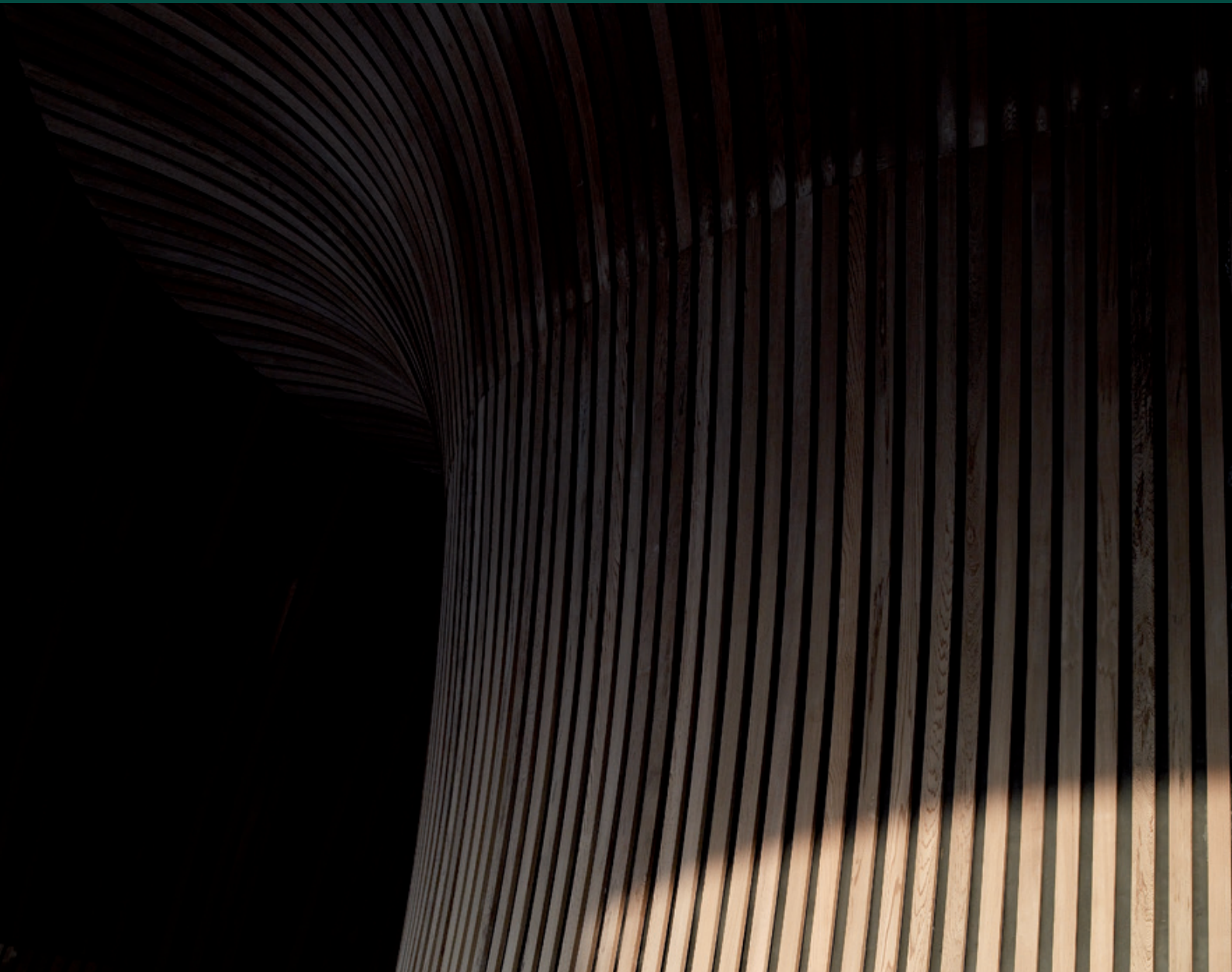


Cynulliad Cenedlaethol Cymru

Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau

Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru)

Mawrth 2020



www.cynulliad.cymru

Cynulliad Cenedlaethol Cymru yw'r corff sy'n cael ei ethol yn ddemocrataidd i gynrychioli buddiannau Cymru a'i phobl, i ddeddfu ar gyfer Cymru, i gytuno ar drethi yng Nghymru, ac i ddwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.

Gallwch weld copi electronig o'r ddogfen hon ar wefan y Cynulliad Cenedlaethol:
www.cynulliad.cymru/SeneddCymunedau

Gellir cael rhagor o gopïau o'r ddogfen hon mewn ffurfiau hygyrch, yn cynnwys Braille, print bras, fersiwn sain a chopïau caled gan:

Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1NA

Ffôn: **0300 200 6565**
E-bost: **SeneddCymunedau@cynulliad.cymru**
Twitter: **[@SeneddCLILCh](https://twitter.com/SeneddCLILCh)**

© Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2019

Ceir atgynhyrchu testun y ddogfen hon am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng cyn belled ag y caiff ei atgynhyrchu'n gywir ac na chaiff ei ddefnyddio mewn cyd-destun camarweiniol na difriol. Rhaid cydnabod mai Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru sy'n berchen ar hawlfraint y deunydd a rhaid nodi teitl y ddogfen.

Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru)

Mawrth 2020



Am y Pwyllgor

Sefydlwyd y Pwyllgor ar 28 Mehefin 2016. Ceir ei gylch gwaith yn:
www.cynulliad.cymru/SeneddCymunedau

Cadeirydd y Pwyllgor:



John Griffiths AC
Llafur Cymru

Aelodau cyfredol y Pwyllgor:



Dawn Bowden AC
Llafur Cymru



Huw Irranca-Davies AC
Llafur Cymru



Mark Isherwood AC
Ceidwadwyr Cymreig



Delyth Jewell AC
Plaid Cymru



Caroline Jones AC
Plaid Brexit

Roedd yr Aelod a ganlyn hefyd yn aelod o'r Pwyllgor yn ystod yr ymchwiliad hwn.



Leanne Wood AC
Plaid Cymru

Mynychodd yr Aelod a ganlyn fel dirprwy yn ystod yr ymchwiliad hwn.



Joyce Watson AC
Llafur Cymru

Cynnwys

Argymhellion	1
1. Cyflwyniad	5
2. Egwyddorion cyffredinol a'r angen am ddeddfwriaeth	8
3. Rhan 1 - Etholiadau	12
4. Rhan 2 - Pŵer cymhwysedd cyffredinol	65
5. Rhan 3 - Hybu mynediad at Lywodraeth Leol	77
6. Rhan 4 - Gweithrediaethau, aelodau, swyddogion a phwyllgorau awdurdodau lleol	106
7. Rhan 5 - Cydweithio gan brif gynghorau	131
8. Rhan 6 - Perfformiad prif gynghorau a'u llywodraethu	144
9. Rhan 7 - Uno ac ailstrwythuro prif ardaloedd	161
10. Rhan 8 - Cyllid Llywodraeth Leol	170
11. Rhan 9 - Amrywiol	175
12. Materion nad ydynt wedi'u cynnwys yn y Bil wrth ei gyflwyno	189
Atodiad A: Rhestr o sesiynau tystiolaeth lafar	197
Atodiad B: Rhestr o'r dystiolaeth ysgrifenedig	200

Argymhellion

Argymhelliad 1. Rydym yn argymell bod y Cynulliad yn cytuno ar egwyddorion cyffredinol y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru).....Tudalen 11

Argymhelliad 2. Rydym yn argymell y dylid diwygio'r Bil i gynnwys darpariaeth benodol i gyflwyno lefel ddigonol o addysg ar wleidyddiaeth a democratiaeth yng Nghymru ar draws yr holl ysgolion. Yn benodol, dylai pobl ifanc 14 a 15 oed gael yr addysg hon i'w paratoi i bleidleisio pan fyddant yn 16 oed. Dylid cynnwys cynlluniau gwersi clir ar gyfer y rhaglen ymwybyddiaeth wleidyddol hon i rymuso athrawon i gyflwyno'r gwersi.....Tudalen 26

Argymhelliad 3. Rydym yn argymell estyn y ddyletswydd yn adran 4 i gynnwys dyletswydd benodol ar swyddogion cofrestru etholiadol i hyrwyddo ymwybyddiaeth a helpu pobl ifanc berthnasol.....Tudalen 26

Argymhelliad 4. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn ymgymryd â rhaglen ymgysylltu â Chymdeithas Llywodraeth Leol Cymru, prif gynghorau a chymunedau ar draws Cymru ynghylch diwygio trefniadau pleidleisio ar gyfer etholiadau llywodraeth leol. Dylai'r gwaith hwn gynnwys ystyried yr effaith y gallai STV ei chael ar gynyddu amrywiaeth ymhlith ymgeiswyr a thrafod dulliau i ddinasyddion fynegi eu barn i brif gynghorau am y system bleidleisio a ddefnyddir.....Tudalen 36

Argymhelliad 5. Rydym yn argymell diwygio'r ddarpariaeth yn adran 13 i gynnwys dyletswydd ar Weinidogion Cymru i ymgynghori â'r Comisiwn Etholiadol cyn iddo wneud rheolau ynglŷn â chynnal etholiadau lleol yng Nghymru.
.....Tudalen 36

Argymhelliad 6. Rydym yn argymell bod y gofynion ar Weinidogion Cymru i ymgynghori cyn gwneud Gorchymyn i newid diwrnod arferol etholiadau lleol yn cael eu hestyn i gynnwys y Comisiwn Etholiadol fel ymgynghorai statudol.
.....Tudalen 40

Argymhelliad 7. Rydym yn argymell bod y darpariaethau sy'n ymwneud â chofrestru heb gais yn cael eu diwygio i sicrhau y caiff unigolion sydd wedi'u cofrestru yn y modd hwn eu rhoi ar y gofrestr etholiadol gaeedig, yn hytrach na'r gofrestr agored.....Tudalen 47

Argymhelliad 8. Rydym yn argymell, yn sgil y newid polisi sylweddol i ganiatáu i weithwyr prif gynghorau, ac eithrio'r rhai mewn swyddi dan gyfyngiadau gwleidyddol, sefyll etholiad i'r cyngor sy'n eu cyflogi, y dylai Llywodraeth Cymru

weithio gydag CLILC ac undebau llafur i ddatblygu canllawiau i staff a rheolwyr ynghylch ymdrin â'r goblygiadau, yn enwedig pan fo staff aflwyddiannus yn parhau â'u cyflogaeth..... Tudalen 51

Argymhelliad 9. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn comisiynu gwerthusiad annibynnol o effaith y darpariaethau sy'n ymwneud â gwariant gan Swyddogion Canlyniadau yn dilyn y cylch etholiadol cyntaf pan gânt eu talu drwy eu cyflogau..... Tudalen 64

Argymhelliad 10. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn achub ar y cyfle hwn i sicrhau cysondeb wrth ddarparu etholiadau ar draws Cymru yn ddwyieithog, yn unol â'r egwyddorion a sefydlwyd gan Fesur y Gymraeg (Cymru) 2011..... Tudalen 64

Argymhelliad 11. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn adolygu'r defnydd o'r pŵer cymhwysedd cyffredinol gan brif gynghorau a chynghorau cymuned cymwys erbyn diwedd y cylch etholiadol llywodraeth leol nesaf, i weld ei effeithiolrwydd..... Tudalen 69

Argymhelliad 12. Rydym yn argymell y dylid diwygio'r ddyletswydd yn adran 46(2) i gynnwys gofyniad ar brif gynghorau i gydweithredu ag awdurdodau cysylltiedig i annog cyfranogiad wrth wneud penderfyniadau. O ganlyniad, dylid diwygio adran 47 hefyd fel bod strategaethau cyfranogiad y cyhoedd yn adlewyrchu'r dull cydweithredol hwn..... Tudalen 84

Argymhelliad 13. Rydym yn argymell diwygio adran 46(3) fel bod awdurdodau tân ac achub yn cael eu henwi'n awdurdodau cysylltiedig â phrif gyngor..... Tudalen 84

Argymhelliad 14. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn diwygio'r Gorchymyn Awdurdodau Lleol (Cod Ymddygiad Enghreifftiol) (Cymru) fel nad yw'n ofynnol i gynghorwyr gyhoeddi eu cyfeiriad cartref yn llawn yn y gofrestr buddiannau..... Tudalen 89

Argymhelliad 15. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn egluro'r sefyllfa o ran cyhoeddi cyfeiriadau cartref cynghorwyr cymuned ac yn diwygio'r Bil i estyn y ddarpariaeth i'w cynnwys yn adran 50 os oes angen..... Tudalen 89

Argymhelliad 16. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn darparu canllawiau wedi'u diweddarau ar ddefnyddio cyfarpar recordio preifat mewn cyfarfodydd cyngor yn sgil y darpariaethau yn y Bil hwn sy'n ymwneud â darlledu cyfarfodydd cyngor yn electronig..... Tudalen 97

Argymhelliad 17. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn estyn y darpariaethau yn adran 56 i gynnwys awdurdodau tân ac achub.....Tudalen 102

Argymhelliad 18. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn egluro mewn canllawiau y caiff cynghorau tref a chymuned lunio adroddiadau cyfansawdd sy'n cwmpasu eu holl rwymedigaethau adrodd.....Tudalen 105

Argymhelliad 19. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn ymgynghori ag ALACE a SOLACE ar newidiadau sy'n ymwneud â rheoli perfformiad prif weithredwyr cyn cyflwyno gwelliannau i adran 60 yn ystod y cyfnodau diwygio.
.....Tudalen 114

Argymhelliad 20. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn cyflwyno gwelliannau i'r Bil a fyddai'n galluogi rhannu swyddi ar gyfer ystod ehangach o rolau penodol..... Tudalen 119

Argymhelliad 21. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn gwneud rhagor o waith i drafod dichonoldeb galluogi dau unigolyn i sefyll etholiad ar y cyd ar sail rhannu swydd..... Tudalen 119

Argymhelliad 22. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn hyrwyddo'r darpariaethau sy'n ymwneud â chynorthwyyr i weithrediaethau a rhannu swyddi fel ffordd o wella amrywiaeth ymhlith gweithrediaethau cyngor..... Tudalen 119

Argymhelliad 23. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn archwilio sut y gellid gosod dyletswydd, yn debyg i'r ddyletswydd ar arweinwyr grŵp gwleidyddol i gynnal safonau ymddygiad, ar aelodau annibynnol nad ydynt yn mewn grŵp gwleidyddol ar hyn o bryd..... Tudalen 125

Argymhelliad 24. Rydym yn argymell diwygio'r Bil i alluogi'r ddyletswydd ar arweinwyr grŵp gwleidyddol mewn perthynas â safonau ymddygiad i gael ei hestyn i gynnwys arweinwyr grŵp mewn cynghorau tref a chymuned, awdurdodau tân ac achub ac awdurdodau parciau cenedlaethol..... Tudalen 125

Argymhelliad 25. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru, wrth ddatblygu canllawiau ar gynlluniau hyfforddi cynghorau cymuned, yn mynd i'r afael â'r argymhellion gan y Panel Adolygu Annibynnol ar bynciau hyfforddi gorfodol, ac yn cefnogi'r argymhellion hynny.....Tudalen 130

Argymhelliad 26. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn diwygio'r darpariaethau sy'n ymwneud â'r ddyletswydd ar brif gyngor i lunio adroddiad ar ei berfformiad er mwyn cynnwys dyddiad terfyn blynyddol ar gyfer cwblhau'r hunanasesiadau..... Tudalen 147

Argymhelliad 27. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn defnyddio'r cyfle, wrth lunio rheoliadau, i bennu'r lefel o sgiliau, profiad a chynrychiolaeth sy'n ofynnol gan sectorau proffesiynol a chymunedau gwahanol ar gyfer bod yn aelodau o baneli asesu perfformiad..... Tudalen 152

Argymhelliad 28. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn ymgysylltu ag Archwilydd Cyffredinol Cymru i roi eglurhad am y trefniadau ar gyfer cydgysylltu rhwng rheoleiddwyr yn adrannau 118 a 119. Tudalen 160

Argymhelliad 29. Rydym yn argymell bod canllawiau a gyhoeddir gan Lywodraeth Cymru yn egluro mai dim ond os oes ystod ehangach o dystiolaeth ar gael y gellir ystyried adroddiad arolygiad arbennig gan Archwilydd Cyffredinol Cymru o dan Bennod 2 o Ran 7. Tudalen 169

Argymhelliad 30. Byddem yn annog Llywodraeth Cymru i weithio gyda CLILC i ystyried mesurau amgen ar gyfer adfer dyled yr eir iddi drwy beidio â thalu'r dreth gyngor, yng ngoleuni cael gwared ar y gosb o garchar..... Tudalen 174

Argymhelliad 31. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn cymryd rhan mewn trafodaethau brys â'r tri awdurdod tân ac achub yng Nghymru ynghylch eu pryderon o ran y darpariaethau yn adran 162. Dylai trafodaethau o'r fath ddechrau ar unwaith er mwyn galluogi cyflwyno gwelliannau angenrheidiol i'r Bil yn ystod ei gyfnodau diwygio..... Tudalen 185

Argymhelliad 32. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn trafod opsiynau, o fewn deddfwriaeth, i osod dyletswydd statudol ar awdurdodau lleol i roi sylw dyledus i'r hawl i dai digonol. Tudalen 196

1. Cyflwyniad

1. Ar 18 Tachwedd 2019, cyflwynodd Julie James AC, y Gweinidog Tai a Llywodraeth Leol ("y Gweinidog") Fil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru) ("y Bil") a'r Memorandwm Esboniadol sy'n cyd-fynd ag ef. Gwnaeth y Gweinidog ddatganiad ar y Bil yn y Cyfarfod Llawn ar 19 Tachwedd 2019.

2. Yn ei gyfarfod ar 19 Tachwedd 2019, cytunodd Pwyllgor Busnes y Cynulliad Cenedlaethol i gyfeirio'r Bil at y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau ("y Pwyllgor"), er mwyn iddo ystyried yr egwyddorion cyffredinol (Cyfnod 1), yn unol â Rheol Sefydlog 26.9. Cytunodd y Pwyllgor Busnes y dylai'r Pwyllgor gyflwyno adroddiad erbyn 13 Mawrth 2020.

Cylch gorchwyl

3. Cytunodd y Pwyllgor y byddai'n defnyddio'r fframwaith a ganlyn wrth graffu ar egwyddorion cyffredinol y Bil. Ystyried—

- egwyddorion cyffredinol y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru) a'r angen am ddeddfwriaeth i gyflawni'r bwriad polisi a nodir. Wrth ffurfio barn ar y mater hwn, efallai y byddwch am ystyried Rhannau unigol o'r Bil:
 - Rhan 1 – Etholiadau
 - Rhan 2 – Pŵer cymhwysedd cyffredinol
 - Rhan 3 – Hybu mynediad at lywodraeth leol
 - Rhan 4 – Gweithrediaethau, aelodau, swyddogion a phwyllgorau awdurdodau lleol
 - Rhan 5 – Cydweithio gan brif gynghorau
 - Rhan 6 – Perfformiad prif gynghorau a'u llywodraethu
 - Rhan 7 – Uno ac ailstrwythuro prif ardaloedd
 - Rhan 8 – Cyllid llywodraeth leol
 - Rhan 9 – Darpariaethau amrywiol
- unrhyw rwystrau posibl i weithredu darpariaethau'r Bil ac a yw'r Bil yn eu hystyried;

- priodoldeb y pwerau yn y Bil i Weinidogion Cymru wneud is-ddeddfwriaeth (fel y nodir ym Mhennod 5 o Ran 1 o'r Memorandwm Esboniadol);
- a oes unrhyw ganlyniadau anfwriadol yn deillio o'r Bil; a
- goblygiadau ariannol y Bil (fel y'u nodir yn Rhan 2 o'r Memorandwm Esboniadol).

Dull gweithredu'r Pwyllgor

4. Rhwng 22 Tachwedd 2019 a 3 Ionawr 2020, fe wnaethom ni gynnal ymgynghoriad cyhoeddus i lywio ein gwaith, yn seiliedig ar y cylch gorchwyl y cytunwyd arno. Daeth 61 o ymatebion ysgrifenedig i law ac fe'u cyhoeddwyd. Hefyd, fe wnaethom ni glywed tystiolaeth lafar gan nifer o dystion. Mae amserlen y sesiynau tystiolaeth lafar i'w gweld yn Atodiad A.

5. Yn ogystal, fe wnaethom ni gynnal arolwg cyhoeddus ynghylch y cynigion yn Rhan 3 o'r Bil, "*Hybu Mynediad at Lywodraeth Leol*" er mwyn ymchwilio i'r canlynol:

- beth yw ymwybyddiaeth y cyhoedd o rôl llywodraeth leol – sut mae'n gweithredu, sut mae penderfyniadau'n cael eu gwneud a sut y gall pobl rannu eu barn;
- a yw pobl yn teimlo eu bod yn gallu dylanwadu ar brosesau awdurdodau lleol ar gyfer gwneud penderfyniadau a chymryd rhan ynddynt;
- y sianelau y mae pobl yn eu defnyddio ar hyn o bryd i ymgysylltu â llywodraeth leol neu'r sianelau yr hoffent eu defnyddio;
- rhwystrau rhag ymgysylltu a sut mae modd gwneud llywodraeth leol yn fwy hygyrch i grŵp ehangach o bobl.

6. Cafodd yr arolwg ei hyrwyddo drwy sianeli cyfryngau cymdeithasol y Pwyllgor a'r Cynulliad, a daeth 511 o ymatebion i law. Mae dadansoddiad o'r ymatebion ar gael ar wefan y Pwyllgor.¹

¹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru) – crynodeb o'r arolwg

- 7.** Nid oedd yr amserlen i ni ymgymryd â'n gwaith craffu ar egwyddorion cyffredinol y Bil hwn yn ddigonol o ystyried ehangder ei ddarpariaethau. Dywedodd Pwyllgor Busnes y Cynulliad y dylid ymestyn y 12 wythnos fusnes a ddyrannwyd, yn enwedig gan fod yr amserlen yn cyd-daro ag Etholiad Cyffredinol y DU a gynhaliwyd ar 12 Rhagfyr 2019 a thoriad y Nadolig. Dywedodd rhanddeiliaid wrthym fod hyn yn achosi anawsterau i lawer ohonynt, naill ai o ran ymateb i'r ymgynghoriad ysgrifenedig o fewn yr amserlen neu o ran darparu tystiolaeth yn bersonol. Pe bai amser wedi caniatáu, byddem wedi hoffi ymchwilio i rai o'r materion yn fwy manwl gydag ystod ehangach o dystion. Fodd bynnag, rydym wedi gwneud gwaith craffu mor drylwyr â phosibl o fewn yr amserlen benodol, ac rydym yn ddiolchgar i bawb a gymerodd ran yn y broses.
- 8.** Wrth symud ymlaen, rydym yn credu y dylid dyrannu mwy na deuddeg wythnos fusnes i bwyllgorau wneud gwaith craffu Cyfnod 1 ar Filiau o'r fath faint a natur.

Trafodaethau Pwyllgorau eraill ar y Bil

- 9.** Cafodd Pwyllgor Cyllid y Cynulliad dystiolaeth gan Gymdeithas Llywodraeth Leol Cymru ("CLILC") ar 29 Ionawr 2020, a chan y Gweinidog am oblygiadau ariannol y Bil ar 6 Chwefror 2020. Cyflwynodd ei gasgliadau ar 13 Mawrth 2020.
- 10.** Ar 3 Chwefror 2020, cafodd Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad y Cynulliad dystiolaeth gan y Gweinidog am ba mor briodol yw'r darpariaethau yn y Bil sy'n rhoi pwerau i wneud is-ddeddfwriaeth. Cyflwynodd ei gasgliadau ar 13 Mawrth 2020.

2. Egwyddorion cyffredinol a'r angen am ddeddfwriaeth

Cefndir y Bil

11. Mae pennod 4 y Memorandwm Esboniadol yn manylu ar sut yr ymgynghorodd Llywodraeth Cymru ar opsiynau ar gyfer diwygio llywodraeth leol yng Nghymru yn dilyn cyhoeddi adroddiad y Comisiwn ar Lywodraethu a Darparu Gwasanaethau Cyhoeddus ("Comisiwn Williams") ym mis Ionawr 2014.

12. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi y cynhaliwyd ymgynghoriad ar Fil Llywodraeth Leol (Cymru) drafft, yn seiliedig ar y cynigion a nodir yn y Papurau Gwyn "Diwygio Llywodraeth Leol: Crym i Bobl Leol", a "Comisiwn Staff Gwasanaethau Cyhoeddus" rhwng mis Tachwedd 2015 a mis Chwefror 2016. Mae'r Memorandwm Esboniadol hefyd yn datgan bod ymgynghoriadau dilynol gan Lywodraeth Cymru hefyd wedi llywio'r Bil, sef yr ymgynghoriadau ar y Papur Gwyn "Diwygio Llywodraeth Leol: Cadernid ac Adnewyddiad" (Ionawr 2017), a "Diwygio Etholiadol ym maes Llywodraeth Leol yng Nghymru" (Gorffennaf 2017), a'r ymgynghoriad ar y Papur Gwyrdd "Cryfhau Llywodraeth Leol: Cyflawni dros Ein Pobl" (Mawrth 2018).

Trosolwg o'r Bil

13. Mae'r Bil yn cynnig diwygio trefniadau etholiadol, a hynny drwy ymestyn yr etholfraint ar gyfer etholiadau llywodraeth leol i gynnwys pobl ifanc 16 ac 17 oed a dinasyddion tramor sy'n byw yn gyfreithlon yng Nghymru. Mae hefyd yn gwneud darpariaeth i ganiatáu i gynghorau sir a chynghorau bwrdeistref sirol ("prif gynghorau") ddewis y math o system bleidleisio a ddefnyddir mewn etholiadau lleol yn eu hardaloedd.

14. Yn ogystal, ei nod yw diwygio a chryfhau atebolrwydd, perfformiad a thryloywder llywodraeth leol er mwyn "darparu gwasanaethau cyhoeddus modern, hygyrch, o ansawdd uchel".² Hefyd ceir darpariaethau sy'n ceisio cynyddu cyfranogiad y cyhoedd mewn democratiaeth leol. Mae Llywodraeth Cymru yn gobeithio y bydd y rhain yn annog mwy o amrywiaeth ym maes llywodraeth leol i adlewyrchu'n well y cymunedau sy'n cael eu gwasanaethu.

² Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.7

15. Mae yna nifer o ddarpariaethau yn y Bil sy'n ceisio hwyluso mwy o gydweithredu rhwng prif gynghorau i sicrhau "mecanweithiau gweithio rhanbarthol mwy cyson a chydlynol".³ Mae hyn yn cynnwys fframwaith i hwyluso uno gwirfoddol, neu ailstrwythuro prif gynghorau. Hefyd ceir darpariaethau penodol sy'n ymwneud â chyllid llywodraeth leol, ynghylch y dreth gyngor ac ardrethi annomestig.

16. Bydd prif gynghorau a chynghorau cymuned cymwys yn cael y Pŵer Cymhwysedd Cyffredinol. Mae'r darpariaethau yn galluogi cynghorau cymwys i "weithredu er budd gorau eu cymunedau"⁴ heb fod angen pennu pwerau penodol i ymgymryd â gweithgaredd penodol.

Diben y Bil a'r effaith a fwriadwyd

17. Prif ddiben y Bil, yn ôl y Memorandwm Esboniadol, yw darparu ar gyfer "sefydlu fframwaith deddfwriaethol newydd a diwygiedig ar gyfer etholiadau llywodraeth leol, democratiaeth, perfformiad a llywodraethu".⁵

18. Mae'r effaith a fwriadwyd wedi'i chrynhofi ym mhennod 3 o'r Memorandwm Esboniadol. Mae'r Bil yn cynnig newidiadau er mwyn:

- cynnig ffyrdd newydd i lywodraeth leol gefnogi a gwasanaethu eu cymunedau ac adfywio democratiaeth leol yng Nghymru;
- cynnig cyfleoedd gwell i ymgysylltu, gyda phleidleisiau mewn etholiadau llywodraeth leol i bobl ifanc 16 ac 17 oed a dinasyddion tramor sy'n preswyllo'n gyfreithlon yng Nghymru;
- treialu mynediad gwell at gyfleoedd pleidleisio mewn ffordd sy'n sicrhau'r mynediad gorau posibl i bawb;
- rhoi ffocws cryfach ar sicrhau bod ein sefydliadau'n cael eu llywodraethu'n effeithiol, gan fod yn fwy agored a thryloyw;
- cyflwyno pecyn mawr o ddiwygiadau, gan gynnwys diwygio etholiadol, pŵer cymhwysedd cyffredinol ar gyfer prif gynghorau a chynghorau cymuned cymwys; cydweithredu a chydweithio mwy cyson a chydlynol;

³ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 1.2

⁴ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.94

⁵ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 1.1

uno gwirfoddol a chynyddu cyfranogiad y cyhoedd ym maes llywodraeth leol; a

- diwygio a chryfhau atebolrwydd a pherfformiad llywodraeth leol, gan ei galluogi i ddarparu gwasanaethau cyhoeddus modern, hygyrch o ansawdd uchel ar gyfer y cymunedau y mae'n eu gwasanaethu, ac ar y cyd â nhw.

19. Roedd rhanddeiliaid yn croesawu'r egwyddorion cyffredinol yn fras, ond codwyd rhai pryderon. Rydym yn ymchwilio'n fanwl i'r materion hyn ym mhenodau diweddarach yr adroddiad hwn.

20. Pwysleisiodd CLILC, er ei bod yn cefnogi'r egwyddorion cyffredinol o ran rhai themâu penodol ynghylch diwygio etholiadol, llywodraethu a pherfformiad, fod angen i Lywodraeth Cymru dalu'r costau o weithredu'r meysydd polisi newydd:

“Welsh Government should be fully funding any new national initiatives, or the implications of any national legislation on local authorities.”⁶

21. Cododd yr awdurdodau tân ac achub y mater o gysondeb yn y Bil, gan ddweud nad yw bob amser yn glir pa ddarpariaethau sy'n gymwys iddynt a pha rai nad ydynt:

“for fire authorities, the legislation is quite different to for local authorities, so we have to cross-reference every single part of the local government legislation and go back to the original source to see whether it applies to us or not, because it's not clear from the face of the Bill itself.”⁷

Ein barn ni

22. Ar ôl ystyried y dystiolaeth a gyflwynwyd ar yr ystod eang o ddarpariaethau sydd yn y Bil hwn, rydym wedi dod i'r casgliad ein bod yn cefnogi ei egwyddorion cyffredinol. Mae'r adroddiad hwn yn manylu ar ein hystyriaeth o bob un o'r darpariaethau ac yn gwneud argymhellion lle credwn fod angen gwelliannau i gryfhau'r ddeddfwriaeth hon. Rydym yn credu y dylai'r Cynulliad gytuno ar yr

⁶ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraffau 5-7

⁷ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 9 Ionawr 2020, paragraff 576

egwyddorion cyffredinol, a hoffem weld gwelliannau'n cael eu cyflwyno yn ystod y camau diwygio dilynol i weithredu ein hargymhellion.

Argymhelliad 1. Rydym yn argymhell bod y Cynulliad yn cytuno ar egwyddorion cyffredinol y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru).

3. Rhan 1 – Etholiadau

Mae Rhan 1 o'r Bil yn cynnwys cyfres o ddarpariaethau sy'n ymwneud ag etholiadau llywodraeth leol. Yn ôl y Memorandwm Esboniadol, nod y darpariaethau hyn yw "adfywio democratiaeth leol yng Nghymru".

