

Nodyn briffio ar gyfer Panel Adolygu Arbenigol, trydydd cyfarfod: Troi Allan a Phrofion Cyfreithiol

Hydref 2022

Pwrpas y nodyn briffio

Bwriad y nodyn briffio hwn yw cyflwyno cefndir i drafodaeth y Panel Adolygu Arbenigol ar droi allan, yn ogystal â'r tri 'phrawf' cyfreithiol o angen blaenoriaethol, bwriadoldeb a chysylltiadau lleol.

Nod craidd trydydd cyfarfod y panel fydd cyflawni argymhellion arfaethedig ar gyfer newidiadau yn y gyfraith sy'n ymwneud ag angen blaenoriaethol, bwriadoldeb a chysylltiadau lleol. Bydd y panel hefyd yn ystyried a fyddai diwygio cyfreithiol mewn perthynas â throi allan yn cael effaith sylweddol ar roi diwedd ar ddigartrefedd.

Sylwer: Cynhelir trafodaethau ynglŷn â chymhwysedd i'w trafod mewn cyfarfod yn y dyfodol oherwydd bod cyngor cyfreithiol yn cael ei geisio ar y maes hwn ar hyn o bryd.

Cynnwys y nodyn briffio

- 1) Troi allan – A yw diwygio cyfreithiol mewn perthynas â throi allan yn gallu helpu rhoi diwedd ar ddigartrefedd pobl / ei atal?
- 2) Y tri phrawf cyfreithiol:
 - A. Angen blaenoriaethol - ai cael gwared ar angen blaenoriaethol yw'r ffordd ymlaen?
 - B. Bwriadoldeb – Dull o weithredu penodol i Gymru
 - C. Cysylltiad lleol
- 3) Pwyntiau tywys ar gyfer trafodaeth y Panel
- 4) Atodiad A. Argymhellion presennol o adolygiadau ac adroddiadau cyhoeddus
- 5) Atodiad B. Ystadegau am Feddiant Landlordiaid yng Nghymru

1. Troi allan – A yw diwygio cyfreithiol mewn perthynas â throi allan yn gallu helpu rhoi diwedd ar ddigartrefedd pobl / ei atal?

Gall hysbysiadau troi allan fod yn ffactor sylweddol wrth fynd yn ddigartref, neu mewn perygl difrifol o fod yn ddigartref. Er bod rhai pobl yn cwestiynu a yw gwaharddiadau troi allan dros dro yn atal digartrefedd yn y tymor hwy,¹ ystyrir bod amddiffyniadau rhag troi allan yn ystod y pandemig wedi chwarae rôl wrth leihau digartrefedd yn ystod y cyfnod hwnnw.²

Mae StatsCymru yn cofnodi bod 3,441 o bobl dan fygythiad digartrefedd o ganlyniad i golli llety rhent neu lety clwm yng Nghymru yn y flwyddyn 2018/2019.³

Gall y rhesymau sy'n arwain landlord i geisio troi allan tenantiaid amrywio, e.e., torri contract, ymddygiad gwrthgymdeithasol, taliadau hwyr cyson, ôl-ddyledion rhent, ymhlith rhesymau eraill. Er nad yw data ar gael yn hawdd i bob un o'r categorïau hyn, mae StatsCymru yn cofnodi nifer y bobl sydd dan fygythiad digartrefedd o ganlyniad i ôl-ddyledion rhent. Yn 2018/19, roedd 900 o

¹ Gweler Dadl Plaid Cymru yb y Senedd: Y Sector Rhentu Preifat, 12 Hydref 2022, sydd ar gael yma.

² Fitzpatrick, S., Pawson, H., Bramley, G., Young, G., Watts, B. a Wood, J. (2021) The Homelessness Monitor: Wales 2021. Llundain: Crisis

³ StatsCymru, Aelwydydd y darganfuwyd eu bod dan fygythiad digartrefedd yn ystod y flwyddyn. Y prif reswm dros fygythiad â digartrefedd yn ôl math o aelwyd (Adran 66), sydd ar gael yma.

denantiaid tai cymdeithasol a 741 o denantiaid yn y sector preifat mewn perygl o ddigartrefedd o ganlyniad i ôl-ddyledion rhent.⁴

Mae rhagor o wybodaeth ar gael gan y Swyddfa Ystadegau Gwladol am achosion llys mewn perthynas â meddiant landlordiaid yng Nghymru ar draws y sectorau preifat a chymdeithasol, gweler atodiad B. Er y dylid nodi bod y data yn atodiad B mewn perthynas â meddiant yn gyffredinol, yn hytrach na throi allan sy'n gadael tenantiaid mewn perygl o ddigartrefedd yn benodol. Bydd y nodyn briffio hwn, a thrafodaethau'r panel, yn canolbwyntio ar droi allan yng nghyd-destun risg o ddigartrefedd.

Troi allan o Dai Cymdeithasol

Y sefyllfa sydd ohoni: Dylid ystyried troi allan o lety cymdeithasol dai neu gyngor fel y dewis olaf, ar ôl dilyn protocolau cyn gweithredu, cyn gofyn am weithredu llys. Mae'r union hawliau yn dibynnu ar y math o denantiaeth ond, yn gyffredinol, mae cymdeithasau tai yn gofyn am dir cyfreithiol i droi allan. Ymhlith rhesymau cyffredin mae peidio â thalu'r rhent, neu ei dalu'n hwyr yn rheolaidd; achosi niwsans i gymdigion; neu ddefnyddio'r eiddo ar gyfer gweithgareddau anghyfreithlon.⁵

Gall y rheiny a roddwyd ar denantiaeth isradd (efallai bod tenantiaid sy'n ymddwyn yn wrthgymdeithasol yn cael eu symud i denantiaeth isradd) neu denantiaeth gychwynnol (gall tenantiaid newydd fod ar gyfnod prawf) lai o hawliau mewn perthynas â throi allan. Yn yr achosion hyn, nid yw'n ofynnol i'r gymdeithasol dai feddu ar seiliau cyfreithiol i droi allan yn y llys, ond mae'n rhaid iddynt ddilyn gweithdrefnau. Ar gyfer tenantiaid isradd, mae angen rhybudd ysgrifenedig pedair wythnos cyn ceisio troi allan yn y llys, ar gyfer tenantiaid cychwynnol mae angen cyfnod o ddeufis.

Mae gan y rhan fwyaf o denantiaid y cyngor amddiffyniad rhag troi allan hefyd, oni bai eu bod y canfyddir eu bod yn torri telerau eu preswylad. Mae gan y rheiny sydd ar denantiaeth gychwynnol neu isradd lai o hawliau mewn perthynas â throi allan. Ar gyfer y tenantiaid hyn, nid oes angen seiliau cyfreithiol ar y cyngor i geisio cael eu troi allan, ond mae angen iddo roi 4 wythnos o rybudd cyn ceisio troi allan mewn llys.

Y sefyllfa yn dilyn Rhagfyr 2022: O 1 Rhagfyr 2022 ymlaen, bydd Deddf Rhentu Cartrefi (Cymru) yn dod i rym. O dan y ddeddf newydd hon, bydd dau fath o gontract - contract diogel a chontract safonol. Bydd gan y rhan fwyaf o denantiaid tai cymdeithasol gontract diogel, sy'n debyg i'r denantiaeth ddiogel bresennol.

Fodd bynnag, dan rai amgylchiadau gellir rhoi contract safonol i denant tai cymdeithasol. Er enghraifft, gallai unigolyn sy'n symud i dai â chymorth gael ei roi ar gontract safonol i gydnabod y bwriad i symud i gartref parhaol unwaith y bydd yr unigolyn yn gymwys i fyw yn annibynnol.⁶ O dan gontract safonol, bydd yn ofynnol i landlordiaid cymunedol (cynghorau a chymdeithasau tai) ddarparu 6 mis o rybudd am "droi allan heb fai" ac ni fyddai ganddynt hawl i roi rhybudd o'r fath hyd nes 6 mis o denantiaeth. Os yw deiliad y contract wedi torri'r contract meddiannaeth, yr isafswm cyfnod rhybudd y mae'n rhaid ei roi yw un mis. Fodd bynnag, gall y cyfnod rhybudd hwn fod yn fyrrach lle mae'n ymwneud â thorri'r termau ymddygiad gwrthgymdeithasol neu ôl-ddyledion rhent

⁴ StatsCymru, Aelwydydd y darganfuwyd eu bod dan fygythiad digartrefedd yn ystod y flwyddyn. Y prif reswm dros fygythiad â digartrefedd yn ôl math o aelwyd (Adran 66), sydd ar gael yma.

⁵ Gweler gwefan Shelter Cymru, <https://sheltercymru.org.uk/get-advice/renting/housing-association-tenancies/assured-tenancies/>

⁶ <https://gov.wales/landlords-housing-law-changing-renting-homes#section-86381>

difrifol. Hefyd efallai y bydd rhai tenantiaid tai cymdeithasol yn dal i feddu ar gontract rhagarweiniol, a fydd yn newid i Gontract Safonol Rhagarweiniol o dan y Ddeddf Rhentu Cartrefi.

Landlordiaid Cymdeithasol Cofrestredig (LCCiaid) a 'dim troi allan i ddigartrefedd'

Cyn y pandemig, roedd Cymru'n gweithio tuag at bolisi 'dim troi allan i ddigartrefedd.' Ym mis Hydref 2019, argymhellodd y Grŵp Gweithredu Digartrefedd y dylid cytuno ar 'gytundeb' i sicrhau na ddylid troi allan unrhyw un o dai cymdeithasol (neu dai a gefnogir gan bwrs y wlad) i ddigartrefedd, â mwy o ddyraniadau i aelwydydd digartref.⁷ Nododd y Grŵp Gweithredu Digartrefedd hefyd y ddadl ehangach ynglŷn â rheoleiddio yn y maes hwn, e.e., rheoliadau cymdeithasau tai a/neu reoleiddiwr sydd â phwerau i fynd i'r afael â digartrefedd. Ymatebodd nifer o gymdeithasau tai i'r polisi hwn yn frwdfrydig, ag un awdurdod yn adrodd gostyngiad o 85% yn eu troi allan yn dilyn eu hymrwymiad i'r polisi.⁸

Yn ystod y pandemig, rhoddwyd ataliadau cyfreithiol ar droi allan tenant i ddigartrefedd, ond mae Cynllun Gweithredu Digartrefedd⁹ lefel uchel Llywodraeth Cymru hefyd yn dyfynnu sut y gwnaeth awdurdodau lleol a landlordiaid cymdeithasol cofrestredig addasu eu hymarferion ymhellach yn ystod y cyfnod hwn. Mae Monitor Digartrefedd (Cymru) yn pwysleisio ymgyrch tuag at well ymarferion, â 18 allan o 22 o awdurdodau lleol a ymatebodd yn cytuno bod landlordiaid cymdeithasol yn eu hardal yn 'gwneud pob ymdrech' i atal a lleddfu digartrefedd. Fodd bynnag, dylid nodi bod mwy na hanner yr awdurdodau lleol o'r farn bod yr ymdrechion hyn yn cael eu rhwystro wrth i 13 o 22 o ymatebwyr anghytuno'n gryf bod y ddarpariaeth tai cymdeithasol yn eu bro yn ddigonol.¹⁰

Nododd Llywodraeth Cymru yn ei Chynllun Gweithredu ei bod yn dymuno defnyddio'r gostyngiad mewn troi allan oherwydd mesurau'r pandemig i fod yn gatalydd i bolisi 'dim troi allan i ddigartrefedd' gael ei 'fabwysiadu ar lefel sy'n agos at lefel gyffredinol'.

