Wales Centre for Public Policy
Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru

Briff Polisi
Mai 2021

Grantiau Cyfleusterau i'r Anabl: Newid y prawf modd

Cyd-destun

Mae Grantiau Cyfleusterau i'r Anabl (DFGs) yn grantiau prawf modd i bobl anabl i helpu tuag at gostau gwneud eu cartref yn hygyrch. Fe'u gweinyddir gan awdurdodau lleol.

Ar hyn o bryd, mae amseroedd aros hir ar gyfer DFGs, sy'n amrywio yn ôl awdurdod lleol (InfoBase Cymru, 2019). Mae gwaith diweddar wedi argymell y gallai cael gwared ar y prawf modd helpu i leihau amseroedd aros (Swyddfa Archwilio Cymru, 2018; Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 2018).

Mewn ymateb i hyn, yn nhymor diwethaf y Senedd, gofynnodd y Gweinidog Tai a Llywodraeth Leol i'r ganolfan ystyried goblygiadau dileu'r prawf modd ar gyfer grantiau bach a chanolig. Ceisiodd ein gwaith nodi diffiniadau priodol o grantiau bach a chanolig ac archwilio'r goblygiadau ariannol, cyfreithiol, cymdeithasol ac o ran gweithredu sy'n gysylltiedig â gwneud y newid hwn. I wneud hynny, gwnaethom gynnal dadansoddiad data gan ddefnyddio'r data diweddaraf sydd ar gael i'r cyhoedd ar StatsCymru, dadansoddiadau o ddeddfwriaeth sy'n ymwneud â DFGs, a sgyrsiau ag ymarferwyr yng Nghymru a Lloegr.

Gwnaeth yr adroddiad a ddeilliodd o hyn beri i'r Gweinidog gyhoeddi datganiad ysgrifenedig yn nodi bwriad y llywodraeth i ddiwygio'r arweiniad (Llywodraeth Cymru, 2021).

Diffinio DFGs bach a chanolig

Gwnaethom brofi dau ddiffiniad posib o grantiau bach a chanolig gydag ymarferwyr yng Nghymru:

- Yn ôl y math o waith (yn unol â'r Safonau Gwasanaeth ar gyfer Addasiadau i Dai, Llywodraeth Cymru, 2019)
- Hyd at derfyn ariannol (e.e. hyd at £6,000)

Roedd ymarferwyr y gwnaethom siarad â hwy yn ffafrio diffiniad y Safonau Gwasanaeth ar gyfer Addasiadau i Dai dros un a oedd yn defnyddio terfyn ariannol, yn bennaf oherwydd bod addasiadau yn amrywio o ran cost rhwng awdurdodau lleol.

Goblygiadau cyfreithiol

Mae deddfwriaeth yn gofyn am y prawf modd ar gyfer DFGs (gyda rhai eithriadau, fel pobl ar fudd-daliadau penodol), gyda manylion ynghylch sut y mae'n rhaid cynnal y prawf hwn wedi'u nodi mewn rheoliadau. Byddai cael gwared ar y prawf modd yn gofyn am ddeddfwriaeth newydd.

Fodd bynnag, mae awdurdodau lleol yn gallu gwneud addasiadau, ac eisoes yn gwneud hyn, heb fod angen prawf modd gan ddefnyddio pwerau a roddwyd o dan y Gorchymyn Diwygio Rheoleiddio (2002). Gallai Llywodraeth Cymru gyhoeddi canllawiau anstatudol wedi'u diweddaru i awdurdodau lleol yn argymell dileu'r prawf modd ar gyfer addasiadau bach a chanolig. Dyma'r llwybr symlaf tuag at wneud newidiadau, ond oherwydd mater i bob awdurdod lleol yw sut maen nhw'n defnyddio'r

Gorchymyn Diwygio Rheoleiddio, gall y gefnogaeth a gynigir amrywio ledled Cymru. Mae hyn eisoes yn golygu bod pobl anabl yn cael eu trin yn wahanol yn dibynnu ar ble maen nhw'n byw (Swyddfa Archwilio Cymru, 2018; Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, 2018). Yn ogystal, o ystyried goblygiadau dileu'r prawf modd (a drafodir isod), mae'n bosibl na fydd cyhoeddi canllawiau ar ei ben ei hun yn ddigonol i sicrhau newid.

