

Memorandwm Esboniadol i Reoliadau Iechyd y Cyhoedd (Gwarchodaeth Rhag Troi Allan) (Cymru) (Coronafeirws) 2020

Paratowyd y Memorandwm Esboniadol hwn gan Adran Addysg a Gwasanaethau Cyhoeddus Llywodraeth Cymru ac fe'i gosodir gerbron Senedd Cymru ar y cyd â'r is-ddeddfwriaeth uchod ac yn unol â Rheol Sefydlog 27.1.

Datganiad y Gweinidog

Yn fy marn i, mae'r Memorandwm Esboniadol hwn yn rhoi darlun teg a rhesymol o effaith ddisgwyliedig Rheoliadau Iechyd y Cyhoedd (Gwarchodaeth Rhag Troi Allan) (Cymru) (Coronafeirws) 2020. Rwy'n fodlon bod y manteision yn cyfiawnhau'r costau tebygol.

Julie James
Y Gweinidog Tai a Llywodraeth Leol
10 Rhagfyr 2020

1. Disgrifiad

- 1.1 Mae'r Rheoliadau hyn yn atal, ac eithrio o dan amgylchiadau penodedig, bod yn bresennol mewn tŷ annedd at ddiben gweithredu gwrit neu warant meddiant, gweithredu gwrit neu warant adfer neu ddanfôn hysbysiad troi arall. Yr amgylchiadau penodedig yw pan fo'r llys wedi ei fodloni bod yr hawliad yn un yn erbyn tresmaswyr sy'n bersonau anhysbys neu pan y'i gwnaed yn llwyr neu'n rhannol ar sail trais domestig, troseddau difrifol, ymddygiad gwrthgymdeithasol, niwsans neu, mewn achosion pan fo'r person sy'n bresennol wedi ei fodloni nad yw'r tŷ annedd wedi ei feddiannau ar yr adeg pan fo'n bresennol, farwolaeth y meddiannydd. Daw'r rheoliadau hyn i ben ar 11 Ionawr 2021

2. Materion o ddi-ddordeb arbennig i'r Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad

- 2.1 Mae angen brys i sicrhau bod cyn lleied o achosion o droi allan â phosibl dros gyfnod y Nadolig a chanol y gaeaf. Gan fod y mynediad at wasanaethau a llety amgen yn aml yn gyfyngedig yn ystod y cyfnod hwn, mae mwy o risg y bydd achos o droi allan yn arwain at ddigartrefedd, a fydd yn ei dro yn cynyddu'r risg y bydd yr unigolyn yn dal COVID-19 ac yn ei drosglwyddo. Yng ngoleuni hyn, gwneir y Rheoliadau hyn o dan y weithdrefn frys a nodwyd yn adran 45R o Ddeddf Iechyd y Cyhoedd (Rheoli Clefyd) 1984 ("Deddf 1984" ac fe'u gwnaed heb fod drafft wedi ei osod yn gyntaf ac wedi ei gymeradwyo drwy benderfyniad gan y Senedd, fel y byddai'n ofynnol fel arfer o dan adran 45Q o'r Ddeddf. Mae Gweinidogion Cymru o'r farn, oherwydd brys, ei bod yn angenrheidiol gwneud y Rheoliadau hyn heb fod drafft wedi ei osod felly na'i gymeradwyo fel y gall camau iechyd y cyhoedd gael eu cymryd mewn ymateb i fygythiad difrifol ac uniongyrchol i iechyd y cyhoedd a berir gan fynychder a lledaeniad COVID-19. Daw'r Rheoliadau i rym drannoeth y diwrnod y'u gosodir. Gan eu bod wedi eu gwneud o dan y weithdrefn frys, byddant yn peidio â bod yn weithredol ar ddiwedd 28 diwrnod i'r diwrnod y'u gwneir oni chânt eu cymeradwyo gan y Senedd yn ystod y cyfnod hwnnw.

