

Adroddiad ar Weithdai Gorfodaeth ar gyfer Adeiladau Rhestredig a drefnwyd gan Cadw

1.0 Cefndir

1.1 Comisiynodd Cadw gyfres o bedwar gweithdy er mwyn i Awdurdodau Lleol Cymru ddarparu hyfforddiant ar Orfodaeth ar gyfer Adeiladau Rhestredig. Cynhaliwyd pedwar gweithdy, dan arweiniad Edward Holland a Phil Ebbrell:

7 Tachwedd 2019 – Caerdydd
28 Tachwedd 2019 – Llandudno
23 Ionawr 2020 – Caerfyrddin
6 Chwefror 2020 – Caerdydd

1.2 Daeth cyfanswm o tua 120 o staff awdurdodau lleol o wasanaethau cadwraeth, cynllunio, gorfodi a chyfreithiol.

1.3 Crynodeb o'r gweithdai yw'r adroddiad hwn.

2.0 Strwythur y Gweithdai

2.1 Dechreuodd y gweithdai gydag amlinelliad o'r ddeddfwriaeth a'r pwerau gorfodaeth perthnasol a, gan adeiladu ar hynny, trafodwyd y senarios lle mae angen gweithredu i ddiogelu adeiladau rhestredig a sut y gellir sicrhau'r canlyniad a ddymunir. Roedd pob gweithdy'n caniatáu amser i gynnal trafodaeth a gofyn cwestiynau.

2.2 Dosbarthwyd taflenni cyn y gweithdai gyda chrynodeb o'r ddeddfwriaeth a'r pwerau gorfodaeth. Yn y gweithdai, dosbarthwyd taflenni ychwanegol yn rhoi arweiniad ar beth i'w wneud wrth nodi gwaith anawdurdodedig neu esgeulustod ar adeilad rhestredig.

3.0 Cyflwyniad

3.1 Tynnwyd sylw at adrannau 7, 9 a 38 o Ddeddf Cynllunio (Adeiladau Rhestredig ac Ardaloedd Cadwraeth) 1990:

3.2 Tynnwyd sylw at y canllawiau cyhoeddedig allweddol, yn benodol:

- Rheoli Adeiladau Rhestredig sydd mewn Perygl yng Nghymru (Cadw)
- Polisi Cynllunio Cymru - Nodyn Cyngor Technegol (TAN) 24
- Stopping the Rot (Historic England)
- Canllawiau Arfer Gorau ar Erlyniadau Adeiladau Rhestredig (DCLG)

"Bydd ymagwedd gadarnhaol a gweithredol at waith gorfodi yn helpu i leihau nifer yr achosion o dorri rheoliadau ac i sicrhau gwelliannau parhaol i ansawdd amgylcheddol." (TAN 24, paragraff 6.17)

"Wrth benderfynu a ddylid defnyddio'r pwerau hyn ai peidio, dylai fod gan awdurdodau lleol amcanion clir a chyfiawnhad dros eu defnyddio, a ddylai ganolbwyntio ar ddatrys problem." (Rheoli Adeiladau Rhestredig sydd mewn Perygl yng Nghymru: Atodiad)

3.3 Cafwyd trafodaeth am y risgiau canfyddedig o gymryd camau gorfodi fel y'u nodwyd gan awdurdodau lleol pan holwyd hwy yn 2017. Y rhain yn bennaf oedd:

- Risg
- Adnoddau Ariannol
- Hyder, sgiliau a chapasiti
- Cymorth gan adrannau gorfodaeth a chyfreithiol
- Cefnogaeth wleidyddol / gorfforaethol
- Ymwybyddiaeth
- Canfyddiad mai ateb tymor byr yn unig yw gorfodaeth
- Cyflwr yr adeilad ar adeg rhestru
- Lleoliad
- Diffyg Ymddiriedolaethau Cadwraeth Adeiladau gweithredol yng Nghymru

4.0 Beth i'w wneud ar y dechrau pan nodir esgeulustod posibl neu waith anawdurdodedig gyntaf

4.1 Roedd y camau canlynol yn cael eu hannog er mwyn dechrau adeiladu achos cynhwysfawr:

- Cymryd nodiadau a ffotograffau digidol;
- Hysbysu'r perchennog yn ysgrifenedig, heb ragfarn, cyn gynted â phosibl (gall darganfod pwy yw'r perchennog fod yn anodd yn aml);

