Papur Adolygu: Ystyried argymhellion yn ymwneud â deddfwriaeth digartrefedd

Panel Adolygu Arbenigol, Chwefror 2023

Mae'r papur hwn yn ceisio rhoi amlinelliad byr o'r prif feysydd a drafodwyd gan y Panel Adolygu Annibynnol hyd yn hyn. Ei nod yw darparu sail ar gyfer trafodaeth er mwyn amlinellu set gychwynnol o argymhellion drafft yn ymwneud â deddfwriaeth digartrefedd.

Mae'r papur yn amlinellu'r canlynol ar gyfer pob maes pwnc:

- Trosolwg byr o'r ddeddfwriaeth bresennol
- Y prif bwyntiau a drafodwyd gan y Panel
- Crynodeb o'r dystiolaeth i gefnogi'r trafodaethau hyn (mae hyn yn cynnwys trosolwg o ymchwil a phwyntiau a godwyd ar ôl ymgynghori ag arbenigwyr drwy brofiad a rhanddeiliaid.)
- Argymhellion posibl i'w hystyried gan y Panel.
  Er mwyn gallu cyfeirio atynt yn hawdd, *mae'r argymhellion posibl hyn wedi'u hamlygu mewn llythrennau italig coch*. Yn ogystal â'r argymhellion posibl, amlinellir y prif bwyntiau i'w hystyried hefyd, a rhoddir syniad ble gallai argymhelliad gael ei effeithio gan benderfyniadau eraill gan y Panel mewn meysydd eraill.

Bwriadwyd y crynodeb o'r drafodaeth a'r dystiolaeth a amlinellir yn y papur hwn fel cymorth i gofio yn unig. I gael gwybodaeth fanylach, dylech edrych ar bapur perthnasol y Panel.

Yn yr un modd, bwriadwyd yr opsiynau a awgrymir ar gyfer argymhellion fel canllaw yn unig, ac mae'n bosibl y byddai aelodau o'r Panel yn hoffi ystyried y geiriad drafft ymhellach.

Mae cynnwys y papur hwn fel a ganlyn:

1. Dyletswyddau Atal a Lliniaru, yn cynnwys:
   i. Camau rhesymol
   ii. Methu â chydweithredu
   iii. Ymestyn y ddyletswydd 56 diwrnod i atal digartrefedd
   iv. Cymorth i gadw llety
2. Y tri phrawf cyfreithiol:
   i. Angen Blaenoriaethol
   ii. Bwriadoldeb
   iii. Cysylltiad Lleol
3. Troi Allan
4. Dyraniadau
5. Cymhwystra
6. Llety Dros Dro ac Addasrwydd (llety dros dro a llety sefydlog)

Atodiad A

Siart Llif o adroddiad Grŵp Adolygu Atal Digartrefedd yr Alban

1. Dyletswyddau Atal a Lliniaru

Trosolwg Byr o'r ddeddfwriaeth bresennol – dyletswyddau atal a lliniaru:

Mae Rhan 2 o Ddeddf Tai Cymru 2014 yn cynnwys y dyletswyddau a ganlyn ar atal a lliniaru:

- Mae Adran 66 (y ddyletswydd atal) yn nodi bod yn rhaid i awdurdod lleol gynorthwyo i sicrhau nad yw llety addas yn peidio â bod ar gael i'r ceisydd.
- Mae Adran 73 (y ddyletswydd liniaru) yn nodi bod yn rhaid i awdurdodau lleol gynorthwyo i sicrhau bod llety addas ar gael i geisydd digartref ei feddiannu. Gall y ddyletswydd hon ddod i ben naill ai ar ôl 56 diwrnod neu, os yw awdurdod tai lleol yn fodlon bod camau rhesymol wedi eu cymryd, cyn diwedd cyfnod o 56 diwrnod.

Mae'n werth nodi nad yw'r ddarpariaeth i ddod â'r ddyletswydd liniaru i ben ar ôl 56 diwrnod yn nodi, ynddi ei hun, bod yn rhaid i'r awdurdod tai lleol fod wedi cymryd camau rhesymol i helpu'r ceisydd i sicrhau llety.

Gallai cymorth y gallai awdurdod lleol ei ddarparu i helpu i sicrhau llety gynnwys:

- cyfryngu
- taliadau ar ffurf grant neu fenthyciad
- gwarantau y bydd taliadau yn cael eu gwneud
- cefnogaeth i reoli dyled, ôl-ddyledion morgais neu ôl-ddyledion rhent
- mesurau diogelwch i geiswyr sydd mewn perygl o wynebu camdriniaeth
- eiriolaeth neu gynrychiolaeth arall
- llety
- gwybodaeth a chyngor
- gwasanaethau, nwyddau neu gyfleusterau eraill.

Os nad yw'r ymdrechion 'lliniaru' i ddod o hyd i lety amgen yn llwyddo, dan adran 75 o Ddeddf Tai Cymru, dim ond teuluoedd ag angen blaenoriaethol sydd â hawl wedyn i gael llety wedi'i sicrhau gan yr awdurdod tai lleol (naill ai yn y sector rhentu preifat neu mewn tai cymdeithasol). Mae'n bosibl na fydd ceiswyr sy'n 'methu â chydweithredu ... a hynny mewn modd afresymol' â'r cymorth atal neu liniaru, neu sy'n gwrthod llety addas a gynigir iddynt, yn mynd ymlaen i'r ddyletswydd statudol derfynol hon.

Yn ogystal, mae gan awdurdodau lleol y dyletswyddau ataliol a ganlyn:

- Rhaid i awdurdodau lleol ddarparu cyngor di-dâl am ddigartrefedd a'i atal i unrhyw berson yn yr ardal. Rhaid i hyn gynnwys cyhoeddi gwybodaeth ynglŷn â pha gymorth digartrefedd sydd ar gael a sut i gael mynediad ato (gweler adran 166 o Ddeddf Tai 1996).
- Rhaid i awdurdodau lleol weithio gydag eraill er mwyn sicrhau bod y system yn gweithio i'r rhai hynny sy'n wynebu risg benodol o ddigartrefedd, gan gynnwys rhai sy'n gadael carchar, rhai sy'n gadael gofal, rhai sy'n gadael yr ysbyty a'r rhai sy'n defnyddio gwasanaethau iechyd meddwl. (Gweler adran 52 o Ddeddf Tai Cymru 2014).

Y prif bwyntiau a drafodwyd gan y Panel ar ddyletswyddau atal a lliniaru cyffredinol:

- Cydnabyddir bod prinder adnoddau yn tanseilio'r broses o weithredu'r ddeddfwriaeth bresennol. O ganlyniad, cyfeiriodd rhai aelodau o'r Panel at bwysigrwydd cyflwyno newid i'r ddeddfwriaeth yn raddol fesul cam er mwyn sicrhau nad yw'r system yn cael ei gorlwytho.

- Codwyd y pwynt bod rhai ceiswyr yn awyddus i fynd yn syth at y ddyletswydd derfynol i gael to uwch eu pennau yn hytrach nag ymgysylltu â dyletswyddau atal.
- Roedd y Panel yn teimlo y gellid cymhwyso dyletswydd ehangach i gyrff cyhoeddus eraill er mwyn sicrhau mwy o gydweithredu a llwyddiant.
- Nododd y Panel nad yw'r dyletswyddau atal a lliniaru yn gymwys i bob grwp, a bod rhai ohonynt yn agored iawn i fod yn ddigartref. Mae hyn yn cynnwys ffoaduriaid a phobl nad oes ganddynt hawl i gyllid cyhoeddus. (Trafodwyd y mater hwn ymhellach dan Gymhwystra, gweler tudalen 33).
- Trafododd y Panel bwysigrwydd newid diwylliannol, trefniadau llywodraethu a chydweithredu fel ffactorau allweddol er mwyn gwella dulliau atal a lliniaru. Er bod angen mwy na deddfwriaeth i ddatrys y problemau presennol, teimlai'r Panel y byddai newid deddfwriaethol yn helpu i osod y cyd-destun ar gyfer newid diwylliannol o'r fath.

i. Camau rhesymol

Trosolwg byr o'r gyfraith bresennol – camau rhesymol:

Fel y nodwyd uchod, dan adrannau 66 a 73 o Ddeddf Tai Cymru, mae'n ofynnol i awdurdodau lleol "gynorthwyo i sicrhau" llety, neu "gynorthwyo i sicrhau" nad yw'r llety yn peidio â bod ar gael.

Yn unol â'r diffiniad mae "cynorthwyo i sicrhau" yn golygu ei bod yn ofynnol i awdurdodau tai lleol "gymryd camau rhesymol i gynorthwyo, gan roi sylw (ymhlith pethau eraill) i'r angen i wneud y defnydd gorau o adnoddau'r awdurdod."

Mae paragraff 2.13 o *Dyrannu llety a digartrefedd: canllawiau i awdurdodau lleol* Llywodraeth Cymru (2020) yn nodi'r rhestr isod o ymyriadau sylfaenol fel 'camau rhesymol' y dylai awdurdodau lleol eu cael mewn lle:

- gwasanaethau cyngor
- allgymorth
- cymorth tenantiaeth
- gwasanaethau cymorth yn gweithio gyda phobl er mwyn lleihau'r risg o ddigartrefedd, gan gynnwys Cefnogi Pobl, Gwasanaethau Cymdeithasol a gwaith gwirfoddol
- stoc dai a rhaglenni i gynyddu nifer y lletyau fforddiadwy sydd ar gael lle nad yw'r galw'n cael ei fodloni
- cynlluniau gosod a darparwyr tai cymdeithasol yn eu gweithredu
- cynlluniau symudedd cenedlaethol a lleol
- cynlluniau er mwyn cynyddu mynediad at lety rhentu preifat
- hosteli a llety brys arall
- rhaglen o grant cyfleusterau i'r anabl
- cynlluniau adnewyddu ac adfywio tai.

Nid oes cyfle yn Neddf Tai Cymru 2014 i geisydd herio penderfyniad yr awdurdod tai lleol ynglŷn â pha gamau y mae'n mynd i'w cymryd, ac a yw'r camau hynny yn rhesymol. Yn wir, nid oes rhwymedigaeth i hysbysu'r ceisydd yn ysgrifenedig ynglŷn â phenderfyniad yr awdurdod tai lleol ynglŷn â beth fydd y camau hynny.

Yr unig hawl sydd gan geisydd i herio a oedd y camau a gymerwyd i liniaru ei ddigartrefedd yn gamau rhesymol yw drwy ofyn am adolygiad ar ôl i'r ddyletswydd i liniaru digartrefedd ddod i ben. Nid oes cyfle i'r ceisydd ofyn am adolygiad o'r camau rhesymol a gymerwyd dan y ddeddfwriaeth atal.

Y prif bwyntiau a drafodwyd gan y Panel – camau rhesymol:

- Pryder bod y modd y gweithredir "camau rhesymol" yn y ddeddfwriaeth bresennol yn anghyson, ac na ellir eu gorfodi. Ystyriodd y Panel a fyddai defnyddio termau gwahanol, megis "camau addas" o gymorth, ond daeth i'r casgliad ei bod yn bosibl na fyddai termau gwahanol yn gwneud llawer o wahaniaeth i ddehongliad barnwr.
- Mae angen cydnabod yr anghysondeb sy'n gysylltiedig â chymryd camau rhesymol, a all amrywio o'r naill awdurdod lleol i'r llall, a rhwng gweithwyr achos unigol, ac ystyried a oes angen gosod terfyn isaf ar gyfer camau sylfaenol ar wyneb y ddeddfwriaeth.
- Roedd opsiynau amgen i wneud y diffiniad o "gamau rhesymol" yn fwy pendant yn cynnwys;
    - Defnyddio dull tebyg i'r un a ddefnyddir yn Lloegr, a nodi y dylai Cynlluniau Tai Personol amlinellu pa gamau rhesymol y bydd awdurdod lleol yn eu cymryd. Mae hyn yn sicrhau bod y camau rhesymol yn gysylltiedig ag asesiad o angen yr unigolyn.
    - Diwygio'r ddyletswydd liniaru fel ei bod yn dod i ben dim ond pan fydd 56 diwrnod wedi mynd heibio *a bod* yr awdurdodau lleol wedi cydymffurfio â'r ddyletswydd.
- Roedd y Panel yn cydnabod nad oedd gorfodaeth mewn cysylltiad â chamau rhesymol, ac yn teimlo bod y gyfraith yng Nghymru yn caniatáu adolygiad o gamau rhesymol dim ond ar ôl i'r ddyletswydd ddod i ben. Yn ychwanegol at hyn, mae'r ddeddf yn Lloegr yn galluogi unigolion i wneud cais am adolygiad o'u camau rhesymol. Bu'r Panel yn ystyried a ellid diwygio Deddf Tai Cymru neu ddrafftio deddfwriaeth newydd i:
    - Ddarparu hysbysiad ysgrifenedig i geiswyr ynglŷn â'r camau rhesymol sydd i'w cymryd.
    - Galluogi ceiswyr i ofyn am adolygiad o benderfyniad yr awdurdod lleol ynglŷn â pha gamau sy'n rhesymol.
    - Galluogi hawl i'r ceisydd gyflwyno apêl i'r Llys Sirol yn erbyn y penderfyniad hwn.
    - Dylai hyn fod yn gymwys i ddyletswyddau atal a lliniaru.
- Ystyriwyd y posibilrwydd o greu rhyw fath o orfodaeth neu graffu ar fathau o ymyriadau.
- Cafwyd trafodaeth ynglŷn â'r goblygiadau i'r ddyletswydd liniaru pe bai'r Panel yn penderfynu diddymu angen blaenoriaethol (gweler yr adran ar Angen Blaenoriaethol am fanylion).
- Gofynnwyd a allai cymorth mewnfudo fod yn gam rhesymol er mwyn lliniaru digartrefedd. (Trafodwyd y maes hwn yn fanylach dan Gymhwystra, gweler tudalen 33).
- Mynegodd aelodau'r Panel y farn fod angen mewnbwn ehangach gan wasanaethau cyhoeddus, er enghraifft meddygon teulu, a chyflogwyr sydd hefyd yn darparu llety. Caiff hyn ei ystyried yn llawnach mewn agweddau eraill ar waith y Panel yn nes ymlaen.
- Mewn achosion lle methwyd â chyfeirio at gymorth atal, gofynnwyd a ellid cael dyletswydd i ddarparu llety.

Crynodeb o'r dystiolaeth i gefnogi'r drafodaeth – camau rhesymol:

Ymchwil:

- Canfu gwerthusiad Llywodraeth Cymru o Ddeddf Tai Cymru[1] fod amrywiadau sylweddol ledled Cymru, ac o fewn ardaloedd awdurdodau lleol, o ran effeithiolrwydd mesurau atal a chamau rhesymol. Nododd y gwerthusiad nifer o argymhellion, gan gynnwys newidiadau i ddulliau ymarfer, a gwneud Cynlluniau Tai Personol yn fwy teilwredig i amgylchiadau pob unigolyn.
- Mae diffyg cyfraith achos i brofi 'camau rhesymol' hefyd wedi'i nodi fel mater sy'n achosi pryder.[2]
- Adroddwyd hefyd bod awdurdodau lleol Cymru yn aml yn cydymffurfio â set gymharol nodweddiadol o gamau cyfyngedig er mwyn atal a lliniaru digartrefedd – nid y dull teilwredig sy'n canolbwyntio ar yr unigolyn sy'n cael ei ddarlunio gan y ddeddfwriaeth.[3]
- Dangosodd ymchwil gan Crisis i effeithiolrwydd Deddf Lleihau Digartrefedd Lloegr, fod cydberthynas â chanlyniadau cadarnhaol mewn achosion lle'r oedd Cynlluniau Tai Personol yn cael eu defnyddio'n effeithiol. Fodd bynnag, roedd hefyd yn pwysleisio'r angen am gymorth amlasiantaethol i gyd-fynd â'r defnydd o Gynlluniau Tai Personol.[4]

Sesiwn rhanddeiliaid:

Roedd yr awydd i weld asesiadau angen a oedd yn canolbwyntio mwy ar yr unigolyn yn thema amlwg a oedd yn codi o drafodaethau yn y digwyddiad rhanddeiliaid.

Argymhellion posibl i'w hystyried gan y Panel – Camau rhesymol

1. Cryfhau "camau rhesymol" drwy:

a. Addasu'r term "cymorth i sicrhau." Gallai datganiadau amgen gynnwys:

i. "cymryd camau sy'n debygol o atal y ceisydd rhag bod yn ddigartref a/neu sy'n debygol o sicrhau llety i'r ceisydd"; neu

ii. "cymryd camau rhesymol i atal y ceisydd rhag bod yn ddigartref a/neu sicrhau llety ar gyfer y ceisydd".

a

b. Mabwysiadu dull tebyg i ddeddfwriaeth Lloegr a chynnwys asesiad o angen yn y ddeddf, gan nodi bod rhaid drafftio Cynllun Tai Personol ar sail yr asesiad hwnnw o angen. Mae'r Cynllun Tai Personol yn amlinellu'r camau rhesymol y bydd Awdurdod Lleol yn eu cymryd.

a

---

[1] Llywodraeth Cymru (2018) Gwerthusiad ôl-weithredu o Ran 2 Deddf Tai (Cymru) 2014: https://llyw.cymru/sites/default/files/statistics-and-research/2019-06/gwerthusiad-o-ddeddfwriaeth-digartrefedd-rhan-2-o-ddeddf-tai-cymru-2014-adroddiad-terfynol-crynodeb.pdf

[2] Shelter Cymru (2020) Implementing the Housing (Wales) Act 2014: the role of homelessness reviews and litigation

[3] MacKie, P.K., Thomas, I. a Bibbings, J. (2017) Homelessness prevention: Reflecting on a year of pioneering Welsh legislation in practice. European Journal of Homelessness 11 (1), tt. 81-107.

[4] Sutton-Hamilton, C., Allard, M., Stroud, R. ac Albanese, F. *'I hoped there'd be more options' Experiences of the Homelessness Reduction Act 2018*-2021, t.33.

c. Diwygio'r ddyletswydd liniaru yn neddfwriaeth bresennol Cymru, sy'n dod i ben ar ôl 56 diwrnod. Gellid diwygio'r ddyletswydd hon fel ei bod yn dod i ben dim ond lle mae awdurdodau wedi cydymffurfio â'r ddyletswydd i gymryd camau rhesymol a bod 56 diwrnod wedi mynd heibio.

a

d. Gellid cael hawliau i ofyn am adolygiad o:
  - *i. Y camau rhesymol sydd i'w cymryd;*
  - *ii. O bosibl, unrhyw gamau y cynghorir y ceisydd i'w cymryd;*
  - *iii. A yw'r camau'n cael eu cymryd wrth gyflawni'r ddyletswydd atal neu liniaru.*

2. Gwella gorfodaeth camau rhesymol drwy:

a) Ei gwneud yn ofynnol i awdurdodau lleol hysbysu ceiswyr yn ysgrifenedig ynglŷn â'r camau rhesymol.

a

b) Ei gwneud yn ofynnol i awdurdodau lleol hysbysu ceiswyr ynglŷn â'u hawl i apelio.

a

c) Darparu ar gyfer yr hawl i apelio ynglŷn â chamau rhesymol yn ystod y ddyletswydd ac ar ôl i'r ddyletswydd ddod i ben.

Yn ogystal

d) Caniatáu ar gyfer apêl os na roddir camau rhesymol.

a

e) Caniatáu ar gyfer y cyfle i wneud cais am adolygiad ar y sail nad yw'r camau rhesymol yn cael eu cymryd.

Pwyntiau a allai effeithio ar yr argymhellion hyn:
- *Pe bai'r Panel yn dewis diddymu Angen Blaenoriaethol, byddai hyn yn effeithio ar ddyfodol y ddyletswydd liniaru (gweler isod dan angen blaenoriaethol am fanylion).*
- *Efallai y byddai'r Panel yn hoffi rhoi ystyriaeth bellach i graffu ar gamau rhesymol a gymerir gan awdurdodau lleol pan fydd yn trafod rheoleiddio yn ddiweddarach.*

ii. Methu â chydweithredu

Trosolwg byr o'r gyfraith bresennol – Methu â chydweithredu:

Y ddarpariaeth bresennol yn adran 79 o Ddeddf Tai Cymru 2014 yw y gall unrhyw ddyletswydd ddod i ben lle mae'r "awdurdod tai lleol yn fodlon bod y ceisydd yn methu â chydweithredu â'r awdurdod mewn cysylltiad ag arfer ei swyddogaethau o dan y Bennod hon fel y maent yn gymwys i'r ceisydd, a hynny mewn modd afresymol." Mae'n dilyn y gall unrhyw un o'r dyletswyddau ddod i ben am y

rheswm hwn – dyletswydd atal, dyletswydd liniaru a'r brif ddyletswydd i sicrhau llety. Pe bai'r ddyletswydd atal yn dod i ben, a bod y ceisydd yn mynd yn ddigartref yn dilyn hynny, yna byddai gan y ceisydd hawl i wneud cais newydd am gymorth digartrefedd ac yna i ddyletswydd liniaru adran 73.

Pe bai'r ddyletswydd liniaru yn dod i ben am y rheswm hwn, ni fyddai'r brif ddyletswydd i sicrhau llety yn gymwys er bod gan y ceisydd angen blaenoriaethol.

Yn yr un modd, pe bai'r brif ddyletswydd i sicrhau llety yn dod i ben am y rheswm hwnnw, ni fyddai dyletswydd arall i'r ceisydd.