23. Mae'r Rhan hon yn cyflwyno darpariaethau a fydd yn newid yr etholfraint ar gyfer etholiadau llywodraeth leol i gynnwys pleidleisiau i bobl 16 a 17 oed ac i ddinasyddion tramor sy'n preswyllo'n gyfreithlon yng Nghymru, a'r opsiwn i brif gynghorau ddewis y system bleidleisio y maent am ei defnyddio. Darperir dau opsiwn, system y cyntaf i'r felin ("FPTP") neu bleidlais drosglwyddadwy sengl ("STV").

24. Yn ogystal, mae darpariaethau yn y rhan hon o'r Bil a fydd yn newid y cylch etholiadol ar gyfer llywodraeth leol o dymhorau pedair blynedd i rai pum mlynedd, yn darparu ar gyfer cynlluniau peilot etholiadol, cofrestru etholwyr a thalu am wariant swyddogion canlyniadau.

Adrannau 2-4: Hawl i bleidleisio mewn etholiadau llywodraeth leol

25. Byddai adran 2 yn estyn yr etholfraint llywodraeth leol i ganiatáu i bobl 16 a 17 oed a dinasyddion tramor sy'n preswyllo'n gyfreithlon yng Nghymru gofrestru i bleidleisio yn etholiadau llywodraeth leol Cymru. Byddai hyn hefyd yn cynnwys unrhyw bleidlais yng Nghymru sy'n defnyddio'r etholfraint llywodraeth leol, megis etholiadau maerol a refferenda.

26. Cadarnhaodd y Gweinidog, pe bai'r Bil yn mynd rhagddo i'r cyfnodau diwygio, ei bod yn bwriadu cyflwyno gwelliannau yn ystod Cyfnod 2 i ganiatáu i garcharorion penodol bleidleisio.⁸ Ystyrir y mater hwn yn fanylach ym mhennod 11 o'r adroddiad hwn.

27. Er na chynigiodd y Comisiwn Etholiadol farn am egwyddor estyn yr etholfraint ar gyfer etholiadau llywodraeth leol yng Nghymru, tynnodd sylw at rai goblygiadau ymarferol yr oedd angen eu hystyried. Yn benodol, nododd y dylid derbyn yr holl ddeddfwriaeth sylfaenol ac is-ddeddfwriaeth angenrheidiol chwe mis cyn y gweithgarwch canfasio blynyddol y disgwylir iddo ddechrau ym mis

⁸ Y Cyfarfod Llawn, Cofnod y Trafodion, 19 Tachwedd 2019, paragraff 216

Corffennaf 2021. Hefyd, tynnodd sylw at ofynion i ddiweddarau canllawiau ar gyfer swyddogion cofrestru etholiadol a Swyddogion Canlyniadau; digon o amser i sicrhau bod defnyddwyr yn profi ffurflenni cofrestru newydd; a digon o adnoddau i weithredu'r newidiadau.

28. Nododd y Comisiwn Etholiadol hefyd y byddai'r newidiadau yn yr etholfraint yn arwain at ddwy gofrestr etholiadol ar wahân – un ar gyfer etholiadau yng Nghymru yn unig ac un ar gyfer etholiadau Senedd y DU. Dywedodd y gallai hyn gyflwyno heriau i weinyddwyr etholiadol o ran gweinyddu dwy gofrestr ar wahân, a dryswch ymhlith pleidleiswyr.⁹

Pleidleisiau i bobl 16 a 17 oed

29. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn dweud bod yr “achos dros ganiatáu i bobl ifanc 16 ac 17 oed bleidleisio wedi'i ddatgan dro ar ôl tro”, yn ddiweddaraf mewn perthynas â'r Bil Senedd ac Etholiadau (Cymru) (sydd bellach yn ddeddf) (“Deddf y Senedd”). Mae'r Ddeddf honno, a dderbyniwyd gan y Cynulliad ar 27 Tachwedd 2019, ac a gafodd y Cydsyniad Brenhinol ar 15 Ionawr 2020, yn estyn yr etholfraint i bobl 16 a 17 oed yn etholiadau'r Senedd.

30. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn cyfeirio at y ffigurau pleidleisio ar gyfer Refferendwm Annibyniaeth yr Alban yn 2014, a ddangosodd fod amcangyfrif o 75 y cant o bobl 16 a 17 oed wedi pleidleisio o gymharu hynny â 54 y cant o bobl 18 i 24 oed, ac yn nodi'r canlynol:

“gallai profiad cynnar o bleidleisio arwain at gynnal gwell ymgysylltiad, a fyddai gobeithio yn arwain at fwy o ddiddordeb mewn gwleidyddiaeth ddemocrataidd yn gyffredinol, gan gynnwys sefyll fel ymgeisydd.”¹⁰

31. Nododd y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad yn ei adroddiad ar Fil y Senedd fod y rhan fwyaf o'r dystiolaeth a ddaeth i law, lle roedd ymgylgoreion wedi mynegi barn am y mater hwn, o blaid gostwng yr oedran pleidleisio i 16 ar gyfer etholiadau'r Senedd.¹¹ Fodd bynnag, nododd hefyd amheuan a fynegwyd gan yr Athro Philip Cowley, Queen Mary, Prifysgol Llundain, a awgrymodd fod gostwng yr oedran pleidleisio i 16 yn mynd yn groes i'r arfer dros y blynyddoedd diwethaf. Dywedodd fod llawer o gyfyngiadau oedran wedi newid

⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 42, Y Comisiwn Etholiadol

¹⁰ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.22

¹¹ Y Bil Senedd ac Etholiadau (Cymru), Adroddiad Cyfnod 1 y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, paragraff 279

dros y blynyddoedd diwethaf, gyda bron pob un wedi arwain at godi'r oedran rydym yn caniatáu i bobl wneud pethau. Nodwyd smygu, bythau lliw haul a tân gwyllt fel enghreifftiau, a nododd y canlynol:

“the variability in the ages at which people acquire rights and responsibilities has been diminishing over time, and is increasingly converging at 18.”¹²

32. Yn gyffredinol, clywsom dystiolaeth o blaid estyn yr etholfraint i bobl 16 a 17 oed, gyda Chomisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol Cymru yn dweud mai dyna'r ddarpariaeth fwyaf cyffrous yn y Bil.¹³

33. Mae Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru (“ERS Cymru”) yn nodi ei bod wedi ymgyrchu dros estyn yr etholfraint i bobl 16 a 17 oed ers cryn amser, a'i bod yn falch bod y Bil yn ei chynnwys. Mae'n cyfeirio at ymchwil a wnaed yn yr Alban sy'n dangos bod gwaith ymgysylltu wedi estyn y tu hwnt i'r refferendwm i bobl 16 a 17 oed.¹⁴

34. Cefnogwyd y ddarpariaeth hon hefyd gan ystod o randdeiliaid eraill, gan gynnwys undebau llafur, Comisiynydd Plant Cymru, Estyn, Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru, cynrychiolwyr cynghorau tref a chymuned yng Nghymru, CLILC a mwyafrif yr awdurdodau lleol a ymatebodd i'n hymgyngoriad.

35. Rhoddodd Comisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru (“y Comisiwn Ffiniau”) wybod i ni am ddadansoddiad a gynhaliodd ar effaith estyn yr etholfraint i bobl 16 a 17 oed ar ei waith. Clywsom fod preswylfa pobl 16 a 17 oed fel arfer wedi'i gwasgaru dros ardal gyfan prif gyngor, yn hytrach na'i bod wedi'i chanolbwyntio mewn wardiau etholiadol penodol. Dangosodd y ffigurau a ddefnyddiodd y Comisiwn Ffiniau y byddai estyn yr etholfraint i bobl 16 a 17 oed yn arwain at gynnydd llai na 3 y cant yn nifer yr etholwyr cymwys ym mhob ardal prif gyngor. Cadarnhaodd y Comisiwn Ffiniau hefyd, ar sail y dadansoddiad hwn, na fyddai estyn yr etholfraint i bobl 16 a 17 oed yn cael effaith sylweddol ar ganlyniad ei adolygiadau presennol.¹⁵

36. Dywedodd y Gweinidog wrthym fod Llywodraeth Cymru yn gyffrous iawn gyda'r ddarpariaeth i estyn yr etholfraint i bobl 16 a 17 oed, gan nodi bod pobl yr

¹² Tystiolaeth ysgrifenedig, SE01, yr Athro Philip Cowley

¹³ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 11 Rhagfyr 2019, paragraff 320

¹⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 04, Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru

¹⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 34, Comisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru

oedran hwn â rhan hanfodol yn ein cymdeithas. Dywedodd y Gweinidog y canlynol:

“It seems completely wrong to me that they have no say in how their local policies, councils, deliver things that are very important to them and, actually, of course, it will be more important to them going forward than it is to people at the other end of the age spectrum.”¹⁶

37. Nid oedd y Gweinidog yn rhagweld problemau o ran anghysondebau yn y trefniadau pleidleisio ar gyfer etholiadau gwahanol, gan na fydd pobl 16 a 17 oed yn cael pleidleisio mewn etholiadau ledled y DU, ond bydd ganddynt yr hawl i bleidleisio yn etholiadau yng Nghymru yn unig. Datganodd y Gweinidog ei bod yn gobeithio y bydd Llywodraeth y DU yn gwneud yr un peth, a fyddai’n datrys y broblem honno. Daeth y Gweinidog i’r casgliad a ganlyn:

“electoral officials are very used to dealing with different franchises for different elections. That’s the case now, and I don’t see that this adds any level of complexity that we should be worried about.”¹⁷

38. Dywedodd y Gweinidog hefyd y byddai Llywodraeth Cymru yn rhoi canllawiau cwricwlwm penodol yn yr ysgolion er mwyn sicrhau bod y bobl sy’n pleidleisio am y tro cyntaf mor wybodus â phosibl wrth wneud hynny.¹⁸

Ein barn ni

39. Mae mwyafrif aelodau’r Pwyllgor yn cefnogi egwyddor estyn yr hawl i bleidleisio mewn etholiadau llywodraeth leol i bobl 16 a 17 oed, yn unol â’r estyniad y cytunwyd arno eisoes ar gyfer etholiadau’r Senedd. Rydym yn derbyn y bydd gwahaniaethau rhwng yr etholfreiniau ar gyfer etholiadau datganoledig ac etholiadau heb eu datganoli, ond rydym o’r farn ei bod yn bwysig bod pobl ifanc yng Nghymru yn gallu dweud eu dweud ar faterion sy’n ymwneud â’u hardaloedd lleol. Nid oedd Caroline Jones AC o’r farn hon ac arhosodd Mark Isherwood AC yn niwtral.

40. Rydym yn nodi bod y Memorandwm Esboniadol yn cyfeirio at y nifer fawr o bobl 16 a 17 oed a bleidleisiodd yn y refferendwm ar annibyniaeth yr Alban yn 2014

¹⁶ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 27 Tachwedd 2019, paragraff 7

¹⁷ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 27 Tachwedd 2019, paragraff 9

¹⁸ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 27 Tachwedd 2019, paragraff 11

fel arwydd bod estyn yr etholfraint yn ennyn diddordeb pleidleiswyr ifanc. Mae'r Memorandwm Esboniadol hefyd yn honni y gallai hyn arwain at "fwy o ddiddordeb mewn gwleidyddiaeth ddemocrataidd" a "gwell ymgysylltiad" yn y dyfodol. Nid ydym yn ymwybodol o dystiolaeth arall i gefnogi hyn, felly bydd yn ddiddorol gweld a fydd y newid hwn yn arwain at ennyn diddordeb a chynnydd yn nifer y bobl sy'n pleidleisio yn y blynyddoedd i ddod. Serch hynny, rydym yn credu y bydd codi ymwybyddiaeth, yn ogystal â darparu addysg gadarn, ymhlith pobl 16 a 17 oed sydd newydd gael yr hawl i bleidleisio yn allweddol er mwyn sicrhau ennyn diddordeb ymhlith y garfan hon.

Pleidleisiau i ddinasyddion tramor sy'n preswyllo'n gyfreithlon yng Nghymru

41. Ar hyn o bryd, cyfyngir ar bleidleisio ymhlith dinasyddion nad ydynt o'r DU mewn etholiadau llywodraeth leol i ddinasyddion Gweriniaeth Iwerddon, yr UE a'r Gymanwlad. O dan y darpariaethau yn y Bil, byddai hyn yn cael ei estyn i gynnwys dinasyddion tramor cymwys, y nodir yn y Nodiadau Esboniadol fod dinesydd o'r fath yn berson:

- nad yw'n ddinesydd o'r Gymanwlad, yn ddinesydd o Weriniaeth Iwerddon nac yn ddinesydd perthnasol o'r Undeb Ewropeaidd, a
- naill ai:
 - nad oes angen caniatâd arno o dan Ddeddf Mewnfudo 1971 i ddod i mewn i'r DU neu i aros yn y DU, neu
 - fod angen caniatâd arno i ddod i mewn neu i aros ond bod ganddo ganiatâd o'r fath am y tro (neu y caiff ei drin fel pe bai ganddo ganiatâd o'r fath yn rhinwedd unrhyw ddeddfiad)

42. Ni nododd y Memorandwm Esboniadol dystiolaeth i gefnogi cynnwys y ddarpariaeth, ond mae'n nodi'r canlynol:

"Nid yw Llywodraeth Cymru'n gweld unrhyw reswm pam na ddylai pobl sy'n preswyllo'n gyfreithlon yng Nghymru fedru cofrestru i bleidleisio mewn etholiadau llywodraeth leol, beth bynnag yw eu cenedligrwydd."¹⁹

¹⁹ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.26

43. Dywedodd y Gweinidog wrthym ei fod yn fater o argyhoeddiad gwleidyddol,²⁰ ac mai cred Llywodraeth Cymru yw'r canlynol:

“if you contribute to our society then you should have a say in how it's governed. And so, if you have the right to be here, then you are contributing to that society and you have the right to say how it's governed.”²¹

44. Ychwanegodd un o swyddogion Llywodraeth Cymru fod ymgynghoriad ar ddiwygio etholiadol llywodraeth leol a gynhaliwyd yn 2017 yn cynnwys cwestiwn penodol ynghylch dinasyddion tramor yn cael pleidleisio mewn etholiadau llywodraeth leol. Roedd bron tri chwarter (73 y cant) o'r ymatebwyr i'r ymgynghoriad hwnnw o blaid estyn yr etholfraint.²²

45. Mae diwygiadau i Ddeddf y Senedd a dderbyniwyd gan y Cynulliad yn ystod trafodion Cyfnod 2 yn galluogi dinasyddion tramor cymwys i bleidleisio yn etholiadau'r Senedd a gynhelir ar ôl 5 Ebrill 2021.

46. Roedd llawer o'r rhanddeiliaid a gyflwynodd dystiolaeth yn cefnogi estyn yr hawl i bleidleisio i wladolion tramor cymwys, gan gynnwys yr undebau llafur, gydag UNSAIN Cymru yn nodi'r canlynol:

“[Unison is] fully supportive of all lawful residents in Wales being given the right to vote in elections”²³

47. Mae eraill a leisiodd gefnogaeth i'r ddarpariaeth yn cynnwys CLILC, rhai awdurdodau lleol a ymatebodd i'n hymgyngghoriad, cynrychiolwyr y sector cynghorau tref a chymuned yng Nghymru a Chyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru.

48. Ni fynegodd llawer o randdeiliaid eraill farn am y darpariaethau.

²⁰ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 27 Tachwedd 2019, paragraff 15

²¹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 27 Tachwedd 2019, paragraff 14

²² Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 27 Tachwedd 2019, paragraff 16

²³ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 17, UNSAIN Cymru

49. Nododd yr ymateb i'r ymgynghoriad a gyflwynwyd ar ran Grŵp Ceidwadol Cyngor Dinas a Sir Abertawe ei fod yn anghytuno'n gryf ag estyn yr etholfraint i ddinasyddion nad ydynt o'r DU.²⁴

50. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi bod tua 33,000 o ddinasyddion tramor yng Nghymru nad ydynt yn ddinasyddion Gweriniaeth Iwerddon, yr UE na'r Gymanwlad yn 2017, er nad yw'n hysbys faint oedd o oedran pleidleisio.²⁵ Dywedodd y Comisiwn Ffiniau wrthym nad oes data penodol ar gael ar nifer y gwladolion tramor nad ydynt yn gymwys i bleidleisio ar hyn o bryd wedi'u dadansoddi yn ôl ward etholiadol yng Nghymru.²⁶ Fodd bynnag, nid oedd yn credu y byddai estyn yr etholfraint i ddinasyddion tramor cymwys yn effeithio ar ei raglen adolygiadau.²⁷ Awgrymodd CLILC y gallai'r ddarpariaeth gael effaith anghymesur ar rai awdurdodau lleol o ystyried y tebygolrwydd y bydd crynodiad uwch o'r dinasyddion hynny yn y dinasoedd a'r ardaloedd trefol mwy.²⁸

51. Er y clywsom nad oes gan ERS Cymru farn am estyn yr etholfraint i ddinasyddion tramor sy'n byw'n gyfreithlon yng Nghymru, nododd fod mynegi estyniad o'r fath yn hanfodol er mwyn ennyn diddordeb y rhai sydd newydd gael yr hawl i bleidleisio a'u bod yn ymwybodol o'r hawl honno.²⁹

Ein barn ni

52. Mae mwyafrif aelodau'r Pwyllgor yn cefnogi egwyddor estyn yr hawl i bleidleisio mewn etholiadau llywodraeth leol i ddinasyddion tramor cymwys, yn unol â'r estyniad y cytunwyd arno eisoes ar gyfer etholiadau'r Senedd. Rydym yn deall y bydd gwahaniaethau rhwng yr etholfreiniau ar gyfer etholiadau datganoledig ac etholiadau heb eu datganoli, ond rydym o'r farn ei bod yn bwysig bod pobl sy'n byw'n gyfreithlon yng Nghymru yn gallu dweud eu dweud ar faterion sy'n ymwneud â'u hardaloedd lleol. Nid oedd Caroline Jones AC na Mark Isherwood AC o'r farn hon.

Adran 4: Dyletswydd i hyrwyddo ymwybyddiaeth a darparu cymorth

²⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 26, Grŵp Ceidwadol, Cyngor Dinas a Sir Abertawe

²⁵ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 9.14

²⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 34, Comisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru

²⁷ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 9 Ionawr 2020, paragraffau 361-364

²⁸ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraffau 23-24

²⁹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 11 Rhagfyr 2019, paragraff 95

53. Mae adran 4 yn gosod dyletswydd ar brif gynghorau i hyrwyddo ymwybyddiaeth ymhlith pobl ifanc berthnasol o'r trefniadau i gofrestru i bleidleisio ac i helpu'r bobl ifanc hynny i gofrestru fel etholwyr. Er mwyn gwneud hyn, mae Llywodraeth Cymru yn disgwyl y bydd angen i bob cyngor glustnodi tua 50 y cant o amser swyddog ar radd 43 (uwch-swyddog neu'n uwch) i gyflawni'r "gweithgareddau perthnasol".

54. Er ei bod yn estyn yr hawl i bleidleisio i ddinasyddion tramor sy'n preswyllo'n gyfreithlon yng Nghymru, nid yw adran 4 yn gosod dyletswydd ar brif gynghorau i hyrwyddo ymwybyddiaeth ymhlith y garfan hon.

55. Esboniodd un o swyddogion Llywodraeth Cymru fod y ddyletswydd i godi ymwybyddiaeth ymhlith pobl ifanc yn gysylltiedig â dyletswydd rhianta corfforaethol awdurdodau lleol tuag at blant sy'n derbyn gofal. Nododd fwriad Llywodraeth Cymru i gyflwyno gwelliannau ac ehangu'r categori o blant a gwmpesir gan adran 4(2)(b) i gynnwys ymadawyr gofal.³⁰

56. Daeth ein hadroddiad ynghylch amrywiaeth ym maes llywodraeth leol, a gyhoeddwyd ym mis Ebrill 2019, i'r casgliad, pe bai hawliau pleidleisio'n cael eu hestyn i bobl 16 a 17 oed, y dylid cael rhaglen addysg wleidyddol ategol i bobl ifanc er mwyn sicrhau eu bod yn gallu cymryd rhan yn y broses yn llawn. Gwnaethom argymell fel a ganlyn:

"Argymhelliad 17: Rydym yn argymell, yn y bil llywodraeth leol arfaethedig, bod Llywodraeth Cymru yn cynnwys darpariaethau i gyflwyno lefel ddigonol o addysg wleidyddol ar draws ysgolion Cymru. Dylai pobl ifanc 14 a 15 oed dderbyn yr addysg hon, yn enwedig pe bai cynigion i ymestyn hawliau pleidleisio i bobl ifanc 16 a 17 oed yn cael eu gweithredu. Dylid cynnwys cynlluniau gwers clir ar gyfer y rhaglen ymwybyddiaeth wleidyddol hon i rymuso athrawon i gyflwyno'r gwersi."³¹

57. Derbyniodd Llywodraeth Cymru yr argymhelliad hwn mewn egwyddor. Nododd ei hymateb y canlynol.

"rydym yn gweithio gyda rhanddeiliaid a phartneriaid i gyflwyno deunydd addysgol i'r rhai hynny sydd newydd eu hetholfreinio, ynghyd

³⁰ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 27 Tachwedd 2019, paragraff 24

³¹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Amrywiaeth ym maes llywodraeth leol, Ebrill 2019

â strategaethau cyfathrebu i wella ymwybyddiaeth yn barod ar gyfer etholiadau'r Cynulliad Cenedlaethol yn 2021 ac etholiadau llywodraeth leol 2022. Bydd hyn yn cynnwys datblygu adnoddau i ysgolion eu defnyddio gyda'u dysgwyr.”³²

58. Croesawodd y Comisiwn Etholiadol y ddyletswydd i hyrwyddo ymwybyddiaeth ymhlith pobl ifanc, ond awgrymodd y dylid ystyried cymhwyso'r ddyletswydd i swyddogion cofrestru etholiadol yn lle'r prif gyngor, neu yn ogystal ag ef. Ei resymeg oedd y dylai'r unigolyn annibynnol sydd â chyfrifoldeb cyfreithiol am gynnal y gofrestr etholiadol hefyd fod â rhyw fath o gyfrifoldeb i hyrwyddo cofrestru.³³ Derbyniodd Bwrdd Cydlynw Etholiadol Cymru fod cysylltiad amlwg rhwng y cyfrifoldebau, ond rhybuddiodd y byddai goblygiadau o ran adnoddau.³⁴

59. Croesawodd ERS Cymru y ddyletswydd hefyd. Fodd bynnag, mynegodd bryderon nad yw'r fframwaith presennol ar gyfer addysg wleidyddol mewn ysgolion yn ddigonol i godi ymwybyddiaeth ymhlith pobl ifanc. Can gyfeirio at ei phrofiad o weithio gydag ysgolion, clywsom y canlynol gan ERS Cymru:

“There's no consistency across political education in Wales and what we need to see is a roll-out of better political education in the new curriculum, but also additional things in place now, such as discussion in form time and debate in assembly that really sets political education in motion, ahead of the curriculum coming in.”³⁵

60. Dywedodd hefyd y bydd angen ymgysylltu'n effeithiol â phobl ifanc er mwyn eu hysgogi i fynd i orsafoedd pleidleisio. Mae ERS Cymru yn credu y dylid estyn y ddyletswydd i hyrwyddo ymwybyddiaeth i Weinidogion Cymru, nid y prif gynghorau yn unig. Mae'n dweud y byddai hyn yn darparu ar gyfer ymgyrch ganolog gydgysylltiedig sy'n cyrraedd yr holl gyrhaeddwy'r rhai sydd newydd gael eu hetholfreinio.³⁶ Ymhelaethodd ERS Cymru ar sut y gellid cryfhau addysg

³² Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Amrywiaeth ym maes llywodraeth leol, Ymateb Llywodraeth Cymru

³³ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 47

³⁴ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 49

³⁵ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 11 Rhagfyr 2019, paragraff 101

³⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 04, Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru

wleidyddol er mwyn sicrhau mwy o ddealltwriaeth ac ymwybyddiaeth ymhlith pobl ifanc:

“I think we’d like to see clearer plans from the Welsh Government. I don’t know if it necessarily needs to be legislative, but definitely some sort of guidance being issued to local authorities on what should be done—a co-ordinated, central plan from Welsh Government. We have called for a duty to be extended to Welsh Ministers here. I think that that is going to be needed if they don’t do those other things.”³⁷

61. Mae ERS Cymru hefyd yn nodi prosiect ymchwil roedd wedi’i gynnal gyda Chomisiwn y Cynulliad, a bod y canfyddiadau’n tynnu sylw at yr angen am raglen addysg wleidyddol gynhwysfawr ledled Cymru yn y cwricwlwm a’r tu allan iddo. Mae ERS Cymru yn mynd ymlaen i nodi bod tensiwn amlwg rhwng estyn yr etholfraint ar gyfer etholiadau 2021 a 2022 a’r amserlen ar gyfer cyflwyno’r cwricwlwm yn 2025. Ymhellach, mae’n nodi bod angen datblygu adnoddau newydd, gan gydgyssylltu rhwng Llywodraeth Cymru a Chomisiwn y Cynulliad. Clywsom ei bod yn bwysig bod Llywodraeth Cymru yn sicrhau ei bod yn ymgysylltu’n briodol â chynlluniau i godi ymwybyddiaeth cyn etholiad y Senedd yn 2021 er mwyn sicrhau cysondeb rhyngddo a’r etholiad yn 2022.³⁸

62. Pwysleisiodd y Comisiwn Etholiadol bwysigrwydd cynnal gweithgareddau gloywi yn agos at ddyddiad unrhyw etholiad er mwyn atgoffa pobl ifanc ar yr adeg briodol.³⁹

63. Clywsom gan Fwrdd Cydlynu Etholiadol Cymru fod cysondeb o’r pwys mwyaf wrth gynllunio digwyddiadau etholiadol, ac awgrymodd y byddai fframwaith cenedlaethol ar gyfer ymwybyddiaeth y cyhoedd yn well na 22 o awdurdodau lleol yn arwain eu hymgyrchoedd ymwybyddiaeth y cyhoedd eu hunain mewn modd ychydig yn wahanol.⁴⁰ Cytunodd Cymdeithas y Gweinyddwyr Etholiadol y

³⁷ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 11 Rhagfyr 2019, paragraff 109

³⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 04, Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru

³⁹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 29

⁴⁰ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 23

dylid darparu adnoddau priodol ar gyfer unrhyw weithgarwch hyrwyddo ychwanegol ac y dylai ddilyn dull gweithredu cyson.⁴¹

64. Nododd ERS Cymru fod diffyg democrataidd ar draws poblogaeth Cymru ond y dylid rhoi blaenoriaeth i addysgu pobl ifanc yng Nghymru am Gymru.⁴²

65. Pwysleisiodd Comisiynydd y Gymraeg, er mwyn cydymffurfio â gofynion safonau'r Gymraeg, y dylai'r holl wybodaeth a ddarperir gan awdurdodau lleol i hyrwyddo ymwybyddiaeth pobl ifanc gael ei darparu yn Gymraeg.⁴³

66. Lleisiodd CLILC ei chefnogaeth i fwriad Llywodraeth Cymru i estyn y ddyletswydd i gynnwys ymadawyr gofal drwy welliant yn ystod Cyfnod 2, yn dweud ei fod yn gwneud synnwyr gan fod y ddyletswydd eisoes yn cynnwys plant sy'n derbyn gofal.⁴⁴

67. Mewn perthynas â chodi ymwybyddiaeth ymhlith grwpiau eraill, dywedodd un o swyddogion Llywodraeth Cymru wrthym fod gan Lywodraeth Cymru raglen eithaf sylweddol yn yr arfaeth o ran codi ymwybyddiaeth, gan gynnwys ffrwd waith penodol sy'n edrych ar sut i ymgysylltu â dinasyddion tramor a chodi eu hymwybyddiaeth bod yr etholfraint yn cael ei hestyn.⁴⁵ Cydnabu'r Gweinidog y byddai mwy o ymwybyddiaeth o fudd i nifer fawr iawn o bleidleiswyr, gan ychwanegu na fyddai Llywodraeth Cymru am gyfyngu unrhyw waith codi ymwybyddiaeth i set benodol o etholwyr, heblaw am yr amgylchiadau penodol iawn pan fo grŵp newydd sbon o bobl yn pleidleisio am y tro cyntaf oherwydd eu hoedran.⁴⁶

⁴¹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 24

⁴² Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 11 Rhagfyr 2019, paragraff 107

⁴³ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 47, Comisiynydd y Gymraeg

⁴⁴ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 30

⁴⁵ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 27 Tachwedd 2019, paragraff 24

⁴⁶ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 15

68. Aeth swyddog Llywodraeth Cymru ymlaen i esbonio y byddai Llywodraeth Cymru yn datblygu ymgyrch dwy i dair blynedd i ymgysylltu â'r holl etholwyr, gan dargedu'r rhai sydd newydd gael yr hawl i bleidleisio yn benodol.⁴⁷

69. Nid oedd y Gweinidog yn credu y byddai'n werth estyn y ddyletswydd i hyrwyddo ymwybyddiaeth i swyddogion cofrestru etholiadol, gan nodi mai aelodau awdurdod lleol sydd yn y sefyllfa orau i ymgysylltu â'r cyhoedd:

“it's really important to make sure that the duty rests on people who can actually make a difference to it, and I really genuinely don't think that an electoral registration officer is the right place in the authority to influence that next stage.”⁴⁸

Goblygiadau ariannol i Lywodraeth Cymru a Llywodraeth Leol

70. Mae'r ffigurau a ddarperir yn yr asesiad effaith rheoleiddiol yn dangos yr amcangyfrifir y bydd hyrwyddo ymwybyddiaeth ymhlith pobl ifanc a darparu cymorth i gofrestru'n costio £1.74 miliwn ar gyfer prif gynghorau rhwng 2020-2022.⁴⁹

71. Bydd Llywodraeth Cymru yn ysgwyddo rhai costau am gynnal gweithgareddau i gefnogi estyn yr etholfraint. Bydd llawer o'r gost am godi ymwybyddiaeth o estyn yr hawl i bleidleisio yn cael ei thalu drwy weithredu Deddf y Senedd. Cadarnhawyd hyn gan y Gweinidog ar ôl i'r Cynulliad dderbyn Deddf y Senedd. Cadarnhaodd y Gweinidog y byddai Llywodraeth Cymru yn talu costau'r newidiadau angenrheidiol i feddalwedd y system rheoli etholiadol a bod £800,000 wedi'i neilltuo ar gyfer codi ymwybyddiaeth ymhlith pleidleiswyr newydd a phresennol.⁵⁰

72. Mewn llythyr at y Pwyllgor ar 19 Rhagfyr 2019, nododd y Gweinidog “y bydd y datblygiad sylweddol hwn mewn cynhwysiant democrataidd yn rhoi cyfrifoldebau ychwanegol i awdurdodau lleol o ran cofrestru etholwyr newydd a hyrwyddo'r hawl i bleidleisio ymysg y rhai sydd newydd gael pleidlais”. Cadarnhaodd y llythyr y canlynol:

⁴⁷ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 17

⁴⁸ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraffau 19-24

⁴⁹ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, Tabl 7

⁵⁰ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 8

“bydd Llywodraeth Cymru yn rhyddhau isafswm o £1m ym mlwyddyn ariannol 2020/21 i helpu timau gweinyddu etholiadol i roi'r newidiadau hyn ar waith.”⁵¹

73. Mewn datganiad a gyhoeddwyd ar 3 Chwefror 2020, cyhoeddodd y Gweinidog y Grant Cymorth Diwygio Etholiadol, a fydd ar gael i holl dimau gwasanaethau etholiadol awdurdodau lleol i gefnogi eu gwaith wrth weithredu diwygio etholiadol. Nododd y datganiad:

“Bydd grant refeniw o £100,000 ar gael i bob tîm Gwasanaethau Etholiadol dros 2 flynedd. Bydd y taliad cyntaf o £50,000 yn cael ei wneud yn y flwyddyn ariannol gyfredol 2019/20. Bydd yr ail daliad o £50,000 yn cael ei wneud yn y flwyddyn ariannol 2020/2021.