Goblygiadau ariannol

Costau cyfalaf

Gwnaethom ddadansoddi data ar DFGs yn 2018-19 i nodi beth fyddai'r cynnydd yng nghostau cyfalaf gwaith pe bai'r prawf modd ar gyfer gwaith bach a chanolig wedi'i ddileu. Gan dybio mai dim ond ar gyfer addasiadau mawr y defnyddid profion modd, dim ond 269 o achosion a fyddai wedi bod yn destun prawf modd. Byddai costau cyfalaf awdurdodau lleol wedi bod £238,216 yn uwch. Mae'r costau hyn yn amrywio yn ôl awdurdod lleol. Ni fyddai wyth awdurdod lleol yn gweld unrhyw godiadau mewn costau cyfalaf. Byddai 14 yn gweld cynnydd, yn amrywio o £2,770 yn Sir y Fflint i £47,516 yng Nghaerdydd. Mewn chwech o'r awdurdodau lleol hyn, byddai'r costau cyfalaf uwch hyn o dan £10,000.

Costau gweinyddol

Nid yw costau amser swyddog a dreulir yn gweinyddu'r prawf modd wedi'u cynnwys yn y ffigurau uchod ac ni chânt eu casglu'n systematig.

Mae'r gost hon yn amrywio yn ôl awdurdod lleol yn dibynnu ar radd y swyddog sy'n cynnal y prawf modd, faint o amser mae ymgeiswyr yn ei gymryd i ddod o hyd i'r dogfennau perthnasol, a faint o achosion y mae angen i swyddogion fynd ar eu holau pan nad ydyn nhw wedi derbyn dogfennaeth, ond amcangyfrifodd ymarferwyr y gwnaethom siarad â nhw y bydd y costau hyn

	Bach	Canolig	Mawr
Nifer achosion	1507	2214	269
Cyfanswm cost y gwaith	£731,675	£12,424,235	£4,837,976
Cyfartaledd cost y gwaith	£485	£5,611	£17,985
Nifer a gafodd brawf modd	24	1,569	201
Nifer yr aseswyd bod angen iddynt gyfrannu	5	165	39
Cyfanswm cyfraniadau	£2,711	£235,505	£187,647
Cyfanswm cyfraniadau (bach a chanolig)	£238,216		
Cyfartaledd cyfraniad	£542	£1,427	£4,811
Cymorth grant	£728,964	£12,188,730	£4,650,329
Cyfartaledd grant	£483.72	£5,505	£17,287

Tabl 2: DFGs wedi'u categoreiddio yn ôl math, cost, a chyfraniadau 2018-19

rhwng £6,000 a £10,000 y flwyddyn fesul awdurdod lleol. Mae hyn yn cyfateb yn fras i swm y gwariant cyfalaf ychwanegol y byddai'r rhan fwyaf o awdurdodau lleol wedi gorfod ei dalu pe bai profion modd wedi'u dileu ar gyfer gwaith bach a chanolig yn 2018-19.

Effaith ar grantiau eraill

Gallai dileu'r prawf modd ar gyfer addasiadau bach a chanolig hefyd arwain at oblygiadau ariannol i grantiau eraill. Nid DFGs yw'r unig ffynhonnell gymorth sydd ar gael ar gyfer addasiadau tai yng Nghymru. Mae Grantiau Addasiadau Ffisegol (PAGs), y cynllun Hwyluso, y Rhaglen Addasiadau Brys (RRAP), y Gronfa Gofal Integredig, a chyllid gan landlordiaid cymdeithasol i gyd yn darparu cymorth ariannol. Nid yw rhai cynghorau yn defnyddio DFGs o gwbl, yn lle defnyddio'r cynlluniau cyllido eraill hyn. Felly mae effaith bosibl newidiadau i'r prawf modd ar gyfer DFGs ar ffynonellau cyllid eraill yn debygol o amrywio rhwng awdurdodau, yn dibynnu ar sut maen nhw'n defnyddio'r gwahanol gynlluniau.