Y prif bwyntiau a drafodwyd gan y Panel – Methu â chydweithredu:

- Teimlai aelodau o'r Panel fod y cymal methu â chydweithredu wedi arwain at benderfyniadau/dulliau gweithredu nad ydynt wedi eu bwriadu yn ysbryd Deddf Tai (Cymru) 2014 a bod posibilrwydd y gellid eu dileu.
- Roedd y rhan fwyaf o aelodau'r Panel yn teimlo'n gryf y gellir cymhwyso'r cymal "methu â chydweithredu ... a hynny mewn modd afresymol" mewn ffordd nad yw'n cydnabod amgylchiadau llawn ceisydd ac nad yw'n seiliedig ar drawma.
- Teimlai aelodau'r Panel nad yw'r cymal "methu â chydweithredu" yn adlewyrchu'r ffaith y dylai'r cymorth sydd ar gael adlewyrchu anghenion gwahanol unigolyn er mwyn annog ceisydd i gydweithredu. Ar hyn o bryd, mae awdurdodau lleol yn gofyn i unigolion gydweithredu ac ymateb mewn ffordd a bennwyd ar eu cyfer, er enghraifft drwy lythyrau neu ar-lein. Efallai nad yw'r sianeli hyn yn gweddu i bob unigolyn ac mae angen mwy o hyblygrwydd yn y system.
- Yn gysylltiedig â'r uchod, teimlai aelodau o'r Panel y gallai methu â chydweithredu arwain at oblygiadau yn gysylltiedig â chydraddoldeb, ac roedd pryder y gallai ceisydd gael ei ystyried yn un sy'n methu â chydweithredu er bod y rhesymau dros y methiant hwn yn gysylltiedig ag anghenion mynediad. Mae angen ystyried a oes angen addasiadau rhesymol dan y Ddeddf Cydraddoldeb cyn cymhwyso'r amod methu â chydweithredu.
- Os yw ceisydd yn gwrthod llety am resymau hyfyw, a ddylid ystyried ei fod yn methu â chydweithredu?
- Bu'r Panel yn ystyried a ddylid defnyddio'r Ddeddf yn Lloegr i gryfhau'r amod methu â chydweithredu fel a ganlyn:
    i. Diwygio'r Ddeddf fel bod y ceisydd, fel yn Neddf Lloegr, yn gorfod bod wedi gwrthod cydweithredu yn "fwriadol ac yn afresymol". I fod wedi methu â chydweithredu yn yr achos hwn, rhaid i'r ceisydd fod wedi methu â chymryd unrhyw rai o'r camau rhesymol a gofnodwyd yn ei gynllun tai personol.
    ii. Diwygio'r Ddeddf i olygu bod y ceisydd, os oes ganddo angen blaenoriaethol a bod y ddyletswydd yn dod i ben oherwydd ei fod wedi methu â chydweithredu, yn dal yn mynd i gael llety (er bod hyn am 6 mis yn hytrach na 12). Dan y ddeddfwriaeth bresennol yng Nghymru, nid oes mwy o ddyletswyddau i'r ceisydd os yw wedi methu â chydweithredu.

- Dywedodd amryw o aelodau'r Panel eu bod o blaid diddymu'r cymal ar fethu â chydweithredu yn gyfan gwbl, ond os cedwir y cymal, bydd angen prawf llymach a mwy o wybodaeth ynglŷn â pha ddulliau cydweithredu a fyddai'n ofynnol.

Crynodeb o'r dystiolaeth i gefnogi'r trafodaethau hyn – Methu â chydweithredu:

Ymchwil:

- Os na fydd yr ymdrechion 'lliniaru' i ddod o hyd i lety amgen yn llwyddo, dim ond teuluoedd ag angen blaenoriaethol fydd a hawl wedyn i gael llety wedi'i sicrhau gan yr awdurdod tai lleol (naill ai yn y sector rhentu preifat neu mewn tai cymdeithasol). Yn bwysig iawn, mae'n bosibl na fydd ceiswyr sy'n 'methu â chydweithredu ... a hynny mewn modd afresymol' â'r cymorth atal neu liniaru, neu sy'n gwrthod llety addas a gynigir iddynt, yn mynd ymlaen i'r ddyletswydd statudol derfynol hon.[5] Ond dylid cydnabod bod hyn yn berthnasol i nifer fach o geiswyr yn unig.
- Mae ymchwil yn awgrymu y gall datganiad gan Gyngor yn nodi bod ceisydd yn 'methu â chydweithredu' arwain at sefyllfa lle mae "cymaint o bobl yn syrthio'r tu allan i'r system,"[6] â'r rhesymau a roddir dros y methiant hwn yn aml yn aneglur.

Digwyddiad rhanddeiliaid:

Dywedodd y rhanddeiliaid fod ceiswyr yn cael eu gadael i lawr oherwydd diffyg cymorth. Teimlid ei bod yn anodd i geiswyr ddeall systemau, ac nad oedd y cymorth hwn bob amser yn diwallu eu hanghenion cymorth.

Tystiolaeth gan arbenigwyr:

Dangosodd y broses ymgynghori ag arbenigwyr drwy brofiad fod ceiswyr yn teimlo eu bod yn cael eu rhoi mewn sefyllfa lle mae'n amhosibl iddynt lwyddo, a dywedodd nifer ohonynt fod y broses ymgeisio yn anodd i'w deall a'i dilyn.

Argymhellion ar Fethu â Chydweithredu

1. *Diddymu'r cymal methu â chydweithredu* ***(yn cael ei ddangos fel yr opsiwn posibl a ffefrir ar sail trafodaeth flaenorol y Panel).***
2. *Yn ogystal â'r argymhelliad uchod gellid cael argymhelliad ar sicrhau bod canllawiau statudol yn pwysleisio'r angen i fodloni gofynion cymorth/mynediad ceisydd er mwyn iddo allu ymgysylltu'n llawn a deall y system.*

Neu:

3. *Os na wneir argymhelliad i ddiddymu'r cymal methu â chydweithredu, diwygio'r ddarpariaeth drwy:*
    a. *Newid y diffiniad i "yn fwriadol, a hynny mewn modd afresymol" fel na ellir cymryd bod ceisydd yn methu â chydweithredu oni bai nad yw'n ymgysylltu ag unrhyw rai o'r camau rhesymol a amlinellir mewn Cynllun Tai Personol neu a hysbysir wrtho.*

---

[5] Davies, L. a Fitzpatrick, S. (2021) The 'ideal' homelessness law: balancing 'rights-centred' and 'professional-centred' social policy. Prifysgol Heriot-Wat.

[6] Ahmed, A., Rogers, M., Wilding, M., Gibbons, A., Jones, K. a Madoc-Jones, I. (2018) Gwerthusiad ôl-weithredu o Ran 2 o Ddeddf Tai (Cymru) 2014: Adroddiad Terfynol. t.7-11

b. Yn yr un modd â Deddf Lloegr, sicrhau bod dyletswydd i ganfod llety i'r rhai sydd ag angen blaenoriaethol o hyd (er bod hynny am gyfnod byrrach) hyd yn oed os bernir eu bod yn methu â chydweithredu.

c. Defnyddio canllawiau statudol neu ddeddfwriaeth i gryfhau ymwybyddiaeth bod yn rhaid ystyried a yw gofynion mynediad ceisydd yn cael eu bodloni cyn cymhwyso'r cymal methu â chydweithredu. Os nad yw gofynion mynediad yn cael eu bodloni, rhaid gwneud addasiadau rhesymol yn unol â'r Ddeddf Cydraddoldeb.

d. Darparu canllawiau statudol manylach ar ddehongli'r cymal methu â chydweithredu. Er enghraifft, dylai hyn egluro na ddylid cymryd bod ceisydd yn methu â chydweithredu os oes ganddo reswm hyfyw dros wrthod llety.

4. Wrth fynd heibio, er mwyn helpu i liniaru pryder y gallai materion hygyrchedd arwain at ddefnydd annheg o'r cymal "methu â chydweithredu", gellid ystyried argymhellion yr Ombwdsmon ar gyfer gwella hygyrchedd y system dai â'r defnydd o ddogfennau safonedig ac adolygiad o'r Cod Canllawiau er mwyn sicrhau ei bod yn glir bod yn rhaid ystyried hawliau dynol a chydraddoldeb wrth asesu ceisiadau digartrefedd, adolygu penderfyniadau a dyrannu tai.

Pwyntiau a allai effeithio ar yr argymhelliad hwn:

- *Gallai opsiwn 3a gael ei effeithio os bydd y Panel yn dewis argymell camau rhesymol sy'n gysylltiedig â Chynlluniau Tai Personol?*
- *Byddai opsiwn 3b yn amherthnasol pe bai angen blaenoriaethol yn cael ei ddileu.*

iii. Ymestyn y ddyletswydd 56 diwrnod i atal digartrefedd

Trosolwg Byr o'r gyfraith bresennol – dyletswydd 56 diwrnod i atal digartrefedd:
Mae'r ddyletswydd atal a lliniaru yn Neddf Tai Cymru 2014 fel y mae ar hyn o bryd yn gymwys lle mae ceisydd yn wynebu bygythiad o fod yn ddigartref cyn pen 56 diwrnod.

Y prif bwyntiau o drafodaeth y Panel – dyletswydd 56 diwrnod i atal digartrefedd:

- Nodwyd, er bod y canllawiau'n nodi'n glir y dylai camau i atal digartrefedd gael eu cymryd ar draws y ffrâm amser 56 diwrnod, yn ymarferol, mae'r camau'n cael eu hanelu at y cyfnod tua diwedd y cyfyngiad hwn.
- Trafododd y Panel wahanol opsiynau ar gyfer newid y ffrâm amser, gan gynnwys:
    i. Diwygio'r Ddeddf fel bod unigolyn yn cael ei ystyried fel un sydd dan fygythiad o ddigartrefedd ar ôl iddo gael hysbysiad troi allan.
    ii. Ymestyn y ffrâm amser fel bod y dyletswyddau atal yn gymwys ar draws y ffrâm amser chwe mis yn unol â'r hysbysiad troi allan heb fai yn y Ddeddf Rhentu Cartrefi sydd newydd gael ei chyflwyno. (Er bod amheuon wedi'u mynegi y bydd awdurdodau o bosibl yn dal i ganolbwyntio ar yr achosion sydd ar fin digwydd yn unig.)
    iii. Peidio â gwneud unrhyw ddiwygiadau, yna bydd person a allai fod yn cael hysbysiad am 6 mis yn cael ei ystyried o dan fygythiad am ddau fis olaf (56 diwrnod) y cyfnod hwnnw, felly byddai pedwar mis heb ddyletswydd. (Teimlid nad oedd hyn yn bodloni'r nodau ymyrryd yn gynnar.)

iv. Amrywio'r pwyslais ar draws y ddyletswydd, fel ei bod yn ei lle am chwe mis ond yn cryfhau yn y ddau fis olaf. (Y risg â'r dull gweithredu hwn yw nad oes llawer yn cael ei wneud am y pedwar mis cyntaf.)
v. Dileu'r ffrâm amser ar y ddyletswydd yn gyfan gwbl. (Mae risg o hyd y bydd pwyslais ar yr achosion sydd ar fin digwydd. Teimlai cynrychiolydd awdurdod lleol y byddem, mewn byd delfrydol, yn colli cyfyngiadau amser, ond bod eu hangen er mwyn helpu awdurdodau lleol i reoli adnoddau.)

- Nodwyd bod swyddogion yn ymdrin ag atal a lliniaru law yn llaw – a fyddai'n bosibl symleiddio'r ddwy ddyletswydd?

Crynodeb o'r dystiolaeth i gefnogi'r penderfyniadau hyn – dyletswydd 56 diwrnod i atal digartrefedd:

Ymchwil:

- Roedd y rhan fwyaf o'r rhai a ymatebodd i Fonitor Digartrefedd Cymru 2021 yn teimlo y byddai rhagor o atal yn gynharach yn y broses yn ddefnyddiol o safbwynt ymestyn dyletswyddau atal y tu hwnt i'r 56 diwrnod presennol.[7]
- Canfu adolygiad o angen blaenoriaethol yng Nghymru, a gyhoeddwyd yn 2020 fod rhai o'r rhai a gymerodd ran yn yr adolygiad yn ffafrio cynnig i ymestyn y diffiniad o 'dan fygythiad o fod yn ddigartref' y tu hwnt i 56 diwrnod. Er bod rhai cyfranogwyr yn ffafrio peidio â defnyddio cyfnod o amser yn y diffiniad, roedd eraill yn argymell y dylai unrhyw ddiffiniad diwygiedig fod yn gyson â ffrâm amser newydd arfaethedig Llywodraeth Cymru ar gyfer hysbysiad troi allan heb fai.[8]

Digwyddiad rhanddeiliaid:

Cododd nifer o randdeiliaid yn y digwyddiad ymgysylltu rhagweithiol ym mis Tachwedd y cwestiwn a fyddai'n werth ymestyn y cyfnod atal. Roedd teimlad nad oedd hyn yn ddigon o amser, ac o ganlyniad, bod pobl yn cael eu "siomi."

Argymhellion posibl i'w hystyried gan y Panel - dyletswydd 56 diwrnod i atal digartrefedd

1**.** *Gallai opsiynau ar gyfer addasu ffrâm amser y ddyletswydd atal gynnwys:*

a) Peidio â gwneud unrhyw ddiwygiadau i'r ddyletswydd 56 diwrnod. Sylwer bod hyn yn golygu bod unigolyn sy'n cael hysbysiad troi allan heb fai am 6 mis (fel sy'n ofynnol ar hyn o bryd gan Ddeddf Rhentu Cartrefi Cymru) ddim ond yn cael ei ystyried dan fygythiad am ddau fis olaf (56 diwrnod) y cyfnod hwnnw, felly byddai pedwar mis heb ddyletswydd. Nid yw hyn yn bodloni nodau ymyrryd yn gynnar.

Neu

[7] Fitzpatrick, S., Pawson, H., Bramley, G., Young, G., Watts, B. a Wood, J. (2021) Y Monitor Digartrefedd: Cymru 2021. Llundain: Crisis

[8] Mackie, P., Gray, T., Hughes, C., Madoc-Jones, I., Mousteri, V., Pawson, H., Spyropoulos, N., Stirling, T., Taylor, H. a Watts, B. (2019) Adolygiad o angen blaenoriaethol yng Nghymru. Caerdydd: Llywodraeth Cymru.

b) Diwygio'r Ddeddf i olygu, ochr yn ochr â'r ddyletswydd atal gyffredinol, os yw person yn cael hysbysiad troi allan dan adran 173 neu 178 o Ddeddf Rhentu Cartrefi Cymru, ystyrir ei fod dan fygythiad o fod yn ddigartref yn awtomatig ar ôl iddo gael yr hysbysiad hwnnw.

Neu

c) Ymestyn y ffrâm amser ar gyfer y ddyletswydd atal i chwe mis ond rhoi mwy o bwysoliad ar y gefnogaeth yn y ddau fis olaf.

Neu

d) Ymestyn y ddyletswydd fel bod dyletswyddau atal yn gymwys nid pan fydd bygythiad o ddigartrefedd ymhen 56 diwrnod, ond ymhen chwe mis ***(yn cael ei ddangos fel yr opsiwn posibl a ffefrir ar sail trafodaeth flaenorol y Panel).***

Neu

e) Diwygio'r Ddeddf fel nad oes terfyn amser yn gynharach yn y broses ar gyfer y ddyletswydd i gynorthwyo i atal digartrefedd o gwbl.

Pwyntiau i'w hystyried:

- *Bydd diwygio fframiau amser ar atal yn effeithio ar yr argymhelliad posibl, opsiwn c o fewn camau rhesymol.*

iv. Cymorth i gadw llety

Y ddeddfwriaeth bresennol – cymorth i gadw llety

Dan adran 62 o Ddeddf Tai Cymru 2014, mae gan awdurdod lleol yng Nghymru ddyletswydd i asesu achos unrhyw geisydd sy'n gwneud cais i'r awdurdod am lety, neu am gymorth i gadw neu gael gafael ar lety, pan fo'n ymddangos i'r awdurdod ei fod yn ddigartref neu o dan fygythiad o ddigartrefedd cyn pen 56 diwrnod.

Mae'r canlynol yn enghreifftiau a roddir yn y ddeddfwriaeth (adran 64 o Ddeddf Tai Cymru 2014) o'r hyn a allai gael ei ddarparu neu ei drefnu er mwyn sicrhau neu gynorthwyo i sicrhau bod llety addas ar gael, neu nad yw'n peidio â bod ar gael, i'r ceisydd ei feddiannu:

(a) cyfryngu
(b) taliadau ar ffurf grant neu fenthyciad
(c) gwarantau y bydd taliadau yn cael eu gwneud
(d) cefnogaeth i reoli dyled, ôl-ddyledion morgais neu ôl-ddyledion rhent
(e) mesurau diogelwch i geiswyr sydd mewn perygl o wynebu camdriniaeth
(f) eiriolaeth neu gynrychiolaeth arall
(g) llety
(h) gwybodaeth a chyngor
(i) gwasanaethau, nwyddau neu gyfleusterau eraill.

Y prif bwyntiau a drafodwyd gan y Panel:

- Trafododd aelodau'r Panel y posibilrwydd o gyflwyno **dyletswydd i ddarparu cymorth i helpu i gadw llety,** yn debyg i'r hyn sydd yn neddfwriaeth yr Alban.
    - Byddai cwestiwn ynglŷn â pha mor benagored fyddai'r ddyletswydd a sut y byddai'r ddyletswydd yn rhyngweithio â dyletswyddau cynorthwyo eraill, er enghraifft, mewn cysylltiad ag iechyd meddwl.
    - Byddai angen ystyried y ffrâm amser ar gyfer dyletswydd o'r fath.
    - Gallai'r ddyletswydd gynnwys amlinellu ar gyfer asesiad i ganfod a oes ar y ceisydd (neu unrhyw aelod o'i deulu) angen cymorth er mwyn cadw'r llety. Os bydd yr asesiad yn nodi bod angen cymorth, yna byddai'r ddyletswydd i'r ceisydd hwnnw yn ddyletswydd i "gynorthwyo'r ceisydd i sicrhau llety addas ac i ddarparu cymorth i'r ceisydd i gadw'r llety hwnnw."
    - Neu, gallai'r asesiad nodi angen am gymorth a gellid diwygio adran 59 o Ddeddf Tai Cymru (sy'n cynnwys meini prawf ar gyfer addasrwydd llety) i ddarparu na fydd llety sydd wedi'i sicrhau i unigolyn a aseswyd fel un sydd angen cymorth yn addas oni bai fod y cymorth hwnnw'n cael ei ddarparu (a bod y ceisydd wedi'i hysbysu ynglŷn â lefel y cymorth sydd i'w ddarparu). Gallai ymadroddion priodol gynnwys "person sydd angen cymorth er mwyn cadw llety" neu "person ag anghenion lluosog a chymhleth sydd angen cymorth er mwyn cadw llety."

Crynodeb o'r dystiolaeth i gefnogi'r trafodaethau hyn:

Sesiwn rhanddeiliaid:

Thema allweddol a nodwyd oedd pwysigrwydd bodloni anghenion cymorth unigolion a chynorthwyo pobl i gadw tenantiaethau.

Argymhellion posibl i'w hystyried gan y Panel – cymorth i gadw llety

Gallai'r Panel ystyried rhoi dyletswydd i helpu i gynorthwyo unigolyn i gadw tenantiaeth. Mae'r opsiynau yn cynnwys:

a. *Diwygio Deddf Tai Cymru 2014 fel bod gan yr awdurdod tai lleol, os yw wedi asesu bod ar y ceisydd angen cymorth i gadw llety, ddyletswydd i ddarparu cymorth tai ac i ofyn i awdurdodau eraill gydweithredu drwy ddarparu cymorth ar wahân i gymorth tai sydd ei angen er mwyn i'r ceisydd allu cadw'r llety.*
   Gallai'r geiriad a awgrymir gynnwys: "lle'r aseswyd bod ar geisydd angen cymorth er mwyn cadw llety, mae dyletswydd ar yr awdurdod tai lleol i: a. Darparu'r cyfryw gymorth sy'n unol â'i swyddogaeth; a b. Mynnu bod awdurdodau cyhoeddus eraill yn darparu cymorth."
   Mae'r statudau perthnasol, gan gynnwys Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014, yn cael eu diwygio er mwyn darparu, lle bo awdurdod tai lleol yn gofyn am gydweithrediad yn yr amgylchiadau hyn, bod dyletswydd i ddarparu'r cymorth hwnnw i'r ceisydd.
   Byddai angen ystyried a ellid diwygio deddfwriaeth sy'n berthnasol i bob rhan o'r DU, er enghraifft deddfwriaeth sy'n ymwneud â'r Adran Gwaith a Phensiynau, y Swyddfa Gartref, ac ati.
   Rhaid cael ffordd o ddod â'r ddyletswydd i ben. Naill ai mae'n parhau am gyfnod penodol (er enghraifft, 12 mis, yn unol â'r isafswm tenantiaeth effeithiol dan Ddeddf Rhentu

Cartrefi Cymru), neu byddai'n dod i ben ar ôl gwneud asesiad pellach a bod yr asesiad yn dod i'r casgliad nad oes ar y ceisydd angen cymorth mwyach i'w helpu ef neu hi i gadw'r llety.
Byddai angen i ganllawiau ddarparu manylion ynglŷn â beth y byddai cymorth yn ei gynnwys a sut y byddai'n rhyngweithio â meysydd cymorth eraill.

neu

b. *Gellid diwygio Adran 59 o Ddeddf Tai Cymru (sy'n cynnwys meini prawf ar gyfer addasrwydd llety) i ddarparu na fydd llety sy'n cael ei sicrhau ar gyfer person a aseswyd fel un sydd angen cymorth yn addas nes bydd y cymorth hwnnw'n cael ei ddarparu (a bod y ceisydd wedi'i hysbysu ynglŷn â lefel y cymorth i'w ddarparu).*
Gallai cymalau priodol gynnwys "unigolyn sydd angen cymorth er mwyn cadw llety" neu "unigolyn ag anghenion lluosog a chymhleth sydd angen cymorth er mwyn cadw llety."