Nod y grant yw cynorthwyo'r timau etholiadol gyda'r pwysau sy'n gysylltiedig ag ymestyn yr etholfraint, diwygio'r canfasiad blynyddol a diwygiadau etholiadol Cymreig eraill ac yn benodol i gefnogi awdurdodau lleol drwy gofrestru unigolion sydd newydd eu [h]etholfreinio. Bydd telerau'r grant yn hyblyg, gyda thimau etholiadol yn gallu ei ddefnyddio yn y ffordd fwyaf priodol i'w hawdurdod lleol, ar yr amod bod y gwariant yn ymwneud â'r rhaglen diwygio etholiadol.”⁵²

74. Cawsom gadarnhad gan y Gweinidog, pan fydd sicrwydd ynghylch nifer y bobl sydd newydd gael yr hawl i bleidleisio, y byddai'r cyllid yn cael ei drosglwyddo'n uniongyrchol i'r Grant Cynnal Refeniw.⁵³

Y goblygiadau ariannol i'r Comisiwn Etholiadol

75. Er bod dyletswydd ar y prif gynghorau i hyrwyddo ymwybyddiaeth ymhlith pobl ifanc, drwy ysgolion i raddau helaeth, mae carfan na fydd yn cael ei dal drwy'r dull gweithredu hwn, megis y rhai nad ydynt mewn addysg, cyflogaeth na hyfforddiant.

76. Nid oes darpariaeth benodol sy'n gosod dyletswydd ar y Comisiwn Etholiadol i hyrwyddo ymwybyddiaeth ymhlith y garfan hon. Fodd bynnag, mae Llywodraeth Cymru, yn ei hasesiad effaith rheoleiddiol, yn amcangyfrif £112,000 fel cost untro i'r

⁵¹ Llythyr gan y Gweinidog Tai a Llywodraeth Leol, 19 Rhagfyr 2019

⁵² Datganiad Ysgrifenedig gan Lywodraeth Cymru, Lansio Grant Cefnogi Diwygio Etholiadol, 3 Chwefror 2020

⁵³ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraffau 11-13

Comisiwn Etholiadol. Bydd hyn ar gyfer gweithgareddau codi ymwybyddiaeth ynghylch estyn yr etholfraint ar gyfer etholiadau llywodraeth leol.

77. Nododd y Comisiwn Etholiadol ei fod yn cynnal ymgyrchoedd ymwybyddiaeth y cyhoedd cyn pob etholiad i annog pobl i gofrestru i bleidleisio. Dywedodd, pe bai'r etholfraint yn cael ei hestyn, y byddai'n cynnal gweithgareddau ymwybyddiaeth y cyhoedd i etholwyr newydd yn benodol.⁵⁴

Ein barn ni

78. Rydym yn credu bod y ddyletswydd ar y prif gynghorau i hyrwyddo ymwybyddiaeth a darparu cymorth yn allweddol i sicrhau bod y bobl 16 a 17 oed sydd newydd gael yr hawl i bleidleisio yn deall eu hawliau ac â digon o wybodaeth i wneud eu dewisiadau eu hunain. Rydym yn ymwybodol bod gwaith ar droed ar hyn o bryd i gynyddu ymwybyddiaeth ymhlith pobl 16 a 17 oed o'u hawl i bleidleisio yn etholiad y Senedd yn 2021. Bydd cydgysylltu rhwng partneriaid perthnasol, gan gynnwys Comisiwn y Cynulliad, Llywodraeth Cymru a phrif gynghorau yn hanfodol ar gyfer gweithredu'n effeithiol estyn yr hawl i bleidleisio yn y ddwy set o etholiadau sydd ar ddod.

79. Fel yr argymhellwyd gennym yn ein hadroddiad ar amrywiaeth ym maes llywodraeth leol, rydym yn credu y dylai'r Bil gynnwys darpariaethau i gyflwyno lefel ddigonol o addysg ar wleidyddiaeth a democratiaeth yng Nghymru ar draws yr holl ysgolion. Yn benodol, dylai pobl 14 a 15 oed gael yr addysg hon i'w paratoi ar gyfer pleidleisio'n 16 oed. Dylid cynnwys cynlluniau gwers clir ar gyfer y rhaglen ymwybyddiaeth wleidyddol hon i rymuso athrawon i gyflwyno'r gwersi.

80. Rydym yn croesawu bwriad Llywodraeth Cymru i estyn y diffiniad o bobl ifanc berthnasol yn yr adran hon i gynnwys ymadawyr gofal. Mae'n bwysig bod y grŵp hwn o bobl ifanc yn cael eu cwmpasu o fewn y ddyletswydd i sicrhau eu bod yn ymwybodol o'u hawl i bleidleisio. Rydym yn annog Llywodraeth Cymru i fwrw ymlaen â'r newid hwn drwy gyflwyno gwelliannau yn ystod y cyfnodau diwygio.

81. Rydym yn credu bod gwerth yn awgrym y Comisiwn Etholiadol y dylai'r ddyletswydd estyn i swyddogion cofrestru etholiadol, yn ogystal â phrif gynghorau. Rydym yn nodi'r amheuan a fynegwyd gan y Gweinidog, ond rydym yn credu y bydd gosod y ddyletswydd ar unigolyn penodol yn helpu wrth sbarduno hyn ac wrth gydgysylltu camau gweithredu ar ran prif gyngor. Rydym yn ymwybodol o enghreifftiau o arfer da, pan fo awdurdodau lleol unigol wedi mynd ati i

⁵⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 42, Y Comisiwn Etholiadol

ymgysylltu â phobl ifanc, a hoffem i swyddogion cofrestru etholiadol ddod ynghyd i rannu enghreifftiau o'r fath.

82. Rydym yn deall rhesymeg Llywodraeth Cymru i ganolbwyntio ar bobl ifanc sydd newydd gael yr hawl i bleidleisio yn y ddyletswydd hon, ond rydym yn ymwybodol bod angen cyffredinol i godi lefelau ymgysylltu ac ymwybyddiaeth ar draws cymdeithas. Felly, rydym yn croesawu ymrwymiad Llywodraeth Cymru i gynnal ymgyrch ymwybyddiaeth y cyhoedd ehangach dros y ddwy neu dair blynedd nesaf.

Argymhelliad 2. Rydym yn argymhell y dylid diwygio'r Bil i gynnwys darpariaeth benodol i gyflwyno lefel ddigonol o addysg ar wleidyddiaeth a democratiaeth yng Nghymru ar draws yr holl ysgolion. Yn benodol, dylai pobl ifanc 14 a 15 oed gael yr addysg hon i'w paratoi i bleidleisio pan fyddant yn 16 oed. Dylid cynnwys cynlluniau gwersi clir ar gyfer y rhaglen ymwybyddiaeth wleidyddol hon i rymuso athrawon i gyflwyno'r gwersi.

Argymhelliad 3. Rydym yn argymhell estyn y ddyletswydd yn adran 4 i gynnwys dyletswydd benodol ar swyddogion cofrestru etholiadol i hyrwyddo ymwybyddiaeth a helpu pobl ifanc berthnasol.

Systemau pleidleisio ar gyfer etholiadau i brif gynghorau

Adrannau 5-10: Dwy system bleidleisio

83. Mae adrannau 5 i 10 yn gwneud darpariaethau i gyflwyno dau opsiwn ar gyfer systemau pleidleisio ar gyfer etholiadau llywodraeth leol, a'r prosesau sy'n gysylltiedig â newid y system bleidleisio. Yr opsiynau yw system y cyntaf i'r felin ("FPTP") a phleidlais drosglwyddadwy sengl ("STV"). Mae darpariaethau yn yr adrannau hyn yn rhoi pŵer i brif gynghorau ddewis a newid y system bleidleisio a ddefnyddir.

84. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi mai FPTP yw'r unig system bleidleisio a ddefnyddiwyd i ethol cynghorau lleol yng Nghymru ers cyflwyno llywodraeth leol etholedig ddiweddd y 19eg ganrif. Mae hefyd yn nodi bod pobl sydd o blaid FPTP o'r farn bod y gweithdrefnau pleidleisio a chyfrif yn "syml, yn gyfarwydd ac yn weddol rad". Ar y llaw arall, ystyrir bod STV yn arwain at "ganlyniadau sydd ar y cyfan yn adlewyrchu cyfrannau'r pleidleisiau a fwriwyd ar

gyfer y gwahanol bleidiau gwleidyddol, grwpiau ac ymgeiswyr annibynnol mewn ardal etholaethol unigol ac yn yr etholiad cyfan”.⁵⁵

85. Ceisiodd ymgynghoriad Llywodraeth Cymru ar y Papur Gwyn – **Diwygio Llywodraeth Leol: Cadernid ac Adnewyddiad** farn am roi’r opsiwn i gynghorau ddewis pa system bleidleisio a ddefnyddir. Mae’r crynodeb o’r ymatebion yn nodi’r canlynol:

“O ran dewis, roedd 33 allan o’r 35 o ymatebwyr a wnaeth sylwadau am y cynnig hwn yn anghytuno a byddai’n well ganddynt gadw un system bleidleisio ar gyfer Cymru gyfan. Y prif reswm dros hyn oedd y gallai arwain at ddryswch ymhlith y cyhoedd pe bai gan awdurdodau cyfagos systemau pleidleisio gwahanol.”

86. Nid yw’r darpariaethau yn y Bil yn gosod dyletswydd ar y prif gynghorau i newid na cheisio barn i newid y system bleidleisio, ond maent yn galluogi cyngor i benderfynu drosto’i hun ar y system i’w defnyddio. Byddai angen cefnogaeth dwy ran o dair o holl seddau’r cyngor yn y cyngor perthnasol ar unrhyw gynnig i newid y system bleidleisio. Yn dilyn newid, mae’r ddarpariaeth yn adran 9(5) yn atal prif gynghorau rhag dychwelyd yn ôl i’w system bleidleisio flaenorol nes bod o leiaf ddau etholiad cyffredin wedi’u cynnal dan y system bleidleisio newydd.

87. Nid oedd mwyafrif y rhanddeiliaid a roddodd dystiolaeth yn cefnogi’r darpariaethau i alluogi prif gynghorau i ddewis pa system bleidleisio i’w defnyddio. Nododd CLILC fod yn well ganddi’r canlynol:

“a clear and consistent voting system across all local authorities to avoid complexity and risk of voter confusion.”⁵⁶

88. Ychwanegodd y gallai cymhlethdod caniatáu i brif gynghorau ddewis eu system bleidleisio eu hunain fod yn eithaf dychrynlyd gyda’r potensial am anhrefn yn bryder gwirioneddol.⁵⁷

89. Mynegwyd pryderon tebyg a gwrthwynebiad i’r ddarpariaeth gan bob un o’r prif gynghorau a chynrychiolwyr cynghorau tref a chymuned a ymatebodd i’r ymgynghoriad.

⁵⁵ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraffau 3.28–3.31

⁵⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 54, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru

⁵⁷ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 38

90. Cydnabu Cymdeithas Prif Weithredwyr ac Uwch-reolwyr Awdurdodau Lleol (“SOLACE”) Cymru y gellid cael manteision canfyddedig o ganiatáu dewis i brif gynghorau,⁵⁸ ond awgrymodd y canlynol am y risg o gymhlethdod a dryswch ynghylch cael dwy system bleidleisio:

“could have the potential to disenfranchise voters with the worst-case scenario being an impact on turnout.”⁵⁹

91. Er bod y Comisiwn Etholiadol yn nodi mai mater i Lywodraeth Cymru a’r Cynulliad yw defnyddio’r system etholiadol ar gyfer etholiadau llywodraeth leol, cytunodd fod risgiau a heriau’n gysylltiedig â’r ddarpariaeth. Mae hyn yn cynnwys risg uwch o ddrysu pleidleiswyr a heriau gweinyddol. Nododd y Comisiwn y byddai’n ofynnol iddo gyhoeddi dwy set o ganllawiau – un ar bob system bleidleisio, ar gyfer gweinyddwyr etholiadol, ar gyfer pleidiau gwleidyddol, ymgeiswyr ac asiantau, a chynnal ymgyrchoedd ymwybyddiaeth y cyhoedd ar wahân. Dywedodd y byddai rheoli ymgyrch ymwybyddiaeth y cyhoedd effeithiol yn her fawr gan y byddai sicrhau bod pleidleiswyr yn gweld neu’n clywed cyngor perthnasol i’w system bleidleisio hwy yn unig yn broblemus, gan arwain at risg uchel o ddrysu pleidleiswyr. Daeth y Comisiwn i’r casgliad nad yw materion o’r fath yn anorchfygol, ond y byddai’n symlach pe bai un fethodoleg yn cael ei defnyddio.⁶⁰

92. Cyfeiriodd y Comisiwn Etholiadol hefyd at ethos cysondeb ym maes cynllunio etholiadol sydd wedi datblygu yng Nghymru dros y blynyddoedd diwethaf, a dywedodd y byddai’n siomedig pe bai’r gweithgarwch cydgysylltu hwnnw’n cael ei danseilio drwy weithredu systemau gwahanol mewn siroedd gwahanol.⁶¹ Pwysleisiodd y byddai systemau pleidleisio gwahanol yn gwneud gwaith cynllunio cenedlaethol a chysondeb yn heriol iawn, ond y bu cefnogaeth gref yng Nghymru ar gyfer cysondeb a chydweithrediad er mwyn cyflwyno “prosesau etholiadol effeithlon y gellir ymddiried ynddynt”.⁶²

⁵⁸ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 372

⁵⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 51, SOLACE Cymru

⁶⁰ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 59

⁶¹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 59

⁶² Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 42, Y Comisiwn Etholiadol

93. Cytunodd Bwrdd Cydlynw Etholiadol Cymru, gan dynnu sylw at y risg uwch bosibl ar gyfer gweithdrefnau gweinyddol oherwydd dryswch sy'n codi o ymdrin â dwy system ar wahân.⁶³

94. Lleisiodd cynrychiolwyr o'r sector cynghorau tref a chymuned bryder ynghylch y posibilrwydd y bydd etholiad STV ar gyfer prif gyngor yn cael ei gynnal ar yr un diwrnod ag etholiad FPTP ar gyfer cyngor tref neu gymuned. Cytunodd CLILC, gan nodi y gallai achosi dryswch llwyr.⁶⁴

95. Mae'r rhanddeiliaid eraill a gododd bryder ynghylch y cynigion ar gyfer dwy system bleidleisio'n cynnwys:

- Cytûn Eglwysi Ynghyd yng Nghymru;
- Comisiynydd Plant Cymru;
- Comisiynydd Heddlu a Throseddau Gwent;
- UNSAIN Cymru;
- Yr Athro Ailsa Henderson;
- Unigolyn 2
- Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru.

96. Dywedodd UNSAIN wrthym, er nad oes ganddo safbwynt cadarn ar lefel Cymru na'r DU ar y math o system bleidleisio y dylid ei defnyddio ar gyfer etholiadau llywodraeth leol, ei fod yn credu na fyddai amrywiaeth o systemau etholiadol ar draws Cymru er budd pennaf neb. Fodd bynnag, nododd ei fod o blaid adolygu'r system bresennol gan nad yw'n credu bod y sefyllfa bresennol yn gynaliadwy yn y dyfodol.⁶⁵

97. Dywedodd y Comisiwn Ffiniau wrthym nad oedd yn rhagweld anawsterau o ran yr effaith ar ei adolygiadau pe bai systemau pleidleisio gwahanol yn cael eu

⁶³ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 64

⁶⁴ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 36

⁶⁵ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 9 Ionawr 2020, paragraffau 492-493

gweithredu gan brif gynghorau gwahanol, gan y cynhelir pob adolygiad etholiadol ar gyfer cyngor penodol.⁶⁶

98. Dywedodd y Gweinidog wrthym y darparwyd ar gyfer dwy system bleidleisio yn y Bil er mwyn datganoli pŵer i lywodraeth leol, gan nodi ei bod yn bwysig i awdurdodau lleol benderfynu ar y system bleidleisio sy'n gweithio orau iddynt, yn hytrach na Llywodraeth Cymru yn mynnu pa system i'w defnyddio. Nid oedd y Gweinidog yn rhagweld y byddai awdurdodau lleol gwahanol yn gweithredu systemau pleidleisio gwahanol yn achosi gormod o broblemau i'r cyhoedd.⁶⁷

99. Cyfeiriodd y Gweinidog at etholiadau'r Cynulliad fel enghraifft o system sy'n ethol Aelodau drwy ddefnyddio FPTP a threfniadau cyfranoldeb, y mae pleidleiswyr wedi gallu eu deall, gan ychwanegu bod y pryderon ynghylch dryswch yn dangos y canlynol:

“a very pessimistic view of the capabilities of the various politicians involved in the process, and the electoral registration officers themselves, and actually just the way that the various local authorities are able to run things.”⁶⁸

100. Fodd bynnag, cydnabu'r Gweinidog y byddai angen y canllawiau cywir os yw systemau pleidleisio gwahanol yn cael eu defnyddio gan brif gynghorau gwahanol.⁶⁹

101. Croesawodd ERS Cymru y darpariaethau ar gyfer diwygio etholiadol. Er gwaethaf hyn, mae'n nodi mai'r opsiwn a ffefrir ganddi fyddai cyflwyno STV yn llawn ar gyfer pob etholiad cyngor ar yr un pryd. Clywsom am ei phryderon mawr nad yw'n ddigon o gam ymlaen a'r tebygolrwydd mai ychydig iawn o gynghorau fyddai'n achub ar y cyfle i newid eu system. Dywedodd y canlynol:

⁶⁶ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 9 Ionawr 2020, paragraff 370

⁶⁷ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 27 Tachwedd 2019, paragraff 32; Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraffau 27-29

⁶⁸ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 32

⁶⁹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 40

“What we would say is that we think the Welsh Government should reword the Bill to roll out STV wholesale.”⁷⁰

102. Er mwyn cefnogi hyn, cyfeiriodd at dystiolaeth o'r Alban, gan nodi gostyngiad mewn seddau diwrthwynebiad i O yn y ddau etholiad llywodraeth leol ar ôl cyflwyno STV (2007 a 2012) a 3 sedd lle na chynhaliwyd etholiad yn 2017.⁷¹ Yn Seland Newydd, lle y mae awdurdodau lleol yn cael dewis eu system eu hunain, roedd 11 o 67 o awdurdodau lleol yn bwriadu defnyddio STV yn etholiadau 2019.⁷² Cydnabu y gallai fod yn risg cael amrywiaeth o systemau etholiadol.⁷³

103. Dywedodd ERS Cymru hefyd mai mantais arall STV yw y gall hyrwyddo amrywiaeth ymhlith ymgeiswyr gan y gellir ei chysylltu â chwotâu integredig, er iddo leisio am ystyried bod unrhyw system etholiadol yn ateb i bob problem o ran amrywiaeth.⁷⁴ Cytunodd Rhwydwaith Cydraddoldeb Menywod Cymru y dylid cyflwyno STV ar draws Cymru, ynghyd â chwotâu rhyw ac amrywiaeth integredig, yn hytrach na chaniatáu i gynghorau ddewis pa system bleidleisio y maent yn ei defnyddio. Nododd y canlynol:

“By allowing each local authority to choose whether to move to a proportional representation model, the Bill creates a postcode lottery, confusion amongst voters, and allows LAs to ‘opt-out’ of an important shift that could bring about much needed change regarding diversity and equal representation of women and men across Welsh councils.”⁷⁵

104. Roedd yr ymatebwyr eraill i'r ymgynghoriad a gefnogodd gyflwyno STV ar gyfer pob etholiad llywodraeth leol yng Nghymru yn cynnwys yr Athro Ailsa Henderson, Unigolyn 3, a Grŵp yr Wrthblaid ar Gyngor Dinas a Sir Abertawe.

105. Nid oedd cynrychiolwyr llywodraeth leol yn gefnogol i gyflwyno STV ar gyfer etholiadau llywodraeth leol. Dywedodd CLILC y canlynol:

⁷⁰ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 11 Rhagfyr 2019, paragraff 117

⁷¹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 11 Rhagfyr 2019, paragraff 121

⁷² Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 11 Rhagfyr 2019, paragraff 119

⁷³ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 11 Rhagfyr 2019, paragraff 149

⁷⁴ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 11 Rhagfyr 2019, paragraff 122

⁷⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 08, Rhwydwaith Cydraddoldeb Menywod Cymru

“I think there will be quite a strong view against an STV system as well at local government level.”⁷⁶

106. Mae CLILC o’r farn y gallai systemau pleidleisio STV roi ymgeiswyr annibynnol dan anfantais na fyddai cefnogaeth y pleidiau gwleidyddol ganddynt,⁷⁷ ac aelodau sy’n cynrychioli etholaethau gwledig y mae’n debygol y byddent yn cynrychioli ardaloedd daearyddol mwy o faint.⁷⁸ Darparwyd gwrthddadleuon gan ERS Cymru, a gyfeiriodd at y dystiolaeth o ganlyniadau etholiad yn yr Alban i ddangos nad oedd ymgeiswyr annibynnol wedi elwa ar STV. Haerodd, er y gallai etholaethau fod yn fwy, fod pleidleiswyr yn teimlo eu bod yn cael eu cynrychioli’n fwy effeithiol os gallant weld cysylltiad rhwng eu pleidlais a’r sawl sy’n eu cynrychioli.⁷⁹

107. Cyfeiriodd SOLACE at oblygiadau ymarferol cyflwyno STV, gan gynnwys dysgu gwersi o’r Alban. Clywsom fod gweithredu STV ar draws holl ardaloedd awdurdodau lleol yn fanteisiol o ran cyflwyno cysondeb a galluogi swyddogion i gynorthwyo eraill pan fyddai problemau’n codi. Yn benodol, pwysleisiodd SOLACE y byddai angen i ddull cyfrif electronig fod ar waith ar gyfer STV:

“To run STV without electronic counting would be extremely difficult and would significantly lengthen the counting process over days.”⁸⁰

108. Rhoddodd Chris Highcock dystiolaeth ar brofiad awdurdodau lleol yr Alban wrth weithredu STV. Mae ei sylwadau’n cynnwys y canlynol:

- “Manual STV elections are possible – some councils do count by-elections manually - but for multiple vacancies across several wards such an approach would be time consuming and introduce potential for human error;
- The transparency of elections is in some ways enhanced by electronic counting as the data generated allows a deeper understanding of voting patterns than is available manually;

⁷⁶ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 37

⁷⁷ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 48

⁷⁸ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 54

⁷⁹ LG 4a, Gwybodaeth ychwanegol gan ERS Cymru

⁸⁰ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 374

- The procurement of an eCounting system is a major procurement exercise that takes around two years from tender to deployment.”⁸¹

109. Mae’r asesiad effaith rheoleiddiol yn nodi y byddai costau ychwanegol yn codi pe bai prif gyngor yn dewis newid ei system bleidleisio, ond nad yw’r costau hyn yn hysbys ar hyn o bryd.⁸² Cadarnhaodd y Gweinidog yn ei llythyr ar 19 Rhagfyr 2019 nad bwriad Llywodraeth Cymru yw darparu cymhellion ariannol i brif gynghorau sydd am newid eu system bleidleisio, gan ychwanegu, pe bai cyngor yn penderfynu gwneud newid o’r fath, y byddai’n gwneud y canlynol:

“ystyried p’un a fyddai modd darparu cyllid, er enghraifft i dalu am raglenni cyfrif electronig a pheiriannau pe bai Llywodraeth Cymru yn gorfodi trefn gyfrif electronig.”⁸³

110. Nid oedd y Gweinidog yn credu y dylai’r Bil fynnu cyflwyno STV ar draws yr holl awdurdodau lleol, gan bwysleisio ei chred y dylai awdurdodau allu penderfynu ar eu system etholiadol eu hunain. Ychwanegodd y Gweinidog y byddai’r trefniadau presennol yn atal cyflwyno STV ar unwaith, lle y mae mwyafrif y wardiau awdurdodau lleol yn gymysgedd o wardiau un aelod a wardiau aml-aelod. Dim ond dau awdurdod sydd â wardiau aml-aelod ar draws ardal y cyngor cyfan, sy’n angenrheidiol ar gyfer STV.⁸⁴

111. Cydnabu’r Gweinidog mai cael system gyfrif electronig ar waith ar gyfer STV fyddai orau, ond nid oedd yn credu y dylai diffyg system fod yn rhwystr i awdurdod lleol sydd am newid ei system:

“It’s perfectly possible to do it manually. It’s not optimal, because it takes much longer. [] There are several manual systems that work perfectly adequately. What they are is slow, and so the politicians are obviously in a state of anxiety, because they have to wait a lot longer for the count to come, but it’s accurate—it’s just slow. So, I wouldn’t want to stop it because we haven’t got a tested electronic voting system.

⁸¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 53, Chris Highcock

⁸² Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 9.67

⁸³ Llythyr gan y Gweinidog Tai a Llywodraeth Leol, 19 Rhagfyr 2019

⁸⁴ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 51

Optimally, you'd have an electronic voting system in place as well, but it's not the end of the world if you haven't got one.”⁸⁵

Adran 11: Adolygiad cychwynnol gan Comisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru

112. Mae gan y Comisiwn Ffiniau gyfrifoldeb i fonitro ac adolygu'r ardaloedd a'r trefniadau etholiadol sy'n berthnasol i'r strwythur llywodraeth leol yng Nghymru. Mae adran 11 o'r Bil yn darparu y caiff Gweinidogion Cymru, ar ôl cael eu hysbysu bod prif gyngor wedi gwneud penderfyniad i newid y system bleidleisio, gyfarwyddo'r Comisiwn Ffiniau i gynnal adolygiad cychwynnol o brif ardal y cyngor.

113. Mae'r crynodeb o'r pwerau i wneud cyfarwyddydau yn y Memorandwm Esboniadol, yn nodi'r canlynol:

“Bydd y Cyfarwyddyd yn cael ei sbarduno gan hysbysiad am benderfyniad llwyddiannus gan y cyngor dan sylw. Bydd y Cyfarwyddyd yn cyfarwyddo'r Comisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol pryd i gyflwyno argymhellion terfynol. Mae'r weithdrefn ar gyfer yr adolygiad wedi'i nodi yn Atodlen 1 i'r Bil hwn. O'r herwydd nid ystyrir ei bod yn briodol defnyddio un o weithdrefnau'r Cynulliad.”

114. Mae'r gweithdrefnau yn Atodlen 1 yn nodi'r pwerau i gyfarwyddo adolygiad ac yn galluogi Gweinidogion Cymru i roi “cyfarwyddydau cyffredinol ynglŷn â chynnal adolygiadau cychwynnol”. Mae hefyd yn darparu pwerau i Weinidogion Cymru gyfarwyddo'r Comisiwn Ffiniau i roi'r gorau i gynnal adolygiad cychwynnol neu gynnal adolygiad cychwynnol arall ar ôl cyhoeddi adroddiad interim.

115. Cadarnhaodd y Comisiwn Ffiniau, pe bai system bleidleisio newydd yn cael ei chyflwyno gan brif gyngor, na fyddai'n pryderu am gynnal yr adolygiad cychwynnol sydd ei angen, er iddo nodi y gall fod angen adnoddau ychwanegol pe bai'r gofyniad yn cael effaith sylweddol ar ei raglen waith bresennol. Esboniodd fel a ganlyn:

“from an operational perspective, this current review programme we're currently delivering is actually quite important, because there are some local authorities who haven't been reviewed for a number of years. So, this review programme gives everyone the same starting point. So, if

⁸⁵ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraffau 48-49

you ask for an initial review, we know that we're starting from the point of a local authority that has been reviewed, they've got new electoral wards in place. It would be possibly less complicated than if you asked us to do it 10 years ago, because now everyone's got better electoral parity, there are clear electoral ward lines. Colleagues in local government can provide us with the correct electorate figures, so we could do a preliminary light-touch look at it first to see whether it's realistic or not for STV to take place in that particular local authority.”⁸⁶

Adran 13: Rheolau ynglŷn â chynnal etholiadau lleol yng Nghymru

116. Mae adran 13 yn diwygio Deddf Cynrychiolaeth y Bobl 1983 drwy fewnosod adran 36A newydd a fyddai'n cymhwyso rheolau ar gyfer etholiadau lleol yng Nghymru.

117. Galwodd y Comisiwn Etholiadol i'w gwneud yn ofynnol i Weinidogion Cymru ymgynghori â'r Comisiwn ar y rheolau sydd i'w gwneud o dan adran 36A newydd i gyd-fynd â'r gofyniad o dan yr adran 36 bresennol. Esboniodd y byddai darpariaeth o'r fath yn galluogi'r Comisiwn i roi “cyngor annibynnol, arbenigol i'r Cynulliad/Senedd ar ymarferoldeb y ddeddfwriaeth”.⁸⁷ Can nodi bod Llywodraeth Cymru yn deall y sefyllfa honno, pwysleisiodd y Comisiwn y byddai gofyniad ar wyneb y Bil yn darparu eglurder.⁸⁸

Ein barn ni

118. Rydym yn cydnabod bod y rhan fwyaf o'r dystiolaeth a gafwyd yn gwrthwynebu'r darpariaethau sy'n caniatáu i brif gynghorau ddewis eu system pleidleisio eu hunain. Rydym yn cydymdeimlo â'r pryderon ynghylch y posibilrwydd y bydd pleidleiswyr yn drysu a heriau gweinyddol sy'n gysylltiedig â chael trefniadau gwahanol ar draws Cymru.

119. Er gwaethaf ein hamheuron, rydym hefyd yn cydnabod manteision posibl systemau etholiadol cyfrannol fel STV, yn enwedig fel ffordd o gynyddu amrywiaeth ymhlith ymgeiswyr sy'n sefyll etholiad. Fel y cyfryw, rydym yn croesawu ei gynnwys fel opsiwn, ond rydym hefyd yn gwerthfawrogi'r awydd cyfyngedig ymhlith prif gynghorau ar hyn o bryd i newid eu systemau pleidleisio.

⁸⁶ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 9 Ionawr 2020, paragraffau 431-432

⁸⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 42, Y Comisiwn Etholiadol

⁸⁸ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraffau 76-78

Rydym hefyd yn derbyn safbwynt y Gweinidog nad yw mewn sefyllfa i orfodi newid yn y trefniadau pleidleisio ar draws yr holl brif gynghorau yng Nghymru.

120. Rydym yn credu ei bod yn briodol i STV barhau fel opsiwn i brif gynghorau oherwydd y bydd rhai efallai am newid yn y dyfodol. Fodd bynnag, rydym yn pryderu y gall y diffyg awydd am newid ar hyn o bryd arwain at gynnydd cyfyngedig yn y blynyddoedd i ddod. Felly, hoffem i Lywodraeth Cymru fynd ati i ymgysylltu ag CLILC, prif gynghorau a chymunedau ar draws Cymru i barhau â'r ddeialog a'r ddadl ynghylch diwygio trefniadau etholiadol.

121. Mae Caroline Jones AC yn cefnogi gorfodi'r system STV ar unwaith ar gyfer etholiadau i bob prif gyngor ar draws Cymru.

122. Rydym yn cydymdeimlo â'r cais a wnaed gan y Comisiwn Etholiadol y dylid ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion Cymru ymgynghori ag ef ar reolau a wneir ar gyfer etholiadau lleol yng Nghymru. Cydnabyddir y Comisiwn Etholiadol fel corff annibynnol sydd â chyfrifoldeb am oruchwylio etholiadau, felly rydym yn credu ei bod yn briodol ymgynghori ag ef.