- Agor ffeil a chadw cofnod o weithredoedd / galwadau ffôn ac ati.;
- Asesu a yw'r adeilad mewn cyflwr difrifol?
- Asesu a oes angen i chi ddychwelyd i'r safle (gyda thyst) i gael cyfarfod dilynol?
- Asesu a ydych wedi llwyddo i gael mynediad llawn i'r safle – a oes angen i chi ddefnyddio pwerau a.88 i gael mynediad?
- Deall amgylchiadau'r perchennog a pham eu bod wedi esgeuluso'r adeilad rhestredig a'r ffordd orau o gyfathrebu â nhw.
- Gwneud cais am wybodaeth ar fuddiannau yn yr eiddo.

4.2 Yn y cyfnod cynnar penderfynwch a yw'r mater sydd i'w drafod yn waith anawdurdodedig y gellir ei wrthdroi neu a yw'n golled gyfan na ellir ei ddadwneud. Gellir delio â'r cyntaf trwy orfodaeth sy'n gofyn am gamau adferol ond dim ond trwy erlyniad y gellir delio â'r ail.

5.0 Sut i benderfynu pa gamau gweithredu ffurfiol i'w cymryd

5.1 Yn gyntaf, penderfynwch a yw'r orfodaeth yn *adweithiol* neu'n *rhagweithiol* – h.y. a yw'n ymateb i waith anawdurdodedig sydd wedi'i wneud neu a yw'n mynd ati i fynd i'r afael â chyflwr gwael adeilad rhestredig. Bydd y canlynol yn helpu i benderfynu beth yw'r ateb o ran pa gamau ffurfiol i'w cymryd:

Amcan	Camau Gorfodaeth Posibl
Atal parhad unrhyw waith	Hysbysiad Stop / Gwaharddeb dros dro
Angen gwaith brys i ddiogelu'r adeilad rhestredig	Hysbysiad Gwaith Brys
Angen atgyweiriadau mwy cynhwysfawr	Hysbysiad Atgyweiriadau
Gwrthdroi gwaith anawdurdodedig	Hysbysiad Gorfodaeth
Gwaith yn dderbyniol ond bod angen eu cymeradwyo'n ffurfiol drwy'r broses caniatâd adeilad rhestredig	Gofyn am Gais am Ganiatâd Adeilad Rhestredig
Erlyn am newid na ellir ei ddadwneud a difrodus i'r adeilad rhestredig	Erlyn
Ceisio newid perchnogaeth	Gweithdrefn Gwerthu dan Orfodaeth

Caffael yr adeilad a phartneriaeth gydag Ymddiriedolaeth Cadwraeth Adeiladau fel y dewis olaf ar gyfer cadw adeilad rhestredig	Prynu Gorfodol
--	----------------

5.2 Neu fe allech benderfynu nad yw'n briodol neu nad yw er budd y cyhoedd i gymryd unrhyw gamau ffurfiol.

5.3 Bydd cyflwr yr adeilad adeg ei restru yn effeithio ar gwmpas unrhyw gamau gorfodi – h.y. ni ellir ond ei ddychwelyd i'r cyflwr yr oedd ynddo ar adeg rhestru.

5.4 Gyda **Hysbysiad Gwaith Brys**, dim ond y cyfryw waith sy'n angenrheidiol ar frys i ddiogelu'r adeilad rhestredig ac mae wedi'i gyfyngu i'r isafswm posibl o waith sy'n angenrheidiol i ddiogelu'r adeilad rhag y gwynt a'r tywydd a'i atal rhag dymchwel neu ei amddiffyn rhag fandaliaeth.

5.5 Mae Hysbysiad Gwaith Brys a.54 – fel y'i diwygiwyd gan Ddeddf yr Amgylchedd Hanesyddol (Cymru) 2016 yn rhoi pwerau ehangach yng Nghymru nag yn Lloegr i'r graddau y gellir ei weithredu ar adeiladau sydd wedi'u meddiannu. Fodd bynnag, mae'n bwysig nodi:

Bod yn rhaid rhoi o leiaf saith niwrnod o rybudd i'r perchennog/meddiannydd - hysbysiad ysgrifenedig o'r bwriad i gyflawni'r gwaith brys a nodir yn yr Hysbysiad a.54.