Pwyntiau i'w hystyried:

- *Ar gyfer opsiynau a a b, mae angen ystyried a fyddai gan ddyletswydd o'r fath derfyn amser, ynteu a fyddai'n dod i ben pan fydd asesiad pellach wedi'i wneud a bod yr asesiad yn dod i'r casgliad nad oes ar y ceisydd angen cymorth mwyach i'w helpu ef neu hi i gadw'r llety. Er mwyn i ddyletswydd o'r fath fod yn ystyrlon, a chael ei chyflawni'n briodol, byddai angen i Lywodraeth Cymru gyhoeddi canllawiau ar gydweithredu a darparu cymorth ymarferol a darparu rhagor o adnoddau.*
- *Mynegwyd llawer o gefnogaeth i ddyletswyddau ehangach ar wasanaethau cyhoeddus i gydweithredu a helpu i atal digartrefedd. Trafodir y rhain yn fanylach yn ail hanner gwaith y Panel.*

2. Y tri phrawf cyfreithiol

Mae Deddf Tai Cymru 2014 yn amlinellu tri phrawf cyfreithiol ar gyfer penderfynu ynglŷn â chymorth i bobl ddigartref. Mae'r Panel wedi trafod pob prawf yn ei dro, gan gydnabod bod rhwystrau â phob prawf ac ystyried a ddylid diddymu neu ddiwygio'r profion.

i. Angen Blaenoriaethol

Trosolwg byr o'r gyfraith bresennol – Angen blaenoriaethol:

Mae'r prawf angen blaenoriaethol yn dal yn ganolog i systemau digartrefedd yng Nghymru. Mae'r gwaith o graffu ar y prawf wedi bod yn digwydd ers peth amser ac mae nifer o newidiadau wedi'u gwneud ers pan gafodd ei gyflwyno i ddechrau yn Neddf 1977.

Dan adran 70 o Ddeddf Tai (Cymru) 2014, dylid derbyn bod gan rai categorïau o bobl angen blaenoriaethol am gymorth digartrefedd. Mae'r categorïau hyn yn cynnwys:

- Menywod beichiog
- Rhai sy'n gyfrifol am blant dibynnol

- Pobl sy’n cael eu gwneud yn ddigartref oherwydd tân, llifogydd neu drychineb arall
- Pobl ifanc 16 neu 17
- Pobl 18 – 20 oed sy’n wynebu risg arbennig
- Dioddefwyr cam-drin domestig
- Rhai sydd wedi gwasanaethu yn y lluoedd arfog
- Rhai sy’n agored i niwed o ganlyniad i dreulio amser yn y carchar
- Pobl 18-20 oed sydd wedi treulio amser mewn gofal
- Pobl sy’n agored i niwed oherwydd rheswm arbennig e.e., henaint, iechyd meddwl
- Pobl sy’n ddigartref ar y stryd *(wedi’i ychwanegu yn ddiweddar â deddfwriaeth interim o fis Hydref 2022 ymlaen)*

Os oes gan unigolyn angen blaenoriaethol, mae gan y cyngor ddyletswydd gyfreithiol i:

- Ddarparu llety interim tra mae’n penderfynu pa gymorth arall sy’n gymwys
- Darparu llety sefydlog i’r ceisydd os bydd yn dal yn ddigartref ar ôl i 56 diwrnod fynd heibio a bod pob cam rhesymol wedi’i gymryd.

Y prif bwyntiau a drafodwyd gan y Panel:

- Roedd cefnogaeth gyffredinol i ddiddymu angen blaenoriaethol, gan gydnabod yr ystod eang o dystiolaeth a ddarparwyd dros wneud hynny. Roedd y dadleuon dros ddiddymu Angen Blaenoriaethol yn cynnwys y canlynol:
    - Roedd atal Angen Blaenoriaethol dros dro yn ystod yr ymateb i bandemig Covid yn dangos y gallai gweithrediadau fod yn llwyddiannus heb y prawf.
    - Byddai staff rheng flaen awdurdodau lleol yn falch o gael mwy o hyblygrwydd i helpu pobl yn hytrach na chael eu gorfodi i’w troi ymaith.
    - Mae angen newid diwylliant, gan nad yw’r profion yn seiliedig ar drawma. Dylem osgoi sefyllfa lle mae pobl yn gorfod ‘bodloni amodau i gael help’.
- Fodd bynnag, wrth drafod diddymu angen blaenoriaethol, cyfeiriodd aelodau’r Panel at bwysigrwydd
    - Ystyried a oedd angen dull gweithredu graddol.
    - Ystyried yr effaith ar lety dros dro (ag ymwybyddiaeth o’r sefyllfa yn yr Alban).
    - Pwysleisio ei bod yn bwysig bod Llywodraeth Cymru yn parhau â’i rhaglen i adeiladu mwy o dai cymdeithasol.

Tystiolaeth i gefnogi trafodaethau’r Panel

Digwyddiad rhanddeiliaid:

Roedd y sgyrsiau yn y digwyddiad rhanddeiliaid yn adlewyrchu sgyrsiau’r Panel. Roedd y teimladau ynglŷn ag angen blaenoriaethol yn gymysg. Roedd llawer o gefnogaeth i golli angen blaenoriaethol, ond roedd petruster hefyd ymhlith rhai cyfranogwyr a oedd yn dweud bod angen ffordd o flaenoriaethu’r rhai sydd â’r angen mwyaf pan nad yw’r adnoddau’n cyfateb i’r galw.

Arbenigwyr drwy Brofiad:

Roedd yr Arbenigwyr drwy Brofiad yn cefnogi diddymu angen blaenoriaethol a sicrhau newid diwylliannol er mwyn cael dull gweithredu sy’n seiliedig ar drawma. Mynegwyd pryder penodol ynglŷn â’r effaith ar rai sy’n gadael y carchar a heb angen blaenoriaethol ddim mwy.

Y Fforwm Darparwyr Rhanbarthol:
Yn gyffredinol roeddent o blaid diddymu angen blaenoriaethol ond yn pwysleisio hefyd bod angen adnoddau a dull gweithredu sy'n seiliedig ar drawma.

Ymchwil:

Ers cyhoeddi'r gwerthusiad ôl-weithredu o Ran 2 Deddf Tai (Cymru) 2014, yn 2018,[9] gwelwyd mwy o gefnogaeth i ddileu angen blaenoriaethol yn gyfan gwbl. Er enghraifft, mae hyn yn cynnwys y canlynol:

- Roedd diddymu angen blaenoriaethol yn un o brif argymhellion y Grŵp Gweithredu ar Ddigartrefedd.[10]
- Cyflwynodd Deddf Tai (Cymru) 2014 ddyletswydd i ddarparu cymorth ag atal a lliniaru digartrefedd i bob teulu cymwys sy'n ddigartref neu dan fygythiad o fod yn ddigartref – p'un a oes angen blaenoriaethol ai peidio. Roedd y gwerthusiad ôl-weithredu o'r ddeddf hon yn nodi bod angen blaenoriaethol yn rhwystr a oedd yn atal rhai grwpiau o bobl nad oeddent yn cyrraedd y trothwy rhag cael mynediad at gymorth. Roedd yn argymell bod angen mwy o eglurder ynglŷn â beth oedd y rheswm arbennig arall dros ystyried rhywun yn agored i niwed dan angen blaenoriaethol.[11]
- Gwelodd arolwg o awdurdodau lleol a gynhaliwyd er mwyn casglu gwybodaeth ar gyfer Monitor Digartrefedd Cymru 2021, gefnogaeth amlwg gan awdurdodau lleol i ddileu angen blaenoriaethol. Tynnir sylw at gefnogaeth gan swyddogion opsiynau tai sy'n teimlo'n siomedig pan maent yn gorfod troi pobl ymaith. Mae'r adroddiad hefyd yn dweud: "Ar ôl ei 'ohirio' drwy gydol argyfwng Covid-19, o leiaf o ran pobl yn cysgu allan, ac yn dilyn adolygiad annibynnol a ariannwyd gan Lywodraeth Cymru, mae'n ymddangos bod y momentwm ar gyfer diddymu'r maen prawf blaenoriaeth angen yn rhywbeth na ellir ei stopio."[12]
- Roedd Adolygiad 2019 o Angen Blaenoriaethol yn amlinellu amserlen o bum i ddeng mlynedd ar gyfer diddymu, ac yn ychwanegu y byddai angen gweithredu newid o'r fath ochr yn ochr â buddsoddiad yn y cyflenwad tai ac mewn adnoddau i awdurdodau lleol, mwy o gefnogaeth i'r gweithlu, a gwell ffyrdd o gofnodi a monitro data. Roedd yr adroddiad yn amcangyfrif y gallai Llywodraeth Cymru ddisgwyl gweld arbedion blynyddol o tua £9 miliwn pe bai angen blaenoriaethol yn cael ei ddiddymu dros gyfnod o bum mlynedd, ar ôl talu'r costau ychwanegol a wynebid gan awdurdodau lleol a gwasanaethau cefnogi i ymateb i'r cynnydd yn y galw. Mae angen i broses o'r fath weithio ochr yn ochr ag ymdrechion i newid i ddulliau ailgartrefu cyflym, fel sy'n cael ei argymell gan y Grŵp Gweithredu ar Ddigartrefedd ac a dderbyniwyd mewn egwyddor gan Lywodraeth Cymru.

---

[9] Ahmed, A., Rogers, M., Wilding, M., Gibbons, A., Jones, K. a Madoc-Jones, I. (2018) Gwerthusiad ôl-weithredu o Ran 2 Deddf Tai (Cymru) 2014: Adroddiad Terfynol.
[10] Adroddiad y Grŵp Gweithredu ar Ddigartrefedd ar gyfer Llywodraeth Cymru, (Mawrth 2020), Y fframwaith o bolisïau, dulliau gweithredu a chynlluniau y mae ei angen i roi diwedd ar ddigartrefedd yng Nghymru (Beth mae rhoi diwedd ar ddigartrefedd yng Nghymru'n ei olygu mewn gwirionedd)
[11] Ahmed, A., Rogers, M., Wilding, M., Gibbons, A., Jones, K. a Madoc-Jones, I. (2018) Gwerthusiad ôl-weithredu o Ran 2 o Ddeddf Tai (Cymru) 2014: Adroddiad Terfynol.
[12] Fitzpatrick, S., Pawson, H., Bramley, G., Young, G., Watts, B. a Wood, J. (2021) Y Monitor Digartrefedd: Cymru 2021. Llundain: Crisis

- Mae dynion sengl a phobl sy'n cysgu ar y stryd yn cael eu hystyried fel y prif grŵp o geiswyr sy'n wynebu'r rhwystrau hyn dro ar ôl tro, gan ategu ymchwil sydd wedi'i wneud yn barod.[13] Mae tystiolaeth yn dangos mai'r grŵp hwn o bobl sydd wedi elwa fwyaf o ddiwygiadau cyfreithiol yn yr Alban i ddileu angen blaenoriaethol.[14]
- Fel y gwelwyd yn y digwyddiad rhanddeiliaid ac yn nhrafodaethau'r Panel, mae pryder y gallai diddymu angen blaenoriaethol roi mwy o bwysau ar lety dros dro. [15]

Argymhellion posibl i'w hystyried gan y Panel – Angen blaenoriaethol:

Mae'r opsiynau sy'n ymwneud ag angen blaenoriaethol yn cynnwys:

a. *Cynnal angen blaenoriaethol yn ei ffurf bresennol*

   Neu

b. *Ymestyn y rhestr o'r rhai yr ystyrir bod ganddynt angen blaenoriaethol. Er enghraifft, i gynnwys y rhai sydd â nodweddion gwarchodedig*

   Neu

c. ***Diddymu Angen Blaenoriaethol (ar sail trafodaethau blaenorol, efallai mai hwn fydd yr opsiwn a ffefrir gan y rhan fwyaf o'r Panel.)***

   Dylid ystyried beth y dylid ei wneud ag opsiwn c:

   i. *Ei gyflwyno ar unwaith*
   ii. *Ei gyflwyno'n raddol dros gyfnod (er enghraifft awgrymwyd 5 neu 10 mlynedd)*
   iii. *Mabwysiadu dull gweithredu fesul cam yn unol â chynlluniau datblygu tai fforddiadwy*
   iv. *Mabwysiadu dull gweithredu fesul cam, gan adael i awdurdodau lleol benderfynu pa grwpiau angen blaenoriaethol i'w blaenoriaethu yn y cyfamser*
   v. *Mabwysiadu dull gweithredu fesul cam, gan nodi pa grwpiau i roi blaenoriaeth iddynt wrth gyflwyno fesul cam*
   vi. *Mabwysiadu dull gweithredu fesul cam sy'n gweithredu ar sail cynllun peilot*
   vii. *Yn ystod dull gweithredu fesul cam, dylai asesiad o angen helpu i nodi'r rhai sy'n cael blaenoriaeth*

---

[13] Mackie, P., Gray, T., Hughes, C., Madoc-Jones, I., Mousteri, V., Pawson, H., Spyropoulos, N., Stirling, T., Taylor, H. a Watts, B. (2019). Adolygiad o Angen Blaenoriaethol yng Nghymru. Caerdydd: Llywodraeth Cymru.
[14] Fitzpatrick, S., Pawson, H., Bramley, G. a Wilcox, S. (2012) The Homelessness Monitor: Scotland 2012. Llundain: Crisis.
[15] Mackie, P., Gray, T., Hughes, C., Madoc-Jones, I., Mousteri, V., Pawson, H., Spyropoulos, N., Stirling, T., Taylor, H. a Watts, B. (2019). Adolygiad o Angen Blaenoriaethol yng Nghymru. Caerdydd: Llywodraeth Cymru. t.103

d. Pe bai'r Panel yn dewis diddymu angen blaenoriaethol, mae angen penderfynu hefyd a ddylid diddymu'r ddyletswydd liniaru – gweler y pwyntiau i'w hystyried isod am fwy o fanylion ynglŷn â goblygiadau hyn.

Pwyntiau i'w hystyried:

- *A yw'r Panel yn dymuno rhoi rhybudd gyda'r argymhelliad hwn ynglŷn â'r angen i edrych hefyd ar wella'r stoc dai a llety dros dro yng Nghymru.*
- *Gallai diddymu angen blaenoriaethol effeithio ar y ddyletswydd liniaru yn adrannau 73 a 75 o'r Ddeddf.*
- *Goblygiadau colli angen blaenoriaethol i'r rhai sydd yn y categori angen blaenoriaethol ar hyn o bryd.*
- *Mae goblygiadau i'r ddyletswydd liniaru hefyd pe bai'r Panel yn penderfynu diddymu angen blaenoriaethol, gan gynnwys:*
    - *Byddai hyn yn cysoni ac yn symleiddio prosesau statudol i ryw raddau, er ei bod yn bosibl mynd ymhellach yn hyn o beth drwy gael proses sydd i bob pwrpas yn uno'r dyletswyddau atal/lliniaru/terfynol fel sy'n cael ei gynnig yn yr Alban (gweler y siart llif o adroddiad y Grŵp Adolygu Atal, sydd ynghlwm yn Atodiad A)*[16]
    - *Byddai gan bob ceisydd digartref sy'n gymwys hawl i lety interim.*
    - *Dylai'r Panel wedyn ystyried a ddylid cadw'r ddyletswydd liniaru am 56 diwrnod (fel bod ceiswyr yn cael eu hannog i ddod o hyd i lety eu hunain â chymorth drwy gamau rhesymol) neu ei diddymu, fel bod y ddyletswydd gartrefu derfynol yn gymwys ar unwaith ar ôl i'r awdurdod tai lleol benderfynu bod y ceisydd yn ddigartref ac yn gymwys i gael cymorth.*

ii. Bwriadoldeb

Trosolwg byr o'r gyfraith bresennol – Bwriadoldeb

Mae'r prawf Bwriadoldeb yn ystyried a yw unigolyn wedi gwneud ei hun yn ddigartref yn fwriadol cyn cynnig cymorth.

Dan Ddeddf Tai (Cymru) 2014, gall awdurdodau lleol benderfynu a fyddant yn ystyried digartrefedd bwriadol.[17] Yr unig adeg y gall awdurdod lleol ystyried a yw ceisydd wedi mynd yn ddigartref yn fwriadol yw pan fydd yn asesu a oes dyletswydd derfynol i'r ceisydd dan adran 75 (i sicrhau llety) neu'n cyfeirio'r ceisydd at awdurdod lleol arall dan y cymal cysylltiad lleol. Nid oes dyletswydd i helpu i sicrhau llety i'r rhai y canfyddir eu bod yn ddigartref yn fwriadol.

Y prif bwyntiau a drafodwyd gan y Panel:

- Roedd cefnogaeth gyffredinol i ddiddymu bwriadoldeb.
- Mae'r prawf bwriadoldeb yn ysgogi ffordd o weithio nad yw'n seiliedig ar drawma ac nid yw'n rhoi sylw i anghenion cymorth heb eu diwallu.
- Er mai 'yn anaml y defnyddir bwriadoldeb yn swyddogol' mae'n codi mewn sgyrsiau blaenorol â phobl a allai fod ar fin bod yn ddigartref fel offeryn porthgadw.

[16] Gweler preventing-homelessness-in-scotland.pdf (crisis.org.uk)
[17] Adran 78, Deddf Tai Cymru, 2014

- Bydd pobl yn ‘dod drwy’r system eto’ â digartrefedd yn cael ei ailadrodd os canfyddir bwriadoldeb ac os nad yw unigolion yn cael cymorth bryd hynny.
- Roedd aelodau o’r Panel yn croesawu’r defnydd o asesiadau o angen a modelau tai â chymorth i’r rhai sy’n cael anhawster â’r cynigion prif ffrwd.
- Cafwyd trafodaeth ynglŷn â’r cwestiwn, wrth ddiddymu bwriadoldeb, a oes angen dull o reoli ‘cymhelliant gwrthnysig’ i gael mynediad at gymorth digartrefedd a chael ffafriaeth ddireswm wrth ddyrannu tai cymdeithasol. Roedd hyn yn cynnwys yr awgrym na ddylai unigolion y canfyddir eu bod yn camddefnyddio’r system ddigartrefedd “yn fwriadol” gael ffafriaeth ychwanegol wrth ddyrannu tai cymdeithasol oherwydd eu statws digartref statudol. Ni fyddai’r prawf hwn yn effeithio ar unrhyw hawliadau eraill sy’n gysylltiedig â digartrefedd.

Tystiolaeth i gefnogi trafodaethau’r Panel

Arbenigwyr drwy brofiad:

Roedd yn ymddangos ar yr olwg gyntaf bod cefnogaeth i gadw Bwriadoldeb ymhlith rhai o’r arbenigwyr drwy brofiad yr ymgynghorwyd â hwy, ond o edrych yn fanylach ar yr ymatebion, mae dealltwriaeth o’r angen am fwy o hyblygrwydd i ystyried y gwahanol bwysau a allai fod ar bobl. Mynegodd rhai bryder bod unigolion yn teimlo eu bod yn cael eu “dibrisio.”

Y Fforwm Darparwyr Rhanbarthol:

Roedd y fforwm yn dangos cefnogaeth i ddiddymu Bwriadoldeb gan nad yw’n cefnogi dull gweithredu sy’n seiliedig ar drawma.

Digwyddiad rhanddeiliaid:

Er nad oedd yn unfrydol, roedd cryn dipyn o gefnogaeth i golli’r prawf bwriadoldeb, â chyfranogwyr yn cyfeirio at yr angen i ddulliau gweithredu ganolbwyntio ar yr unigolyn. Dywedodd llawer nad yw’r prawf yn cael ei ddefnyddio yn ymarferol at ei gilydd p’un bynnag.

Teimlai rhai fod y prawf Bwriadoldeb yn darparu offeryn y gallai awdurdodau lleol ei gymhwyso i reoli ‘cymhellion gwrthnysig’ lle mae ceisydd yn “chwarae” y system digartrefedd, er mwyn cael blaenoriaeth annheg wrth ddyrannu tai cymdeithasol.

