fer með yfirstjórn. Þegar teknar eru ákvarðanir um réttindi og skyldur samkvæmt húsnæðisbótalögum gilda einnig stjórnsýslulög sbr. 5. gr. húsnæðisbótalaga.

### 4.1 Skilyrði húsnæðisbóta

Hver sá sem leigir íbúðarhúsnæði getur öðlast rétt til húsnæðisbóta að uppfylltum skilyrðum 9. gr. laga um húsnæðisbætur. Til að geta átt rétt til húsnæðisbóta þarf umsækjandi og aðrir heimilismenn sem hann tilgreinir í umsókn að vera búsettir í íbúðarhúsnæðinu og eiga þar lögheimili. Þrátt fyrir þessi skilyrði um búsetu er að finna undanþáguheimild í 10. gr. húsnæðisbótalaga. Einstaklingur getur því átt rétt til bóta þó hann sé með skráð lögheimili annars staðar á Íslandi ef hann hefur tímabundið aðsetur í húsnæði vegna náms, veikinda, dvalar á áfangaheimili eða tímabundinnar vinnu fjarri lögheimili að svo gefnu að hann leggji fram þau gögn sem sýna fram á það. Umsækjandi þarf að hafa náð 18 ára aldri og íbúðarhúsnæði þarf að hafa að lágmarki eitt svefnherbergi, séreldunaraðstöðu, sérsnyrtingu og baðaðstöðu. Undanþágur frá þessi skilyrði eru þó veittar þegar um er að ræða sambýli námsmanna á heimavistum eða námsgörðum, sambýli fatlaðs fólks í húsnæðisúrræðum og sambýli einstaklinga á áfangaheimilum. Umsækjandi þarf einnig að vera aðili að leigusamningi um íbúðarhúsnæði til a.m.k. þriggja mánaða og leigusamningur þarf að hafa verið skráður í húsnæðisgrunn Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar en undanþágu frá þessu skilyrði er að finna

í 12. gr. húsnæðisbótalaga og er hún veitt þegar um er að ræða tímabundinn afnotarétt búseturéttarhafa skv. 15. mgr. 20. gr. laga um húsnæðissamvinnufélög nr. 66/2003, gerðarþola skv. 6. tölul. 1. mgr. 28. gr. laga um nauðungarsölu nr. 90/1991 og leigjanda skv. 11. tölul. 1. mgr. 29. gr. sömu laga af íbúðarhúsnæði sem hann hafði við nauðungarsölu til eigin nota, í allt að tólf mánuði gegn greiðslu samkvæmt ákvörðun sýslumanns. Einnig er það skilyrði að umsækjandi og aðrir heimilismenn eldri en 18 ára gefi samþykki sitt til upplýsingaöflunar. Réttindi þessi stofnast þó ekki fyrr en framkvæmdaraðili móttekur umsókn.

## **4.2 Umsókn um húsnæðisbætur og upplýsingaskylda**

Um umsóknir um húsnæðisbætur er fjallað í IV. kafla húsnæðisbótalaga og III. kafla reglugerðar um húsnæðisbætur nr. 1200/2016. Í 5. gr. reglugerðar um húsnæðisbætur kemur fram að umsækjandi sækir um húsnæðisbætur til Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar með því að fylla út þar til gert eyðublað sem finna má á heimasíðu stofnunarinnar og á þjónustuskrifstofum hennar. Hægt er að skila eyðublaði bæði á rafrænu formi í gegnum vefgátt eða á pappír sem skal þá berast til skrifstofu stofnunarinnar. Nauðsynleg gögn skulu fylgja umsókn og framkvæmdaraðila er heimilt að kalla eftir frekari upplýsingum og/eða gögnum ef hann telur þess þörf til að staðreyna rétt umsækjanda til húsnæðisbóta. Allir heimilismenn sem skráðir eru á umsókn og eru eldri en 18 ára skulu undirrita umsókn til að staðfesta þær upplýsingar sem þar koma fram sbr. 1. mgr. 13. gr. húsnæðisbótalaga. Réttindi stofnast ekki fyrr en að umsókn hefur verið móttækin af Húsnæðis- og mannvirkjastofnun þar sem húsnæðisbætur reiknast frá og með umsóknarmánuði vegna leigu þess mánaðar eða hluta mánaðar eftir því sem við á sbr. 2. mgr. 21. gr. húsnæðisbótalaga.

Umsókn er tekin til efnislegar meðferðar þegar að öll gögn og allar nauðsynlegar upplýsingar hafa borist stofnuninni sbr. 1. mgr. 13. gr. húsnæðisbótalaga sbr. einnig 8. gr. reglugerðar um húsnæðisbætur. Heimilt er að synja umsókn ef nauðsynlegar upplýsingar og gögn hafa ekki borist stofnuninni innan 45 daga frá þeim degi er hún barst sbr. 2. mgr. 13. gr. sömu laga. Þau fylgigögn sem skulu fylgja með umsókn, eftir því sem við á, eru

umboð heimilismanna 18 ára og eldri fyrir upplýsinga- og gagnaöflun, umboð heimilismanna 18 ára og eldri fyrir því að HMS veiti sveitarfélögum upplýsingar um rétt umsækjanda til húsnæðisbóta og heimilismanna, staðfestingu á skólavist, læknisvottorð til að staðfesta það að einstaklingur þurfi að sækja heilbrigðisþjónustu fjarri sínu lögheimili, staðfesting áfangaheimilis á tímabundnu aðsetri og húsnæðiskostnaði, ráðningarsamningur til að staðfesta það að einstaklingur vinni fjarri lögheimili sínu, gögn sem staðfesta tímabundið fóstur barns, dómur eða dómsátt til staðfestingar á tímabundnu aðsetri og lengd dvalar barns hjá foreldri/forsjáraðila sem það á ekki lögheimili hjá og svo önnur þau gögn sem stofnunin telur sig þurfa til þess að staðreyna rétt umsækjanda og tilgreind eru á umsókn sbr. 7. gr. reglugerðar um húsnæðisbætur.

Húsnæðis- og mannvirkjastofnun fer í gagnaöflun þegar stofnunin hefur móttengið umsókn um húsnæðisbætur sem uppfyllir skilyrði 6. og 7. gr. reglugerðar um húsnæðisbætur er snúa að efni umsókna og fylgigagna með þeim. Samkvæmt 15. gr. húsnæðisbótalaga og 9. gr. reglugerðar um húsnæðisbætur er framkvæmdaraðila heimilt að fengnu skriflegu umboði umsækjanda og heimilismanna 18 ára og eldri, sbr. 2. mgr. 14. gr. sömu laga er snýr að veitingu skriflegs umboðs, að afla upplýsinga og gagna, eftir því sem við á. Stofnunin aflar upplýsinga frá skattayfirvöldum um tekjur og eignir, upplýsinga frá Þjóðskrá Íslands, upplýsinga frá Lánasjóði íslenskra námsmanna, sveitarfélögum, sýslumönnum, leigusölum og öllum þeim upplýsingum sem nauðsynlegar eru til að hægt sé að framfylgja húsnæðisbótalögnum og reglugerð um húsnæðisbætur. Umsækjanda er veittur kostur á því að koma að athugasemdum telji hann þær upplýsingar sem HMS hefur aflað séu rangar og skal hann þá tilkynna það til stofnunarinnar og leggja fram gögn því til staðfestingar sbr. 4. mgr. 15. gr. húsnæðisbótalaga og 3. mgr. 9. gr. reglugerðar um húsnæðisbætur. Ef engar athugasemdir berast um efni þeirra upplýsinga og gagna sem stofnunin hefur aflað eru þær lagðar til grundvallar ákvörðunar um rétt til húsnæðisbóta sbr. 4. mgr. 9. gr. sömu reglugerðar. Svo lengi sem skilyrði fyrir rétti til húsnæðisbóta eru uppfyllt heldur umsókn gildi sínu en aldrei lengur en til loka leigusamnings sbr. 12. gr. reglugerðar um húsnæðisbætur. Umsækjandi ber lagalega skyldu til að upplýsa stofnunina um allar þær breytingar sem verða á högum hans eða heimilismanns eða öðrum atriðum sem geta haft áhrif á rétt hans til húsnæðisbóta samkvæmt

lögnum sbr. 3. mgr. 14. gr. þrátt fyrir heimild framkvæmdaraðila til gagnaöflunar.

### 4.3 Útreikningur húsnæðisbóta

Útreikningur húsnæðisbóta tekur mið af tekjum og eignum allra heimilismanna 18 ára og eldri. Útreikningur tekur einnig mið af leigufjárhæð og fjölda þeirra heimilismanna sem búsettir eru í leiguhúsnæði. Grunnfjárhæðir húsnæðisbóta á ári skv. 13. gr. reglugerðar um húsnæðisbætur, þegar þetta er ritað, eru 487.601 kr. þegar að um einn heimilismann er að ræða, 644.892 kr. þegar það eru tveir heimilismenn, 754.995 kr. miðað við þrjá heimilismenn og 817.912 kr. þegar það eru fjórir eða fleiri heimilismenn. Í 14. gr. sömu reglugerðar er fjallað um áhrif tekna á grunnfjárhæðir húsnæðisbóta en þær lækka sem nemur 11% af samanlögðum árstekjum heimilismanna, 18 ára og eldri umfram ákveðin frítekjumörk sem miðast við greiðslur húsnæðisbóta fyrir heilt almanaksár og tekur mið af fjölda heimilismanna óháð aldri eftir þeim stuðlum sem koma fram í 1. mgr. 16. gr. húsnæðisbótalaga. Frítekjumörk skv. 14. gr. reglugerðar um húsnæðisbætur eru 5.257.544 kr. fyrir einn heimilismann, 6.953.526 kr. fyrir tvo heimilismenn, 8.140.713 fyrir þrjá heimilismenn og 8.819.106 kr. fyrir 4 eða fleiri heimilismenn.

Í 18. gr. laga um húsnæðisbætur og 15. gr. reglugerðar um húsnæðisbætur er fjallað um áhrif eigna á grunnfjárhæðir húsnæðisbóta. Ofangreindar grunnfjárhæðir lækka sem nemur hlutfalli af samanlögðum eignum allra heimilismanna, 18 ára og eldri sem fara yfir 8.000.000 kr. og falla alveg niður við 60% hærri fjárhæð. Miðað er við eignir í lok þess almanaksárs er greiðslur húsnæðisbóta stóðu yfir sbr. 2. mgr. 18. gr. húsnæðisbótalaga. Þegar talað er um eignir í lögnum er átt við allar þær eignir sem kveðið er á um í 72. gr. laga um tekjuskatt nr. 90/2003 að frádregnum skuldum skv. 1. mgr. 75. gr. sömu laga sbr. þó 2. másl. 2. mgr. 18. gr. húsnæðisbótalaga.

Í 19. gr. laga um húsnæðisbætur sbr. 16. gr. reglugerðar um húsnæðisbætur er fjallað um áhrif húsnæðiskostnaðar á grunnfjárhæðir húsnæðisbóta. Húsnæðisbætur geta aldrei orðið hærri en 75% af húsnæðiskostnaði leiguhúsnæðis. Húsnæðiskostnaður er sá hluti leigufjárhæðar sem greiddur er fyrir leiguafnot húsnæðis. Aðrar greiðslur eins og t.d. fyrir hita, rafmagn, vatn,



hússjóð o.fl. telst ekki til húsnæðiskostnaðar í skilningi laganna sbr. 2. mgr. 19. gr.

Húsnæðis- og mannvirkjastofnun gerir greiðsluáætlun sem byggir á útreikningi húsnæðisbóta sbr. 20. gr. húsnæðisbótalaga. Í greiðsluáætlun koma fram áætlaðar mánaðarlegar greiðslur á því tímabili sem áætlun nær yfir. Umsækjanda er veittur andmælaréttur og telji hann að útreikningur húsnæðisbóta sé rangur skal hann tilkynna það til framkvæmdaraðila og leggja fram nauðsynleg gögn sem staðfesta það. Ef framkvæmdaraðili fellst á athugasemdir umsækjanda skal HMS leiðrétta útreikning og greiðsluáætlun sbr. 3. mgr. 18. gr. reglugerðar um húsnæðisbætur.

## 4.4 Greiðsla húsnæðisbóta

Um greiðslu húsnæðisbóta er fjallað í VI. kafla húsnæðisbótalaga en samkvæmt 1. mgr. 21. gr. greiðast húsnæðisbætur til umsækjanda fyrsta dag hvers mánaðar. Húsnæðisbætur eru greiddar eftir á fyrir leigutíma undanfarandi mánaðar eða hluta úr mánuði, eftir því sem við á. Húsnæðisbætur skv. 1. og 2. málsl. 2. mgr. 21. gr. skulu greiddar út í fyrsta skipti, fyrsta dag næsta mánaðar eftir að réttur til bóta hefur verið staðfestur. Greiðsla húsnæðisbóta reiknast þó frá og með þeim mánuði sem HMS móttækur umsókn. Það er því óheimilt að greiða húsnæðisbætur lengra aftur í tímann heldur en frá umsóknarmánuði. Í þeim tilfellum sem útreiknuð fjárhæð húsnæðisbóta er lægri en 1.000 kr. á mánuði eru bætur ekki greiddar mánaðarlega heldur eru þær greiddar einu sinni á ári í desember sbr. 3. mgr. 21. gr. húsnæðisbótalaga. Samkvæmt 4. mgr. 21. gr. er framkvæmdaraðila heimilt að greiða leigusala húsnæðisbætur en til þess þarf að liggja fyrir skrifleg beiðni umsækjanda.

Húsnæðisbætur falla niður frá og með þeim degi sem leigusamningur fellur úr gildi. Húsnæðisbætur falla einnig niður ef skilyrði húsnæðisbótalaga eru ekki lengur uppfyllt sbr. 5. mgr. 21. gr. laganna.

## **4.5 Eftirlit og endurreikningur húsnæðisbóta**

Um eftirlit og endurreikning húsnæðisbóta er fjallað í VII. kafla húsnæðisbótalaga og VI. kafla reglugerðar um húsnæðisbætur. Samkvæmt 23. gr. húsnæðisbótalaga sbr. 20. gr. reglugerðar um húsnæðisbætur er framkvæmdaraðila heimilt að sannreyna reglulega þær upplýsingar sem ákvörðun stofnunarinnar um rétt til húsnæðisbóta byggir á.

### **4.5.1 Endurreikningur á húsnæðisbótum**

Framkvæmdaraðili getur endurskoðað rétt til húsnæðisbóta hvenær sem er og endurreikna fjárhæð þeirra þannig að bætur séu í samræmi við breytingar sem hafa orðið á aðstæðum umsækjanda eða heimilismanna sbr. 1. mgr. 25. gr. húsnæðisbótalaga. Í 2. mgr. sömu greinar er fjallað um skyldu til endurreiknings en samkvæmt þeirri grein skal framkvæmdaraðili endurreikna fjárhæðir húsnæðisbóta þegar endanlegar upplýsingar um tekjur og eignir síðastliðins árs liggja fyrir við álagningu skattyfirvalda á opinberum gjöldum. Ef endurreikningur skv. 1. eða 2. mgr. leiðir til breytinga á fjárhæð bóta skal leiðrétta greiðslu skv. 26. gr. húsnæðisbótalaga.

### **4.5.2 Leiðrétting á húsnæðisbótum**

Í 26. gr húsnæðisbótalaga og í 22. gr. reglugerðar um húsnæðisbætur er fjallað um leiðréttingu á húsnæðisbótum. Í 1. mgr. 26. gr. húsnæðisbótalaga kemur fram að komi það í ljós að umsækjandi hafi fengið hærri húsnæðisbætur en honum bar, skal hann endurgreiða þá fjárhæð sem ofgreidd var. Að jafnaði dregur framkvæmdaraðili ofgreiddar bætur frá síðar tilkomnum bótum á næstu tólf mánuðum eftir að endurreikningur liggur fyrir en ekki er hægt að draga frá meira en 25% af húsnæðisbótageiðslum í hverjum mánuði. Samkvæmt 22. gr. reglugerðar um húsnæðisbætur er framkvæmdaraðila ávallt heimilt að semja við umsækjanda um tilhögun endurgreiðslunnar, þar á meðal dreifingu greiðslna. Í þeim tilfellum sem umsækjandi fær vangreiddar húsnæðisbætur skal framkvæmdaraðili greiða þá fjárhæð sem vangreidd var ásamt vöxtum fyrir það tímabil sem féð var í vörslu hans sbr. 3. mgr. 26. gr. laganna.

Í 22. gr. reglugerðar um húsnæðisbætur er að finna undanþáguheimild er snýr að því að þrátt fyrir að endurreikningur leiði í ljós að umsækjandi hafi fengið ofgreiddar húsnæðisbætur er Húsnæðis- og mannvirkjastofnun heimilt að falla frá kröfu um endurgreiðslu fjárhæðar sem ofgreidd var bæði að fullu eða að hluta og afskrifa hana þegar sérstakar aðstæður eru fyrir hendi sem mæla með því. Í greininni kemur fram að hér sé einkum litið til fjárhagslegra og félagslegra aðstæðna umsækjanda og hvort hann hafi verið í góðri trú um rétt sinn til greiðslna.

## 4.6 Sérstakur húsnæðisstuðningur

Í lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 er fjallað um sérstakan húsnæðisstuðning. Samkvæmt 2. mgr. 45. gr. laganna er sveitarfélagi nú skylt að veita sérstakan húsnæðisstuðning í samræmi við nánari reglur sem sveitarstjórn setur á grundvelli leiðbeininga ráðherra um framkvæmd stuðnings ásamt viðmiðunarfjárhæðum. Ákvæði þau er finna má í leiðbeiningum þessum eru ekki bindandi fyrir sveitarfélög heldur er markmið þeirra að auka samræmi í opinberum húsnæðisstuðningi. Leiðbeiningarnar eru ætlaðar sem aðstoð við undirbúning sveitarfélaga og fastanefnda þeirra að setningu reglna.

Sérstakur húsnæðisstuðningur er fjárhagslegur stuðningur fyrir einstaklinga á leigumarkaði og er ætlaður til að lækka greiðslubyrði vegna húsnæðiskostnaðar umfram venjulegar húsnæðisbætur hjá þeim sem ekki eru á annan hátt færir um að sjá sér fyrir húsnæði eða eru með íþyngjandi húsnæðiskostnað vegna lágra tekna eða lítilla eigna, þunga framfærslubyrði eða vegna félagslegra aðstæðna sbr. 1. gr. leiðbeininga fyrir sveitarfélög um framkvæmd sérstaks húsnæðisstuðnings. Samkvæmt 2. gr. leiðbeininganna er ákvörðun um það hvort sérstakur húsnæðisstuðningur verði veittur tekinn á grundvelli mats, sem tekur til tekna, eigna, framfærslubyrðar og félagslegra aðstæðna.

Helsti munurinn á almennum húsnæðisbótum og sérstökum húsnæðisstuðningi liggur í því að almennar húsnæðisbætur eru greiddar af ríkinu og sömu reglur gilda fyrir alla, hvar sem þú býrð á landinu. Sérstakur húsnæðisstuðningur er greiddur af sveitarfélögum og hvert sveitarfélag setur sínar eigin reglur á

grundvelli leiðbeiningar ráðherra. Þar sem þessar leiðbeiningar eru ekki bindandi, heldur viðmið, þá getur það leitt til misræmis og ójafnræðis við veitingu opinbers húsnæðisstuðnings háð því í hvaða sveitarfélagi umsækjandi býr. Viðmið við mat á því hvort þörf sé á stuðningi geta verið mismunandi eftir sveitarfélögum og gerir t.d. eingöng hluti sveitarfélaga kröfu um um félagslegt mat. Sveitarfélögin styðjast einnig við ólíka stuðla við útreikning sérstaks húsnæðisstuðnings sem ákveðið hlutfall af húsnæðisbótum. Velta má því fyrir sér hvort að þetta sé í samræmi við jafnræðisreglu stjórnarsýslulaga en hún verður nánar skoðuð hér í næsta kafla.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> *Tilraunaverkefni um sérstakan húsnæðisstuðning: Áfangaskýrsla Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar. Húsnæðis- og mannvirkjastofnun 2020, Sótt 6. febrúar 2023 á [https://hms-web.cdn.prismic.io/hms-web/4cb3205d-69e2-417c-9de4-533b1aa6216a\\_afangaskyrsla-serstakur-husnaedisstudningur.pdf](https://hms-web.cdn.prismic.io/hms-web/4cb3205d-69e2-417c-9de4-533b1aa6216a_afangaskyrsla-serstakur-husnaedisstudningur.pdf)*

## 5 Stjórnsýslulög nr. 37/1993

Stjórnsýslulög nr. 37/1993 tóku gildi þann 1. janúar 1994. Samkvæmt 1. mgr. 1. gr. taka lögin til stjórnsýslu ríkis og sveitarfélaga og gilda því þegar stjórnvöld, þar á meðal stjórnsýslunefndir taka ákvarðanir um rétt eða skyldu manna, svokallaðar stjórnvaldsákvarðanir. Lögin taka til þeirrar starfsemi sem fellur undir framkvæmdarvaldið samkvæmt þeirri þrískiptingu ríkisvalds sem kemur fram í 2. gr. Stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands nr. 33/1944. Þrískipting ríkisvaldsins er með þeim hætti að Alþingi og forseti Íslands fara saman með löggjafarvaldið, forseti og önnur stjórnvöld fara með framkvæmdarvaldið og dómendur með dómsvaldið. Þegar teknar eru stjórnvaldsákvarðanir um réttindi og skyldur samkvæmt húsnæðisbótalögunum þarf því einnig að tryggja það að uppfyllt séu ákvæði stjórnsýslulaga. Í þessum kafla verða skoðaðar helstu málsmeðferðarreglur stjórnsýsluréttar sem stjórnvöldum ber að fylgja við undirbúning, meðferð og úrlausn máls þar sem taka á stjórnvaldsákvörðun.