5.6 Dim ond i gywiro cyflwr gwael tir (ac felly adeiladau ar y tir hwnnw) a'i effaith ar yr ardal y gellir defnyddio **Hysbysiad a.215**. Ni ddylai, fel y tystia'r hyn a elwir yn achos y tŷ streipïog yn Kensington, gael ei ddefnyddio yn unig i geisio newidiadau i ymddangosiad esthetig adeilad.

5.7 Gall gymryd blynyddoedd lawer i gwblhau proses **Prynu Gorfodol** a gall fod yn feichus iawn o ran adnoddau awdurdodau lleol, ond defnyddiwyd yr enghraifft o Allt y Bela, Sir Fynwy i'n hatgoffa o'r canlyniadau cadarnhaol y gall gorchymyn prynu gorfodol eu cyflawni.



Allt y Bela c. 2000 cyn y GPG



Allt y Bela c. 2018 ar ôl ei adfer

5.8 Mae **Gorfodi Gwerthu** (Deddf Cyfraith Eiddo 1925) yn ffordd amgen o hwyluso trosglwyddo perchenogaeth at ddibenion sicrhau bod yr adeilad rhestredig yn cael ei gadw'n briodol. Er mwyn i awdurdodau lleol ddefnyddio'r pŵer hwn, mae'n rhaid bod ganddynt arwystl ar yr eiddo ac os na chaiff y ddyled ei had-dalu, gall yr awdurdod lleol ddefnyddio gwerthiant a orfodir fel modd o adennill ei gostau. Rhaid i'r ddyled fod o lefel ddigonol i gyfiawnhau cymryd yr eiddo ac mae'n fwyaf priodol i'w ddefnyddio ar eiddo preswyl gwag.

5.9 Hysbysiad Gorfodaeth

O ran hysbysiadau adweithiol ynghylch gwaith anawdurdodedig, gellir defnyddio hysbysiad gorfodi o dan a.38 pan fo gwaith penodol wedi'i wneud heb ganiatâd a lle mae'r gwaith hwnnw'n cael effaith andwyol ar yr adeilad rhestredig y gellir yn realistig ei gywiro drwy adfer yr adeilad rhestredig i'w gyflwr blaenorol.

5.10 Erlyn

Yn yr achosion mwyaf difrifol, mae gan awdurdodau lleol y pŵer i erlyn troseddwr a gall hyn fod yn anogaeth i eraill ymatal. Mae'n bwysig bod posibilrwydd realistig o gollfarn cyn cychwyn achos o'r fath. Mae'n debygol y bydd angen erlyniadau os, ymhlith ffactorau eraill:

- Bod yna dystiolaeth sy'n dangos bod y drosedd yn rhagfwriadus;
- Bod gan y diffynnydd gollfarnau blaenorol perthnasol;
- Bod yr adeilad rhestredig neu'r nodwedd ohono a gafodd ei ddinistrio neu ei newid yn bwysig ac na ellir ei adnewyddu neu ei atgynhyrchu (e.e. fel yr enghraifft isod).



*Stelvio House, Casnewydd © Cyngor Dinas Casnewydd
(Cafodd yr adeilad gradd II hwn ei restru'n unigol ar 20 Mawrth 1996 a dechreuodd y gwaith dymchwel rhannol wedyn. Roedd y ddirwy o £200,000 a osodwyd gan y llysoedd yn seiliedig ar yr elw tebygol o ganlyniad i'r gwaith)*

6.0 Paratoi a chyflwyno hysbysiadau

Paratoi

6.1 Cyn paratoi hysbysiad, dylid casglu'r holl ffeithiau, sicrhau eich bod yn gwybod pa ganiatadau sydd eu hangen a sicrhau eich bod yn cael y gefnogaeth angenrheidiol. Ceisiwch gyngor yn fewnol – e.e. gan y Gwasanaethau Cyfreithiol, Rheoli Adeiladu.