Ymchwil:

- Canfu gwerthusiad o Ddeddf 2014 dystiolaeth o amrywiant sylweddol yn y dehongliad o fwriadoldeb.[18]
- Teimlai’r rhan fwyaf o’r cynrychiolwyr awdurdodau lleol yr ymgynghorwyd â hwy yn yr adroddiad uchod fod penderfyniadau bwriadoldeb yn rhwystr sy’n atal canlyniadau cadarnhaol, a dywedodd rhai fod bwriadoldeb yn cael ei ddefnyddio fel dull o ‘borthgadw’ mynediad at wasanaethau.[19]
- Mae llwyddiant y modelau atal a lliniaru yn golygu bod y prawf ‘mynd yn ddigartref yn fwriadol’ wedi mynd yn llawer llai arwyddocaol nag y byddai. Mae hyn oherwydd na ellid ei

[18] Ahmed, A., Wilding, M., Gibbons, A., Jones, K., Rogers, M. a Madoc-Jones, I. (2018) Gwerthusiad ôl-weithredu o Ran 2 Deddf Tai (Cymru)

[19] Ahmed, A., Wilding, M., Gibbons, A., Jones, K., Rogers, M. a Madoc-Jones, I. (2018) Gwerthusiad ôl-weithredu o Ran 2 Deddf Tai (Cymru) 2014: Adroddiad Terfynol. Caerdydd: Llywodraeth Cymru.

gymhwyso oni bai fod gan geisydd angen blaenoriaethol a lle mae ymdrechion lliniaru wedi bod yn aflwyddiannus.[20]

- Canfu ymchwil gan Shelter Cymru fod penderfyniadau bwriadoldeb yn gwaethygu cylch o anghenion cymorth heb eu diwallu, "â'r baich adnoddau hirdymor sy'n dod gyda hyn."[21],[22]
- Neu, roedd y rhai a oedd o blaid cadw bwriadoldeb yn ei ffurf bresennol yn dadlau ei fod yn ddefnyddiol er mwyn atal unigolion rhag camddefnyddio'r system. Er enghraifft, mae Monitor Digartrefedd Cymru ar gyfer 2021 yn dyfynnu swyddog sy'n dweud: **"Nid yw [bwriadoldeb] yn berthnasol mewn llawer o achosion, felly ni fyddai'n cael llawer o effaith; fodd bynnag, rydym yn teimlo'n bryderus y byddai dileu hyn yn anfon y neges anghywir i bobl, y gallent ymddwyn yn wael, ac na fyddai unrhyw ganlyniadau iddynt."** [23]
- Mae papur gan Fitzpatrick a Davies yn amlinellu dull a awgrymir er mwyn diogelu rhag cymhelliant gwrthnysig i gael mynediad at gymorth digartrefedd er mwyn cael ffafriaeth ddireswm wrth ddyrannu tai cymdeithasol. Yr awgrym yw na fyddai aelwydydd y canfyddir eu bod yn camddefnyddio'r system ddigartrefedd 'yn fwriadol' yn cael mwy o ffafriaeth wrth ddyrannu tai cymdeithasol oherwydd eu statws digartrefedd statudol. Ni fyddai'r prawf hwn yn effeithio ar unrhyw hawliadau eraill sy'n gysylltiedig â digartrefedd.[24]

Argymhellion posibl i'w hystyried gan y Panel – Bwriadoldeb

1. Mae'r opsiynau'n cynnwys:

a. Cadw'r prawf bwriadoldeb yn ei ffurf bresennol

Neu

b. Cadw'r prawf bwriadoldeb, ond â rhagor o ganllawiau a monitro

Neu

c. Diddymu'r prawf bwriadoldeb ***(yn seiliedig ar drafodaethau blaenorol, mae'n debyg mai hwn yw'r opsiwn a ffefrir gan y Panel.)***

Neu

d. Diddymu'r prawf bwriadoldeb ac ar yr un pryd cyflwyno darpariaethau newydd i ddeddfwriaeth dyrannu tai cymdeithasol sy'n cyfyngu/dileu unrhyw flaenoriaeth

---

[20] Davies, L. a Fitzpatrick, S. (2021) The 'ideal' homelessness law: balancing 'rights-centred' and 'professional-centred' social policy. Prifysgol Heriot-Wat.
[21] Campbell, A, J. (2011) The Impact of Intentional Homelessness Decisions on Welsh Households' Lives. Abertawe: Shelter Cymru
[22] Rosengard, A., Laing, I., Ridley, J., Hunter, S. (2007) Closing the Opportunity Gap: Findings of a Literature Review on Multiple and Complex Needs. Project Report. Caeredin: Gweithrediaeth yr Alban
[23] Fitzpatrick, S., Pawson, H., Bramley, G., Young, G., Watts, B. a Wood, J. (2021) Y Monitor Digartrefedd: Cymru 2021. Llundain: Crisis
[24] Fitzpatrick, S. a Davies, L. (2021). The 'ideal' homelessness law: balancing 'rights centred' and 'professional-centred' social policy. Journal of Social Welfare and Family Law, 43(2), 175-197. https://doi.org/10.1080/09649069.2021.1917712.

ychwanegol a roddir ar sail digartrefedd i'r rhai y canfyddir eu bod wedi camddefnyddio'r system ddigartrefedd 'yn fwriadol' er mwyn cael mantais o ran blaenoriaeth am dai cymdeithasol.

Pwyntiau i'w hystyried:

- *Mynegwyd pryder gan randdeiliaid y bydd rhai pobl sy'n ceisio cymorth digartrefedd yn 'gwneud eu sefyllfa yn waeth' neu'n camddehongli eu sefyllfa er mwyn cael mynediad â blaenoriaeth at dai cymdeithasol, o bosibl drwy gynllwynio gyda phobl eraill, er enghraifft rhieni yn dweud eu bod yn gwahardd plant sy'n oedolion o gartref y teulu. Nodwyd bod sancsiynau troseddol perthnasol yn bodoli'n barod yn adran 97 o Ddeddf Tai (Cymru) 2014, ond bod pryder ehangach ynglŷn â 'chymhellion gwrthnysig' yn dylanwadu ar ymddygiad i'r graddau nad yw tai cymdeithasol yn cael eu dyrannu o bosibl i'r rhai sydd â'r angen mwyaf.*

iii. Cysylltiad Lleol

Bwriad cysylltiad lleol yw sicrhau nad yw unrhyw awdurdod lleol yn wynebu costau anghymesur am ailgartrefu yn ei ardal.[25], [26] Fodd bynnag, mae'n cael ei ystyried yn aml fel rhwystr go iawn i bobl sy'n ceisio cymorth, yn ogystal â rhwystr arbennig i rai grwpiau, megis pobl LGBTQ.

Trosolwg byr o'r gyfraith bresennol – Cysylltiad Lleol

Gall awdurdodau lleol, wrth geisio penderfynu a oes ganddynt ddyletswydd i gynorthwyo i sicrhau llety i geisydd ystyried a oes gan unigolyn gysylltiad lleol ai peidio. Ar hyn o bryd diffinnir cysylltiad lleol fel un o'r canlynol:

(a) gan fod y person yn preswylio yno fel arfer, neu wedi gwneud hynny yn y gorffennol, a bod y preswyliad hwnnw o ddewis y person ei hun,

(b) gan fod y person yn cael ei gyflogi yno,

(c) o ganlyniad i gysylltiadau teuluol, neu

(d) o ganlyniad i amgylchiadau neilltuol.[27]

Nid yw'r telerau hyn yn cael eu diffinio ymhellach yn y ddeddfwriaeth. Mae diffiniadau wedi'u creu a'u cytuno gan Gymdeithas Llywodraeth Leol Cymru ar y cyd â chyrff tebyg yn Lloegr a'r Alban. Cydnabyddir a chyfeirir at hyn yn gyffredinol fel y 'Cytundeb Awdurdodau Lleol.'[28]

Os bydd awdurdod lleol yn penderfynu nad oes gan unigolyn gysylltiad lleol â'i ardal, gall gyfeirio achos yr unigolyn hwnnw at sylw awdurdod arall y mae gan yr unigolyn gysylltiad lleol ag ef.

---

[25] Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau. (2018). Byw ar y stryd: atal a mynd i'r afael â chysgu ar y stryd yng Nghymru. Caerdydd: Cynulliad Cenedlaethol Cymru.
[26] Baptista, I., Benjaminsen, L. a Pleace, N. (2015). Local connection Rules and Access to Homelessness Services in Europe. Brwsel: FEANTSA
[27] Adran 81(2) o Ddeddf Tai (Cymru) 2014
[28] Procedures for referrals of homeless applicants to another local authority: Guidelines for local authorities on procedures for referral agreed by Local Government Association (LGA), Convention of Scottish Local Authorities (CoSLA) and Welsh Local Government Association (WLGA). Gweler yma.

Y prif bwyntiau a drafodwyd gan y Panel:

- Roedd y farn ynglŷn â diddymu Cysylltiad Lleol ai peidio yn gymysg.
- Cafwyd y themâu a ganlyn o blaid diddymu cysylltiad lleol:
  - Teimlid bod cysylltiad lleol yn rhwystr sylweddol sy'n cael ei ddefnyddio yn aml fel offeryn porthgadw.
  - Yr anawsterau i grwpiau arbennig a allai fod â rhesymau cyfreithlon dros fod angen ailsefydlu mewn ardal newydd (e.e., dianc oddi wrth ddylanwadau blaenorol, pobl LGBTQ a all fod wedi teimlo eu bod wedi cael eu gwrthod mewn cymunedau blaenorol ac sy'n teimlo cysylltiad â chymuned mewn ardal newydd).
  - Pryder y bydd cadw cysylltiad lleol yn cadw pobl ar y stryd, oherwydd gallwn weld y bydd pobl yn aros yr un fath mewn ardaloedd y maent yn symud iddynt, fel y gwelir yn yr ymchwil.
  - Awgrym bod cysylltiad lleol yn ennyn cysylltiad rhwng awdurdodau lleol yn hytrach na helpu.
  - Cydnabyddiaeth nad yw cysylltiad lleol yn cael ei ddehongli'n gyson nac yn cael ei weithredu'n gyfreithlon.
  - Nid yw'r prawf cysylltiad lleol bob amser yn ystyried sefyllfa lawn ceisydd, ac yn aml iawn nid yw'n seiliedig ar drawma.
- Fodd bynnag, roedd pryderon ynglŷn â diddymu cysylltiad lleol yn cynnwys:
  - Potensial i rai awdurdodau lleol ysgwyddo mwy o faich na'i gilydd er bod prinder stoc dai ac adnoddau.
  - Ystyried sut y byddai colli cysylltiad lleol yn gweithio yng nghyd-destun y DU ac ofn y gallai arwain at 'dwristiaeth' digartref.
- Bu'r Panel yn ystyried rhai dewisiadau amgen a mesurau lliniaru, gan gynnwys:
  - Y model yn Neddf Digartrefedd (Yr Alban) (2003), sy'n dileu cysylltiad lleol, ond yn sicrhau bod modd ailgymhwyso cysylltiad lleol mewn ardaloedd lle mae tystiolaeth o alw gormodol 'heb fod yn lleol'.
  - A ellid ychwanegu grwpiau eraill o bobl at y rhestr bresennol o'r rhai sydd wedi'u heithrio o gysylltiad lleol. Fodd bynnag, mynegwyd pryder ei bod yn anodd cofnodi amgylchiadau pob unigolyn mewn rhestr, a gallai'r posibilrwydd o ddeongliadau gwahanol olygu bod loteri cod post yn parhau. Mynegwyd pryder hefyd y gallai ceiswyr weithiau fod â phryderon yn ymwneud â'u diogelwch wrth ddatgelu'r rheswm pam y maent wedi gadael eu hawdurdod cartref.
  - Roedd diddordeb i wybod sut roedd gwledydd eraill yn ymdrin â diddymu cysylltiad lleol, fel y mae'n cael ei amlinellu ym mhapur briffio'r Panel. Roedd hyn yn cynnwys camau i atal neu ddiddymu'r rheolau cysylltiad lleol ond sicrhau bod arian/adnoddau yn dilyn pobl, fel bod ceiswyr yn gallu gwneud cais fel person digartref lle bynnag y maent yn dymuno, ond bod awdurdodau lleol yn gallu adennill costau gan ei gilydd lle maent yn derbyn ceiswyr y mae eu cysylltiad lleol yn rhywle arall. Mae corff rheoleiddio yn ymchwilio lle mae anghydfod. Fodd bynnag, roedd rhai yn bryderus y byddai cyflwyno system o'r fath yn golygu mwy o fiwrocratiaeth.
  - Annog awdurdodau lleol, drwy'r codau canllawiau, i gydweithredu â'i gilydd mewn atgyfeiriadau cysylltiad lleol, yn hytrach na dadlau ynglŷn â pha awdurdod allai fod yn gyfrifol. Dylid annog awdurdodau lleol i gydweithio hefyd i ddarparu llety addas.
- Roedd y pwyntiau eraill a godwyd yn cynnwys:
  - O ran cydraddoldeb, gallai colli cysylltiad lleol olygu bod ardaloedd yn gorfod ystyried ehangu'r stoc dai – e.e., o amgylch tai wedi'u haddasu
  - Os bydd cysylltiad lleol yn cael ei gadw a ddylai gwasanaethau ailgysylltu fod yn orfodol mewn awdurdodau lleol lle mae'r mewnlifiad net mwyaf?

- Mynegwyd pryder ynglŷn â gweithredu cysylltiad lleol ac a yw'n cael ei ddehongli/camddehongli yn gyson gan awdurdodau lleol.

Crynodeb o'r dystiolaeth i gefnogi'r trafodaethau hyn:

Barn arbenigwyr drwy brofiad a'r Fforymau Darparwyr Rhanbarthol:

- Mae dryswch rhwng dyrannu tai a dyletswydd digartrefedd ac ymateb cymysg i ddiddymu cysylltiad lleol.
- Roedd y rhan fwyaf o'r sylwadau'n ymwneud â'r amgylchiadau gwahanol iawn y mae pobl yn canfod eu hunain ynddynt, a pham na fyddai dychwelyd i'w hawdurdod cartref er pennaf les pawb.
- Mae'n bosibl bod rhesymau pam nad yw pobl yn ddiogel yn eu hardal leol a all fod yn anodd i rywun eu derbyn yn wleidyddol, e.e., dianc oherwydd caethiwed neu gysylltiadau â'r "criw anghywir." Weithiau roedd pobl wedi gadael ardal am resymau roeddent yn teimlo na allent ddweud wrth yr heddlu beth oeddent, ac roedd hyn yn gweithredu yn eu herbyn pan oeddent yn cyflwyno eu hunain mewn awdurdod lleol arall.
- Os cedwir cysylltiad lleol, mae angen iddo fod yn fwy seiliedig ar drawma ac yn ddigon hyblyg i ystyried y sefyllfaoedd hyn.
- A ellid edrych arno'n rhanbarthol, nid o fewn Awdurdodau Lleol yn unig, gan gefnogi rhannu adnoddau?

Digwyddiad Rhanddeiliaid:

Roedd barn gymysg ynglŷn â cholli cysylltiad lleol â llawer o gyfranogwyr yn teimlo'n gadarnhaol ynglŷn â'r syniad, ond petruster gan gynrychiolwyr awdurdodau lleol. Roedd pryder penodol ynglŷn â sut i sicrhau nad yw hyn yn rhoi baich ddiangen ar rai ardaloedd. Cododd y cynrychiolwyr bryder hefyd ynglŷn â sut y byddai'r polisi hwn yn gweithio ochr yn ochr â Lloegr, nad yw'n ystyried gwneud yr un newid.

Roedd ymchwil gan Tai Pawb yn awgrymu bod cysylltiad lleol yn gallu bod yn rhwystr i grwpiau nodweddion gwarchodedig, gan gynnwys pobl LGBTQ a allai fod yn dianc rhag camdriniaeth a/neu'n ceisio cysylltu â chymuned LGBTQ.

Ymchwil:

- Roedd y Grŵp Gweithredu ar Ddigartrefedd yn argymell dileu'r prawf cysylltiad lleol. Awgrymodd hefyd y dylid darparu gwasanaeth ailgysylltu â chefnogaeth briodol a gwirfoddol (mewn gair a gweithred) a fyddai'n cwmpasu'r broses gyfan er mwyn galluogi pobl i adleoli i'w gwlad wreiddiol yn hytrach na mynd yn ddigartref yng Nghymru, dim ond os yw hynny er eu pennaf les ac os dyna'r opsiwn y maent yn ei ffafrio.[29]
- Roedd consensws cyffredinol ymhlith yr awdurdodau lleol a ymatebodd i arolwg Monitor Digartrefedd Cymru (2021) yn erbyn dod â'r rheolau cysylltiad lleol i ben. Roedd 19 allan o'r 22 cynrychiolydd Cyngor yn credu na fyddai newid o'r fath yn fuddiol. Roedd y cynrychiolwyr awdurdodau lleol yn teimlo y byddai dileu'r rheolau yn anodd i'w weithredu, ac roedd pob math o awdurdod lleol yn ofni y byddai newid o'r fath yn cynyddu'r galw yn eu hardal.[30]

[29] Gweler adroddiad y Grŵp Gweithredu ar Ddigartrefedd 2020, sydd ar gael yn Grŵp Gweithredu ar Ddigartrefedd: adroddiad Gorffennaf 2020 (llyw.cymru)

[30] Fitzpatrick, S., Pawson, H., Bramley, G., Young, G., Watts, B. a Wood, J. (2021) Y Monitor Digartrefedd: Cymru 2021. Llundain: Crisis

- Roedd prif hysbyswyr arolwg Monitor Digartrefedd Cymru (2021) yn cydymdeimlo mwy â dileu'r cysylltiad lleol, ond yn cydnabod y byddai angen ystyried effaith ailddosbarthu galw ar awdurdodau lleol.[31]
- Roedd y gwerthusiad ôl-weithredu o Ddeddf Tai (Cymru) 2014 hefyd yn nodi cysylltiad lleol fel maes lle'r oedd angen gwneud rhagor o waith er mwyn deall pa newidiadau fyddai'n fuddiol, ac yn argymell y dylid gwneud rhagor o ymchwil i gysylltiad lleol gyda'r bwriad o sefydlu gwasanaeth ailgysylltu cenedlaethol yng Nghymru.[32]
- Mae'r adroddiad *Neb Heb Help* yn amlinellu pam y gallai pobl fod yn ceisio cefnogaeth y tu allan i'w hawdurdod cartref. Er bod rhywfaint o dystiolaeth sy'n awgrymu bod pobl yn symud i ardaloedd mwy 'cyfoethog o ran gwasanaeth', mae'r adroddiad yn dweud bod hynny'n llai cyffredin ac arwyddocaol nag y byddai rhywun yn ei feddwl.[33] Mae'r rhai sy'n ceisio cefnogaeth y tu allan i'w hawdurdod lleol 'cartref' fel arfer yn cyfeirio at ddau neu ragor o ddylanwadau ysgogol. Mae'r adroddiad hefyd yn dweud y bydd ceiswyr yn aml yn aros mewn ardal hyd yn oed os nad ydynt yn cael cynnig llety yno.

Argymhellion posibl i'w hystyried gan y Panel – cysylltiad lleol:

Mae'r argymhellion posibl yn cynnwys:

a) ***Gohirio/ diddymu'r prawf yn gyfan gwbl***
Gallai opsiynau i helpu i liniaru pryderon awdurdodau lleol ynglŷn â'r newid hwn gynnwys; creu system newydd ar gyfer awdurdodau lleol er mwyn adennill costau cynorthwyo'r rhai sydd heb gysylltiad lleol; cryfhau canllawiau rhwng awdurdodau lleol; gwneud y newid hwn i'r ddeddfwriaeth yn amodol ar adolygiad i ystyried, a gweithredu os bydd pryderon y bydd rhai awdurdodau lleol yn cael eu llethu â cheiswyr o'r tu allan i'r ardal yn cael eu gwireddu.

Neu

b) ***Gohirio'r prawf cysylltiad lleol, tra'n galluogi Gweinidogion Cymru i ailgymhwyso'r prawf ar gyfer ardaloedd awdurdodau lleol penodol sy'n dioddef pwysau gormodol oherwydd llif net o geiswyr i mewn i'r ardal.***
Gallai'r opsiynau gynnwys: datblygu system ariannu ganolog neu system yn galluogi awdurdodau lleol i hawlio gan ei gilydd, i'w datblygu ar y cyd ag awdurdodau lleol, a chan ddysgu gan wledydd eraill;[34] darparu cyllid canolog i'r rhai hynny sydd wedi dod o awdurdod cartref yn Lloegr; cyfyngu diddymu cysylltiad lleol i'r rhai hynny sydd o Gymru ochr yn ochr â chategorïau penodol eraill.

Neu

c) ***Gwella/ ymestyn y diffiniad statudol o gysylltiad lleol***.

[31] Fitzpatrick, S., Pawson, H., Bramley, G., Young, G., Watts, B. a Wood, J. (2021) Y Monitor Digartrefedd: Cymru 2021. Llundain: Crisis

[32] Ahmed, A., Rogers, M., Wilding, M., Gibbons, A., Jones, K. a Madoc-Jones, I. (2018) Gwerthusiad ôl-weithredu o Ran 2 Deddf Tai (Cymru) 2014: Adroddiad Terfynol. Ar gael yn: https://www.llyw.cymru/sites/default/files/statistics-and-research/2019-06/gwerthusiad-o-ddeddfwriaeth-digartrefedd-rhan-2-o-ddeddf-tai-cymru-2014-adroddiad-terfynol-crynodeb.pdf

[33] Mackie, P. a Thomas, I. (2016) Transitionary Single Homelessness in Wales. Caerdydd: WISERD

[34] Mackie, P. a Thomas, I. (2016) Transitory Single Homelessness in Wales. Caerdydd: Prifysgol Caerdydd.

Gallai hyn gynnwys; ychwanegu rhagor o grwpiau o bobl at y rhestr o eithriadau er mwyn caniatáu ar gyfer cysylltiad ar wahân i gysylltiad teuluol â chymuned, a rhoi gwell sylw i'r rhesymau pam y mae rhywun yn methu â dychwelyd i'w awdurdod cartref (e.e. cymunedau LGBTQ, cysylltiadau â chymorth); mwy o eglurder ynglŷn â'r categori "rhesymau arbennig" fel ffordd o sicrhau dull cenedlaethol mwy cyson; sicrhau gwasanaeth ailgysylltu sy'n cwmpasu'r broses gyfan â chymorth priodol er mwyn galluogi pobl i adleoli i'w gwlad enedigol yn hytrach na mynd yn ddigartref yng Nghymru, dim ond os yw hyn er eu pennaf les ac os dyma'r opsiwn y maent yn ei ffafrio.