Dysgu o'r Alban ar Landlordiaid Cymdeithasol ac atal digartrefedd

Yn ôl y 'Prevention Review Group' yn Yr Alban, mae landlordiaid cymdeithasol mewn sefyllfa dda i wneud gwaith sy'n atal digartrefedd, yn enwedig trwy ymarferion rheoli tenantiaeth dda. Fodd bynnag, darganfu'r Grŵp hefyd fod 14% o aelwydydd digartref wedi cael eu cartrefu mewn tenantiaethau cymdeithasol yn flaenorol yn 2019/20¹¹. Mae hyn yn arddangos y gellir gwneud mwy i leihau nifer y bobl sy'n dod yn ddigartref ar ôl byw mewn cartref rhent cymdeithasol.

Trwy argymhellion yn ei adroddiad terfynol, ceisiodd y 'Prevention Review Group' ffurfioli ymarferion da sy'n bodoli eisoes fel dyletswyddau, fel y gall landlordiaid cymdeithasol weithredu o fewn eu pwerau i nodi a lliniaru'r risg o ddigartrefedd mor gynnar â phosibl. Mae hyn yn cynnwys risgiau sy'n deillio o ôl-ddyledion rhent, pryderon cymydog a pherthynas, cam-drin domestig posibl a risg i denantiaeth oherwydd gweithredu llys sy'n agosáu.

⁷ Adroddiad i Weinidogion Cymru gan y Grŵp Gweithredu Digartrefedd, (Hydref 2019), Atal cysgu allan yng Nghymru a'i leihau yn y tymor byr

⁸ Shelter Cymru (2021) Working together to end homelessness from social housing

⁹ <https://gov.wales/ending-homelessness-wales-high-level-action-plan-2021-2026>

¹⁰ Fitzpatrick, S., Pawson, H., Bramley, G., Young, G., Watts, B. & Wood, J. (2021) The Homelessness Monitor: Wales 2021. Llundain: Crisis, t.58.

¹¹ Llywodraeth yr Alban (2020) Homelessness in Scotland 2019/20

Argymhellodd y grŵp, pan fydd landlord cymdeithasol yn nodi amgylchiadau a allai arwain at risg o ddigartrefedd, mae'n rhaid iddynt gymryd camau rhesymol i liniaru'r risg honno.

Gall dynodwyr gynnwys:

- Ôl-ddyledion rhent neu anhawster ariannol arall sy'n gallu arwain at risg o ddigartrefedd (h.y., cyn i anawsterau arwain at ddiffyg digartrefedd, fel gweithredu troi allan).
- Ymddygiad neu weithredu tenantiaid a allai arwain at risg o ddigartrefedd.
- Amgylchiadau eraill, gan gynnwys cam-drin domestig, neu achos llys er enghraifft yn ymwneud â chyhuddiadau troseddol, sy'n gallu arwain at golli llety oherwydd cadw yn y ddalfa neu garchar.

Byddai camau rhesymol i liniaru risg tenant o ddigartrefedd yn cynnwys:

- Ymarferion rheoli tai i gynnal tenantiaethau.
- Ymgysylltu â'r tenant i fynd i'r afael ag amgylchiadau ariannol perthnasol.
- Ymgysylltu â'r tenant i fynd i'r afael ag ymddygiad.
- Rhoi protocolau ar waith i fynd i'r afael ag amgylchiadau perthnasol a lliniaru'r risg o ddigartrefedd yn gynnar, gan gynnwys protocolau sy'n ymwneud â cham-drin domestig a thenantiaid sy'n wynebu achos llys.

Os yw'r landlord yn ystyried bod y risg o ddigartrefedd i denant yn gofyn am gymorth y tu hwnt i'w bwerau, gan gynnwys lle mae risg cynyddol o droi allan, yna dylent hysbysu'r awdurdod lleol mor gynnar â phosibl bod risg o ddigartrefedd (Adran 24A¹²). Mae hyn yn debyg i'r ddyletswydd adran 11 bresennol o dan Ddeddf Ddigartrefedd (yr Alban) 2001¹³, ond y bwriad yw sicrhau bod yr atgyfeiriad mor bell ymlaen yn y broses â phosibl. Mae'n ceisio cael proses glir rhwng y landlord cymdeithasol a'r awdurdod lleol fel nad oes unrhyw un yn cael ei droi allan o dai cymdeithasol heb rywle i aros y noson honno.

Troi allan yn y Sector Rhentu Preifat (SRhP)

Y sefyllfa sydd ohoni: Gall hawliau troi allan tenant yn y sector rhentu preifat amrywio gan ddibynnu ar y math o denantiaeth. Ar gyfer tenantiaethau tymor penodol, dylai landlord preifat feddu ar sail i geisio troi allan. Fodd bynnag, ar gyfer tenantiaethau byrddaliadol sicr cyfnodol, sef tenantiaeth ddiodyn yn SRhP, mae'r adran 21 ar sail dim bai ar gael. Gan ddibynnu ar y math o denantiaeth, ac unrhyw sail dros droi allan, gall cyfnodau rhybudd amrywio ond gallant fod rhwng 14 diwrnod a 2 fis.

Yn dilyn mis Rhagfyr 2022: Oherwydd newidiadau yn deillio o weithredu Deddf Rhentu Cartrefi (Cymru) 2016¹⁴ yn gyffredinol, bydd rhentwyr â landlordiaid preifat yn cael 'contract safonol.' O dan y contractau hyn, bydd gan denantiaid hawl i gael rhybudd 'dim bai' chwe mis o leiaf i ddod â'r contract i ben. Dim ond ar ôl chwe mis o feddiannaeth y gellir cyflwyno rhybudd o'r fath. Mae hyn yn golygu, cyn belled nad yw deiliad contract yn torri ei gontract, y bydd ganddynt hawl i feddiannu am isafswm o flwyddyn. O ganlyniad, mae'r sicrwydd daliadaeth bresennol yn y sector rhentu preifat yn cael ei ddyblu i bob pwrpas.

¹² <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1987/26/section/24>

¹³ <https://www.legislation.gov.uk/asp/2001/10/contents>

¹⁴ Gweler <https://gov.wales/housing-law-changing-renting-homes>.

Mae'r Ddeddf hefyd yn cynnwys darpariaeth i atal troi allan dialgar. Gall llys ddewis peidio â gwneud gorchymyn meddiant lle mae tenant a gafodd rybudd dim bai wedi cwyno bod yr eiddo mewn cyflwr gwael. Byddai angen i lys fod yn fodlon nad yw'r landlord wedi rhoi'r rhybudd er mwyn osgoi gwneud y gwaith trwsio.

Dulliau o ymdrin ag Adran 21

Fel arfer, mae Adran 21 Deddf Tai 1988 yn darparu'r pŵer i landlordiaid droi allan eu tenantiaid heb orfod profi rheswm – felly 'dim bai.' Mae Adran 21 yn gymwys pan fydd gan denant Denantiaeth Fyrddaliadol Sicr nad yw o fewn cytundeb tymor penodol, neu yn ystod pedwar mis cyntaf y denantiaeth. Unwaith y bydd tenant wedi derbyn rhybudd adran 21, mae ganddynt ddeufis i symud o'r llety. Os nad ydynt wedi gadael yn yr amser hwnnw, gall y landlord wneud cais i'r llys am orchymyn meddiant, a dim ond amddiffynfeydd cyfyngedig sydd ar ei gyfer, yn bennaf o natur dechnegol.

Yn ogystal â phwerau o dan adran 21, gall landlordiaid hefyd ennill meddiant trwy adran 8 Deddf Tai 1988. Mae hyn yn berthnasol mewn achosion lle bu ymddygiad gwrthgymdeithasol honedig, neu ôl-ddyledion rhent, a gellir ei ddefnyddio yn ystod tymor penodol yn ogystal â'r tu allan iddo. Mae angen i landlordiaid ddarparu tystiolaeth i ddangos pam eu bod yn ceisio meddiant o dan adran 8, sy'n gallu arwain at ddefnydd gormodol o adran 21 fel 'opsiwn cyflymach'.

Mae tair o wledydd Prydain Fawr wedi dilyn gwahanol ddulliau o ymdrin ag adran 21, a gallai bob un arwain at fuddion posibl ochr yn ochr â chanlyniadau anfwriadol. Byddai'r cynigion presennol yn San Steffan, pe byddent yn cael eu rhoi ar waith, yn gweld diwedd ar Adran 21 yn gyfan gwbl.¹⁵ Byddai cefnogwyr y cynigion hyn yn dwyn sylw at fwy o ddiogelwch i denantiaid a gwarchod rhag troi allan diegwyddor, ond mae pobl eraill yn awgrymu y gallai'r datblygiad datgymell landlordiaid rhag aros yn y sector, neu y gallai leihau argaeledd morgeisi prynu i osod ac argaeledd eiddo rhent o ganlyniad i hynny.¹⁶

Y sefyllfa yn yr Alban yw bod angen i landlord sy'n dymuno byw yn yr eiddo roi 28 diwrnod o rybudd os yw'r tenant wedi bod yn byw yn yr eiddo am lai na chwe mis, neu'n bodloni meini prawf penodol (gan gynnwys ôl-ddyledion rhent).¹⁷ Yn achos tenantiaethau dros chwe mis, mae'n rhaid i'r landlord roi 84 diwrnod o rybudd. Gallai rhai pobl gwestiynu a yw'r amserlenni hyn yn rhoi digon o amser i denant ddod o hyd i lety arall, yn enwedig y rheiny sy'n cael eu troi allan oherwydd ôl-ddyledion rhent. Mae'r Scottish Homelessness and Rough Sleeping Action Group (HARSAG) wedi argymhell ymgysylltu'n gynnar â'r rheiny sy'n wynebu troi allan posibl o'r sector rhentu preifat, neu'r sector rhentu cymdeithasol, gan gynnwys dulliau penodol o ymdrin ag ôl-ddyledion rhent.¹⁸

Dull o weithredu Llywodraeth Cymru yw, lle nad yw tenant ar fai, y dylent dderbyn chwe mis o rybudd ar gyfer meddiant. Ni ellir rhoi'r rhybudd hwn tan chwe mis ar ôl i denantiaeth ddechrau. Amlinellir manteision ac anfanteision y dull hwn o weithredu yn y memorandwm esboniadol sy'n cyd-fynd â Deddf Rhentu Cartrefi (Cymru). Er enghraifft, mae'r ddeddfwriaeth yn galluogi cyfnod hirach o ddiogelwch i rentwyr, ond dywedodd 47% o'r landlordiaid a arolygwyd bod y moratoriwm chwe mis yn golygu eu bod yn llai tebygol o rentu i'r rheiny roeddent yn eu hystyried yn denantiaid "risg uwch".¹⁹

¹⁵ Gweler <https://www.gov.uk/government/publications/a-fairer-private-rented-sector>.

¹⁶ Gweler <https://pm-law.co.uk/2019/04/section-21-evictions-to-be-banned/>.