3. Cefndir deddfwriaethol

- 3.1 Gwneir y Rheoliadau hyn o dan adran 45C o Ddeddf Iechyd y Cyhoedd (Rheoli Clefydau) 1984 i alluogi cymryd camau iechyd y cyhoedd er mwyn lleihau'r risgiau i iechyd y cyhoedd a berir gan fynychder a lledaeniad COVID-19. Mae adran 45C o'r Ddeddf honno yn galluogi Gweinidogion Cymru (fel yr "appropriate Minister"), drwy reoliadau, i wneud darpariaeth at ddiben atal, diogelu rhag, rheoli neu ddarparu ymateb iechyd y cyhoedd i fynychder neu ledaeniad haint neu halogiad yng Nghymru. Bydd y Rheoliadau yn atal achosion o droi allan yng nghanol y gaeaf i denantiaid preswyl. Yn unol ag adran 45R o Ddeddf 1984, mae Gweinidogion Cymru

o'r farn, oherwydd brys, ei bod yn angenrheidiol gwneud y Rheoliadau heb fod drafft wedi ei osod gerbron y Senedd ac wedi ei gymeradwyo ganddi.

- 3.2 Mae mesurau deddfwriaethol wedi cael eu rhoi ar waith yn flaenorol er mwyn atal tenantiaid rhag cael eu troi allan yn ystod pandemig y coronafeirws. Mae Atodlen 29 i Ddeddf y Coronafeirws 2020 ("Deddf 2020") yn rhoi gwarchodaeth rhag troi allan mewn perthynas â'r rhan fwyaf o denantiaethau preswyl a hysbysiadau¹ a gyflwynir yn ystod y 'cyfnod perthnasol' (y diffiniwyd y byddai'n dod i ben ar 30 Medi 2020 i ddechrau ond sydd wedyn wedi cael ei ymestyn tan 31 Mawrth 2021). Gwna hyn drwy gynyddu, yn y rhan fwyaf o achosion, gyfnod yr hysbysiad y mae'n rhaid ei gyflwyno cyn y gellir dechrau gweithrediadau meddiant yn y llysoedd.
- 3.3. Er bod cyfnodau hysbysiadau landlordiaid wedi cynyddu, daeth yr ataliad dros dro ar weithrediadau llys yng Nghymru a Lloegr a ddechreuodd ym mis Mawrth i ben ar 20 Medi. Ers hynny bu'n bosibl cychwyn gweithrediadau meddiant drwy'r llysoedd pan fo cyfnod gofynnol yr hysbysiad wedi mynd heibio, ac, os gwneir gorchymyn, i'r landlord geisio gorfodi'r gorchymyn hwnnw drwy wneud cais i'r llys am writ neu warant meddiant, a allai arwain at droi allan gan feiliod Llys Sirol neu swyddogion gorfodi'r Uchel Lys.
- 3.4 Mae Llywodraeth y DU wedi ceisio atal achosion o droi allan (yng Nghymru a Lloegr) pan dybiwyd bod y rhain yn anghyson â mesurau iechyd y cyhoedd drwy roi arweiniad i feiliod llysoedd sirol a thrwy lythyr gan yr Arglwydd Ganghellor at Swyddogion Gorfodi'r Uchel Lys. Mae hyn wedi bod yn gymwys yn ystod y cyfnod atal yng Nghymru a'r cyfyngiadau symud cenedlaethol diweddar yn Lloegr. Mae Llywodraeth y DU hefyd wedi dweud yn y gorffennol na fyddai gorchmynion meddiant yng Nghymru a Lloegr yn cael eu gorfodi gan feiliod rhwng 11 Rhagfyr 2020 a 11 Ionawr 2021.
- 3.5 Ar 16 Tachwedd, gosododd Llywodraeth y DU reoliadau gerbron Senedd y DU – Rheoliadau Iechyd y Cyhoedd (Coronafeirws) (Gwarchodaeth Rhag Troi Allan a Chymryd Rheolaeth dros Nwyddau) (Lloegr) 2020. Ymhlith pethau eraill, mae'r rheoliadau hynny yn atal yn Lloegr, ac eithrio o dan amgylchiadau penodedig, fod yn bresennol mewn tŷ annedd at ddiben gweithredu gwrit neu warant meddiant, gweithredu gwrit neu warant adfer neu gyflwyno hysbysiad troi allan yn ystod y cyfnod hyd at 11 Ionawr 2021.