Argymhelliad 4. Rydym yn argymhell bod Llywodraeth Cymru yn ymgymryd â rhaglen ymgysylltu â Chymdeithas Llywodraeth Leol Cymru, prif gynghorau a chymunedau ar draws Cymru ynghylch diwygio trefniadau pleidleisio ar gyfer etholiadau llywodraeth leol. Dylai'r gwaith hwn gynnwys ystyried yr effaith y gallai STV ei chael ar gynyddu amrywiaeth ymhlith ymgeiswyr a thrafod dulliau i ddinasyddion fynegi eu barn i brif gynghorau am y system bleidleisio a ddefnyddir.

Argymhelliad 5. Rydym yn argymhell diwygio'r ddarpariaeth yn adran 13 i gynnwys dyletswydd ar Weinidogion Cymru i ymgynghori â'r Comisiwn Etholiadol cyn iddo wneud rheolau ynglŷn â chynnal etholiadau lleol yng Nghymru.

Cylchoedd etholiadol

Adrannau 14-16: Newid cylch etholiadol o dymor pedair blynedd i bump ar gyfer prif gynghorau a chynghorau cymuned

123. Mae adrannau 14, 15 ac 16 yn cynnwys darpariaethau i newid y cylch etholiadol o dymor pedair blynedd i bump, a fyddai'n cysoni etholiadau llywodraeth leol â chyrrff seneddol eraill, megis senedd y DU a Chynulliad Cenedlaethol Cymru.

124. Roedd cefnogaeth eang i'r ddarpariaeth hon ymhlith mwyafrif yr ymatebwyr a gynigiodd farn am y mater hwn, gan gynnwys ymhlith cynrychiolwyr awdurdodau lleol a chynghorau tref a chymuned. Cafwyd un farn wahanol gan Gyngor Tref Biwmaris, a nododd y canlynol:

“Councillors believed four years rather than five years should be the agreed time of elected service.”⁸⁹

125. Dywedodd y Comisiwn Ffiniau mai prif effaith y ddarpariaeth hon ar ei waith yw y:

“gallai mwy o arolygon gael eu cwblhau rhwng pob cylch etholiadol, o bosibl.”⁹⁰

126. Dywedodd y Comisiwn Ffiniau wrthym mai'r sefyllfa ddelfrydol wrth gynnal adolygiadau o'r 22 o awdurdodau lleol yng Nghymru fyddai cynnal 11 yn ystod y cylch etholiadol cyntaf a'r 11 sy'n weddill yn ystod y cylch dilynol. Fodd bynnag, oherwydd y ffordd y mae'r ddeddfwriaeth wedi'i fframio, ni fyddai ganddo gyfnod pum mlynedd llawn i gynnal 11 adolygiad yn ystod y cylch cyntaf. Dywedodd y gall fod angen adnoddau ychwanegol arno pe bai angen iddo wneud y gwaith o fewn amserlen fyrrach, ond bod modd datrys y sefyllfa.⁹¹

Adran 17: Estyn y pŵer i newid diwrnod arferol etholiadau lleol yng Nghymru

127. Mae adran 17 yn rhoi pwerau i Weinidogion Cymru amrywio, drwy orchymyn, ddiwrnod yr etholiadau llywodraeth leol arferol. Nid yw'r rhesymeg dros ddarpariaeth o'r fath wedi'i chynnwys yn y Memorandwm Esboniadol, ond mae Tabl 5.1 yn nodi'r canlynol:

“Mae gan y pŵer i newid dyddiad arferol etholiadau llywodraeth leol oblygiadau i'r modd y gweinyddir ac y paratoir ar gyfer yr etholiadau. Byddai'n diwygio'r ddeddfwriaeth bresennol mewn perthynas ag etholiadau llywodraeth leol, felly y weithdrefn gadarnhaol sy'n briodol.”

128. Dywedodd y Comisiwn Etholiadol fod y darpariaethau presennol, a gynhwysir yn adran 37ZA o Ddeddf Cynrychiolaeth y Bobl 1983, yn cyfyngu ar y pwerau i newid dyddiad etholiad arferol drwy fynnu bod y Gorchymyn i newid y dyddiad yn

⁸⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 40, Cyngor Tref Biwmaris

⁹⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 34, Comisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru

⁹¹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 9 Ionawr 2020, paragraffau 384-389

cael ei wneud erbyn 1 Chwefror fan bellaf yn ystod y flwyddyn cyn y flwyddyn y disgwylir iddo ddod i rym. Mae'n nodi nad oes darpariaeth debyg yn y Bil hwn ac mae'n galw am ei gynnwys er mwyn atal dyddiad etholiad rhag cael ei newid ar fyr rybudd, a allai, yn ei farn ef, gael effaith negyddol ar bleidleiswyr, ymgyrchwyr a gweinyddwyr etholiadol.⁹² Pwysleisiodd y Comisiwn yr hoffai weld y canlynol:

“a measure that is common sense to ensure that that type, or any type of electoral event in Wales isn't able to be called at short notice, which disadvantages, I think, voters in Wales.”⁹³

129. Cytunodd Bwrdd Cydlynu Etholiadol Cymru, Cymdeithas Gweinyddwyr Etholiadol ac CLILC⁹⁴ â hyn, a dywedodd Bwrdd Cydlynu Etholiadol Cymru fel a ganlyn:

“the more time available to plan, the fewer the risks are associated with any aspect of the delivery.”⁹⁵

130. Nododd y Comisiwn hefyd nad yw gofynion yr ymgynghoriad yn adran 17 yn cynnwys dyletswydd statudol i ymgynghori ag ef yn benodol cyn gwneud Gorchymyn fel y gall roi cyngor annibynnol, cywir ar yr adeg honno. Dywedodd fod gweithdrefn o'r fath wedi bod ar waith dros y blynyddoedd diwethaf yn y Seneddau a Chynulliadau eraill yn y DU, a galwodd i'r Bil gael ei ddiwygio i gynnwys y Comisiwn Etholiadol fel corff yr ymgynghorir ag ef.⁹⁶

131. Dywedodd y Gweinidog mai diben y ddarpariaeth yw cynllunio ar gyfer system lle y ceir cyn lleied o etholiadau'n gwrthdaro â phosibl. Ychwanegodd y Gweinidog mai'r anhawster wrth osod dyddiad cau, fel 1 Chwefror, yw ei fod yn gwbl anhyblyg pe bai'n dod yn hysbys, ar ôl y dyddiad hwnnw, fod angen ei newid. Roedd y Gweinidog yn teimlo, pe bai angen newid dyddiad etholiad, y

⁹² Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 42, Y Comisiwn Etholiadol

⁹³ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 93

⁹⁴ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 121

⁹⁵ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 94

⁹⁶ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraffau 97-99

byddai'n well cael dull synhwyrol o gael sgwrs â'r holl bobl sy'n ymwneud â chynnal yr etholiad ynghylch ymarferoldeb newid y dyddiad.⁹⁷

132. Mewn perthynas â'r awgrym y dylai Llywodraeth Cymru ymgynghori â'r Comisiwn Etholiadol cyn gwneud rheolau o dan adran 13 neu Orchymyn o dan adran 17, nid oedd y Gweinidog yn credu bod angen cynnwys darpariaeth ar wyneb y Bil. Cyfeiriodd y Gweinidog at ofynion yr ymgynghoriad yn adran 17 sy'n cynnwys dyletswydd i ymgynghori ag unrhyw bersonau eraill y mae Gweinidogion Cymru yn ystyried eu bod yn briodol, gan ychwanegu y byddai unrhyw un nad ymgynghorodd â'r Comisiwn Etholiadol ar fater o'r fath, yn amlwg, yn torri hynny. Mynegodd y Gweinidog y farn mai'r anhawster wrth wneud y Comisiwn yn ymgynghorai statudol yw y gallai arwain at restr hir o bobl ragnodedig y mae'n rhaid ymgynghori â hwy. Yn ogystal, nododd y Gweinidog y broblem o ran gorfod ychwanegu at y rhestr neu ddileu oddi ar y rhestr ar wyneb Bil pe bai enw neu gylch gwaith y sefydliadau hynny'n newid.⁹⁸

Ein barn ni

133. Rydym yn deall y rhesymeg dros y ddarpariaeth i newid y cylch etholiadol ar gyfer prif gynghorau, cynghorau cymuned a meiri etholedig o bedair blynedd i bump, ac rydym yn cydnabod y gefnogaeth eang gan sectorau amrywiol i hyn.

134. Mae gennym rywfaint o gydymdeimlad â'r cais gan y Comisiwn Etholiadol ac eraill i gynnwys cyfyngiad yn adran 17 i atal etholiad rhag cael ei alw ar fyr rybudd. Rydym yn deall bod angen llawer o waith paratoi cyn digwyddiadau etholiadol ac y dylid rhoi cymaint o amser â phosibl i dimau etholiadol er mwyn sicrhau bod gwaith o'r fath yn cael ei wneud yn effeithiol. Fodd bynnag, rydym yn derbyn rhesymeg y Gweinidog nad yw cyfyngiad o'r fath yn rhoi'r hyblygrwydd sydd ei angen pe bai angen datgan etholiad ar ôl y dyddiad penodedig.

135. Rydym yn credu bod gwerth yn y cais gan y Comisiwn Etholiadol iddo gael ei restru fel corff y mae'n rhaid i Weinidogion Cymru ymgynghori ag ef cyn gwneud Gorchymyn i newid diwrnod arferol etholiadau lleol. Rydym yn deall pryderon y Gweinidog ynghylch enwi cyrff penodol ar wyneb y ddeddfwriaeth ond, oherwydd pwysigrwydd y Comisiwn Etholiadol wrth gynnal etholiadau, rydym yn dod i'r casgliad y dylid ei restru fel ymgynghorai statudol. Rydym yn deall bod dyletswydd bresennol i ymgynghori â phersonau priodol ac, er ei bod yn

⁹⁷ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraffau 69-71

⁹⁸ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraffau 76-83

annhebygol na fyddai Gweinidogion Cymru yn ymgynghori â'r Comisiwn Etholiadol dan amgylchiadau o'r fath, rydym yn credu y byddai ei enwi yn y ddeddfwriaeth yn dileu unrhyw bosibilrwydd o amheuaeth.

Argymhelliad 6. Rydym yn argymhell bod y gofynion ar Weinidogion Cymru i ymgynghori cyn gwneud Gorchymyn i newid diwrnod arferol etholiadau lleol yn cael eu hestyn i gynnwys y Comisiwn Etholiadol fel ymgynghorai statudol.

Cofrestru

Adran 18-21: Cronfa ddata cofrestru etholiadol, taliadau a thorri dyletswydd

136. Mae darpariaethau yn yr adrannau hyn yn galluogi Gweinidogion Cymru i sefydlu a chynnal cronfa ddata Cymru gyfan o wybodaeth cofrestru etholiadol. Nodir dibenion cronfa ddata Cymru gyfan yn adran 18(3) fel a ganlyn:

- hwyluso treialu trefniadau newydd;
- gwella cywirdeb yr wybodaeth a gynhwysir yn y cofrestrau etholwyr ar gyfer etholiadau llywodraeth leol (gan gynnwys at ddiben etholiadau ar gyfer aelodaeth o Senedd Cymru;
- gwella effeithlonrwydd y broses o rannu gwybodaeth â swyddogion canlyniadau mewn etholiadau ar gyfer aelodaeth o Senedd Cymru at ddibenion yr etholiadau hynny.

137. Nid yw'r asesiad effaith rheoleiddiol yn diffinio unrhyw gostau ar gyfer datblygu cronfa ddata Cymru gyfan. Mae'n nodi bod y ddarpariaeth yn y Bil yn bŵer galluogi i ganiatáu i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau i greu cronfa ddata, ond nad yw'n bosibl diffinio cwmpas rheoliadau o'r fath, felly nid yw'r costau'n hysbys.⁹⁹ Mae'r manteision a nodir yn y Memorandwm Esboniadol yn cynnwys sicrhau cywirdeb y gofrestr a chefnogi rhagor o ddiwygiadau i'r trefniadau etholiadol. Mae'r Memorandwm Esboniadol hefyd yn nodi fel a ganlyn:

“Mae Cymru yn wlad ddigon bach, heb ormod o wahanol gofrestrau, iddi fod yn realistig dyfeisio cofrestr electronig gyffredin.”¹⁰⁰

⁹⁹ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraffau 9.79 – 9.80

¹⁰⁰ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.55

138. Byddai un corff, naill ai prif gyngor, Swyddog Cofrestru Etholiadol yn gweithredu ar ran rhanbarth o Gymru, neu'r Comisiwn Ffiniau yn gyfrifol am ei rheoli. Ni fyddai cofrestr Cymru gyfan yn cymryd lle'r 22 o gofrestrau presennol.

139. Mae'r asesiad effaith rheoleiddiol yn nodi y bydd cronfa ddata Cymru gyfan yn galluogi rhagor o ddiwygiadau i'r trefniadau etholiadol, gan gynnwys "galluogi pleidleiswyr i bleidleisio mewn gorsafoedd pleidleisio y tu allan i'w hardaloedd awdurdod lleol".¹⁰¹

140. Croesawodd ERS Cymru y diwygiadau sy'n ymwneud â chofrestru etholwyr. Mae'n nodi ei bod yn hen bryd newid i un gofrestr electronig, gan y byddai'n galluogi'r broses gofrestru i gael ei moderneiddio'n ehangach.¹⁰² Cyfeiriodd ERS Cymru at ddefnyddio cofrestr o'r fath mewn gwledydd eraill, a'i bod wedi gweithio'n effeithiol iawn yno, gan ychwanegu fel a ganlyn:

"it provides us with massive opportunities to do things like pilots, enable people to vote in different places, look at even the days and places that people are voting at."

141. Fodd bynnag, cydnabu fod risgiau o ran preifatrwydd data, gan nodi y dylai Llywodraeth Cymru weithio'n agos iawn gyda'r Comisiynydd Gwybodaeth ac arbenigwyr eraill a dysgu o wledydd eraill.¹⁰³

142. Croesawodd y Comisiwn Etholiadol hyn fel moderneiddio'r system etholiadol a allai gyflawni manteision sylweddol o ran mwy o ganoli a symleiddio'r seilwaith sydd ei angen i gefnogi diwygio. Roedd y Comisiwn hefyd yn teimlo y gallai fod yn ddefnyddiol nodi faint o bobl sydd wedi'u cofrestru mewn mwy nag un cyfeiriad a lleihau'r perygl y bydd unigolion yn pleidleisio mwy nag unwaith. Hefyd, cyfeiriodd at fantais gallu gwirio a ganiateir rhoddion a benthyciadau drwy nodi a yw'r rhoddwr wedi'i gofrestru mewn etholiad ac â'r hawl i roi rhodd.¹⁰⁴

143. Clywsom hefyd gan y Comisiwn y byddai angen i gronfa ddata neu gofrestr genedlaethol fod ar waith er mwyn cynnal rhai cynlluniau peilot etholiadol.¹⁰⁵

¹⁰¹ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 9.85

¹⁰² Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 04, Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru

¹⁰³ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 11 Rhagfyr 2019, paragraff 128

¹⁰⁴ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraffau 103-104

¹⁰⁵ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 105

Fodd bynnag, ychwanegodd y dylid ystyried y manteision ochr yn ochr ag anfanteision posibl, megis colli gwybodaeth leol am grwpiau sydd wedi tangofrestru, a'r risgiau diogelwch sy'n gysylltiedig â rheoli data personol. Dywedodd y Comisiwn ei fod yn disgwyl yr ymgynghorir ag ef cyn i reoliadau gael eu gwneud.¹⁰⁶

144. Adleisiodd CLILC y manteision y gallai cronfa ddata Cymru gyfan eu cynnig, yn benodol, lleihau'r posibilrwydd i unigolyn gael ei gofrestru mewn mwy nag un cyfeiriad a galluogi cynnal cynlluniau peilot etholiadol.¹⁰⁷ Nid oedd yn rhagweld problemau pe bai awdurdod lleol unigol yn cael cyfrifoldeb am weinyddu cronfa ddata o'r fath.¹⁰⁸

145. Cyfeiriodd y Comisiwn Ffiniau at gronfa ddata Cymru gyfan fel mantais fawr a nododd mai ef ei hun fyddai'r corff mwy synhwyrol i ysgwyddo cyfrifoldeb cadw'r gronfa ddata.¹⁰⁹ Nododd y byddai manteision effeithlonrwydd gan y byddai ganddo fynediad uniongyrchol at ffigurau etholwyr cyflawn a chywir sydd eu hangen i gynnal adolygiadau, yn hytrach na gorfod dibynnu ar swyddogion cofrestru i ddarparu'r data.¹¹⁰ Fodd bynnag, ychwanegodd y byddai angen cryn dipyn o gynllunio ymlaen llaw ac adnoddau:

“it would require a lot of planning, particularly around the information and communications technology element and security, because you will be holding very, very sensitive information. It would require, possibly, even a move of premises for us and building up our ICT capacity to be able to do that, and that would require quite intensive initial capital investment and then the ongoing cost of maintaining the register.”¹¹¹

146. Cydnabu'r Comisiwn Etholiadol faint y dasg i greu cronfa ddata, gan gyfeirio ati fel prosiect seilwaith enfawr, yn enwedig o ran lliniaru risgiau ynghylch

¹⁰⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 42, Y Comisiwn Etholiadol

¹⁰⁷ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraffau 128 a 130

¹⁰⁸ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraffau 129-133

¹⁰⁹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 9 Ionawr 2020, paragraff 391

¹¹⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 34, Comisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru

¹¹¹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 9 Ionawr 2020, paragraff 393

diogelwch y data.¹¹² Er ei bod hefyd yn croesawu'r ddarpariaeth, cytunodd Cymdeithas y Gweinyddwyr Etholiadol y byddai'r prosiect yn ddwys o ran adnoddau a chyfeiriodd at ei chais blaenorol i Swyddfa'r Cabinet ohirio cronfa ddata o'r fath am fod y prosiect seilwaith yn rhy ddrud iddi fwrw ymlaen ag ef. Pwysleisiodd y Gymdeithas y canlynol:

“it’s not to underestimate the cost of undertaking these types of exercises, but if there’s enough will, and the technology is there, the Government’s got to be willing to progress it and to put the funding into it.”¹¹³

147. Dywedodd y Gweinidog wrthym nad oedd mewn sefyllfa i ddarparu amcangyfrif o'r costau, ond y byddai'r asesiad effaith rheoleiddiol a fydd yn cydfynd â rheoliadau i sefydlu cronfa ddata yn nodi manylion y gofynion cyllid.¹¹⁴

Ein barn ni

148. Rydym yn croesawu'r ddarpariaeth i alluogi creu cronfa ddata Cymru gyfan a'r manteision y gallai eu cynnig o ran gwella cywirdeb y wybodaeth a gedwir ac atal unigolion rhag cofrestru i bleidleisio mewn mwy nag un cyfeiriad. Rydym yn cydnabod y pryderon a godwyd ynghylch diogelwch data personol unigolion; felly bydd yn hanfodol, pan fydd Llywodraeth Cymru yn cyflwyno rheoliadau i sefydlu'r gronfa ddata, y gall roi sicrwydd i'r Cynulliad y bydd y gronfa ddata'n cydymffurfio â'r holl ddeddfwriaeth diogelu data.

149. Rydym yn cydnabod y bydd creu cronfa ddata o'r fath yn brosiect seilwaith sylweddol, ac y bydd goblygiadau o ran adnoddau iddo. Er bod y pŵer yn y Bil hwn yn bŵer galluogi i sefydlu cronfa ddata'n ddiweddarach, byddai wedi bod yn ddefnyddiol pe bai modd rhoi arwydd o'r costau yn yr asesiad effaith rheoleiddiol.

Adran 22: Cofrestru etholwyr llywodraeth leol heb gais

150. Mae adran 22 yn diwygio Deddf Cynrychiolaeth y Bobl 1983, gan alluogi swyddogion cofrestru etholiadol i gofrestru etholwyr llywodraeth leol heb gais. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn esbonio mai bwriad y polisi yw ei gwneud yn

¹¹² Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 106

¹¹³ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 117

¹¹⁴ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 88

haws i unigolion gael eu cynnwys ar y gofrestr etholiadol drwy hyrwyddo rhannu data, a dileu'r gofyniad i unigolion wirio eu data drwy Gofrestru Etholiadol Unigol pan fo cofrestriad awtomatig a pharu data wedi digwydd. Mae'n mynd ymlaen i ddweud y byddai swyddogion cofrestru etholiadol yn cael eu hannog i gael gwybodaeth/data unigolion nad ydynt wedi'u cynnwys ar y gofrestr etholiadol o ffynonellau megis cofnodion treth gyngor.¹¹⁵ Gallai hyn fod o arwyddocâd arbennig yng nghyd-destun cofrestru pobl 14 a 15 oed. Mae'r dadansoddiad o'r costau a'r buddion yn awgrymu y gallai "ysgolion a gwasanaethau addysgol" ddarparu'r data ar gyfer y garfan hon i swyddogion cofrestru etholiadol.¹¹⁶

151. Cyn ychwanegu pleidleisiwr at y gofrestr heb gais, mae'n rhaid i'r swyddog cofrestru etholiadol hysbysu'r unigolyn yn ysgrifenedig, yn ogystal â'i hawliau i gael ei eithrio neu i wneud cais am gofrestriad dienw.

152. Dywedodd y Gweinidog wrthym fod y system gofrestru bresennol yn gymhleth iawn, y mae'n anodd iawn i bobl ei llywio, gan ychwanegu y byddai'r newidiadau arfaethedig yn ddefnydd gwell o'r systemau data presennol. Er mai dim ond data datganoledig y gellir eu defnyddio ar hyn o bryd, dywedodd y Gweinidog a swyddog Llywodraeth Cymru wrthym fod trafodaethau'n parhau â Llywodraeth y DU i allu defnyddio data ehangach.¹¹⁷

153. Dywedodd y Comisiwn Etholiadol ei fod yn croesawu'r darpariaethau a gynhwysir yn y Bil, gan nodi y gallai helpu i roi'r darlun cyflawn ynghylch rhai o'r grwpiau penodol sydd wedi'u tangofrestru, er enghraifft pobl ifanc. Dywedodd y Comisiwn y byddai'n gweithio gyda Llywodraeth Cymru a swyddogion cofrestru etholiadol i sicrhau bod cynigion i'w nodi mewn is-ddeddfwriaeth yn ymarferol ac yn helpu i wella cywirdeb a rhoi'r darlun cyflawn.¹¹⁸

154. Nododd Toby James a Paul Bernal, academyddion o Brifysgol East Anglia, fod problem fawr gyda lefelau cofrestru etholiadol yng Nghymru (a'r DU gyfan) gyda miliynau o ddinasyddion cymwys wedi'u cofrestru'n anghywir neu ar goll o'r gofrestr etholiadol yn gyfan gwbl. Gwnaethant ddweud bod hyn yn golygu na all llawer o ddinasyddion bleidleisio oherwydd eu bod yn credu eu bod wedi'u cofrestru, ond yn canfod ar y diwrnod pleidleisio nad ydynt yn cael pleidleisio. Maent yn credu bod y dull cofrestru awtomatig yn darparu'r canlynol:

¹¹⁵ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.50

¹¹⁶ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 9.84

¹¹⁷ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 27 Tachwedd 2019, paragraffau 44-48

¹¹⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 42, Y Comisiwn Etholiadol

“an important opportunity to improve the accuracy and completeness of the register.”¹¹⁹

155. Fodd bynnag, cyfeiriodd y Comisiwn Etholiadol hefyd at rai goblygiadau a heriau ymarferol, yn enwedig y gwahaniaeth rhwng cofrestrau llywodraeth leol a chofrestrau seneddol, gan ychwanegu'r canlynol:

“There are challenges in ensuring that these changes just relate to the local government register and that any information and data that are received only result in updates to the local government register because, obviously, the parliamentary register is slightly different. There are challenges relating to when someone is already on the register, knowing that someone is already registered to vote, and also what type of data set can be used.”¹²⁰

156. Roedd CLILC yn teimlo bod angen mwy o ymchwil yn y maes hwn, ond cydnabu y gallai defnyddio ffynonellau data eraill greu cronfa ddata etholiadol gyfoethocach.¹²¹

157. Dywedodd ERS Cymru y bydd y newidiadau sy'n cael eu cynnig, yn enwedig cofrestriad awtomatig, yn gam mawr iawn i symleiddio'r broses gofrestru. Nododd y gallai'r cynigion wneud y canlynol:

“increase the completeness of the register and ensure the groups less likely to be registered (the young, the private rented sector, BAME groups) can be directly targeted.”¹²²

158. Nododd y Comisiwn Etholiadol bwysigrwydd sicrhau mai dim ond yn y gofrestr llywodraeth leol y caiff unigolion eu cynnwys, yn hytrach na chofrestr etholiadau Senedd y DU, pan gânt eu hychwanegu yn y modd hwn.¹²³

159. Pryder penodol a godwyd gan Cytûn Eglwysi Ynghyd yng Nghymru yw y gallai'r ddarpariaeth, drwy roi pobl ar y gofrestr agored, effeithio ar rai unigolion sydd wedi gwneud dewis bwriadol i beidio â chofrestru rhag ofn y cânt eu

¹¹⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 61, Toby James a Paul Bernal, Prifysgol East Anglia

¹²⁰ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraffau 126-127

¹²¹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 143

¹²² Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 04, Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru

¹²³ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 126

hadnabod gan gyn-bartneriaid treisgar neu eraill sydd am eu niweidio. Mae Cytûn yn credu nad yw'r gofyniad i ysgrifennu i hysbysu'r unigolyn o gofrestriad awtomatig yn ddigonol gan nad yw llawer o bobl mewn amgylchiadau o'r fath yn ymateb i ohebiaeth swyddogol. Mae'n awgrymu y dylid diwygio'r Bil fel y caiff unigolion sydd wedi'u cofrestru'n awtomatig eu rhoi ar y gofrestr gaeëdig yn unig.¹²⁴

160. Ategwyd y farn hon gan academyddion o Brifysgol East Anglia, a ddywedodd y canlynol:

"The edited register is made freely available for purchase to companies and third parties with no restrictions on its use. It serves no purpose for the running of the election.

It is likely that citizens will know little about how their data is used in this way. Information about the Welsh electorate would therefore be for sale without their active consent. We would therefore propose that the Bill is amended so that automatically registered citizens are not added to the edited register by default."¹²⁵

161. Roedd y Gweinidog yn hyderus y byddai'r darpariaethau yn y Bil yn hwyluso'r broses gofrestru heb dorri rheolau ynghylch data personol unigolion.¹²⁶

Ein barn ni

162. Er ein bod yn croesawu egwyddor galluogi swyddogion cofrestru etholiadol i gofrestru unigolion heb gais, rydym yn pryderu oherwydd y posibilrwydd na fydd unigolion yn ymwybodol bod eu manylion yn cael eu rhoi ar y gofrestr agored. Mae'n bosibl y bydd unigolion sydd wedi gwneud dewis bwriadol i beidio â chael eu cynnwys ar y gofrestr etholiadol er diogelwch personol. Rydym yn deall y bydd yn ofynnol i'r swyddog cofrestru etholiadol hysbysu'r unigolyn yn ysgrifenedig, ond mae'n bosibl na fydd yr unigolyn dan sylw yn cael neges o'r fath neu na fydd yn ei deall. Er ein bod, yn gyffredinol, yn gefnogol i fentrau hwyluso'r broses gofrestru, rydym yn pryderu y gallai'r dull gweithredu hwn arwain at ganlyniadau anfwriadol.

163. Hoffem i'r ddarpariaeth hon gael ei diwygio fel na chaiff manylion unigolion sydd wedi'u cofrestru heb gais eu rhoi ar y gofrestr agored.

¹²⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 05, Cytûn Eglwysi Ynghyd yng Nghymru

¹²⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 61, Toby James a Paul Bernal, Prifysgol East Anglia

¹²⁶ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 27 Tachwedd 2019, paragraff 54

Argymhelliad 7. Rydym yn argymhell bod y darpariaethau sy'n ymwneud â chofrestru heb gais yn cael eu diwygio i sicrhau y caiff unigolion sydd wedi'u cofrestru yn y modd hwn eu rhoi ar y gofrestr etholiadol gaeedig, yn hytrach na'r gofrestr agored.

Cymhwysiad ac anghymhwysiad person i gael ei ethol neu ddal swydd – Ymgeisyddiaeth

164. Mae'r Bil yn cynnwys nifer o ddarpariaethau mewn perthynas â chymhwysiad ac anghymhwysiad person i gael ei ethol neu ddal swydd.

Dinasyddion tramor cymhwysol

165. Mae adran 23 yn diwygio Deddf Llywodraeth Leol 1972 i newid y meini prawf ar gyfer cymhwysiad person i gael ei ethol a bod yn aelod o awdurdod lleol yng Nghymru. Mae'r meini prawf presennol yn cynnwys bod yn ddinesydd Prydeinig, yn ddinesydd cymwys o'r Gymanwlad neu'n ddinesydd o unrhyw aelod-wladwriaeth o'r UE. Mae'r ddarpariaeth yn adran 23 yn estyn y cymhwysiad i gynnwys dinesydd tramor cymhwysol nad oes arno angen caniatâd i aros yn y DU o dan Ddeddf Mewnfudo 1971 neu rywun sydd wedi cael caniatâd amhenodol i aros o dan y Ddeddf honno. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi y bydd yr holl feini prawf ar gyfer anghymhwysiad yn parhau i fod yn gymwys.

166. Cefnogwyd y ddarpariaeth hon gan CLILC, cynrychiolwyr y sector cyngorau tref a chymuned yng Nghymru a Chyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru. Nododd Cyngor Bwrdeistref Sirol Wrecsam fod barn gymysg am y ddarpariaeth ymhlith ei aelodau,¹²⁷ ac nid oedd aelodau o Gyngor Sir Powys yn gallu dod i gytundeb barn.¹²⁸ Dywedodd Cyngor Sir Ynys Môn ei fod yn gefnogol ar y cyfan, ond galwodd am arweiniad gan Lywodraeth Cymru ynghylch meini prawf cymhwysiad.¹²⁹

Ein barn ni

167. Mae mwyafrif aelodau'r Pwyllgor yn cefnogi egwyddor estyn yr hawl i sefyll mewn etholiadau llywodraeth leol i ddinasyddion tramor cymwys, yn unol ag estyn yr hawl i bleidleisio. Nid oedd Caroline Jones AC na Mark Isherwood AC o'r farn hon.

¹²⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 20, Cyngor Bwrdeistref Sirol Wrecsam

¹²⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 48, Cyngor Sir Powys

¹²⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 55, Cyngor Sir Ynys Môn

Gweithwyr cyngorau

168. Ar hyn o bryd, mae cyfyngiadau ar weithwyr a swyddogion cyngorau, gan gynnwys athrawon, rhag sefyll etholiad yn ardal y cyngor lle y maent yn cael eu cyflogi. Er mwyn gwneud hynny, byddai angen iddynt ymddiswyddo o'u cyflogaeth â thâl. Mae Llywodraeth Cymru yn nodi yn y Memorandwm Esboniadol, er ei bod yn "cydnabod bod angen cadw cydbwysedd er mwyn sicrhau hygyrdded a didueddrwydd y cyngor" y "gallai'r cyfyngiadau hynny atal amrywiaeth eang o ymgeiswyr addas o gefndiroedd amrywiol rhag camu ymlaen".¹³⁰

169. Mae adran 24 yn gwneud darpariaeth i ganiatáu i weithwyr cyngor (ac eithrio'r rhai sydd mewn swyddi dan gyfyngiadau gwleidyddol) sefyll mewn etholiad. Dim ond pe baent yn cael eu hethol y byddai'n ofynnol i weithwyr ymddiswyddo o'u cyflogaeth â thâl gyda'r cyngor. Mae adran 2 o Ddeddf Llywodraeth Leol a Thai 1989 yn nodi'r personau yr ystyrir eu bod yn dal swyddi dan gyfyngiadau gwleidyddol:

- y person y'i dynodir yn bennaeth gwasanaeth taledig yr awdurdod;
- y prif swyddogion statudol;
- prif swyddog anstatudol;
- dirprwy brif swyddog;
- y swyddog monitro;
- y pennaeth gwasanaethau democrataidd a ddynodir o dan adran 8 o Fesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2011.