¹⁷ <https://www.mygov.scot/tell-your-tenant-they-need-to-leave>

¹⁸ <https://www.gov.scot/groups/homelessness-and-rough-sleeping-action-group/>

¹⁹ Gweler Memorandwm Esboniadol 2015 Mesur Rhentu Cartrefi (Cymru), sydd ar gael yn <https://senedd.wales/media/2utnjm01/pri-ld10098-em-r-e.pdf>

Pwynt pellach i'w ystyried yw a oes goblygiadau cyfraith hawliau dynol ar gyfer mynediad landlord preifat i eiddo mewn sefyllfaoedd penodol lle nad yw'r tenant ar fai, fel er mwyn byw yn yr eiddo ei hun.²⁰

Dysgu o'r Alban ar y Sector Rhentu Preifat (SRhP) ac atal

Fe wnaeth y 'Prevention Review Group' yn yr Alban gydnabod bod gan y sector rhentu preifat rôl i'w chwarae wrth atal digartrefedd, ac wrth ei ddatrys unwaith y bydd wedi digwydd. Yn ei adroddiad terfynol, argymhellodd y grŵp y canlynol:

- Dylai'r gofynion cyn-gweithredu a grëwyd mewn deddfwriaeth coronafeirws brys, sy'n ei gwneud yn ofynnol i landlordiaid preifat ddarparu gwybodaeth, a rhoi cefnogaeth ar waith, i denantiaid mewn ôl-ddyledion rhent, gael eu gwneud yn barhaol.
- Os yw'r tenant yn cydsynio, gall y landlord wneud atgyfeiriad atal digartrefedd i'r awdurdod lleol os oes ganddo bryderon y gallai fod risg o ddigartrefedd yn dod i'r amlwg. Mae'n rhaid i awdurdod lleol ymateb i atgyfeiriad gan landlord preifat o dan adran 28.
- Os yw awdurdod lleol yn cynorthwyo unigolyn sydd dan fygythiad o ddigartrefedd o ganlyniad i droi allan yn ei arfaeth o denantiaeth breifat, a landlord yn methu â chydweithredu, dylai'r awdurdod lleol feddu ar bŵer i ofyn i'r tribiwnlys haen gyntaf oedi gweithredu gorchymyn troi allan.
- Nod y cyngor a chymorth digartrefedd hwnnw yw diwallu anghenion unigolion sy'n byw yn y SRhP ac yn ceisio cael mynediad i'r sector (adran 27A). Yn ymarferol, byddai hyn yn cynnwys cynlluniau mynediad SRhP, cyswllt â landlordiaid a chynlluniau gwarantu blaendal rhent.

Yn 2017, cyflwynodd yr Alban newidiadau i denantiaeth breswyl breifat. Disodlodd y newidiadau hyn gytundebau tenantiaeth sicr, a byrddaliadol sicr, ar gyfer pob tenantiaeth newydd.²¹ Yn dilyn hyn, mae angen i landlord sicrhau bod y denantiaeth:

- Yn benagored, sy'n golygu na fydd landlord bellach yn gallu gofyn i denant adael, dim ond oherwydd bod y tymor penodol wedi dod i ben.
- Yn darparu rhenti a diogelwch mwy rhagweladwy i denantiaid, rhag cynnydd gormodol mewn rhent.
- Yn cynnwys y gallu i gyflwyno capiau rhent lleol ar gyfer ardaloedd lle ceir pwysau rhent.
- Yn darparu seiliau cynhwysfawr a chadarn dros adfeddu a fydd yn caniatáu i landlordiaid adennill meddiant mewn 18 o amgylchiadau penodedig.

Yn fuan ar ôl cyflwyno diwygiadau'r Alban i'r sector rhentu preifat, cyhoeddodd Shelter Scotland ymchwil²² yn asesu effaith y diwygiadau. Daeth i'r amlwg fod hanner y rhentwyr ar y contractau newydd (50%) yn cytuno bod y tenantiaethau newydd wedi 'gwella'r profiad o rentu i mi, yn gyffredinol', â dim ond 8% yn anghytuno. Fodd bynnag, mae ymchwil gan Sefydliad Nationwide²³ RentBetter Ton 1 (2019/20) a Thon 2 (2021/2022) wedi nodi bod tenantiaid yn teimlo'n fwy diogel yn eu cartrefi ar rent, ond mai'r lleiafrif sy'n teimlo'n llai diogel yw'r rheiny sydd â llai o bŵer ariannol - y rheiny sy'n byw mewn ardaloedd difreintiedig, ar incwm is a budd-dal tai.

²⁰ Gweler https://england.shelter.org.uk/professional_resources/legal/possession_and_eviction/possession_process_for_rented_property/public_law_and_human_rights_defences_in_possession_proceedings#title-4

²¹ <https://www.gov.scot/policies/private-renting/private-tenancy-reform/>

²² Shelter Scotland (2019), The New Private Rental Tenancies: Evaluating Changes to Rental Agreements in Scotland, t.6.

²³ A. Evans, B. Nugent, M. Littlewood, E. Dore, R. Serpa, D. Robertson (2022) RentBetter Wave 2 – Final Report, t.64.

'Troi allan dim bai' yng Nghymru yn ystod y pandemig

Mae Cynllun Gweithredu Digartrefedd lefel uchel Llywodraeth Cymru'n dyfynnu, o ganlyniad i'r mesurau a roddwyd ar waith yn ystod y pandemig, bod camau troi allan a arweiniodd at wneud tenantiaid yn ddigartref wedi lleihau'n sylweddol. Roedd y mesurau hyn yn cynnwys:

- Mesurau cyfreithiol i atal troi allan o fis Rhagfyr 2020 hyd fis Mehefin 2021.
- Gall mesurau cyfreithiol i ymestyn cyfnodau rhybudd i chwe mis cyn gweithredu llys a throï allan ddigwydd ym mron pob achos - hyd at ddiwedd Rhagfyr 2021.

Fodd bynnag, roedd Monitor Digartrefedd Cymru (2021) yn rhagweld, ar sail canfyddiadau awdurdodau lleol, bod y cyfnod ôl-clo (neu, efallai, ôl-pandemig) yn debygol o weld effeithiau amrywiol ar garfannau gwahanol o bobl ddigartref. Roedd bron pob un o gynrychiolwyr awdurdodau lleol a ymatebodd i arolwg Monitro Digartrefedd Cymru wedi rhagweld cynnydd mewn troi allan gan landlordiaid preifat oherwydd llacio'r cyfyngiadau a osodwyd yn 2020. Roedd y rhan fwyaf o gyfranogwyr hefyd yn disgwyl cynnydd mewn adfeddu perchennog cartref, pobl sydd newydd golli eu gwaith a goroeswyr cam-drin domestig.²⁴

2. Y tri phrawf cyfreithiol

A) Angen blaenoriaethol

Mae'r prawf angen blaenoriaethol yn parhau i fod yn rhan bwysig o systemau digartrefedd yng Nghymru. Mae'r prawf wedi bod yn destun i graffu ers peth amser, ac wedi newidiad ers ei gyflwyno yn Neddf 1977.

Fe wnaeth Deddf Tai (Cymru) 2014 gyflwyno dyletswydd i ddarparu cymorth â lleddfu ac atal digartrefedd i bob cartref cymwys sy'n ddigartref, neu sydd dan fygythiad o fod yn ddigartref - waeth beth fo'i angen blaenoriaethol. Nododd werthusiad ôl-weithredu Deddf Tai (Cymru) 2014, a oedd yn edrych ar weithredu'r dyletswyddau atal a lleddfu, nifer o argymhellion i wella gweithrediad y dyletswyddau newydd a gyflwynodd y Ddeddf ac i fynd i'r afael â rhai o gyfyngiadau'r ddeddfwriaeth.²⁵ Roedd y rhan fwyaf o'r argymhellion yn canolbwyntio ar newidiadau mewn ymarfer ac yn cwmpasu amrywiaeth o feysydd, gan gynnwys gwneud Cynlluniau Tai Personol yn fwy addas i amgylchiadau pob unigolyn, gwella gweithio mewn partneriaeth a mwy o hyfforddiant i staff sicrhau bod ganddynt y set sgiliau sydd ei hangen i weithredu'r Ddeddf yn llwyddiannus.

Os nad yw'r ymdrechion 'lleddfu' i ddod o hyd i lety arall yn llwyddo, yna dim ond cartrefi sydd ag angen blaenoriaethol sydd â hawl i gael tai wedi'u sicrhau gan yr awdurdod tai lleol (naill ai yn y sector rhentu preifat neu mewn tai cymdeithasol). Defnyddir categorïau Angen Blaenoriaethol i benderfynu ar yr adeg hon pwy sy'n gymwys ar gyfer y Ddyletswydd i Sicrhau Llety, Adran 75. Yn dyngedfennol, ni chaiff ymgeiswyr sy'n 'methu â chydweithio yn afresymol' â'r cymorth atal neu leddfu, neu sy'n gwrthod cynnig addas o lety, symud ymlaen i'r ddyletswydd statudol ²⁶derfynol hon.

²⁴ Fitzpatrick, S., Pawson, H., Bramley, G., Young, G., Watts, B. a Wood, J. (2021) *The Homelessness Monitor: Wales 2021*. Llundain: Crisis, t.53

²⁵ A. Ahmed, M. Rogers, M. Wilding, A. Gibbons, K. Jones, I. Madoc-Jones (2018) *Post-implementation evaluation of Part 2 of the Housing Act (Wales) 2014: Final Report*.

²⁶ Davies, L. And Fitzpatrick, S (2021) *The 'ideal' homelessness law: balancing 'rights-centred' and 'professional-centred' social policy*. Heriot-Watt University

Ers cyhoeddi'r gwerthusiad yn 2018,²⁷ bu cefnogaeth gynyddol i ddileu angen blaenoriaethol yn llwyr. Roedd hwn yn un o brif argymhellion y Grŵp Gweithredu Digartrefedd. Ar ben hynny, yn ôl yr arolwg o awdurdodau lleol a gynhaliwyd i ddarparu gwybodaeth ar gyfer Monitor Digartrefedd 2021, cafwyd cefnogaeth glir gan awdurdodau lleol i ddileu'r angen blaenoriaethol. Roedd pymtheg allan o'r 22 awdurdod lleol yng Nghymru a holwyd o blaid diddymu'r maen prawf angen blaenoriaethol, er bod rhai'n pwysleisio bod hynny'n amodol ar adnoddau ychwanegol sy'n cyd-fynd. Mae Monitor Digartrefedd Cymru yn nodi: **"Ar ôl ei 'ataliad' trwy gydol argyfwng Covid-19, o leiaf mewn perthynas â phobl yn cysgu allan, ac yn dilyn adolygiad annibynnol a ariannodd Llywodraeth Cymru, mae'r momentwm ar gyfer diddymu'r maen prawf angen blaenoriaethol yn barhaol bellach yn ymddangos yn anataliadwy."**²⁸

Cofnodwyd mewn ymatebion i arolwg Monitro Digartrefedd Cymru (2021), bod ymateb y pandemig i ddatgymhwyso angen blaenoriaethol ymhellach yn egluro'r rhwystr y mae'n ei gyflwyno i aelwydydd nad ydynt yn cyrraedd y trothwy angen blaenoriaethol, yn enwedig y rheiny sy'n cysgu allan:

"...pobl sy'n cysgu allan yw'r grŵp y methodd fwyaf, y mae'n methu fwyaf, oherwydd eu bod yn ddigartref ac mae gennych ddyletswydd i gymryd camau rhesymol yn unig i'w helpu i ddarganfod rhywle, ond ar yr adeg honno, nid oes gennych unrhyw ddyletswydd i'w lletya dros dro, oni bai eich bod yn meddwl y bydd ganddynt angen blaenoriaethol."(Hysbysydd allweddol, sector annibynnol).²⁹

Roedd gwasanaethau y siaradwyd â nhw fel rhan o adroddiad *No One Left Out* Crisis yn nodi mai dynion sengl a phobl yn cysgu allan oedd y prif grŵp o ymgeiswyr sy'n wynebu'r rhwystrau hyn dro ar ôl tro, gan adleisio ymchwil³⁰sydd eisoes yn bodoli. Mae tystiolaeth yn dangos mai'r grŵp hwn o bobl a gafodd y budd mwyaf o ddiwygiadau cyfreithiol yn yr Alban i gael gwared ar angen blaenoriaethol.³¹

Mae'r ymchwil sydd eisoes yn bodoli wedi darganfod bod pobl sy'n cysgu allan yng Nghymru ymhlith y rhai sydd wedi elwa leiaf o dan Ddeddf 2014.³² Mae'r data cysgu allan llawn olaf a gyhoeddwyd yng Nghymru cyn pandemig Covid-19, yn dangos bod tua 240 o bobl yn cysgu allan dros gyfnod o bythefnos yn hydref 2015, yn codi i 405 dros yr un cyfnod yn 2019. Dyma gynnydd o 69 y cant.

Yn ystod y pandemig, mae adroddiadau cudd-wybodaeth leol yn dangos bod 61 o unigolion yn cysgu allan ledled Gymru ar 31 Rhagfyr 2020³³. Dyma ostyngiad o'r 96 unigolyn a oedd yn cysgu allan ar 30 Tachwedd 2020.³⁴ Dim ond o ganlyniad i'r camau a gymerwyd yn ystod Covid-19, a chodi'r meini

²⁷ A. Ahmed, M. Rogers, M. Wilding, A. Gibbons, K. Jones, I. Madoc-Jones (2018) Post-implementation evaluation of Part 2 of the Housing Act (Wales) 2014: Final Report.

²⁸ Fitzpatrick, S., Pawson, H., Bramley, G., Young, G., Watts, B. a Wood, J. (2021) *The Homelessness Monitor: Wales 2021*. Llundain: Crisis

²⁹ Fitzpatrick, S., Pawson, H., Bramley, G., Young, G., Watts, B. a Wood, J. (2021) *Y Monitor Digartrefedd: Cymru 2021*. Llundain: Crisis

³⁰ Mackie, P.; Gray, T.; Hughes, C.; Madoc-Jones, I.; Mousteri, V.; Pawson, H.; Spyropoulos, N.; Stirling, T.; Taylor, H.; Watts, B. (2019). Review of Priority need in Wales. Caerdydd: Llywodraeth Cymru

³¹ Fitzpatrick, S., Pawson, H., Bramley, G. a Wilcox, S. (2012) *The Homelessness Monitor: Scotland 2012*. Llundain: Crisis

³² Mackie, P.; Gray, T.; Hughes, C.; Madoc-Jones, I.; Mousteri, V.; Pawson, H.; Spyropoulos, N.; Stirling, T.; Taylor, H.; Watts, B. (2019). Adolygiad o Angen Blaenoriaethol yng Nghymru. Caerdydd: Llywodraeth Cymru.

³³ Er nad oes modd cymharu'r casgliad data diweddaraf ar gysgu allan â data cyfrif cynharach, mae'r data sydd ar gael yn dangos y gostyngiad sylweddol yn nifer y bobl sy'n cysgu allan ers y cyfrif swyddogol ym mis Tachwedd 2019. Ystadegau Llywodraeth Cymru: Digartrefedd. Ar gael yn: <https://gov.wales/national-rough-sleeper-count>; Homelessness accommodation provision and rough sleeping: Rhagfyr 2020. Ar gael yn: <https://gov.wales/homelessness-accommodation-provisionand-rough-sleeping-december-202>

³⁴ <https://gov.wales/post-pandemic-interim-homelessness-measures-html>

prawf cymhwysedd, y mae nifer sylweddol o bobl sy'n cysgu allan wedi gallu cael cymorth ailgartrefu a galluogi awdurdodau lleol i leihau'n sylweddol nifer y bobl sy'n cysgu allan yn eu hardaloedd.

Ym mis Hydref 2022, cyflwynodd Llywodraeth Cymru ddeddfwriaeth³⁵ dros dro i gynnwys 'digartrefedd ar y stryd' fel categori angen blaenoriaethol o dan adran 70 Deddf Tai (Cymru) 2014. Dyfynnodd y Gweinidog Newid Hinsawdd y byddai'r newid deddfwriaethol hwn yn sicrhau bod digartrefedd ar y stryd yn parhau i fod yn angen blaenoriaethol, a bod diwygio deddfwriaeth ddigartrefedd yn ehangach dan ystyriaeth.

Roedd *Adolygiad o Angen Blaenoriaethol* 2019 yn gosod amserlen pum mlynedd a deng mlynedd ar gyfer diddymu, gan ychwanegu y byddai angen sicrhau newid o'r fath ochr yn ochr â buddsoddi mewn cyflenwad tai ac adnoddau ar gyfer awdurdodau lleol, gweithlu â chymorth gwell, a gwell casglu a monitro data.³⁶ Amcangyfrifodd yr adroddiad y gallai Llywodraeth Cymru ddisgwyl gweld cyfanswm arbedion blynyddol o tua £9m pe bai angen blaenoriaethol yn cael ei diddymu dros gyfnod o bum mlynedd, ar ôl talu costau ychwanegol i awdurdodau lleol a gwasanaethau cymorth er mwyn diwallu'r galw ychwanegol. Mae angen i broses o'r fath weithio ochr yn ochr ag ymdrechion i bontio i ddulliau ailgartrefu cyflym, fel yr argymhellodd Grŵp Gweithredu Digartrefedd a'u derbyn mewn egwyddor gan Lywodraeth Cymru.

Mae rhai awdurdodau'n gweld angen blaenoriaethol fel ffordd o reoli adnoddau cyfyngedig, yn enwedig wrth ddyrannu llety dros dro. Nododd adborth cyfranogwyr i'r adolygiad o angen blaenoriaethol yng Nghymru fod angen gweithio o dan y 'cyfyngiadau' presennol, bod angen rhyw fath o flaenoriaethu er mwyn darparu rhwyd ddiogelwch i'r bobl fwyaf agored i niwed. Effaith negyddol bosibl a nododd cyfranogwyr yn yr adolygiad o angen blaenoriaethol yng Nghymru³⁷ oedd y cynnydd yn nifer y bobl mewn llety dros dro am gyfnodau hir mewn llety a allai fod yn anaddas ac yn ddrud fel gwestai gwely a brecwast. Esboniodd y cyfranogwyr y byddai lletya mwy o bobl sengl yn broblematic, oherwydd diffyg llety un ystafell wely a llety a rennir addas, felly byddai pobl yn araf i adael llety dros dro. Gwnaeth llawer o gyfranogwyr leoli eu pryderon yng nghyd-destun profiadau yn yr Alban, lle mae'r defnydd o lety dros dro wedi cynyddu'n sylweddol yn dilyn diddymu'r Angen Blaenoriaethol: **"Mae'r hyn sydd wedi digwydd yn yr Alban o ran dileu'r Angen Blaenoriaethol yno, a nifer y bobl mewn llety dros dro, yn rhywbeth na fydden ni'n gallu ymdopi ag ef. Nid oes gennyn ni ddim digon o lety dros dro ar hyn o bryd yng Nghymru."** (Cyfwelai LCC, Mai 2019)

Profiad o gael gwared â'r angen blaenoriaethol yn yr Alban

Roedd adolygiad o'r angen blaenoriaethol yng Nghymru yn archwilio'r cymhellion a'r rhesymeg tu ôl i ddileu'r angen blaenoriaethol yn yr Alban. Darganfu, yn ogystal â bod yn symbylydd cyffredinol i nodi llwybr gwahanol o ran digartrefedd, fod y cam wedi'i ategu gan ail symbylydd mwy penodol i gywiro 'camgymeriad hanesyddol'³⁸ heb unrhyw rôl briodol i'w chwarae mewn ymatebion modern i ddigartrefedd. Roedd cyfranogwyr hefyd yn dadlau nad oedd gan y prawf angen blaenoriaethol unrhyw resymeg gadarn na chyfiawnhad amddiffynadwy; ei fod yn 'eithaf mympwyol ac eithaf

³⁵ Gweler trawsgrifiad y Cyfarfod Llawn, 18 Hydref 2022, ar gael yn <https://record.assembly.wales/Plenary/13011#A75108>

³⁶ Mackie, P.; Gray, T.; Hughes, C.; Madoc-Jones, I.; Mousteri, V.; Pawson, H.; Spyropoulos, N.; Stirling, T.; Taylor, H.; Watts, B. (2019). *Adolygiad o Angen Blaenoriaethol yng Nghymru*. Caerdydd: Llywodraeth Cymru.

³⁷ Mackie, P.; Gray, T.; Hughes, C.; Madoc-Jones, I.; Mousteri, V.; Pawson, H.; Spyropoulos, N.; Stirling, T.; Taylor, H.; Watts, B. (2019). *Review of Priority need in Wales*. Caerdydd: Llywodraeth Cymru., t.96

³⁸ Mackie, P.; Gray, T.; Hughes, C.; Madoc-Jones, I.; Mousteri, V.; Pawson, H.; Spyropoulos, N.; Stirling, T.; Taylor, H.; Watts, B. (2019). *Adolygiad o Angen Blaenoriaethol yng Nghymru*. Caerdydd: Llywodraeth Cymru.

goddrychol' (Cyfwelai tai cymdeithasol, Mai 2019); ac un o nodweddion y gyfraith oedd creu rhwystrau i bobl - yn enwedig pobl sengl – wrth dderbyn yr help roedd ei angen arnynt.

Er bod yr adolygiad wedi canfod bod consensws eang ar y cyfan dros ddileu'r prawf hwn pan oedd diwygiadau'n cael eu hystyried yn Yr Alban, roedd pryderon yn parhau ar lefel awdurdod lleol. Roedd y pryderon hyn yn cynnwys pethau ymarferol ynglŷn â ph'un a oedd gan awdurdodau lleol yr adnoddau a'r gallu i weithredu diddymu'r prawf angen blaenoriaethol - neu a fyddent yn derbyn yr adnoddau a'r gallu hyn. Hefyd roedd yna gwestiynu o ran tegwch blaenoriaethu pobl ddigartref sengl dros bobl eraill mewn angen o ran tai, a dwyn sylw at yr heriau rheoli tai a allai ddeillio o fwy o rwymedigaethau i ddarparu llety ar gyfer y grŵp hwn.