A/neu

d) ***Tynhau canllawiau yn ymwneud â chymhwyso'r prawf cysylltiad lleol***
Gallai hyn gynnwys; sicrhau bod y prawf yn cael ei gymhwyso mewn amgylchiadau penodol yn unig, a bod dull gweithredu sy'n canolbwyntio ar yr unigolyn yn cael ei ddefnyddio er mwyn penderfynu a oes cysylltiad lleol; monitro defnydd awdurdodau lleol o'r prawf; annog mwy o gydweithredu drwy ganllawiau.

Pwyntiau i'w hystyried:

- *Mae gofynion cysylltiad lleol a phreswylio hefyd yn cael eu cymhwyso wrth ddyrannu tai cymdeithasol – pwynt ar wahân ond cysylltiedig y byddai'r Panel o bosibl yn hoffi gwneud argymhellion arno (gweler isod).*

3. Troi Allan

Trosolwg o'r gyfraith bresennol – Troi allan

Tai Cymdeithasol a throi allan:

Yn unol â'r Ddeddf Rhentu Cartrefi a gyflwynwyd yn ddiweddar, bydd gan y rhan fwyaf o denantiaid tai cymdeithasol gontract diogel. Dan gontract diogel, ni all landlordiaid cymdeithasol cofrestredig droi tenantiaid allan heb reswm cyfreithlon. Er enghraifft, gallai hyn gynnwys ôl-ddyledion rhent, ymddygiad gwrthgymdeithasol, gweithgareddau anghyfreithlon, achosi difrod, gorlenwi'r cartref â lletywyr, neu ddweud celwydd er mwyn cael yr eiddo.

Er hyn, gallai tenant tai cymdeithasol gael contract safonol mewn rhai amgylchiadau. Er enghraifft, gallai unigolyn sy'n symud i lety â chymorth gael ei roi ar gontract safonol, gan gydnabod y bwriedir i'r unigolyn symud i gartref parhaol pan fydd wedi'i arfogi i fyw'n annibynnol. Dan gontract safonol, bydd yn ofynnol i landlordiaid cymunedol (cynghorau a chymdeithasau tai) roi hysbysiad o 6 mis ar gyfer "troi allan heb fai" ac ni fyddai ganddynt hawl i roi rhybudd o'r fath nes bydd 6 mis o'r denantiaeth wedi mynd.

Lle bo deiliad contract wedi torri'r contract meddiannaeth, y cyfnod hysbysu byrraf y mae'n rhaid ei roi yw un mis. Er hyn, gall y cyfnod hysbysu hwn fod yn fyrrach os yw'n ymwneud â thorri amodau ymddygiad gwrthgymdeithasol neu ôl-ddyledion rhent difrifol.

Tai Preifat a throi allan:

Dan Ddeddf Rhentu Cartrefi Cymru, fel arfer nid oes gan landlordiaid preifat hawl i roi hysbysiad 'heb fai' tan o leiaf 6 mis ar ôl i gontract cyfnodol safonol ddechrau. Y cyfnod hysbysu yw 6 mis.

Mae rhai trefniadau rhentu â chontractau safonol yn caniatáu i landlordiaid preifat a chymunedol roi hysbysiad 'dim bai' (adran 173 neu, hysbysiad cymal terfynu os oes gennych gontract safonol cyfnod penodol) **unrhyw bryd**. Er enghraifft, os yw cyflogwr yn darparu'r eiddo, os yw unigolyn yn byw mewn llety dros dro a ddarperir gan y Cyngor, y rhai sy'n byw mewn llety â chymorth, a'r rhai â chontract safonol ymddygiad gwaharddedig.

Y prif bwyntiau a drafodwyd gan y Panel:

- Nodwyd bod troi allan, o dai cymdeithasol ac o'r sector rhentu preifat, yn digwydd yn aml o ganlyniad i anghenion cymorth heb eu diwallu.
- Mynegwyd y farn bod landlordiaid cymdeithasol cofrestredig eisoes yn rhoi mesurau rhagweithiol ar waith i atal troi allan, felly nid oes angen newid y ddeddfwriaeth. Ar y llaw arall, teimlai eraill y byddai newid deddfwriaethol yn sefydlu arferion da sy'n bodoli'n barod ac yn eu diogelu ar gyfer y dyfodol.
- Nodwyd y dylid ystyried troi allan i lety dros dro fel troi allan i ddigartrefedd.
- Dywedodd rhai o'r aelodau fod angen gwell data ar droi allan o dai cymdeithasol.
- Mynegwyd pryder bod perygl i Gymru gael ei gweld fel yr unig wlad ym Mhrydain lle mae'n bosibl troi allan heb fai.
- Mae'r Gweinidog wedi dweud na ellid diddymu troi allan heb fai heb gyflwyno sail newydd dros droi allan. A allai'r Panel ystyried set newydd o seiliau a allai gymryd lle troi allan heb fai? Nodwyd bod Cymdeithas Genedlaethol y Landlordiaid Preswyl (NRLA) yn Lloegr yn cefnogi diddymu troi allan heb fai cyn belled bod seiliau gorfodol yn eu lle.
- Mae nifer fawr o achosion o droi allan yn anghyfreithlon yng Nghymru heb unrhyw ganlyniadau i landlordiaid. Holodd aelodau'r Panel tybed a ellid rhoi'r hawl i Rentu Doeth Cymru orfodi cosbau sifil.

Crynodeb o'r dystiolaeth i gefnogi'r trafodaethau hyn:

- Roedd cyngor cyfreithiol y Panel yn nodi, mewn gwirionedd, na fydd y Llys yn dod i'r casgliad nad yw'n rhesymol gwneud gorchymyn meddiannaeth neu (yn llawer mwy arferol) gohirio unrhyw orchymyn oni bai ei fod yn credu:
    - Bod siawns realistig y bydd y tenant yn talu rhent cyfredol ac yn ad-dalu'r ôl-ddyledion rhent dros gyfnod rhesymol; neu
    - Y bydd y tenant yn cadw at unrhyw amodau a fwriadwyd er mwyn atal ymddygiad gwrthgymdeithasol.

  O ganlyniad, bydd tenantiaid sydd ag ôl-ddyledion rhent, neu lle maent hwy neu aelod o'u haelwyd wedi cyflawni ymddygiad gwrthgymdeithasol, yn aml yn cael eu troi allan i ddigartrefedd.
- Cyn y pandemig, roedd Cymru yn gweithio tuag at bolisi o 'ddim troi allan i ddigartrefedd.' Ym mis Hydref 2019, argymhellodd y Grŵp Gweithredu ar Ddigartrefedd y dylid cytuno ar 'gytundeb' er mwyn sicrhau dim troi allan o dai cymdeithasol (neu dai sy'n cael eu cefnogi gan y pwrs cyhoeddus) i ddigartrefedd a dyrannu mwy o dai ar gyfer aelwydydd digartref.[35] Nododd y Grŵp Gweithredu ar Ddigartrefedd hefyd y ddadl ehangach ynglŷn â rheoleiddio yn y maes hwn, e.e., rheoliadau cymdeithasau tai a/neu reoleiddiwr â phwerau i fynd i'r afael â digartrefedd.

[35] Gweler Grŵp Gweithredu ar Ddigartrefedd: adroddiad Hydref 2019 | LLYW.CYMRU

- Nododd Llywodraeth Cymru yn ei chynllun gweithredu bod arni eisiau defnyddio'r lleihad yn nifer yr achosion o droi allan oherwydd mesurau'r pandemig fel catalydd ar gyfer polisi 'dim troi tenantiaid allan a'u gwneud yn ddigartref' a gaiff 'ei fabwysiadu bron yn gyffredinol'.[36]

Digwyddiad rhanddeiliaid: Dywedodd y rhai a oedd yn bresennol yn y digwyddiad rhanddeiliaid fod troi allan yn aml yn digwydd o ganlyniad i anghenion cymorth heb eu diwallu, yn enwedig yn y sector rhentu preifat, lle nad oes cefnogaeth i landlordiaid.

Argymhellion posibl i'w hystyried gan y Panel – troi allan:

1. Cynnwys 'dyletswydd i ddarparu cefnogaeth' er mwyn cadw llety ar wyneb Deddf Tai Cymru

Gweler yr argymhellion ar dudalen 11 am fanylion.

2. Sicrhau bod pobl yn cael eu hystyried fel rhai sy'n wynebu risg o fod yn ddigartref ar ôl iddynt gael hysbysiad troi allan dan Ddeddf Rhentu Cartrefi Cymru drwy:

a. mewnosod darpariaeth yn barnu bod deiliad contract y cyflwynir hysbysiad iddo yn gofyn am feddiannaeth dan adran 173 o Ddeddf Rhentu Cartrefi (Cymru) 2016 dan fygythiad o ddigartrefedd. Fel mater o gyfraith, byddai deiliad y contract dan fygythiad o ddigartrefedd a byddai'r ddyletswydd atal yn adran 66 yn gymwys.

A

b. Ymestyn y ddarpariaeth gyfredol yn adran 55 o Ddeddf Tai Cymru er mwyn darparu bod unigolyn dan fygythiad o ddigartrefedd os yw'n debygol y bydd yr unigolyn hwnnw yn mynd yn ddigartref cyn pen chwe mis (neu 182 diwrnod). Byddai hyn yn golygu y byddai ymyriad cynnar yn gymwys i unrhyw un y byddai'r awdurdod tai lleol o'r farn ei fod yn debygol o fod yn ddigartref cyn pen chwe mis. Byddai'n cynnwys y rhai sydd wedi cael hysbysiadau adran 173, ond ni fyddai'n gyfyngedig i'r bobl hynny.

3. Diogelu tenantiaid rhag troi allan heb fai yn y sector rhentu preifat drwy:

*a) **Dileu troi allan heb fai,** yn unol â'r Alban a Lloegr. Mae'n bosibl y gallai hyn gynnwys cymal machlud yn nodi na fydd y newid hwn yn dod i rym nes bydd darn ar wahân o waith wedi'i wneud i ddatblygu seiliau newydd sydd eu hangen ar gyfer troi allan.*

4. Deddfu i gefnogi'r nod polisi o 'ddim troi allan i fod yn ddigartref o'r sector rhentu preifat' drwy:

__a) Diwygio'r protocol cyn gweithredu NEU Ddeddf Rhentu Cartrefi (Cymru) i nodi__ "Na fydd yn rhesymol i wneud gorchymyn meddiannaeth mewn unrhyw hawliad a ddygir yn erbyn tenant diogel oni bai fod gan y Llys dystiolaeth naill ai: i) Bod gan y tenant lety amgen addas ar gael iddo ef neu hi ei feddiannu ar ddyddiad unrhyw orchymyn meddiannaeth; neu ii) bod awdurdod tai lleol wedi derbyn bod ganddo ddyletswydd i'r tenant dan Ddeddf Tai Cymru 2014 ac y bydd llety'n cael ei sicrhau dan y ddyletswydd honno." (Gall hyn olygu y gall tenant gael ei droi allan i lety interim neu dros dro).

[36] Gweler Rhoi diwedd ar ddigartrefedd yng Nghymru: cynllun gweithredu lefel uchel 2021-2026 | LLYW.CYMRU

b. ***Gallai'r Panel fynd ymhellach a cheisio gwneud cais am ddiffiniad deddfwriaethol o 'droi allan i ddigartrefedd' sy'n eithrio'r posibilrwydd o droi allan o dai cymdeithasol i lety dros dro, hyd yn oed ar ôl i awdurdod lleol dderbyn dyletswydd ailgartrefu****. Gellid gwneud hyn drwy ddiwygio Deddf Rhentu Cartrefi (Cymru) er mwyn darparu "Na fydd yn rhesymol gwneud gorchymyn meddiannaeth mewn unrhyw hawliad a ddygir yn erbyn tenant diogel oni bai fod gan y Llys dystiolaeth bod llety addas yn debygol o fod ar gael i'w feddiannu gan [ddeiliad y contract a phawb sy'n byw gyda deiliad y contract] am gyfnod o 6 mis o leiaf ar ddyddiad unrhyw orchymyn meddiannaeth."*

Pwyntiau i'w hystyried:

- *Os yw 'Dyletswydd i Gynorthwyo' yn cael ei hargymell mae'n bosibl y bydd angen argymhelliad arall yn ymwneud â chynyddu cyllid refeniw i gyfateb i hyn*
- *Os yw'r protocol cyn gweithredu yn cael ei ddiwygio byddai angen i Weinidogion Cymru negodi hyn gyda Gweinyddiaeth Gyfiawnder y DU.*
- *Mae'n werth nodi, yn ystod y broses gyfredol o ddatblygu'r ddeddfwriaeth troi allan heb fai yn Lloegr (y Bil Diwygio Rhentu), nad yw cyrff tenantiaid, elusennau a landlordiaid yn cytuno ynglŷn â'r seiliau i gymryd lle adran 21. Mae cyrff tenantiaid ac elusennau yn gogwyddo mwy tuag at seiliau dewisol, tra mae'r NRLA yn galw am rai seiliau gorfodol.*
- *Mae argymhelliad 4(a(ii)) uchod yn cymryd yn ganiataol bod angen blaenoriaethol yn cael ei ddiddymu. Os nad yw, yna ni fyddai gan y rhai sy'n cael eu troi allan o dai cymdeithasol nad oes ganddynt angen blaenoriaethol hawl i lety interim, dros dro na sefydlog – felly nid yw'r ffaith fod yr awdurdod lleol yn derbyn 'dyletswydd' o reidrwydd yn golygu y byddai ganddynt lety i fynd iddo.*
- *Pe bai'r Panel yn ceisio gwahardd troi allan o dai cymdeithasol i lety dros dro – gan gynnwys ar gyfer y rhai sy'n cael eu troi allan ar sail Ymddygiad Gwrthgymdeithasol, yn ogystal ag ôl-ddyledion rhent – byddai angen ystyried y goblygiadau o ran rhoi blaenoriaeth i'r grŵp hwn dros eraill sydd angen tŷ ar gyfer mynediad at lety sefydlog (gan gynnwys pobl sy'n cael eu gwneud yn ddigartref am resymau eraill) er mwyn caniatáu i droi allan ddigwydd. Oherwydd hyn, y cynigion yn yr Alban yw gwahardd troi pobl allan i fod heb do uwch eu pen yn hytrach na throi allan i ddigartrefedd (statudol).*
- *Nodwyd nad yw argymhellion yn ymwneud â throi allan anghyfreithlon a chosbau sifil yn rhan o gylch gwaith y Panel, ond dylid cynnwys cyd-destun polisi cyffredinol yn yr adroddiad terfynol.*

4. Dyraniadau

Trosolwg byr o'r gyfraith bresennol ar Ddyrannu Tai Cymdeithasol yng Nghymru:

<u>Awdurdodai Tai Lleol:</u>

Mae dyrannu llety gan awdurdodau tai lleol yng Nghymru yn cael ei reoli gan Ran 6 o Ddeddf Tai 1996. Mae swyddogaethau digartrefedd o fewn Rhan 2 o Ddeddf Tai Cymru 2014 hefyd yn berthnasol.

Nid oes gan awdurdodau tai lleol yng Nghymru lawer o ddisgresiwn i eithrio ceiswyr o'r cynllun dyrannu ("y rhestr aros"). Mae'r seiliau dros eithrio yn cynnwys y canlynol:

- Gall ceiswyr sy'n euog o ymddygiad annerbyniol, fel sy'n cael ei ddiffinio yn adran 160A(7) ac (8) o Ddeddf Tai 1996, gael eu heithrio o'r cynllun dyrannu;
- Bydd ceiswyr yn cael eu heithrio o'r cynllun dyrannu ar sail eu statws mewnfudo neu fel personau o dramor.

Ar wahân i'r rhai sy'n cael eu heithrio ar sail statws mewnfudo, ni all awdurdodau tai lleol eithrio dosbarthiadau neu grwpiau o bobl o'r cynllun dyrannu. Rhaid ystyried pob cais yn unigol a'r unig brawf y gellir ei gymhwyso yw'r prawf ymddygiad annerbyniol.

O ran blaenoriaethu, â chynlluniau dyrannu awdurdodau lleol:

- **rhaid** i awdurdodau tai lleol ffurfio eu cynlluniau mewn ffordd sy'n rhoi ffafriaeth resymol i geiswyr yn y pum grŵp a nodir yn adran 167(2) o Ddeddf Tai 1996. Y grwpiau hyn yw; pobl sy'n ddigartref; pobl y mae gan awdurdod lleol ddyletswydd iddynt dan adran 66, 73 neu 75 o Ddeddf Tai (Cymru) 2014; pobl sy'n byw mewn tai afiach neu orlawn neu sydd ag amodau byw anfoddhaol mewn rhyw ffordd arall; pobl sydd angen symud am resymau meddygol neu les; a phobl sydd angen symud i ardal benodol yn rhanbarth yr awdurdod lleol, lle gallai methiant i gwrdd â'r angen hwnnw achosi caledi (iddynt hwy eu hunain neu i bobl eraill).
- gall awdurdodau tai lleol **ddewis** ffurfio eu cynllun mewn ffordd sy'n rhoi ffafriaeth ychwanegol i geiswyr sydd â ffafriaeth resymol ac sydd ag anghenion tai brys.
- gall awdurdodau tai lleol **ddewis** ffurfio eu cynllun mewn ffordd sy'n rhoi mwy o ffafriaeth neu lai o ffafriaeth ar sail: i. Adnoddau ariannol sydd ar gael i geisydd; ii. Ymddygiad y ceisydd; a/neu iii. Cysylltiad lleol. Felly gellir defnyddio cysylltiad lleol i roi blaenoriaeth ond nid i eithrio o gynllun dyrannu tai.
- gall awdurdod tai lleol dynnu ffafriaeth resymol yn ôl neu leihau ffafriaeth ceisydd a geir yn euog o ymddygiad annerbyniol.

<u>Landlordiaid Cymdeithasol Cofrestredig a Chymdeithasau Tai:</u>

Mae Deddf Tai 1996 yn nodi ei bod yn ofynnol i landlordiaid cymdeithasol cofrestredig "gydweithredu" ag awdurdodau lleol i gynnig llety i bobl sydd â blaenoriaeth ar gofrestr dai yr awdurdod lleol ac wrth gynnig cymorth i bobl ddigartref. Nid yw'r ddyletswydd hon yn golygu bod yn rhaid i landlord cymdeithasol cofrestredig dderbyn pob enwebiad, ac nid oes statud sy'n nodi ym mha amgylchiadau y gall landlordiaid cofrestredig cymdeithasol wrthod derbyn enwebiadau. Dylai'r sail y gall landlord cymdeithasol cofrestredig dderbyn, neu wrthod, unrhyw enwebiad gan yr awdurdod tai lleol gael ei chynnwys yn y trefniant contract y cytunir arno rhwng y landlord cymdeithasol a'r awdurdod tai lleol.

Mae'r fframwaith rheoleiddiol yn gosod safonau gofynnol ar gyfer gweithrediad Cymdeithasau Tai yng Nghymru. Fodd bynnag, nid oes safon sy'n rheoli dyrannu llety, boed yn uniongyrchol gan landlordiaid cymdeithasol cofrestredig nac mewn cydweithrediad â chymdeithasau tai lleol.

Mae Cylchlythyr Cymdeithasau Tai RSL 004/15 (Llywodraeth Cymru, Gorffennaf 2015) yn nodi y dylai landlordiaid cymdeithasol cofrestredig "ystyried" Cod Cymru. Golyga hyn y dylent ystyried yn ofalus y wybodaeth am eu polisïau dyrannu; na ddylent gynnwys aelodau Bwrdd mewn penderfyniadau sy'n cael eu gwneud ynglŷn â dyraniadau unigol; ac y dylent fonitro canlyniadau eu dyraniadau.

Ar wahân i hynny, mae gan landlordiaid cymdeithasol cofrestredig hawl i lunio eu cynlluniau dyrannu eu hunain er mwyn rheoli gosodiadau uniongyrchol. Wrth gwrs, ni all cynlluniau o'r fath fod yn wahaniaethol, fel sydd wedi'i wahardd gan Ddeddf Cydraddoldeb 2010, ond fel arall nid oes llawer o gyfyngiadau.