4. Diben ac effaith fwriadedig y ddeddfwriaeth

¹ Yr hysbysiadau perthnasol yw'r rhai a gyflwynir o dan Ddeddf Gwarchodaeth Rhag Troi Allan 1977, Deddf Rhenti 1977, Deddf Tai 1985, Deddf Tai 1988 a Deddf Tai 1996.

- 4.1 Diben y Rheoliadau yw rhoi ymateb iechyd y cyhoedd i fynychder a lledaeniad COVID-19 dros gyfnod y Nadolig ac yng nghanol y gaeaf drwy atal achosion o orfodi troi allan yng Nghymru ac eithrio o dan yr amgylchiadau mwyaf difrifol. Daw'r Rheoliadau i rym drannoeth y diwrnod y'u gosodir.
- 4.2 Hyd at 20 Medi, ac felly drwy gydol ton gyntaf y pandemig, ataliwyd achosion o droi allan drwy ddiwygiadau i'r Rheolau Trefniadaeth Sifil a ataliodd achosion o feddiannu. O ystyried yr ataliad, nid oedd angen ystyried cymryd camau i atal gorfodi troi allan yn ystod y cyfnod hwnnw drwy ddefnyddio'r pwerau a nodwyd yn Neddf 1984 ar y pryd hwnnw. Fodd bynnag, mae'r sefyllfa honno wedi newid yn sgil codi'r ataliad, ynghyd â dechreuad ail don o'r pandemig a phwysau cynyddol ar wasanaethau iechyd a gwasanaethau eraill yn ystod y gaeaf.
- 4.3 Dros gyfnod y Nadolig a chanol y gaeaf, ar adeg pan fo'r risg o drosglwyddo'r feirws yn uchel unwaith eto, mae angen amlwg am gamau deddfwriaethol er mwyn sicrhau na chaiff pobl eu troi allan, ar y sail na fyddai dull gweithredu anneddfwriaethol Llywodraeth y DU yn ddigon i gyflawni hyn o bosibl.
- 4.4 Yn ystod y cyfnod hwn, bydd yn mynd yn fwy anodd i'r rhai sy'n wynebu'r risg o gael eu troi allan a mynd yn ddigartref gael gafael ar wasanaethau, gan gynnwys gwasanaethau cynghori. At hynny, efallai y bydd busnesau wedi cau neu'n cynnig gwasanaeth cyfyngedig ac efallai y bydd pobl yn wynebu anawsterau ymarferol cynyddol i ddod o hyd i lety amgen. O dan yr amgylchiadau hyn, bydd troi allan yn fwy tebygol o arwain at ddigartrefedd.
- 4.5 Mae digartrefedd yn rhoi pobl mewn sefyllfaoedd lle maent yn wynebu llawer mwy o risg o ddal y feirws a'i drosglwyddo i eraill. Bydd hyn yn debygol o osod beichiau ychwanegol ar y GIG a rhwystro awdurdodau lleol yn eu hymateb iechyd y cyhoedd, a hynny yn ystod cyfnod pan fydd pwysau'r gaeaf ar wasanaethau cyhoeddus perthnasol yn debygol o fod ar eu hanterth. Mae Llywodraeth y DU wedi penderfynu bod angen deddfu er mwyn atal achosion o droi allan yn Lloegr ac mae Gweinidogion Cymru o'r farn bod angen atgyfnerthu'r polisi ar atal troi allan drwy statud yn yr un modd yng nghanol y gaeaf yng Nghymru.
- 4.6 Er mwyn sicrhau bod y mesur yn parhau'n gymesur â'r risg gynyddol o drosglwyddo'r feirws i iechyd y cyhoedd dros y gaeaf, mae Gweinidogion Cymru o'r farn bod angen rhai eithriadau i'r gwaharddiad ar orfodi gorchmynion meddiant. Mae hyn yn cynnwys achosion lle y bernir bod buddiannau atal niwed i drydydd partiön a gweithredu yn erbyn ymddygiad dybryd yn ddigon i fod yn drech na'r risgiau i iechyd y cyhoedd a berir gan droi allan. Yn benodol, mae'r rhain yn:

- achosion lle mae'r llys wedi'i fodloni bod y gorchymyn meddiant wedi cael ei wneud yn llwyr neu'n rhannol ar sail ymddygiad gwrthgymdeithasol; niwsans; a/neu drais domestig mewn tenantiaethau cymdeithasol; neu
- achosion lle mae'r llys wedi'i fodloni bod yr hawliad yn un yn erbyn tresmaswyr sy'n bersonau anhysbys.