Roedd Homelessness Monitor Scotland (2021³⁹) yn dangos, ar ôl cael gwared ar angen blaenoriaethol a, chyn COVID-19, roedd cyfanswm y lleoliadau llety dros dro wedi bod yn sefydlog i raddau helaeth sef lefelau 10-11,000 ar gyfer y degawd hyd at 2019. Mae'r lefelau uchel o ddefnydd llety dros dro yn adlewyrchu cynnydd dramatig (i fyny o tua 4,000 aelwyd yn 2002), ar ôl ehangu hawliau ailgartrefu dros dro a sefydlog a gychwynnodd yn gynnar yn y 2000au, ac a roddwyd ar waith yn llawn yn 2012, wrth gwblhau dileu'r maen prawf⁴⁰ angen blaenoriaethol' yn raddol. Roedd hysbyswyr allweddol yn glir bod y lefelau uchel o lety dros dro a ddefnyddir yn cynrychioli agwedd broblematic iawn ar yr ymateb i ddigartrefedd yn yr Alban, er hynny'n un o sgil effeithiau ei ymateb a ganmolir yn rhyngwladol, sy'n seiliedig ar hawliau. Gwelir mai'r ateb yw gwell mynediad i dai sefydlog trwy'r dull o weithredu Ailgartrefu Cyflym, sydd bellach yn cael ei weithredu yn yr Alban, yn ogystal â gwell atal. Dywedodd hysbysydd allweddol o'r sector gwirfoddol "**Rydyn ni'n gwybod bod problem yr Alban... fel canlyniad anfwriadol i'r hawl cyffredinol i dai, fu'r cynnydd hwn mewn llety dros dro... dyna'r darn sy'n cadw'r system ddigartrefedd yn ddrud a ddim yn gweithio. Dyma rywbeth sydd wir angen ei drwsio**"

B) Bwriadoldeb

Mae'r prawf bwriadoldeb yn ystyried a yw unigolyn wedi gwneud ei hun yn ddigartref yn fwriadol neu beidio cyn cael cynnig cymorth. Roedd Deddf Tai (Cymru) 2014 yn rhoi'r gallu i'r awdurdodau ddewis a wnaethant gymhwysu'r prawf bwriadoldeb yng Nghymru ai peidio.

Ym mis Rhagfyr 2019, deddfwyd Adran 75(3) o Ddeddf Tai (Cymru) 2014, gan ehangu categorïau'r ymgeiswyr sydd wedi'u heithrio o'r prawf.⁴¹ Mae gwerthusiad ôl-weithredu'r Ddeddf hefyd yn argymhell bod Llywodraeth Cymru yn rhoi 'ail gyfle' i bob cartref angen blaenoriaethol sy'n cael eu hystyried yn fwriadol ddigartref, a gweithio tuag at ddileu bwriadoldeb ar gyfer pob cartref sydd mewn angen blaenoriaethol. Argymhellwyd bod hyn yn adeiladu ar y newidiadau a roddwyd ar waith yn 2019 a chwtogodd gwmpas bwriadoldeb cymwys. I bob pwrpas, mae hyn yn golygu, o ran y mwyafrif o deuluoedd digartref â phlant a phobl ifanc dan 21 oed, nid yw awdurdodau lleol Cymru bellach yn gallu defnyddio'r prawf 'bwriadoldeb' i gyfyngu ar fynediad i dai sefydlog.

³⁹ Watts, B., Bramley, G., Fitzpatrick, S., Pawson, H. & Young, G. (2021) The Homelessness Monitor: Scotland 2021, Llundain: Crisis

⁴⁰ Fitzpatrick, S., Pawson, H., Bramley, G., Watts, B., Wood, J., Stephens, M. & Blenkinsopp, J. (2019) Homelessness Monitor: Scotland 2019. London: Crisis. https://www.crisis.org.uk/media/240002/the_homelessness_monitor_scotland_2019.pdf

⁴¹ Datganiad gan y Gweinidog Tai a Llywodraeth Leol (2 Rhagfyr 2019). Ar gael yn: <https://gov.wales/written-statement-commencement-section-753-housing-wales-act-2014>

Daeth gwerthusiad o Ddeddf 2014 o hyd i dystiolaeth o amrywiad wrth ddehongli bwriadoldeb⁴² a chysylltiad lleol. Adroddodd y mwyafrif o awdurdodau lleol eu bod yn teimlo bod penderfyniadau bwriadoldeb yn rhwystr i ganlyniadau cadarnhaol, ac adroddodd rhai bod bwriadoldeb yn cael ei ddefnyddio fel modd i 'borthgadw' mynediad at wasanaethau⁴³. Yn ogystal, darganfu gwerthusiad o Ddeddf 2014 fod rhai awdurdodau yn defnyddio'r prawf fel ffordd o reoli adnoddau⁴⁴ cyfyngedig. **[...] ni allwn gynnig dyletswydd i bob cleient; nid oes gennyn ni'r priodweddau i gynnig dyletswyddau i bawb, ac mae'n golygu ein bod yn rhoi unrhyw fath o eiddo neu ddyletswydd yn gyntaf i'r bobl sydd â'r flaenoriaeth uchaf. Weithiau mae'n anodd dod o hyd i fwriadoldeb, ond mae jyst yn rhywbeth mae'n rhaid i chi chwilota trwyddo.'** (LA, A3)

Mae llwyddiant y modelau atal a lleddfu hefyd yn golygu bod y prawf 'dod yn ddigartref yn fwriadol' wedi dod o lawer llai arwyddocaol nag yn y gorffennol. Mae hyn oherwydd roedd yn gallu cael ei gymhwyso i ymgeisydd sydd ag angen blaenoriaethol yn unig, a lle mae ymdrechion lleddfu wedi bod yn aflwyddiannus.⁴⁵

Fodd bynnag, dangosodd dadansoddiad⁴⁶ o weithredu Deddf Tai (Cymru) 2014 bod y rhan fwyaf o awdurdodau lleol wedi dewis peidio â gwneud unrhyw newid i'r ffordd maent yn trin bwriadoldeb, hyd yn oed ar gyfer grwpiau penodol o angen blaenoriaethol. Mae hyn yn dynodi efallai na fydd newid y ddyletswydd i ymchwilio i fwriadoldeb yn cael fawr o effaith ar lawr gwlad.⁴⁷ Dywedodd Monitor Digartrefedd Cymru (2021) hefyd mai anaml iawn y caiff bwriadoldeb ei ddefnyddio'n ymarferol.

Mae'r Monitor Digartrefedd 2021 yng Nghymru hefyd yn dangos bod barn awdurdodau lleol ar fwriadoldeb yn parhau i fod yn rhanedig. Awgrymodd y sylwadau fod hyn yn deillio o brinder penderfyniadau bwriadol ddigartref yn ymarferol, yn dilyn y newidiadau a weithredwyd yn 2019.

Roedd y rheiny sy'n cefnogi cael gwared ar fwriadoldeb yn teimlo na fyddai hyn yn cael fawr o effaith ar ganlyniadau oherwydd anaml y caiff ei ddefnyddio. Darganfu Shelter Cymru fod penderfyniadau bwriadoldeb yn gwaethygu cylch o anghenion cymorth heb eu diwallu, "â'r baich adnoddau hirdymor y mae hyn yn ei awgrymu."^{48, 49} Tra bod tystiolaeth bellach dan y dyletswyddau atal newydd yng Nghymru yn dangos bod rhai aelodau o staff yn gweithio mewn ffordd sy'n cael ei gyrru gan broses, gan roi gormod o bwyslais ar fwriadoldeb, angen blaenoriaethol a dim digon o bwyslais ar gefnogaeth.⁵⁰

⁴² Ahmed, A., Wilding, M., Gibbons, K., Jones, M., Rogers, I. Madoc-Jones M. Wilding, A. Gibbons, K. Jones, M. Rogers, I. Madoc-Jones (2018) Post-implementation evaluation of part 2 of the Housing Act (Wales)

⁴³ Ahmed, A., Wilding, M., Gibbons, K., Jones, M., Rogers, I. Madoc-Jones M. Wilding, A. Gibbons, K. Jones, M. Rogers, I. Madoc-Jones (2018) Post-implementation evaluation of part 2 of the Housing Act (Wales) 2014: final report, Project Report. Caerdydd: Llywodraeth Cymru

⁴⁴ Ahmed, A., Wilding, M., Gibbons, K., Jones, M., Rogers, I. Madoc-Jones M. Wilding, A. Gibbons, K. Jones, M. Rogers, I. Madoc-Jones (2018) Post-implementation evaluation of part 2 of the Housing Act (Wales)

⁴⁵ Davies, L. a Fitzpatrick, S (2021) *The 'ideal' homelessness law: balancing 'rights-centred' and 'professional-centred' social policy*. Prifysgol Heriot-Wat.

⁴⁸ Campbell, A, J., (2011) *The Impact of Intentional Homelessness Decisions on Welsh Households' Lives*. Abertawe: Shelter Cymru

⁴⁹ 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

⁵⁰ Shelter Cymru (2016) *Reasonable steps: experiences of homelessness services under the Housing (Wales) Act 2014* <https://sheltercymru.org.uk/wp-content/uploads/2015/02/Reasonable-Steps.pdf>

Fel arall, roedd y rheiny sy'n dymuno cadw bwriadoldeb yn ei ffurf bresennol yn dadlau ei fod yn ddefnyddiol fel cymhellant ar gyfer ymddygiad da.⁵¹ Er enghraifft, mae un swyddog yn dweud: "**Nid yw [bwriadoldeb] yn berthnasol mewn llawer o achosion, felly byddai'r effaith yn finimol; Fodd bynnag, rydym yn teimlo'n bryderus y byddai cael gwared arno'n anfon y neges anghywir i bobl, y gallen nhw ymddwyn yn wael, a heb ganlyniadau.**"

C) Cysylltiad lleol

Bwriad maen prawf cysylltiad lleol yw sicrhau nad oes yr un awdurdod lleol yn ysgwyddo costau anghymesur i ailgartrefu pobl sy'n cysgu allan yn eu hardal.^{52, 53} Fodd bynnag, gellir ei ystyried yn rhwystr go iawn i bobl sy'n ceisio cymorth.

Roedd consensws cyffredinol gan awdurdodau lleol mewn ymateb i arolwg Monitor Digartrefedd Cymru (2021) yn erbyn dod â rheolau cysylltiad lleol i ben, â 19 allan o 22 o gynrychiolwyr cyngor yn barnu na fyddai cam o'r fath yn fuddiol. Roedd cynrychiolwyr awdurdod lleol yn ystyried bod dileu'r rheolau yn anodd ei weithredu, ag ofnau gan bob math o awdurdod lleol y byddai newid o'r fath yn cynyddu'r galw yn eu hardal.