6.2 Dylech sicrhau bod pob hysbysiad yn glir ac yn ddiamwys. A oes angen cynlluniau a gweddlluniau llawr arnynt i nodi y tu hwnt i amheuaeth y gwaith sydd angen ei wneud. Mae angen i hysbysiad fod yn gadarn os bydd croesholi mewn achos o apêl. Mae gan arolygwyr y pŵer i ddiwygio Hysbysiad ac maent hefyd yn gallu dirymu un os tybir bod yr Hysbysiad yn "anobeithiol o amwys ac ansicr".

6.3 Rhaid i Hysbysiad *rhagweithiol* (fel Hysbysiad Gwaith Brys a.54) nodi'n fanwl pa waith sydd angen ei wneud i gywiro cyflwr gwael yr adeilad rhestredig. Ceir

enghraifft o faint o fanylder y gall fod ei angen yn yr esiampl ganlynol (o Hysbysiad Gwaith Brys parthed Ysbyty Dinbych):

"Darparu llen pren haenog o fwrdd ansawdd allanol 19mm dros bob ffenest a drws sydd wedi'u hamlygu ar luniad Rhif. AL. 0.20. Mae'r byrddio i gael 10 mewn nifer o dyllau diamedr 25mm i bob ffenest neu ddrws at ddibenion awyru. Mae'r byrddau i'w gosod gan ddefnyddio bolltau hir drwy agoriadau'r ffenestri a'r drysau i estyll pren meddal 100 x 50mm ar draws agoriadau'r ffenestri a'r drysau'n fewnol. Rhaid i bennau allanol y bolltau fedru gwrthsefyll unrhyw ymyrraeth. Rhaid i fynediad i bob rhan o'r adeilad fod drwy ddrysau diogel y gellir eu cloi. Mae llenni dur rhychiog wedi'i galfaneiddio neu lenni dur tylledig yn ddewis amgen derbyniol yn lle pren haenog."

6.4 Rhaid i Hysbysiad *adweithiol* (megis Hysbysiad Gorfodaeth a.38) nodi:

- y diffyg cydymffurfio honedig;
- y rhesymau dros ddyroddi'r hysbysiad (e.e. bod y gwaith anawdurdodedig yn cael effaith andwyol ar gymeriad arbennig yr adeilad rhestredig);
- yr hyn y mae'n ofynnol i'r sawl sy'n ei dderbyn ei wneud (e.e. adfer yr adeilad i'w gyflwr blaenorol).

Cyflwyno

6.5 Dylid cyflwyno Hysbysiad i unrhyw un sydd â buddiant cyfreithiol yn y tir (felly'r Cais am Hysbysiad Gwybodaeth a argymhellir yn gynnar). Mae'r rhai sydd angen derbyn copi o'r Hysbysiad yn cynnwys:

- Y Perchennog / Deiliad
- Lesddeiliad
- Rhydd-ddeiliad
- Morgeisai
- Derbynwyr neu weinyddwyr
- Unrhyw un arall sydd â buddiant cyfreithiol yn y tir

Rhagweld apêl

6.6 Wrth baratoi a chyflwyno hysbysiadau, dylech ragweld apêl a chofio bod a.39 o Ddeddf 1990 yn caniatáu i apeliadau gael eu gwneud ar y sail:

- "(a) that the building is not of special architectural or historic interest;*
- (b) that the matters alleged to constitute a contravention of section 9(1) or (2) do not involve such a contravention;*
- (c) that the contravention of that section alleged in the notice has not taken place;*
- (d) that works to the building were urgently necessary in the interests of safety or health or for the preservation of the building, that it was not practicable to secure safety or health or, as the case may be, the preservation of the building by works of repair or works for affording*

temporary support or shelter, and that the works carried out were limited to the minimum measures immediately necessary;

(e) that listed building consent ought to be granted for the works, or that any relevant condition of such consent which has been granted ought to be discharged, or different conditions substituted;

(f) that copies of the notice were not served as required by section 38(4);

(g) except in relation to such a requirement as is mentioned in section 38(2)(b) or (c), that the requirements of the notice exceed what is necessary for restoring the building to its condition before the works were carried out;

(h) that the period specified in the notice as the period within which any step required by the notice is to be taken falls short of what should reasonably be allowed; "

6.7 Cyn cyflwyno hysbysiad argymhellir y dylid gwirio drwy'r uchod er mwyn bod yn sicr y gellid gwrthod yn llwyddiannus apêl ddilynol ar unrhyw un o'r seiliau hynny.