- 4.7 Wrth gymhwyso'r amgylchiadau penodedig hyn lle bydd modd gorfodi, mae Gweinidogion Cymru yn nodi y bydd ymddygiad gwrthgymdeithasol yn aml yn arwain at effaith negyddol sylweddol ar iechyd meddwl a llesiant cymdogion. Os nad oes modd troi allan ar sail ymddygiad gwrthgymdeithasol/niwsans a mellith gall landlordiaid fod mewn sefyllfa lle mae'n rhaid iddynt ailgartrefu'r cymdogion hynny yr effeithir fwyaf ar eu llesiant neu efallai y bydd preswylwyr agos yn cymryd camau eu hunain i ddod o hyd i lety newydd a symud iddo. O dan amgylchiadau eithriadol, gall unigolion sy'n agored i niwed hyd yn oed ddewis mynd yn ddigartref yn hytrach na pharhau i ddioddef ymddygiad gwrthgymdeithasol. Bydd ailgartrefu cymdogion oherwydd ymddygiad gwrthgymdeithasol a'r camau a gymerir gan y cymdogion eu hunain i ddod o hyd i gartref newydd a symud iddo amlygu'r unigolion hynny o bosibl i sefyllfaoedd lle maent yn wynebu mwy o risg o drosglwyddo'r feirws. Yn achos y rhai sy'n dewis mynd yn ddigartref, mae'r risgiau hynny yn debygol o fod hyd yn oed yn waeth. Gall achosion sy'n ymwneud â thresmaswyr yn aml fod yn gysylltiedig ag ymddygiad gwrthgymdeithasol hefyd.
- 4.8 Yn yr achosion hyn, gall caniatáu i orchmynion meddiant gael eu gorfodi arwain at lai o risg y caiff y feirws ei ddal a'i ledaenu na chaniatáu i'r rhai sy'n ymddwyn yn wrthgymdeithasol aros yn eu cartrefi. Er bod hyn yn golygu y bydd rhai pobl yn cael eu troi allan yng nghanol y gaeaf, bydd atal achosion o orfodi troi allan ac eithrio yn yr achosion mwyaf dybryd yn lleihau'n sylweddol nifer y gweithrediadau gorfodi yn ystod y gaeaf pan fydd trosglwyddiad y feirws yn cynyddu.
- 4.9 Un o'r amgylchiadau penodedig eraill lle bydd modd gorfodi yw pan fydd y tenant wedi marw ac nad oes unrhyw hawl etifeddu. Yn yr achos hwn, mae'n rhaid i'r person sy'n mynd i'r tŷ annedd gymryd camau rhesymol i fodloni ei hun nad yw'r tŷ annedd wedi'i feddiannu cyn gweithredu gwrit neu warant meddiant neu adfer neu ddanfon hysbysiad troi allan. Mae hyn yn adlewyrchu'r ffaith nad yw meddiannu eiddo gwag yn peri unrhyw risg i iechyd y cyhoedd.

5. Ymgynghoriad

- 5.1 O ystyried yr argyfwng iechyd y cyhoedd, ni fu modd cynnal unrhyw ymgynghoriad ar y Rheoliadau hyn ac nid oes gofyniad statudol i wneud hynny.

6. Asesiad Effaith Rheoleiddiol

- 6.1 Mae'r argyfwng COVID-19 a brys gwneud y Rheoliadau hyn yn golygu fu modd paratoi Asesiad Effaith Rheoleiddiol wedi'i feintio. Fodd bynnag, mae'r adran ganlynol yn rhoi disgrifiad ansoddol o'r effeithiau tebygol.