Fodd bynnag, roedd hysbyswyr allweddol yn fwy cydymdeimladol â chael gwared ar gysylltiad lleol, er hynny â'r ddealltwriaeth y byddai angen ystyried effaith aildosbarthol y galw ar ALLau.⁵⁴ Hefyd nododd gwerthusiad ôl-weithredu Deddf Tai (Cymru) 2014 gysylltiad lleol fel maes lle roedd angen gwneud mwy o waith i ddeall pa newidiadau fyddai'n fuddiol, gan argymhell cynnal ymchwil pellach o amgylch cysylltiad lleol â'r bwriad o sefydlu gwasanaeth ailgysylltu cenedlaethol ledled Cymru.⁵⁵

Pam y gallai pobl ddigartref symud o ardal i ardal

Mae'r adroddiad *No One Left Out* yn amlinellu pam y gall pobl ofyn am gymorth y tu allan i'w hawdurdod cartref. Er bod rhywfaint o dystiolaeth i awgrymu bod pobl yn symud i 'ardaloedd sy'n llawn gwasanaethau', mae'r adroddiad yn dweud bod hyn yn llai cyffredin ac arwyddocaol nag y gellir ei ragdybio.⁵⁶ Fel arfer, mae'r rheiny sy'n ceisio cymorth y tu allan i'w hawdurdod lleol 'cartref' yn adrodd dau neu fwy o ddylanwadau ysgogol:

- Ffactorau gwthio fel colli cyflogaeth, ffoi rhag perygl neu erledigaeth, awdurdodau 'cartref' digymwynas ac amodau parôl neu fechnïaeth.
- Ymhlith y ffactorau tynnu mae cael ffrindiau yn yr ardal, ymweliadau blaenorol â'r ardal ac wedi byw mewn ardal yn y gorffennol.

Er hyn, dangosodd ymchwil a wnaed â'r rheiny sydd â phrofiad o ddigartrefedd y byddai hanner y cyfranogwyr hynny'n aros yn eu hardal awdurdod lleol 'newydd', hyd yn oed pe gwrthodwyd

⁵¹ Fitzpatrick, S., Pawson, H., Bramley, G., Young, G., Watts, B. a Wood, J. (2021) *The Homelessness Monitor: Wales 2021*. Llundain: Crisis

⁵² Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau. (2018). *Life on the streets: preventing and tackling rough sleeping in Wales*. Caerdydd: Cynulliad Cenedlaethol Cymru.

⁵³ Baptista, I., Benjaminsen, L., Pleace, N. (2015). *Local connection Rules and Access to Homelessness Services in Europe*. Brwsel: FEANTSA

⁵⁴ Fitzpatrick, S., Pawson, H., Bramley, G., Young, G., Watts, B. a Wood, J. (2021) *The Homelessness Monitor: Wales 2021*. Llundain: Crisis

⁵⁵ A. Ahmed, M. Rogers, M. Wilding, A. Gibbons, K. Jones, I. Madoc-Jones (2018) *Post-implementation evaluation of Part 2 of the Housing Act (Wales) 2014: Final Report*. Ar gael yn: <https://gov.wales/statistics-and-research/evaluation-homelessness-legislation/?lang=en>

⁵⁶ Mackie, P., Thomas, I. (2016) *Transitory Single Homelessness in Wales*. Caerdydd: WISERD

cymorth iddynt. Mae hyn yn bennaf oherwydd ofn dychwelyd adref, ffrindiau, cyfleoedd cyflogaeth a gwell trydydd sector neu ddarpariaeth eglwysig.⁵⁷

Mae ymchwil gan Crisis yn dwyn sylw at y ffaith bod unigolion yn llawer mwy tebygol o gael eu tynnu tuag at yr ardaloedd hynny lle mae ganddynt rwydweithiau cymorth sydd eisoes yn bodoli, mynediad at gyflogaeth a chyfleoedd eraill ac, ar gyfer ardaloedd trefol, canfyddiadau o fwy o ddiogelwch ac anhysbysrwydd, yn hytrach na chael mynediad at ardaloedd 'â llawer o wasanaethau'.⁵⁸

Mae ymchwil sydd eisoes yn bodoli hefyd yn herio'r rhagdybiaeth bod gan y rheiny sy'n profi digartrefedd - ac yn arbennig y rhai sy'n cysgu allan - yr adnoddau i deithio i gael mynediad at wasanaethau a ddarperir mewn mannau eraill mewn awdurdod arall. Fodd bynnag, nid yw'r dystiolaeth yn cadarnhau hyn.^{59, 60}

Dysgu o wledydd eraill

Deddfodd Homelessness (Scotland) Act 2003 ar gyfer tynnu'r prawf hwn o ddeddfwriaeth digartrefedd yn yr Alban, ond dim ond yn ddiweddar y mae wedi dod i rym. Mae hyn yn golygu ei bod yn anodd asesu'r effaith ar hyn o bryd.

Fodd bynnag, efallai y bydd yn ddefnyddiol ystyried astudiaeth gan Arsyllfa Ewropeidd ar Ddigartrefedd 2015, a ymchwiliodd i effeithiau gwahanol ddulliau o gysylltiad lleol ledled Ewrop.⁶¹ Awgrymodd yr adroddiad fod effaith prawf cysylltiad lleol yn dibynnu ar y cyd-destun y mae rheolau'n cael eu cymhwyso ynddo. Mewn amgylcheddau â nifer cymharol uchel o wasanaethau, fel Denmarc a'r Almaen, dywedodd nad oes rheolau cysylltiad lleol ochr yn ochr â systemau i ganiatáu i fwrdeistrefi wneud taliadau i'w gilydd, sy'n dileu rhwystr a allai fod yn bwysig i wasanaethau. Yn Nenmarc, gall lloches adennill costau darparu llety brys (a gwasanaethau cymorth) o fwrdeistref gartref yr unigolyn digartref i'r unigolyn. Lle ceir anghydfod ynglŷn â lle mae cyfrifoldeb y gost, mae asiantaeth ganolog y wladwriaeth, y Bwrdd Apeliadau Cymdeithasol, yn ymyrryd.

Hefyd mae Arsyllfa Ddigartrefedd Ewrop yn awgrymu, er y gall rheolau cysylltiad lleol greu rhwystr rhag cael mynediad at wasanaethau, mewn rhai cyd-destunau a gwledydd, mae gwasanaethau wedi'u llethu gymaint, heb eu tanariannu neu ddim yn bodoli ar lefel ystyrion bod rhwystrau eraill sy'n gwneud gwasanaethau yn anhygyrch.⁶²

Mae'r adroddiad yn ychwanegu:

"Un pryder posibl yw y gallai pobl y mae eu digartrefedd yn hir dymor neu'n ailadroddus, ac sydd hefyd yn debygol o feddu ar anghenion cymorth uchel, fod y rheiny sy'n ei chael hi anoddaf i ddangos cysylltiad lleol. Efallai nad yw hyn oherwydd eu bod yn symud o gwmpas llawer iawn, ond yn hytrach oherwydd nad ydynt yn debygol o fod yn gallu arddangos preswylfa, fel rhywun sy'n rhentu neu'n prynu eu cartref eu hunain ac yn talu trethi lleol. Gall absenoldeb y math cywir o ddogfennaeth olygu nad yw rhywun sy'n byw mewn bwrdeistref yn gallu dangos cysylltiad lleol yn effeithiol, ac felly nid yw'n gallu cael mynediad at wasanaethau. Gall maint a hyd gweithrediad rheolau cysylltiad lleol mewn sawl ardal o'r

⁵⁷ Homeless Link (2015) Repeat Homelessness in Brighton. Llundain: Homeless Link

⁵⁸ Johnsen, S., Jones, A. (2015) The reconnection of rough sleepers within the UK: an evaluation. Llundain: Crisis

⁵⁹ Mackie, P., Thomas, I. (2016) Transitional Single Homelessness in Wales. Caerdydd: WISERD

⁶⁰ Baptista, I., Benjaminsen, L., Pleace, N. (2015). Local connection Rules and Access to Homelessness Services in Europe. Brwsel: FEANTSA

⁶¹ EOH Comparative Studies on Homelessness (2015) Local Connection Rules and Access to Homelessness Services in Europe, t.10.

⁶² EOH Comparative Studies on Homelessness (2015) Local Connection Rules and Access to Homelessness Services in Europe, t.10.

Undeb Ewropeaidd waethygu eithafion digartrefedd. Dylid ystyried hyn, ynndo'i hun, fel achos clir dros ddiwygio.

"Yn amlwg, byddai cael gwared ar reolau cysylltiad lleol, er efallai na fyddai'n cynhyrchu twristiaeth gwasanaeth eang gan bobl ddigartref, yn anodd yn wleidyddol. Mae absenoldeb rheolau cysylltiad lleol yn codi'r posibilrwydd o leiaf y byddai rhai bwrdeistrefi a rhanbarthau'n wynebu cost anghymesur wrth ddiwallu anghenion pobl ddigartref nad ydynt o'u hardal nhw. Mae datblygu systemau sy'n atal neu'n dileu rheolau cysylltiad lleol ar gyfer rhai grwpiau o bobl ddigartref yn ymddangos fel y ffordd fwyaf rhesymegol ymlaen. Mae hyn eisoes yn digwydd yn ymarferol mewn rhai o wledydd yr UE - er enghraifft, i ferched sydd mewn perygl o drais, a theuluoedd sydd â phlant dibynnol neu fregus - a gellir ei ymestyn i grwpiau fel pobl sy'n profi digartrefedd parhaus a rheolaidd."⁶³

Awgrymiadau ar gyfer lleddfu pryderon sy'n gysylltiedig â dileu cysylltiad lleol

Roedd y Grŵp Gweithredu Digartrefedd yn argymhell cael gwared ar y prawf cysylltiad lleol. Mae nifer o fesurau posibl wedi cael eu hawgrymu gan Fitzpatrick a Davies yn y cynllun *Everybody In*⁶⁴ â'r nod o leddfu pryderon awdurdodau lleol ynglyn â dileu'r prawf cysylltiad lleol.

Amlinellir y pedwar awgrym hyn yn fanwl yn Atodiad A ac maent yn amrywio o:

- Atal/ diddymu'r prawf yn llwyr.
- Tynhau canllawiau o ran cymhwysu'r prawf.
- Gwella/ymestyn diffiniad statudol y rheolau presennol.
- Cael y prawf wedi'i atal/diddymu wrth naill ai ystyried adnoddau i ddilyn pobl, neu ailgymhwyso'r prawf ar gyfer ardaloedd awdurdod lleol penodol sy'n dioddef pwysau gormodol oherwydd llif mewnol net o ymgeiswyr.

3. Pwyntiau tywys ar gyfer trafodaeth y panel

Mae Atodiad A yn cynnig cynigion/argymhellion drafft sydd eisoes yn bodoli o amrywiaeth o ffynonellau er mwyn cynorthwyo trafodaeth y Panel Adolygu Arbenigol ymhellach.

Yn ystod trydydd cyfarfod y panel, dylai'r aelodau ystyried:

- 1. Pa newidiadau allweddol yn y gyfraith sy'n ofynnol mewn perthynas â'r tri phrawf cyfreithiol, a throi allan?**
- 2. Beth fyddai eu heffaith arfaethedig?**
- 3. Pa ganlyniadau anfwriadol y gallai fod angen eu hosgoi?**

Troi allan

Ymhlith y pwyntiau allweddol i'w hystyried o ran troi allan mae:

- A ddylai Llywodraeth Cymru ystyried newidiadau pellach i gyfraith a rheoliadau troi allan?

⁶³ EOH Comparative Studies on Homelessness (2015) Local Connection Rules and Access to Homelessness Services in Europe, t.10.

⁶⁴ M. Downie, Crisis, (2018) *Everybody In: How to End Homelessness in Great Britain*, t.389-390.