Cynnydd mewn ceisiadau

Pe bai dileu'r prawf modd yn arwain at fwy o bobl yn derbyn grantiau, gallai hyn fod â goblygiadau ariannol hefyd. Gallai hyn fod ar ffurf llai o bobl yn gadael (y rhai sy'n gwneud cais am DFGs ond yn gadael y broses unwaith y byddant yn darganfod bod prawf modd, neu os bydd y prawf modd yn canfod bod angen iddynt wneud cyfraniad). Mae ymarferwyr yng Nghymru a Lloegr yn amcangyfrif bod rhwng 10% a 30% o ymgeiswyr yn gadael bob blwyddyn oherwydd y prawf modd.

Gallai dileu'r prawf modd hefyd arwain at fwy o geisiadau gan bobl na fyddent fel arall wedi gwneud cais am grant. Nid oes data ar yr angen heb ei ddiwallu hwn ar gael, ond mae'r rhan fwyaf o awdurdodau lleol yn Lloegr sydd wedi gwneud newidiadau i'r prawf modd wedi gweld cynnydd o rhwng 20% a 40% mewn ceisiadau am DFGs. Ond gwnaed y newidiadau hyn hefyd ar yr un pryd ag y cyflwynwyd newidiadau eraill, megis grantiau newydd at ddibenion penodol. O'r herwydd, nid yw'n bosibl ymwahanu effaith newid y prawf modd rhag effaith gwneud y newidiadau eraill hyn.

Yn gyffredinol, roedd awdurdodau lleol yng Nghymru y gwnaethom siarad â nhw hefyd yn rhagweld cynnydd sylweddol yn y galw yn dilyn unrhyw newidiadau.

Hysbysebu newidiadau

Gallai i ba raddau y mae unrhyw newidiadau yn cael eu hysbysebu, a sut, effeithio ar p'un a yw ceisiadau'n cynyddu. Cytunodd yr ymarferwyr y gwnaethom siarad â nhw na ddylid hysbysebu unrhyw newidiadau i'r prawf modd i'r cyhoedd. Roedd hyn oherwydd eu bod yn poeni y gallai gwneud hynny gynyddu ceisiadau, ond hefyd oherwydd ei bod yn ei gwneud hi'n haws iddynt wyrdroi unrhyw newidiadau pe bai angen. Byddai dewis peidio â hyrwyddo unrhyw newid yn debygol o arwain at oblygiadau cydraddoldeb, ac felly byddai angen ei ystyried yn ofalus.

Goblygiadau cymdeithasol

Mae data ar bwy sy'n gwneud cais am DFGs ac yn eu derbyn yn gyfyngedig i oedran. Yn 2018-19, y rhai sy’n 66 oed neu’n hŷn oedd mwyafrif yr ymgeiswyr am DFGs. Mae gan y rhai sydd fwyaf tebygol o gael eu gofyn i gyfrannu enillion neu bensiynau.

Mae'n anodd darparu asesiad manwl, yn seiliedig ar y data sydd ar gael, o bwy fyddai'n cael eu heffeithio, a sut, trwy gael gwared ar y prawf modd ar gyfer gwaith bach a chanolig, neu pwy sy'n cael eu hatal ar hyn o bryd rhag gwneud cais oherwydd y prawf modd. Ond mae'n bosibl dweud:

- Bod y newid yn annhebygol o effeithio ar p'un a yw ymgeisydd yn penderfynu derbyn cyflogaeth newydd neu ychwanegol.
- Ar gyfer nifer fach iawn o achosion, gallai effeithio ar benderfyniadau ynghylch

cyfalaf – e.e. p'un a ddylid tynnu cynilion pensiwn i lawr.