7.0 Ysbyty Dinbych

7.1 Dewiswyd y prosiect hwn fel astudiaeth achos gan ei fod wedi bod yn her fawr i'r awdurdod lleol, Cyngor Sir Ddinbych. Roeddent yn defnyddio ystod eang o bwerau gorfodi i arbed yr adeilad rhestredig gradd II* hwn rhai cael ei golli'n llwyr. Mae'r ffaith bod yr awdurdod lleol cymharol fach hwn wedi dangos ymrwymiad a phenderfyniad dros nifer o flynyddoedd i oresgyn anawsterau eithriadol yn llwyddiannus yn glod i aelodau etholedig yr Awdurdod, yr uwch dîm rheoli a'r staff.



Prif weddlun Ysbyty Dinbych

Cefndir

7.2 Cwblhawyd cam cyntaf adeiladu'r adeilad hwn yn 1848 i ddyluniadau'r penseiri Fulljames a Waller. Y bwriad oedd darparu gofal i bobl sy'n siarad Cymraeg oedd â salwch meddwl neu anableddau meddwl. Ehangwyd yr ysbyty yn y 1860au, yr 1880au ac ychwanegwyd estyniad mawr yn negawd cyntaf yr ugeinfed ganrif. Ar ei anterth roedd ganddo 1500 o gleifion a 700 o staff yn cael eu cyflogi'n bennaf o'r ardal leol. Cyhoeddwyd y bwriad i gau'r ysbyty yn 1987. Caeodd yn y diwedd yn 1995. Mae prif adeilad yr ysbyty yn rhestredig gradd II* ac fe'i disgrifir gan Cadw fel "enghraifft eithriadol o gain ac arloesol o bensaernïaeth ysbyty meddwl o ddechrau Oes Fictoria". Mae'r lleoliad, gan gynnwys y golygfeydd i mewn ac allan o'r safle, hefyd yn arwyddocaol.

Camau gorfodi a gymerwyd

7.3 Roedd ymdrechion gan yr Awdurdod Iechyd ac awdurdodau lleol i ddod o hyd i ddefnydd newydd ar gyfer yr adeilad yn aflwyddiannus. Ar ôl ei gau, fe wnaeth yr Awdurdod Iechyd gynnal diogelwch 24 awr yno nes iddo gael ei werthu mewn cyflwr da yn y pen draw ym 1998 i ddatblygwr o Clitheroe. Yn ystod y cyfnod y bu yntau â gofal ohono, arweiniodd dwyn sylweddol o'r adeilad gan gynnwys plwm o'r to at ddirywiad cyflym yng nghyflwr yr adeilad. Methodd ei ymdrechion i gael caniatâd cynllunio ar gyfer tai dethol gan nad oedd yn rhoi fawr o ystyriaeth i'r adeilad rhestredig na'i lleoliad. Bu Cyngor Sir Ddinbych yn

bygwth ei erlyn ac o ganlyniad fe'i gwerthwyd i deulu o Preston. Ar y pryd roedd perthynas waith dda rhwng y perchnogion newydd a'r awdurdod lleol.