Opsiynau

- 6.2 Ystyriwyd dau opsiwn:

Opsiwn A – Gwneud dim

Opsiwn B – Deddfu i atal y rhan fwyaf o achosion o droi allan rhag digwydd rhwng 11 Rhagfyr 2020 a 11 Ionawr 2021

Costau a Manteision

Opsiwn A – Gwneud dim

- 6.3 Os na weithredir, byddai angen dibynnu ar arweiniad Llywodraeth y DU i feilliod llysoedd sirol ac ar lythyr yr Arglwydd Ganghellor at Swyddogion Gorfodi'r Uchel Lys i atal achosion o droi allan dros y Nadolig a chanol y gaeaf. Fodd bynnag, nid yw'n sicr a fyddai'r arweiniad yn cael ei roi nac a ellir dibynnu arno, gan nodi bod y polisi ar atal troi allan dros y cyfnod hwn wedi cael ei roi ar sail statudol yn Lloegr.
- 6.4 Er nad oes unrhyw gostau ychwanegol uniongyrchol yn gysylltiedig â'r opsiwn hwn, ni fydd yn sicrhau'r fantais i iechyd y cyhoedd na rheoli'r feirws a fyddai'n codi drwy atal achosion o droi allan dros y Nadolig a chanol y gaeaf os na fydd Llywodraeth y DU yn gweithredu dull anneddfwriaethol neu os nad yw hynny'n effeithiol. O ganlyniad i'r olaf, bydd cost sylweddol o bosibl yn y tymor canolig i'r tymor hwy, o ran niwed posibl i iechyd y cyhoedd a'r effaith ar wasanaethau sy'n gorfod ymdrin â'r rhai sy'n wynebu'r risg o gael eu troi allan a mynd yn ddigartref.

Opsiwn B – Deddfu i atal y rhan fwyaf o achosion o droi allan rhag digwydd rhwng 11 Rhagfyr 2020 a 11 Ionawr 2021

- 6.4 O dan yr opsiwn hwn, byddai rheoliadau yn atal gorfodi gorchmynion meddiant oni bai bod y sail dros feddiant yn un o'r amgylchiadau penodedig lle y gellir gorfodi gorchymyn yng nghanol y gaeaf. O

ganlyniad, byddai'r manteision i iechyd y cyhoedd sy'n gysylltiedig ag atal cynnydd yn nifer y bobl sy'n ddigartref ac unrhyw gynnydd cysylltiedig ym mynychder a throsglwyddiad y feirws yn cael eu gwireddu. Byddai arbediad hefyd i awdurdodau lleol a sefydliadau sy'n rhoi cymorth i unigolion sy'n wynebu'r risg o gael eu troi allan, gyda'u llwythi achosion yn lleihau dros dro, a fyddai o bosibl yn eu galluogi i gyfeirio adnoddau at feysydd eraill.

- 6.5 Nid oes unrhyw gostau gweinyddol na throsiannol amlwg yn gysylltiedig ag atal achosion o droi allan dros y cyfnod dros dro hwn. Pan fo landlord yn ceisio meddiannu eiddo nad yw'r rhent amdano yn cael ei dalu, mae cost ychwanegol bosibl i landlordiaid sy'n codi o'r oedi ychwanegol cyn y gall y landlord ailfeddiannu'r eiddo ac adennill yr ôl-ddyledion a all gronni o bosibl yn ystod y cyfnod hwnnw. Fodd bynnag, mae natur dros dro y Rheoliadau, a fyddai'n para am un mis yn unig, yn golygu y byddai cyfyngu ar oedi – ac unrhyw gostau cysylltiedig.

Asesu'r Gystadleuaeth

- 6.6 Ni fu modd asesu'r gystadleuaeth yn llawn mewn perthynas â'r Rheoliadau hyn. Fodd bynnag, o ystyried bod terfyn amser i'w cymhwyso, mae'n annhebygol y byddant yn cael effaith niweidiol ar gystadleuaeth.