- Ni fyddai cartrefi incwm isel sydd eisoes ar hawliau budd-dal sy’n dibynnu ar brawf modd yn elwa oherwydd nad ydynt eisoes yn destun prawf modd ar gyfer DFGs.
- Byddai cartrefi incwm canolig isel â morgeisi yn elwa pe cânt eu hasesu ar hyn o bryd i allu fforddio benthyciad ond na allant ei fforddio yn ymarferol.
- Byddai cartrefi â'r incwm uchaf yn elwa oherwydd byddent o'r blaen wedi cael eu hasesu i allu fforddio addasiadau heb gymorth ariannol.
- Ni fyddai unrhyw aelwyd dan anfantais, oni bai fod newidiadau eraill yn cael eu gwneud sy'n effeithio ar addasiadau mawr, neu pe bai'r newid yn arwain at gynnydd mewn ceisiadau ac oedi ychwanegol cysylltiedig.

Goblygiadau gweithredu

Cyfyngiadau cyllidebol

Disgwylid yn gyffredinol y byddai'r newidiadau arfaethedig i'r prawf modd yn arwain at fwy o geisiadau ac felly'n rhoi straen ychwanegol ar gyllidebau cynghorau. Cynyddodd Llywodraeth y DU gyllid cyfalaf ar gyfer addasiadau yn sylweddol yn 2016-17, felly roedd gan gynghorau Lloegr gyllideb ychwanegol i'w gwario. Yn gyffredinol, roedd awdurdodau lleol Lloegr a oedd wedi newid y prawf modd wedi gallu gwneud hynny oherwydd eu bod yn tanwario yn flaenorol ar eu dyraniad DFG. Yng Nghymru, dywedodd ymarferwyr wrthym nad oedd ganddynt gyllideb ychwanegol ar gael i gynyddu'r gwariant ar addasiadau ac y byddai angen cyllid ychwanegol arnynt i fodloni ceisiadau ychwanegol. Pe bai ceisiadau'n cynyddu ond nad oedd awdurdodau lleol yn gallu diwallu'r angen, gallai hyn arwain at ohirio ceisiadau am addasiadau ac felly at amseroedd aros hwy.

Buddion iechyd a gofal cymdeithasol

Fodd bynnag, mae tystiolaeth yn dangos bod buddsoddi mewn addasiadau tai yn fesur ataliol i gynyddu annibyniaeth a galluogi pobl i aros yn eu cartrefi am gyfnod hirach yn hytrach na bod angen gofal preswyl costus neu arosiadau hir yn yr ysbyty (Watson ac eraill, 2019; Golding-Day a Whitehead, 2020; Mackintosh ac eraill, 2018: 54-59; Gofal a Thrwsio Cymru, 2019). Mae hyn yn golygu y bydd unrhyw gynnydd mewn gwariant ar addasiadau yn lleihau costau mewn mannau eraill, gan leddfu pwysau ar gyllidebau llywodraeth leol a'r GIG yn y pen draw.

Gallu therapyddion galwedigaethol a chontractwyr

Pe bai ceisiadau'n cynyddu, roedd mwyafrif awdurdodau lleol Cymru yn disgwyl bod angen swyddogion ychwanegol i weinyddu DFGs, hyd yn oed ar ôl cyfrif am unrhyw amser a arbedwyd trwy beidio â gorfod cynnal y prawf modd. Cytunodd y mwyafrif fod eu therapyddion galwedigaethol eisoes wedi'u hymestyn ac y byddai angen mwy o therapyddion galwedigaethol i gynnal mwy o asesiadau. Mae gallu therapyddion galwedigaethol yn fater a godwyd o'r blaen fel un sy'n cyfrannu at amseroedd aros hir am addasiadau yng Nghymru (Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol, 2018). Mae gan rai awdurdodau lleol ac asiantaethau eraill swyddogion hyfforddedig fel aseswyr dibynadwy, sy'n golygu nad therapyddion galwedigaethol yn unig sy'n gymwys i asesu'r gwaith sy'n ofynnol mewn eiddo. Felly gallai gwahanol ddulliau o ddefnyddio therapyddion galwedigaethol liniaru unrhyw bwysau ychwanegol ar awdurdodau lleol o ganlyniad i fwy o geisiadau, er y gallai hyn fod â goblygiadau ariannol.