170. Yn gyffredinol, roedd cynrychiolwyr llywodraeth leol yn gwrthwynebu'r darpariaethau sy'n caniatáu i weithwyr awdurdod lleol sefyll etholiad i'r awdurdod sy'n eu cyflogi. Dywedodd CLILC fod codi'r cyfyngiadau yn annhebygol o gael effaith sylweddol o ran annog mwy o ymgeiswyr i sefyll, ond y byddai'n cael effaith anghymesur ar drefniadau llywodraethu da a chysylltiadau cyflogaeth, gan ychwanegu'r canlynol:

"There would be a risk of increased employer-employee tensions, potential conflicts of interest and team and managerial relationships being undermined. Staff at all levels have to demonstrate impartiality

¹³⁰ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.60

and a responsibility to serve the council as a whole; this risks being compromised should an employee stand or serve as a councillor. There is a risk that where an individual is unsuccessful, he or she may have implicitly or explicitly publicly criticised colleagues, councillors or council policies during campaigning, which may affect their ability to continue in their employed role following the elections.”¹³¹

171. Ategwyd y farn hon gan fwyafrif yr awdurdodau lleol a ymatebodd i'n hymgyngoriad, cynrychiolwyr y sector cynghorau tref a chymuned, Bwrdd Cydlynu Etholiadol Cymru, SOLACE a Chymdeithas Prif Weithredwyr ac Uwch-reolwyr Awdurdodau Lleol (“ALACE”).

172. Tynnodd Cyfreithwyr ym maes Llywodraeth Leol sylw at eu pryderon hefyd gan fod y cod ymddygiad ar gyfer holl weithwyr llywodraeth leol yn ei gwneud yn ofynnol iddynt aros yn wleidyddol ddiduedd ac yn wleidyddol niwtral, a gellid peryglu hynny drwy ymgychu mewn etholiad.¹³² Nododd y gallai'r ddarpariaeth fod â goblygiadau ymarferol difrifol, gan nodi'r canlynol:

“Were an employee to stand as a candidate and lose then this could rightly call into question

- his/her impartiality in the eyes of their manager, all councillors and the successful candidate in particular; and
- his/her commitment to Council policies that s/he opposed whilst campaigning.”¹³³

173. Nid oedd CLILC yn credu y byddai'r ddarpariaeth yn arwain at lawer o weithwyr llywodraeth leol yn sefyll etholiad, gan gyfeirio at dystiolaeth anecdotaidd o'r Alban mai prin iawn y mae staff yn sefyll er bod y polisi wedi bod ar waith ers amser maith. Awgrymodd y byddai'r cyflog is a gynigir a'r ansicrwydd o fod yn gynghorydd o'i gymharu ag aelod o staff yn rhesymau yn erbyn sefyll etholiad.¹³⁴

¹³¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 54, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru

¹³² Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 496

¹³³ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 50, Cyfreithwyr ym maes Llywodraeth Leol

¹³⁴ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraffau 151-152

174. Cafwyd rhywfaint o gefnogaeth i'r ddarpariaeth, yn benodol gan UNSAIN a GMB;¹³⁵ dywedodd UNSAIN fel a ganlyn:

“There are many local government workers who would make excellent councillors, who have great local knowledge and understanding. They are currently an untapped resource and we are keen for this to change.”¹³⁶

175. Dywedodd UNSAIN wrthym y byddai'n bwysig cael canllawiau ar waith i reoli sefyllfaoedd pan fo gweithwyr yn cynnig sefyll etholiad:

“We believe that there is a process that needs to be put in place, a HR process, for any council that has people in that situation, so that there is clear advice going out to managers within the authority to manage that process. But also advice to candidates who are in that position, so if they are successful how that transfers their relationship to an employer; and that they shouldn't carry any baggage that they've retained from their employee days into their new role.”¹³⁷

176. Croesawodd y Comisiwn Etholiadol y ddarpariaeth hefyd, gan nodi ei bod yn adlewyrchu'r dull gweithredu a argymhellodd yn ei adroddiad yn 2015, sef “*Standing for Election*”, bod y gyfraith yng Nghymru, Lloegr a Gogledd Iwerddon yn cael ei newid i wahaniaethu'n glir rhwng swyddi neu gyflogaeth a fyddai'n atal rhywun rhag sefyll etholiad, a'r rhai a fyddai'n atal rhywun rhag dal swydd pe bai'n cael ei ethol.¹³⁸ Cydnabu'r Comisiwn y byddai angen ystyried rhai materion ymhellach, yn enwedig penderfynu pa swyddi a fyddai'n ei gwneud yn ofynnol i ddeiliad ymddiswyddo ar ôl ei enwebu, ac awgrymodd y gellid defnyddio fframwaith o gwestiynau fel adnodd ar gyfer penderfynu hynny.¹³⁹

177. Nid oedd gan y Gweinidog y pryderon a godwyd gan rai rhanddeiliaid, gan nodi nad yw atal pobl sy'n gweithio ym maes llywodraeth leol rhag mynegi

¹³⁵ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, paragraff 502-507

¹³⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 17, UNSAIN Cymru

¹³⁷ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 9 Ionawr 2020, paragraff 500

¹³⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 42, Y Comisiwn Etholiadol

¹³⁹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 141

diddordeb yn y broses ddemocrataidd y maent yn rhan ohoni'n gwneud synnwyr o gwbl.¹⁴⁰

178. Cydnabu'r Gweinidog y byddai sefyllfa rhai gweithwyr yn gwrthdaro pe byddent yn sefyll etholiad, ond roedd yn teimlo bod cael cyfyngiad i'r rhai mewn rolau dan gyfyngiadau gwleidyddol yn cynnig amddiffyniad digonol.¹⁴¹

Ein barn ni

179. Mae prif gynghorau ymysg y cyflogwyr mwyaf yng Nghymru, a bydd cyfran fawr o'r gweithwyr hynny'n byw yn ardal y cyngor sy'n eu cyflogi. Bydd gan lawer o'r gweithwyr hyn wybodaeth a dealltwriaeth drylwyr o'u cymunedau a'r sgiliau a'r profiadau sydd eu hangen i'w cynrychioli. Rydym yn credu bod y dull o atal yr holl weithwyr cyngor rhag sefyll etholiad yn niweidiol i ehangu amrywiaeth cynrychiolwyr ar lefel prif gyngor. Felly, rydym yn croesawu'r ddarpariaeth hon yn y Bil.

180. Fodd bynnag, rydym yn cydnabod y pryderon gwirioneddol a leisiwyd gan y sector llywodraeth leol o ran rheoli perthnasoedd rhwng ymgeiswyr sy'n weithwyr ac ymgeiswyr eraill sy'n aelodau sy'n gwasanaethu, a rhwng ymgeiswyr a'u cydweithwyr. Rydym yn arbennig o bryderus ynghylch y posibilrwydd y gallai ymgeisydd aflwyddiannus gael ei aflonyddu gan yr ymgeisydd llwyddiannus ac, o bosibl, gan gydweithwyr pe bai canfyddiad o feirniadaeth yn ystod yr ymgyrch. Felly, yn sgil y newid polisi sylweddol hwn, rydym yn credu y bydd angen gwneud trefniadau i amddiffyn ymgeiswyr aflwyddiannus rhag aflonyddwch pan fyddant yn parhau â'u rôl yn y prif gyngor y gwnaethant sefyll etholiad iddo.

181. Rydym hefyd yn deall y pryderon a godwyd mewn perthynas â didueddrwydd gweithwyr neu wrthdaro buddiannau wrth sefyll fel ymgeisydd. Rydym yn cydnabod na fydd gan nifer helaeth o weithwyr cyngor lawer o gyswllt ag aelodau etholedig, ond mae'n briodol bod y cyfyngiad ar y rhai sy'n ymgymryd â rolau dan gyfyngiadau gwleidyddol yn parhau i fod ar waith. Rydym yn credu y dylai'r diogelwch hwn sicrhau amddiffyniad digonol i atal problemau o ran didueddrwydd neu wrthdaro buddiannau.

Argymhelliad 8. Rydym yn argymell, yn sgil y newid polisi sylweddol i ganiatáu i weithwyr prif gynghorau, ac eithrio'r rhai mewn swyddi dan gyfyngiadau

¹⁴⁰ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 110

¹⁴¹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 111

gwleidyddol, sefyll etholiad i'r cyngor sy'n eu cyflogi, y dylai Llywodraeth Cymru weithio gydag CLILC ac undebau llafur i ddatblygu canllawiau i staff a rheolwyr ynghylch ymdrin â'r goblygiadau, yn enwedig pan fo staff aflwyddiannus yn parhau â'u cyflogaeth.

Pobl 16 a 17 oed

182. Er bod y Bil yn cynnwys darpariaeth i bobl 16 a 17 oed bleidleisio mewn etholiadau llywodraeth leol, nid yw'n galluogi unrhyw un o dan 18 oed i sefyll etholiad. Awgrymodd UNSAIN Cymru y dylai'r Bil fynd ymhellach na chaniatáu i bobl yn y grŵp oedran hwn bleidleisio ac y dylai hefyd ganiatáu iddynt sefyll etholiad.¹⁴²

183. Cydnabu'r Gweinidog y ddadl y dylai unrhyw un sy'n cael pleidleisio gael sefyll fel ymgeisydd, ond roedd yn teimlo y dylid gwneud newidiadau fesul tipyn, gan ddechrau gyda'r hawl i bleidleisio:

“It's quite momentous, and so I think we need to be that in before we start making other changes to the system. So, whilst I'm absolutely in favour of anybody who can vote being able to stand also, I think this is just such a momentous change to the way that we've always done things that it should just be small steps first.”¹⁴³

Ein barn ni

184. Er ein bod yn cydymdeimlo â'r egwyddor y dylai pawb sy'n cael pleidleisio mewn etholiad hefyd gael sefyll yn yr etholiad hwnnw, rydym yn credu y dylai pobl 16 a 17 oed gael eu heithrio o hyn. Rydym wedi ein hargyhoeddi gan resymeg y Gweinidog y byddai estyn yr hawl i bleidleisio a'r hawl i sefyll yn newid rhy sylweddol i'w wneud ar hyn o bryd. Bydd gennym ddiddordeb nodi a fydd estyn yr etholfraint yn arwain at alwad gan bobl 16 a 17 oed y byddent hefyd yn hoffi'r hawl i sefyll.

185. Rydym hefyd yn ymwybodol bod materion sylweddol eraill y byddai angen eu hystyried ymhellach cyn newid o'r fath, gan gynnwys yr ystyrir bod person “o oedran ysgol” tan y dydd Gwener olaf ym mis Mehefin yn ystod y flwyddyn y

¹⁴² Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 9 Ionawr 2020, paragraff 462

¹⁴³ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraffau 91-92

mae'n cael ei ben-blwydd yn 16 oed; materion diogelu pe bai person yn canfasio cyn troi'n 16 oed; a chyfyngiadau cyflogaeth ar bersonau o oedran ysgol.

Anghymhwysiad person i gael ei ethol a bod yn aelod o awdurdod lleol

186. Mae adrannau 24 a 25 yn cynnwys darpariaethau sy'n ymwneud ag anghymhwysiad unigolion rhag cael eu hethol mewn unrhyw etholiad llywodraeth leol. Mae'r Bil yn diwygio'r darpariaethau anghymhwysio yng Nghymru i gynnwys unrhyw un sy'n destun gofynion hysbysu, neu orchymyn, o dan Ddeddf Troseddau Rhywiol 2003. Nid yw'r meini prawf anghymhwysiad yn estyn i droseddau sy'n arwain at waharddeb sifil neu Orchymynion Ymddygiad Troseddol, y mae Llywodraeth y DU yn bwriadu deddfu ar eu cyfer yn Lloegr.¹⁴⁴

187. Roedd cefnogaeth unfrydol i'r ddarpariaeth hon ymhlith rhanddeiliaid a fynegodd farn, gan gynnwys Comisiynydd Plant Cymru.

188. Mae adran 24 hefyd yn gwneud darpariaeth i anghymhwysio unrhyw un sydd yn destun gorchymyn cyfyngiadau oherwydd methdaliad neu ryddhau o ddyled; yn euog o arfer llygredig neu anghyfreithlon yn unol â Rhan 3 o Ddeddf Cynrychiolaeth y Bobl 1983; neu'n cael ei ddyfarnu'n euog, yn ystod cyfnod o bum mlynedd cyn yr etholiad, o drosedd y cafodd ei ddedfrydu i dri mis neu ragor o garchar heb yr opsiwn o ddirwy.

Ein barn ni

189. Rydym yn croesawu'r ddarpariaeth hon ac yn nodi'r dystiolaeth lethol i gefnogi ei chynnwys.

Cynlluniau peilot etholiadol

190. Trosglwyddwyd pwerau sy'n ymwneud â chynlluniau peilot etholiadol ar gyfer etholiadau datganoledig i Weinidogion Cymru gan Orchymyn Gweinidogion Cymru (Trosglwyddo Swyddogaethau) 2018. Gan fod nifer o ddiwygiadau etholiadol wedi'u cynnig, mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi'r canlynol:

“angen mwy o gynlluniau peilot etholiadol er mwyn llunio'r diwygiadau hyn. Byddai cynlluniau peilot yn darparu tystiolaeth ynghylch pa fath o ddiwygiadau etholiadol fyddai'n cael effaith gadarnhaol ar y ganran

¹⁴⁴ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraffau 3.65 – 3.67

sy'n pleidleisio, a gwella hygyrchedd i bleidleisio yng Nghymru pe baent yn cael eu defnyddio'n ehangach.”¹⁴⁵

191. Mae adran 26 yn cynnig rhoi pwerau disgrisiwn i Weinidogion Cymru “gyfarwyddo Swyddog Canlyniadau, Swyddog Canlyniadau Etholiadol neu awdurdod lleol (lle y bo'n briodol) i gynnal cynllun peilot etholiadol penodol mewn etholiad llywodraeth leol”.¹⁴⁶ Gynt, cyfrifoldeb y Swyddog Canlyniadau, y swyddog canlyniadau etholiadol neu'r awdurdod lleol ei hun oedd gwneud cais i gynnal cynllun peilot etholiadol. Mae'r asesiad effaith rheoleiddiol yn nodi mai mantais y ddarpariaeth i Lywodraeth Cymru a llywodraeth leol yw:

“Bydd y gallu i'w gwneud yn ofynnol i awdurdod lleol neu Swyddog Cofrestru Etholiadol gynnal cynllun peilot yn sicrhau bod modd profi dulliau newydd os ceir sefyllfa pan na fydd unrhyw wirfoddolwyr yn camu ymlaen.”¹⁴⁷

192. Mae'r asesiad effaith rheoleiddiol yn esbonio y gallai hyn gynnwys cynlluniau peilot mewn ardal benodol neu ar draws yr awdurdod cyfan, a bod yr opsiynau y gellid eu treialu yn cynnwys:

- newidiadau i'r gwaith canfasio blynyddol;
- yr holl bleidleisiau drwy'r post;
- cyfrif electronig;
- gorsafoedd pleidleisio symudol;
- pleidleisio mewn mannau eraill yn hytrach na gorsafoedd pleidleisio;
- pleidleisio ar ddiwrnodau gwahanol i ddydd Iau ac ar fwy nag un diwrnod;
- cynnwys ffotograffau ar bapurau pleidleisio.¹⁴⁸

193. Cefnogwyd y ddarpariaeth yn eang gan y rhanddeiliaid a wnaeth sylwadau ar yr agwedd hon ar y Bil. Croesawodd y Comisiwn Etholiadol ei chynnwys, ond nododd y dylai'r Bil hefyd gynnwys dyletswydd i'r Comisiwn Etholiadol werthuso

¹⁴⁵ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.72

¹⁴⁶ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.73

¹⁴⁷ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 9.103

¹⁴⁸ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 9.92

unrhyw gynllun peilot a gynhelir mewn etholiad llywodraeth leol yng Nghymru, yn unol â'r ddyletswydd gyfatebol ar gyfer cynlluniau peilot mewn etholiadau lleol yn Lloegr neu'r Alban. Mae'r Comisiwn yn credu y byddai hyn yn:

“galluogi asesiad annibynnol sy'n seiliedig ar dystiolaeth o lwyddiant neu fel arall y cynllun wrth hwyluso ac annog pleidleisio.”¹⁴⁹

194. Dywedodd y canlynol:

“We have expertise in doing that and we'd want to see it continue.”¹⁵⁰

195. Nododd y Comisiwn hefyd y dylai Llywodraeth Cymru sicrhau bod cynlluniau peilot wedi'u dylunio'n drylwyr i sicrhau eu bod yn gallu darparu tystiolaeth gadarn i gefnogi newidiadau yn y dyfodol i'r system etholiadol bresennol yng Nghymru, gan ychwanegu y dylai fod yn ofynnol i Weinidogion Cymru ymgynghori â'r Comisiwn ynghylch dyluniad unrhyw gynllun peilot a'r fframwaith gwerthuso.¹⁵¹ Ychwanegodd y Comisiwn, o gofio'r arbenigedd yn y sefydliad, y byddai'n disgwyl gallu rhoi rhyw fath o ateb annibynnol ar unrhyw agwedd mewn perthynas â chynlluniau peilot.¹⁵²

196. Lleisiodd CLILC ei chefnogaeth mewn egwyddor i'r ddarpariaeth, ond ychwanegodd y dylai cynlluniau peilot arwain at rywbeth. Cyfeiriodd hefyd at oblygiadau cost fel rhai anochel, ac y dylai Llywodraeth Cymru dalu am y rhain.¹⁵³

197. Mae ERS Cymru yn nodi bod hyn yn ddatblygiad cyffrous, ac nad yw'n hysbys ai'r ffordd y gynhelir etholiadau yw'r ffordd orau, felly mae'n iawn bod cynlluniau peilot yn cael eu defnyddio i arbrofi.¹⁵⁴ Nododd y canlynol os caiff y cynlluniau eu defnyddio i'w potensial llawn:

¹⁴⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 42, Y Comisiwn Etholiadol

¹⁵⁰ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 144

¹⁵¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 42, Y Comisiwn Etholiadol

¹⁵² Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 145

¹⁵³ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraffau 162 a 164

¹⁵⁴ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 11 Rhagfyr 2019, paragraff 146

“we could see a real move towards testing out ideas that may boost participation.”¹⁵⁵

198. Dywedodd Cyngor Sir Fynwy y byddai’n:

“awyddus i weld Cymru’n treialu’r defnydd o dechnoleg ddigidol o fewn ei systemau pleidleisio o dan y pwerau y cyfeirir atynt yn adran 26 a 27.”¹⁵⁶

199. Eglurodd un o swyddogion Llywodraeth Cymru, gan nad yw’r darpariaethau sy’n ymwneud â chynlluniau peilot etholiadol yn disodli unrhyw un o’r darpariaethau presennol yn adran 10 o Ddeddf Cynrychiolaeth y Bobl 2000, y byddai’r gofyniad presennol i’r Comisiwn Etholiadol werthuso cynlluniau peilot yn parhau.¹⁵⁷

200. Cododd rhai rhanddeiliaid bryder y byddai cyfarwyddyd gan Lywodraeth Cymru i gynnal cynllun peilot ar ffurf Gorchymyn, heb weithdrefn y Cynulliad ar gyfer ei dderbyn. Dywedodd Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru fel a ganlyn:

“Giving Welsh Ministers the power to impose a specific electoral pilot at a local government election without consent from the Assembly risks accusations of bias, depending on the circumstances, and could further entrench the lack of trust in democratic processes. Ministers should be required to take such proposals to the Assembly, which should then be enabled to give or deny permission for such pilots.”¹⁵⁸

201. Cododd Cytûn Eglwysi Ynghyd yng Nghymru hyn fel pryder hefyd:

“Rydym yn bryderus am y ddarpariaeth yn Adran 26(1) sy’n caniatáu i Weinidogion Cymru gyfarwyddo fod peilot etholiadol i ddigwydd mewn ardal benodol, ac nad oes angen unrhyw weithdrefn yn y Cynulliad i ategu hyn (t. 61 y Memorandwm Esboniadol). Credwn y gallai hyn fod yn agored i ogwydd bleidiol (neu ymddangos felly), a byddem yn awgrymu i’r pŵer hwn gael ei roi i’r Cynulliad (trwy is-

¹⁵⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 04, Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru

¹⁵⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 46, Cyngor Sir Fynwy

¹⁵⁷ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 116

¹⁵⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 39, Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru

ddeddfwriaeth yn ddibynnol ar uwch-fwyafrif, fel yn achos newidiadau eraill i drefniadau etholiadol) yn hytrach nag i Weinidogion Cymru.”¹⁵⁹

202. Cododd y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a’r Cyfansoddiad y mater hwn mewn llythyr at y Gweinidog, a nododd y canlynol mewn ymateb:

“Ni fydd unrhyw Orchymyn sy’n cael ei wneud o dan y pŵer hwn ond yn cael ei weithredu o dan amgylchiadau y mae Gweinidogion Cymru yn teimlo y byddai peilot etholiadol o fudd penodol i’r etholwyr ond nid oes prif gyngor yn barod i wneud hynny. Mae’n debygol o fod o natur leol sydd ond yn berthnasol i nifer fach o brif gynghorau ar y mwyaf. Dilynir hyn gan werthusiad statudol a gynhelir gan y Comisiwn Etholiadol a byddai unrhyw newidiadau tymor hir sy’n deillio o beilot o’r fath yn amodol ar graffu llawn ar ran y Cynulliad.”¹⁶⁰

203. Mae adran 27 yn nodi, pan fydd Gweinidogion Cymru yn rhoi canllawiau ynghylch cynlluniau peilot etholiadol, fod yn rhaid cyhoeddi’r canllawiau hynny.

204. Dywedodd y Comisiwn Etholiadol y canlynol;

“Nid yw’n glir pa fath o ganllawiau y gallai Gweinidogion ystyried eu cyhoeddi, a sut y byddai’n berthnasol i rôl statudol bresennol y Comisiwn i ddarparu arweiniad i EROs a ROs. Nid oes unrhyw bwerau cyfatebol i Weinidogion Llywodraeth y DU mewn perthynas â chynlluniau peilot mewn etholiadau llywodraeth leol yn Lloegr.”¹⁶¹

205. Ymhelaethodd y Comisiwn ar y pwysigrwydd bod gan bleidleiswyr hyder yn uniondeb etholiad, ac y byddai unrhyw awgrym o ymhél gwleidyddol yn y canllawiau i swyddogion canlyniadau annibynnol yn risg fawr.¹⁶²

206. Dywedodd y Comisiwn yr hoffai drafod hyn ymhellach â Llywodraeth Cymru “i sicrhau y byddai’r ddarpariaeth ganllaw arfaethedig hon gan y Llywodraeth yn diwallu angen y mae’n briodol i’r Llywodraeth arwain arno”. Daeth i’r casgliad a ganlyn:

¹⁵⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 05, Cytûn Eglwysi Ynghyd yng Nghymru

¹⁶⁰ CLA(5)-05-20 Papur 1. Llythyr gan y Gweinidog Tai a Llywodraeth Leol, 30 Ionawr 2020

¹⁶¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 42, Y Comisiwn Etholiadol

¹⁶² Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 149

“mae gennym bryder sylweddol pe bai Gweinidogion yn rhoi arweiniad ar redeg arolwg barn i EROs neu ROs, yn hytrach na chan gorff annibynnol fel y Comisiwn.”¹⁶³

207. Derbyniodd y Comisiwn na fyddai’n briodol iddo ddarparu’r canllawiau pe bai ganddo rôl wrth werthuso’r cynlluniau peilot, ond awgrymodd, pe bai Bwrdd Cydlynu Etholiadol Cymru yn eu llunio, y gallai hynny ddatrys y broblem.¹⁶⁴

208. Cadarnhaodd un o swyddogion Llywodraeth Cymru y byddai Llywodraeth Cymru yn fodlon trafod sut y gellid datrys y broblem, gan nodi y byddai’n gweithio gyda’r Comisiwn Etholiadol i ddod o hyd i ateb a fyddai’n gyfforddus iddo.¹⁶⁵

Goblygiadau ariannol

209. Mae’r asesiad effaith rheoleiddiol yn nodi y “bydd angen i Lywodraeth Cymru dalu’r holl gostau sydd ynghlwm â’r cynlluniau peilot”. Mae’n parhau drwy nodi y “bydd dadansoddiad manwl o’r costau tebygol yn cael ei gynnal cyn i Weinidogion Cymru wneud cyfarwyddyd” i dreialu systemau eraill ar gyfer pleidleisio neu gyfrif pleidleisiau.¹⁶⁶

Ein barn ni

210. Rydym yn croesawu’r darpariaethau sy’n ymwneud â chynlluniau peilot etholiadol. Mae cynlluniau peilot yn adnodd pwysig wrth asesu pa mor effeithiol yw defnyddio dulliau gweithredu gwahanol i gynyddu cyfranogiad mewn digwyddiadau etholiadol. Mae’r trefniadau etholiadol wedi aros yn ddigyfnewid ar adeg pan fo datblygiadau technolegol wedi gwneud llawer o newidiadau i’r ffyrdd y mae pobl yn byw eu bywydau.

211. Mae gwerthusiad priodol yn hanfodol er mwyn mesur llwyddiant cynlluniau peilot, felly rydym yn croesawu sicrwydd y Gweinidog nad yw’r darpariaethau newydd hyn yn effeithio ar y gofyniad i’r Comisiwn Etholiadol werthuso cynlluniau.

212. Rydym yn nodi’r pryderon a godwyd gan y Comisiwn Etholiadol ynghylch pwysigrwydd sicrhau annibyniaeth y canllawiau a roddir ynghylch cynlluniau

¹⁶³ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 42, Y Comisiwn Etholiadol

¹⁶⁴ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 149

¹⁶⁵ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 122

¹⁶⁶ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraffau 9.98-9.100

peilot etholiadol. Rydym yn croesawu cydnabyddiaeth y Gweinidog o hyn ac o fwriad Llywodraeth Cymru i drafod hyn ymhellach â'r Comisiwn.

Gwariant gan swyddogion canlyniadau

213. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn esbonio y caiff swyddogion canlyniadau eu penodi o dan Ddeddf Cynrychiolaeth y Bobl 1983 a'u bod yn gyfrifol am gynnal etholiadau. Mae'n ofynnol i bob prif gyngor benodi swyddog o'r cyngor i fod y swyddog canlyniadau ar gyfer ethol cyngorwyr i'w prif gyngor. Mae dyletswyddau'r swyddog canlyniadau ar wahân i'w ddyletswyddau fel swyddog llywodraeth leol. Fel rheol, ond nid bob amser, Prif Weithredwr y prif gyngor yw swyddog canlyniadau'r prif gyngor. Mae arfer presennol yn golygu bod swyddogion canlyniadau yn aml yn adennill swm am eu gwasanaethau a'r treuliau yr aed iddynt wrth gynnal etholiad gan y corff sy'n gyfrifol am ariannu'r etholiadau. (Ar gyfer etholiadau Cymru, mae hyn yn golygu Llywodraeth Cymru ar gyfer etholiadau'r Cynulliad, a'r prif gynghorau unigol ar gyfer etholiadau prif gynghorau a chynghorau cymuned).¹⁶⁷

214. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn esbonio bod darpariaethau yn adran 28 yn ceisio egluro mai dim ond treuliau a ysgwyddwyd yn briodol wrth gynnal etholiad llywodraeth leol y caiff swyddogion canlyniadau eu hawlio, ond nid y "ffioedd personol mewn perthynas â gwasanaethau a ddarparwyd". Mae'r Memorandwm Esboniadol yn dweud y cynigir y dylid dileu'r ffi bersonol ar gyfer etholiadau'r Cynulliad hefyd pan gaiff gorchymyn ei wneud nesaf.¹⁶⁸ Mae hyn o ganlyniad i'r hyn a nodir gan Lywodraeth Cymru fel "cryn dipyn o sylw cyhoeddus" a roddwyd "i lefel y cyflogau sy'n daladwy i uwch weision sifil", a bod hyn yn cynnwys swyddogion canlyniadau.¹⁶⁹

215. Ymhelaethodd y Gweinidog ar y rhesymeg dros y ddarpariaeth:

"because the returning officer is almost always the chief executive or another highly paid official, and it seems extraordinary to me that something that's part of their everyday job should be paid for by some other arrangement. So, the current practice is that they claim an amount for services in the context of a council election. It's not in the legislation, and I just think that the public are baffled as to why that

¹⁶⁷ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraffau 3.74 – 3.75

¹⁶⁸ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.78

¹⁶⁹ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.76

happens with highly paid officials and we're just correcting that situation.”¹⁷⁰

216. Pwysleisiodd y Comisiwn Etholiadol bwysigrwydd cynnal annibyniaeth yn rôl swyddog canlyniadau pan fydd unigolyn yn ymgymryd â'r swyddogaeth honno, ar wahân i'w rôl barhaol fel swyddog prif awdurdod:

“Mae hyn yn angenrheidiol er mwyn osgoi unrhyw ganfyddiad o ragfarn ac i hyrwyddo hyder ac ymddiriedaeth y cyhoedd yn y broses. Mae taliad i ROs o ryw ddisgrifiad yn dynodi'r rôl wahanol.