7.4 Dangosodd astudiaeth ddichonoldeb fod prosiect dichonadwy yn bosibl a oedd yn cynnwys galluogi datblygu ar ffurf tai newydd a fyddai'n cael eu hadeiladu i godi arian i atgyweirio'r rhan bwysicaf o'r prif adeilad rhestredig. Rhoddwyd caniatâd cynllunio amodol yn 2005 yn amodol ar dalu arian i Gyngor Sir Ddinbych i fynd tuag at drwsio'r adeilad rhestredig. Yn anffodus, roedd perchenogaeth wedi'i throsglwyddo i gwmni alltraeth a oedd yn ei gwneud yn anodd i Gyngor Sir Ddinbych orfodi'r amodau cynllunio, felly roeddent yn mynnu cael bond gan Fanc Prydeinig i warantu'r amod ariannu. Er gwaethaf ceisiadau mynych gan Gyngor Sir Ddinbych, nid oedd y perchennog wedi gwneud unrhyw atgyweiriadau. Yn ogystal, nid oedd y perchennog wedi bwrw ymlaen â'r prosiect. Fe wnaeth y caniatâd cynllunio ddirwyn i ben yn 2008 a phenderfynodd Cyngor Sir Ddinbych ddefnyddio ei bwerau gorfodi. Yn 2011, ar ôl gwaith paratoi sylweddol, fe wnaeth Cyngor Sir Ddinbych gyflwyno Hysbysiad Gwaith Brys. Methodd y perchennog â chydymffurfio felly cyflawnodd Cyngor Sir Ddinbych tua £900k o atgyweiriadau brys i'r rhan bwysig o'r prif adeilad a oedd yn cynnwys cael gwared ar yr holl bren a oedd yn pydru ac adeiladu to dros dro.

7.5 Ceisiodd y Cyngor adennill y costau hyn drwy gyflwyno pump o Hysbysiadau a.55. Apeliodd y perchennog yn eu herbyn, ond ar ôl ymchwiliad cyhoeddus hir, gwrthodwyd yr apeliadau. Mae'r Cyngor hefyd wedi cyflwyno Hysbysiadau Strwythurau Peryglus ac wedi gwneud gwaith am i'r perchennog beidio â gwneud gan ychwanegu at eu harwystl ar yr eiddo.

7.6 Yna penderfynodd y Cyngor gyflwyno Hysbysiad Trwsio yn manylu ar y gwaith oedd ei angen i sicrhau bod y prif adeilad yn cael ei ddefnyddio unwaith eto. Ni chymerodd y perchennog unrhyw gamau ac o ganlyniad cyflwynwyd Gorchymyn Prynu Gorfodol wedi hynny ac apeliodd y perchennog gan arwain at ymchwiliad cyhoeddus arall lle gwrthodwyd yr apêl. Profodd y Cyngor fod ganddo ffordd ddichonadwy a phriodol o achub yr adeilad rhestredig. Roedd y dystiolaeth yn cynnwys Cynllun Datblygu a Gwerthusiad, Datganiad o Resymau a Chanllawiau Cynllunio Atodol a fabwysiadwyd ar ffurf Brîff Datblygu ar gyfer y safle. Roeddent hefyd wedi rhoi Caniatâd Cynllunio a Chaniatâd Adeilad Rhestredig ar gyfer y defnydd arfaethedig. Cyflwynwyd y penderfyniad i wrthod yr apêl gan y perchennog i'r Llysoedd ar gyfer Adolygiad Barnwrol. Canfu'r barnwr fod achos y perchennog yn "gwbl ddi-haeddiant". Yn y pen draw, daeth Cyngor Sir Ddinbych yn berchennog y safle ym 2018 yn dilyn cyflwyno'r Datganiad Breinio Cyffredinol ac mae bellach mewn partneriaeth â datblygwr lleol.

Gwersi a ddysgwyd

- Gwaith tîm - yn hanfodol ar gyfer camau gorfodi effeithiol (Cadwraeth / Cynllunio / Gorfodi / Cyfreithiol / Rheoli Adeiladu / Uwch Reolwyr/ Aelodau Etholedig);
- Y Gyllideb - sicrhau'r adnoddau ariannol angenrheidiol i ymgymryd ag achosion gorfodi mawr;
- Ymchwil – cael yr holl wybodaeth angenrheidiol i allu cymryd camau a'i hamddiffyn mewn apêl / ymchwiliad;
- Awdurdod i weithredu – sicrhau bod pob un sy'n gwneud penderfyniadau yn yr awdurdod lleol (e.e. y Cabinet) yn cefnogi'r camau gorfodi;
- Dylech bob amser baratoi a chynllunio ymlaen ar gyfer y cam nesaf
- Cadwch yn ddiogel – sicrhewch eich bod yn mynd i'r afael ag Iechyd a Diogelwch