Roedd barn gymysg ynghylch a fyddai digon o gontractwyr yn gallu gwneud gwaith pe bai ceisiadau'n cynyddu, ond roedd rhai o'r farn y gellid gwneud arbedion i DFGs (yn ariannol ac o safbwynt amser) trwy wneud gwelliannau i'r ffordd y mae contractwyr yn cael eu comisiynu.

Amseroedd aros

Asesir awdurdodau lleol yng Nghymru ar amseroedd aros ar gyfer DFGs. Dywedodd ymarferwyr yng Nghymru wrthym fod amseroedd aros hir yn gyfuniad o ddiffyg gallu ymhlith therapyddion galwedigaethol a chontractwyr, oedi cyn i adrannau neu asiantaethau eraill wneud penderfyniadau (e.e. ar gynllunio), a'r amser a dreuliwyd yn gweinyddu'r prawf modd (gan gynnwys aros i dderbyn dogfennaeth). Gwnaethant nodi hefyd bod amseroedd aros wedi cynyddu'n sylweddol oherwydd y pandemig, gyda llawer o addasiadau yn cael eu hatal yn ystod y cyfyngiadau symud ac ôl-groniadau'n cael eu creu o ganlyniad. Disgwylir i newidiadau i'r prawf modd leihau amseroedd aros os gellir bodloni unrhyw gynnydd mewn ceisiadau ac os bydd problemau o ran gallu therapyddion galwedigaethol a chontractwyr yn cael eu gwella. Fodd bynnag, mae'n annhebygol y bydd newid y prawf modd yn unig yn lleihau amseroedd aros.

Argymhellion

Yn seiliedig ar ganfyddiadau'r adroddiad hwn, dylid ystyried y canlynol:

- **Dylai addasiadau barhau i gael eu dosbarthu yn ôl y math o waith** (yn unol â'r Safonau Gwasanaeth ar gyfer Addasiadau i Dai), yn hytrach na gosod terfyn ariannol.
- **Gallai fod yn ddefnyddiol i ganllawiau newydd yn cynghori awdurdodau lleol i ddefnyddio'r Gorchymyn Diwygio Rheoleiddio i gael gwared ar y prawf modd ar gyfer addasiadau bach a chanolig fod â mesurau i annog cydymffurfiaeth** a lliniaru unrhyw effaith negyddol ar amseroedd aros.

Byddai cyhoeddi canllawiau newydd ar y Gorchymyn Diwygio Rheoleiddio yn gyflymach na newid y ddeddfwriaeth ar DFGs, er y gallai newid deddfwriaethol ddilyn yn nes ymlaen pe bai Gweinidogion am fandadu'r newid ledled Cymru a gwarantu dull gweithredu cyson.

Byddai angen mesurau i gyd-fynd â chanllawiau newydd i annog cydymffurfiaeth ac i sicrhau nad yw dileu'r prawf modd yn arwain at amseroedd aros hwy ar gyfer DFGs.

Mae awdurdodau lleol yn pryderu y bydd cael gwared ar y prawf modd yn arwain at gynnydd mewn ceisiadau, ac na fyddant yn gallu ymdopi. Gellid sicrhau bod arian ychwanegol ar gael am gyfnod penodol – 'cam gweithredu' – i gynyddu'r tebygolrwydd y bydd awdurdodau lleol yn gweithredu'r newid, i sicrhau bod gan awdurdodau lleol y gallu i ymateb, ac i sicrhau nad yw'r amseroedd aros yn cynyddu. O fewn y cam gweithredu a thu hwnt, byddai casglu data yn well ac yn systematig yn helpu i asesu goblygiadau dileu'r prawf modd. Dylai'r gwaith monitro hwn gael ei wneud ar sail ranbarthol o ystyried y cysylltiadau rhwng yr angen am addasiadau tai a'r angen am gymorth iechyd a gofal ehangach.