Rhaid i unrhyw newidiadau i'r fframwaith rheoli cyfredol ar gyfer cyflwyno etholiadau llywodraeth leol yng Nghymru, gan gynnwys i'r trefniadau cyfredol ar gyfer ariannu etholiadau a thaliadau i ROs am eu gwasanaethau, beidio â gwanhau annibyniaeth ac atebolrwydd y rhai sy'n gyfrifol am [gyflwyno] etholiadau.”¹⁷¹

217. Cododd y Comisiwn bryderon y gallai dileu ffioedd personol ar gyfer swyddogion canlyniadau beryglu eu hannibyniaeth ac y gallai eu didueddrwydd gael ei niweidio os mai eu hunig daliad am ymgymryd â dyletswyddau etholiadol yw'r hyn a roddir iddynt yn sgil eu contract cyflogaeth am eu rôl barhaol gyda phrif gyngor. Roedd hefyd yn bryderus y gallai dileu unrhyw ffi personol annog uwch-swyddogion profiadol a galluog i beidio â chytuno i ymgymryd â “rôl bwysig ond sensitif” o'r fath.¹⁷²

218. Cododd SOLACE ac ALACE bryder arbennig ynghylch y darpariaethau sy'n ymwneud â cydnabyddiaeth ariannol swyddogion canlyniadau, gyda SOLACE yn nodi bod gan y rôl gyfrifoldebau a rhwymedigaethau personol sylweddol. Mae'n nodi bod gwahanu cydnabyddiaeth ariannol yn agwedd bwysig ar gadarnhau annibyniaeth y rôl ac roedd yn cyd-fynd â barn y Comisiwn Etholiadol y gellid amau'r didueddrwydd.¹⁷³

219. Mae SOLACE yn awgrymu, pe bai ffioedd ar wahân ar gyfer etholiadau lleol yn cael eu dileu, y dylid ailwerthuso cyflogau, a allai arwain at oblygiadau ariannol ychwanegol. Cytunodd ALACE:

¹⁷⁰ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 27 Tachwedd 2019, paragraff 72

¹⁷¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 42, Y Comisiwn Etholiadol

¹⁷² Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 42, Y Comisiwn Etholiadol

¹⁷³ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 51, SOLACE Cymru

“This provision could therefore have additional financial implications because, following the re-evaluation of salaries, any increase in base salary could also attract employer’s national insurance and pension contributions.”¹⁷⁴

220. Roedd SOLACE hefyd yn teimlo bod y Bil yn awgrymu na fyddai costau’n cael eu hadennill i awdurdodau lleol mewn perthynas ag etholiadau’r Cynulliad, a nododd ei gwrthwynebiadau dybryd i hynny. Nododd y byddai, mewn gwirionedd, yn ei gwneud yn ofynnol i awdurdodau lleol ddarparu gwasanaeth swyddog canlyniadau am ddim i drydydd parti, heb fodd i ofyn iddo dalu am ei gostau.¹⁷⁵ Ychwanegodd y byddai trefniadau priodol i ad-dalu awdurdodau lleol am gynnal etholiad ar ran sefydliad arall yn fwy priodol.¹⁷⁶

221. Cyfeiriodd CLILC hefyd at y gofynion, cyfrifoldebau a risgiau personol ychwanegol o fod yn swyddog canlyniadau, y mae’n dweud eu bod yn sylweddol ac na ddylid eu diystyru. Awgrymodd mai opsiwn arall ar gyfer diwygio’r trefniant presennol fyddai cynnwys unrhyw gydnabyddiaeth ariannol am oruchwyllo etholiadau lleol mewn un cyflog cyfunol ar gyfer y swydd (p’un ai’r prif weithredwr neu ba uwch-swyddog bynnag a ymgymherodd â rôl y swyddog canlyniadau). Mae CLILC yn nodi y byddai dull gweithredu o’r fath, a dileu ffi benodol, yn golygu bod angen ailwerthuso’n briodol y swydd a oedd wedi ymgorffori rôl sylweddol y swyddog canlyniadau. Ychwanegodd fod trefniad o’r fath eisoes yn cael ei weithredu gan sawl cyngor yng Nghymru, lle y mae’r Prif Weithredwr hefyd dan gontract i fod y swyddog canlyniadau ond heb ffi ychwanegol y tu hwnt i’w gyflog wedi’i werthuso.¹⁷⁷

222. Anghytunodd y Gweinidog fod cyflogaeth swyddog canlyniadau yn fater ar wahân i gyflogaeth barhaol yr uwch-swyddog gan fod yn rhaid i awdurdod lleol benodi un o’i swyddogion fel y swyddog canlyniadau, gan ychwanegu’r canlynol:

“This has to be a person who has to be employed by the local authority. So, it’s not separate employment. You have to be a senior officer of that

¹⁷⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 36, ALACE

¹⁷⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 51, SOLACE Cymru

¹⁷⁶ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 407

¹⁷⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 54, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru

local authority. So, it just becomes part of your duties, it seems to me, as that senior officer.”¹⁷⁸

223. Anghytunodd y Gweinidog hefyd fod swyddogion canlyniadau’n atebol yn bersonol am gynnal etholiad neu fod arnynt angen indemniad ychwanegol wrth ymgymryd â’r rôl:

“because you are an employee of that local authority, and because you are acting in the course of your employment, you are obviously indemnified for doing so. So, unless you act maliciously or fraudulently, you are indemnified for anything that occurs during the course of that. [] you wouldn’t be any more personally liable for carrying out that part of your employment than you would be for any other part of your employment.”¹⁷⁹

224. Cadarnhaodd un o swyddogion Llywodraeth Cymru fod Llywodraeth Cymru yn darparu indemniad i swyddogion canlyniadau yn etholiadau’r Cynulliad.¹⁸⁰

225. Nid yw’r ddarpariaeth sy’n ymwneud â swyddogion canlyniadau’n gwneud dim mwy nag ymdrin â ffioedd personol a sut y dylid talu swyddogion canlyniadau. Fodd bynnag, mynegodd tystiolaeth gan Comisiynydd y Gymraeg bryderon nad yw swyddogion canlyniadau’n ddarostyngedig i ddyletswyddau iaith statudol. Nododd y Comisiynydd y canlynol yn ei dystiolaeth, gan nad oes rhwymedigaethau statudol ynghylch y Gymraeg ar swyddogion etholiadol:

“Mae’r ffordd y mae’r swyddogion hynny yn ymdrin â’r Gymraeg yn gymysg o’r herwydd, ac felly nid yw profiad siaradwyr Gymraeg yn gyfartal â phrofiad y di-Gymraeg.

[...] Mae’r Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru) yn diwygio nifer o ddeddfau eraill yn ymwneud â threfniadau etholiadau. Dylid ystyried sut y gellid defnyddio’r Bil i sicrhau bod y swyddogion uchod yn ddarostyngedig i safonau’r Gymraeg.”¹⁸¹

¹⁷⁸ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 127

¹⁷⁹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 128

¹⁸⁰ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 139

¹⁸¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 47, Comisiynydd y Gymraeg

226. Honnodd y Gweinidog, yn ei thystiolaeth ar y mater hwn, fod trefniadau eisoes ar waith ar gyfer cyhoeddi canlyniadau etholiad yn ddwyieithog, a'i bod yn bwysig y cynhelir yr etholiadau'n ddwyieithog. Aeth ymlaen i ddweud y canlynol:

"I've seen lots of different arrangements for that, and sometimes two different people make the announcements—somebody makes the Welsh announcement, somebody makes the English announcement, and sometimes it's the same person. And those seem perfectly sensible arrangements to me. So, at the risk of being overly flippant, if it ain't broke, I don't see why we need to fix it."¹⁸²

Ein barn ni

227. Mae rôl y swyddog canlyniadau'n arbennig o bwysig yng nghyd-destun cynnal etholiadau llywodraeth leol a digwyddiadau etholiadol eraill yn effeithiol ac yn effeithlon. Mae cadw annibyniaeth a didueddrwydd y swydd o'r pwys mwyaf, felly mae angen ystyried yn ofalus unrhyw gynig i newid sut y mae'r rôl honno'n cael ei deall a sut y telir amdani.

228. Er gwaethaf rhai dadleuon cryf yn erbyn y ddarpariaeth i ymgorffori rôl y swyddog canlyniadau yn rôl uwch-swyddog prif gyngor, ar hyn o bryd, ein barn ni yw yr ystyrir bod y newid yn gymesur. Clywsom dystiolaeth bod cynsail eisoes ar gyfer talu swyddogion canlyniadau yn rôl bresennol Prif Weithredwr neu uwch-swyddog, fel a geir mewn rhai prif gynghorau yng Nghymru. Ni chawsom dystiolaeth bod hyn wedi lleihau annibyniaeth na didueddrwydd y swydd.

229. Rydym yn nodi'r pryderon a godwyd gan rai dystion ynghylch yr angen i ailwerthuso cyflog sylfaenol uwch-swyddogion mewn perthynas â'u rôl fel swyddog canlyniadau o ganlyniad i'r ddarpariaeth. Yn benodol, rydym yn nodi'r canlyniadau anfwriadol posibl i brif gynghorau mewn perthynas â chynnydd posibl mewn cyfraniadau yswiriant gwladol a phensiwn.

230. Yn gyffredinol, rydym yn cadw meddwl agored, yn enwedig pe bai dystiolaeth ychwanegol yn dod i law yn dangos y gallai'r cynigion niweidio uniondeb y broses etholiadol yn ei chyfanrwydd. Os caiff y Bil ei ddeddfu fel y mae, byddem o'r farn ei bod yn briodol bod Llywodraeth Cymru yn comisiynu gwerthusiad annibynnol o effaith y ddarpariaeth yn dilyn y cylch etholiadol cyntaf pan fo'r holl Swyddogion Canlyniadau yn cael eu talu drwy gyfrwng eu cyflogau.

¹⁸² Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 140

231. Rydym hefyd o'r farn y dylai trefniadau cadarn a chyson fod ar waith i sicrhau y caiff etholiadau, gan gynnwys cyhoeddi canlyniadau etholiad gan swyddogion canlyniadau, eu darparu'n ddwyieithog. Ar hyn o bryd, nid yw swyddogion canlyniadau, yn ogystal â swyddogion cofrestru etholiadol, yn ddarostyngedig i ddyletswyddau statudol y Gymraeg y darperir ar eu cyfer o dan Fesur y Gymraeg (Cymru) 2011. Bydd hyn yn wir o hyd yn dilyn pasio'r Bil hwn. Er ein bod wedi cael ein cysuro gan sylwadau'r Gweinidog bod trefniadau lleol ar waith, byddai'n ymddangos yn briodol i Lywodraeth Cymru achub ar y cyfle hwn i sicrhau cysondeb wrth ddarparu etholiadau ar draws Cymru yn ddwyieithog.

Argymhelliad 9. Rydym yn argymhell bod Llywodraeth Cymru yn comisiynu gwerthusiad annibynnol o effaith y darpariaethau sy'n ymwneud â gwariant gan Swyddogion Canlyniadau yn dilyn y cylch etholiadol cyntaf pan gânt eu talu drwy eu cyflogau.

Argymhelliad 10. Rydym yn argymhell bod Llywodraeth Cymru yn achub ar y cyfle hwn i sicrhau cysondeb wrth ddarparu etholiadau ar draws Cymru yn ddwyieithog, yn unol â'r egwyddorion a sefydlwyd gan Fesur y Gymraeg (Cymru) 2011.

4. Rhan 2 – Pŵer cymhwysedd cyffredinol

Mae'r Bil yn rhoi pŵer cymhwysedd cyffredinol i brif gynghorau a chynghorau cymuned cymwys. Ei nod yw “sicrhau llywodraeth leol [f]wy effeithiol, galluog ac arloesol”.¹⁸³

232. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn esbonio na chaiff prif gyngor, cyngor tref na chynghor cymuned weithredu heb awdurdod cyfreithiol. Rhoddwyd pwerau a dyletswyddau llywodraeth leol iddynt dros gyfnod o amser ac, o'r herwydd, nid ydynt wedi'u pennu yn yr un darn o ddeddfwriaeth.

233. Mae darpariaethau deddfwriaethol, fel y pwerau llesiant a gyflwynwyd gan Ddeddf Llywodraeth Leol 2000, wedi cynnig rhywfaint o hyblygrwydd i brif gynghorau. Maent yn galluogi prif gynghorau i weithredu mewn ffordd a fyddai, yn eu barn hwy, yn gwella llesiant economaidd, cymdeithasol ac amgylcheddol eu hardal. Cafodd y pwerau hyn eu hestyn i gynghorau cymuned yng Nghymru drwy Fesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2011. Fodd bynnag, dim ond “cyn belled nad oes deddfwriaeth arall yn eu gwahardd neu'n eu cyfyngu rhag gwneud hynny” y cânt ddefnyddio'r ddarpariaeth hon.¹⁸⁴

234. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi bod “canfyddiad bod y pŵer llesiant yn rhy gyfyngedig”, ac nad yw wedi “grymuso awdurdodau i arloesi neu gymryd camau a fyddai'n gwneud mwy i drawsnewid eu dulliau gweithio”. Gallai hyn fod rhag ofn y byddai canfyddiad iddynt weithredu y tu allan i gwmpas y pŵer.

235. Mae darparu pŵer cymhwysedd cyffredinol yn y Bil yn golygu na fydd yn rhaid i gynghorau cymhwysol (prif gynghorau a chynghorau cymuned cymwys) nodi pŵer penodol mwyach er mwyn ymgymryd â gweithgaredd penodol. Yn lle hynny, byddant mewn sefyllfa lle y “rhagdybir bod modd iddynt wneud rhywbeth oni bai bod cyfyngiad statudol yn atal hynny”.¹⁸⁵

236. Mae'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn rhoi enghreifftiau o'r hyn y gallai awdurdodau ei wneud gyda'r pŵer cymhwysedd cyffredinol.¹⁸⁶

¹⁸³ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.93

¹⁸⁴ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.87

¹⁸⁵ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.95

¹⁸⁶ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 10.13

Adrannau 31 – 36: Y pŵer cyffredinol

237. Mae adran 31 yn rhoi'r pŵer i awdurdodau lleol cymhwysol "wneud unrhyw beth y gall unigolion ei wneud yn gyffredinol". Mae'r Nodiadau Esboniadol yn nodi y bydd hyn yn galluogi awdurdodau i:

"weithredu mewn ffyrdd dyfeisgar, hynny yw, gwneud pethau sy'n wahanol i unrhyw beth y maent hwy, neu unrhyw gorff cyhoeddus arall, wedi ei wneud o'r blaen."

238. Mae'r ddarpariaeth yn adran 32 yn sicrhau nad yw awdurdodau cymhwysol yn osgoi gwaharddiadau neu gyfyngiadau presennol. Mae'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn nodi y byddai'n rhaid i brosesau penderfynu awdurdodau lleol fod yn "rhesymol a chydymffurfio ag egwyddorion y gyfraith gyhoeddus".

239. Mae'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol hefyd yn nodi bod y risg i wasanaethau craidd (h.y. ysgolion a gwasanaethau cymdeithasol) yn "gyfyngedig oherwydd gwaharddiadau mewn deddfwriaeth sy'n bodoli eisoes", sy'n cyfyngu ar weithgareddau yn y meysydd hyn. Fodd bynnag, nid yw'r Memorandwm Esboniadol yn nodi'n ddiamwys na ellid defnyddio'r pŵer cyffredinol mewn ffordd o'r fath fel y gall roi gwasanaethau craidd penodol mewn perygl yn y dyfodol.

240. Mae adran 33 yn rhoi'r gallu i awdurdod cymhwysol godi tâl am ddarparu gwasanaeth, ond dim ond os caiff amodau penodol eu bodloni. Ni chaiff awdurdod godi tâl am wasanaeth os yw o dan ddyletswydd statudol i'w ddarparu. Mae is-adran (4) yn cyfyngu ar allu awdurdod cymhwysol i wneud elw mewn unrhyw flwyddyn ariannol wrth ddefnyddio'r pŵer cyffredinol i godi tâl am wasanaeth, ac eithrio "mewn perthynas â gwasanaethau a ddarperir at ddiben masnachol".

241. Wrth ymgymryd â gweithgaredd masnachol o dan y pŵer cyffredinol, rhaid i'r awdurdod cymhwysol sefydlu cwmni fel y'i diffinnir yn adran 1(1) o Ddeddf Cwmnïau 2006. Fodd bynnag, fel y mae'r Nodiadau Esboniadol yn esbonio, ni chaiff ymgymryd â gweithgaredd masnachol "oni bai bod y gweithgaredd yn un y gallai'r awdurdod hefyd ei wneud at ddiben anfasnachol". Yr enghraifft a roddir yn y Nodiadau Esboniadol yw canolfan ailgylchu awdurdod lleol sy'n cael ei rhedeg at ddibenion anfasnachol. Fodd bynnag, os oes capasiti ychwanegol yn y ganolfan ailgylchu, gallai'r awdurdod ddefnyddio'r pŵer cyffredinol i "werthu gwasanaethau ailgylchu i awdurdodau cyfagos neu sefydliadau eraill".

242. Bydd adran 35 yn galluogi Gweinidogion Cymru i wneud rheoliadau i ddileu neu newid darpariaethau statudol sy'n "atal neu'n cyfyngu ar allu awdurdodau

lleol cymhwysol i ddefnyddio'r pŵer cyffredinol". Mae is-adrannau (3) a (4) yn rhoi pwerau i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau sy'n cyfyngu ar yr hyn y caiff awdurdod lleol cymhwysol ei wneud o dan yr un pwerau.

243. Dywedodd y Gweinidog wrthym fod awdurdodau lleol wedi bod yn galw am bŵer cymhwysedd cyffredinol ers cryn amser. Esboniodd na fyddai'r pŵer yn dileu cyfyngiadau cyfreithiol sy'n bodoli ar hyn o bryd, ond mae'n rhoi'r pŵer i awdurdodau lleol wneud rhywbeth nad yw wedi'i gyfyngu'n benodol drwy ddeddfwriaeth heb chwilio am y pŵer perthnasol. Ychwanegodd y Gweinidog y byddai'n ofynnol i awdurdodau lleol ddangos proses gadarn ar gyfer gwneud penderfyniadau a buddion cymunedol yn yr hyn y byddent yn ei wneud.¹⁸⁷

244. Roedd y ddarpariaeth yn cael ei chroesawu'n fras gan randdeiliaid, yn benodol gan CLILC, SOLACE, Cyfreithwyr ym maes Llywodraeth Leol, awdurdodau lleol unigol a'r sector cynghorau tref a chymuned. Fodd bynnag, nododd Cyfreithwyr ym maes Llywodraeth Leol ei siom bod y ddarpariaeth yn adlewyrchu pŵer y ddeddfwriaeth bresennol yn Lloegr, y dywedodd ei bod yn golygu mai dim ond lle nad oes cyfyngiad cyn cychwyn (gwaharddiad neu gyfyngiad sydd eisoes mewn statud) y gellir defnyddio'r pŵer cyffredinol. Dywedodd fod 42 o ddarnau o ddeddfwriaeth y DU â Llywodraeth Leol yn y teitl, a thri arall sy'n gymwys yng Nghymru yn unig. Gall pob darn o ddeddfwriaeth gynnwys cyfyngiad cyn cychwyn, gan arwain at yr hyn sy'n gydadwaith cymhleth, yn ei farn ef, rhwng y pŵer cyffredinol a'r Deddfau eraill a chreu nifer o risgiau posibl.¹⁸⁸

245. Cyfeiriodd Cyfreithwyr ym maes Llywodraeth Leol at brofiad cyfreithwyr practis preifat wrth gynghori awdurdodau lleol yn Lloegr ar ddefnyddio pwerau yn Neddf Lleoliaeth 2011, a oedd yn gweld nad oedd cleientiaid wedi defnyddio'r pŵer cyffredinol fel dewis cyntaf.¹⁸⁹ Mewn gwirionedd, dywedodd Cyfreithwyr ym maes Llywodraeth Leol ei fod yn aml yn cael ei enwi fel ychwanegiad neu bŵer dewis olaf. Ategodd CLILC¹⁹⁰ a SOLACE y safbwynt hwn, gyda SOLACE yn nodi y byddai wedi hoffi system well nag un Lloegr yn hytrach na'i hefelychu.¹⁹¹

¹⁸⁷ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 27 Tachwedd 2019, paragraffau 106-17

¹⁸⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 50, Cyfreithwyr ym maes Llywodraeth Leol

¹⁸⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 50, Cyfreithwyr ym maes Llywodraeth Leol

¹⁹⁰ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraffau 170-180

¹⁹¹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 412

246. Ychwanegodd Cyfreithwyr ym maes Llywodraeth Leol, oherwydd yr anawsterau posibl wrth nodi'r gwahanol gyfyngiadau a oedd yn bodoli eisoes mewn deddfwriaeth arall, y byddai wedi bod yn well i'r Bil, neu o leiaf y canllawiau statudol, nodi pa ddeddfwriaeth sy'n cyfyngu ar ddefnyddio'r pŵer cyffredinol.¹⁹²

247. Cyfeiriodd tystiolaeth gan y Gymdeithas Llywodraeth Leol ("CLIL") at adolygiad a gynhaliodd ddwy flynedd ar ôl gweithredu'r pŵer cyffredinol yn Lloegr, a ganfu fod nifer o gynghorau yn defnyddio'r pŵer fel sylfaen gyfreithiol ar gyfer gwneud pethau'n wahanol. Fodd bynnag, dywedodd hefyd fod adolygiad dilynol, mwy cyfyngedig, wedi dangos nad yw'r pŵer wedi gwneud newid radical i gynghorau hyd yma. Roedd hyn er bod yr CLIL wedi nodi bod y pŵer cyffredinol wedi helpu i roi mwy o hyder i gynghorau mewn rhai meysydd gweithgaredd ac wedi arwain at ddefnyddio llai o adnoddau cyfreithiol ar ystyried a yw gweithred o fewn eu hawdurdod. Esboniodd yr CLIL fod rhan o'r broblem oherwydd y cyfyngiadau penodol yn y ddeddfwriaeth, a'r gostyngiadau yng nghyllid craidd llywodraeth leol yn Lloegr. Dywedodd fod y cyfyngiadau yn sylweddol oherwydd, lle mae cyfyngiadau perthnasol mewn darnau eraill o ddeddfwriaeth, maent hefyd yn cyfyngu ar y pŵer cyffredinol, sy'n golygu na ellir ei ddefnyddio i ddiystyru cyfyngiad presennol ar ddefnyddio pŵer arall.¹⁹³

248. Dywedodd Archwilydd Cyffredinol Cymru fod y darpariaethau, mewn egwyddor, yn "briodol" i awdurdodau lleol, gan nodi bod y pŵer yn rhoi rhywfaint o ryddid ychwanegol iddynt. Fodd bynnag, nododd hefyd y cyfyngiadau, a rhybuddiodd y bydd angen i awdurdodau lleol "dreulio amser arbenigol yn gwirio cyfyngiadau".¹⁹⁴

249. Anghytunodd y Gweinidog â'r farn bod y darpariaethau yn gymhleth i'w gweinyddu, a phwysleisiodd fod y pŵer cyffredinol yn rhywbeth y mae llywodraeth leol wedi bod yn gofyn amdano yn gyson dros gyfnod sylweddol o amser:

"it has a very simple application. Instead of having your team of lawyers having to look for powers to allow you to do something, you can

¹⁹² Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraffau 506-514

¹⁹³ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 43, Cymdeithas Llywodraeth Leol

¹⁹⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 01, Archwilydd Cyffredinol Cymru

assume that you can do something, unless there is a restriction on that power.”¹⁹⁵

250. Ychwanegodd y Gweinidog fod cyfyngiadau ar y pŵer yn angenrheidiol er mwyn osgoi defnydd anghyfrifol, ond nid oedd yn credu bod angen cynnwys y cyfyngiadau ar wyneb y Bil. Dywedodd y Gweinidog y byddai canllawiau’n mynd ati i geisio egluro’r defnydd o’r pŵer.¹⁹⁶

Ein barn ni

251. Rydym yn croesawu’r ddarpariaeth i alluogi awdurdodau cymhwysol i arfer y pŵer cymhwysedd cyffredinol a nodi bod llawer yn y sector wedi bod yn galw am bŵer o’r fath ers cryn amser. Rydym yn cydnabod bod pryderon wedi’u codi ynghylch darpariaethau sy’n adlewyrchu’r rhai sydd eisoes yn bodoli ar gyfer awdurdodau yn Lloegr, a bod defnydd cyfyngedig wedi’i wneud o’r pŵer hwnnw. Er gwaethaf y pryderon hyn, credwn fod gan y gallu i ddefnyddio’r pŵer cyffredinol y potensial i fod yn adnodd gwerthfawr i awdurdodau. Bydd yn ddiddorol gweld i ba raddau y mae awdurdodau yn defnyddio’r pŵer cyffredinol, felly credwn y dylai Llywodraeth Cymru adolygu effeithiolrwydd ei ddefnydd.

252. Rydym yn croesawu bwriad y Gweinidog i roi canllawiau i awdurdodau er mwyn rhoi eglurder ynghylch defnyddio’r pŵer cyffredinol. Wrth lunio’r canllawiau, credwn y dylai Llywodraeth Cymru geisio mewnbwn gan Cyfreithwyr ym maes Llywodraeth Leol gan y bydd yn cynghori prif gynghorau ar eu defnydd o’r pŵer.

Argymhelliad 11. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn adolygu’r defnydd o’r pŵer cymhwysedd cyffredinol gan brif gynghorau a chynghorau cymuned cymwys erbyn diwedd y cylch etholiadol llywodraeth leol nesaf, i weld ei effeithiolrwydd.

Adrannau 37 - 44: Cynghorau cymuned cymwys

253. Mae’r Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn nodi, er mwyn i gyngor cymuned fod yn gymwys i arfer y pŵer cyffredinol, y byddai angen iddo “fodloni safonau uwch o safbwynt llywodraethiant a rheolaeth ariannol, gallu proffesiynol a mwy o atebolrwydd democrataidd”. Mae’n nodi bod y darpariaethau yn adrannau 37-44

¹⁹⁵ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 148

¹⁹⁶ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraffau 148-154

yn sicrhau bod cyngorau cymuned yn “gallu ymdopi â'r heriau presennol yn ogystal â heriau'r dyfodol”. Bydd hefyd yn cryfhau democratiaeth leol, tryloywder ac atebolrwydd, y mae Llywodraeth Cymru yn gobeithio y bydd ganddo'r potensial i annog mwy o bobl i “gymryd rhan er mwyn penderfynu ar y blaenoriaethau ar gyfer eu hardal leol”.¹⁹⁷

254. Mae adran 37 yn gwneud darpariaeth ar gyfer yr amodau y mae'n rhaid eu bodloni cyn y gellir ystyried bod cyngor cymuned yn gymwys i gael y pŵer cyffredinol. Mae'r amodau wedi'u nodi yn is-adrannau (2) i (4):

- rhaid bod o leiaf ddau draean o gynghorwyr y cyngor cymuned wedi eu hethol;
- rhaid bod clerc y cyngor yn dal unrhyw gymhwyster y caiff Gweinidogion Cymru ei bennu drwy reoliadau;
- rhaid bod y cyngor hefyd wedi cael barn “ddiamod” gan Archwilydd Cyffredinol Cymru ar gyfrifon diweddaraf y cyngor, yn ogystal ag ar y cyfrifon a oedd yn union ragflaenu'r farn arall.

255. Dim ond ar ôl bodloni'r amodau y caiff cyngor cymuned basio penderfyniad ei fod yn gyngor cymwys. Byddai cynghorau cymuned nad ydynt yn gallu bodloni'r gofynion ar unwaith yn gallu “ymdrechu i fodloni'r amodau yn y dyfodol”.¹⁹⁸ Nid oes gofyniad ar gynghorau cymuned i fodloni'r amodau yn y Bil, oni bai eu bod am gymhwyso i arfer y pŵer cyffredinol.

256. Mae adran 38 yn nodi y bydd angen i gyngor cymuned cymwys basio penderfyniad yn flynyddol yn cadarnhau ei fod yn bodloni'r meini prawf cymhwysedd. Os bydd yn methu â phasio penderfyniad, bydd yn peidio â bod yn gymwys. Mae adran 39 yn galluogi cyngor cymuned, mewn unrhyw gyfarfod, i basio penderfyniad i beidio â bod yn gymwys. Mae adran 40 yn darparu y gall unrhyw weithgaredd y mae cyngor cymuned cymwys yn ymrwymo iddo sy'n dibynnu ar y pŵer cyffredinol barhau, hyd yn oed os nad yw'n gyngor cymwys mwyach.

257. Mae adran 41 yn ymdrin â chynghorau cymuned cyffredin a ffurfiwyd ar ôl pasio'r Ddeddf. Gall cyngor cymuned cyffredin newydd fodloni'r meini prawf cymhwysedd sy'n ymwneud ag aelodau etholedig a chlerc cymhwysol ar unwaith.

¹⁹⁷ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraffau 10.46, 10.62 a 10.66

¹⁹⁸ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 10.45

Mae hefyd yn bosibl y bu rhai o'i rannau cyfansoddol yn gynghorau cymwys cyn i'r cyngor cymuned cyffredin newydd ffurfio. Fodd bynnag, ni fyddai'n bodloni'r amod bod angen archwiliad diamod ar gyfer dwy farn ddiweddaraf Archwilydd Cyffredinol Cymru.

258. Er mwyn cymell ffurfio cynghorau cymuned cyffredin, mae'r Bil yn gwneud darpariaeth i ddatgymhwyso'r meini prawf cymhwysedd a nodir yn adran 37(4) mewn rhai achosion. Pe bai o leiaf hanner y cymunedau sydd wedi'u grwpio â chyngor cymuned a oedd yn bodloni'r gofynion archwilio yn union cyn iddynt gael eu grwpio, ni fyddai angen iddo fodloni'r amod hwn.

259. Mae Atodlen 3, a gyflwynir gan adrannau 36 a 44, yn diddymu'r pŵer llesiant yn adran 2 o Ddeddf Llywodraeth Leol 2000 yn llawn. Mae hefyd yn diwygio adran 93 (y pŵer i fasnachu) ac adran 95 (y pŵer i godi tâl am wasanaethau disgresiynol) o fewn y Ddeddf hon. Nid oes angen y pwerau hyn mwyach gan y bydd gan awdurdodau cymhwysol y pŵer cymhwysedd cyffredinol.

260. Wrth ddiddymu'r pŵer llesiant yn llawn, ni chaiff cynghorau cymuned nad ydynt wedi penderfynu eu bod yn gymwys ar gyfer y pŵer cymhwysedd cyffredinol, arfer yr un ohonynt. Rhesymeg Llywodraeth Cymru yw y gallai cael mwy nag un pŵer cyffredinol yn y gyfraith "ychwanegu at y dryswch presennol" yn y sector ynghylch y pwerau sydd ar gael iddynt. Mae'r Nodiadau Esboniadol hefyd yn nodi y gallai cadw'r pŵer llesiant gyfyngu ar y "cymhelliad i gynghorau cymuned a thref fodloni'r meini prawf cymhwystra" ar gyfer y pŵer cymhwysedd cyffredinol.