- A allai landlordiaid (cymdeithasol a phreifat) chwarae rôl fwy wrth gefnogi tenantiaid cyn eu troi allan, ac wrth atgyfeirio achosion y rheiny sydd mewn perygl o fod yn ddiartref?

A. Angen Blaenoriaethol

Ymhlith y pwyntiau allweddol i'w hystyried o ran angen blaenoriaethol mae:

- A ddylai fod angen diddymu angen blaenoriaethol yng Nghymru?
- Pe bai angen blaenoriaeth yn cael ei ddiddymu, beth fyddai'n digwydd i'r ddyletswydd Lleddfu?
- Ymhlith y dadleuon dros gael gwared o'r prawf Angen Blaenoriaethol mae:
 - Mae angen blaenoriaethol yn cynyddu'r rhwystrau rhag cael mynediad at dai i ddynion sengl, a'r rheiny sy'n cysgu allan.^{65, 66}
 - Mae systemau amodol, fel angen blaenoriaethol, yn annog ffocws ar brosesu ymgeiswyr i benderfynu a ydynt yn perthyn i gategori penodol, yn hytrach na diwallu angen.⁶⁷
 - Gellir ystyried y prawf yn hen ffasiwn⁶⁸ ac nid yw'n adlewyrchu'r ffyrdd o weithio sy'n ystyriol o drawma a ddatblygodd yng Nghymru ers cyflwyno Deddf Tai (Cymru) 2014.

Ymhlith y pryderon mae:

- Darparu adnoddau a chyflenwi llety digonol.
- Sut y gallai Llywodraeth Cymru sicrhau bod hyn yn arwain at gartrefu mwy o bobl mewn llety sefydlog yn hytrach na chynnydd sylweddol yn y defnydd o lety dros dro?
- Pryderon ehangach mewn perthynas â 'thegwch' wrth ddyrannu.⁶⁹
- **Proses ac amseru.** Yn ôl yr adolygiad o angen blaenoriaethol yng Nghymru, roedd cyfranogwyr o'r Alban yn meddu ar farn amlycaf y gallai fod dileu'r prawf wedi digwydd yn raddol dros gyfnod byrrach. Credai rhai cyfranogwyr y byddai polisiau ac ymarferion atal digartrefedd cadarn wedi galluogi dileu yn gynt, â rhai pobl yn gwneud y gymhariaeth uniongyrchol â'r cyd-destun gwahanol iawn lle mae Cymru'n ystyried diwygiadau i'r prawf.

B. Bwriadoldeb

Ymhlith y prif bwyntiau i'w hystyried mae:

- **A ddylai Cymru'n diddymu'r prawf bwriadoldeb?**
- Mae barn awdurdodau lleol ar fwriadoldeb yn parhau i fod yn rhanedig: Roedd y rheiny sy'n cefnogi cael gwared ar fwriadoldeb yn teimlo:
 - na fyddai hyn yn cael fawr o effaith ar ganlyniadau oherwydd anaml y caiff ei ddefnyddio.

⁶⁵ R. Gwilym-Taylor, B. Sanders, (2021) No One Left Out The reality of eligibility barriers for people facing homelessness in Wales, t.34.

⁶⁶ Mackie, P.; Gray, T.; Hughes, C.; Madoc-Jones, I.; Mousteri, V.; Pawson, H.; Spyropoulos, N.; Stirling, T.; Taylor, H.; Watts, B. (2019). Adolygiad o Angen Blaenoriaethol yng Nghymru. Caerdydd: Llywodraeth Cymru.

⁶⁷ R. Gwilym-Taylor, B. Sanders, (2021) No One Left Out The reality of eligibility barriers for people facing homelessness in Wales, t.60.

⁶⁸ Mackie, P.; Gray, T.; Hughes, C.; Madoc-Jones, I.; Mousteri, V.; Pawson, H.; Spyropoulos, N.; Stirling, T.; Taylor, H.; Watts, B. (2019). Adolygiad o Angen Blaenoriaethol yng Nghymru. Caerdydd: Llywodraeth Cymru.

⁶⁹ Mackie, P.; Gray, T.; Hughes, C.; Madoc-Jones, I.; Mousteri, V.; Pawson, H.; Spyropoulos, N.; Stirling, T.; Taylor, H.; Watts, B. (2019). Adolygiad o Angen Blaenoriaethol yng Nghymru. Caerdydd: Llywodraeth Cymru.

- Mae'r prawf yn ychwanegu pwysau pellach trwy gyfyngu'n sylweddol ar yr opsiynau sydd ar gael i unigolion⁷⁰
 - Mae penderfyniadau bwriadoldeb yn gwaethygu cylch o anghenion cymorth heb eu diwallu⁷¹
- Roedd y rheiny sy'n dymuno cadw bwriadoldeb yn ei ffurf bresennol yn dadlau ei fod yn ddefnyddiol fel cymhelliant ar gyfer ymddygiad da.⁷²

C. Cysylltiad Lleol

Ymhlith y prif bwyntiau i'w hystyried mae:

- **A ddylid dileu'r prawf Cysylltiad Lleol?**
- Roedd consensws gan awdurdodau lleol a ymatebodd i arolwg y Monitor Digartrefedd (Cymru) yn bennaf yn erbyn dod â'r rheol cysylltiad lleol i ben. Ymhlith y dadleuon **yn erbyn**⁷³ ei ddileu roedd:
 - Gweithredu, ag ofnau gan bob math o awdurdod lleol y byddai newid o'r fath yn cynyddu'r galw yn eu hardal.
 - Modd i sicrhau bod tai ac adnoddau'n cael eu blaenoriaethu ar gyfer trigolion lleol yn yr ardal.
 - Ceir pryderon hefyd am faterion traws-ffiniol a sut y byddai'r newid hwn yn effeithio ar ddarparu adnoddau ag ymgeiswyr a allai fod yn bresennol o Loegr.

Ymhlith y dadleuon **dros** ddileu mae:

- Dull 'dim drws anghywir' o weithredu⁷⁴
- Gallai ymgeiswyr feddu ar rwydweithiau cymorth mewn awdurdod gwahanol a allai helpu i gynnal tenantiaeth⁷⁵

Pe bai'r prawf Cysylltiad Lleol yn cael ei ddileu, pa fesurau y gellir eu rhoi ar waith i leddfu pryderon? Gweler Atodiad A ar gyfer enghreifftiau.

⁷⁰ R. Gwilym-Taylor, B. Sanders, (2021) No One Left Out The reality of eligibility barriers for people facing homelessness in Wales

⁷¹ Campbell, A, J., (2011) The Impact of Intentional Homelessness Decisions on Welsh Households' Lives. Abertawe: Shelter Cymru

⁷² Fitzpatrick, S., Pawson, H., Bramley, G., Young, G., Watts, B. a Wood, J. (2021) *The Homelessness Monitor: Wales 2021*. Llundain: Crisis

⁷³ R. Gwilym-Taylor, B. Sanders, (2021) No One Left Out The reality of eligibility barriers for people facing homelessness in Wales, t.52-57

⁷⁴ Adroddiad gan y Grŵp Gweithredu ar Ddigartrefedd ar gyfer Llywodraeth Cymru, (Mawrth 2020) The framework of policies, approaches and plans needed to end homelessness in Wales (What ending homelessness in Wales looks like)

⁷⁵ R. Gwilym-Taylor, B. Sanders, (2021) No One Left Out The reality of eligibility barriers for people facing homelessness in Wales, t.55

Atodiad A

Argymhellion presennol o adolygiadau ac adroddiadau cyhoeddus

Ar draws sawl adroddiad⁷⁶ mae'r Grŵp Gweithredu Digartrefedd wedi cynnig argymhellion penodol i Lywodraeth Cymru, sy'n cynnwys dileu'r angen blaenoriaethol, bwriadoldeb a chysylltiad lleol.

Argymhelliad o *Preventing rough sleeping in Wales and reducing it in the short-term*⁷⁷

Diddymu cysyniadau ac ymarfer 'bwriadol ddigartref' a 'dim cysylltiad lleol' i sicrhau atal neu leddfu cysgu allan yw'r ystyriaeth bennaf. Sefydlu'r 'egwyddor hunan-gyflwynydd,' lle mae awdurdodau lleol yn ariannu dinasyddion digartref mewn ardaloedd awdurdodau lleol eraill os ydynt yn cyflwyno yno, yn gyntaf yng Nghymru ac wedyn â gweddill y DU.⁷⁸ Roedd yna gefnogaeth drawsbleidiol i hyn pan gafodd ei argymhell gan un o bwyllgorau'r Cynulliad Cenedlaethol.⁷⁹

Argymhelliad o *The framework of policies, approaches and plans needed to end homelessness in Wales (What ending homelessness in Wales looks like)*⁸⁰

Diddymu cysyniad ac ymarfer angen blaenoriaethol, gan ddefnyddio'r opsiynau a nododd yr adolygiad angen blaenoriaethol sydd ar ddod. Dylai Llywodraeth Cymru a'i phartneriaid dileu'r angen blaenoriaethol yn raddol, a llaw yn llaw â sicrhau bod ailgartrefu cyflym yn dod yn ddull diodyn ynghyd â diwallu'r angen am gyflenwad tai cymdeithasol ychwanegol. Er bod angen blaenoriaethol yn cael ei ddileu'n raddol, yn y tymor byr dylid ystyried pobl sy'n cysgu allan, neu sydd mewn perygl o gysgu allan, yn awtomatig fel angen blaenoriaethol yn ogystal â phobl sy'n gadael y carchar. Dyma newid roedd ymchwiliad pwyllgor trawsbleidiol y Cynulliad Cenedlaethol i mewn i gysgu allan yn ei gefnogi i raddau helaeth.⁸¹

Argymhelliad o *Preventing, tackling and ending homelessness through rapid rehousing and local, regional and national partnerships*⁸²

Dylai Llywodraeth Cymru barhau i gefnogi cynllunio pontio tymor hwy, y tu hwnt i'r cyfnod cychwynnol 9 mis dau gam, gan weithio ag awdurdodau lleol i helpu dileu'r profion ar gyfer cysylltiad lleol, bwriadoldeb ac angen blaenoriaethol yn raddol; i gyflawni'r weledigaeth pum mlynedd ar gyfer darparu llety dros dro a pharhaol gan gynnwys diffiniadau o addasrwydd a chanllawiau ar gyflymdra; i barhau i ariannu pontio i waith atal ac ailgartrefu cyflym; a sicrhau bod gan bob ardal leol gynllun gweithredu er mwyn cyflawni'r canlyniadau

⁷⁶ <https://gov.wales/node/25553/latest-external-org-content>

⁷⁷ Adroddiad i Weinidogion Cymru gan y Grŵp Gweithredu Digartrefedd, (Hydref 2019), Atal cysgu allan yng Nghymru a'i leihau yn y tymor byr

⁷⁸ Mackie, P. and Thomas, I. (2016) Transitory single homelessness in Wales

⁷⁹ Cynulliad Cenedlaethol Cymru (2018) Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau adroddiad - Life on the streets: preventing and tackling rough sleeping in Wales, t.27

⁸⁰ Adroddiad gan y Grŵp Gweithredu ar Ddigartrefedd ar gyfer Llywodraeth Cymru, (Mawrth 2020) The framework of policies, approaches and plans needed to end homelessness in Wales (What ending homelessness in Wales looks like), t.56

⁸¹ Cynulliad Cenedlaethol Cymru (2018) Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau adroddiad - Life on the streets: preventing and tackling rough sleeping in Wales, t.27

⁸² Adroddiad i Weinidogion Cymru o'r Grŵp Gweithredu Digartrefedd, (Gorffennaf 2020) *Preventing, tackling and ending homelessness through rapid rehousing and local, regional and national partnerships*, t.11

ailgartrefu cyflym i bawb, â'r holl bartneriaid yn cymryd perchnogaeth ac yn cefnogi ei gilydd.