Ffynonellau

Gofal a Thrwsio Cymru (2019), **Adre o'r Ysbyty i Gartref Iachach – Gwerthusiad o wasanaeth peilot pwysau'r gaeaf, Ionawr-Mawrth 2019**. Adalwyd o https://www.careandrepair.org.uk/files/1215/6578/0058/Hospital_to_a_Healthier_Home_Winter_Pressures_Pilot_Evaluation_W2.pdf

Y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol (2018), **Tai a phobl anabl: argyfwng cudd Cymru**. Adalwyd o https://www.equalityhumanrights.com/sites/default/files/housing-and-disabled-people-wales-hidden-crisis-welsh-language-version.pdf

Golding-Day, M. a Whitehead, P. (2020), **Bathing adaptations in the homes of older adults and their carers (BATHOUT): a qualitative extended follow-up study with concurrent nested outcome assessments**. BMJ Open, 10: e035701. Adalwyd o 10.1136/ bmjopen-2019-035701

InfoBase Cymru (2019), **Tai – Awdurdod Lleol: tabl** Adalwyd o http://www.infobasecymru.net/IAS/themes/localgov

ernment/localauthorityperformance/tabular?viewId=1771&geoId=1&subsetId=

Mackintosh, S., Smith, P., Garrett, H., Davidson, M., Morgan, G., a Russell, R. (2018), **Disabled Facilities Grant (DFG) and Other Adaptations – External Review.** Prifysgol Gorllewin Lloegr. Adalwyd o https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/762920/Independent_Review_of_the_Disabled_Facilities_Grant.pdf

Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus (2018), **Addasiadau Tai: Adroddiad y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus**. Adalwyd o https://senedd.wales/laid%20documents/cr-ld11703/cr-ld11703-w.pdf

Swyddfa Archwilio Cymru (2018), **Addasiadau Tai.** Adalwyd o https://audit.wales/system/files/publications/housing-adaptations-2018-english.pdf

Watson, I., Mackenzie, F., Woodfine, L., Azam, S. (2019), **Gwneud Gwahaniaeth. Tai ac Iechyd: Yr Achos dros Fuddsoddi**. Iechyd Cyhoeddus Cymru. Adalwyd o https://icc.gig.cymru/newyddion/cyhoeddiadau/gwneud-gwahaniaeth-tai-ac-iechyd/icc-gwneud-gwahaniaeth-tai-ac-iechyd-yr-achos-dros-fuddsoddi-pdf/

Llywodraeth Cymru (2019a), **Safonau Gwasanaeth ar gyfer Addasiadau i Dai**. Adalwyd o https://llyw.cymru/sites/default/files/publications/2019-04/addasiadau-tai-safonau-gwasanaeth.pdf

Llywodraeth Cymru (2021), **Datganiad Ysgrifenedig: Dileu'r prawf modd ar addasiadau bach a chanolig y Grant Cyfleusterau i'r Anabl.** Adalwyd o https://llyw.cymru/datganiad-ysgrifenedig-dileur-prawf-modd-ar-addasiadau-bach-chanolig-y-grant-cyfleusterau-ir-anabl

Rhagor o wybodaeth

Am yr adroddiad llawn, gweler Taylor-Collins, E., Bristow, D., Morgan, G., a Carter, I. (2021), **Grantiau Cyfleusterau i'r Anabl: Newid y prawf modd**. Caerdydd: Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru.

Ynglŷn â Chanolfan Polisi Cyhoeddus Cymru

Yma yn y Ganolfan, rydym yn cydweithio gydag arbenigwyr polisi blaenllaw er mwyn darparu tystiolaeth o ansawdd uchel a chyngor annibynnol i weinidogion, y gwasanaeth sifil a gwasanaethau cyhoeddus Cymru sydd yn eu helpu i wella penderfyniadau polisi a deilliannau.

Mae'r Ganolfan, sydd wedi ei hariannu gan y Cyngor Ymchwil Economaidd a Chymdeithasol a Llywodraeth Cymru, wedi ei lleoli ym Mhrifysgol Caerdydd ac mae'n rhan o Rwydwaith Beth Sy'n Gweithio y DU.

I gael mwy o wybodaeth, cysylltwch â:

Emma Taylor-Collins

+44 (0)2920 870738

emma.taylor-collins@wcpp.org.uk

Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru

Prifysgol Caerdydd, 10/12 Plas yr Amgueddfa, Caerdydd, CF10 3BG

www.wcpp.org.uk/cy | 029 2087 5345

info@wcpp.org.uk | @WCfPP