Almennar reglur um meðferð stjórnsýslumáls eða skráðar reglur koma aðallega fram í stjórnsýslulögunum en málsmeðferðarreglur koma einnig fram í öðrum settum lögum og stjórnvaldsfyrirmælum eins og t.d. reglugerðum. Settum lögum er fjalla um málsmeðferð undirbúnings og töku stjórnvaldsákvæðana er hægt að skipta í almenn lög sem varða málsmeðferð langflestra stjórnvalda og svo sérlög en þar er þá fjallað um málsmeðferð á afmörkuðum sviðum stjórnsýslunnar. Dæmi um almenn lög eru stjórnsýslulög og upplýsingalög nr. 140/2012 en dæmi um sérlög eru húsnæðisbótalög og barnaverndarlög nr. 80/2002. Einnig er litið til óskráðra meginreglna laga, fordæma og venju við skýringu stjórnsýslulaga og því eru dómur Hæstaréttar og álit umboðsmanns Alþingis mikilvæg varðandi það hvernig ber að túlka málsmeðferðarreglur stjórnsýslulaga. Óskráðar meginreglur hafa því þýðingu bæði við skýringu laganna og sem réttarheimildir réttarreglna sem falla utan gildissviðs stjórnsýslulaga og ekki er til að dreifa öðrum settum reglum.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Páll Hreinsson: *Málsmeðferð stjórnvalda*. Reykjavík: Fons juris útgáfa 2019, 2

## 5.1 Stjórnsýslukæra

Í VII. kafla stjórnsýslulaga er fjallað um stjórnsýslukæru. Þar kemur fram að aðili máls hefur heimild til að kæra stjórnvaldsákvörðun til æðra stjórnvalds til þess að fá hana fellda úr gildi eða fá henni breytt nema annað leiði af lögum eða venju sbr. 1. mgr. 26. gr. laganna. Kæruheimildin byggir á skiptingu stjórnsýslukerfisins í fleiri stjórnsýslustig þar sem að æðri stjórnvöld geta haft eftirlit með lægra settum stjórnvöldum. Dæmi um þetta gæti verið að ákvörðun sem lögreglustjóri tekur verður því kærð til dómsmálaráðherra og ákvörðun sem framkvæmdaraðili húsnæðisbóta tekur er kærð til Úrskurðarnefndar velferðarmála en um hana verður fjallað nánar í sjötta kafla ritgerðarinnar.<sup>14</sup>

## 5.2 Leiðbeiningarskylda stjórnvalda

Stjórnsýslulögin byggjast m.a. á því viðhorfi að málsmeðferð skuli almennt vera einföld til að hún sé sem minnst íþyngjandi fyrir borgarana. Þetta þýðir að málsmeðferðin skuli vera það einföld að einstaklingar geti annast sem mest sjálfir varðandi erindarekstur sinn hjá stjórnvöldum án aðkomu lögmanna eða annarra sérfræðinga.<sup>15</sup> Í 1. mgr. 7. gr. stjórnsýslulaga er lögð sú skylda á stjórnvöld að þau skuli veita þeim sem til þeirra leita nauðsynlega aðstoð og leiðbeiningar varðandi þau mál sem snerta starfssvið þess. Auk þess skal stjórnvald framsenda skrifleg erindi sem því berast og snertir ekki starfssvið þess á réttan stað eins fljótt og hægt er sbr. 2. mgr. 7. gr. sömu laga. Samkvæmt frumvarpi til stjórnsýslulaga sem lagt var fyrir Alþingi á 116. löggjafarþingi árið 1992 er hægt að veita upplýsingar bæði skriflega og munnlega. Upplýsingar geta verið almennar í formi auglýsinga eða bæklinga en ávallt skal þó veita aðilum einstaklingsbundnar leiðbeiningar þegar eftir þeim er leitað. Þær leiðbeiningar sem veita skal eru t.d. hvaða réttarreglur gilda á viðkomandi sviði, hvernig málsmeðferð er venjulega háttað, hvaða gögn aðila ber að leggja fram og hversu langan tíma það tekur vanalega að afgreiða mál. Það felst meðal annars í reglunni að stjórnvöldum ber að leiðbeina aðilum máls og aðstoða þá

---

<sup>14</sup> Frumvarp til stjórnsýslulaga, þskj. 505, 313. mál. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð <https://www.althingi.is/altext/116/s/0505.html> (sótt á vefinn 11.3.2023).

<sup>15</sup> Páll Hreinsson, *op.cit.*, 139

við útfyllingu eyðublaða, eftir því sem við á.<sup>16</sup>Í þeim tilvikum þar sem greinilegt er að aðili hefur misskilið réttarreglur, ekki skilað inn þeim gögnum er nauðsynleg eru, ekki veitt nógu ítarlegar upplýsingar eða hefur bersýnilega þörf fyrir leiðbeiningar, ber stjórnvaldi að láta aðila vita og leiðbeina honum. Flest þau mál sem upp koma vegna leiðbeiningarskyldu stjórnvalda varða það álitæfni hvort það hefði verið skylda stjórnvalds miðað við aðstæður að veita málsaðila leiðbeiningar að eigin frumkvæði.<sup>17</sup>

### 5.3 Málshraðareglan

Oft hafa aðilar mikla hagsmuni af því að mál þeirra hljóti hraða afgreiðslu hjá stjórnvöldum. Það er því ein grundvallarregla stjórnsýslunnar að ákvarðanir í málum skulu teknar eins fljótt og hægt er sbr. 1. mgr. 9. gr. stjórnsýslulaga. Í 2. mgr. sömu greinar kemur fram að þar sem leita þarf umsagnar skal það gert við fyrsta hentugleika. Ef leita þarf eftir fleiri umsögnum en einni skal það gert samtímis þar sem því verður við komið. Stjórnvald skal tiltaka fyrir hvaða tíma óskað er eftir að umsagnaraðili skili umsögn sinni. Í 3. mgr. er kveðið á um skyldu stjórnvalds um að skýra aðila máls frá því þegar fyrirsjáanlegt er að afgreiðsla máls muni tefjast og upplýsa hann um ástæður þeirra tafa ásamt því hvenær hann megi vænta ákvörðunar. Dragist ákvörðun máls óhæfilega mikið er heimilt að kæra það til þess stjórnvalds sem ákvörðun í málinu verður kærð til sbr. 4. mgr. 9. gr. stjórnsýslulaga.<sup>18</sup>

### 5.4 Rannsóknarreglan

Rannsóknarreglan er önnur mikilvæg regla stjórnsýslulaga. Samkvæmt 10. gr. laganna skal stjórnvald sjá til þess að mál sé nægjanlega upplýst áður en ákvörðun er tekin í því. Þetta þýðir að áður en stjórnvald tekur stjórnvaldsákvörðun í máli verður að undirbúa málið og rannsaka það með því markmiði að afla nauðsynlegra upplýsinga um málsatvik. Í reglunni felst sú

---

<sup>16</sup> Frumvarp til stjórnsýslulaga, þskj. 505, 313. mál. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð <https://www.althingi.is/altext/116/s/0505.html> (sótt á vefinn 11.3.2023).

<sup>17</sup> Páll Hreinsson, *op.cit.*, 140

<sup>18</sup> Frumvarp til stjórnsýslulaga, þskj. 505, 313. mál. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð <https://www.althingi.is/altext/116/s/0505.html> (sótt á vefinn 11.3.2023).

skylda stjórnvalds að sjá til þess að eigin frumkvæði að upplýsa málsatvik nægjanlega vel áður en ákvörðun er tekin. Miðað við frumvarp til laganna þá felst það ekki í rannsóknarreglunni að stjórnvald þurfi sjálft að afla allra upplýsinga en þegar aðili sækir um ákveðin réttindi getur stjórnvald óskað eftir því að aðili veiti nauðsynlegar upplýsingar og gögn. Mál telst vera nægjanlega upplýst þegar að allra nauðsynlegra upplýsinga hefur verið aflað til að hægt sé að taka efnislega rétta ákvörðun í máli. Því meira íþyngjandi sem stjórnvaldsákvörðun er, þeim mun strangari eru kröfur sem almennt eru gerðar til stjórnvalds um að það hafi allar nauðsynlega upplýsingar sem búa að baki ákvörðunar og að þær séu sannar og réttar. Rannsóknarreglan tengist einnig andmælarétti þar sem að mál verður oft ekki nægjanlega vel upplýst nema aðila hafi verið veittur sá kostur að kynna sér gögn máls og að koma að frekari upplýsingum um málsatvik sé þess þörf.<sup>19</sup>

## 5.5 Jafnræðisreglan

Samkvæmt 1. mgr. 11. gr. stjórnsýslulaga skulu stjórnvöld gæta samræmis og jafnræðis í lagalegu tilliti. Mál sem eru sambærileg í lagalegu tilliti skulu hljóta samskonar úrlausn. Óheimilt er að mismuna aðilum við úrlausn mála á grundvelli sjónarmiða byggðum á kynferði þeirra, kynþætti, litarhætti, þjóðerni, trúarbrögðum, stjórnmálaskoðunum, þjóðfélagsstöðu, ætterni eða af öðrum sambærilegum ástæðum sbr. 2. mgr. 11. gr. stjórnsýslulaga.

## 5.6 Meðalhófsreglan

Meðalhófsreglan er ein af grundvallarreglum stjórnsýsluréttarins og felur m.a. í sér að stjórnvöld skulu gæta hófs í meðferð valds síns. Stjórnvaldi er ekki aðeins skylt að líta til markmiðs starfs síns heldur skal það einnig taka tillit til hagsmuna og réttinda þeirra einstaklinga og lögaðila sem athafnir og valdbeiting beinist að. Stjórnvaldi ber því að fara ákveðin meðalveg á milli þessara sjónarmiða.<sup>20</sup> Í 12. gr. stjórnsýslulaga kemur fram að stjórnvald skal

---

<sup>19</sup> Frumvarp til stjórnsýslulaga, þskj. 505, 313. mál. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð <https://www.althingi.is/altext/116/s/0505.html> (sótt á vefinn 11.3.2023).

<sup>20</sup> Frumvarp til stjórnsýslulaga, þskj. 505, 313. mál. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð <https://www.althingi.is/altext/116/s/0505.html> (sótt á vefinn 11.3.2023).



aðeins taka íþyngjandi ákvörðun þegar lögmætu markmiði, sem að er stefnt, verði ekki náð með öðru eða vægara móti. Því skal þess gætt að ekki sé farið strangar í sakirnar en nauðsynlegt er.

## 5.7 Andmælareglan

Í IV. kafla stjórnslulaga eru lögfestar meginreglur andmælaréttar. Í kaflanum er fjallað um andmælarétt málsaðila en nauðsynlegt er að tryggja að stjórnvaldsákvörðanir séu löglegar og réttar og að þær byggist á lögmætum forsendum. Þetta er gert svo að réttindi borgaranna verði ekki skert með handahófskenndum stjórnvaldsákvörðunum. Kjarni reglunnar er sá að ákvörðun um réttarstöðu aðila verði ekki tekin fyrir en honum hafi verið gefinn kostur á því að kynna sér málsgögn og málsástæður sem stjórnvaldsákvörðun byggist á, ásamt því að eiga þess kost að tjá sig um málið. Aðili getur ekki nýtt andmælarétt sinn nema að hann hafi vitneskju um að málið sé til meðferðar hjá stjórnvöldum. Því er mikilvægt að hann sé upplýstur um það og hafi greiðan aðgang að þeim málsgögnum sem hann þarf til að koma á framfæri sínum sjónarmiðum. Andmælareglan tryggir ekki aðeins hagsmuni aðila heldur á hún einnig að tryggja það að mál verði betur upplýst og þannig tengist hún rannsóknarreglunni eins og komið var inná hér að ofan.<sup>21</sup>

Í 13. gr. laganna segir orðrétt að aðili máls skal eiga þess kost að tjá sig um efni máls áður en stjórnvald tekur ákvörðun í því, enda liggi ekki fyrir í gögnum málsins afstaða hans og rök fyrir henni eða slíkt sé augljóslega óþarft. Í 14. gr. er fjallað um þá skyldu er snýr að því að eigi aðili máls rétt á því að tjá sig um efni þess skv. 13. gr. skal stjórnvald vekja athygli hans á því, nema ljóst sé að hann hafi nú þegar fengið vitneskju um það.

## 5.8 Upplýsingaréttur

Í 15. gr. stjórnslulaga kemur fram sú meginregla að aðili máls á rétt á aðgangi að skjölum og öðrum gögnum er varða málið. Frá þessari meginreglu eru þó undantekningar sbr. 16. og 17. gr. laganna. Samkvæmt 1. mgr. 16. gr. nær

---

<sup>21</sup> Frumvarp til stjórnslulaga, þskj. 505, 313. mál. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð <https://www.althingi.is/altext/116/s/0505.html> (sótt á vefinn 11.3.2023).

réttur aðila máls að aðgangi að gögnum ekki til fundargerða ríkisins og ríkisstjórnar, minnisgreina á ráðherrafundum eða skjala sem tekin hafa verið saman fyrir slíka fundi. Samkvæmt frumvarpi til laganna er talið rétt að vernda starfsemi þeirra stjórnvalda sem fara með æðstu stjórn ríkisins. Stjórnvöld þessi taka sínar ákvarðanir um birtingu gagna sem til umfjöllunar eru á þeirra fundum. Réttur aðila að aðgangi gagna nær heldur ekki til bréfaskipta stjórnvalda við sérfróða menn til afnota í dómsmáli eða við athugun á því hvort slíkt mál skuli höfðað. Hér njóta stjórnvöld jafnræðis við aðra aðila sem mögulega eru að undirbúa málaferli gegn þeim og þurfa því ekki að birta bréfaskipti sín við þá aðila. Þessir aðilar eru þeim til ráðgjafar við málshöfðun eða rekstur dómsmáls. Einnig eru undanskilin vinnuskjöl sem stjórnvald hefur ritað til eigin afnota, þessi skjöl eru oft uppkast af svári og vangaveltur um mál sem geta síðan tekið breytingum. Aðili á þó rétt á aðgangi að vinnuskjölum ef þau hafa að geyma endanlega ákvörðun um afgreiðslu máls eða upplýsingar sem ekki verður aflað á annan hátt. Í þeim tilfellum þar sem eitthvað af ofangreindu á einungis við hluta skjals, skal aðila veittur aðgangur að öðru efni skjals sbr. 2. mgr. 16. gr.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Frumvarp til stjórnslulaga, þskj. 505, 313. mál. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð <https://www.althingi.is/altext/116/s/0505.html> (sótt á vefinn 11.3.2023).

## 6 Úrskurðarnefnd velferðarmála

Úrskurðarnefnd velferðarmála hér eftir einnig nefnd ÚRVEL eða nefndin er sjálfstæð stjórnýslunefnd sem starfar á grundvelli laga um úrskurðarnefnd velferðarmála nr. 85/2015, hér eftir einnig nefnd lög um ÚRVEL. Hlutverk nefndarinnar er að úrskurða í kærumálum vegna stjórnvaldsákvörðana sem mælt er fyrir um í lögum. ÚRVEL er sjálfstæð og óháð í sínum störfum en heyrir undir félagsmálaráðuneytið. Málaflokkar nefndarinnar eru sex talsins. Málaflokkarnir eru almannatryggingar, atvinnuleysistryggingar og vinnumarkaðsaðgerðir, barnavernd, félagsþjónusta og húsnæðismál, fæðingar og foreldraorlof og greiðsluaðlögun.<sup>23</sup>

### 6.1 Forsaga

Frumvarp til laga um úrskurðarnefnd velferðarmála var lagt fyrir Alþingi á 144. löggjafarþingi 2014-2015. Í frumvarpinu var m.a. lagt til að sjö úrskurðar- og kæruneindir sem störfuðu á málefnasviði velferðarráðuneytisins yrðu sameinaðar í eina nefnd, úrskurðarnefnd velferðarmála. Þessar breytingar voru lagðar til, til þess að bæta vinnubrögð, auka hagkvæmi og tryggja enn betur sjálfstæða, óháða og vandaða endurskoðun á stjórnvaldsákvörðunum á ásættanlegum tíma.<sup>24</sup>

### 6.2 Málsmeðferð

Almennar reglur um málsmeðferð fyrir ÚRVEL er að finna í II. kafla laga um úrskurðarnefnd velferðarmála. Til að hægt sé að kæra ákvörðun stjórnvalds til nefndarinnar þarf að vera til þess heimild í lögum. Í lögum um húsnæðisbætur er slíka heimild að finna í 6. gr. en í henni kemur fram að heimilt sé að kæra ákvarðanir framkvæmdaraðila sem teknar eru á grundvelli húsnæðisbótalaga

---

<sup>23</sup> Vefsíða Úrskurðarnefndar velferðarmála. Sótt 10. mars 2023 á <https://www.urvel.is/um-okkur/>

<sup>24</sup> Frumvarp til laga um úrskurðarnefnd velferðarmála, þskj. 233, 207. mál. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð <https://www.althingi.is/altext/144/s/0233.html> (sótt á vefinn 11.3.2023).

til úrskurðarnefndar velferðarmála innan þriggja mánaða frá því að aðila máls var tilkynnt um ákvörðun.

Þegar leggja á fram kæru skal kærandi fylla út ákveðið kærueyðublað sem finna má á heimasíðu ÚRVEL. Í kærueyðublaði koma fram upplýsingar um kæranda, upplýsingar um umboðsmann kæranda þegar það á við, upplýsingar um kæruefni, kröfur og rökstuðningur fyrir kæru. Kærueyðublað er svo sent til ÚRVEL annaðhvort rafrænt eða með bréfpósti. Kæra skal vera skrifleg og undirrituð af kæranda eða kærendum ef þeir eru fleiri en einn. Í þeim tilfellum þar sem kærandi fær annan aðila til að fara með mál fyrir sína hönd er nauðsynlegt að senda umboð með kæru. Samkvæmt 5. gr. laga um ÚRVEL skal stjórnslukæra berast skriflega innan þriggja mánaða frá því að aðila máls var tilkynnt ákvörðun nema annað komi fram í lögum sem hin kærða ákvörðun byggist á. Kæra telst vera innan kærufrests ef bréf sem hefur hana að geyma hefur skilað sér til nefndarinnar eða verið póstlagt áður en frestur er liðinn.

Málsmeðferð fyrir nefndinni er yfirleitt skrifleg en nefndin getur þó ákveðið að kalla málsaðila eða fulltrúa málsaðila á sinn fund sbr. 7. gr. laga um ÚRVEL. Ef litið er til ákvæðis 2. mgr. 30. gr. stjórnslulaga má finna heimild til munnlegs flutnings mála ef það er sérstaklega vandasamt og gert er ráð fyrir því að það upplýsist betur með þeim hætti. ÚRVEL skal tryggja það að aðila máls sé veittur andmælaréttur áður en kveðinn er upp úrskurður, enda telji nefndin að afstaða hans og rök fyrir henni liggi ekki fyrir í gögnum málsins eða slíkt sé augljóslega óþarft sbr. 2. mgr. 7. gr. laga um ÚRVEL sbr. einnig 13. gr. stjórnslulaga. Í 3. mgr. 7. gr. laga um ÚRVEL er svo komið inn á málshraða en nefndin skal kveða upp úrskurð sinn eins fljótt og hægt er og að jafnaði innan þriggja mánaða eftir að mál berst til nefndar nema að sérstakar ástæður séu fyrir hendi. Í þeim tilfellum sem úrskurður verður ekki kveðinn upp innan þriggja mánaða skal kærandi upplýstur um ástæður tafar og hvenær hann megi vænta úrskurðar. Úrskurðir nefndarinnar eru endanlegir á stjórnslustigi og verður því ekki skotið til æðra stjórnvalds sbr. 4. mgr. 7. gr. sömu laga. Málsmeðferð hjá nefndinni fer að öðru leyti eftir ákvæðum stjórnslulaga og ákvæðum þeirra laga sem málskotsréttur byggir á hverju sinni sbr. 5. mgr. 7. gr. laga um ÚRVEL.

Úrskurðarnefnd velferðarmála birtir svo úrskurði sína með aðgengilegum og skipulegum hætti. Úrskurðir eru birtir án nafna, kennitalna og annarra auðkenna sem hægt er að persónugreina. Nefndin hefur heimild til að undanskilja úrskurði frá birtingu í undantekningartilvikum ef sérstök vandkvæði eru á að tryggja persónuvernd sbr. 1. mgr. 9. gr. laga um ÚRVEL.



## **7 Kærur til úrskurðarnefndar velferðarmála frá gildistöku laga nr. 75/2016**

Allir úrskurðir er fallið hafa hjá úrskurðarnefnd velferðarmála frá því að ný lög um húsnæðisbætur tóku gildi þann 1. janúar 2017 og þar til 18. mars 2023 voru skoðaðir. Á þessum rúmlega sex árum hafa nefndinni borist alls 49 kærur vegna húsnæðisbóta og sérstaks húsnæðisstuðnings. Af þessum 49 kærum eru þrjár þeirra tvískiptar en þá eru kærðar tvær ákvarðanir í sama málinu. Kærur sem borist hafa nefndinni og varða sérstakan húsnæðisstuðning eru alls 13 og er ein þeirra tvískipt en kærur er varða húsnæðisbætur eru alls 36 og tvær þeirra tvískiptar. Hér verða teknar fyrir kærur sem borist hafa nefndinni er varða húsnæðisbætur og þær ástæður sem liggja þeim að baki. Tímabilið sem skoðað var nær yfir rúmlega sex ár og einungis hafa borist 36 kærur á þessu tímabili varðandi húsnæðisbætur, það eru að meðaltali u.þ.b. sex kærur á ári, sem getur vart talist mikill fjöldi í ljós þess að árið 2022 voru greiddar húsnæðisbætur til rúmlega 17.000 heimila að meðaltali í mánuði.

Flestar kærurnar voru tilkomnar vegna endurkröfu ofgreiddra húsnæðisbóta eða nýu talsins. Þar á eftir voru kærur þar sem einstaklingar fengu höfnun um afturvirkar húsnæðisbætur en þær voru sjö í heildina. Fjórar kærur höfðu borist nefndinni vegna synjunar á niðurfellingu skuldar og þrjár kærur vegna endurreiknings húsnæðisbóta. Þá voru tvær kærur tilkomnar vegna synjunar þar sem lögheimili var ekki skráð í íbúð, tvær vegna synjunar þar sem gögn vantaði, tvær þar sem vantaði umboð og tvær vegna synjunar þar sem húsnæði uppfyllti ekki skilyrði húsnæðisbótalaga. Af eftirtöldum ástæðum hafði borist ein kæra til nefndarinnar, vegna synjunar þar sem leigusamningi hafði ekki verið þinglýst, synjunar á endurupptöku, synjunar vegna eignastöðu, synjunar vegna tekna og eigna, synjunar vegna vaxtabóta og svo hafði ein kæra borist vegna útreiknings húsnæðisbóta og ein kæra þar sem vantaði aðild. Hér að neðan verða nokkrar af þeim kærum er bærust höfðu ÚRVEL og gefa góða mynd af álitafnum á þessu sviði skoðaðar nánar. Kærurnar verða flokkaðar eftir kæruefni.