Profion Effaith Penodol

Cyfleoedd cyfartal

- 6.7 Nid yw'r Rheoliadau hyn yn gwahaniaethu yn erbyn personau sy'n rhannu unrhyw un o'r nodweddion gwarchodedig a amlinellir yn Neddf Cydraddoldeb 2010. I'r gwrthwyneb, gall y darpariaethau a geir yn y rheoliadau fod yn fuddiol iawn i unigolion sy'n agored i niwed a allai fel arall wynebu'r risg o gael eu troi allan a'u gorfodi i ddod o hyd i lety amgen yn ystod cyfnod pan fyddai ceisio dod o hyd i lety o'r fath yn heriol iawn. Mae'r rhai sydd â nodweddion gwarchodedig penodol o dan Ddeddf Cydraddoldeb 2010 yn debygol o gael eu cynrychioli'n ymhlith y rhai sy'n byw yn y sector rhentu ac felly'n debygol o fod yn fwy agored i gael eu troi allan.

Hawliau plant

- 6.8 Ni nodwyd unrhyw wrthdaro â CCUHP ac ni ddisgwylir i unrhyw effeithiau negyddol ar blant na phobl ifanc godi o ganlyniad i'r Rheoliadau hyn. Ar gyfer teuluoedd sydd â phlant dibynnol, gall atal troi allan dros dro yng nghanol y gaeaf helpu i leihau'r tarfu ar blant pan fydd cartref yn symud drwy roi mwy o amser i rieni ddod o hyd i lety amgen gerllaw, neu roi digon o amser i wneud trefniadau i symud ymhellach i ffwrdd pan fo hynny'n angenrheidiol neu'n ddymunol.

Y Gymraeg

- 6.9 Ni ddylai'r Rheoliadau hyn arwain at unrhyw effeithiau negyddol mewn perthynas â llesiant diwylliannol y Gymraeg.

Llywodraeth Leol

- 6.10 Gall y Rheoliadau hyn gael effaith gadarnhaol, gyfyngedig ar awdurdodau lleol o ganlyniad i'r lleihad yn y galw am wasanaethau digartrefedd mewn argyfwng o ganlyniad i lai o achosion o droi allan dros gyfnod y Nadolig a chanol y gaeaf.

Effeithiau economaidd

- 6.11 Fel y nodir uchod, er y byddai landlordiaid yn gallu ailfeddiannu eiddo o hyd pe bai tenant yn methu â thalu'r rhent, neu fel arall yn torri telerau ei denantiaeth, ac y byddai benthyccwyr yn gallu adfeddiannu eiddo o hyd pe bai'r landlord yn methu â thalu'r morgais, mae cost ychwanegol bosibl iddynt o ganlyniad i'r oedi a achosir drwy atal troi allan dros dro. Fodd bynnag, mae natur dros dro y rheoliadau a fyddai'n para am fis yn unig yn golygu y dylai unrhyw effaith economaidd negyddol a achosir fod yn gyfyngedig.

Effaith ar Breifatrwydd

- 6.12 Nid yw'r Rheoliadau yn creu unrhyw ofynion newydd o ran preifatrwydd na rhannu gwybodaeth.

Prawfesur gwledig

- 6.13 Bydd y Rheoliadau yn gymwys yn yr un modd i bobl sy'n byw mewn ardaloedd gwledig a threfol. Fel y cyfryw, ni ddylai'r effeithiau – na'r manteision – fod yn wahanol rhwng y ddau.

Iechyd a llesiant

- 6.14 Yn ogystal â'r manteision penodol i iechyd y cyhoedd a fyddai'n deillio o leihau nifer y bobl sy'n cael eu troi allan ac yn mynd yn ddigartref yng nghanol y gaeaf, dylai'r Rheoliadau hefyd gefnogi iechyd a llesiant unigolion sy'n agored i gael eu troi allan drwy roi sicrwydd na fyddant yn wynebu'r risg o gael eu troi allan dros y Nadolig a chanol y gaeaf.

Effaith ar y System Gyfiawnder

- 6.15 Bydd y Rheoliadau yn effeithio ar y system gyfiawnder yn yr ystyr y byddant yn atal gweithredu gorchmynion llys dros y Nadolig a chanol y gaeaf. Fodd bynnag, mae natur dros dro y Rheoliadau yn golygu na ddylai fod effaith hirhoedlog.