Y prif bwyntiau a drafodwyd gan y Panel:

- Mae llawer llai o dai cymdeithasol yn cael eu dyrannu i aelwydydd digartref yng Nghymru nag yn yr Alban, ac nid oes llawer o ddeddfwriaeth ar ddyrannu tai yng Nghymru, er ei bod yn ymddangos bod cynnydd wedi bod yn ddiweddar. Mae hwn yn faes lle mae'r Gweinidog yn gofyn i'r Panel gyflwyno cynigion ar gyfer deddfwriaeth.
- Ystyried a yw'r data ar ddyraniadau yn rhoi darlun cywir.
- Nid yw dyraniadau yn dod dan gymorth cyfreithiol, felly mae'n anodd i bobl herio. Mae angen sicrhau bod adolygiad o ddyrannu tai yn hygyrch.
- Mae'r ddeddfwriaeth ddyraniadau yn yr Alban yn ymwneud ag awdurdodau lleol a chymdeithasau tai. Awgrymodd aelodau'r Panel y dylai pob awdurdod lleol yng Nghymru symud i gofrestr tai cyffredin a chael polisi dyraniadau cyffredin gyda'u landlordiaid cymdeithasol cofrestredig lleol. Dylai unigolyn sy'n dod i mewn i'r system pan mae mewn argyfwng er mwyn cael llety, lle bynnag y mae yng Nghymru, gael tegwch o ran disgwyliadau a phroses ddyrannu. Mynegwyd, fodd bynnag, hyd yn oed â chofrestr tai cyffredin a pholisi dyraniadau cyffredin, bod posibilrwydd o hyd ar gyfer anghysonderau yn ymwneud â sut mae prosesau gosod yn gweithio a sut y cymhwysir meini prawf blaenoriaethu.
- Mae rhai awdurdodau lleol wedi cynyddu eu canran o ddyraniadau i aelwydydd digartref i hyd at 50% o'u henwebiadau. Ond efallai y bydd aelwydydd nad ydynt yn ddigartref yn teimlo bod angen iddynt 'fod yn ddigartref' er mwyn lleihau eu hamser aros am lety parhaol. Teimlid nad oedd yn debygol y byddai'r Panel yn ystyried gosod cwotâu drwy ddeddfwriaeth gan fod angen penderfyniadau lleol.
- Roedd yr enghreifftiau a nodwyd o bolisïau ar gyfer eithrio ar ddyraniadau yn cynnwys ôl-ddyledion rhent, hanes o droseddu, ymddygiad gwrthgymdeithasol ac anifeiliaid anwes. Dylid defnyddio dull sy'n seiliedig ar drawma wrth asesu'r enghreifftiau hyn, gan ystyried pob achos yn unigol a rhoi ail gyfle.
- Mae'r systemau dyrannu tai cymdeithasol a ddefnyddir gan wahanol awdurdodau lleol yn aneglur ac yn ddryslyd i (ddarpar) geiswyr. Dylid cyfathrebu'r rhesymau dros flaenoriaethu ac amseroedd aros yn glir wrth y ceiswyr. Mae angen rhoi sylw i hyn ond efallai nad yw'n rhan o gwmpas y Panel.
- Trafododd y Panel a ddylid ystyried dull tebyg i'r adran 5 a ddefnyddir yn yr Alban ar gyfer Cymru. Mae'r ddeddfwriaeth hon yn rhoi pŵer i awdurdodau lleol fynnu bod cymdeithas dai yn ailgartrefu aelwyd ddigartref statudol sy'n cael ei chyfeirio ati. Roedd teimladau cymysg ymhlith aelodau'r Panel. Roedd rhai'n cefnogi'r syniad ac yn teimlo y byddai'n gweithredu fel gwarcheidwad da. Fodd bynnag, nodwyd mewn trafodaeth â gweithgor ar ddigartrefedd Cartrefi Cymunedol Cymru, nad oedd cynrychiolwyr cymdeithasau tai wedi bod yn gefnogol i'r syniad. Roedd teimlad bod gan Gymdeithasau Tai, yng Nghymru, berthynas fwy cydweithredol ag awdurdodau lleol ac roedd pryder ynglŷn â'r risgiau i annibyniaeth cymdeithasau tai pe bai model tebyg yn cael ei fabwysiadu. Awgrymwyd hefyd bod y ffordd y mae Cofrestrau Tai Cyffredin yn gweithio yng Nghymru yn lleihau'r angen am adran 5. Trafodwyd y dewis arall, sef dyletswydd i annog gweithio mewn partneriaeth a thrafodaeth gynnar ynglŷn â sut y dylid cartrefu achosion, ynghyd â'r adnoddau priodol i'w cynorthwyo.
- Mynegwyd bod pryder y gallai deddfu ynglŷn â dyraniadau arwain at ailddosbarthu cymdeithasau tai.
- Cydnabyddid bod tystiolaeth o ewyllys da a gwaith i wella dyraniadau, ond teimlai rhai aelodau o'r Panel y byddai deddfwriaeth yn helpu i sicrhau bod ymarfer o'r fath yn parhau ar ôl newid staff a bod hynny'n digwydd yn fwy cyson ledled Cymru. Roedd pryder ynglŷn â gorddibyniaeth ar 'ewyllys da'.
- Teimlai aelodau'r Panel fod angen sicrhau bod adolygiad o ddyrannu yn hygyrch i bawb nad yw'n gallu cael cymorth cyfreithiol.

Tystiolaeth i gefnogi trafodaethau'r Panel

Pryderon ynglŷn ag ailddosbarthu: Mae ymchwil pellach i'r pryder y gallai deddfwriaeth ar ddyraniadau arwain at ailddosbarthu cymdeithasau tai wedi awgrymu y byddai hyn yn annhebygol iawn. Roedd y rhesymau hanesyddol dros ailddosbarthu yn ymwneud yn bennaf â throsglwyddo perchnogaeth ased yn barhaol yn hytrach na dyraniadau.

Pryderon ynglŷn â data: Mae Cymdeithasau Tai wedi mynegi pryder nad yw'r ystadegau presennol yn dangos gwir nifer y tai sy'n cael eu dyrannu i aelwydydd digartref.

Mae rhai Cymdeithasau Tai wedi awgrymu y dylid adolygu cywirdeb data cyn penderfynu a oes angen deddfwriaeth yn y maes hwn. Mae eraill yn teimlo y byddai deddfu yn y maes hwn yn helpu i sicrhau bod unrhyw ymarfer da yn parhau yn y dyfodol.

Digwyddiad rhanddeiliaid:

- Mae pryder eang ynglŷn â sut y gall polisïau dyrannu (e.e., ar hanes o ôl-ddyledion rhent, euogfarnau, ymddygiad annerbyniol a pholisïau dim anifeiliaid anwes) achosi rhwystrau i'r rhai sydd â hanes o ôl-ddyledion rhent, euogfarnau, neu'r hyn sy'n cael ei ystyried yn ymddygiad annerbyniol.
- Nid yw systemau dyrannu tai yn gyson, a dywedodd llawer fod angen dull gweithredu mwy cydweithredol.
- Cyfeiriodd rhai at bwysigrwydd dull gweithredu sy'n canolbwyntio ar yr unigolyn wrth ddyrannu lleoliadau a chyfateb anghenion cymorth.
- Pwysleisiwyd bod y cyflenwad tai a phrinder rhai mathau o letyau (e.e., ar gyfer meddiannaeth unigol) yn broblem fawr.

Presenoldeb yn ngweithgor y cymdeithasau tai ar ddigartrefedd:

- Mynegwyd pryder nad yw data ar ddyraniadau yn adlewyrchu'r gwaith wrth ddyrannu tai i aelwydydd digartref.
- Roedd y rhai a oedd yn bresennol yn pryderu ynglŷn â chael targedau dyrannu canrannol na fyddai'n adlewyrchu'r darlun ehangach o'r cymorth a roddid.
- Siaradodd y rhai a oedd yn bresennol am yr angen i ystyried darparu adnoddau ar gyfer anghenion cymorth ceiswyr digartref a sut y mae angen sicrhau cydbwysedd rhwng hyn â hyfywedd costau rhedeg prosiect.

Ymchwil:

- Yn 2006, cyhoeddodd Ombwdsmon Llywodraeth Leol Cymru adroddiad arbennig ar ddigartrefedd a dyraniadau.[37] Roedd yr adroddiad yn egluro bod yr Ombwdsmon, mewn llawer o achosion, wedi canfod bod polisïau dyrannu tai awdurdodau lleol yn anghyfreithlon. Er enghraifft, cymhwyso polisïau cyffredinol nad oeddent yn ystyried anghenion unigolion.

---

[37] Dyrannu Tai a Digartrefedd: Adroddiad Arbennig gan Ombwdsmon Llywodraeth Leol Cymru, 2018. Gweler https://www.ombwdsmon.cymru/cymraeg/wp-content/uploads/sites/2/2018/04/Dyrannu-Tai-a-Digartrefedd.pdf

- Roedd adroddiad arall a gyhoeddwyd gan yr Ombwdsmon yn 2021 yn tynnu sylw at fethiannau â gwasanaethau digartrefedd ac yn awgrymu y dylid ystyried rôl Rheoleiddiwr Tai/Digartrefedd i gefnogi a darparu gwybodaeth ac arweiniad i awdurdodau lleol.[38]
- Ar yr adeg y cyhoeddwyd adolygiad CIH 2020, roedd 19 o'r 22 awdurdod lleol sydd yng Nghymru yn defnyddio cofrestr tai cyffredin. Mae'r adolygiad yn amlinellu bod staff awdurdodau lleol yn teimlo bod defnyddio cofrestr tai cyffredin, er nad yw'n fêl i gyd, yn hybu gwell perthnasoedd a chydweithrediad â'r cymdeithasau tai a oedd yn bartneriaid iddynt.
- Yn 2020, cyhoeddodd CIH Cymru adolygiad o ddyrannu tai cymdeithasol ar rent yng Nghymru yng nghyd-destun COVID-19.[39] Roedd yr adolygiad hwn yn awgrymu mai'r broblem fwyaf a oedd yn wynebu'r rhai a oedd yn gyfrifol am ddyrannu tai cymdeithasol yw'r ffaith nad oes digon o gyflenwad i fodloni'r galw, a bod hynny'n golygu bod cynlluniau dyrannu yn dod yn rhan o broses ddogni.
- Gwelir bod pobl sy'n ceisio cael tai cymdeithasol yng Nghymru wedi cael profiadau gwahanol iawn, gan ddibynnu ym mha awdurdod y maen nhw. Canfu dadansoddiad o'r adolygiad o ddyrannu tai cymdeithasol ar rent yng Nghymru nad yw'r cynlluniau a ddefnyddir gan o leiaf 7 awdurdod lleol yng Nghymru, mewn amgylchiadau arferol (h.y., cyn pandemig COVID-19), yn rhoi ceiswyr digartref, neu'r rhai sydd dan fygythiad o fod yn ddigartref yn y band blaenoriaeth uchaf.[40]
- Mae Monitor Digartrefedd Cymru (2021) yn awgrymu bod landlordiaid cymdeithasol cofrestredig wedi cymryd camau cadarnhaol i geisio dod â throi allan i ddigartrefedd i ben, ond roedd yn nodi bod rhai o'r prif hysbyswyr o'r farn nad oedd lefel debyg o ymrwymiad i ddyrannu tai i aelwydydd digartref i'w gweld eto.
- Mae data StatsCymru yn awgrymu bod cyfran lai o gartrefi cymdeithasau tai yn cael eu gosod i aelwydydd digartref o gymharu â thai awdurdodau lleol.[41] Mae Monitor Digartrefedd Prydain (2022)[42] hefyd yn dangos mai cymdeithasau tai yng Nghymru sydd â'r gyfran isaf o dai wedi'u dyrannu i aelwydydd digartref. Mae'r monitor yn nodi ar gyfer 2018-19 (y data blwyddyn diweddaraf sydd ar gael ar gyfer y tair gwlad ym Mhrydain), bod 39% o'r tai a osodwyd i denantiaid cymdeithasol newydd yn yr Alban wedi'u defnyddio i fynd i'r afael â digartrefedd, o gymharu â 25% yn Lloegr a 22% yng Nghymru, er bod y data diweddaraf yn awgrymu bod nifer y dyraniadau yng Nghymru wedi cynyddu i 30%.[43]
- Gall ceiswyr deimlo bod systemau dyrannu yn anodd i'w dilyn. Mae *Time to refocus?*, yr adolygiad o dai cymdeithasol a gyhoeddwyd yn 2020, yn awgrymu bod angen moderneiddio systemau a'u gwneud yn haws i'w defnyddio.
- Mae ystadegau a gyhoeddwyd gan Lywodraeth Cymru yn awgrymu bod cryn dipyn o amrywiad yng nghanran y lleoedd a gaiff eu dyrannu i aelwydydd digartref.[44]

---

[38] Gweler Adolygiad Digartrefedd: drws agored i newid cadarnhaol, Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru 2021

[39] Kent, J. a Brock, E. (2020) Time to re-focus? A review of the allocation of social rented housing in Wales within the context of COVID-19

[40] Kent, J. a Brock, E. (2020) Time to re-focus? A review of the allocation of social rented housing in Wales within the context of COVID-19, t.7.

[41] [Nifer yr eiddo ar osod yn ystod y flwyddyn ariannol yn ôl ardal awdurdod lleol a'r math o eiddo ar osod (llyw.cymru)]

[42] Watts, B., Bramley, G., Fitzpatrick, S., McMordie, L., Pawson, H. a Young, G. (2022) The homelessness monitor: Great Britain 2022. Llundain: Crisis

[43] Sylwer bod y bwlch yn fwy oherwydd problemau â'r data, yn enwedig data Cymru, ond mae'r darlun cyffredinol o bolisi mwy hael yr Alban tuag at ailgartrefu'r rhai sy'n cael eu derbyn fel pobl ddigartref yn gywir.

[44] Gweler [Arolwg Chwarterol - Medi 2022 – Cymdeithasau Tai Cymru – Crynodeb o'r Arolwg - Cym (llyw.cymru)].

- Dylid cydnabod[45] bod y broses o gasglu data ar ddyraniadau Cymdeithasau Tai yng Nghymru yn cael ei hystyried yn ddiffygiol gan lawer, a'i bod yn bosibl nad yw'n adlewyrchiad cywir o nifer yr aelwydydd â phrofiad o ddigartrefedd sy'n cael llety gan landlordiaid cymdeithasol cofrestredig. Roedd Monitor Digartrefedd Cymru[46] yn nodi bod y prif hysbyswyr yn beirniadu'r ystadegau gan nad yw'r sail a ddefnyddiwyd i'w paratoi wedi'i diweddaru i ystyried newidiadau yn y ddeddfwriaeth digartrefedd ar ôl i Ddeddf Tai (Cymru) 2014 fynd drwy'r Senedd.

Argymhellion posibl i'r Panel eu hystyried – dyraniadau

1. Gallai opsiynau i gryfhau dyrannu tai i aelwydydd digartref gynnwys:

a) Rhannu ymarfer da/cyhoeddi canllawiau

a/neu

b) Newidiadau i'r fframwaith rheoleiddio, yn fwyaf penodol i gynnwys safonau gofynnol ar gyfer dyraniadau. Byddai angen ystyriaeth bellach i fanylion y safonau gofynnol hynny.

a/neu

c) Ymestyn y ddyletswydd i "gydweithredu" ag awdurdodau lleol ar ddyraniadau er mwyn darparu enghreifftiau mwy penodol

a/neu

d) Cyflwyno deddfwriaeth debyg i adran 5 yn yr Alban, fel bod awdurdodau lleol yn gallu mynnu bod landlordiaid cymdeithasol cofrestredig yn ailgartrefu achosion wedi'u hatgyfeirio sy'n ddigartref yn statudol.

a/neu

e) Cynyddu canllawiau statudol ynglŷn â pholisïau dyrannu y gwyddys eu bod yn achosi rhwystrau, e.e., polisïau dim anifeiliaid anwes, ôl-ddyledion rhent ac ati.

a/neu

f) Gweinidogion Cymru i gyhoeddi cyfarwyddyd yn amlinellu disgwyliadau ynglŷn â dulliau dyrannu tai i aelwydydd digartref.

a/neu

g) Argymhelliad i adolygu casglu data ar ddyraniadau

a/neu

---

[45] Cartrefi Cymunedol Cymru (2019) The Allocation of Social Housing to Homeless Households in Wales
[46] Fitzpatrick, S., Pawson, H., Bramley, G., Young, G., Watts, B. a Wood, J. (2021) Y Monitor Digartrefedd: Cymru 2021. Llundain: Crisis

h) Canllawiau pellach ynglŷn â'r diffiniad o "ymddygiad annerbyniol" a'r cymorth a ddarperir i geiswyr o'r fath

2. Efallai y byddai'r Panel yn hoffi ystyried, fel â bwriadoldeb, a ddylid cael newid deddfwriaethol i helpu i ddiogelu rhag "cymhellion gwrthnysig." Er enghraifft, gellid cynnwys cymal fel nad yw aelwydydd y canfyddir eu bod yn camddefnyddio'r system ddigartrefedd 'yn fwriadol' yn cael unrhyw ffafriaeth ychwanegol wrth ddyrannu tai cymdeithasol oherwydd eu statws digartref statudol. Ni fyddai'r prawf hwn yn effeithio ar unrhyw hawliadau eraill sy'n gysylltiedig â digartrefedd.

Pwyntiau i'w hystyried:

- Credir nad yw'n debygol y gallai deddfwriaeth ar ddyraniadau arwain at ailddosbarthu cymdeithasau tai. Fodd bynnag, gallai'r Panel gynghori wrth wneud unrhyw argymhellion yn y maes hwn bod cyfreithwyr Llywodraeth Cymru yn ceisio diogelu rhag hyn wrth ddrafftio deddfwriaeth.
- O ystyried y pryderon a godwyd, efallai y byddai'r Panel yn hoffi ystyried argymhelliad ynglŷn â chasglu data ar ddyrannu tai i aelwydydd digartref yng Nghymru.
- Mae gwaith yn cael ei wneud i ymgysylltu â Chymdeithasau Tai i weld beth yw eu barn yn y maes hwn.

5. Cymhwystra

Trosolwg byr o'r gyfraith bresennol ar Gymhwystra yng Nghymru:

Mae gan awdurdod lleol ddyletswydd i wneud asesiad digartrefedd er mwyn canfod a yw unigolyn yn gymwys i gael cymorth pan fydd yn gwneud cais i'r awdurdod am lety, neu am gymorth i gael llety a'i bod yn ymddangos ei fod yn ddigartref neu dan fygythiad o fod yn ddigartref.

Mae Atodlen 2 o Ddeddf Tai (Cymru) 2014 hefyd yn nodi nad yw unigolyn yn gymwys i gael cymorth dan Ran 2 o'r Ddeddf;

a. os yw'n berson o dramor sydd yn anghymwys am gynhorthwy tai.
b. os yw'n berson sy'n ddarostyngedig i reolaeth mewnfudo o fewn ystyr Deddf Lloches a Mewnfudo 1996, oni bai fod y person hwnnw yn dod o fewn dosbarth a ragnodir gan reoliadau a wneir gan Weinidogion Cymru.

Ym mis Ebrill 2022, diwygiodd Llywodraeth Cymru y rheoliadau hyn gan alluogi'r rhai sy'n ffoi o'r argyfwng presennol yn Wcráin i fod yn gymwys ar gyfer tai wedi'u dyrannu.[47]

Mae'r rheolau cymhwystra sydd yn Rheoliadau Dyrannu Tai a Digartrefedd (Cymhwystra) (Cymru) 2014 yn rheoli ceisiadau digartrefedd. Mae Rheoliad 5 yn nodi'r dosbarthiadau o bobl sy'n ddarostyngedig i reolaeth fewnfudo ond sy'n dal yn gymwys i gael cymorth tai. Mae Rheoliad 6 yn nodi dosbarthiadau o bobl nad ydynt yn ddarostyngedig i reolaeth fewnfudo ond sy'n dal i gael eu trin fel personau o dramor sy'n anghymwys i gael cymorth tai.

Er mwyn bod yn gymwys ar gyfer rhai agweddau ar gymorth lles yn y DU, gan gynnwys budd-daliadau a dyrannu tai, rhaid i berson gael ei ystyried yn un sydd â hawl i gyllid cyhoeddus. Mae unigolyn yn cael ei ystyried yn un heb hawl i gyllid cyhoeddus (NRPF) os yw'n 'ddarostyngedig i reolaeth fewnfudo', fel sy'n cael ei ddiffinio yn adran 115 o Ddeddf Mewnfudo a Lloches 1999. Mae

[47] Rheoliadau Dyrannu Tai a Digartrefedd (Cymhwystra) (Cymru) (Diwygio) 2022

gwefan y Rhwydwaith NRPF yn rhestru'r mathau o statws mewnfudo y mae'n rhaid i unigolyn eu cael er mwyn cael mynediad at gyllid cyhoeddus.[48]

Yn ymarferol, gall NRPF gynnwys pobl â statws sydd ag amod NRPF ynghlwm wrth eu fisa, pobl sy'n gwneud cais am loches, a phobl nad oes ganddynt statws, er enghraifft oherwydd bod eu hawliad lloches wedi cael ei wrthod neu bod eu fisa wedi dod i ben. Bydd yr opsiynau ar gyfer cymorth i bobl mewn gwahanol sefyllfaoedd yn amrywio hyd yn oed os oes gan bob un NRPF.

Mae awdurdodaeth gydredol yn golygu bod trefniadau cymhwystra yn wahanol mewn gwahanol wledydd yn y DU. Yng Nghymru, gall Gweinidogion Cymru wneud rheoliadau cymhwystra i bobl sy'n ddarostyngedig i reolaeth fewnfudo yng Nghymru. Mae Ysgrifennydd Gwladol y DU yn gwneud rheoliadau tebyg ar gyfer Lloegr. Fodd bynnag, mae'r diffiniad o "bobl sy'n ddarostyngedig i reolaeth fewnfudo" wedi'i gynnwys yn neddfwriaeth y DU, felly mae'n gyfrifoldeb i Ysgrifennydd Gwladol y DU.