## 7.1 Endurkrafa vegna ofgreiddra húsnæðisbóta

Árlega í kjölfar álagningar skattýfirvalda, þegar endanlegar upplýsingar um tekjur og eignir liggja fyrir fer fram svokallað lokauppgjör húsnæðisbóta, sjá nánar í kafla 4.5.1 hér að ofan og 26. gr húsnæðisbótalaga. Upplýsingar sem notaðar eru í lokauppgjöri húsnæðisbóta eru fengnar frá Skattinum og koma úr skattframtölum og staðgreiðsluskráum síðasta tekjuárs. Útreikningur lokauppgjors byggir því á öllum skattskyldum tekjum og samanlögðum eignum að frádregnum skuldum allra heimilismanna 18 ára og eldri á leigutímabili síðasta tekjuárs. Við lokauppgjör kemur því í ljós hvort tekju- og eignaaáætlun umsækjanda hafi staðist eða hvort hún hafi leitt til of- eða vangreiðslu á húsnæðisbótum. Þær kærur sem bárust nefndinni vegna endurkröfu húsnæðisbóta á því tímabili sem skoðað var voru níu talsins, ein þeirra var tvískipt og fjallaði bæði um endurkröfu húsnæðisbóta og synjun vegna tekna og eigna. Allar kærurnar eiga það sameiginlegt að hafa borist í kjölfar lokauppgjors húsnæðisbóta þar sem ljóst var að kærandi hafi fengið ofgreiddar húsnæðisbætur síðasta tekjuár.

### 7.1.1 Mál nr. 545/2019

Fyrsta kærán af þessi tagi barst nefndinni þann 19. desember 2019 en þar var kærð ákvörðun Íbúðalánasjóðs, dags. 26. nóvember 2019 um endurkröfu ofgreiddra húsnæðisbóta. Í þessu máli hafði kærandi þegið húsnæðisbætur á árinu 2018. Við lokauppgjör kom það í ljós að kærandi hafði fengið ofgreiddar húsnæðisbætur þar sem eignarstaða hans hafði hækkað umfram eignaskerðingarmörk húsnæðisbótalaga vegna happdrættisvinnings sem kærandi hafði fengið og kom til greiðslu þann 28. nóvember 2018. Í málinu lét kærandi reyna á þá heimild reglugerðar um húsnæðisbætur nr. 1200/2016 sem er að finna í 3. mgr. 22. gr. og fór fram á niðurfellingu kröfunnar. Í 3. mgr. 22. gr. kemur fram að þrátt fyrir að endurreikningur eða lokauppgjör húsnæðisbóta skv. 25. gr. húsnæðisbótalaga leiði í ljós að umsækjandi hafi fengið ofgreiddar húsnæðisbætur er Húsnæðis- og mannvirkjastofnun heimilt að falla frá kröfu um endurgreiðslu þeirrar fjárhæðar sem ofgreidd var bæði að fullu eða að hluta ásamt því að afskrifa hana ef sérstakar aðstæður eru fyrir hendi. Í þessu sambandi er aðallega litið til fjárhagslegra og félagslegra aðstæðna umsækjanda og þess hvort hann hafi verið í góðri trú um rétt sinn til greiðslna



bótanna sbr. 3. mgr. 22. gr. reglugerðar um húsnæðisbætur. Framkvæmdaraðili samþykkti að fella niður hluta kröfunnar eða vegna tímabilsins janúar til október 2018. Ástæðan fyrir því að HMS ákvað að falla frá kröfu að hluta var sú að stofnunin mat það sem svo að kærandi hafi verið í góðri trú um rétt sinn til greiðslna á því tímabili. Krafa fyrir tímabilið nóvember til desember 2018 stóð því eftir. Kæra barst ÚRVEL í kjölfarið.

Sjónarmið kæranda voru þau að eignir hans hafi ekki verið yfir eignamörkum fyrr en 28. nóvember 2018 og því taldi hann sig ekki eiga að endurgreiða húsnæðisbætur fyrir nóvembermánuð.

Grundvallarsjónarmið Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar voru þau að kærandi hafi ekki upplýst stofnunina um breytingar á eignum eða öðrum atriðum sem kynnu að hafa áhrif á rétt hans til húsnæðisbóta. Ljóst er að umsækjendur bera skýra ábyrgð sbr. 3. mgr. 14. gr. húsnæðisbótalaga á að upplýsa stofnunina um allar breytingar. Kærandi bar því lögbundna skyldu að tilkynna stofnuninni um þessar breytingar á eignarstöðu sinni en það hafi kærandi ekki gert þegar upplýsingar um happdrættisvinning lágu fyrir þann 31. október. Vegna þessa gat stofnunin ekki fallist á það að skilyrði um góða trú hafi verið uppfyllt í málinu vegna greiðslna til kæranda fyrir nóvember og desember. Stofnunin krafðist þess að hin kærða ákvörðun yrði staðfest.

Úrskurðarnefnd velferðarmála mat það sem svo að kærandi hefði mátt vita að happdrættisvinningur sem hann vann þann 31. október 2018 myndi breyta eignarstöðu hans og þar af leiðandi hafa áhrif á fjárhæð húsnæðisbóta til hans. Kærandi var því ekki í góðri trú vegna þeirra greiðslna sem hann fékk í nóvember og desember 2018. Í niðurstöðu ÚRVEL kom einnig fram að samkvæmt 26. gr. húsnæðisbótalaga sé meginreglan sú að endurgreiða skuli ofgreiddar húsnæðisbætur og undantekningar frá þeirri meginreglu skuli skýra þröngt samkvæmt almennum lögskýringarreglum. Með vísan til þessa var það niðurstaða nefndarinnar að kæranda bæri að endurgreiða ofgreiddar húsnæðisbætur er hann fékk fyrir nóvember og desember 2018 og hin kærða ákvörðun var því staðfest.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> *Úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála 2. apríl 2020 (545/2019)*

## 7.1.2 Mál nr. 335/2022

Úrskurðarnefnd velferðarmála barst kæra þann 29. júní 2022. Í þessu máli hafði kærandi þegið húsnæðisbætur frá janúar til júní 2021. Þann 24. júní 2022 var kæranda birt með bréfi lokauppgjör vegna ársins 2021 en samkvæmt niðurstöðu lokauppgjörs fékk kærandi ofgreiddar húsnæðisbætur vegna eignastöðu árið 2021.

Kærandi greindi frá því í sínum sjónarmiðum að hann voni það að Húsnæðis- og mannvirkjastofnun reikni húsnæðisbætur út frá tekjum og eignastöðu íbúa á gildistíma leigusamnings og á meðan greiðslur bótanna standi yfir en ekki að þeim tíma loknum. Kærandi útskýrði í sínum sjónarmiðum að hann hefði verið skráður ábyrgðaraðili fyrir leigutöku hússins en rúmlega ár væri liðið frá því að slitnað hefði upp úr því leigufyrirkomulagi. Kærandi greinir frá því að engin samskipti séu til staðar á milli samleigjenda í dag og að fjórir einstaklingar hefðu búið í húsnæðinu á leigutíma en í lokauppgjöri hafi einungis verið skráðir þrír. Kærandi fór fram á það að yrði ákvörðun framkvæmdaraðila ekki hnikað skyldi skuldinni að minnsta kosti deilt á leigjendurna fjóra en ekki einungis beint að honum.<sup>26</sup>

Húsnæðis- og mannvirkjastofnun vísar m.a. til 1. mgr. 25. gr. húsnæðisbótalaga í greinargerð sinni en samkvæmt henni má endurskoða rétt til húsnæðisbóta hvenær sem er og endurreikna fjárhæð í samræmi við breytingar á aðstæðum umsækjanda eða annarra heimilismanna húsnæðis. Einnig vísar stofnunin til 2. mgr. 25. gr. en þar kemur skýrt fram að þegar endanlegar upplýsingar um tekjur og eignir liggi fyrir við álagningu skattfyrvalda á opinberum gjöldum skal stofnunin endurreikna fjárhæðir húsnæðisbóta á þeim grundvelli. Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar vísar einnig til 3. mgr. 25. gr. en þar kemur fram að komi í ljós við lokauppgjör/endurreikning að fjárhæð hafi ekki verið rétt skuli leiðrétta húsnæðisbætur sbr. 26. gr. sömu laga. Samkvæmt 1. mgr. 26. gr. skal umsækjandi í þeim tilfellum sem hann fékk hærri húsnæðisbætur en hann átti rétt á, endurgreiða þá fjárhæð sem ofgreidd var. HMS vísar einnig til þess að kæranda hafi verið send bréf vegna endurreiknings þrisvar sinnum árið 2021 eða 25. janúar og þá hafi skráðir heimilismenn verið þrír, 21. apríl þar sem

---

<sup>26</sup> *Úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála 11. október 2022 (335/2022)*

skráðir heimilismenn voru líka þrír og svo þann 21. júní og þar voru skráðir heimilismenn einungis tveir. Í endurreikningsbréfum hafi kæranda verið veitt færi á því að koma að athugasemdum ef hann teldi þær upplýsingar rangar sem notaðar voru við útreikning húsnæðisbóta, en engar athugasemdir bárust í kjölfar þessara bréfa. Í þessu máli er því einnig vísað til þess að umsækjandi skuli upplýsa framkvæmdaraðila um allar þær breytingar sem geta áhrif haft á rétt hans til húsnæðisbóta sbr. 3. mgr. 14. gr. húsnæðisbótalaga. HMS áréttaði einnig í greinargerð sinni að í athugasemdum við 26. gr. laganna er varðar leiðréttingu á húsnæðisbótum komi fram að hafi umsækjandi fengið hærri húsnæðisbætur en honum bar sé gert ráð fyrir því að viðkomandi endurgreiði þá fjárhæð sem ofgreidd var. Með þessum orðum krafðist HMS að hin kærða ákvörðun stofnunarinnar yrði staðfest.

Ákvörðun Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar um innheimtu ofgreiddra húsnæðisbóta var staðfest af úrskurðarnefnd velferðarmála á grundvelli þess að í lokauppgjöri vegna ársins 2021 reyndust eignir heimilismanna mun hærri en gert var ráð fyrir við útreikning bótanna og það leiddi því til ofgreiðslu. Í niðurstöðu nefndarinnar var vísað til þess að kæranda bæri í samræmi við 26. gr. húsnæðisbótalaga að endurgreiða fjárhæðina þar sem hann einn var umsækjandi bótanna í skilningi laganna og þáði þar af leiðandi greiðslur frá framkvæmdaraðila.<sup>27</sup>

### **7.1.3 Mál nr. 448/2022**

Kæra í þessu máli barst ÚRVEL þann 8. september 2022. Þar var kærð ákvörðun Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar um innheimtu ofgreiddra húsnæðisbóta. Í þessu máli hafði kærandi fengið greiddar húsnæðisbætur árið 2021. Þegar kæranda var birt lokauppgjör vegna ársins 2021 kom fram að hann hefði fengið ofgreiddar húsnæðisbætur vegna eignastöðu.

Í sjónarmiðum kæranda kom fram að hann hefði komið til landsins árið 2020 og fengið stöðu sem flóttamaður. Kærandi greindi frá því að honum hafi brugðið mikið við það að fá endurkröfu vegna ofgreiddra húsnæðisbóta frá

---

<sup>27</sup> *Úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála 11. október 2022 (335/2022)*

HMS. Hann komst að því að endurkrafan væri til komin vegna fjármuna sem hann átti síðan að hann bjó og starfaði erlendis. Kærandi greindi frá því að peningarnir hefðu verið millifærðir á bankareikning í hans eigu í september 2021. Hann bendir einnig á það að hann hafi verið í láglaunastarfi á þessum tíma og hafi því átt rétt á húsnæðisbótum. Miðað við sjónarmið kæranda telur hann sig ekki hafa átt þessa fjármuni fyrir en þeir voru greiddir inn á reikning hans í september 2021. Kærandi taldi því ekki sanngjarnt að HMS endurreikni bætur frá byrjun árs 2021. Í sjónarmiðum kæranda telur hann upp ástæður þess að honum þyki þetta ekki sanngjarnt þar sem fjármunirnir væru ekki frá Íslandi, að um sé að ræða sparnað hans tilkominn af mikilli vinnu í 12 ár, að hann hafi ekki átt peningana inni á banka fyrir en í september 2021 og að lokum að hann hafi notað peningana í íbúðarkaup. Í athugasemdum kæranda kom svo fram að ekki hefðu verið gerðar neinar athugasemdir við endurreikningsbréf sem honum bárust frá HMS þar sem að útreikningur hafi verið réttur. Kærandi ítrekaði það í lok sinna sjónarmiða að hann teldi það ósanngjarnt að verið sé að krefja hann um endurgreiðslu ofgreiddra húsnæðisbóta sem hann hafi fengið á þeim tíma sem hann var atvinnulaus og á þeim tíma sem hann hafi verið í láglaunastarfi, vegna fjármuna sem hann hafi átt og var ekki aflað á Íslandi.

Húsnæðis- og mannvirkjastofnun vísar til 1, 2, og 3, mgr. 25. gr. ásamt 26. gr. húsnæðisbótalaga eins og í málinu hér að ofan. Vísað er til þess að í endurreikningsbréfum sé athygli vakin á því að umsækjandi beri ábyrgð á því að upplýsa framkvæmdaraðila um allar þær breytingar sem verða á aðstæðum og geta leitt til breytinga sbr. 3. mgr. 14. gr. sömu laga. Húsnæðis- og mannvirkjastofnun vísaði til 18. gr. laga um húsnæðisbætur sbr. 15. gr. reglugerðar um húsnæðisbætur en þar er fjallað um áhrif eigna á grunnfjárhæðir húsnæðisbóta. Í greinargerð HMS er vísað til þess að bætur skerðist að fullu við eignir að fjárhæð kr. 12.800.000 og fyrir lá við lokauppgjör að eignir kæranda höfðu verið langt umfram þá upphæð. Húsnæðis- og mannvirkjastofnun krafðist þess að hin kærða ákvörðun yrði staðfest.

Í úrskurði sínum vísaði ÚRVEL til þess að við lokauppgjör vegna ársins 2021 reyndust heildareignir heimilismanna vera 29.956.666 kr. en í áætlunum sem lagðar voru til grundvallar er útreikningur átti sér stað voru heildareignir áætlaðar 0 kr. og síðar 790.243 kr. Þetta varð til þess að kærandi fékk

ofgreiddar húsnæðisbætur, þar sem eignir hans leiddu til skerðingar húsnæðisbóta að fullu. Úrskurðarnefnd velferðarmála komst að þeirri niðurstöðu að kæranda bæri í samræmi við ákvæði 26. gr. laganna að endurgreiða þá fjárhæð sem ofgreidd var. Ákvörðun HMS var því staðfest.<sup>28</sup>

## 7.2 Afturvirkum húsnæðisbótum hafnað

Á því tímabili sem skoðað var höfðu komið sjö kærur þar sem kærð var ákvörðun framkvæmdaraðila húsnæðisbóta er varðar höfnun á afturvirkum húsnæðisbótum. Það kemur fram í 2. mgr. 21. gr. húsnæðisbótalaga að húsnæðisbætur skulu reiknast frá og með þeim almanaksmánuði þegar framkvæmdaraðili móttækur umsókn um húsnæðisbætur vegna leigutíma þess almanaksmánaðar eða hluta úr þeim mánuði, hafi leigutími hafist síðar en fyrsta dag almanaksmánaðar. Í 3. másl. sömu greinar kemur skýrt fram að óheimilt er að greiða húsnæðisbætur lengra aftur í tímann. Hér verða skoðuð nánar nokkur mál er varða höfnun á afturvirkum húsnæðisbótum og þær ástæður sem liggja að baki þeim kærum sem borist hafa vegna þessa.

### 7.2.1 Mál nr. 117/2020

Kæra í þessu máli barst þann 18. mars. 2020. Þar var kærð ákvörðun Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar vegna greiðslu húsnæðisbóta. Málsatvik voru þau að kærandi hafði sótt um húsnæðisbætur þann 8. febrúar 2020 og fékk hann tilkynningu um það að umsókn hans hefði verið samþykkt þann 13. febrúar 2020 og fékk í framhaldi af því greiddar húsnæðisbætur frá og með þeim mánuði. Kærandi setti sig í samband við HMS þar sem hann óskaði eftir því að honum yrðu greiddar húsnæðisbætur vegna janúar þar sem hann hefði greitt húsaleigu fyrir þann mánuð í upphafi febrúar. Í svari HMS sem barst sama dag kom fram að húsnæðisbætur væru greiddar frá umsóknarmánuði og óheimilt væri að greiða þær lengra aftur í tímann. Þetta leiddi til þess að lögð var inn kæra til ÚRVEL.

---

<sup>28</sup> *Úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála 8. desember 2022 (448/2022)*

Sjónarmið kæranda voru einfaldlega þau að leigusamningur hans hefði tekið gildi þann 10. janúar 2020 og kærandi hefði borgað tveggja mánaða leigu og sótt um húsnæðisbætur. Kærandi hefði aðeins fengið húsnæðisbætur fyrir febrúar en ekki janúar. Hann óski því eftir að fá greiddar bætur fyrir janúar. Sjónarmið Húsnæðis og mannvirkjastofnunar voru m.a. eftirfarandi.

Lög nr. 75/2016 um húsnæðisbætur gildi um rétt leigjenda til greiðslu húsnæðisbóta. Í 13. gr. laganna sé fjallað um umsókn um húsnæðisbætur og upplýsingaskyldu. Þar segi í 2. mgr. að umsóknir skuli afgreiddar þegar allar nauðsynlegar upplýsingar liggja fyrir og gögn hafa borist. Eftir að umsókn hafi verið afgreidd og samþykkt skuli haga greiðslu húsnæðisbóta í samræmi við 21. gr. laganna. Þar komi fram í 1. mgr. að húsnæðisbætur greiðist fyrsta dag hvers mánaðar og séu greiddar eftir á fyrir leigutíma undanfarandi mánaðar eða hluta úr mánuði. Samningar aðila um fyrirframgreiðslu húsnæðiskostnaðar breyti engu hér um.

Í [2. mgr. 21. gr.] laganna sé kveðið á um greiðslu húsnæðisbóta og frá hvaða mánuði húsnæðisbætur skuli reiknast. Samkvæmt framangreindu ákvæði sé HMS óheimilt að greiða húsnæðisbætur lengra aftur í tímann en frá umsóknarmánuði. Í kærinni komi fram að kærandi hafi greitt tveggja mánaða leigu vegna janúar og febrúar 2020 og sótt um húsnæðisbætur í framhaldi af því. Með vísan til umsóknar kæranda hafi hann ekki lagt inn umsókn fyrir en 8. febrúar 2020 sem geri það að verkum að hann hafi ekki átt rétt til greiðslu húsnæðisbóta vegna janúarmánaðar. Af þeim sökum hafi ekki verið unnt að verða við beiðni kæranda um afturvirka greiðslu, enda sé HMS óheimilt að greiða húsnæðisbætur lengra aftur í tímann en frá umsóknarmánuði, sbr. [2. mgr. 21. gr.] laga um húsnæðisbætur. HMS geri þá kröfu að ákvörðun stofnunarinnar í málinu verði staðfest.<sup>29</sup>

Niðurstaða Úrskurðarnefndar velferðarmála var sú að samkvæmt skýru ákvæði 2. mgr. 21. gr. húsnæðisbótalaga, þar sem kæmi fram að óheimilt væri að greiða húsnæðisbætur lengra aftur í tímann en frá umsóknarmánuði, væri sú

---

<sup>29</sup> *Úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála 4. júní 2020 (117/2020)*

ákvörðun framkvæmdaraðila um að greiða húsnæðisbætur frá og með febrúarmánuði staðfest.<sup>30</sup>

## 7.2.2 Mál nr. 126/2020

Kæra í máli þessu barst nefndinni þann 8. mars 2020. Þar var kærð ákvörðun Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar vegna greiðslu húsnæðisbóta. Málsatvik voru þau að kærandi sótti um húsnæðisbætur þann 20. febrúar 2020 og óskaði eftir því í leiðinni að honum yrðu greiddar bætur aftur í tímann eða frá upphafsdegi leigusamnings sem var 1. september 2019. Umsókn kæranda var samþykkt og hann fékk greiddar bætur frá og með umsóknarmánuði. Kæra barst í kjölfarið.

Sjónarmið kæranda voru þau að hann hefði tekið íbúð á leigu frá 1. september 2019. Kærandi útskýrði einnig í sjónarmiðum sínum að hann hefði mætt til sýslumanns til þess að þinglýsa leigusamningi og starfsfólk þar hefði tjáð honum að eldri samningur væri enn í gildi, honum hefði aldrei verið aflýst. Kærandi greinir frá því hvernig hann hafi reynt að aflýsa gamla samningnum en ekki hafi tekist að hafa uppi á leigutaka fyrr en í febrúar 2020. Það sé ástæða þess að leigusamningi hans hafi ekki verið þinglýst og að starfsfólk hjá sýslumanni hafi sagt að hann gæti ekki fengið húsnæðisbætur nema að finna leigutakann.