261. Croesawodd cynrychiolwyr o'r sector cynghorau tref a chymuned allu cynghorau cymuned i fod yn gymwys i fod yn gymwys i arfer y pŵer cyffredinol, gydag Un Llais Cymru yn nodi y bydd yn sicrhau eglurder ac yn lleihau'r tebygolrwydd y bydd cynghorau cymuned a thref yn gweithredu'n anghyfreithlon.¹⁹⁹ Roedd y Gymdeithas Clercod Cynghorau Lleol yn rhannu'r farn hon, gan gyfeirio hefyd at y pŵer cyffredinol fel un sy'n cyflwyno ffyrdd arloesol mwy effeithiol, galluog a lleol o weithio.²⁰⁰

262. Fodd bynnag, cyfeiriodd cynrychiolwyr Swyddfa Archwilio Cymru at anfantais bosibl, sef wrth roi mwy o ryddid i gynghorau tref a chymuned wneud pethau, na fyddai'r pŵer cyffredinol yn cael gwared ar y risg eu bod yn gwneud pethau heb lawer o feddwl iddynt, yn enwedig yn ariannol, ac y bydd yn fwy tebygol bod

¹⁹⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 28, Un Llais Cymru

²⁰⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 13, Cymdeithas Clercod Cynghorau Lleol

achosion fel y rhai a drafodwyd yn adroddiadau budd y cyhoedd diweddar Swyddfa Archwilio Cymru yn digwydd eto. Dywedodd cynrychiolydd y canlynol ynghylch cynghorau cymuned:

“They need to carefully think about the business element of what they’re trying to do, as well as identifying that they’ve got this power to do it, so not doing things for the sake of exercising the power, but doing things that are really useful and beneficial.”²⁰¹

263. Un pryder penodol a nodwyd gan Archwilydd Cyffredinol Cymru yw bod cynghorau cymuned yn gallu cael gafael ar gyngor cyfreithiol arbenigol mewn perthynas â’r pŵer cyffredinol. Awgrymodd Archwilydd Cyffredinol Cymru y byddai’n fanteisiol iddynt gael eu cyfeirio at ffynonellau cyngor addas. Rhybuddiodd Archwilydd Cyffredinol Cymru hefyd y gall fod “cynnydd mewn prosiectau amhriodol” yn cael eu comisiynu.²⁰²

264. Nid oedd Un Llais Cymru yn cytuno y byddai cael gafael ar gyngor cyfreithiol arbenigol yn peri problemau i gynghorau cymuned:

“There is very good legal support provided, certainly through our organisation, and through the Society of Local Council Clerks. Indeed, we have recourse to five or six solicitors in London, who are specialists in community and town council, and parish council law.”²⁰³

265. Roedd cynrychiolwyr y sector cynghorau tref a chymuned hefyd yn gefnogol i’r meini prawf ar gyfer cymhwysedd. Roedd Un Llais Cymru a’r Gymdeithas Clercod Cynghorau Lleol o blaid proffesiynoli rôl y clercc, yn enwedig drwy ddilyn hyfforddiant sy’n benodol ar gyfer y sector fel Tystysgrif mewn Gweinyddiaeth Cynghorau Lleol (Cymru). Pwysleisiodd y ddau sefydliad bwysigrwydd cael clercc cymhwysedig i gynghori cynghorau tref a chymuned, yn enwedig yn sgil y galw a disgwyliadau cynyddol ar rai cynghorau i ddarparu gwasanaethau.²⁰⁴ Gwnaethant argymhell bod Llywodraeth Cymru yn cael mewnbwn gan y Grŵp Cynghori

²⁰¹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 11 Rhagfyr 2019, paragraffau 211-212

²⁰² Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 01, Archwilydd Cyffredinol Cymru

²⁰³ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 264

²⁰⁴ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraffau 282-283

Cenedlaethol ar Hyfforddiant wrth baratoi'r rheoliadau a fydd yn pennu'r math o gymhwyster y bydd yn rhaid i glercod ei ddal.²⁰⁵

266. Soniodd Archwilydd Cyffredinol Cymru am bryder ynghylch y meini prawf cyfrifon diamod a nodir yn y Bil, er bod adroddiadau archwilio yn berthnasol i reolaeth ariannol a llywodraethu corff cyhoeddus, nad yw gwaith archwilio wedi'i gynllunio i ddarparu sicrwydd ynghylch a yw cyngor yn bodloni'r gofynion cymhwysedd. Esboniodd cynrychiolydd o Swyddfa Archwilio Cymru fod yr archwiliad wedi'i gynllunio i fodloni gofynion Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2004, ac nad yw'n ystyried pa mor addas ydyw i gyngor wneud penderfyniadau o ran arfer ei bwerau.²⁰⁶ Cydnabu'r cynrychiolydd nad yw archwiliad yn gwbl amherthnasol yn yr ystyr y gall cyfrif cymwys nodi problemau mewn cyngor sy'n berthnasol i'w allu i arfer y pŵer cymhwysedd cyffredinol, ond ychwanegodd nad dyna'r stori gyfan.²⁰⁷

267. Nododd Archwilydd Cyffredinol Cymru y gallai newid y cwmpas gwaith archwilio gynyddu ffioedd archwilio, ac argymhellodd gael proses ar wahân lle gallai cynghorau ofyn am adroddiad ar addasrwydd ar gyfer cymhwysedd.²⁰⁸ Mynegodd cynrychiolydd Swyddfa Archwilio Cymru y farn y dylai maen prawf ar gyfer arfer y pŵer cyffredinol fod yn rhywbeth sy'n cyfateb i'r gallu i'w wneud, yn hytrach na dim ond gofyn a allant baratoi cyfrifon.²⁰⁹

268. Dywedodd y Gweinidog mai nod Llywodraeth Cymru, drwy'r meini prawf penodedig, yw rhoi system ar waith i alluogi cynghorau cymuned sydd am ddefnyddio'r pŵer cyffredinol i ddilyn y llwybr cywir heb roi baich gormodol arnynt.²¹⁰

269. Cydnabu'r Gweinidog bryderon Archwilydd Cyffredinol Cymru o ran y meini prawf cyfrifon diamod, ond pwysleisiodd nad hwnnw fyddai'r unig ddangosydd,

²⁰⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 13, Cymdeithas Clercod Cynghorau Lleol a thystiolaeth ysgrifenedig, LG 28, Un Llais Cymru

²⁰⁶ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 11 Rhagfyr 2019, paragraff 237

²⁰⁷ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 11 Rhagfyr 2019, paragraff 232

²⁰⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 01, Archwilydd Cyffredinol Cymru

²⁰⁹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 11 Rhagfyr 2019, paragraff 242

²¹⁰ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 173

ond ei fod yn un o'r darnau o dystiolaeth a ddefnyddir i benderfynu a yw cyngor mewn sefyllfa i arfer y pŵer cyffredinol.²¹¹

Goblygiadau ariannol

270. Mae'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn nodi mai'r prif oblygiad o ran cost yw'r gost ar gyfer cymhwyster i glercod. Mae Llywodraeth Cymru wedi darparu cyllid i'r Gymdeithas Clercod Cyngorau Lleol "ers rhai blynyddoedd i hybu, gweinyddu a darparu hyfforddiant ar CiLCA i glercod yng Nghymru". Mae'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn amcangyfrif mai cyfanswm cost pob cymhwyster yw £700. Mae Llywodraeth Cymru yn rhagweld y byddai o leiaf 350, a hyd at 550 o glercod presennol yn ceisio'r cymhwyster.

271. Yr isafswm cost a ragwelir ar gyfer llywodraeth leol yn ystod y tair blynedd gyntaf fyddai £245,000, a hyd at £385,000 yn ystod y cyfnod hwnnw. Llywodraeth leol fyddai'n gorfod talu am hyn, ac mae'n ychwanegol at y cyllid presennol a ddarperir gan Lywodraeth Cymru.

272. Cadarnhaodd un o swyddogion Llywodraeth Cymru ei bod, yn hanesyddol, wedi darparu cyllid i helpu clercod i ddilyn y cymhwyster sy'n benodol ar gyfer y sector, a bod y swm wedi cynyddu eleni yn sgil galw ychwanegol cynnar, a'i bod wedi cytuno i'w gynyddu'n sylweddol yn y dyfodol.²¹²

273. Mewn datganiad a gyhoeddwyd ar 12 Chwefror 2020, cadarnhaodd y Gweinidog y bydd Llywodraeth Cymru yn sicrhau bod hyd at £500,000 ar gael yn 2020-21 "i gryfhau rheolaeth ariannol a llywodraethu" ar draws y sector cyngorau tref a chymuned. Cadarnhaodd y datganiad y bydd y buddsoddiad hwn yn ychwanegol at y cymorth cyffredinol blynyddol a ddarperir i'r sector.²¹³

Ein barn ni

274. Rydym yn croesawu'r darpariaethau sy'n galluogi cyngorau cymuned cymwys i arfer y pŵer cymhwysedd cyffredinol. Mae llawer yn darparu gwasanaethau amrywiol i'w cymunedau lleol; mae'n bwysig eu bod yn gallu dod

²¹¹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 177

²¹² Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 181

²¹³ Datganiad Ysgrifenedig gan Lywodraeth Cymru, Cymorth ar gyfer Rheolaeth Ariannol a Llywodraethu yn y Sector Cyngorau Cymuned a Thref yng Nghymru yn 2020-21, 12 Chwefror 2020

yn gymwys i ddefnyddio'r pŵer cyffredinol yn yr un modd â phrif gynghorau, a bod y rhai sy'n dymuno gwneud hynny'n gallu dangos cymhwysedd digonol.

275. Credwn yr ystyrir bod y meini prawf cymhwysedd y bydd yn rhaid i gynghorau cymuned eu bodloni yn gyffredinol yn briodol. Fodd bynnag, mae gennym amheuan a yw dwy farn ddiamod olynol gan Archwilydd Cyffredinol Cymru, fel yr unig ddarn sylweddol o dystiolaeth i'w ddefnyddio fel amod cymhwysedd, yn ddigon cadarn i sicrhau trefniadau llywodraethu cymwys.

276. Rydym yn cydnabod pryderon Archwilydd Cyffredinol Cymru felly nad yw'r gallu i lunio cyfrifon, ynddo'i hun, yn dangos cymhwysedd i weinyddu'r pŵer cyffredinol. Gellid ystyried ei bod yn ddoeth cynnwys amodau eraill ar gyfer cymhwysedd yn y dyfodol, neu ryw fath o adolygiad o'r darpariaethau. Mae'r adroddiadau budd y cyhoedd amrywiol a gyhoeddwyd gan Archwilydd Cyffredinol Cymru yn 2019 ynghylch gwariant anghyfreithlon ar brosiectau gan gynghorau cymuned yn dangos yr angen am gydbwysedd digonol. Yn ogystal, mae adroddiad Archwilydd Cyffredinol Cymru, *Rheolaeth Ariannol a Llywodraethu – Cynghorau Tref a Chymuned 2018-19*, yn nodi mai dim ond 66 y cant o gynghorau cymuned a gyflwynodd eu cyfrifon ar gyfer 2018-2019 erbyn y dyddiad cau statudol.²¹⁴

277. Rydym yn croesawu'r meini prawf sy'n nodi y bydd angen i glerc cyngor cymuned cymwys feddu ar gymhwyster perthnasol. Mae'r meini prawf hyn yn bwysig er mwyn helpu i broffesiynoli'r rôl, yn ogystal â sicrhau bod gan glerc pob cyngor cymwys y sgiliau a'r wybodaeth sy'n ofynnol er mwyn defnyddio'r pŵer cyffredinol. Dylai'r rheoliadau a fydd yn nodi'r cymhwyster gofynnol gael eu datblygu gyda chyfraniad gan gynrychiolwyr y sector cynghorau cymuned i sicrhau bod y cymhwyster wedi'i deilwra i ddiwallu'r anghenion hyfforddi perthnasol.

278. Bydd hyfforddi clerod cynghorau cymuned i gyflawni'r cymhwyster perthnasol yn rhan allweddol o effeithiolrwydd y pŵer cyffredinol; bydd angen digon o adnoddau i ddarparu'r hyfforddiant, yn enwedig os oes galw mawr yn y camau cynnar. Felly, rydym yn croesawu'r arian cynyddol at y dibenion hyn a ddarparwyd gan Lywodraeth Cymru eleni gan ddisgwyl galw cynyddol.

279. Cawsom sicrwydd gan Un Llais Cymru y gall ei aelodau gael gafael ar gyngor cyfreithiol arbenigol gan gyfreithwyr sydd ag arbenigedd ym maes cyfraith cyngor

²¹⁴ Archwilydd Cyffredinol Cymru, *Rheolaeth Ariannol a Llywodraethu – Cynghorau Tref a Chymuned 2018-19*, Chwefror 2020

cymuned. Bydd cyngor o'r fath yn hanfodol i gynghorau sicrhau eu bod yn dilyn y gyfraith wrth arfer y pŵer cymhwysedd cyffredinol.

5. Rhan 3 – Hybu mynediad at Lywodraeth Leol

Diben ac effaith fwriadol y rhan hon o'r Bil yw annog mwy o ymgysylltiad gan y cyhoedd â democratiaeth leol. Mae'r darpariaethau'n cynnwys ei gwneud yn ofynnol i brif gynghorau annog cyfranogiad y cyhoedd yn eu gweithdrefnau penderfynu a chraffu a materion sy'n ymwneud â darlledu cyfarfodydd cyngor, presenoldeb aelodau cyngor o bell a chyfleoedd i'r cyhoedd siarad mewn cyfarfodydd.

Pennod 2 – Cyfranogiad y cyhoedd o fewn Llywodraeth Leol

280. Ar ôl pwyso a mesur, croesawodd rhanddeiliaid egwyddorion y darpariaethau yn y Rhan hon, ond awgrymodd rhai y gellid gwneud gwelliannau. Beirniadodd Comisiynydd Plant Cymru y diffyg cyfeiriad at blant yn ei chyflwyniad ysgrifenedig, gan nodi y:

“bydd yn eithriadol bwysig bod anghenion cyfathrebu plant yn cael eu hystyried yn rhagweithiol wrth ddatblygu cynigion ac adnoddau sy'n ceisio cynyddu tryloywder, gan na ddylai hynny fod yn rhywbeth i'r boblogaeth o oedolion yn unig.”²¹⁵

281. Adleisir y teimlad hwn gan Estyn mewn perthynas â Rhan 3 yn ei chyfanrwydd. Mae'n pwysleisio bod cyfranogiad plant yn allweddol, a bod “strategaethau cyfranogiad plant eisoes ar waith” gan lawer o awdurdodau lleol.²¹⁶

Adrannau 46-48: Dyletswydd i annog cyfranogiad

282. Mae'r darpariaethau yn adrannau 46 i 48 yn gosod dyletswydd ar brif gynghorau i annog pobl leol i gymryd rhan ym mhroses benderfynu'r cyngor. Mae'n cynnwys annog cyfranogiad y cyhoedd ym mhenderfyniadau cyrff cysylltiedig, sy'n cynnwys cynghorau cymuned ac awdurdodau parciau

²¹⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 09, Comisiynydd Plant Cymru.

²¹⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 36, Estyn

cenedlaethol. Bydd hefyd yn ofynnol i bob prif gyngor lunio a chyhoeddi strategaeth sy'n nodi sut y mae'n bwriadu cydymffurfio â'i ddyletswyddau, gan gynnwys:

- sut y mae'n bwriadu hyrwyddo ymwybyddiaeth o swyddogaethau'r cyngor gyda'r cyhoedd;
- hyrwyddo sut i ddod yn aelod o'r cyngor neu awdurdod cysylltiedig;
- hwyluso mwy o fynediad at wybodaeth i aelodau o'r cyhoedd;
- darparu ffyrdd i aelodau o'r cyhoedd gyflwyno sylwadau i brif gynghorau.

283. Er bod y meysydd y mae'n rhaid i gyngor eu cynnwys yn ymwneud yn bennaf â hwyluso a hyrwyddo ymwybyddiaeth ymhlith y cyhoedd, mae adran 47(2)(f) yn gosod dyletswydd arno i hyrwyddo ymwybyddiaeth o'r manteision o ddefnyddio'r cyfryngau cymdeithasol i aelodau'r cyngor ac aelodau awdurdodau sy'n gysylltiedig â'r cyngor. Yn ein hadroddiad a gyhoeddwyd yn ddiweddar ar Amrywiaeth ym maes llywodraeth leol, gwnaethom argymhell bod:

“Llywodraeth Cymru, mewn partneriaeth â Chymdeithas Llywodraeth Leol Cymru a'r Comisiwn Etholiadol, yn mynd i'r afael ar fyrder â diffygion mewn canllawiau ar gyfer cynrychiolwyr etholedig, ymgeiswyr a darpar ymgeiswyr ar yr hyn sy'n ymddygiad derbyniol ar y cyfryngau cymdeithasol a'r hyn nad yw'n dderbyniol.”²¹⁷

284. Dywedodd y Gweinidog wrthym ei bod yn credu y byddai'r ddyletswydd ar gynghorau i annog pobl leol i gymryd rhan yn gweithredu fel canolbwynt²¹⁸ ar gyfer y llinynnau amrywiol o waith ymgysylltu y maent yn eu gwneud.

285. Canfu ein harolwg ein hunain fod 70 y cant o ymatebwyr naill ai'n anghytuno neu'n anghytuno'n gryf â'r datganiad eu bod yn teimlo eu bod yn “gallu dylanwadu ar benderfyniadau a wneir gan [eu c]yngor. At hynny, nododd 56 y cant o'r ymatebwyr mai'r prif rwystr i ymgysylltu â'r cyngor oedd nad oeddent yn credu y bydd eu barn hwy'n “gwneud unrhyw wahaniaeth”.²¹⁹

²¹⁷ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Amrywiaeth ym maes llywodraeth leol, argymhelliad 9

²¹⁸ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 27 Tachwedd 2019, paragraff 138

²¹⁹ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru) – crynodeb o'r arolwg

286. Yn gyffredinol, mae'r dystiolaeth yn dangos cefnogaeth eang i'r egwyddor a'r uchelgais yn y Bil i hyrwyddo mynediad a chynyddu ymgysylltiad democrataidd â llywodraeth leol. Croesawodd ERS Cymru egwyddor ceisio gwella ymgysylltiad ag awdurdodau lleol fel cam cadarnhaol.

287. Fodd bynnag, er gwaethaf y gefnogaeth eang hon i'r egwyddor gyffredinol, codwyd rhai pryderon gan dystion. Roedd ERS Cymru yn credu na fydd strategaethau cyfranogi ynddynt eu hunain yn arwain at y canlyniadau a ddymunir o ymgysylltu'n well. Ei phrif bryder yw y gall y ddyletswydd fod yn cuddio rhai o'r rhesymau sylfaenol nad yw llawer o bobl yn ymgysylltu â llywodraeth leol²²⁰ gan nad yw'r ddarpariaeth yn dangos y math o waith ymgysylltu y mae Llywodraeth Cymru yn ei ddisgwyl gan awdurdodau lleol. Nododd hefyd nad oes rôl benodol i Lywodraeth Cymru wrth roi gwybodaeth ac arweiniad i helpu awdurdodau lleol i gyflawni cyfranogiad gwell. Holodd ERS Cymru pam nad oes diffiniad o strategaeth lwyddiannus ac mae'n rhoi'r rhybudd a ganlyn:

“there’s no idea of how strategies will actually be held accountable, whether they’ll be measured up against each other, whether Ministers will intervene if they’re not sufficient enough.”²²¹

288. Nododd ERS Cymru hefyd y gallai'r Bil, fel y'i drafftwyd, arwain at effeithiolrwydd amrywiol ar lefel awdurdod lleol. Mae'n nodi bod rhai cynghorau'n well nag eraill wrth ymgysylltu a defnyddio prosesau ymgynghori.²²² Ymhelaethodd, gan nodi bod yr hyn sy'n debygol gyda'r strategaethau, yn y bôn, yw copi o'r hyn sydd gennym nawr, fel bod rhai awdurdodau lleol yn well wrth ymgysylltu â dinasyddion nag eraill.²²³

289. Dywedodd CLILC wrthym fod gan lawer o gynghorau strategaethau ymgysylltu ar waith eisoes a'u bod yn cynnwys y cyhoedd drwy amrywiaeth o brosesau ymgynghori ac ymgysylltu. Tynnodd sylw at y gofyniad presennol ar awdurdodau lleol i gynnwys y cyhoedd drwy Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015, gan ychwanegu nad yw'n glir pa werth ychwanegol y byddai dyletswydd cyfranogiad y cyhoedd newydd ar awdurdodau lleol yn ei

²²⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 04, ERS Cymru

²²¹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 11 Rhagfyr 2019, paragraff 163

²²² Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 04, ERS Cymru

²²³ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 11 Rhagfyr 2019, paragraff 156

gyflawni.²²⁴ Canfu ein harolwg ein hunain fod 60 y cant o ymatebwyr wedi rhannu eu barn â'u cyngor neu wedi cyfrannu i ymgynghoriad cyngor yn y gorffennol, sy'n dangos bod rhywfaint o waith eisoes yn cael ei wneud o ran cyfranogi. Fodd bynnag, cydnabu CLILC y dylai bob amser geisio gwneud yn well a dod o hyd i ffyrdd newydd o ymgysylltu â phobl i gymryd rhan.²²⁵

290. Dywedodd Cyngor Sir Fynwy yn benodol nad yw'n "cytuno â'r angen am ddeddfwriaeth bellach yn y maes hwn",²²⁶ ac roedd Cyngor Bwrdeistref Sirol Wreccsam yn teimlo y byddai'r ddyletswydd yn "golygu baich rheoleiddiol pellach ar yr awdurdod" heb gyflawni ei nod. Nododd na "ellir gorfodi cyfranogiad gan y cyhoedd ar y gymuned".²²⁷

291. Derbyniodd y Gweinidog fod awdurdodau lleol eisoes yn gwneud llawer o hyn, gan ychwanegu bod hyn yn ymwneud â'i dynnu ynghyd mewn ffordd briodol a phendant.²²⁸

292. Yn ogystal, roedd gan y Gweinidog y ddadl a ganlyn:

"We feel very strongly that many of them are not doing enough. So, I'm not arguing at all that there isn't some good practice out there and that some authorities have gone a long way down this road, but it's absolutely the case that not all of them have. It's a very frustrating thing in Wales that good practice does not travel well."²²⁹

293. Ymhelaethodd y Gweinidog, gan egluro mai diben arall y ddarpariaeth yw annog awdurdodau lleol i edrych ar arfer da ac yna ei weithredu.

294. Mae cryn wrthwynebiad hefyd i'r darpariaethau o rannau eraill o'r sector. Roedd SOLACE yn credu y dylai unrhyw ddyletswydd sy'n gymwys i awdurdodau lleol hefyd fod yn gymwys i awdurdodau cyhoeddus eraill er mwyn peidio â

²²⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 54, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru

²²⁵ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 189

²²⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 46, Cyngor Sir Fynwy

²²⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 20, Cyngor Bwrdeistref Sirol Wreccsam

²²⁸ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 27 Tachwedd 2019, paragraff 141

²²⁹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 197

thynnu sylw penodol at lywodraeth leol a chreu'r canfyddiad bod problemau y mae angen mynd i'r afael â hwy mewn llywodraeth leol pan nad yw hynny'n wir.²³⁰

295. Nododd Rhwydwaith Cydgynhyrchu Cymru ei feirniadaeth. Er ei fod yn canmol y bwriad, roedd yn credu na fydd y ddarpariaeth yn dra gwahanol i'r hyn sydd eisoes yn bodoli ac na fydd y strategaethau'n gwella'r berthynas a'r rhyngweithio rhwng y cyngor a'i bobl. Mae'r Rhwydwaith hefyd yn beirniadu adran 48 yn benodol, gan ddweud bod yr angen i gynghorau gyhoeddi'r strategaeth cyn gynted ag y bo'n rhesymol ymarferol yn rhoi pwysau diangen ar y cyngor a ddylai, yn hytrach, gymryd yr amser angenrheidiol i gynnwys pobl yn briodol.²³¹

296. Mynegodd Cyngor Sir Penfro rai amheuan hefyd, gan y gallai'r ddyletswydd ddargyfeirio adnoddau oddi ar waith ymgysylltu ac i weithgarwch proses.²³²

297. Galwodd Ffederasiwn Busnesau Bach Cymru am ddyletswydd i fapio rhanddeiliaid cymunedau yr effeithir arnynt o ran lle a diddordeb, gan gynnwys busnesau bach a chanolig ar benderfyniadau allweddol.²³³ Wrth drafod hyn, esboniodd y Gweinidog fod adran 48 yn nodi bod yn rhaid i brif gyngor ymgynghori ag unrhyw bersonau eraill y mae'n ystyried ei bod yn briodol ymgynghori â hwy²³⁴ ac y gallai hyn gynnwys y sector busnes.

298. Cytunodd Parciau Cenedlaethol Cymru, Cymdeithas Cynghorau Lleol Gogledd a Chanolbarth Cymru a'r Gymdeithas Clercod Cynghorau Lleol â'r darpariaethau, gan gynnwys y ddyletswydd i annog cyfranogiad gydag awdurdodau sy'n gysylltiedig â'r prif gyngor. Mae'r Gymdeithas Clercod Cynghorau Lleol yn credu ei fod yn fesur cadarnhaol a fydd yn gwella lefelau atebolrwydd a thryloywder.²³⁵

299. Fodd bynnag, mynegodd Un Llais Cymru bryder y gallai adran 46(2) greu perthynas hierarchaidd â haenau eraill o lywodraeth leol. Nododd na all awdurdod lleol fod yn gyfrifol am y cyfranogiad mewn lefelau eraill o lywodraeth²³⁶

²³⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 51, SOLACE Cymru

²³¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 25, Rhwydwaith Cydgynhyrchu Cymru

²³² Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 59, Cyngor Sir Penfro

²³³ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 06, Ffederasiwn Busnesau Bach Cymru

²³⁴ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 206

²³⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 13, Cymdeithas Clercod Cynghorau Lleol

²³⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 28, Un Llais Cymru

oherwydd eu bod yn endid cyfreithiol ar wahân.²³⁷ Adleisiodd Cyngor Sir Ynys Môn y farn hon ac roedd yn credu y gallai hyn arwain at “gymylu’r atebolrwydd”,²³⁸ barn a fynegwyd hefyd gan CLILC a nododd fod perthynas hierarchaidd arfaethedig o’r fath yn tanseilio ei statws, ei hatebolrwydd a’i sofraniaeth ei hun.²³⁹

300. Mae Cyfreithwyr ym maes Llywodraeth Leol yn cytuno â’r egwyddor, ond awgrymwyd ganddynt, fel dull amgen o weithredu, y gellid mewnosod darpariaeth benodol i osod dyletswydd ar awdurdodau cysylltiedig a’r prif gyngor i gydweithredu a chydweithio er mwyn llunio’r strategaeth.²⁴⁰ Ychwanegodd CLILC y gallai hyn fod yn dasg feichus²⁴¹ os caiff ei chymhwyso ar wahân ar gynghorau cymuned llai.

301. Roedd yn ymddangos bod y Gweinidog yn cytuno â’r safbwyntiau a fynegwyd. Pwysleisiodd mai’r bwriad yw sicrhau bod dyletswydd cyfranogiad cyhoeddus ym mhob un o’r penderfyniadau a wneir gan awdurdodau lleol a’u cyrff cysylltiedig ond dywedodd fod ganddi feddwl agored ynglŷn â sut y maent yn gwneud hynny.²⁴²

302. Mewn llythyr at y Pwyllgor ar 2 Mawrth 2020, dywedodd y Gweinidog ei bod wedi ailystyried y darpariaethau hyn a’i bod yn cytuno “na ddylai’r ddyletswydd ar brif gyngor i annog cyfranogiad mewn penderfyniadau ymestyn i gyrff cysylltiedig” gan fod y rhain yn “annibynnol ac y dylent barhau’n gyfrifol am eu materion eu hunain”. Ychwanegodd y Gweinidog mai ei bwriad hi yw dileu’r cyfeiriadau at gyrff cysylltiedig. Wedi ystyried a ddylid gwneud y cyrff cysylltiedig yn ddarostyngedig i’r ddyletswydd hon yn unigol, ei chasgliad oedd y “byddai hynny’n anghymesur”.²⁴³

Goblygiadau ariannol

303. Mae’r asesiad effaith rheoleiddiol yn amcangyfrif mai £11,544 fydd y gost flynyddol i bob prif gyngor hyrwyddo democratiaeth yn rhagweithiol. Cyfanswm y gost amcangyfrifedig i’r holl gynghorau fydd £254,000 y flwyddyn. Dim ond am

²³⁷ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 290

²³⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 55, Cyngor Sir Ynys Môn

²³⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 54, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru

²⁴⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 50, Cyfreithwyr ym maes Llywodraeth Leol

²⁴¹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 196

²⁴² Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 187

²⁴³ Llythyr gan y Gweinidog Tai a Llywodraeth Leol, 2 Mawrth 2020

bedair blynedd, rhwng 2022 a 2026, y bydd y gost reolaidd hon. Caiff effaith hyn ei gwerthuso yn 2026-27.

304. Yn ogystal â chost hyrwyddo democratiaeth yn rhagweithiol, bydd angen i brif gynghorau baratoi a llunio strategaeth, yr amcangyfrifir y bydd yn costio £13,104 fesul cyngor. Mae hyn yn cyfateb i £288,000 ar draws pob un o'r 22 o brif gynghorau ar gyfer 2022-23.

305. Darperir tablau costau cryno ar dudalen 157 o'r asesiad effaith rheoleiddiol.

Ein barn ni

306. Rydym yn croesawu angerdd y ddyletswydd i annog pobl leol i gymryd rhan ym mhroses benderfynu prif gynghorau. Rydym yn cytuno bod gan y ddyletswydd ychwanegol hon werth ychwanegol ac y bydd yn helpu i gyflawni'r nod a fwriedir, sef hybu mwy o fynediad at lywodraeth leol. Roeddem yn falch o glywed bod y Gweinidog yn bwriadu datblygu canllawiau ar y gofyniad i gyhoeddi strategaeth gyfranogiad ar y cyd ag CLILC, ac y dylid ystyried y broses hon fel un o'r brig i lawr.²⁴⁴ Aeth y Gweinidog ymlaen i ddweud eu bod, ormod o weithiau yn y gorffennol, wedi cyflwyno rheoliadau a chanllawiau llawn bwriadau da ac nad ydynt wedi cael yr effaith a fwriadwyd. Fel Pwyllgor, rydym yn croesawu dull gweithredu o'r fath, ond rydym hefyd yn credu mai dull ymgysylltu o'r gwaelod i fyny sydd fwyaf effeithiol. Bydd sicrhau mewnbwn gan y cymunedau eu hunain wrth ddatblygu strategaethau o'r fath yn allweddol i'w lwyddiant.

307. Yn sgil y pryderon a glywsom gan y sector llywodraeth leol, nid ydym yn credu y dylai'r ddyletswydd ar brif gynghorau gynnwys annog cyfranogiad ym mhroses benderfynu "awdurdodau cysylltiedig". Mae'r awdurdodau hyn yn gyrrff sofran annibynnol. Yn ogystal, rydym yn cydnabod y gallai creu dyletswydd ychwanegol ar gyfer cynghorau tref a chymuned fod yn faich diangen, yn enwedig i'r rhai llai.

308. O ganlyniad, rydym yn credu y dylid diwygio'r ddyletswydd fel y dylai prif gynghorau, yn hytrach, gydweithio ag awdurdodau cysylltiedig er mwyn annog cyfranogiad wrth wneud penderfyniadau ar bob lefel o lywodraeth leol. Byddai hyn hefyd yn cynnwys cydweithio i baratoi a chyhoeddi strategaeth gyfranogiad.

309. Fel y cyfryw, dylid diwygio adran 47 hefyd fel bod y strategaethau cyfranogiad y cyhoedd yn adlewyrchu'r dull cydweithredol hwn. Nid ydym yn gweld rheswm

²⁴⁴ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 27 Tachwedd 2019, paragraff 146

chwaith i eithrio'r awdurdodau tân ac achub o'r rhestr o awdurdodau cysylltiedig yn adran 46(3).

310. Rydym yn nodi bwriad y Gweinidog i gyflwyno gwelliannau i ddileu'r cyfeiriad at gyrff cysylltiedig a'i chred bod gwneud y cyrff hynny'n ddarostyngedig i'r ddyletswydd yn unigol yn anghymesur. Fodd bynnag, rydym yn credu bod cydweithio rhwng y prif gynghorau a'u cyrff cysylltiedig yn allweddol wrth gynyddu cyfranogiad ym mhob agwedd ar ddemocratiaeth leol, a hoffem i'r strategaethau cyfranogiad adlewyrchu hynny.

Argymhelliad 12. Rydym yn argymhell y dylid diwygio'r ddyletswydd yn adran 46(2) i gynnwys gofyniad ar brif gynghorau i gydweithredu ag awdurdodau cysylltiedig i annog cyfranogiad wrth wneud penderfyniadau. O ganlyniad, dylid diwygio adran 47 hefyd fel bod strategaethau cyfranogiad y cyhoedd yn adlewyrchu'r dull cydweithredol hwn.

Argymhelliad 13. Rydym yn argymhell diwygio adran 46(3) fel bod awdurdodau tân ac achub yn cael eu henwi'n awdurdodau cysylltiedig â phrif gyngor.

Adran 49: Dyletswydd i wneud cynllun deisebau

311. Bydd adran 49 yn ei gwneud yn ofynnol i brif gynghorau sefydlu cynllun deisebau i "fynd ati'n rhagweithiol i reoli ac ymateb i ddeisebau".²⁴⁵ Mae'n rhaid i brif gyngor nodi sut y gellir cyflwyno deiseb, y camau y bydd y cyngor yn eu cymryd mewn ymateb, a pha gamau gweithredu y bydd yn eu cymryd, os o gwbl. Mae'r ddarpariaeth hefyd yn caniatáu i brif gynghorau sefydlu cynllun deisebau electronig, ond nid oes rhwymedigaeth arnynt i wneud hynny.