Mae gan Weinidogion Cymru bŵer i benderfynu pwy all dderbyn cymorth digartrefedd yng Nghymru. Mae Deddf Tai (Cymru) 2014 yn nodi bod y canlynol yn gymwys:

i. Rhai pobl sy'n ddarostyngedig i reolaeth fewnfudo, h.y. ffoaduriaid sydd â chaniatâd i ddod i'r DU. Mae gan Weinidogion Cymru bŵer i benderfynu a ddylid eu *cynnwys* a'u gwneud yn gymwys i gael cymorth digartrefedd.
ii. Pobl eraill o dramor nad ydynt yn destun rheolaeth fewnfudo, h.y. dinasyddion Prydeinig/Gwyddelig sy'n dychwelyd. Mae gan Weinidogion Cymru bŵer i benderfynu a ddylid eu *heithrio* a'u gwneud yn anghymwys i gymorth digartrefedd.

Y prif bwyntiau a drafodwyd gan y Panel:

- Awgrymwyd bod tua 3% o'r bobl sy'n gwneud cais am gymorth digartrefedd yn anghymwys. Fodd bynnag, mae'n debyg nad yw hyn yn dangos y darlun cyfan gan fod llawer o bobl yn gwybod nad ydynt yn gymwys, felly nid ydynt yn gwneud cais.
- Gofynnodd y Panel am gyngor cyfreithiol ynglŷn ag argymell i Lywodraeth Cymru y dylid diwygio Rheoliadau Dyrannu Tai a Digartrefedd (Cymhwystra) (Cymru) 2014, OS 2014/2603 ("y Rheoliadau") i gynnwys, yn Rheoliad 5, "personau sy'n ddarostyngedig i reolaeth fewnfudo y mae eu caniatâd yn ddarostyngedig i amod Heb Hawl i Gyllid Cyhoeddus" fel rhai sy'n gymwys i gael cymorth digartrefedd. Gallai Llywodraeth Cymru wneud y newid hwn, ond er mwyn ei wneud yn ddichonadwy yn ymarferol, teimlid y byddai angen trafodaeth wleidyddol rhwng Llywodraeth Cymru a San Steffan.
- Trafododd y Panel os bydd deddfwriaeth yn ymestyn y cymhwystra i gael cymorth digartrefedd i'r rhai hynny nad oes ganddynt hawl i gyllid cyhoeddus, y byddai ar awdurdodau lleol angen rhagor o wasanaethau er mwyn rhoi cymorth priodol a symud pobl i lety sefydlog gan nad oes ganddynt hawl i fudd-dal tai.
- Trafododd aelodau'r Panel enghreifftiau o grwpiau eraill y maent yn teimlo y dylent fod yn gymwys i gael cymorth digartrefedd, er nad oes ganddynt hawl i gyllid cyhoeddus. Er enghraifft, menywod ar fisa eu gŵr sy'n ffoi rhag cam-drin domestig, pobl heb hawl i gyllid cyhoeddus sydd â phlant ag anghenion arbennig, dioddefwyr caethwasiaeth fodern. Efallai y byddai Gweinidogion Cymru yn hoffi dadlau bod y bobl yn y sefyllfaoedd hyn yn cyflwyno eu hunain i awdurdodau lleol Cymru a bod yn rhaid i'r awdurdodau lleol weithredu'n gyflym, yn hytrach nag aros i'r Swyddfa Gartref asesu a yw eu statws mewnfudo yn golygu bod ganddynt hawl i gyllid cyhoeddus ai peidio.

[48] Gweler https://www.nrpfnetwork.org.uk/information-and-resources/rights-and-entitlements/immigration-status-and-entitlements.

- Mae enghreifftiau o gyllid cyhoeddus sydd ar gael i bobl heb hawl i gyllid cyhoeddus. Er enghraifft, mynediad at wasanaethau cymdeithasol i blant, mynediad at ofal iechyd brys. Felly, efallai y byddai'n bosibl gofyn am gymorth i'r grwpiau hyn drwy ganllawiau'r Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant.

Tystiolaeth i gefnogi trafodaethau'r Panel

Ymchwil:

- Cyhoeddodd Llywodraeth Cymru bod Cymru yn Genedl Noddfa a lansiodd ei *Chynllun Cenedl Noddfa* yn 2019.[49] Mae'r Cynllun yn addo mesurau cadarnhaol i helpu i integreiddio pobl sy'n ceisio noddfa yng Nghymru ac i liniaru amddifadedd.
- Yn eu hastudiaeth ddichonoldeb[50] ar ddarparu llety i geiswyr lloches a wrthodwyd yng Nghymru, mae Petch a Stirling yn amlinellu bod y Cynllun Cenedl Noddfa,[51] yn galw am weithredoedd traws-lywodraethol gan Lywodraeth Cymru a'r Llywodraeth yn San Steffan.
- Yn 2021, yn yr arolwg cynrychioladol cyntaf a gynhaliwyd gyda phobl heb hawl i gyllid cyhoeddus, canfu Cygor ar Bopeth bod bron eu hanner (48%), yn y DU, yn dweud eu bod yn byw mewn llety gorlawn, a bod 1 o bob 5 (18%) wedi profi digartrefedd neu ansefydlogrwydd tai.

Rhanddeiliaid: Mae gwaith Tai Pawb gydag arbenigwyr drwy brofiad o grwpiau cydraddoldeb, gan gynnwys ffoaduriaid, yn parhau.

Argymhellion posibl i'w hystyried gan y Panel – cymhwystra:

1. O ran y rhai hynny nad oes ganddynt hawl i gyllid cyhoeddus, efallai y byddai'r Panel yn hoffi ystyried:

a) Argymell bod Llywodraeth Cymru yn ceisio cynnwys pobl nad oes ganddynt hawl i gyllid cyhoeddus ar y rhestr o bobl sy'n gymwys i gael cymorth digartrefedd. Gallai hyn olygu:

i. Cyhoeddi bwriad Llywodraeth Cymru i ragnodi fel personau cymwys, yn ddarostyngedig i reolaeth fewnfudo, y rhai hynny y mae eu caniatâd yn ddarostyngedig i amod heb hawl i gyllid cyhoeddus, ac yna aros i weld beth, os o gwbl, fydd ymateb llywodraeth y DU mewn cysylltiad â'i phwerau dan Ddeddf Mewnfudo 1971.

ii. Cyhoeddi bwriad a negodi diwygiad i'r Rheolau Mewnfudo fel bod gan Weinidogion Cymru y pŵer i ragnodi beth yw "cyllid cyhoeddus" at ddibenion y rhai hynny sy'n byw yng Nghymru.

b) Bod y Panel yn ystyried sut y byddai'r rhai nad oes ganddynt hawl i gyllid cyhoeddus mewn sefyllfaoedd tai bregus yn cael eu cefnogi dan y Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant fel rhan o'i drafodaeth ar y maes hwn.

---

[49] https://www.llyw.cymru/sites/default/files/publications/2019-03/cenedl-noddfa-cynllun-ffoaduriaid-a-cheiswyr-lloches_1.pdf
[50] Petch, H. a Stirling, T. (2020) Providing Accommodation for Refused Asylum Seekers in Wales
[51] https://www.llyw.cymru/sites/default/files/publications/2019-03/cenedl-noddfa-cynllun-ffoaduriaid-a-cheiswyr-lloches_1.pdf

Pwyntiau i'w hystyried

- *Un canlyniad anfwriadol posibl yw y gallai'r Swyddfa Gartref ddewis diwygio Adran 115 o Ddeddf Mewnfudo a Lloches 1999, sydd ar hyn o bryd yn eithrio pobl nad oes ganddynt hawl i gyllid cyhoeddus o fuddion ariannol, i'w heithrio'n benodol rhag mynediad at gymorth digartrefedd.*
- *Mae'n debyg na fydd Llywodraeth San Steffan yn derbyn newidiadau i'r amod heb hawl i gyllid cyhoeddus – byddai darparu cyllid cyhoeddus i'r rhai hynny nad oes ganddynt hawl i aros yn anghyson â'r cyfarwyddyd polisi presennol. Fodd bynnag, pe bai'r Swyddfa Gartref yn credu na fyddai canlyniad y ddarpariaeth yn arwyddocaol o safbwynt ystadegol, mae'n bosibl y byddai'r Ysgrifennydd Gwladol yn ei dderbyn.*
- *Mewn cyfarfodydd yn y dyfodol, bydd y Panel yn ystyried sut i gryfhau'r defnydd o ddyletswyddau sy'n bodoli'n barod yn y Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant er mwyn helpu'r rhai nad oes ganddynt hawl i gyllid cyhoeddus mewn sefyllfaoedd tai bregus.*

6. Llety dros dro ac addasrwydd (mewn llety dros dro a llety sefydlog)

Trosolwg byr o'r gyfraith bresennol – Llety Dros Dro:
Mae llety dros dro wedi'i gynllunio er mwyn darparu llety i aelwydydd digartref a gweithredu fel pont i lety mwy sefydlog. Mae dyletswydd awdurdod lleol i ddarparu llety i geisydd digartref yn dibynnu ar lawer o ffactorau, fel yr eglurir isod.

Os oes gan geisydd angen blaenoriaethol, dan adran 68 o Ddeddf Tai Cymru, mae gan awdurdod lleol ddyletswydd i ddarparu llety interim. Mae'r ddyletswydd hon yn gydredol ag adran 73 sy'n mynnu bod awdurdod yn helpu ceisydd i sicrhau llety addas.

Pan fydd dyletswydd adran 73 yn dod i ben, bydd rhai ceiswyr yn gymwys i gael cymorth dan adran 75 o Ddeddf Tai Cymru. Dan adran 75, os yw'r ceisydd yn un sydd ag angen blaenoriaethol, heb fod yn ddigartref yn fwriadol, ac os yw'n gymwys i gael cymorth, rhaid i'r awdurdod lleol sicrhau llety i'r ceisydd (oni bai ei fod yn geisydd heb gysylltiad lleol, ac os hynny gellir ei gyfeirio at yr awdurdod cartref). Os nad oes llety parhaol ar gael, mae awdurdodau lleol yn ymarferol yn defnyddio llety dros dro.

Mae Gorchymyn Digartrefedd (Addasrwydd Llety) (Cymru) 2015 yn pennu am faint o amser y gall llety Gwely a Brecwast fod yn addas fel llety dros dro. Mae'n nodi mai dim ond mewn argyfwng y dylai'r rhai hynny sydd ag angen blaenoriaethol gael eu lleoli mewn llety gwely a brecwast dros dro, ac yn gyffredinol, na ddylent aros yno am fwy na **chwe wythnos**. Os yw'r llety yn cael ei ddosbarthu fel "safon sylfaenol," dylid lleihau'r cyfnod aros i **ddwy wythnos**. Fodd bynnag, nid yw terfynau amser yn gymwys:

1. *pan mae'r awdurdod yn credu y gallai'r ceisydd fod yn ddigartref neu dan fygythiad o fod yn ddigartref o ganlyniad i argyfwng megis tân, llifogydd neu drychineb arall, a phan nad oes llety arall ar gael yn rhesymol i'r awdurdod; neu*
2. *pan mae'r awdurdod wedi cynnig llety addas i'r ceisydd, ond bod y ceisydd yn dymuno cael lle yn rhywle arall.*

Trosolwg o'r ddeddfwriaeth bresennol - Addasrwydd:

Pa bryd bynnag y mae awdurdod tai lleol yng Nghymru yn sicrhau llety dan Ddeddf Tai Cymru 2014, rhaid i'r llety hwnnw fod yn "addas" i anghenion y ceisydd ac unrhyw un sy'n byw gyda'r ceisydd neu y byddai'n rhesymol disgwyl ei fod yn byw gyda'r ceisydd.

Rhaid i lety sy'n cael ei ddarparu dan y ddyletswydd llety interim (adran 68) a'r ddyletswydd derfynol i sicrhau llety (adran 75) fod yn "addas."

Mae adran 59 yn darparu bod yn rhaid i awdurdod tai lleol, wrth benderfynu a yw llety yn addas ar gyfer person, roi sylw i'r deddfiadau a ganlyn:

- Rhan 9 o Ddeddf Tai 1985 (clirio slymiau);
- Rhan 10 o Ddeddf Tai 1985 (gorlenwi);
- Rhan 1 o Ddeddf Tai 2004 (cyflwr tai);
- Rhan 2 o Ddeddf Tai 2004 (trwyddedu tai amlfeddiannaeth);
- Rhan 3 o Ddeddf Tai 2004 (trwyddedu dethol ar gyfer llety preswyl arall);
- Rhan 4 o Ddeddf Tai 2004 (darpariaethau rheoli atodol mewn perthynas â llety preswyl);
- Rhan 1 o'r Ddeddf hon (rheoleiddio tai rhentu preifat);
- Wrth benderfynu a yw llety yn addas ar gyfer person, rhaid i awdurdod tai lleol ystyried a yw'r llety'n fforddiadwy i'r person hwnnw.

Mae'r Codau Canllawiau yng Nghymru a Lloegr yn cynnwys argymhellion sy'n nodi, o leiaf, y dylai awdurdodau tai sicrhau nad oes peryglon Categori 1 mewn llety (Cod Lloegr, para 17.25; Cod Cymru, Para 19.37).

Yn ogystal, mae'r Gorchymyn Digartrefedd (Addasrwydd Llety) (Cymru) 2015, yn cynnwys safonau addasrwydd ar gyfer llety gwely a brecwast a llety a rennir.

Mae'n ofynnol i awdurdodau tai lleol yng Nghymru ystyried, wrth asesu a yw llety yn addas i unrhyw geisydd sydd ag angen blaenoriaethol, neu a allai fod ag angen blaenoriaethol:

- Anghenion iechyd penodol y ceisydd ac unrhyw aelod o'i aelwyd;
- Agosrwydd a hygyrchedd cymorth teuluol;
- Unrhyw anabledd;
- Agosrwydd a hygyrchedd cyfleusterau meddygol a gwasanaethau cymorth eraill sydd ar hyn o bryd yn cael eu defnyddio gan y ceisydd, neu aelod o'i aelwyd, neu sy'n cael eu darparu i'r ceisydd neu aelod o'i aelwyd, ac sy'n hanfodol i lesiant y person hwnnw;
- Agosrwydd cyflawnwyr troseddau honedig a dioddefwyr cam-drin domestig (Rheoliad 3 Gorchymyn Digartrefedd (Addasrwydd Llety) (Cymru) 2015).

Mae yna hefyd dri amod y mae'n rhaid eu bodloni cyn y gellir cynnig llety yn y sector rhentu preifat i geiswyr y mae'r brif ddyletswydd gyflawni dyletswydd adran 75 yn gymwys iddynt. Mae'r amodau hyn yn ymwneud â chyflwr ffisegol yr eiddo ac addasrwydd y landlord.

Yn ychwanegol at hyn, mae addasrwydd llety yn cael ei effeithio gan ddyletswyddau dan y Ddeddf Cydraddoldeb a chan ddyletswyddau i ddiogelu plant.

Mae cyfraith achos sy'n ymwneud ag addasrwydd yn dod o Loegr, ond mae'r cyfarwyddyd yn berthnasol i Gymru. Mae hyn wedi dangos y gellir ystyried bod addasrwydd yn amrywio dros gyfnodau; rhaid cymhwyso'r addasrwydd hwnnw i'r aelwyd gyfan; a bod polisïau cyffredinol ynglŷn â beth sy'n addas yn amhriodol.

Mae gan geisydd hawl i wrthod llety a gynigir iddo os nad yw'n addas ar gyfer ei anghenion, a bydd dyletswydd yr awdurdod tai lleol i'w ailgartrefu yn parhau. Rhaid gwneud cais am adolygiad addasrwydd cyn pen 21 diwrnod ar ôl cael y cynnig.

Mae tai cymdeithasol yn ddarostyngedig i'r trefniadau ansawdd a pherfformiad a ganlyn:

- **Safon Ansawdd Tai Cymru.** Safon Ansawdd Tai Cymru (SATC) yw safon ansawdd tai cymdeithasol Llywodraeth Cymru. Cyflwynwyd y Safon am y tro cyntaf yn 2002 a'i nod yw sicrhau bod pob annedd o ansawdd da ac yn addas i anghenion y preswylwyr presennol a phreswylwyr y dyfodol. Mae'r Safon yn mesur 41 elfen unigol mewn saith categori.
- **Fframwaith Rheoleiddiol ar gyfer Cymdeithasau Tai sydd wedi'u Cofrestru yng Nghymru.** Mae gan Weinidogion Cymru swyddogaethau cyffredinol dan adran 75 o Ddeddf Cymdeithasau Tai 1985 i hwyluso cyflawni swyddogaethau landlordiaid cymdeithasol cofrestredig yn briodol a chynnal cofrestr o landlordiaid cymdeithasol. Yn ogystal, dan Ddeddf 1996, mae gan Weinidogion Cymru bwerau i reoleiddio landlordiaid cymdeithasol cofrestredig yng Nghymru. Ar ben hyn, dan adran 33A, gall Gweinidogion Cymru osod safonau perfformiad (y safonau rheoleiddiol) i'w bodloni gan landlordiaid cymdeithasol cofrestredig mewn cysylltiad â'u swyddogaethau sy'n ymwneud â darparu tai a materion yn ymwneud â llywodraethu a rheolaeth ariannol.
- **Deddf Rhentu Cartrefi (Cymru) 2016 – Ffitrwydd Annedd i Bobl Fyw Ynddi.** Mae'r Ddeddf Rhentu Cartrefi yn ei gwneud yn ofynnol i eiddo yng Nghymru fod yn 'ffit i bobl fyw ynddynt'. Mae hyn yn seiliedig ar y 29 perygl o dan y System Mesur Iechyd a Diogelwch ar gyfer Tai ac mae'n cynnwys cadw tu allan tŷ, er enghraifft draeniau a landeri, mewn cyflwr da, yn ogystal â'r holl wasanaethau fel nwy, trydan a dŵr.

Y prif bwyntiau a drafodwyd gan y Panel:

- **Proffilio'r cyflenwad Llety Dros Dro:** Roedd aelodau'r Panel yn cydnabod bod y dull gweithredu "pawb i mewn" ynghyd â phrinder cyflenwad o lety dros dro a llety sefydlog yn rhoi'r system dan bwysau.
  Nododd y Panel nad oes digon o wybodaeth ar gael am y cyflenwad o lety dros dro. Mae angen mwy o wybodaeth ynglŷn â'r proffil stoc presennol ledled Cymru, o ran addasrwydd, math a lleoliad.
  Awgrymwyd y dylid proffilio'r cyflenwad o lety dros dro, ac y gellid defnyddio'r gwaith hwn wedyn i gynorthwyo awdurdodau lleol i gydweithio yn rhanbarthol ar leoliadau llety dros dro er mwyn diwallu anghenion cymorth ceiswyr yn well. Nodwyd y dylai proses o'r fath ystyried y symud tuag at ddull gweithredu Ailgartrefu Cyflym yng Nghymru, a fydd yn y pen draw yn lleihau'r angen am lety dros dro yn y dyfodol. Dylai ymarfer proffilio gadw hyn mewn cof ac, er enghraifft, gallai ystyried sut y gellid trosi llety dros dro i'w wneud yn addas i fod yn llety sefydlog.
  Gofynnwyd hefyd tybed a yw adolygiad o'r system Asesiad o'r Farchnad Dai Leol, sy'n bwydo i mewn i Gynlluniau Datblygu Rhaglenni a phenderfyniadau yn ymwneud â dyrannu tai, yn helpu i ariannu'r cyflenwad yn y ffordd fwyaf effeithiol.
- **Data:** Trafodwyd yr angen am ddata cywirach ar lety dros dro a hyd arhosiad yn ogystal â sut y mae grwpiau cydraddoldeb yn cael eu heffeithio gan wahanol fathau o lety dros dro.
- **Anghenion cymorth:** Nododd y Panel yr anawsterau sy'n codi wrth i bobl gael eu lleoli mewn llety dros dro anaddas, neu lety dros dro nad yw'n diwallu anghenion cymorth ceisydd. Mae angen dull gweithredu sy'n seiliedig ar drawma a chymorth sy'n canolbwyntio ar yr unigolyn tra mewn llety dros dro.
- **Proses adolygu:** Cafwyd trafodaeth am y broses adolygu i'r rhai hynny sy'n canfod eu hunain mewn llety dros dro anaddas ac a yw'r broses 56 diwrnod bresennol yn ormod o ffenestr lle

gall pobl gael eu gadael yn byw mewn llety dros dro anaddas. Penderfynwyd ymchwilio i ddeddfwriaeth yn y maes hwn.
Roedd y Panel yn dymuno ystyried a oes angen cryfhau deddfwriaeth yn ymwneud ag awdurdodau lleol yn hysbysu ceiswyr ym mhob pwynt allweddol o'r broses ynglŷn â'u hawl i apelio a chael mynediad at eiriolaeth i wneud hynny.