Í greinargerð Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar er fjallað um þau skilyrði sem uppfylla þarf til að geta átt rétt til húsnæðisbóta. Eitt af þessum skilyrðum er að umsækjandi sé aðili að þinglýstum leigusamningi til a.m.k. þriggja mánaða sbr. d. lið. 2. mgr. 9. gr. húsnæðisbótalaga. Af þessu má ráða að einstaklingur sem sækir um bætur og hefur ekki þinglýst leigusamningi, uppfyllir ekki þau skilyrði sem sett eru í lögnum fyrir það tímabil sem ekki er til staðar þinglýstur húsaleigusamningur. Í greinargerð HMS er fjallað um að samkvæmt sjónarmiðum kæranda hafi hann haldið því fram að hann gæti ekki sent inn umsókn um húsnæðisbætur fyrr en hann væri búin að aflýsa eldri samningi og þinglýsa nýjum. HMS bendir á það í greinargerð sinni að ef kærandi hafi verið í óvissu um rétt sinn hefði hann getað fengið nauðsynlega aðstoð og

---

<sup>30</sup> *Úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála 4. júní 2020 (117/2020)*

leiðbeiningar frá stofnuninni og vísar stofnunin þar í 7. gr. stjórnáskilum um leiðbeiningarskyldu stjórnvalda sem fjallað var um í kafla 5.2 hér að ofan. Einnig bendir stofnunin á að kærandi hafi getað nálgast allar upplýsingar um húsnæðisbætur á íslensku og ensku á heimasíðu stofnunarinnar. Grundvallarsjónarmið stofnunarinnar var þó það að í 2. mgr. 21. gr. komi skýrt fram að óheimilt sé að greiða húsnæðisbætur lengra aftur í tímann en frá umsóknarmánuði, auk þess hafi leigusamningi ekki verið þinglýst á því tímabili.

Niðurstaða nefndarinnar var sú að samkvæmt skýru ákvæði 2. mgr. 21. gr. húsnæðisbótalaga væri óheimilt að greiða bætur lengra aftur í tímann en frá umsóknarmánuði og auk þess hafi kærandi ekki uppfyllt skilyrði laga um það að vera aðili að þinglýstum leigusamningi og var því ákvörðun HMS um greiðslu fá og með febrúar staðfest.<sup>31</sup>

### 7.2.3 Mál nr. 83/2022

Kæra barst úrskurðarnefnd velferðarmála þann 3. febrúar 2022. Þar varð kærð ákvörðun Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar um að synja beiðni um greiðslu húsnæðisbóta aftur í tímann. Kærandi hafði sótt um húsnæðisbætur þann 29. nóvember 2021 og óskað eftir því sama dag að sér yrðu veittar bætur aftur í tímann eða frá 1. september 2021. Eins og í báðum ofangreindum málum var umsókn samþykkt og fékk kærandi greiddar bætur frá umsóknarmánuði. Þann 4. janúar ítrekaði kærandi beiðni sína um afturvirkar húsnæðisbætur og fékk svar samdægurs þess efnis að húsnæðisbætur væru greiddar frá umsóknarmánuði og óheimilt væri að greiða þær lengra aftur í tímann. Í kjölfarið barst kæra til ÚRVEL.

Sjónarmið kæranda voru þau að hann hafi farið með leigusamning til þinglýsingar en fengið að vita það að útlendingar væru skráðir á eignina og því gæti hún ekki þinglýst leigusamningnum. Kærandi greindi frá því hún hafi rætt við leigusala og það hafi tekið Þjóðskrá um tvo mánuði að afskrá fyrri leigjendur. Kærandi greindi frá í sjónarmiðum sínum að hún væri með leigusamning sem væri dagsettur þann 1. september, hún sé afar fátæk og megi

---

<sup>31</sup> *Úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála 4. júní 2020 (126/2020)*



ekki við því að missa bætur. Einnig kom fram í sjónarmiðum kæranda að hún hafi fengið þær upplýsingar frá HMS að hafa ekki áhyggjur þar sem samningurinn væri dagsettur 1. september og því fengi hún greiddar bætur aftur í tímann þegar þinglýsing hefði farið fram. Kærandi hafi í desember sótt um og fengið synjun um greiðslu bóta aftur í tímann á þeim forsendum að hún hafi ekki sett inn umsókn í september. Þetta hafi sett fjárhag hennar á hliðina þar sem hún hafði gert ráð fyrir bótum þessum eftir símtal við HMS, sem starfsmenn vilji ekki kannast við.

Stofnunin fjallar um það í sjónarmiðum sínum að deilt sé um höfnun HMS á greiðslu húsnæðisbóta aftur fyrir umsóknarmánuð og að í greinargerð kæranda komi það fram að hún telji að réttur sinn til bóta skuli taka gildi frá dagsetningu þinglýsts húsaleigusamnings. Í greinargerð Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar greinir stofnunin frá því að erindi kæranda hefði verið svarað samdægurs og þar hefði stofnunin greint frá því að óheimilt væri að greiða húsnæðisbætur lengra aftur í tímann en frá umsóknarmánuði og ákvörðun stofnunarinnar rökstudd. Grundvallarsjónarmið stofnunarinnar er skýrt ákvæði laganna þar sem kveðið er á um að húsnæðisbætur skuli reiknast frá og með þeim almanaksmánuði þegar framkvæmdaraðili móttekur umsókn um húsnæðisbætur og að óheimilt sé að greiða húsnæðisbætur lengra aftur í tímann sbr. 2. mgr. 21. gr. húsnæðisbótagaga. HMS greindi frá því að fyrir liggi að umsókn kæranda hefði borist stofnuninni þann 29. nóvember 2021 og réttur kæranda til bóta hefði verið staðfestur frá 1. nóvember 2021. Það hefði komið fram í svörum stofnunarinnar að ekki væri hægt að veita húsnæðisbætur lengra aftur í tímann en frá fyrsta degi umsóknarmánaðar vegna lagaákvæðis 2. mgr. 21. gr. laganna, þar sem slíkar greiðslur eru óheimilaðar.

Ákvörðun Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar var staðfest af ÚRVEL, þar sem skýrt ákvæði húsnæðisbótagaganna óheimilar greiðslu húsnæðisbóta lengra aftur í tímann en frá umsóknarmánuði og auk þess sé það skilyrði að umsækjandi sé aðili að þinglýstum leigusamningi.<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> *Úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála 2. júní 2022 (83/2022)*

## 7.3 Synjun á niðurfellingu skuldar

Í 22. gr. reglugerðar um húsnæðisbætur er fjallað um innheimtu á ofgreiddum bótum. Ef það kemur í ljós við endurreikning samkvæmt 25. gr. húsnæðisbótalaga að umsækjandi hafi fengið ofgreiddar bætur skal HMS tilkynna það umsækjanda og veita honum andmælarétt ásamt því að leita samninga um fyrirkomulag endurgreiðslu. Í 3. mgr. 22. gr. sömu reglugerðar kemur fram að þrátt fyrir að endurreikningur leiði í ljós að umsækjandi hafi fengið ofgreiddar húsnæðisbætur er Húsnæðis- og mannvirkjastofnun heimilt að falla frá kröfu um endurgreiðslu að fullu eða að hluta ef sérstakar aðstæður eru fyrir hendi sem mæla með því. Eins og komið hefur fram hér ofar skal framkvæmdaraðili einkum líta til fjárhagslegra og félagslegra aðstæðna umsækjanda í þessu sambandi og þess hvort hann hafi verið í góðri trú um rétt sinn til greiðslna. Úrskurðarnefnd velferðarmála höfðu á því tímabili sem hér er litið til borist fjórar kærur vegna synjunar á niðurfellingu skuldar og hér verða tvær þeirra skoðaðar.

### 7.3.1 Mál nr. 480/2020

Kæra barst ÚRVEL þann 30. september 2020, vegna ákvörðunar Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar um synjun á niðurfellingu skuldar vegna ofgreiddra húsnæðisbóta. Í þessu máli hafði kærandi þegið húsnæðisbætur frá janúar til maí 2019. Þann 13. júní 2020 fékk kærandi lokauppgjör vegna ársins 2019 og þar kom fram að hann hafði fengið ofgreiddar húsnæðisbætur vegna ársins 2019. Í kjölfarið sótti kærandi um niðurfellingu á skuldinni og var þeirri beiðni synjað þar sem metið var svo af stofnuninni að skilyrði 3. mgr. 22. gr. reglugerðar um húsnæðisbætur væru ekki uppfyllt. Kærandi lagði í kjölfarið inn kæru til ÚRVEL.

Sjónarmið kæranda voru þau að hann hefði talið þær upplýsingar sem stofnunin hefði byggt útreikning húsnæðisbóta á væru réttar. Hann væri hissa og áhyggjufullur þar sem það reyndist ekki hafa verið rétt. Kærandi lýsir því í sjónarmiðum sínum að vegna þessa þurfi hann að greiða háa fjárhæð til baka og hann sé ekki fær um það, sérstaklega með tilliti til þeirrar ábyrgðar sem tengist menntun og þroska tveggja barna hans. Hann lýsir því að útgjöld heimilisins hafi undanfarið aukist verulega vegna ýmissa aðstæðna og þar að

auki sjái þau hjónin fram á tekjumissi vegna Covid faraldursins. Kærandi lýsir því að þetta séu verulega erfiðar aðstæður fyrir þau sérstaklega þar sem skuldin sé ekki þeirra sök.

Í greinargerð Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar kemur fram að útreikningur bótanna hefði byggt á fyrirliggjandi upplýsingum frá Skattinum um tekjur og eignir kæranda og heimilismanna hans og auk þess hafi kæranda verið gefin sá kostur að koma á framfæri athugasemdum við áætlanir stofnunarinnar teldi hann þær rangar. Húsnæðis- og mannvirkjastofnun vísaði til upplýsingaskyldunnar sem umsækjandi ber sbr. 3. mgr. 14. gr. húsnæðisbótalaga. HMS vísar svo til þeirrar meginreglu 26. gr. laga um húsnæðisbætur sbr. 22. gr. reglugerðar um húsnæðisætur er snýr að því að HMS skal innheimta ofgreiddar húsnæðisbætur og undantekning frá þeirri meginreglu sé að finna í 3. mgr. 22. gr. reglugerðarinnar. Stofnunin greinir frá því að samkvæmt þeirri undantekningu frá meginreglu laganna skal fara fram mat á fjárhagslegum og félagslegum aðstæðum umsækjanda, að teknu tilliti til greiðslugetu hans og svo að auki sé það metið hvort að viðkomandi hafi verið í góðri trú um rétt sinn til greiðslna á því tímabili sem hann þáði hinar ofgreiddu bætur. Vísað er til þess að ákvæði þetta sé undanþáguheimild og því beri að skýra það þröngt samkvæmt almennri lögskýringu. Vísað er til þess að í kjölfar umsóknar kæranda um niðurfellingu kröfunnar hefði farið fram heildstætt mat á aðstæðum hans þar sem skoðað var hvort hægt væri að fallast á niðurfellingu kröfunnar á grundvelli undanþáguákvæðis 3. mgr. 22. gr. reglugerðarinnar. Við matið hefði verið stuðst við fyrirliggjandi gögn eins og ástæður ofgreiðslna, upplýsingar frá Skattinum, upplýsingar úr tölvukerfi húsnæðisbóta um kæranda og heimilismenn sem skráðir voru á umsókn, ásamt upplýsingum sem kærandi hafði framvísað samhliða umsókn sinni. Niðurstaða matsins var sú að miðað við gögn málsins hafði kærandi fjárhagslegt svigrúm til að greiða umrædda kröfu og ekki væri hægt að sjá á þeim gögnum sem lágu fyrir að félagslegar aðstæður kæranda væru þess eðlis að tilefni hefði verið til niðurfellingar á þeim grundvelli. Varðandi það hvort kærandi hefði verið í góðri trú um rétt sinn til bótanna árétti stofnunin það að húsnæðisbætur séu greiddar á grundvelli áætlunar um tekjur og eignir og umsækjanda sé alltaf gefinn sá kostur á að koma með athugasemdir telji hann stofnunina byggja áætlanir sínar á röngum upplýsingum. HMS greinir frá því í sjónarmiðum sínum að kærandi hafi verið birt ný tekjuáætlun í þrjú skipti en hann hefði

aldrei andmælt fyrirbyggjandi tekjuupplýsingum og því hafi hann ekki sinnt lögbundinni upplýsingaskyldu sinni.

Ákvörðun Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar var staðfest í máli þessu þar sem nefndin sá ekki ástæðu til þess að gera athugasemd við mat stofnunarinnar. ÚRVEL vísar m.a. til meginreglunnar um að endurgreiða skuli ofgreiddar húsnæðisbætur og að undantekningu frá þeirri meginreglu beri að skýra þröngt samkvæmt almennum lögskýringarsjónarmiðum og með vísan til þess var það niðurstaða nefndarinnar að ekki væri tilefni til niðurfellingar skuldarinnar.<sup>33</sup>

### 7.3.2 Mál nr. 670/2021

Lögð var fram kæra til úrskurðarnefndar velferðarmála þann 13. desember 2021 þar sem kærð var ákvörðun HMS um synjun á niðurfellingu skuldar vegna ofgreiddra húsnæðisbóta. Í þessu máli hafði kærandi þegið húsnæðisbætur frá mars 2017 til maí 2021. Í lokauppgjöri vegna ársins 2020 kom ljós að kærandi hefði fengið ofgreiddar húsnæðisbætur að fjárhæð 601.457 kr. Í kjölfarið sótti kærandi um niðurfellingu skuldarinnar sem var svo synjað þar sem skilyrði 3. mgr. 22. gr. reglugerðar um húsnæðisbætur væru ekki uppfyllt. Kæra barst í kjölfarið.

Sjónarmið kæranda voru þau að hann hefði óskað eftir niðurfellingu þar sem hann hefði ekki vitað að hann ætti ekki rétt á húsnæðisbótum þar sem hann var í láglaunastarfi, með langveikt barn og síðar misst starf sitt. Hann greinir frá því að í góðri trú hefði hann því haldið að hann ætti rétt á bótunum. Hann greinir frá því að árið 2017 hefði hann skráð sig í sambúð og ári síðar hefðu hann og sambýliskona hans keypt sér íbúð. Hann segist ekki hafa sótt um áframhaldandi húsnæðisbætur og að leigusamningi hefði verið sagt upp við upphaf íbúðarkaupafærlisins og hann hefði haldið það að hann væri að gera rétt. Hann ítrekar að þau séu venjulegt löghlýðið fjölskyldufólk og þau hefðu ekki verið að þiggja bætur ef þau hefðu vitað að það væri ekki þeirra réttur.

Húsnæðis- og mannvirkjastofnun byggir greinargerð sína á meginreglunni um að innheimta skuli ofgreiddar húsnæðisbætur sbr. 26. gr. húsnæðisbótalaga og

---

<sup>33</sup> *Úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála 26. nóvember 2020 (480/2020)*

22. gr. reglugerðar um húsnæðisbætur ásamt því að vísa í upplýsingaskyldu umsækjanda en kæranda voru ítrekað send endurreikningsbréf sem hann gerði engar athugasemdir við. HMS vísar til þess að krafan sé komin til vegna þess að kærandi hafi verið eigandi að hinu leigða húsnæði og einnig hafði hann ekki skráð sambýliskonu sína á umsókn en samkvæmt fylgigögnum með kærinni hafði sambúð þeirra hafist árið 2017. Samkvæmt e. lið. 3. mgr. 9. gr. húsnæðisbótalaga verða húsnæðisbætur ekki veittar þegar einhver heimilismanna er eigandi viðkomandi íbúðarhúsnæðis. Það var niðurstaða mats framkvæmdaraðila að kærandi hefði ekki verið í góðri trú þegar hann þáði bætur árið 2020.

Úrskurðarnefndin yfirfór gögn málsins og taldi ekki ástæðu til þess að gera athugasemdir við mat stofnunarinnar. Í niðurstöðu ÚRVEL kemur fram að það hvíli rík upplýsingaskylda á þeim sem fá greiddar húsnæðisbætur til að upplýsa framkvæmdaraðila um allar þær breytingar sem verða á högum þeirra eða heimilismanna eða öðrum atriðum sem geta haft áhrif á rétt aðila til húsnæðisbóta sbr. 14. gr. húsnæðisbótalaga. Það liggja fyrir að kærandi brást þeirri skyldu sinni, þar sem hann hvorki greindi frá sambýliskonu sinni sem heimilismanni né greindi hann frá því að hann væri ekki lengur leigjandi íbúðarhúsnæðisins. Í niðurstöðu ÚRVEL er svo vísað í meginregluna um að endurgreiða skuli ofgreiddar húsnæðisbætur og undantekningu frá þeirri meginreglu beri að skýra þröngt, með vísan til þess var ákvörðun HMS um að ekki væri tilefni til niðurfellingar kröfunnar staðfest.<sup>34</sup>

## **7.4 Kæror vegna endurreiknings 1. mgr. 25. gr. húsnæðisbótalaga**

Innan þess tímabils sem skoðað er í ritgerð þessari höfðu borist þrjár kæror vegna endurreiknings 1. mgr. 25. gr. húsnæðisbótalaga. Endurreikningur samkvæmt þessari grein laganna snýr að því að framkvæmdaraðili getur endurskoðað rétt til húsnæðisbóta hvenær sem er og endurreiknað fjárhæð í samræmi við breytingar sem hafa orðið á aðstæðum umsækjanda eða heimilismanna.

---

<sup>34</sup> *Úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála 10. febrúar 2022 (670/2021)*

## 7.4.1 Mál nr. 205/2017

Kæra í máli þessu barst ÚRVEL 29. maí 2017. Kærð var ákvörðun Vinnumálastofnunar um útreikning á húsnæðisbótum. Málavextir voru þeir að kærandi sótti um húsnæðisbætur þann 20. desember 2016 og fékk umsókn sína samþykka þann 20. janúar 2017. Með bréfi þann 22. maí 2017 var kæranda tilkynnt það að réttur hennar til húsnæðisbóta hefði verið endurreiknaður samkvæmt 25. gr. húsnæðisbótalaga og í sama bréfi kom fram sú upphæð sem kærandi átti rétt á að teknu tilliti til tekna og eigna heimilismanna. Í kjölfarið var lögð fram kæra.

Kærandi óskaði eftir að mál hennar yrði endurskoðað og tók hún fram í sjónarmiðum sínum að hún væri eingöngu með greiðslur frá tryggingarstofnun ríkisins. Kærandi greindi frá því í sjónarmiðum sínum að henni sé mismunað og vísaði í því samhengi til ótilgreinds einstaklings sem hún taldi að hefði fengið greiðslu aftur í tímann og fái hærri greiðslur en hún á mánuði.

Í greinargerð frá Vinnumálastofnun kemur fram að endurskoðaður hefði verið réttur kæranda til húsnæðisbóta á grundvelli nýrra upplýsinga um tekjur. Greint er frá því að ákvörðun stofnunarinnar sé byggð á 1. mgr. 25. gr. húsnæðisbótalaga þar sem fram komi að rétt til húsnæðisbóta megi endurskoða hvenær sem er og endurreikna fjárhæð bótanna svo þær séu í samræmi við þær breytingar sem hafa orðið á aðstæðum umsækjanda eða annarra heimilismanna. Einnig vísar Vinnumálastofnun til þess í greinargerð sinni að í athugasemdum við 25. gr. frumvarpsins sem varð að lögum um húsnæðisbætur komi fram að komi til þessa endurreiknings einhvern tímann innan viðkomandi árs, sé gert ráð fyrir því að framkvæmdaraðili jafni áætluðum heildargreiðslum ársins á alla mánuði þess, eða eftir atvikum þá mánuði eða hluta úr mánuði sem veitir rétt til bóta og að greiddar séu húsnæðisbætur samkvæmt því í þá mánuði sem eftir eru af ári. Einnig er vísað til þess að samkvæmt 1. mgr. 20. gr. laganna skuli stofnunin m.a. byggja útreikning sinn á húsnæðisbótum á 1/12 af áætluðum tekjum umsækjanda. Endurreikningur þessi hafi leitt til breytinga á fjárhæð húsnæðisbóta og því hafi stofnuninni borið að leiðrétta bætur kæranda skv. 26. gr. sbr. 3. mgr. 25. gr. laga um húsnæðisbætur.

Niðurstaða nefndarinnar var sú að útreikningur Vinnumálastofnunar væri reistur á réttum forsendum og hin kærða ákvörðun var því staðfest.<sup>35</sup>

## 7.4.2 Mál nr. 463/2019

Með kæru þann 7. nóvember 2019 var kærð ákvörðun Íbúðalánasjóðs um útreikning á húsnæðisbótum. Málavextir voru þeir að kærandi hafði þegið húsnæðisbætur frá upphafi árs 2017 og þann 23. október 2019 var honum birtur endurreikningur þar sem fram kom að stofnunin hefði gert nýja tekju- og eignaaáætlun, sem lögð yrði til grundvallar útreikningi húsnæðisbóta og að greiðsluáætlun yrði byggð á þeim útreikningi. Kærandi hafði fyrir útreikning þennan fengið greiddar húsnæðisbætur að fjárhæð 32.460 kr. á mánuði frá janúar 2017 til september 2019. Niðurstaða nýs útreiknings leiddi til þess að húsnæðisbætur lækkuðu niður í 25.102 kr. á mánuði síðustu þrjá mánuði ársins 2019. Heildartekjur kæranda voru áætlaðar kr. 405.510 á mánuði og byggðu á meðaltali tekna hans frá júlí til september 2019.

Í sjónarmiðum kæranda greindi hann m.a. frá því að Íbúðalánasjóður hafi lækkað húsaleigubætur umfram það sem eðlilegt væri og áætlað rangar mánaðartekjur. Þessi ákvörðun Íbúðalánasjóðs hefði einnig leitt til þess að velferðarsvið Reykjavíkurborgar hefði fellt niður greiðslu sérstaks húsnæðisstuðnings. Kærandi greindi frá því að hann teldi ákvörðun Íbúðalánasjóðs og framkvæmd útreikninga ekki vera samkvæmt lögum þar sem heildarlaun hans væru undir hærri viðmiðunarmörkum. Kærandi vísar til þess að í endurreikningi Íbúðalánasjóðs sé því haldið fram að hann sé með 405.510 kr. á mánuði og sjóðurinn taki saman meðaltal þriggja mánaða, júlí, ágúst og september og noti sem grundvöll útreiknings bótanna. Hann greinir frá því að fyrirkomulag þetta gangi gegn 20. gr. húsnæðisbótalaga. Kærandi fór fram á það að ákvörðun Íbúðalánasjóðs yrði hnekkt og að húsaleigubætur yrðu greiddar út frá meðaltali mánaðarlauna yfir árið og skerðingar yrðu í samræmi við réttar tekjur. Kærandi greinir frá því að hann hafi þann 29. október 2019 sent bréf til Íbúðalánasjóðs og útskýrt ástæður þeirrar aukagreiðslu sem hann fékk og tekið fram í sama bréfi hver árslaun hans yrðu m.t.t. til aukagreiðslunnar. Í svari Íbúðalánasjóðs kom fram að þrátt fyrir þetta

---

<sup>35</sup> *Úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála 15. ágúst 2017 (205/2017)*

yrði tekjuáætluninni ekki breytt. Í sjónarmiðum sínum mótmælir kærandi þessum útreikningi og greinir frá því að hann telji rétt að leggja eigi til grundvallar meðaltal tekna hans fyrir 2019 sem sé um það bil 345.406 kr.