Argymhellion ar angen blaenoriaethol o werthusiad ôl-weithredu Deddf Tai (Cymru) 2014⁸³

Gwnaeth y gwerthusiad argymhellion tymor canolig i hir ar gyfer newidiadau deddfwriaethol a fyddai'n helpu i fynd i'r afael â rhai o gyfyngiadau Deddf 2014 a nodwyd. Roedd nifer o'r argymhellion hyn yn canolbwyntio ar y gefnogaeth sydd ar gael i aelwydydd nad ydynt yn flaenoriaeth, a'r potensial i ehangu'r categori angen blaenoriaethol. Ymhlith yr argymhellion roedd:

- Darparu hyd at 21 diwrnod o lety dros dro i bobl sy'n profi digartrefedd, nad oes ganddynt angen blaenoriaethol, i helpu atal cysgu allan.
- Archwilio'r opsiwn i gynnwys cysgu allan fel categori angen blaenoriaethol.
- Adolygu'r Cod Canllawiau â'r bwriad o sefydlu mwy o gysondeb ac eglurder mewn perthynas â sut y gwneir asesiadau bregusrwydd, yn enwedig o ran oedran ac iechyd meddwl.

Egwyddorion ar draws Prydain Fawr ar Fwriadoldeb o adroddiad *Everybody In*⁸⁴

Dylid diddymu bwriadoldeb yn ei ffurf bresennol. Mae'r prawf bwriadoldeb presennol yn mynd ymhell y tu hwnt i'r hyn sy'n ofynnol i reoli'r hyn y gellir ei ystyried yn gymhellion gwrthnysig o unrhyw fath i gael mynediad at gymorth digartrefedd. Ceir achos cryf dros symud i ffwrdd o'r prawf hwn a sefydlu un arall. Dylai gael ei ddiffinio'n dynnach a chael canlyniadau hollol gyfyngedig.

Byddai prawf newydd yn golygu canolbwyntio ar drin y system ddigartrefedd yn fwriadol. Er enghraifft, gallai hyn gynnwys cydgyllwynio rhwng ymgeisydd a rhiant neu ddeiliad tŷ sydd wedi'i wahardd. Yn ddelfrydol, byddai'n gofyn i awdurdodau lleol ddangos bod yr ymgeisydd wedi rhagweld, mewn gwirionedd, y byddai eu gweithredoedd yn arwain at ddod yn ddigartref. Ar hyn o bryd, y cyfan y mae'n rhaid ei ddangos yw bod y weithred a arweiniodd at golli llety yn fwriadol, nid bod y cysylltiad rhwng y weithred hon a digartrefedd wedi'i ragweld, neu hyd yn oed yn gallu cael ei ragweld gan yr ymgeisydd.

Byddai canlyniad arfaethedig y prawf trin bwriadol hwn yn gyfyngedig. O dan y cynllun arfaethedig hwn, ni fyddai aelwydydd y canfuwyd eu bod yn trin yn fwriadol yn derbyn unrhyw ffafiaeth ychwanegol mewn dyraniadau tai cymdeithasol oherwydd eu statws digartref statudol. Ni fyddai'r prawf hwn yn pwysu ar unrhyw hawliau eraill sy'n gysylltiedig â digartrefedd

Egwyddorion ar draws Prydain Fawr ar Fwriadoldeb o adroddiad *Everybody In*⁸⁵

Mae Fitzpatrick a Davies yn derbyn yr angen i ddsbarthu'n deg y baich o fynd i'r afael â digartrefedd rhwng awdurdodau lleol. Fodd bynnag, maent yn cynnig ffyrdd gwell o reoli'r anghenraid hwn na'r rheolau cysylltiad lleol bras presennol. Er mai bwriad y rheolau presennol yn syml yw penderfynu pa awdurdodau lleol sydd â dyletswydd i ddarparu tai sefydlog, fe'u

⁸³ A. Ahmed, M. Rogers, M. Wilding, A. Gibbons, K. Jones, I. Madoc-Jones (2018) *Post-implementation evaluation of Part 2 of the Housing Act (Wales) 2014: Final Report*. Ar gael yn: <https://gov.wales/statistics-and-research/evaluation-homelessness-legislation/?lang=en>

⁸⁴ M. Downie, Crisis, (2018) EVERYBODY IN How to End Homelessness in Great Britain, t.389-390.

⁸⁵ M. Downie, Crisis, (2018) Everybody In: How to End Homelessness in Great Britain, t.389-390.

defnyddir yn aml (yn anghyfreithlon) fel hidlydd porthgadw. Awgrymir pedair ffordd bosibl ymlaen, nid oes yr un ohonynt nad ydynt yn cyd-fynd.

- Atal neu ddiddymu'r cysylltiad lleol ond caniatáu iddo gael ei ailgymhwysu ar gyfer ardaloedd awdurdod lleol penodol sy'n dioddef pwysau gormodol oherwydd llif mewnol net o ymgeiswyr (fel y tystia ymchwil ar draws ffiniau lleol). I bob pwrpas, dyma'r opsiwn y deddfwyd ar ei gyfer yn Homelessness (Scotland) Act (2003), sydd wedi parhau heb ei ddechrau.
- Atal neu ddiddymu'r rheolau cysylltiad lleol ond gwneud lwfans am arian/adnoddau i ddilyn pobl, fel y gall ymgeiswyr wneud cais fel unigolion digartref lle bynnag y mynnant, ond gall awdurdodau lleol adennill costau oddi wrth ei gilydd lle maent yn derbyn ymgeiswyr y mae eu cysylltiad lleol yn perthyn i fannau eraill. Efallai bod hyn yn heriol i'w weithredu, ond ceir enghreifftiau rhyngwladol a allai roi arweiniad defnyddiol.⁸⁶
- Gwella ac ymestyn y diffiniad statudol o'r rheolau cysylltiad lleol presennol, i fod yn fwy hael/realistig ynglŷn â sut a phryd mae pobl wedi sefydlu cysylltiad lleol.⁸⁷
- Annog, trwy godau canllawiau, awdurdodau lleol i gydweithredu â'i gilydd mewn atgyfeiriadau cysylltiad lleol, yn hytrach na chychwyn ar anghydfod ynghylch pa awdurdod lleol a allai fod yn gyfrifol amdanynt. Hefyd, dylid annog awdurdodau lleol i gydweithredu ar ddarparu llety addas. Er enghraifft, yr awdurdod lleol sy'n derbyn yn ystyried a oes modd sicrhau llety yn ardal yr awdurdod lleol gwreiddiol.⁸⁸

⁸⁶ Mackie, P. a Thomas, I. (2016) Transitory Single Homelessness in Wales. Caerdydd: Prifysgol Caerdydd.

⁸⁷ Deddf Tai (1996), a 199; Deddf Tai (Cymru) (2014), a 81; Deddf Tai (Yr Alban) 1987, a 27

⁸⁸ Nid oes gofyn i awdurdodau tai lleol ddarparu ar gyfer ymgeiswyr o fewn eu hardaloedd eu hunain. Os ydynt o'r farn y byddai llety addas wedi'i leoli mewn ardal awdurdod tai lleol arall, mae hawl ganddynt i ganfod y llety addas hwnnw a'i gynnig i'r ymgeisydd, naill ai fel cynnig y sector rhentu preifat neu drwy ei rentu gan landlord preifat ei hun, ar yr amod eu bod yn rhoi rhybudd i'r awdurdod tai lleol arall o dan Ddeddf Tai (1996), neu a 208, Deddf Tai (Cymru) 2104, a 91.

Atodiad B

Ystadegau am Feddiant Landlordiaid. Tablau'n deillio o Swyddfa Ystadegau Gwladol ar weithredoedd hawlio yn llysoedd Cymru ⁸⁹

Landlordiaid cymdeithasol

Blwyddyn	Hawliaid	Gorchmynion Llwyfwr	Adfeddu	Gorchmynion wedi'u Hatal	Gwarantau	Cyfanswm
2003	6776	1818	1130	3184	3177	16085
2004	6826	1752	1168	3195	3261	16202
2005	6982	1913	1221	3256	3420	16792
2006	6962	2015	1207	3214	3423	16821
2007	6039	2696	1108	3055	3011	15909
2008	5408	2496	1083	2850	2814	14651
2009	5098	2429	877	3058	2357	13819
2010	4529	1772	832	2441	2067	11641
2011	4111	1488	791	2097	1898	10385
2012	4539	1450	778	2376	2061	11204
2013	5262	1721	871	2619	2360	12833
2014	4862	1584	984	2663	2306	12399
2015	4233	1502	946	2137	2130	10948
2016	3784	1345	856	1881	1872	9738
2017	3852	1468	771	1792	1978	9861
2018	3509	1356	762	1689	1954	9270
2019	3091	1144	664	1746	1612	8257
2020	618	241	225	353	310	1747
2021	106	43	19	44	32	244

⁸⁹ Ystadegau Meddiant Landlordiaid a Morgais, 2022, a gyrchwyd yma.

Landlordiaid Preifat

Blwyddyn	Hawliadau	Gorchmynion Llwyf	Adfeddu	Gorchmynion wedi'u Hatal	Gwarantau	Cyfanswm
2003	302	157	50	17	91	617
2004	339	167	54	24	87	671
2005	372	209	55	30	101	767
2006	516	261	66	52	122	1017
2007	640	437	118	36	174	1405
2008	708	473	132	31	201	1545
2009	654	456	122	36	187	1455
2010	740	494	138	37	204	1613
2011	802	508	171	64	261	1806
2012	688	449	141	40	219	1537
2013	706	463	140	22	196	1527
2014	659	429	122	29	191	1430
2015	673	473	142	27	194	1509
2016	647	468	157	19	222	1513
2017	705	506	160	17	207	1595
2018	792	570	196	17	263	1838
2019	870	651	246	17	334	2118
2020	358	168	87	5	97	715
2021	146	110	8	5	46	315

Gweithredoedd Landlord wedi'u Cyflymu

Blwyddyn	Hawliadau	Gorchmynion Llwyf	Adfeddu	Gorchmynion wedi'u Hatal	Gwarantau	Cyfanswm
2003	366	258	75	1	98	798
2004	465	331	106		130	1032
2005	560	405	112	1	151	1229
2006	609	447	139		179	1374
2007	668	492	138		207	1505
2008	582	475	141	5	195	1398
2009	408	291	109		130	938
2010	541	370	121		172	1204
2011	584	404	135		171	1294
2012	604	414	135	1	158	1312
2013	705	531	148	4	222	1610
2014	688	539	213		255	1695
2015	705	544	179	1	231	1660
2016	716	546	217		272	1751
2017	766	629	237		309	1941
2018	776	608	221		288	1893
2019	707	593	270	1	325	1896
2020	321	179	71		98	669
2021	117	108	1		40	266