- **Digartref Gartref**: Cododd y Panel y cysyniad o fod "yn ddigartref gartref," sy'n cael ei ddefnyddio'n weddol eang mewn rhannau o Loegr, a gofynnwyd tybed a allai'r cysyniad hwn helpu pobl i edrych am ddewisiadau eraill yn lle llety dros dro, gan sicrhau nad oeddent yn colli eu blaenoriaeth i gael cartref sefydlog. Eglurwyd bod Digartref Gartref yn cael ei ddefnyddio yng Nghymru hefyd, ond nid i'r un graddau. Cyn annog defnydd ehangach ohono byddai angen sicrhau cydbwysedd gofalus er mwyn diogelu rhag rhai sefyllfaoedd – e.e. teimlo pwysau i aros gyda phartner camdriniol. Dan y ddeddfwriaeth bresennol, ni ddylai'r rhai hynny sy'n gwrthod llety dros dro a gynigir, ac yn lle hynny yn aros yn ddigartref gartref, golli eu blaenoriaeth, ond y cwestiwn sy'n codi yw a yw'r arferion presennol yn camddehongli'r ddeddfwriaeth.
- **Ychwanegiadau at safonau addasrwydd gofynnol mewn llety dros dro:** Trafododd y Panel a ellid ymestyn y safonau gofynnol presennol ar gyfer addasrwydd i ystyried y pwyntiau a amlinellwyd ym mhapur yr arbenigwyr drwy brofiad.
Trafodwyd a ddylai'r Panel edrych ar safonau gofynnol creiddiol ar gyfer addasrwydd sy'n gymwys i bob math o lety – llety interim, dros dro a sefydlog – a hefyd nodi unrhyw safonau ychwanegol/gwahanol sydd eu hangen, mewn lleoliadau cynullol *(congregate)* yn fwyaf arbennig.
Trafodwyd hefyd a ellid cryfhau rhai o'r safonau sydd wedi'u hamlinellu yn y ddeddfwriaeth bresennol. Er enghraifft, mae'r ddeddfwriaeth bresennol yn diogelu rhag rhannu ystafelloedd gwely â dieithriaid, ond mae gwaith ymgynghori ag arbenigwyr drwy brofiad yn dangos bod hyn yn digwydd o ddydd i ddydd.
- **Cysylltu addasrwydd a dull gweithredu sy'n canolbwyntio ar yr unigolyn/seiliedig ar drawma:** Roedd y Panel yn cydnabod bod addasrwydd yn gysylltiedig â phrofiadau ac anghenion unigolion. Er bod y gyfraith bresennol ar addasrwydd yn nodi ei bod yn ofynnol i awdurdodau lleol ystyried amgylchiadau penodol unigolyn (e.e. gofynion addasu o ganlyniad i fod ag anabledd), nid yw o reidrwydd yn ei gwneud yn ofynnol i awdurdodau lleol wneud penderfyniadau sy'n canolbwyntio ar yr unigolyn ynglŷn ag addasrwydd.
Roedd y Panel yn meddwl tybed a ellid cryfhau'r cysylltiad rhwng addasrwydd ac asesiad o angen sy'n canolbwyntio ar yr unigolyn ar wyneb y ddeddfwriaeth. Codwyd yr awgrymiadau a ganlyn: Cysylltu addasrwydd â chynlluniau tai personol; gofyn i awdurdodau lleol ystyried rhestr o bwyntiau yn ymwneud ag addasrwydd; cynnwys rhwymedigaeth ddeddfwriaethol i ystyried hanes a phrofiadau ceisydd, gan gynnwys trawma; rhoi pwyslais deddfwriaethol cryfach ar yr angen i awdurdodau lleol ystyried barn y ceisydd.
- **Canllawiau ar addasrwydd:** Holwyd a allai canllawiau ar addasrwydd ddefnyddio diffiniad ehangach o gam-drin a chamfanteisio. Croesewir y ffaith fod y canllawiau yn pwysleisio'r angen i ystyried materion lleoliad i'r rhai hynny sy'n ffoi rhag cam-drin domestig, ond mae ymgynghori ag arbenigwyr drwy brofiad yn dangos bod llawer o fathau eraill o gam-drin a chamfanteisio y mae angen eu hystyried o bosibl wrth chwilio am lety addas.
- **Cyfathrebu â cheiswyr:** Mynegwyd pryder ynglŷn ag ansicrwydd tenantiaid tra'n aros mewn llety dros dro. Penderfynodd y Panel ystyried sut y gallai deddfwriaeth sicrhau cyfathrebu cadarnach â thenantiaid ynglŷn â chynnydd wrth geisio dod o hyd i lety sefydlog ac ynglŷn â'u hawliau yn y broses o wneud cais am lety.
- **Ystyried polisïau a rheolau tŷ mewn llety dros dro:** Trafododd y Panel y ffaith y gall polisïau achosi rhwystrau parhaus sy'n gwneud llety dros dro a sefydlog yn anhygyrch, e.e. polisïau yn ymwneud ag ôl-ddyledion rhent ac anifeiliaid anwes. Gall rheolau tŷ mewn llety dros dro hefyd achosi rhwystrau, er enghraifft gall cyrffyw wneud gweithio'n anodd i rai tenantiaid.

- **Fforddiadwyedd:** Pwysleisiodd aelodau'r Panel fater fforddiadwyedd mewn llety dros dro. Gall taliadau gwasanaeth mewn llety dros dro achosi i bobl fynd i ddyled, ond ar hyn o bryd yr unig ffordd o herio hyn yw drwy gyflwyno adolygiad addasrwydd.
- **Rheoleiddio**: Nododd y Panel adroddiad yr Ombwdsmon Cyhoeddus ar faterion yn ymwneud ag addasrwydd, a theimlai fod hwn yn faes lle gallai rheoleiddio a monitro chwarae rôl hollbwysig. Bydd y Panel yn trafod rheoleiddio mewn cyfarfod yn y dyfodol a bydd yn ailedrych ar reoleiddio yn y maes hwn bryd hynny.

Crynodeb o'r dystiolaeth i gefnogi trafodaethau'r Panel:

- Oherwydd amryw o ffactorau, mae nifer y ceisiadau am lety dros dro yn uchel iawn yng Nghymru ar hyn o bryd. Gweler y ffigurau diweddaraf yma.
- Dangosodd arolwg Cymorth Cymru o bobl a oedd â phrofiad o aros mewn llety dros dro fod 24% wedi aros mewn fflatiau neu gartrefi hunangynhwysol, 24% mewn gwesty neu lety gwely a brecwast, 12% mewn hostel ag ystafelloedd a rennir, a 6% mewn lloches ag ystafelloedd a rennir, ac o'r 35% a atebodd 'arall', roedd yr atebion yn cynnwys llety argyfwng a thai a rennir. Roedd llawer o'r cyfranogwyr wedi profi mathau amrywiol o lety dros dro, gan gynnwys hosteli mynediad uniongyrchol, yn ogystal â llety â chymorth dros dro i bobl sengl, teuluoedd a menywod ifanc.
- Nid yw hyd cyfartalog arhosiad mewn llety dros dro yn cael ei goladu fel mater o drefn ar sail Cymru gyfan ar hyn o bryd. Fodd bynnag, datgelodd astudiaeth a gyhoeddwyd gan Shelter Cymru yn 2015 fod y cyfranogwyr wedi treulio cyfnodau a oedd yn amrywio'n fawr o ran hyd mewn llety dros dro. Er bod rhai wedi treulio llai na'r cyfartaledd cenedlaethol o 111 diwrnod, roedd y rhan fwyaf wedi aros am fwy na phum mis, a'r cyfnod hiraf oedd pedair blynedd.
- Cydnabyddir bod nifer o wahanol ffactorau yn cyfrannu at arosiadau mewn llety dros dro sy'n fwy na'r cyfnod a bennwyd. Mae adroddiad a gyhoeddwyd yn 2022 gan Sefydliad Bevan yn awgrymu y gall y bwlch rhwng costau rhentu a'r Lwfans Tai Lleol wthio pobl i ddigartrefedd a '*thanseilio ymdrechion Llywodraeth Cymru ac awdurdodau lleol i leihau digartrefedd.'*
- Mae Cyngor Perth a Kinross yn yr Alban wedi gweithio er mwyn trawsnewid eu gwasanaethau digartrefedd a'u defnydd o lety dros dro er 2014. Mae'r Cyngor wedi ad-drefnu ei wasanaethau, gan uno Opsiynau Tai, digartrefedd a dyrannu tai mewn ymdrech i gynnig system ailgartrefu cyflym o'r enw Cartrefi yn Gyntaf. Maent yn dweud eu bod wedi lleihau'r cyfnod y mae pobl yn ei dreulio mewn llety dros dro i 79 diwrnod, o'i gymharu â 199 yn yr Alban gyfan. Mae'r Cyngor hefyd yn cyfeirio at ostyngiad o 25% yn nifer y bobl ddigartref sy'n aros am lety sefydlog.
- Yn Nenmarc, mae'r llywodraeth ganolog wedi dyfeisio cymhelliant ariannol i helpu llywodraeth leol i symud pobl ymlaen o lety dros dro i gartrefi mwy parhaol.
- Mae llawer wedi'i ysgrifennu am yr effaith negyddol y gall arosiadau hir mewn llety dros dro anaddas ei gael ar les unigolyn. Roedd adroddiad Shelter Cymru yn 2015, sy'n edrych ar addasrwydd llety dros dro yng Nghymru, yn dweud mai "ychydig iawn" o'r cyfranogwyr a oedd wedi gweld bod eu llety dros dro yn addas i'w hanghenion. Roedd yr adroddiad yn nodi bod addasrwydd yn broblem fawr iawn i bobl anabl.
- Yn yr un modd, yn 2018 cynhaliodd Crisis ymchwil i brofiadau pobl yn yr Alban a oedd yn cael eu lleoli mewn llety dros dro anaddas, megis llety gwyliau a brecwast, am gyfnodau hir. Dywedodd y rhai a gymerodd ran yn yr ymchwil fod aros mewn llety dros dro anaddas wedi arwain at arwahanrwydd ac unigrwydd, a oedd yn ei dro wedi achosi dirywiad yn eu hiechyd meddwl. Roedd diffyg mynediad at gyfleusterau coginio yn golygu bod 4 o bob 10 o'r cyfranogwyr wedi bod yn mynd heb bryd bwyd bob diwrnod.

- Canfu ymchwiliad yr Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus i'r system ddigartrefedd, a gyhoeddwyd yn 2021, fod nifer o awdurdodau lleol yn methu a rhoi ystyriaeth ddigonol i addasrwydd wrth gynnig llety. Roedd yr adroddiad yn cyfeirio at y methiant i ystyried addasrwydd lleoliad fel un o'r tri rheswm creiddiol dros wrthdroi asesiadau. Roedd yn cyfeirio at nifer o enghreifftiau o lety anaddas, gan gynnwys unigolyn yn cael ei leoli yn agos at y sawl sydd wedi bod yn ei gam-drin; unigolyn yn cael ei leoli yn bell oddi wrth rwydweithiau cymdeithasol; unigolyn yn cael ei leoli mewn llety nad yw'n bodloni ei ofynion anabledd; ac unigolyn yn cael ei leoli ym mhresenoldeb dylanwadau pan mae'n ceisio adsefydlu ar ôl bod yn camddefnyddio sylweddau neu ar ôl ymddygiad troseddol.
- Roedd yr adroddiad uchod gan yr Ombwdsmon yn gwneud nifer o awgrymiadau, gan gynnwys:
    - Adolygu Deddf Tai Cymru a'r Cod Canllawiau cysylltiedig i sicrhau dull mwy cyson o ymdrin â digartrefedd – yn enwedig ar ôl COVID-19.
    - Adolygu'r Cod Canllawiau i sicrhau ei bod yn amlwg bod yn rhaid ystyried hawliau dynol a chydraddoldeb wrth asesu ceisiadau digartrefedd, adolygu penderfyniadau a dyrannu tai.
    - Safoni dogfennau adolygu ledled Cymru.
    - Adolygu effeithiolrwydd y broses apelio ar ôl adolygu, o ystyried yr anawsterau y mae cleientiaid yn eu cael i gael Cymorth Cyfreithiol.
    - Gwella a safoni'r gwasanaeth digartrefedd ledled Cymru drwy ystyried creu rôl Rheoleiddiwr Tai/Digartrefedd i gefnogi a darparu gwybodaeth ac arweiniad i awdurdodau lleol.

Digwyddiad rhanddeiliaid:

- Cafodd cyflenwad ei nodi fel mater creiddiol gan lawer – o ran diffyg llety addas i symud iddo (yn enwedig llety i berson sengl) ac o ran ystod o fathau o letyau dros dro i ddiwallu anghenion amrywiol, gan gynnwys llety â chymorth i'r rhai ag anghenion cymhleth, tai gwlyb ac ystafelloedd hunangynhwysol.
- Roedd cydnabyddiaeth gyffredinol bod llety dros dro o safon isel, a'i fod yn achosi anawsterau i feddianwyr, ac yn aml yn creu mwy o drawma.
- Teimlai rhai cyfranogwyr fod y Ddeddf Rhentu Cartrefi yn rhoi pwysau penodol ar lety dros dro.
- Cyfeiriodd y cyfranogwyr at ddiffyg cyflenwad ac amrywiaeth o fathau o lety fel problem sylfaenol wrth geisio cynnig llety sy'n diwallu anghenion addasrwydd ceiswyr.
- Roedd cydnabyddiaeth y gall lleoli pobl mewn llety anaddas achosi i'w hanghenion gynyddu a bod pobl yn cael eu gadael i lawr gan y system.
- Mae pryderon wedi'u codi gan Tai Pawb, yn y gwaith y mae'n ei wneud gydag arbenigwyr drwy brofiad, fod llety addas i geiswyr anabl ac ymwybyddiaeth o hynny yn broblem benodol.

Arbenigwyr drwy Brofiad:

Roedd y pwyntiau a godwyd yn cynnwys y canlynol:

- Mae'r cymorth sydd ar gael mewn llety dros dro yn amrywio'n fawr, ac nid oes darpariaeth ddigon amrywiol i ddiwallu anghenion penodol unigolion.
- Mae safonau'n isel a heb gyfleusterau sylfaenol (e.e. golchi dillad a choginio) a phreifatrwydd.
- Mae llety dros dro yn gallu teimlo'n anniogel ac yn ddi-drefn.
- Tynnwyd sylw at safonau iechyd a diogelwch sylfaenol fel problem.

- Mae lleoliad llety dros dro yn aml yn broblem. Er enghraifft, wedi'i leoli yn bell o ysgol plentyn neu wedi'i leoli yn agos at ddylanwadau problemus.
- Roedd teuluoedd yn profi anawsterau penodol â rhannu ystafelloedd sengl, a oedd yn arwain at anawsterau a chyfyngiadau amrywiol yn eu bywydau.

Nododd y rhai yr ymgynghorwyd â hwy bod angen newid mewn cysylltiad â'r canlynol:

- Diffyg cyfathrebu ynglŷn â chynnydd wrth geisio cael cartref sefydlog
- Y terfynau amser ar gyfer llety dros dro
- Llety o ansawdd gwell â mynediad at well cyfleusterau.

Argymhellion posibl i'w hystyried gan y Panel – Llety Dros Dro ac Addasrwydd

Argymhellion

1. *Dylai Llywodraeth Cymru geisio gwella'r trefniadau coladu data ar lety dros dro yng Nghymru, gan gynnwys manylion am hyd arhosiad a mynediad at lety dros dro ymhlith grwpiau â nodweddion gwarchodedig.*

   a

2. *Dylai Llywodraeth Cymru geisio proffilio argaeledd ac addasrwydd llety dros dro ledled Cymru. Dylai ymarfer proffilio o'r fath geisio hwyluso dull cydweithredol a rhanbarthol o ymdrin â lleoliadau llety dros dro sy'n diwallu angen y ceisydd yn y ffordd orau. Dylai'r ymarfer proffilio hefyd fod yn gyson â'r symudiad cenedlaethol tuag at ddull ailgartrefu cyflym; bydd ystyried sut y mae'r stoc bresennol o letyau dros dro yn cysylltu â Chynlluniau Pontio Ailgartrefu Cyflym yn hollbwysig.*

   a

3. *Dylai Llywodraeth Cymru geisio adolygu pa mor effeithiol yw'r Asesiad o'r Farchnad Dai Leol wrth ariannu cyflenwad priodol o stoc dai.*

   a

4. *Mae'r Panel yn disgwyl am bapur cyngor cyfreithiol arall, ond mae'n bosibl y bydd yn gwneud argymhellion ar:*

a) Ymestyn y Gorchymyn Addasrwydd i ymdrin â rhagor o safonau gofynnol:

Ym mhob llety dros dro dylai'r safonau hyn gynnwys:

- i. *Dealltwriaeth o'r hyn y mae'r ceisydd yn ei weld fel ei anghenion pwysicaf*
- ii. *Asesiad o anghenion cymorth*
- iii. *Faint o le sy'n dderbyniol fel lle sy'n rhesymol ar gyfer aelodau o deulu a phlant*
- iv. *Lleoliad, gan ystyried; mynediad at wasanaethau, agosrwydd at ysgolion, diogelwch, gofynion prawf, a risg o gam-drin neu gamfanteisio, agosrwydd at rwydweithiau cefnogi (boed yn deulu neu'n rhwydweithiau wedi'u sefydlu eu hunain)*
- v. *Hygyrchedd ffisegol*
- vi. *Fforddiadwyedd*
- vii. *Ffactorau Iechyd a Diogelwch (e.e., llwydni, gwres canolog, awyru ac ati)*

viii. *Cyfathrebu rheolaidd, ynglŷn â'r amserlen ar gyfer symud ymlaen i lety sefydlog*

Mewn llety cynullol/ llety a rennir dylai'r safonau gofynnol hyn gynnwys, yn ychwanegol at yr uchod:

i. *Gwaharddiad pendant yn nodi na fydd neb byth yn gorfod rhannu ystafell wely â rhywun ar wahân i bartner/aelod o'r teulu mewn unrhyw fath o lety dros dro*
ii. *Diogelwch a llesiant – pobl ddim yn cael eu lleoli mewn mathau o letyau sy'n anniogel neu a allai amharu ar eu hadferiad*
iii. *Mynediad at gyfleusterau coginio a golchi dillad*
iv. *Pa mor rhesymol yw rheolau tŷ (e.e., teledu cylch cyfyng)*

a

b) Rhagor o gyfrifoldebau deddfwriaethol i awdurdodau lleol i gyfathrebu yn rheolaidd â cheiswyr ynglŷn â'r canlynol:

i. *Cynnydd eu cais am lety sefydlog a'r amserlen ddisgwyliedig*
ii. *Eu hawliau i apelio yn erbyn penderfyniadau*
iii. *Cymorth eiriolaeth a allai fod ar gael i'r ceisydd*
iv. *Adolygu addasrwydd llety.*

A

c. *Tynhau'r broses adolygu addasrwydd 56 diwrnod*

A

d. *Cryfhau darpariaethau er mwyn nodi'n glir y gall unigolyn fod "yn ddigartref gartref" heb effeithio ar ei hawliadau digartrefedd*

A

e. *Gwella'r dull gweithredu sy'n canolbwyntio ar yr unigolyn ac sy'n seiliedig ar drawma wrth wneud penderfyniadau ynglŷn ag addasrwydd drwy:*
   i. *Gysylltu addasrwydd â Chynlluniau Tai Personol.*
   ii. *Mynnu bod awdurdodau lleol yn ystyried rhestr o bwyntiau yn ymwneud â phenderfyniadau ynglŷn ag addasrwydd llety i unigolyn.*
   iii. *Cynnwys rhwymedigaeth ddeddfwriaethol fel bod awdurdodau lleol yn gorfod ystyried hanes a phrofiadau ceisydd wrth benderfynu ynglŷn ag addasrwydd llety i unigolyn.*
   iv. *Creu pwyslais deddfwriaethol cryfach ar ystyried barn y ceisydd wrth benderfynu a yw llety yn addas i unigolyn.*
   v. *Cryfhau canllawiau, gan gynnwys ehangu'r diffiniad o gam-drin a chamfanteisio fel bod ystyriaeth yn cael ei rhoi i ystod ehangach o anghenion diogelu a allai fod gan geisydd unigol. Er enghraifft, y rhai sy'n ceisio ymbellhau oddi wrth rwydweithiau sy'n niweidiol i'w hadferiad.*

5. *Gallai'r Panel ddewis argymell y dylai Llywodraeth Cymru ystyried cyhoeddi canllawiau ar 'reolau tŷ' a threfniadau eraill mewn llety dros dro a llety â chymorth, yn enwedig mewn mathau cynullol o lety o'r fath, er mwyn mynd i'r afael â phroblemau y gwyddys eu bod yn*

achosi rhwystrau mynediad neu a allai fod yn niweidiol i les preswylwyr, e.e. polisïau dim anifeiliaid anwes; cyrffyw; defnydd o deledu cylch cyfyng, taliadau gwasanaeth; polisïau ôl-ddyledion rhent; polisïau eithrio, polisïau yn ymwneud ag euogfarnau blaenorol, ac yn y blaen. Dylid llunio canllawiau o'r fath yng nghyd-destun dull gweithredu strategol ehangach o ymdrin â dyfodol llety dros dro a llety â chymorth yng Nghymru.

Pwyntiau i'w nodi:

- *Disgwylir rhagor o gyngor cyfreithiol ar y maes hwn.*
- *Caiff rheoleiddio sy'n ymwneud ag addasrwydd ei ystyried mewn cyfarfod o'r Panel yn y dyfodol.*
- *Pe bai'r Panel yn dewis diddymu angen blaenoriaethol, gallai hyn hefyd effeithio ar broffilio llety dros dro yng Nghymru.*
- *Codwyd y pwynt y gallai 'Digartref Gartref', os nad yw'n cael ei gymhwyso'n gywir, arwain at borthgadw neu roi pobl dan bwysau i aros mewn aelwydydd anaddas neu gamdriniol.*
- *Bydd ystyried a yw'r problemau a nodwyd yn codi o fylchau yn y ddeddfwriaeth bresennol neu o weithredu'n anghywir yn dangos beth yw'r ffordd orau o fynd i'r afael â'r pwyntiau hyn – p'un ai mewn deddfwriaeth ynteu mewn canllawiau.*

Atodiad A

Siart llif o “Preventing Homelessness in Scotland”

Grŵp Adolygu Atal, Yr Alban 2021