Í greinargerð sinni vísar Íbúðalánasjóður m.a. til 1. mgr. 20. gr. húsnæðisbótalaga er fjallar um útreikning húsnæðisbóta ásamt því að farið sé eftir 1. mgr. 17. gr. og 1. mgr. 18. gr. reglugerðar um húsnæðisbætur þegar settar eru upp áætlanir. Þegar slík áætlun sé gerð sækir Íbúðalánasjóður nýjustu upplýsingar til ríkisskattstjóra. Íbúðalánasjóðir greinir frá því að til þess að áætlun sé sem réttust fari sjóðurinn eftir þeirri reglu sem á sér stoð í 20. gr. húsnæðisbótalaga og 18. gr. reglugerðar um húsnæðisbætur. Áætlun þessi sé endurskoðuð reglulega en eigi sjaldnar en ársfjórðungslega sbr. ákvæði 1. mgr. 20. gr og sú regla geri það að verkum að árinu er skipt upp í fjórðunga og tekið sé mið af fyrirliggjandi tekjuupplýsingum hverju sinni. Íbúðalánasjóður tekur fram í greinargerð sinni að þeim sé heimilt að endurskoða rétt til bótanna hvenær sem er og endurreikna í samræmi við þær breytingar sem orðið hafa á aðstæðum umsækjanda eða annarra heimilismanna sbr. 1. mgr. 25. gr. húsnæðisbótalaga. Sjóðurinn vísar til þess að leiði endurreikningur til breytinga beri þeim að leiðrétta húsnæðisbætur skv. 26. gr. laganna sbr. 2. mgr. 25. gr. Sjóðurinn vísar einnig til athugasemda við 25. gr. frumvarps til húsnæðisbótalaga en samkvæmt því ber framkvæmdaraðila að jafna áætluðum heildargreiðslum húsnæðisbóta á alla mánuði ársins. Afstaða sjóðsins var sú að húsnæðisbætur kæranda hefðu verið reiknaðar í samræmi við breytingar á tekjum hans og að sjóðurinn hefði jafnað heildargreiðslur á þá mánuði sem voru eftir af árinu 2019 að teknu tilliti til þeirra húsnæðisbóta er voru þegar greiddar.

Í niðurstöðu nefndarinnar tekur hún fram að meginregla húsnæðisbótalaga er varðar útreikning húsnæðisbóta sé sú að leggja skuli til grundvallar 1/12 af áætluðum tekjum og eignum umsækjanda og heimilismanna, 18 ára og eldri á því ári sem bætur koma til greiðslu. Áætlun þessa sé heimilt að endurskoða hvenær sem er þar sem hún er byggð á nýjustu upplýsingum sem liggja fyrir í hvert skipti. Í 20. gr. reglugerðar um húsnæðisbætur sé lögð sú skylda á framkvæmdaraðila að sannreyna þær upplýsingar sem áætlun byggir á eigi síðar en ársfjórðungslega. Nefndin gerir ekki athugasemd við það að framkvæmdaraðili skuli á grundvelli þessarar lagagreinar og



reglugerðarákvæðis miða ársfjórðungslega endurskoðun sína að jafnaði við þær tekjur síðasta ársfjórðungs þar á undan, þar sem slík vinnuregla sé bæði málefnaleg og samræmist markmiðum húsnæðisbóta og reglugerðar um húsnæðibætur, að ávallt skuli byggja á nýjustu upplýsingum er liggja fyrir. Nefndin tekur þó fram í framhaldi af þessu að það verði hvorki ráðið af ákvæðum húsnæðisbótalaga né reglugerðar um húsnæðisbætur að slík reikniregla sé fortakslaus og þá sérstaklega í ljósi þess að 20. gr. reglugerðarinnar gerir ráð fyrir því að umsækjanda sé veittur andmælaréttur þar sem hann getur komið með athugasemdir við þær upplýsingar er fram koma við eftirlit og geta haft áhrif á rétt hans til húsnæðisbóta. Það liggur fyrir að kæranda var veittur sá kostur að gera athugasemdir við endurreikning, sem hann svo gerði. Kærandi lagði fram sundurliðaðar upplýsingar um tekjur sínar fyrir þá mánuði er voru þegar liðnir af 2019 ásamt upplýsingum um tekjur í október, nóvember og desember 2019. Kærandi lagði auk þess fram greiðsluskjal og bréf frá Tryggingastofnun ríkisins er hafði að geyma upplýsingar um leiðrétt réttindi sem hann fékk greidd í ágúst 2019 vegna fyrstu átta mánuði ársins. Að mati nefndarinnar gaf það skjal ekki til kynna að um varanlega breytingu á tekjum kæranda væri um að ræða. Samkvæmt þessu komst Úrskurðarnefnd velferðarmála að þeirri niðurstöðu að framkvæmdaraðili húsnæðisbóta hefði ekki lagt rétt mat á þau gögn er lágu fyrir í máli kæranda og var því hin kærða ákvörðun felld úr gildi og málinu vísað aftur til framkvæmdaraðila til nýrrar meðferðar.<sup>36</sup>

## **7.5 Synjun þar sem lögheimili var ekki skráð í leiguhúsnæði**

Í 9. gr. húsnæðisbótalaga er fjallað um þau skilyrði sem uppfylla þarf til að eiga rétt á húsnæðisbótum. Húsnæðisbætur eru því ekki veittar samkvæmt lögnum nema að uppfylltum þeim skilyrðum er fram koma í 9. gr. sbr. þó 10., 11. og 12. gr. laganna er kveða á um undanþágur frá skilyrðum 9. gr. Í a. lið. 2. mgr. 9. gr. kemur fram að umsækjandi og aðrir þeir sem hann tilgreinir sem heimilismenn í umsókn þurfi að vera búsettir í leiguhúsnæði sbr. þó 10. gr. Búseta samkvæmt lögnum er þegar einstaklingur býr í hinu leigða húsnæði og á þar skráð lögheimili samkvæmt lögum um lögheimili og aðsetur nr.

---

<sup>36</sup> *Úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála 19. mars 2019 (463/2019)*

80/2018. Tvær kærur vegna synjunar þar sem lögheimili var ekki skráð í leiguhúsnæði hafa borist ÚRVEL.

## 7.5.1 Mál nr. 92/2020

Lögð var fram kæra til Úrskurðarnefndar velferðarmála þann 17. febrúar 2020 þar sem kærð varð ákvörðun Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar um synjun á umsókn kæranda um húsnæðisbætur. Málavextir voru þeir að kærandi hafði sótt um húsnæðisbætur þann 15. janúar 2020 og í kjölfarið barst kæranda bréf þar sem honum var tilkynnt að afgreiðslu umsóknar hans væri frestað þar sem hann væri ekki með skráð lögheimili í leiguhúsnæðinu sem um ræddi. Framkvæmdaraðili óskaði eftir staðfestingu Þjóðskrár Íslands á búferlaflutningi eða staðfestingu á því að tiltekna undanþágur ættu við í málinu. Lögmaður kæranda óskaði eftir endanlegri afstöðu stofnunarinnar gagnvart umsókn skjólstaðings síns, svo hægt væri að hefja kærufjerli. Stofnunin synjaði í framhaldi umsókn kæranda á þeirri forsendu að hann væri ekki með skráð lögheimili í leiguhúsnæði og vísaði til a. liðar. 2. mgr. 9. gr. húsnæðisbótalaga. Kæra barst í kjölfar þeirrar ákvörðunar.

Í sjónarmiðum sínum greinir kærandi frá ástæðum þess að hann hafi flutt í núverandi húsnæði og það sé sumarbústaður nærri Reykjavík. Kærandi hafi reynt ítrekað að skrá lögheimili sitt í húsnæðinu en ekki tekist það. Hann greinir frá því að húsnæðið sé með stofu, eldhús, baðherbergi, svefnherbergi, þvottahús og svefnloft auk þess sé þar gestahús og stór gámur. Kærandi tekur fram að hann geri engar kröfur um snjómokstur eða sorphirðu þar sem hann sjái alfarið um það sjálfur. Hann segir það ljóst að húsnæðið fullnægi því að vera fullbyggt húsnæði enda sé þetta heilsársbústaður og það sé mikilvægt að hann fái lögheimili skráð með formlegum hætti hjá Þjóðskrá til þess að geta átt rétt á húsnæðisbótum sem skipti miklu máli fyrir hann til að eiga fyrir nauðsynjum.

Grundvallarsjónarmið Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar var það að kæranda hefði verið synjað á þeim forsendum að hann uppfyllti ekki skilyrð a. liðar. 2. mgr. 9. gr. húsnæðisbótalaga um lögheimili og ekki væri að sjá það að undanþáguákvæði laganna gæti átt við í máli kæranda. Framkvæmdaraðili vísaði til þess í greinargerð sinni að í kærinni segi að kærandi hafi „þrátt fyrir

ítrekaðar óskir ekki fengið að skrá lögheimili sitt í húsnæðinu þrátt fyrir að hafa talað við sveitarfélagið og TR og hann hefur m.a. fengið staðfestingu sóknarprests á varanlegri búsetu hans fyrir TR.“ Framkvæmdaraðili tekur fram að samkvæmt a. lið 2. mgr. 9. gr. og 3. tölul. 1. mgr. 3. gr. húsnæðisbótalaga þurfi tvö skilyrði að vera uppfyllt til að um búsetu sé að ræða í skilningi laganna. Þessi skilyrði séu þau að heimilismaður búi sannarlega í viðkomandi húsnæði og að hann sé þar með skráð lögheimili. Í sjónarmiðum framkvæmdaraðila segir svo að þrátt fyrir að fyrirliggjandi gögn gefi það til kynna að kærandi hafi fasta búsetu í leiguhúsnæðinu uppfylli það ekki eitt og sér skilyrði a. liðar. 2. mgr. 9. gr. og stofnuninni sé því með öllu óheimilt að víkja frá því ákvæði laganna nema skv. 10. gr. Niðurstaða stofnunarinnar var því sú að synja bæri umsókna kæranda um húsnæðisbætur á þeirri forsendu að hann væri ekki með skráð lögheimili í leiguhúsnæðinu.

Niðurstaða nefndarinnar í þessu máli var sú að óumdeilt væri að kærandi hafi ekki verið með skráð lögheimili í hinu leigða húsnæði og að undanþáguákvæði 10. gr. húsnæðisbótalaga ættu ekki við um hans aðstæður. Að þessu virtu uppfyllti hann því ekki skilyrði a. liðar. 2. mgr. 9. gr. laganna og átti því ekki rétt á húsnæðisbótum af þeim forsendum. Hin kærða ákvörðun í máli þessu var því staðfest.<sup>37</sup>

## 7.5.2 Mál nr. 122/2020

Lögð var fram kæra þann 5. mars. 2020 þar sem kærð var ákvörðun Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar um synjun umsóknar um húsnæðisbætur. Málsatvik voru þau að þann 23. ágúst 2019 sótti kærandi um húsnæðisbætur og umsókn hans var samþykkt þann 5. september 2019. Það var svo þann 18. nóvember 2019 sem kæranda var tilkynnt að afgreiðslu umsóknar hans hefði verið frestað þar sem kærandi var ekki talinn uppfylla skilyrði a. liðar 2. mgr. 9. gr. húsnæðisbótalaga á þeirri forsendu að hann væri ekki skráður með lögheimili í hinu leigða húsnæði. Það sem er sérstakt við þetta mál er að kæranda hafði verið veitt undanþága frá skilyrðum um búsetu skv. a-lið 2. mgr. 9. gr. í aðdraganda þess að umsókn hans var samþykkt. Til að byrja með var umsókn kæranda frestað þar sem hann uppfyllti ekki skilyrði um búsetu skv. lögnum en í framhaldi af þeirri frestun hafi kærandi haft samband við þjónustuver

---

<sup>37</sup> *Úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála 14. maí 2020 (92/2020)*

framkvæmdaraðila og þar var honum leiðbeint með það að senda framkvæmdaraðila beiðni um undanþágu frá fyrrnefndu skilyrði laganna ásamt rökstuðningi sem félagsráðgjafi hans myndi staðfesta. Í kjölfarið sendi kærandi inn þau gögn sem óskað hafði verið eftir og fékk þau svör að beiðni hans um undanþágu yrði tekin til umfjöllunar í húsnæðisbótanefnd HMS.

Þann 4. september 2019 tók húsnæðisbótanefnd HMS málið til umfjöllunar, þar sem farið var yfir öll gögn málsins. Í gögnum málsins komi fram rökstuðningur kæranda og yfirlýsing frá félagsráðgjafa hans um að kærandi væri á biðlista eftir félagslegri íbúð hjá sveitarfélagi sínu en engar íbúðir væru lausar. Í rökstuðningi sínum greindi kærandi jafnframt frá því að hann ætti við heilsufarsleg vandamál að stríða sem hafi leitt til þess að hann gæti ekki unnið lengur og væri því á varanlegri örorku sbr. læknskýrslu sem lá fyrir í gögnum málsins. Húsnæðisbótanefnd lagði heildstætt mat á aðstæður kæranda og mat aðstæður hans miðað við þau gögn er lágu fyrir. Húsnæðisbótanefndin taldi málefnaleg sjónarmið vera fyrir því að veita kæranda tímabundna undanþágu frá skilyrðum um búsetu, vegna sérstakra aðstæðna kæranda. Þær sérstöku aðstæður væru þær að kærandi væri á biðlista eftir félagslegu húsnæði á vegum sveitarfélags síns og að kærandi ætti ekki að bera hallan af því að ekki væri neitt húsnæði af þessu tagi laust í sveitarfélaginu. Húsnæðisbótanefndin taldi framangreint sjónarmið vera í samræmi við markmið húsnæðisbótalaga og með því að veita þessa undanþágu væri verið að koma til móts við þann vanda er kærandi stóð frammi fyrir á meðan ekki væri hægt að úthluta honum félagslegu húsnæði. Með vísan til þessa samþykkti Húsnæðis- og mannvirkjastofnun umsókn hans en samhliða var honum sendur tölvupóstur þar sem m.a. kom fram eftirfarandi :

Húsnæðisbótanefnd tók mál þitt fyrir í gær á fundi sínum og samþykkti að veita þér undanþágu frá lögheimilisskráningu með því skilyrði að það verði að lágmarki 3 mánaða eftirlit með staðfestingu á búsetu. [...] Til að tryggja eftirlitið með búsetu þá munum við hafa samband við B til að fá staðfestingu.<sup>38</sup>

Í sjónarmiðum sínum rekur Húsnæðis- og mannvirkjastofnun aðdragandann að því að umsókn kæranda hafi verið staðfest og vísar til þess að kærandi hafi

---

<sup>38</sup> *Úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála 4. júní 2020 (122/2020)*

fengið greiddar húsnæðisbætur á grundvelli þeirrar undanþágu sem að ofan greinir. Þann 29. október hafi stofnunin hins vegar fengið tölvupóst frá félagsráðgjafa kæranda sem innihélt yfirlýsingu um það að kæranda hefði verið boðið húsnæði í lok september 2019 sem hann hafi afþakkað. Í kjölfarið var umsókn kæranda frestað með bréfi þann 18. nóvember 2019. Kærandi sendi stofnuninni tölvupóst þar sem hann útskýrði hvers vegna hann hafi hafnað félagslega húsnæði sveitarfélagsins, það væri vegna þess að það var mikil fúkkalykt í því og ekkert átti að gera við íbúðina nema að mála hana, auk þess væri salernisaðstaðan ekki í samræmi við það sem hann var vanur, opið rými. Kærandi greindi frá því að af þessum ástæðum hafi hann hafnað húsnæðinu og óskað eftir því að vera enn á biðlista eftir öðru húsnæði. Í greinargerð sinni bendir stofnunin á það að eins og áður hafi komið fram taldi húsnæðisbótanefndin málefnaleg sjónarmið vera fyrir því að veita tímabundna undanþágu á meðan ekki væri laust félagslegt húsnæði í sveitarfélaginu og það að kærandi hafi afþakkað húsnæði á grundvelli ofangreindra sjónarmiða væri ekki málefnaleg rök að mati húsnæðisbótanefndar. Stofnunin leit svo á að með því að afþakka það húsnæði er honum bauðst hafi hann fyrirgert rétti sínum til undanþágunnar. Húsnæðisbótanefndin mat það sem svo að ekki væri forsenda fyrir áframhaldandi undanþágu frá skilyrði um búsetu og því hafi umsókn kæranda verið synjað og samhliða þeirri synjun var sendur tölvupóstur til kæranda þar sem ástæður þessar voru raktar.

Niðurstaða úrskurðarnefndarinnar var sú að óumdeilt væri að kærandi væri ekki með skráð lögheimili í leigða húsnæðinu og að undanþáguákvæði 10. gr. húsnæðisbótalaga ættu ekki við um aðstæður kæranda, að því virtu uppfyllti hann ekki skilyrði 2. mgr. 9. gr. laganna og átti því ekki rétt á húsnæðisbótum. Hin kærða ákvörðun Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar um synjun á umsókn kæranda var því staðfest.<sup>39</sup>

## **7.6 Synjun vegna aðstöðu húsnæðis**

Eins og komið hefur fram er það eitt af skilyrðum húsnæðisbóta að um sé að ræða íbúðarhúsnæði á Íslandi sem felur í sér venjulega eða fullnægjandi heimilisaðstöðu. Íbúðarhúsnæði þarf að hafa að lágmarki eitt svefnherbergi,

---

<sup>39</sup> *Úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála 4. júní 2020 (122/2020)*

sérelldhús eða sérelldunarstöðu, sérsnyrtingu og baðaðstöðu skv. c. lið. 2. mgr. 9. gr. húsnæðisbótalaga. Samkvæmt c. lið. 3. mgr. 9. gr. húsnæðisbótalaga verða húsnæðisbætur einnig ekki veittar vegna leigu á hluta íbúðarhúsnæðis, svo sem vegna leigu á einstökum herbergjum sbr. þó þær undanþágur er fram koma í 11. gr. sömu laga. Tveir úrskurður hafa fallið er varða synjun umsóknar þar sem húsnæðið sem um ræddi var ekki talið fela í sér fullnægjandi heimilisaðstöðu.

### **7.6.1 Mál nr. 488/2017**

Þann 22. desember 2017 var kærð ákvörðun Vinnumálastofnunar um synjun umsóknar um húsnæðisbætur þar sem leiguhúsnæðið uppfyllti ekki lágmarkskröfur laganna um heimilisaðstæður sbr. c. lið. 2. mgr. og c. lið. 3. mgr. 9. gr. húsnæðisbótalaga. Málavextir voru þeir að kærandi sótti um húsnæðisbætur til Vinnumálastofnunar með umsókn þann 7. september 2017. Í kjölfar umsóknar var bréf sent kæranda þar sem óskað var eftir skriflegri afstöðu um leiguhúsnæðið svo það væri hægt að meta rétt til húsnæðisbóta. Engar upplýsingar bárust frá kæranda. Umsókn kæranda var synjað þann 14. desember 2017 á þeirri forsendu að leiguhúsnæðið uppfyllti ekki lágmarkskröfur laganna um heimilisaðstæður.

Í sjónarmiðuð sínum greindi kærandi frá því að hún stundi nám og þar sem að nemendagarðar skólans væru fullskipaðir leigi hún herbergi annarsstaðar. Hún bendir einnig á að það hafi ekki verið hennar val að leigja herbergi úti í bæ þar sem hún hefði frekar valið það að vera á heimavist enda væri það ódýrara.

Í greinargerð Íbúðalánasjóðs sem var þá búinn að taka yfir framkvæmd húsnæðisbóta kemur fram að umsókn kæranda hafi verið synjað þar sem ekki voru uppfylltar þær lágmarkskröfur um heimilisaðstæður sem kveðið er á um í húsnæðisbótalögunum. Það sé skilyrði fyrir greiðslum húsnæðisbóta að hið leigða íbúðarhúsnæði sé á Íslandi og feli í sér venjulega eða fullnægjandi heimilisaðstöðu þar sem er að lágmarki eitt svefnherbergi, sérelldhús eða sérelldunaraðstaða, sérsnyrting og baðaðstaða. Fram kemur í sjónarmiðum Íbúðalánasjóðs að undir þessa skilgreiningu falli m.a. stúdíóíbúðir þó svo að svefnherbergi sé sameinað stofu. Íbúðalánasjóður vísaði til þeirra takmarkana sem gildi um greiðslu húsnæðisbóta er fram koma í 3. mgr. 9. gr. og að þar

segi í b. og c. lið að húsnæðisbætur verði ekki veittar vegna leigu á hluta íbúðarhúsnæðis svo sem vegna leigu á einstökum herbergjum eða vegna húsnæðis sem ætlað er til annarrar notkunar en íbúðar. Þá kemur fram að kærandi leigi herbergi með aðgengi að baði og eldhúsi þar sem námsgarðar skólans séu fullskipaðir. Samkvæmt þessu uppfylli kærandi því ekki lágmarksskilyrði laganna um heimilisaðstæður og þar af leiðandi verði húsnæðisbætur ekki greiddar vegna leigu á slíku herbergi. Íbúðalánasjóður vísar einnig til þess að heimilt sé að veita undanþágu frá skilyrðum laganna þegar að leigjandi leigi á heimavist eða á námsgörðum sbr. 11. gr. húsnæðisbótalaga en í athugasemdum við 11. gr. í frumvarpi því sem varð að lögum um húsnæðisbætur sé fjallað sérstaklega um þessa undanþágu og þar segi m.a. að heimavist og námsgarðar þurfa að tengjast viðurkenndri menntastofnun innan íslenska menntakerfisins og samkvæmt því sé framkvæmdaraðila ekki heimilt að veita undanþágu á grundvelli þeirrar greinar þrátt fyrir það að námsgarðar skólans séu fullskipaðir.

Í niðurstöðu sinni greinir Úrskurðarnefnd velferðarmála frá því að óumdeilt sé að leiguhúsnæði kæranda uppfylli ekki skilyrði laganna. Í niðurstöðu sinni vísar nefndin einnig til frumvarpsins og að eftirfarandi komi þar fram:

Að því er varðar námsmenn er lagt til að undanþágan frá skilyrðum c-liðar 2. mgr. og c-liðar 3. mgr. 9. gr. frumvarpsins um íbúðarhúsnæði nái áfram einungis til námsmanna að þeim skilyrðum uppfylltum að um sé að ræða heimavist eða námsgarða sem tengist viðurkenndum menntastofnunum innan hins íslenska menntakerfis. Gert er ráð fyrir að umsækjandi og eftir atvikum aðrir heimilismenn uppfylli eftir sem áður önnur skilyrði frumvarpsins. Þannig er m.a. gert ráð fyrir að námsmaður verði að vera 18 ára eða eldri til að geta átt rétt á húsnæðisbótum, sbr. b-lið 2. mgr. 9. gr. frumvarps þessa.<sup>40</sup>

Það var því niðurstaða nefndarinnar að þar sem kærandi leigi ekki íbúðarhúsnæði á heimavist eða á námsgörðum, uppfylli hún ekki skilyrði undanþáguákvæðis 11. gr. húsnæðisbótalaga. Þar af leiðandi var það mat

---

<sup>40</sup> *Úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála 15. mars 2017 (488/2017)*

nefndarinnar að synjun Vinnumálastofnunar hafi verið reist á réttum forsendum og var því hin kærða ákvörðun staðfest.<sup>41</sup>

## 7.6.2 Mál nr. 80/2019

Seinna málið sem barst hafði nefndinni af þessu tagi er mjög svipað fyrra málinu. Kærandi sótti um húsnæðisbætur og óskað var í framhaldi eftir skriflegri afstöðu kæranda um aðstöðu leiguhúsnæðis svo hægt væri að meta rétt hennar til bótanna. Í þessu máli bárust þó upplýsingar frá kæranda en umsókn var þrátt fyrir það synjað á þeirri forsendu að leiguhúsnæðið uppfyllti ekki lágmarkskröfur laganna um heimilisaðstæður. Kæra barst í kjölfar synjunar.

Sjónarmið kæranda í þessu máli var það að hún væri nemandi í ákveðnum skóla og leigði herbergi á gistiheimili, þar sem öll herbergi vistarinnar sem hún sótti um hafi verið full. Kærandi greinir frá því í sjónarmiðum sínum að framkvæmdarstjóri félagsstofnunar stúdenta hafi bent henni á þetta gistiheimili og þar af leiðandi taldi kærandi að leigan væri í tengslum við námsgarðanna, þar sem félagsstofnun stúdenta hafi útvegað henni þetta húsnæði. Kærandi tekur fram í sjónarmiðum sínum að hún eigi rétt á húsnæðisbótum að hennar mati eins og allir aðrir stúdentar sem leigi á stúdentagörðum.

Sjónarmið Íbúðalánsjóðs voru þau sömu og í málinu hér að ofan en vísað var einnig til þess að undanþáguákvæði laganna er varðar heimilisaðstöðu verði ekki túlkað með öðrum hætti en að það eigi einungis við um íbúðarhúsnæði sem flokkist sem heimavist eða námsgarðar sem tengjast viðurkenndri menntastofnun. Íbúðalánsjóður áréttir það að þrátt fyrir að Félagsstofnun stúdenta segist vera í samstarfi við gistiheimilið og bendi á laus herbergi þegar fullskipað er á vistinni sé ekki hægt að líta svo á að um sé að ræða íbúðarhúsnæði sem fellur undir kröfu laganna um heimavist eða námsgarða sem tengist viðurkenndri menntastofnun. Þar af leiðandi væri ekki hægt að fallast á kröfu kæranda um að undanþága laganna eigi við um þá nemendur sem leigja herbergi á gistiheimili.

---

<sup>41</sup> *Úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála 15. mars 2017 (488/2017)*



Niðurstaða ÚRVEL í þessu máli var sú að þar sem kærandi leigir ekki á heimavist eða námsgörðum sem tengjast viðurkenndri menntastofnun uppfylli hún ekki skilyrði undanþáguákvæðis 11. gr. húsnæðisbótalaga. Fram kemur í niðurstöðu nefndarinnar að það breyti ekki niðurstöðu málsins þótt framkvæmdarstjóri Félagsstofnunar stúdenta hafi bent kæranda á gistiheimilið sem hún leigir á eða að ekki hafi verið laust fyrir hana á námsgörðum. Ákvörðun Íbúðalánasjóðs var því staðfest.<sup>42</sup>

## 7.7 Synjun þar sem gögn vantaði

Í 13. gr. húsnæðisbótalaga er fjallað um umsókn um húsnæðisbætur. Í 1. mgr. 13. gr. kemur fram að nauðsynleg gögn skuli fylgja með umsókn. Samkvæmt 2. mgr. 13. gr. skulu umsóknir afgreiddar þegar að allar nauðsynlegar upplýsingar og gögn hafi borist. Einnig kemur fram í sömu grein að framkvæmdaraðila sé heimilt að synja umsókn hafi nauðsynlegar upplýsingar eða gögn ekki borist innan 45 daga frá því að umsókn barst framkvæmdaraðila. Tvær kærur höfðu borist ÚRVEL þar sem kærð var ákvörðun framkvæmdaraðila húsnæðisbóta um synjun umsóknar af þeirri ástæðu að gögn vantaði.

### 7.7.1 Mál nr. 273/2018

Í þessu máli hafði kærandi sótt um húsnæðisbætur þann 19. september 2017. Kæranda var tilkynnt með bréfi að umsókn hans um húsnæðisbætur væri frestað. Í bréfinu var óskað eftir gögnum/upplýsingum um tekjur og eignir heimilismanna. Í bréfinu var tekið fram að kærandi hefði 15 virka daga frá dagsetningu bréfsins til að skila inn þeim gögnum sem vantaði en að öðrum kosti myndi ákvörðun vera byggð á fyrirliggjandi gögnum. Þann 18. október 2017 var kæranda tilkynnt með bréfi að réttur hans til húsnæðisbóta hefði verið endurskoðaður á grundvelli nýrra upplýsinga og greiðslur húsnæðisbóta til kæranda skyldu vera 11.040 kr. á mánuði. Kærandi fékk í kjölfarið greiddar húsnæðisbætur þann 1. nóvember 2017 miðað við einn heimilismann fyrir tímabilið september til október 2017. Kærandi gerði svo breytingar á umsókn

---

<sup>42</sup> *Úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála 11. apríl 2019 (80/2019)*

sinni þann 31. október 2017 og bætti við heimilismanni en var í kjölfarið tilkynnt þann 9. nóvember að afgreiðslu umsóknar hans um húsnæðisbætur væri frestað þar sem ekki væru allir heimilismenn skráðir með lögheimili í húsnæðinu. Framkvæmdaraðili óskaði eftir staðfestingu á búferlaflutningi frá Þjóðskrá Íslands eða staðfestingu á því að undanþágur ættu við. Beiðni þessi var ítrekuð með bréfi þann 21. desember 2017. Umsókn kæranda var hafnað þann 26. janúar 2018 á þeirri forsendu að heimilismaður væri ekki með skráð lögheimili í húsnæðinu.

Þann 23. mars 2018 sótti kærandi um húsnæðisbætur að nýju og var umsókn hans samþykkt þann 12. apríl 2018. Kærandi sendi framkvæmdaraðila tölvupóst þann 25. apríl þar sem hann útskýrði af hverju hann hefði ekki haft samband við stofnunina og óskaði í leiðinni eftir greiðslu húsnæðisbóta frá upphafi leigutímans sem var byrjun september 2017. Beiðni kæranda var hafnað þann 31. maí 2018. Í kjölfarið barst kæra til úrskurðarnefndar velferðarmála þar sem kærð var ákvörðun Íbúðalánasjóðs um synjun á beiðni kæranda um greiðslu húsnæðisbóta.

Í sjónarmiðum sínum greindi kærandi frá því að hann hafi leigt húsnæði frá 1. september 2017 til 31. maí 2018 og á þessum tíma hafi hann verið með þinglýstan leigusamning. Kærandi greinir frá því að hann hafi sótt um húsnæðisbætur í september 2017 og að starfsmaður Vinnumálastofnunar hafi sagt við hann að umsókn hans væri klár og það yrði hringt í hann ef eitthvað vantaði. Kærandi greinir frá því að hann hafi ekki vitað að lögheimilisskráning væri skilyrði og hann hafi ekki lesið tölvupósta þess efnis, enda hafi þeir tölvupóstar sem hann fékk verið „no reply“ póstar. Kærandi hafi haft samband í mars 2018 við framkvæmdaraðila til að athuga með stöðu umsóknar sinnar og þá hafi hann fengið þær upplýsingar að fresturinn til að færa lögheimili væri liðinn. Kærandi geri því athugasemd við það að framkvæmdaraðili hafi ekki hringt í hann áður en frestur rann út, því hann hafi skilið eftir símanúmer og um misskilning væri að ræða. Kærandi óskaði því eftir aðstoð úrskurðarnefndarinnar til að fá húsnæðisbætur leiðréttar.

Í greinargerð sinni vísar Íbúðalánasjóður til þess að þeim sé óheimilt að greiða húsnæðisbætur lengra aftur í tímann en frá þeim mánuði er umsókn var móttækin. Íbúðalánasjóður fjallaði einnig um þau skilyrði sem uppfylla þarf til

að eiga rétt á húsnæðisbótum. Eitt af þessum skilyrðum sé að umsækjandi og aðrir þeir sem skráðir eru á umsókn séu búsettir í húsnæðinu og eigi þar skráð lögheimili. Kæranda hafi verið sent frestunarbref auk ítrekunarbrefs áður en umsókn hans var synjað. Íbúðalánasjóður vísaði í greinargerð sinni til 3. gr. reglugerðar um húsnæðisbætur en sú grein fjallar um heimild til rafrænnar málsmeðferðar sbr. IX. kafla stjórnsýslulaga. Íbúðalánasjóður vísaði auk þess til þess að stjórnvaldsákvarðanir teljist almennt birtar aðila þegar hann eigi þess kost að kynna sér efni þeirra og að aðili sjálfur beri ábyrgð á því að vél- og hugbúnaður hans fullnægi þeim þörfum sem til hans eru gerðar svo hann geti kynnt sér efni stjórnvaldsákvarðana og annarra þeirra gagna sem stjórnvald sendi honum á rafrænu formi sbr. 1. mgr. 35. gr. og 1. mgr. 39. gr. stjórnsýslulaga. Íbúðalánasjóður benti á það að þrátt fyrir að kærandi hafi ekki verið upplýstur um fyrrnefnd bréf væri hann sjálfur ábyrgur fyrir því að tryggja að hann gæti kynnt sér það efni sem honum var sent í gengum mínar síðu á husbot.is. Auk þess væru allar upplýsingar um rétt til húsnæðisbóta aðgengilegar á þeirri síðu og kærandi hefði getað kynnt sér upplýsingar sem þar væri að finna.

Í niðurstöðu úrskurðarnefndar velferðarmála kemur fram að nefndin hafi aflað upplýsinga frá Íbúðalánasjóði. Nefndin hafi aflað upplýsinga um það með hvaða hætti málsmeðferð færi fram hjá framkvæmdaraðila í kjölfar umsóknar sem bærst í gegnum vefsíðu stofnunarinnar husbot.is. Nefndin greindi frá því að samkvæmt þeim upplýsingum sem þeir höfðu aflað væru umsækjendur ekki sérstaklega upplýstir um það að samskipti við stofnunina færu fram rafrænt né að umsækjendur væru upplýstir um það að bréf frá framkvæmdaraðila bærust eingöngu rafrænt. Samskipti væru með þeim hætti að bréf væri birt á svæði umsækjanda og tilkynning þess efnis kæmi í tölvupósti auk þess gæti framkvæmdaraðili séð það hvort og hvenær bréfin væru opnuð. Þá kom í ljós að kærandi hafði ekki opnað bréf frá 31. október og 21. desember 2017 þar sem óskað var eftir frekari upplýsingum/gögnum. Þá kemur fram í niðurstöðu nefndarinnar að samkvæmt 10. gr. stjórnsýslulaga sé skylda á stjórnvaldi að sjá til þess að eigin frumkvæði að mál séu nægjanlega upplýst áður en ákvörðun er tekin. Markmið rannsóknarreglunnar sé að tryggja það að stjórnvaldsákvarðanir séu bæði löglegar og réttar. Að mati nefndarinnar bar því Íbúðalánasjóði samkvæmt þeirri reglu að tryggja það að kærandi væri meðvitaður um það að umsókn hans væri ófullnægjandi og að hann gæti bætt

úr því. Einnig var það mat ÚRVEL að stjórnvaldi beri í þeim tilfellum sem umsækjandi sækir um rafrænt að upplýsa aðila um það að málsmeðferð fari fram með rafrænum hætti, enda sé ekki hægt að álykta sem svo að umsækjanda sé það ljóst að öll samskipti fari framvegis fram með rafrænum hætti, þó svo að umsókn berist rafrænt. Niðurstaða ÚRVEL var sú að hin kærða ákvörðun var felld úr gildi og vísað til nýrrar meðferðar þar sem framkvæmdaraðili sá ekki til þess að upplýsa kæranda með fullnægjandi hætti að gögn vantaði í málinu auk þess hafi málið ekki verið nægjanlega rannsakað áður en ákvörðun um synjun hafi verið tekin.<sup>43</sup>

## 7.7.2 Mál nr. 517/2021

Í þessu máli hafði kærandi þegið húsnæðisbætur frá janúar 2017. Á umsókn kæranda voru tveir aðrir heimilismenn, dætur kæranda. Kæranda var tilkynnt með bréfi þann 2. september 2021 að stofnunin hefði fjallað um rétt hans til húsnæðisbóta en frestað afgreiðslu umsóknarinnar þar sem ekki var ljóst hvort að skilyrði fyrir greiðslum húsnæðisbóta væru uppfyllt. Stofnunin óskaði eftir því að kærandi legði fram samning sýslumanns um umgengni barns til að fá það staðfest hvort að barnið væri með aðsetur í leiguhúsnæðinu sem um ræddi. Kærandi neitaði að veita stofnuninni umbeðinn gögn og í kjölfarið var umsókn kæranda synjað á þeirri forsendu að umbeðin gögn hefðu ekki borist og því væri óljóst hvort skilyrði fyrir greiðslum húsnæðisbóta væru uppfyllt. Kærandi óskaði þá eftir því að önnur dóttir hans yrði tekinn af umsókn svo að greiðslur til hans gætu haldið áfram. Framkvæmdaraðili samþykkti það samdægurs. Þann 5. október 2021 barst kæra til ÚRVEL varðandi ákvörðun Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar um að synja umsókn kæranda um húsnæðisbætur.

Í sjónarmiðum sínum greinir kærandi m.a. frá því að hann vilji fá álit nefndarinnar og eftir atvikum viðsnúning á ákvörðun stofnunarinnar. Fram kemur í sjónarmiðum kæranda að hann hafni alfarið að veita stofnuninni umgengnisúrskurð og vísaði til 71. gr. Stjórnarskrár Íslands er varðar friðhelgi einkalífs og fjölskyldu en hann vísaði einnig til persónuverndar. Kærandi telji að þau sjónarmið vegi þyngra en 13. gr. húsnæðisbótalaga. Kærandi greinir frá því að hann hafi áður lent í gagnaleikum frá hinu opinbera og vilji því ekki

---

<sup>43</sup> *Úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála 25. október 2018 (273/2018)*

afhenda gögn sem varði persónulega hagi nema ýrtruðu nauðsyn beri til. Þá greinir hann frá því að gögn um umgengni frá sýslumanni og dómstólum innihaldi almennt mjög persónulegar upplýsingar og þær komi HMS ekki við, sérstaklega þegar að um sé að ræða erfið samskipti foreldra. Ísland sé lítið land og fljótt fljúgi fiskisagan. Kærandi benti einnig á það að hann væri bótaþegi og byggji við nauman kost og því væri ákvörðun sem þessi aðför að afkomu hans.

Í sjónarmiðum sínum greinir HMS frá því að af kærunni megi ráða að kærandi byggji á því að ákvörðun um frestun og svo synjun í kjölfarið hafi ekki verið lögmat. Stofnunin vísar til 3. mgr. 10. gr. húsnæðisbótalaga en þar kemur fram eftirfarandi:

Búi foreldrar eða forsjáraðilar barns ekki saman skal barnið þrátt fyrir skilyrði a-liðar 2. mgr. 9. gr. teljast búsett á lögheimili sínu sem og í íbúðarhúsnæði þess foreldris eða forsjáraðila sem það á ekki lögheimili hjá enda dvelji barnið hjá foreldrinu eða forsjáraðilanum í að lágmarki 30 daga á ári samkvæmt samningi um umgengni sem sýslumaður hefur staðfest, sbr. [6. mgr.]<sup>1)</sup> 46. gr. barnalaga, úrskurði sýslumanns um umgengni skv. 47. eða 47. gr. a sömu laga, dómi eða dómsátt. Telst barnið þá sem heimilismaður hjá báðum foreldrum sínum eða forsjáraðilum til 18 ára aldurs.<sup>44</sup>

HMS vísar til þess í greinargerð sinni að engin gögn sem koma fram í 3. mgr. 10. gr. hefðu verið til staðar þegar ákvörðun stofnunarinnar var tekinn um frestun greiðslna né þegar ákvörðun um synjun var tekinn. HMS vísar einnig til þess að upplýsingaöflun byggji á heimild 14. gr. húsnæðisbótalaga og þar komi fram í 1. mgr. ákvæðisins að umsækjandi skuli veita upplýsingar og gögn sem óskað er eftir og nauðsynlegar eru svo hægt sé að staðreyna rétt hans til bóta. Stofnunin vísar auk þess til þess að kærandi hafi veitt umboð samkvæmt 2. mgr. 14. gr. HMS hafnaði því alfarið í greinargerð sinni að hægt væri að neita því að framvísa gögnum á þeim grundvelli að um persónuupplýsingar væri að ræða þar sem þessi gögn voru nauðsynleg til að hægt væri að meta rétt kæranda samkvæmt húsnæðisbótalögum.

---

<sup>44</sup> *Úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála 30. nóvember 2021 (517/2021)*

Í stuttu máli var það mat úrskurðarnefndar velferðarmála að Húsnæðis- og mannvirkjastofnun hafi gert rétt með því að óska eftir þeim upplýsingum/gögnum sem nauðsynleg voru til að meta það hvort tiltekið barn dveldist hjá kæranda að lágmarki í 30 daga á ári í samræmi við 3. mgr. 10. gr. húsnæðisbótalaga. Þrátt fyrir þetta taldi nefndin að Húsnæðis- og mannvirkjastofnun hafi ekki verið heimilt að synja umsókn kæranda án þess að athuga málið nánar sjálf og óska eftir upplýsingum sjálf frá sýslumanni eða dómstólum eða leiðbeina kæranda um að hann gæti lagt fram staðfestingar án þess að leggja fram gögnin í heild. Því var ákvörðun Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar felld úr gildi og vísað til nýrrar meðferðar.<sup>45</sup>

## 7.8 Synjun þar sem umboð vantaði

Eins og komið hefur fram er eitt af skilyrðum húsnæðisbóta að fyrir liggi umboð umsækjanda og annarra heimilismanna, 18 ára og eldri, til upplýsingaöflunar sbr. e. lið 2. mgr. 9. gr. húsnæðisbótalaga. Tvö mál höfðu borist nefndinni þar sem umsókn var synjað á þeirri forsendu að umboð vantaði. Málin eru mjög lík og verður því aðeins annað þeirra tekið til nánari skoðunar.

### 7.8.1 Mál nr. 217/2018

Kæra barst ÚRVEL þann 21. júní 2018 þar sem kærð var ákvörðun Íbúðalánasjóðs um að synja beiðni um greiðslu húsnæðisbóta. Kærandi í þessu máli hafði sótt um húsnæðisbætur þann 30. nóvember 2017 en umsókn hans var frestað þar sem umboð til upplýsinga- og gagnaöflunar vantaði frá heimilismanni. Í frestunarbrefi var tekið fram að umboð þyrfti að berast innan 15 virkra daga frá dagsetningu þess en að öðrum kosti yrði ákvörðun stofnunarinnar að byggjast á fyrirliggjandi gögnum. Umsókn var í framhaldi synjað af þeirri ástæðu að ekki lægi fyrir umboð heimilismanns þrátt fyrir að óskað hefði verið eftir því. Kæra barst til ÚRVEL í kjölfarið.

---

<sup>45</sup> *Úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála 30. nóvember 2021 (517/2021)*

Í sjónarmiðum kæranda kemur fram að dóttir hennar hafi ekki sinnt því að skila inn samþykki og því hafi hún ekki fengið húsnæðisbætur fyrr en löngu eftir umsóknardag. Kærandi tók fram í sjónarmiður sínum að hún hafi haldið að hún hefði aldrei fengið neitt bréf þar sem óskað hefði verið eftir gögnum en síðar hafi það komið í ljós að bréfi var sent rafrænt. Hún greinir frá því að ekki sé hægt að gera þá kröfu á alla að þeir hafi ótakmarkaðan aðgang að tölvu en hún sjálf hafi t.d. verið tölvulaus á þessum tíma og því ekki haft góðan aðgang að rafrænum pósti.

Meginsjónarmið framkvæmdaraðila í þessu máli voru þau að stofnunin hafi heimild til rafrænnar málsmeðferðar sbr. 3. gr. reglugerðar um húsnæðisbætur sbr. einnig 2. mgr. 35. gr. stjórnarsýslulaga. Þar er fjallað um það að stjórnvald hafi heimild til rafrænnar málsmeðferðar þegar aðili noti af fyrra bragði búnað til rafrænna samskipta við stjórnvald. Kærandi hafi af fyrra bragði haft rafræn samskipti með umsókn á vefsíðu framkvæmdaraðila og því hafi henni verið svarað með rafrænum hætti og öll bréf sett inn á mínar síður auk tilkynningar á netfang kæranda. Íbúðalánasjóður benti á það að stjórnvaldsákvörðun eða önnur gögn á rafrænu formi teljist birt þegar aðili á þess kost að kynna sér efni þeirra og falli það því á aðila sjálfan að bera ábyrgð á því að hafa aðgang að fullnægjandi tölvubúnaði.

Niðurstaða ÚRVEL var sú að stofnunin hafi ekki séð nægjanlega vel til þess að upplýsa kæranda með fullnægjandi hætti um að gögn skorti í málinu og mat nefndin það sem svo að mál kæranda hafi ekki verið nægjanlega rannsakað áður en ákvörðun um synjun var tekinn. Hin kærða ákvörðun framkvæmdaraðila var því felld úr gildi og vísað til Íbúðalánasjóðs til nýrrar meðferðar.<sup>46</sup>

## 7.9 Aðrar ástæður

Af nokkrum ástæðum höfðu nefndinni borist ein kæra eins og fram kemur í byrjun kaflans. Ein þar sem kærð var ákvörðun framkvæmdaraðila um að greiða vangreiddar bætur inn á umsækjanda, máli því var vísað frá þar sem aðili var ekki talinn eiga aðild að því. Ein kæra vegna synjunar þar sem

---

<sup>46</sup> *Úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála 4. október 2018 (217/2018)*

leigusamningi var ekki þinglýst, ein kæra þar sem kærð varð ákvörðun Vinnumálastofnunar um synjun á endurupptöku máls, ein kæra vegna synjunar þar sem eignastaða var umfram þau eignamörk sem tilgreind eru í 18. gr. húsnæðisbótalaga og ein kæra vegna synjunar vegna bæði tekna og eigna. Ein kæra vegna synjunar þar sem umsækjandi átti rétt á vaxtabótum og ein vegna útreiknings framkvæmdaraðila þar sem ágreiningur var um það hvort bifreiðahlunnindi skyldu teljast til tekna.



## 8 Niðurstaða og umræður

Tilgangur þessarar ritgerðar var að skoða 36 úrskurði vegna húsnæðisbóta sem hafa fallið hjá úrskurðarnefnd velferðarmála frá því lög nr. 75/2016 um húsnæðisbætur tóku gildi þann 1. janúar 2017. Eins og komið var inn á í inngangi er markmiðið að skoða hver ástæðan sé fyrir kærnum vegna húsnæðisbóta og greina helstu ástæðurnar sem liggja þar að baki og hvort einhver atriði í löggjöfinni eða framkvæmdinni bendi til þess að mál af þessu tagi séu kærð. Í samræmi við rannsóknarspurningu ritgerðarinnar verður þessum kafla skipt upp í tvo hluta. Í fyrri kaflanum verður farið yfir niðurstöðurnar og hverjar séu helstu ástæður fyrir kærnum vegna húsnæðisbóta. Í seinni kaflanum verður farið yfir hvort að málsmeðferðarreglur stjórnsýsluréttar hafi verið virtar við málsmeðferð framkvæmdaraðila húsnæðisbóta.

### 8.1 Helstu ástæður fyrir kærnum vegna húsnæðisbóta

Teknir voru saman allir úrskurðir er fallið hafa hjá úrskurðarnefnd velferðarmála varðandi almennar húsnæðisbætur. Úrskurðirnir voru flokkaðir með tilliti til ástæðu kæru. Tímabilið sem tekið var fyrir markaðist af gildistöku laga um húsnæðisbætur, 1. janúar 2017 og fram til dagsins er gagnaöflun hófst þann 18. mars 2023. Á þessum sex árum höfðu fallið 36 úrskurðir varðandi almennar húsnæðisbætur, eða að meðaltali um það bil sex á ári.

#### 8.1.1 Endurkrafa vegna ofgreiddra bóta

Í kafla 7.1 voru skoðuð þrjú mál af þeim níu sem bárust úrskurðarnefnd velferðarmála er varða endurkröfu vegna ofgreiddra húsnæðisbóta. Eins og fram hefur komið skal framkvæmdaraðili endurreikna fjárhæðir húsnæðisbóta þegar endanlegar upplýsingar um tekjur og eignir síðasta árs liggja fyrir við álagningu skattyfirvalda á opinberum gjöldum sbr. 2. mgr. 25. gr. húsnæðisbótalaga. Komi það í ljós við lokauppgjör að kærandi hafi fengið annað hvort ofgreitt eða vangreitt skal það leiðrétt sbr. 26. gr. sömu laga. Í öllum þessum málum hafði kærandi fengið ofgreiddar húsnæðisbætur vegna

of hárra eigna eða tekna. Í sumum tilfellum voru tekjur hærri en tekjuáætlun gerði ráð fyrir og í öðrum var eignarstaða hærri en áætlun gerði ráð fyrir. Í tveimur tilfellum var eignarstaða umfram skerðingarmörk, sem felst í því að réttur til húsnæðisbóta er ekki lengur fyrir hendi.

Þegar sjónarmið kæranda í málum sem þessum eru skoðuð er eftirtektarvert að sjá að þeir gera sér oft ekki grein fyrir að það sé á þeirra ábyrgð að upplýsa framkvæmdaraðila um þær breytingar sem verða á aðstæðum er geta haft áhrif á rétt til húsnæðisbóta. Þegar höfundur skoðaði umsóknarferli um húsnæðisbætur nánar, kom í ljós að þar var hvergi að finna upplýsingar þess efnis að það sé á ábyrgð umsækjanda að upplýsa stofnunina um breyttar forsendur sem geta haft áhrif á bótarétt. Það er ekki fyrir en í endurreikningsbréfi sem almennt er sent til umsækjanda, á a.m.k. þriggja mánaða fresti, að viðkomandi aðilar eru upplýstir um þessa skyldu. Í stöðluðum endurreikningsbréfi sem stofnunin sendir frá sér er athygli vakin á því að það sé á ábyrgð umsækjanda að upplýsa stofnunina um allar þær breytingar sem verða á aðstæðum sem kunna að hafa áhrif á rétt til húsnæðisbóta. Þar kemur einnig skýrt fram að ef í ljós kemur við endurreikning að umsækjandi hafi fengið ofgreiddar húsnæðisbætur ber honum að endurgreiða þá fjárhæð sem ofgreidd var, sbr. mynd 1.

#### Endurreikningur – áætlun byggð á nýjustu upplýsingum

Húsnæðis- og mannvirkjastofnun hefur gert nýja tekju- og eignaaætlun fyrir þig sem lögð verður til grundvallar við útreikning húsnæðisbóta. Áætlunin er byggð á fyrirdiggjandi upplýsingum frá Ríkisskattstjóra og tekur mið af heildartekjum, þ.m.t. fjármagnstekjum, heildareignum, ásamt orlofs og desemberuppbot.

Eftir útreikning verða húsnæðisbætur miðað við heilan mánuð: **32.460 kr.**<sup>2</sup>

Nánari upplýsingar um útreikning húsnæðisbóta má sjá á næstu bladsíðu.

Telji þú að þær upplýsingar sem notaðar eru við útreikning húsnæðisbóta endurspeglu ekki væntanlegar tekjur og eignir ársins 2022 er þér með bréfi þessu veitt færi á að koma að athugasemdum til Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar sbr. 10. og 13. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993. Berist ekki athugasemdir frá þér innan 7 daga frá dagsetningu bréfs þessa mun stofnunin leggja áætlunina til grundvallar útreikningi húsnæðisbóta. Hægt er að senda upplýsingar í tölvupósti á netfangið [hms@hms.is](mailto:hms@hms.is) eða í pósti til Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar, Ártorgi 1, 550 Sauðárkróki.

Áréttað er að áætlun þessi er birt með fyrirvara um breytingar. Húsnæðis- og mannvirkjastofnun skal reglulega sannreyna þær upplýsingar sem ákvörðun um rétt til bóta byggist á og að jafnaði eigi sjaldnar en ársfjórðungslega. Húsnæðis- og mannvirkjastofnun skal endurskoða rétt til húsnæðisbóta og eftir atvikum endurreikna fjárhæð þeirra þannig að húsnæðisbætur verði í samræmi við þær breytingar sem orðið hafa á aðstæðum umsækjanda eða annarra heimilismanna.

Athygli er vakin á því að það er á ábyrgð umsækjandans að upplýsa stofnunina um allar þær breytingar sem verða á aðstæðum sem kunna að hafa áhrif á rétt til húsnæðisbóta. Ef í ljós kemur við endurreikning að umsækjandi hafi fengið ofgreiddar húsnæðisbætur ber honum að endurgreiða þá fjárhæð sem ofgreidd var.

## Mynd 1. Hluti endurreikningsbréfs vegna húsnæðisbóta

Í samþykktarbréfi sem sent er umsækjanda þegar umsókn hans um húsnæðisbætur er samþykkt er athygli þó vakin á því að breytingar á forsendum húsnæðisbóta hafa áhrif á rétt til bóta. Einnig er vakin athygli á því að stofnuninni sé heimilt að endurreikna húsnæðisbætur svo fjárhæð samræmist þeim breytingum sem verða á aðstæðum umsækjanda eða annarra heimilismanna, sbr. mynd 2 hér að neðan.

#### Umsókn þín um húsnæðisbætur er samþykkt

Að teknu tilliti til tekna og eigna heimilismanna í leiguhúsnæði nema greiðslur húsnæðisbóta til þín 32.460 kr. fyrir heilan mánuð. Húsnæðisbætur greiðast fyrsta dag mánaðar og eru greiddar eftir á fyrir leigutíma undanfarandi mánaðar. Athygli er vakin á því að breytingar á forsendum húsnæðisbóta hafa áhrif á rétt til bóta. Húsnæðis- og mannvirkjastofnun er heimilt að endurreikna húsnæðisbætur svo fjárhæð samræmist þeim breytingum sem orðið hafa á aðstæðum umsækjanda eða annarra heimilismanna.

#### Mynd 2. Hluti af samþykktarbréfi vegna húsnæðisbóta

Höfundur benti framkvæmdaraðila á það, að ekki væri að finna upplýsingar þess efnis að það sé á ábyrgð umsækjanda að upplýsa stofnunina um allar þær breytingar sem verða á aðstæðum sem áhrif geta haft á rétt til húsnæðisbóta fyrr en í endurreikningsbréfum. Þar var því tækifæri til að bæta úr og var því strax bætt inn í stöðluð samþykktarbréf stofnunarinnar sbr. mynd 3 hér að neðan.

Athygli er vakin á því að það er á ábyrgð umsækjandans að upplýsa stofnunina um allar þær breytingar sem verða á aðstæðum sem kunna að hafa áhrif á rétt til húsnæðisbóta. Ef í ljós kemur við endurreikning að umsækjandi hafi fengið ofgreiddar húsnæðisbætur ber honum að endurgreiða þá fjárhæð sem ofgreidd var.

#### Mynd 3. Hluti af nýju samþykktarbréfi vegna húsnæðisbóta

Þegar skoðaðir eru þeir 9 úrskurðir er fallið hafa varðandi endurkröfu ofgreiddra húsnæðisbóta kemur í ljós að í öllum tilvikum hefur ákvörðun framkvæmdaraðila húsnæðisbóta verið staðfest. Með vísan til framangreinds má færa rök fyrir því að húsnæðisbótalögin virðast vera nokkuð skýr varðandi það atriði að hafi umsækjandi fengið ofgreiddar húsnæðisbætur beri honum í öllum tilvikum að endurgreiða þá fjárhæð sem ofgreidd var, líkt og meginregla 26. gr. laganna mælir fyrir um.

Þrátt fyrir að framkvæmdaraðili hafi skýra heimild til að gera endurkröfu á umsækjendur vegna ofgreiddra húsnæðisbóta má velta því upp hvort heimild

til innheimtu ofgreiddra húsnæðisbóta eigi í öllum tilfellum að vera nýtt. Markmið laga um húsnæðisbætur er að lækka húsnæðiskostnað efnaminni leigjenda með greiðslu húsnæðisbóta vegna leigu á íbúðarhúsnæði, sbr. 2. gr. laganna. Af því leiðir að viðtakendur húsnæðisbóta eru tekju- og eignalágir einstaklingar sem ætla má að hafi ekki endilega fjármuni á milli handanna til greiðslu ofgreiddra húsnæðisbóta. Í lögnum er jafnframt heimild til að skuldajafna ofgreiddar bætur á móti húsnæðisbótum næstu mánaða á eftir, sbr. 1. mgr. 26. gr. laganna. Í þeim tilvikum þar sem ofgreitt hefur verið kann slík heimild að nýtast vel til að jafna út skuldina á næstu mánuðum, sem og að vera minna högg fyrir efnaminni leigjendur sem þurfa á húsnæðisstuðningi að halda.

### **8.1.2 Afturvirkum húsnæðisbótum hafnað**

Í kafla 7.2 voru skoðuð þrjú mál af þeim sjö sem bárust úrskurðarnefnd velferðarmála á umræddu tímabili og hafa komið til vegna synjunar á greiðslu húsnæðisbóta lengra aftur í tímann en frá umsóknarmánuði. Líkt og fram kemur að ofan er ákvæði sem kemur í veg fyrir greiðslu húsnæðisbóta lengra aftur í tímann en frá umsóknarmánuði skýrt. Þrátt fyrir að skýrt sé tekið fram í lögnum að óheimilt sé að greiða húsnæðisbætur lengra aftur í tímann en frá umsóknarmánuði er staðreyndin sú að sjö mál af þessu tagi hafa borist úrskurðarnefnd velferðarmála. Af þessu má álykta, að þrátt fyrir skýrar lagaheimildir og útskýringar framkvæmdaraðila húsnæðisbóta, eru einstaklingar sem þrátt fyrir þetta treysta ekki ákvörðunum stofnunarinnar og vilja fara með mál sín lengra. Mögulega væri hægt að koma í veg fyrir misskilning, t.d. með betri kynningu á því hvenær réttindi einstaklings til húsnæðisbóta stofnast. Í þessu samhengi er samt vert að minnast á að leiðbeiningarskylda samkvæmt stjórnslulögum felur ekki í sér skyldu stjórnvalda til að kynna almennt starfsemi sína, t.d. með auglýsingum og þess háttar.

Þegar skoðuð eru sjónarmið kæranda í þessu málum er það algengast að aðilar virðast halda það og trúá því að þeir eigi rétt á húsnæðisbótum frá því að húsaleigusamningur tók gildi eða að miða eigi við það hvenær samningi var þinglýst. Því er ljóst að mögulega er hætta á misskilningi varðandi hvenær réttindi til bóta stofnast. Á vefsíðu framkvæmdaraðila er að finna slóð inn á

svokallað, spurt og svarað, en þar er að finna spurningu er snýr að þessu og er einfaldlega, eru húsnæðisbætur greiddar afturvirk? Svarið er eftirfarandi:

Nei. Óheimilt er að greiða húsnæðisbætur lengra aftur í tímann en þann mánuð sem umsókn er móttækin þrátt fyrir að leigusamningur hafi hafist fyrr. Réttur til greiðslu húsnæðisbóta myndast í þeim mánuði sem umsókn er móttækin séu skilyrði laga nr. 75/2016 um húsnæðisbætur uppfyllt. Það er mikilvægt að sækja um húsnæðisbætur í þeim mánuði sem leiga hefst eða fyrr. Ekki er hægt að tryggja að húsnæðisbætur verði greiddar um mánaðarmótin þar á eftir vegna umsókna sem berast eftir 20. hvers mánaðar en þá fer greiðsla fram í næstu áætluðu greiðslu þar á eftir, svo lengi sem umsókn fæst samþykkt.<sup>47</sup>

Þegar skoðaðir eru þeir sjö úrskurðir sem fallið hafa hjá úrskurðarnefnd velferðarmála í málum er varða höfnun á greiðslu húsnæðisbóta lengra aftur í tímann en frá umsóknarmánuði kemur það í ljós að ákvörðun framkvæmdaraðila hefur verið staðfest í þeim öllum. Þannig virðist lagaheimildin vera mjög skýr um að óheimilt sé að greiða húsnæðisbætur afturvirk og þeirri heimild fylgt eftir í hvívetna af hálfu framkvæmdaraðila við afgreiðslu húsnæðisbóta, líkt og fyrrnefndir úrskurðir bera með sér.

### 8.1.3 Synjun á niðurfellingu skuldar

Í kafla 7.3 voru skoðaðar tveir úrskurðir af þeim fjórum sem tilkomnir voru vegna synjunar á niðurfellingu skuldar ofgreiddra húsnæðisbóta. Af þeim úrskurðum má sjá að meginreglan um endurgreiðslu ofgreiddra húsnæðisbóta virðist vera nokkuð skýr sem og að undanþáguheimild 3. mgr. 33. gr. reglugerðar um húsnæðisbætur, sem ber að skýra þröngt í framkvæmd samkvæmt almennum lögskýringarsjónarmiðum. Í öllum fjórum úrskurðum nefndarinnar varðandi þessi mál var ákvörðun framkvæmdaraðila um synjun á niðurfellingu skuldar staðfest. Eins og áður hefur verið komið inn á er

---

<sup>47</sup> Vefsíða Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar, Sótt 13. apríl 2023 á <https://hms.is/husnaedi/husnaedisbaetur/spurt-og-svara%C3%B0-um-husn%C3%A6%C3%B0isb%C3%A6tur>

framkvæmdaraðila húsnæðisbóta skylt að innheimta ofgreiddar húsnæðisbætur sem og umsækjanda skylt að endurgreiða ofgreidda fjárhæð. Framkvæmdaraðili hefur þó í undantekningartilvikum heimild til að falla frá endurkröfu ef sérstakar aðstæður mæla með því, sbr. umfjöllun í kafla 4.5.2. Þegar kemur að því að meta hvort slíkar aðstæður séu fyrir hendi þykir rétt að velta því upp hvar viðmiðin skuli sett við slíkt mat og hvort það myndi ekki tryggja betra samræmi í framkvæmd ef slík viðmið yrðu útfærð í reglugerð. Eins og fram kemur í 3. mgr. 22. gr. reglugerðarinnar byggja þessar sérstöku ástæður á mati á fjárhagslegum og félagslegum aðstæðum og hvort viðkomandi hafi verið í góðri trú um rétt sinn til bóta. Ekki er í sjálfu sér óeðlilegt að stjórnvaldi sé falið slíkt mat enda er þeim oft á tíðum eftirlátið mat við úrlausn mála og geta þau þá sett sér verklagsreglur eða viðmiðunarreglur við framkvæmd mála til að tryggja betur samræmi og jafnræði við úrlausn þeirra.<sup>48</sup> Í úrskurðunum er jafnframt komið inn á að framkvæmdaraðili hafi framkvæmt heildstætt mat á fyrrnefndum þáttum er taka þarf mið af við beiðni um niðurfellingu á endurgreiðslukröfu. Framkvæmdaraðili húsnæðisbóta hefur þegar sett sér slík viðmið við úrlausn mála sem þessara til þess að tryggja samræmi og jafnræði við afgreiðslu þeirra.<sup>49</sup> Heimild til niðurfellingar er því nokkuð skýr samkvæmt orðalagi ákvæðisins að mati höfundar.

## 8.1.4 Endurreikningur skv. 1. mgr. 25. gr. húsnæðisbótalaga

Í kafla 7.4 voru skoðaðir tveir af þremur úrskurðum er fallið hafa hjá ÚRVEL og varða endurreikning skv. 1. mgr. 25. gr. húsnæðisbótalaga. Í hvorugu málinu gerði ÚRVEL athugasemdir við ástæðu endurreiknings né við útreikninginn sem slíkan en í máli nr. 463/2019 var hin kærða ákvörðun felld úr gildi og vísað til nýrrar meðferðar. ÚRVEL komst að þeirri niðurstöðu að kærandi hafi lagt fram gögn í kjölfar andmælaréttar síns, sem gæfu til kynna

---

<sup>48</sup> *Starfsskilyrði stjórnvalda: Skýrsla nefndar um starfsskilyrði stjórnvalda, eftirlit með starfsemi þeirra og viðurlög við réttarbrotum í stjórnsýslu*. Forsætisráðuneytið 1999, 39. Sótt 29. apríl 2023 á [https://www.stjornarradid.is/media/forsætisraduneyti-media/media/skyrslur/f0033\\_oll\\_skor.pdf](https://www.stjornarradid.is/media/forsætisraduneyti-media/media/skyrslur/f0033_oll_skor.pdf)

<sup>49</sup> Munnleg heimild Aldís Hilmarsdóttir, framkvæmdastjóri húsnæðisbóta hjá Húsnæðis- og mannvirkjastofnun.

að ekki væri um varanlega breytingu á tekjum hans að ræða. Það má því segja að framkvæmd endurreikningsins hafi verið í samræmi við regluverkið en framkvæmdaraðili hafi ekki lagt rétt mat á þau gögn sem lágu fyrir í máli kæranda og var því hin kærða ákvörðun felld úr gildi. Fyrsta málið af þessu tagi er frá árinu 2017 og hefur ekki komið til umfjöllunar í ritgerð þessari, þar sem því máli var vísað frá úrskurðarnefnd velferðarmála þar sem lögvarðir hagsmunir kæranda voru ekki lengur fyrir hendi. Þannig var einu máli vísað frá, ein ákvörðun staðfest og ein ákvörðun felld úr gildi.

Ákvörðun framkvæmdaraðila um að rétt til húsnæðisbóta má endurskoða hvenær sem er og endurreikna fjárhæð húsnæðisbóta þannig að þær verði í samræmi við breytingar á aðstæðum umsækjanda eða heimilismanna. Framkvæmdaraðili þarf því ávallt að tryggja að mál séu nægjanlega upplýst áður en stjórnvaldsákvörðun er tekin í þeim, sbr. umfjöllun í kafla 5.4. Þrátt fyrir að á umsækjanda hvíli skylda til að veita allar nauðsynlegar upplýsingar og gögn svo unnt sé að staðfesta bótarétt er eigi síður mikilvægt að framkvæmdaraðili uppfylli rannsóknarskyldu sína. Í því samhengi má jafnframt benda á heimild hans til upplýsingaröflunar skv. 15. gr. húsnæðisbótalaga, en þar kemur skýrt fram að framkvæmdaraðila er heimilt að fengnu umboði, sem liggur fyrir við umsókn, að afla upplýsinga frá skattyfirvöldum vegna tekna og eigna þegar kemur að útreikningi húsnæðisbóta. Heimildin er skýr og nauðsynlegt að framkvæmdaraðili nýti hana til að sannreyna rétt til bóta, líkt og hann hefur iðulega gert.

## **8.1.5 Synjun þar sem lögheimili var ekki skráð í leiguhúsnæði**

Í kafla 7.5 voru skoðaðar báðar kærurnar er borist höfðu ÚRVEL og voru tilkomnar vegna synjunar, þar sem lögheimili var ekki skráð í leiguhúsnæði. Báðar kærurnar voru tilkomnar vegna þess að ekki er hægt að skrá lögheimili í sumarbústað. Þar sem búseta er skilgreind þannig að einstaklingur búi í hinu leigða íbúðarhúsnæði og eigi þar skráð lögheimili er lögheimilisskráning eitt af skilyrðum húsnæðisbótalaga til að geta átt rétt á húsnæðisbótum. Í 10. gr. er svo kveðið á um þær undanþágur sem heimilt er að veita frá skilyrðum um búsetu. Niðurstaða ÚRVEL í þessum málum var sú að óumdeilt væri að kærendur hefðu ekki verið með skráð lögheimili í hinu leigða húsnæði og að

undanþáguákvæði 10. gr. húsnæðisbótalaga ættu ekki við um aðstæður þeirra. Að þessu virtu uppfylltu þeir því ekki skilyrði a. liðar. 2. mgr. 9. gr. laganna og áttu því ekki rétt á húsnæðisbótum af þeim forsendum. Hin kærða ákvörðun í báðum málunum var því staðfest. Lögin eru skýr hvað varðar skilyrði til lögheimilisskráningar og varðandi þær undanþágur sem hægt er að veita frá þessu skilyrði laganna. Varðandi tímabundna undanþágu þá, sem gefin var í máli nr. 122/200 sbr. kafla 7.5.5, verður að líta svo á að það hafi verið algjört undantekningartilvik sem veitt var tímabundið og í samræmi við markmið laganna, að lækka húsnæðiskostnað efnaminni leigjenda með greiðslu húsnæðisbóta.

### **8.1.6 Synjun vegna aðstöðu húsnæðis**

Í kafla 7.6 var fjallað um úrskurði vegna synjunar sökum aðstöðu húsnæðis. Meginregla laganna er sú að íbúðarhúsnæði þarf að hafa að lágmarki eitt svefnherbergi, séreldunaraðstöðu, sérsnyrtingu og baðaðstöðu. Undanþágur frá þessi skilyrði eru þó veittar þegar um er að ræða sambýli námsmanna á heimavistum eða námsgörðum, sambýli fatlaðs fólks í húsnæðisúrræðum og sambýli einstaklinga á áfangaheimilum. Báðar kærurnar sem höfðu borist ÚRVEL sneru að undanþáguákvæði c. liðar 1. mgr. 11. gr. er fjallar um sambýli námsmanna á heimavistum eða námsgörðum sem tengjast viðurkenndum menntastofnunum innan hins almenna menntakerfis á Íslandi. Skýrt kemur fram í athugasemdum við 11. gr. frumvarps húsnæðisbótalaga að undanþága frá skilyrðum c. liðar 2. mgr. og c. liðar 3. mgr. 9. gr. nái einungis til námsmanna að þeim skilyrðum uppfylltum að um sé að ræða heimavist eða námsgarða sem tengjast viðurkenndum menntastofnunum innan hins íslenska menntakerfis. Niðurstaða ÚRVEL í báðum þessum málum var sú að ákvörðun framkvæmdaraðila hafi verið reist á réttum forsendum og voru því báðar staðfestar. Benda má á, að til að tryggja enn frekari skýrleika í framkvæmd mætti skilgreina nánar hvað felst í hugtakinu „viðurkennd menntastofnun“ svo ekki fari á milli mála hvers konar stofnun um ræðir og í hvaða tilvikum hægt er að tengja heimavist eða námsgarða við slíka stofnun.



## 8.1.7 Synjun þar sem gögn vantaði

Í kafla 7.7 var fjallað um bæði málin sem borist höfðu nefndinni af þessu tagi. Í málunum voru vissir annmarkar á málsmeðferð framkvæmdaraðila, bæði hvað varðar leiðbeiningarskyldu stjórnvalds og rannsóknarreglu stjórnsýslulaga. Niðurstaða ÚRVEL í máli nr. 273/2018 sneri að því að nefndin aflaði upplýsinga frá framkvæmdaraðila er vörðuðu það hvernig málsmeðferð í kjölfar umsóknar í gegnum vefsíðu stofnunarinnar færi fram. Við þessa upplýsingaöflun kom í ljós að framkvæmdaraðili var ekki að upplýsa umsækjendur sérstaklega um það að samskipti við stofnunina færu fram rafrænt, né voru þeir upplýstir um að bréf frá stofnuninni væru birt rafrænt á svæði umsækjanda. Auk þess kom í ljós að framkvæmdaraðili gat séð hvenær og hvort umsækjandi hafði opnað bréf sín. Því var hægt að sjá að kærandi hafði ekki opnað bréf frá framkvæmdaraðila þar sem óskað var eftir frekari upplýsingum/gögnum. Það var mat ÚRVEL að stjórnvaldi beri að upplýsa aðila um það að málsmeðferð fari fram með rafrænum hætti. Framkvæmdaraðili var því ekki talin hafa framfylgt leiðbeiningarskyldu né rannsóknarreglu stjórnsýslulaga við málsmeðferð þessa máls og þar af leiðandi var hin kærða ákvörðun felld úr gildi.

Í seinna málinu eða máli nr. 517/2021 voru einnig annmarkar á málsmeðferð framkvæmdaraðila en þar var um að ræða umsækjanda sem ekki vildi veita framkvæmdaraðila þau gögn sem þurfti til að taka afstöðu til umsóknar. Gögnin sem um ræddi var umgengnisúrskurður og því var umsókn hans um húsnæðisbætur synjað þar sem gögn vantaði í málið. Niðurstaða ÚRVEL í þessu máli sneri að því að framkvæmdaraðili hafði ekki framfylgt leiðbeiningarskyldu sinni þar sem umsækjandi var ekki upplýstur um það að hann gæti sent hluta af skjali og auk þess hafi framkvæmdaraðili ekki sinnt rannsóknarreglu stjórnsýslulaga þar sem framkvæmdaraðili hafði sjálfur heimild til að afla upplýsinga frá sýslumanni um umgengnisrétt skv. 14. gr. húsnæðisbótalaga. Þrátt fyrir að heimild framkvæmdaraðila til gagnaöflunar skv. 14. gr. húsnæðisbótalaga er skýr, sem og rannsóknarreglan sem hvílir á honum skv. stjórnsýslulögum kunna vissulega að koma upp vafaatriði við úrlausn mála. Benda má á mikilvægi þess að framkvæmdaraðili hugi að verkferlum sínum og samræmi þá innanhúss meðal þeirra starfsmanna er

annast afgreiðslu umsókna í umboði framkvæmdaraðila, enda er vönduð málsmeðferð lykiltríði þegar kemur að meðferð stjórnssýslumála.

Miðað við úrskurð í máli nr. 517/2021 má velta því upp hvort lagaheimild 3. mgr. 10. gr. húsnæðisbótalaga sem finna má í kafla 7.7.2 sé að virka nógu vel í framkvæmd og hvort hún sé of íþyngjandi fyrir foreldra. Í minnisblaði frá framkvæmdaraðila húsnæðisbóta til félagsmálaráðuneytisins kemur fram að HMS telji rétt að endurskoða þurfi ofangreint ákvæði m.a. vegna þess að foreldrum er ekki skylt að gera með sér skriflegt samkomulag um umgengni sem sýslumaður hefur staðfest og þar að auki sé dagafjöldi umgengni á ári ekki skráður sérstaklega í málaskrá sýslumanns.<sup>50</sup>

### **8.1.8 Synjun þar sem umboð vantaði.**

Í kafla 7.8 var farið yfir annað málið af tveimur sem höfðu borist nefndinni þar sem umsókn var synjað á þeirri forsendu að umboð vantaði. Í báðum þessum málum voru sjónarmið kæranda á þann veg að ekki væri hægt að gera þá kröfu að allir hefðu greiðan aðgang að tölvu eða væru tölvuvæddir og því hefðu bréf til þeirra þar sem óskað var eftir umboði ekki skilað sér. Niðurstaðan var sú sama og í máli nr. 273/2018 þar sem framkvæmdaraðili var ekki talinn hafa framfylgt leiðbeiningarskyldu sinni né rannsóknarreglu þar sem umsækjendur voru ekki upplýstir um það að málsmeðferð færi fram rafrænt í kjölfar umsóknar í gegnum vefsíðu stofnunarinnar. Höfundur kannaði nánar hvort búið væri að gera breytingar á þessu og kom í ljós að þessu var breytt strax í kjölfar þessara mála og nú eru umsækjendur alltaf upplýstir um það að öll samskipti við framkvæmdaraðila vegna umsóknar séu rafræn og fari í gegnum mínar síður og það netfang sem skráð sé á umsókn. Sjá eftirfarandi mynd 4.

---

<sup>50</sup> Minnisblað, tillögur HMS að breytingum á lögum um húsnæðisbætur nr. 75/2016, 15. september 2021.

## Umsókn staðfest

Ágæti umsækjandi. Umsókn hefur verið móttækin og er í vinnslu. Vinsamlegast athugið að öll samskipti við Húsnæðis- og mannvirkjastofnun vegna umsóknarinnar eru rafræn og fara fram í gegnum mínar síður og skráð netfang í umsókn. Það er á ábyrgð umsækjanda að kynna sér efni gagna sem stofnunin sendir honum á rafrænu formi. Sé það ekki gert innan þess frests sem gefinn er, getur það leitt til þess að umsókn verði synjað. Með góðri kveðju, Húsnæðis- og mannvirkjastofnun

Sjálfvirkur póstur

Vefur

20.1.2023 21:04:13

### Mynd 4. Upplýsingar um rafræna málsmeðferð.

## 8.1.9 Aðrar ástæður

Í kafla 7.9. var gerð grein fyrir þeim kærum sem höfðu einungis borist í eitt skipti en af nokkrum ástæðum höfðu borist nefndinni ein kæra. Ein þar sem kærð var ákvörðun framkvæmdaraðila um að greiða vangreiddar bætur inn á umsækjanda, máli því var vísað frá þar sem aðili var ekki talinn eiga aðild að málinu. Ein kæra vegna synjunar þar sem leigusamningi var ekki þinglýst, ein kæra þar sem kærð varð ákvörðun Vinnumálastofnunar um synjun á endurupptöku máls, ein kæra vegna synjunar þar sem eignastaða var umfram þau eignamörk sem tilgreind eru í 18. gr. húsnæðisbótalaga og ein kæra vegna synjunar vegna bæði tekna og eigna. Ein kæra vegna synjunar þar sem umsækjandi átti rétt á vaxtabótum og ein vegna útreiknings framkvæmdaraðila þar sem ágreiningur var um það hvort bifreiðahlunnindi skyldu teljast til tekna. Málin sem hafa borist ÚRVEL eru fjölbreytt og sum þeirra hafa varpað ljósi á það sem betur má fara og önnur varpað ljósi á það sem vel er gert. Framkvæmdaraðili getur þannig nýtt sér niðurstöður ÚRVEL til að leggja betur línuna um framkvæmd húsnæðisbóta.

## 8.2 Voru málsmeðferðarreglur stjórnarsýslulaga virtar?

Í úrskurðum þeim sem ræddir voru í kafla 7.1 varðandi endurkröfu ofgreiddra húsnæðisbóta eða lokauppgjör má sjá að ÚRVEL staðfesti allar hinar kærðu

ákvarðanir. Því má ætla að framkvæmdaraðili hafi virt málsmeðferðarreglur stjórnslulaga við meðferð þessara mála. Það var þó að mati höfundar rými til að gera enn betur og útskýra betur hlutina og þar með fækka þeim kærnum sem berast vegna þessa m.a. með því að upplýsa umsækjendur strax í samþykktarbréfi um ábyrgð þeirra, að upplýsa stofnunina um allar breytingar á sínum högum.

Í kafla 7.2 voru yfirfarinn þau mál sem vörðuðu höfnun á afturvirkum húsnæðisbótum eða húsnæðisbótum lengra aftur í tímann en frá umsóknarmánuði. Allar ákvarðanir framkvæmdaraðila í þessum málum voru staðfestar, bæði vegna skýrrar lagaheimildar um að óheimilt sé að greiða húsnæðisbætur lengra aftur í tímann en frá umsóknarmánuði og vegna þess að málsmeðferðarreglur stjórnslulaga voru virtar.

Í kafla 7.3 var fjallað um þau mál er borist höfðu ÚRVEL varðandi synjun á niðurfellingu skuldar. Þessi mál voru öll staðfest af ÚRVEL þar sem undanþágu frá meginreglunni um að endurgreiða skuli ofgreiddar húsnæðisbætur ber að skýra þröngt auk þess hafði framkvæmdaraðili fylgt öllum málsmeðferðarreglum stjórnslulaga við meðferð þeirra.

Í kafla 7.4 voru tekin fyrir þau mál er vörðuðu kærur vegna endurreiknings 1. mgr. 25. gr. húsnæðisbótalaga. Þrjú mál höfðu borist vegna þessa en einu var vísað frá, eitt var staðfest og ein ákvörðun var felld úr gildi. ÚRVEL mat það sem svo að framkvæmdaraðili hafi ekki sinnt rannsóknarskyldu sinni nægjanlega þar sem framkvæmdaraðili hafi lagt rangt mat á þau gögn sem kærandi sendi til að andmæla endurreikningi stofnunarinnar.

Í kafla 7.5 og 7.6 voru tekin fyrir þau mál þar sem ekki var skráð lögheimili í leiguhúsnæði og þau mál er sneru að synjun vegna aðstöðu húsnæðis. Í öllum þessum málum taldi úrskurðarnefnd velferðarmála að framkvæmdaraðili hafi virt málsmeðferðarreglur stjórnslulaga.

Í kafla 7.7 og kafla 7.8 voru teknir fyrir þeir úrskurðir er vörðuðu synjun þar sem gögn vantaði og synjun þar sem vantaði umboð. Fjórar kærur af þessum toga höfðu borist ÚRVEL. Hinar kærðu ákvarðanir framkvæmdaraðila voru felldar úr gildi í öllum þessum málum. Það sem var ábótavant var bæði

rannsóknarreglan og leiðbeiningarskylda stjórnvalda. Samkvæmt 10. gr. stjórnsýslulaga sbr. kafla 5.4 skal stjórnvald sjá til þess að eigin frumkvæði að mál séu nægjanlega upplýst áður en ákvörðun er tekin í þeim. Markmið rannsóknarreglunnar er að tryggja að stjórnvaldsákvarðanir verði bæði löglegar og réttar. Að mati ÚRVEL bar framkvæmdaraðila að tryggja það að kærendur væru meðvitaðir um það að umsókn þeirra væri ófullnægjandi en hægt væri að bæta úr. Framkvæmdaraðili hefði því þurft að upplýsa kærendur strax í upphafi að málsmeðferð yrði framvegis rafræn. Þar sem framkvæmdaraðili sá ekki til þess að upplýsa kærendur með fullnægjandi hætti um að gögn/upplýsingar skorti í málið var það mat ÚRVEL að þessi mál hefðu ekki verið rannsökuð nægjanlega áður en ákvörðun var tekin. Í framhaldi var bætt inn setningu í umsóknarferlið þar sem umsækjendur eru upplýstir um það að samskipti og málsmeðferð verði í framhaldi af rafrænni umsókn rafræn.

Í máli nr. 517/2021, sbr. kafla 7.7.2, er varðaði synjun þar sem gögn vantaði var framkvæmdaraðili ekki talinn hafa sinnt leiðbeiningarskyldu sinni né rannsóknarreglu stjórnsýslulaga. Kærandi í þessu máli hafði ekki viljað skila inn til stofnunarinnar staðfestingu á því að barn dveldist hjá honum í að lágmarki 30 daga á ári sem stofnunin taldi nauðsynlegar upplýsingar til að taka ákvörðun um rétt hans til húsnæðisbóta. Kærandi taldi þessar upplýsingar persónulegar og vildi því ekki verða við þeirri beiðni framkvæmdaraðila að senda þær inn. Framkvæmdaraðili synjaði því umsókn kæranda á þeirri forsendu að gögn hafi vantað í málið. ÚRVEL komst að þeirri niðurstöðu að framkvæmdaraðili hafi ekki sinnt rannsóknarreglu sinni þar sem stofnunin hefði sjálf átt að óska eftir upplýsingum frá sýslumanni eða dómstóli áður en ákvörðun um synjun var tekin. Framkvæmdaraðili sinnti þá auk þess ekki leiðbeiningarskyldu sinni í máli þessu þar sem kæranda var ekki leiðbeint um þann möguleika að leggja fram gögn að hluta til, s.s. ekki í heild sinni.

Þegar litið er á kærurnar í heild sinni eru þær ekki margar í ljósi þess að árið 2022 voru húsnæðisbætur t.d. greiddar út til rúmlega 17.000 heimila á mánuði. Í heildina höfðu borist 36 kærur varðandi almennar húsnæðisbætur, ákvörðun framkvæmdaraðila var einungis felld úr gildi í fimm skipti.

Miðað við skjót viðbrögð framkvæmdaraðila, þegar upp koma mál sem læra má af eða þegar ábendingar berast um að betur megi gera, gerir höfundur ráð

fyrir að framkvæmdaraðili hafi lært af ofangreindum málum, þar sem framkvæmdaraðili var ekki talinn hafa sinnt leiðbeiningarskyldu sinni né rannsóknarreglu. Höfundur telur sem svo að framkvæmdaraðili húsnæðisbóta sé allur af vilja gerður til að afgreiða mál í samræmi við stjórnarsýslulög og tryggja þannig vandaða stjórnarsýsluhætti.

## **Lagaskrá**

Lög um húsaleigubætur nr. 100/1944

Lög um húsaleigubætur nr. 138/1997

Lög um húsnæðisbætur nr. 75/2016

Stjórnsýslulög nr. 37/1993

Reglugerð um húsnæðisbætur nr. 1200/2016





## Úrskurðir

Úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála í máli nr. 205/2017

Úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála í máli nr. 488/2017

Úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála í máli nr. 273/2018

Úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála í máli nr. 217/2018

Úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála í máli nr. 545/2019

Úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála í máli nr. 463/2019

Úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála í máli nr. 80/2019

Úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála í máli nr. 117/2020

Úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála í máli nr. 126/2020

Úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála í máli nr. 480/2020

Úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála í máli nr. 92/2020

Úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála í máli nr. 122/2020

Úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála í máli nr. 670/2021

Úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála í máli nr. 517/2021

Úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála í máli nr. 335/2022

Úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála í máli nr. 448/2022

Úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála í máli nr. 83/2022



# Heimildir

Alþingistíðindi.

Minnisblað, tillögur HMS að breytingum á lögum um húsnæðisbætur nr. 75/2016, 15. september 2021.

Munnleg heimild Aldís Hilmarsdóttir, framkvæmdastjóri húsnæðisbóta hjá Húsnæðis- og mannvirkjastofnun.

Páll Hreinsson: *Málsmeðferð stjórnvalda*. Reykjavík: Fons juris útgáfa 2019.

Reglur Íbúðalánasjóðs um húsnæðisbætur, 24. apríl 2018.

*Starfsskilyrði stjórnvalda: Skýrsla nefndar um starfsskilyrði stjórnvalda, eftirlit með starfsemi þeirra og viðurlög við réttarbrotum í stjórnslu*. Forsætisráðuneytið 1999, 7. Sótt 29. apríl 2023 á [https://www.stjornarradid.is/media/forsaetisraduneyti-media/media/skyrslur/f0033\\_oll\\_skor.pdf](https://www.stjornarradid.is/media/forsaetisraduneyti-media/media/skyrslur/f0033_oll_skor.pdf)

*Staða og þróun húsnæðismála: Skýrsla um stöðu og þróun húsnæðismála*. Íbúðalánasjóður og Velferðarráðuneytið 2018, 28-29. Sótt 25. febrúar 2023 á [Húsnæðisping 2018: STADA OG ÞRÓUN HÚSNÆÐISMÁLA \(stjornarradid.is\)](https://www.stjornarradid.is/Husnaedisping_2018:_STADA_OG_PROUN_HUSNAEDISMALA)

*Tilraunaverkefni um sérstakan húsnæðisstuðning: Áfangaskýrsla Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar*. Húsnæðis- og mannvirkjastofnun 2020, 5. Sótt 6. Febrúar 2023 á [https://hms-web.cdn.prismic.io/hms-web/4cb3205d-69e2-417c-9de4-533b1aa6216a\\_afangaskyrsla-serstakur-husnaedisstudningur.pdf](https://hms-web.cdn.prismic.io/hms-web/4cb3205d-69e2-417c-9de4-533b1aa6216a_afangaskyrsla-serstakur-husnaedisstudningur.pdf)

Vefsíða stjórnarráðs Íslands, Sótt 13. mars 2023 á <https://www.stjornarradid.is/verkefni/mannrettindi-og-jafnretti/mannrettindi/althjodlegir-mannrettindasamningar/efnahagsleg-felagsleg-og-menningarleg-rettindi/>

Vefsíða Úrskurðarnefndar velferðarmála. Sótt 10. mars 2023 á <https://www.urvel.is/um-okkur/>

Vefsíða Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar, Sótt 13. apríl 2023 á  
<https://hms.is/husnaedi/husnaedisbaetur/spurt-og-svara%C3%B0-um-husn%C3%A6%C3%B0isb%C3%A6tur>