312. Yn gysylltiedig â'r diwygiad hwn, mae darpariaeth (yn adran 158 ac Atodlen 12) i ddiddymu pleidleisiau cymunedol. Mae'r asesiad effaith rheoleiddiol yn dweud y byddai diddymu pleidleisiau cymunedol yn "golygu bod y cyhoedd yn gallu cael mynediad at ddeisebau yn gynt ac yn haws, a gallai hyn, maes o law, gael effaith ar y ffordd y mae prif gyngor yn gwneud penderfyniadau".²⁴⁶

313. Esboniodd y Gweinidog y rhesymeg dros ddiddymu pleidleisiau cymunedol o blaid cynllun deisebau:

"we just think it's easier for people to engage with. Community polls are expensive and quite off-putting, which, I think, is our evidence. And so, I

²⁴⁵ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 11.19

²⁴⁶ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 11.42

just think the petitions system is something that everybody understands—it's the way the Assembly does stuff as well. It's just a much simpler framework.”²⁴⁷

314. Mae rhai prif gynghorau eisoes wedi gweithredu eu cynlluniau deisebau eu hunain a chanfu ein harolwg fod 16 y cant o'r ymatebwyr wedi dewis yr opsiwn deiseb pan ofynnwyd iddynt sut roeddent yn rhannu eu barn â'r cyngor. Fodd bynnag, pan ofynnwyd iddynt am y dull a ffefrir o rannu barn â'r cyngor, dim ond 2 y cant a ddewisodd y dull hwnnw, gan godi rhai pryderon ynghylch effeithiolrwydd y ddarpariaeth o ran y nod ehangach, sef hyrwyddo mynediad.

315. Er gwaethaf hyn, clywsom fod cefnogaeth eang i ddisodli pleidleisiau cymunedol gyda chynllun deisebau. Nododd ERS Cymru fod deisebau hefyd yn ffordd dda o ymgysylltu â'r cyhoedd, ond ei bod yn hanfodol bod trefniadau tryloyw yn cael eu rhoi ar waith yn y broses.²⁴⁸

316. Fodd bynnag, tynnodd ERS Cymru sylw at bryderon nad yw'r Bil yn ei gwneud yn ofynnol i awdurdodau lleol hyrwyddo'r cynllun deisebau ar ôl iddo gael ei sefydlu, gan ofyn y canlynol:

“Who's going to inform voters that this scheme is up and running, and who's going to measure its success and hold the local authority to account?”²⁴⁹

317. Tynnodd Ffederasiwn Busnesau Bach Cymru sylw ei bod yn bwysig bod y cynllun yn dangos effeithiolrwydd a'i fod yn glir ac yn dryloyw pam nad yw deiseb wedi llwyddo.²⁵⁰

318. Roedd cynrychiolwyr y sector cynghorau tref a chymuned hefyd yn gefnogol i'r darpariaethau. Dywedodd y Gymdeithas Clercod Cynghorau Lleol fod pleidleisiau cymunedol yn hen ffasiwn,²⁵¹ a nododd Un Llais Cymru y gall y gymuned gamddehongli'r pleidleisiau fel refferenda lleol terfynol,²⁵² gan achosi problemau posibl rhwng awdurdodau lleol a'u cymunedau.

²⁴⁷ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 27 Tachwedd 2019, paragraff 152

²⁴⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 04, ERS Cymru

²⁴⁹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 11 Rhagfyr 2019, paragraff 166

²⁵⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 06, Ffederasiwn Busnesau Bach Cymru

²⁵¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 13, Gymdeithas Clercod Cynghorau Lleol

²⁵² Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 28, Un Llais Cymru

319. Roedd Cyngor Sir Fynwy yn gefnogol i'r cynnig, ond galwodd i'r Bil fod yn eglur drwy nodi "nad refferenda yw deisebau, ac mai cynghori y maent yn hytrach na rhwymo".²⁵³

320. Cefnogodd CLILC y darpariaethau, gan gadarnhau y bydd y cynllun deisebau'n gwneud y canlynol:

"reduce burden and costs for local authorities, as well as encouraging a more accessible and immediate mechanism for communities to express their views."²⁵⁴

321. Dywedodd Cyngor Sir Powys nad yw'n cefnogi diddymu pleidleisiau cymunedol a galwodd i ystyried ymhellach y cynlluniau deisebau a'u goblygiadau ar gyfer GDPR.²⁵⁵

Goblygiadau ariannol

322. Mae'r costau sy'n gysylltiedig â'r adran hon yn ymwneud â pharatoi, rheoli ac adolygu'r cynlluniau deisebau. Rhagwelir y bydd cost untro o £3,029 fesul cyngor (£67,000 ar draws pob un o'r 22 o gynghorau) ar gyfer paratoi cynllun deisebau. Byddai'r gost o reoli a monitro'r cynllun deisebau yn cyfateb i oddeutu £8,000 y flwyddyn i bob cyngor (£176,000 ar draws pob un o'r 22 o gynghorau).

323. Er nad yw'n ofynnol i brif gynghorau sefydlu cyfleuster e-ddeisebau, mae Llywodraeth Cymru yn rhagweld y bydd y mwyafrif yn gwneud hynny. Pe bai cynghorau'n sefydlu system e-ddeisebau annibynnol, mae Llywodraeth Cymru wedi amcangyfrif mai tua £12,500 fydd y gost, a £4,000 fesul awdurdod fydd y gost flynyddol barhaus i'w chynnal (gweler y tablau cost cryno ar dudalen 163 am ragor o fanylion).

Ein barn ni

324. Rydym yn cydnabod bod y ffyrdd y mae pobl yn dewis ymgysylltu â democratiaeth leol yn newid, ac rydym yn credu y dylai awdurdodau lleol addasu er mwyn sicrhau eu bod yn gallu bodloni'r gofynion hynny. Rydym yn ymwybodol o nifer o enghreifftiau o systemau deisebau llwyddiannus a ddefnyddir i alluogi aelodau o'r cyhoedd i fynegi eu barn, gan gynnwys cynllun y Cynulliad.

²⁵³ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 46, Cyngor Sir Fynwy

²⁵⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 54, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru

²⁵⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 48, Cyngor Sir Powys

325. Felly, rydym yn croesawu'r ddyletswydd i sefydlu cynllun deisebau i gydnabod bod hwn yn ddull poblogaidd o ymgysylltu. Rydym hefyd yn cytuno â'r ddarpariaeth sy'n diddymu pleidleisiau cymunedol.

Adran 50: Dyletswydd ar brif gynghorau i gyhoeddi cyfeiriadau swyddogol

326. Mae'r adran hon yn nodi bod yn rhaid i brif gynghorau gyhoeddi cyfeiriad electronig a chyfeiriad post ar gyfer pob aelod o'r cyngor. Er nad yw wedi'i nodi ar wyneb y Bil, mae'r Memorandwm Esboniadol yn egluro y gall hwn fod yn gyfeiriad swyddogol, pe bai aelod yn dymuno "gwarchod preifatrwydd ei gyfeiriad cartref".²⁵⁶

327. Clywsom, yn ystod ein hymchwiliad i amrywiaeth ym maes llywodraeth leol, am y lefelau cynyddol o gam-drin ac aflonyddu y mae cynghorwyr etholedig yn eu hwynebu, a phwysleisiwyd y pryderon hyn eto gan dystion, gydag CLILC yn nodi bod y sefyllfa wedi arwain at bob math o sefyllfaoedd lle mae pobl wedi'u dychryn gartref ac wedi dioddef cam-drin, yn ogystal â difrod i eiddo.²⁵⁷ O ganlyniad, cafodd y ddarpariaeth gefnogaeth eang fel ffordd o gwtogi ar achosion o'r fath.

328. Nododd CLILC ei bod wedi galw am ddarpariaeth o'r fath o'r blaen, felly mae'n ei chefnogi nawr wrth reswm. Nododd fod sawl cyngor eisoes wedi mabwysiadu'r arfer gan fod tystiolaeth anecdotaidd bod yr arfer o gyhoeddi cyfeiriadau'n rhwystr²⁵⁸ i bobl sefyll etholiad. Mae Cyfreithwyr ym maes Llywodraeth Leol hefyd yn croesawu'r ddarpariaeth, ac yn credu bod y system bresennol yn hen ffasiwn yn yr oes ddigidol.²⁵⁹

329. Fodd bynnag, tynnodd Cyfreithwyr ym maes Llywodraeth Leol ac CLILC sylw at anghysondeb rhwng y ddarpariaeth a'r gofyniad i aelodau gyhoeddi, fel rhan o'u cofrestr buddiannau, fanylion unrhyw fuddiant mewn tir, sy'n cynnwys eu cyfeiriad cartref fel rheol. Dywedodd cyfreithwyr ym maes llywodraeth leol y gellid cywiro hyn drwy ddiwygio cod ymddygiad yr Aelodau i ddileu'r gofyniad i gyhoeddi'r cyfeiriad llawn ar y gofrestr.²⁶⁰ Cytunodd CLILC â'r dull gweithredu hwn,

²⁵⁶ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.104

²⁵⁷ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 209

²⁵⁸ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 224

²⁵⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 50, Cyfreithwyr ym maes Llywodraeth Leol

²⁶⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 50, Cyfreithwyr ym maes Llywodraeth Leol

gan nodi nad oes diben cau llwybr bygythiad posibl os yw'n cael ei adael ar agor gyda'r gofrestr buddiannau.²⁶¹

330. Mewn ymateb, cydnabu'r Gweinidog yr anghysondeb, gan nodi'r canlynol:

“comes out of the way that the code of conduct is currently written, and the way that the register of interests work. And we don't need this Bill to change the guidance for that, so we can just change it.”²⁶²

331. Cytunodd Un Llais Cymru a'r Gymdeithas Clercod Cynghorau Lleol â'r ddarpariaeth, a gofyn, er mwyn sicrhau cysondeb, i'r ddarpariaeth gael ei hestyn fel ei bod hefyd yn gymwys i gynghorau cymuned a thref, gan sicrhau triniaeth gyfartal.²⁶³ Mewn ymateb, cydnabu'r Gweinidog y pwynt hwn, gan ychwanegu mai ei dealltwriaeth hi yw bod cynghorwyr cymuned eisoes yn cael cyhoeddi cyfeiriadau swyddogol, ond y bydd yn sicrhau y caiff y ddarpariaeth ei chynnwys.²⁶⁴

Ein barn ni

332. Gwnaethom drafod effaith aflonyddu a bwllo yn ein hadroddiad ar amrywiaeth ym maes llywodraeth leol ac, i gydnabod yr effaith niweidiol ar y cynghorwyr a'u teuluoedd os caiff eu cyfeiriad cartref ei dargedu, fe wnaethom argymhell bod Llywodraeth Cymru “yn egluro i awdurdodau lleol na ddylai fod yn ofynnol i aelodau gyhoeddi eu cyfeiriadau cartref ar wefan yr awdurdod”.²⁶⁵ Felly, rydym yn croesawu'r ddarpariaeth hon.

333. Codwyd pryderon dilys mewn perthynas â'r gofyniad i aelodau awdurdodau lleol gofrestru eu buddiannau mewn tir ac rydym yn cytuno â rhanddeiliaid y dylid ymdrin â hyn ochr yn ochr â'r ddarpariaeth yn y Bil. Rydym yn falch bod y Gweinidog wedi cydnabod y pryderon hyn ac wedi ymrwymo i wneud y newidiadau angenrheidiol i god ymddygiad yr aelodau.

²⁶¹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 221

²⁶² Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 211

²⁶³ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 294

²⁶⁴ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 219

²⁶⁵ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Amrywiaeth ym maes llywodraeth leol, tudalen 34

334. Rydym yn croesawu cadarnhad y Gweinidog y bydd y gofyniad statudol yn y Gorchymyn Awdurdodau Lleol (Cod Ymddygiad Enghreifftiol) (Cymru)²⁶⁶ (i gynnwys, yn y gofrestr buddiannau, fanylion unrhyw dir y mae'r aelod yn berchen arno yn ardal yr awdurdod lleol) yn cael ei ddiwygio er mwyn mynd i'r afael â'r anghysondeb.

335. Rydym yn credu y dylai'r un rheolau ynghylch cyhoeddi cyfeiriadau fod yn gymwys hefyd i gynghorau tref a chymuned ac, felly, rydym yn croesawu ymrwymiad y Gweinidog i egluro'r sefyllfa ac estyn y ddarpariaeth i'r sector hwnnw os oes angen.

Argymhelliad 14. Rydym yn argymhell bod Llywodraeth Cymru yn diwygio'r Gorchymyn Awdurdodau Lleol (Cod Ymddygiad Enghreifftiol) (Cymru) fel nad yw'n ofynnol i gynghorwyr gyhoeddi eu cyfeiriad cartref yn llawn yn y gofrestr buddiannau.

Argymhelliad 15. Rydym yn argymhell bod Llywodraeth Cymru yn egluro'r sefyllfa o ran cyhoeddi cyfeiriadau cartref cynghorwyr cymuned ac yn diwygio'r Bil i estyn y ddarpariaeth i'w cynnwys yn adran 50 os oes angen.

Adran 52: Arweiniadau i'r cyfansoddiad

336. Mae adran 52 yn diwygio adran 37 o Ddeddf Llywodraeth Leol 2000, sy'n golygu y bydd yn ofynnol i brif gynghorau baratoi a chyhoeddi, "mewn iaith glir beth yw cynnwys eu cyfansoddiad".²⁶⁷

337. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi fel a ganlyn:

"Er efallai bod angen i gyfansoddiadau'r cynghorau fod yn hir i gyflawni gofynion y ddeddfwriaeth, mae'n amheus a fydd dogfennau mor hir â hyn yn helpu aelodau cyffredin o'r cyhoedd i ddeall penderfyniadau llywodraeth leol, na chyfathrebu gwerthoedd y cyngor i'r bobl sy'n cael eu gwasanaethu."²⁶⁸

338. Esboniodd y Gweinidog fel a ganlyn:

"what we want to do is publish a guide so that people understand much more plainly how this decision is made—the sorts of issues that

²⁶⁶ Gorchymyn Awdurdodau Lleol (Cod Ymddygiad Enghreifftiol) (Cymru) 2008

²⁶⁷ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.108

²⁶⁸ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.106

people care about—and then understand how they can engage with that.”²⁶⁹

339. Canfu ein harolwg ein hunain mai dim ond 42 y cant o’r ymatebwyr oedd yn cytuno â’r datganiad a ganlyn: “Rwy’n deall sut mae fy nghyngor yn gwneud penderfyniadau ac yn craffu arnynt”. Mae hyn yn dangos yr angen i’w gwneud yn haws i bobl leol ddeall sut y mae eu cyngor yn gweithredu.

340. Y consensws cyffredinol yw y croesawodd y sector llywodraeth leol y ddarpariaeth. Derbyniodd CLILC nad yw’r dogfennau, fel y maent, yn arbennig o hygyrch yn aml a chyfaddefodd fod cynghorwyr weithiau’n cael trafferth eu dilyn a chadw atynt.²⁷⁰ Fodd bynnag, clywsom fod rhai cyngorau eisoes yn rhoi crynodebau ar flaen eu cyfansoddiadau presennol. Nid oedd Cyfreithwyr ym maes Llywodraeth Leol, a ddrafftiodd y cyfansoddiad enghreifftiol gwreiddiol a fabwysiadwyd gan gyfran fawr o gynghorau, yn credu y byddai’n anodd gwneud y ddarpariaeth.²⁷¹ Roeddent hwy ac CLILC yn cytuno y byddai angen diweddarau’r cyfansoddiadau pe bai’r Bil yn dod yn gyfraith, a gwnaethant gynnig helpu i baratoi canllaw dwyieithog, cenedlaethol mewn iaith glir ar gyfer y cyfansoddiad pe bai cymal 52 yn cael ei ddeddfu.²⁷²

341. Mynegwyd safbwyntiau cyferbyniol ynghylch a ellid llunio’r cyfansoddiad ar lefel “Cymru gyfan”. Roedd Cyngor Sir Fynwy a Chyngor Sir Ddinbych yn teimlo y gallai’r gwaith gael ei wneud yn genedlaethol er mwyn lleihau baich gweinyddol ac ariannol ei lunio a’i gyfieithu,²⁷³ ond clywsom hefyd nad gwaith “unwaith yng Nghymru” ydyw.²⁷⁴ Cododd Cyngor Sir Fynwy bryder hefyd y gallai’r canllaw “arwain at gamddehongliad o system gymhleth o reolau a gweithdrefnau”.²⁷⁵

²⁶⁹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 27 Tachwedd 2019, paragraff 139

²⁷⁰ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 229

²⁷¹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 534

²⁷² Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 50, Cyfreithwyr ym maes Llywodraeth Leol

²⁷³ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 56, Cyngor Sir Ddinbych

²⁷⁴ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 229

²⁷⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 46, Cyngor Sir Fynwy

Ein barn ni

342. Rydym yn sylweddoli y gall gwybodaeth gan lywodraeth leol fod yn gymhleth ac yn anodd ei deall. Felly, rydym yn cydnabod pwysigrwydd llunio arweiniad sy'n hygyrch ac yn dryloyw ac rydym yn cefnogi'r ddarpariaeth hon.

Pennod 4 – Mynediad at gyfarfodydd awdurdodau lleol

Adran 53: Darllediadau electronig o gyfarfodydd awdurdodau lleol penodol

343. Mae adran 53 yn gosod gofyniad ar brif gynghorau i ddarlledu'r holl gyfarfodydd cyhoeddus (gan gynnwys cyfarfodydd is-bwyllgorau) a sicrhau eu bod ar gael am “gyfnod rhesymol ar ôl y cyfarfod”.²⁷⁶ Mae'r Memorandwm Esboniadol yn dweud “y dylai pobl allu gwyllo cyfarfodydd cyngor ar unrhyw adeg”.²⁷⁷ Ar hyn o bryd, nid oes gofyniad statudol ar brif gynghorau i ddarlledu eu cyfarfodydd a chredir bod 18 o'r 22 o brif gynghorau yng Nghymru yn darlledu rhai neu'r cyfan o'u cyfarfodydd drwy weddarllediad ar hyn o bryd.²⁷⁸ Yn 2012-13, sefydlodd Llywodraeth Cymru grant o £40,000 i annog prif gynghorau i ddarlledu cyfarfodydd cyngor a gwella cyfranogiad y cyhoedd.

344. Mae'r adran hon hefyd yn rhoi'r pŵer i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau i alluogi darlledu cyfarfodydd pwyllgor neu is-bwyllgor awdurdodau tân ac achub ac awdurdodau parciau cenedlaethol yng Nghymru.

345. Mae'r darpariaethau hyn ynghylch darlledu cyfarfodydd wedi bod ychydig yn ddadleuol; er bod llawer o awdurdodau lleol yn cytuno â'r egwyddor, tynnwyd sylw at faterion ymarferol arwyddocaol hefyd. Er bod Cyngor Sir Penfro yn teimlo ei fod eisoes yn bodloni gofynion y ddyletswydd hon ac yn croesawu ei chyflwyno,²⁷⁹ dywedodd Cyngor Bwrdeistref Sirol Conwy nad oes tystiolaeth sy'n awgrymu bod angen gweddarlledu pob cyfarfod cyhoeddus.²⁸⁰

346. Nododd CLILC fod llawer o gynghorau eisoes yn gweddarlledu llawer o'u cyfarfodydd a'u bod yn ymroddedig i fod yn agored ac yn dryloyw. Fodd bynnag, mynegodd bryderon sylweddol ynghylch goblygiadau'r gofyniad i ddarlledu pob cyfarfod cyhoeddus. Roedd yn amau a fyddai'r cyhoedd yn awyddus i wyllo pob math o gyfarfodydd, yn credu bod llawer o'r cyfarfodydd sy'n cael eu darlledu yn

²⁷⁶ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.110

²⁷⁷ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.110

²⁷⁸ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 11.72

²⁷⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 59, Cyngor Sir Penfro

²⁸⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 58, Cyngor Bwrdeistref Sirol Conwy

cael eu gwyllo gan nifer fach o bobl. Cefnogwyd y farn hon gan SOLACE, a alwodd am y canlynol:

“some more flexibility so that we’re able to broadcast those meetings that we know have got a particular interest to the local public. We can monitor the figures of the people who watch meetings and respond to that accordingly, rather than just having to do all of them. And that will then enable us to control the costs better going forward as well.”²⁸¹

347. Er eu bod yn credu mai darlledu pob cyfarfod yw’r arfer gorau, roedd Cyfreithwyr ym maes Llywodraeth Leol yn teimlo bod ffigurau gwyllo isel ar gyfer llawer o gyfarfodydd yn dangos y gallai cynghorau wario llawer o arian ar weddarlledu pethau na fyddai, efallai, angen eu gweddarlledu.²⁸²

348. Awgrymodd Cyfreithwyr ym maes Llywodraeth Leol y byddai rhagnodi categorïau penodol yn un ateb posibl. Argymhellodd y gallai’r Bil gynnwys isafswm gofyniad i ddarlledu pan fo’n rhesymol ymarferol ar gyfer cyfarfodydd megis y Cyngor Llawn, cyfarfodydd Cabinet/Gweithredol a chyfarfodydd cynllunio.²⁸³

349. Mewn ymateb, nododd y Gweinidog ei bod yn cydymdeimlo â’r materion ymarferol a’r goblygiadau ariannol, ond ei bod yn amharod iawn i gyfyngu hynny i brif gyfarfodydd²⁸⁴ er mwyn cynnal egwyddor tryloywder. Cadarnhaodd un o swyddogion Llywodraeth Cymru y ceir pŵer i wneud rheoliadau i eithrio rhai cyfarfodydd o bosibl, gan ychwanegu y byddai Llywodraeth Cymru yn gweithio gyda’r sector er mwyn cytuno pa gyfarfodydd y dylid eu darlledu.²⁸⁵

350. Codwyd y posibilrwydd o broblemau technegol hefyd fel rhwystr gan dystion amrywiol. Rhoddodd Cyfreithwyr ym maes Llywodraeth Leol enghreifftiau o gyfarfodydd yng Nghaerdydd pan fo’r signal wedi’i golli ac nad oedd modd

²⁸¹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 441

²⁸² Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 544

²⁸³ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 50, Cyfreithwyr ym maes Llywodraeth Leol

²⁸⁴ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 223

²⁸⁵ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 230

darlledu cyfarfodydd. Roeddent hefyd yn rhagweld y byddai cyngorau gwledig yn benodol yn cael problemau sylweddol iawn.²⁸⁶

351. Roedd Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru yn cefnogi'r ddarpariaeth, ond pwysleisiodd y dylid gadael cyfarfodydd ar-lein ar ôl y cyfarfod ac na ddylid eu harchifo fel y gall y cyhoedd gyfeirio atynt a dwyn awdurdodau i gyfrif.²⁸⁷

352. O ran problemau technolegol posibl, tynnodd y Gweinidog sylw at natur newidiol technoleg ac y bydd datrysiadau ar gael nad ydym yn gallu meddwl amdanynt ar hyn o bryd, felly roedd angen hyblygrwydd er mwyn sicrhau cymaint o gyfranogiad y cyhoedd a thryloywder â phosibl.²⁸⁸

353. Awgrymodd tystion hefyd y gall y gofyniad gael canlyniad anfwriadol, sef cyfyngu ar y gallu i gynnal cyfarfodydd mewn lleoliadau gwahanol a chyfyngu ar fynediad y cyhoedd o ganlyniad i hynny. Dadleuodd CLILC y byddai'r gofyniad yn golygu bod popeth bellach yn digwydd yn Neuadd y Sir, er nad dyna'r sefyllfa yn y gorffennol.²⁸⁹ Codwyd y pwynt hwn hefyd gan Gyngor Sir Powys,²⁹⁰ Cyngor Bwrdeistref Sirol Rhondda Cynon Taf²⁹¹ a Chyfreithwyr ym maes Llywodraeth Leol.²⁹²

354. Mewn ymateb, dywedodd y Gweinidog nad atal cyfarfodydd rhag cael eu cynnal yn y gymuned oedd y bwriad ac y byddai Llywodraeth Cymru yn ystyried rhai atebion ymarferol²⁹³ i fynd i'r afael â'r problemau a godwyd.

355. Codwyd pryderon hefyd gan Awdurdod Tân ac Achub De Cymru ynghylch y ddarpariaeth i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau sy'n ei gwneud yn ofynnol i darlledu ei gyfarfodydd. Pe bai'n cael ei deddfu, mae'n credu y gallai greu baich ariannol ar awdurdodau tân ac achub.²⁹⁴ Cyfeiriodd at lefelau isel o ddiddordeb y

²⁸⁶ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 545

²⁸⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 39, Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru

²⁸⁸ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 232

²⁸⁹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 240

²⁹⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 48, Cyngor Sir Powys

²⁹¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 52, Cyngor Bwrdeistref Sirol Rhondda Cynon Taf

²⁹² Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 50, Cyfreithwyr ym maes Llywodraeth Leol

²⁹³ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 223

²⁹⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 31, Awdurdod Tân ac Achub De Cymru

cyhoedd yn ei gyfarfodydd gan nodi ei fod yn credu mai dim ond tair gwaith y mae'r cyhoedd wedi bod yn bresennol yn ei gyfarfodydd.²⁹⁵ Adleisiwyd y pryder hwn gan dystion o'r awdurdodau tân ac achub eraill. Nododd Gwasanaeth Tân ac Achub De Cymru hefyd nad yw'r asesiad effaith rheoleiddiol yn darparu amcangyfrif cost ar gyfer estyn y ddarpariaeth hon gan ei bod yn ddarpariaeth alluogi.

356. Dywedodd y Gweinidog y byddai cyllid ar gyfer estyn y ddarpariaeth i awdurdodau tân ac achub a pharciau cenedlaethol yn cael ei gynnwys yn y costau yn y ffordd arferol²⁹⁶ pe bai rheoliadau'n cael eu cyflwyno.

Goblygiadau ariannol

357. Mae trafodaethau a gynhaliwyd rhwng Llywodraeth Cymru, prif gynghorau, CLILC a'r cwmni sy'n darparu'r gwasanaeth darlledu wedi nodi'r posibilrwydd o lunio un contract ar gyfer Cymru. Amcangyfrifwyd mai'r gost am "becyn darlledu cyfartalog" yw £12,000 y flwyddyn i bob cyngor yng Nghymru.

358. Byddai hyn yn cyfateb i £264,000 fel cost flynyddol ar gyfer llywodraeth leol yng Nghymru. Nid yw'r crynodeb o'r costau yn nhabl 36 yn yr asesiad effaith rheoleiddiol yn ystyried cynnydd posibl yn y prisiau na chwyddiant.

359. Roedd nifer o dystion yn gofyn am y goblygiadau ariannol, gyda Chyngor Sir Ddinbych yn nodi bod yr asesiad effaith rheoleiddiol yn druenus o annigonol.²⁹⁷ Nodwyd y gellir darlledu cyfarfodydd mewn modd costeffeithiol, gan ddefnyddio gwasanaethau fel YouTube, fel y gwna Cyngor Sir Fynwy, ond gydag ymarferoldeb cyfyngedig. Cefnogodd Rhwydwaith Cydgynhyrchu Cymru hyn gan ei fod yn credu y byddai'n wastraff adnoddau i fuddsoddi yn y cyfarpar, ond peidio â gweithio tuag at annog pobl i'w ddefnyddio'n llawn.²⁹⁸

360. Ategodd SOLACE y farn hon, gan dynnu sylw at yr angen i gyflogi staff technegol i reoli'r systemau. Fel y cyfryw, roedd llawer o dystion yn teimlo bod yr asesiad effaith rheoleiddiol yn debygol o fod yn amcangyfrif rhy isel o lawer.²⁹⁹ Nododd Cyfreithwyr ym maes Llywodraeth Leol y gallai costau cyfarpar a staffio

²⁹⁵ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 9 Ionawr 2020, paragraff 608

²⁹⁶ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 234

²⁹⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 56, Cyngor Sir Ddinbych

²⁹⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 25, Rhwydwaith Cydgynhyrchu Cymru

²⁹⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 54, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru

fod yn broblem. Tynnodd sylw at enghraifft Cyngor Sir y Fflint, sy'n disgwyl cynnydd o £44,000 y flwyddyn mewn costau, yn codi o £16,000 i £60,000³⁰⁰ heb gymhwyso cost ychwanegol y staff i'r ffigur. Gwnaeth cynghorau unigol geisiadau i Lywodraeth Cymru dalu'r costau os yw'n mynd i orfodi cynghorau i ddarlledu'r holl gyfarfodydd.

361. Cododd Cyfreithwyr ym maes Llywodraeth Leol broblemau ymarferol eraill hefyd, gan gynnwys yr anawsterau y gallai cynghorau eu hwynebu megis gwifro mewn adeiladau rhestredig, a chredent na fyddai un system yn addas i bawb. Daethant i'r casgliad eu bod yn cefnogi'r ddarpariaeth, ond y byddai angen cyllid canolog i'w gweithredu.³⁰¹

362. Gwnaethom drafod y posibilrwydd o gael contract Cymru gyfan fel ffordd o oresgyn y goblygiadau ariannol. Cododd Cyfreithwyr ym maes Llywodraeth Leol bryderon y gellid cael anawsterau wrth greu monopoli ar gyfer un cwmni, ac ar gyfer ailnegodi contractau sydd ar waith ar hyn o bryd. Er bod CLILC yn nodi pryderon am y risg o greu monopoli, a chymhlethdodau ymarfer caffael cenedlaethol o'r fath, roedd yn credu y gellir cyflawni hynny.³⁰² Croesawodd SOLACE y posibilrwydd o gontract Cymru gyfan, gan gredu ei fod yn fwy effeithlon na dyblygu contract tebyg ar draws 22 o awdurdodau lleol, ond tynnodd sylw efallai na fydd rhai awdurdodau am gael eu gorfodi i drefniant newydd³⁰³.

363. Datganodd y Gweinidog ei bod yn fodlon iawn gweithio gyda llywodraeth leol i geisio sicrhau bod gennym yr opsiynau gorau ar waith ac nad oedd ganddi farn sefydlog am gaffael cenedlaethol, caffael rhanbarthol nac awdurdodau unigol yn sicrhau contractau iddynt eu hunain.³⁰⁴

364. Dywedodd un o swyddogion Llywodraeth Cymru fod Llywodraeth Cymru wedi sefydlu gweithgor gydag awdurdodau lleol ac CLILC i ystyried goblygiadau

³⁰⁰ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 550

³⁰¹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 557

³⁰² Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 252

³⁰³ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 444

³⁰⁴ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 224

ymarferol iawn y ddarpariaeth hon a'r ddarpariaeth presenoldeb o bell hefyd, a fydd, gobeithio, yn canfod atebion ymarferol i'r problemau a godwyd.³⁰⁵

Ein barn ni

365. Mae gennym yr un pryderon â thystion a dynnodd sylw at bosibilrwydd canlyniadau anfwriadol os yw'r ddarpariaeth yn ei gwneud yn ofynnol i'r holl gyfarfodydd cyngor gael eu darlledu'n electronig. Gallai'r gofyniad, fel y mae, arwain at ostyngiad mewn ymgysylltiad allanol â phreswylwyr a chymunedau, yn enwedig pe bai'r cyfarpar darlledu yn sefydlog mewn adeiladau cyngor.

366. Rydym hefyd yn nodi'r pryderon a godwyd ynghylch y problemau technegol posibl sy'n gysylltiedig â hygyrchedd Wi-Fi, yn enwedig mewn ardaloedd gwledig, a'i effaith bosibl ar y trafodion. Felly, rydym yn croesawu adran 53(6) o'r Bil sy'n nodi nad yw'r ffaith bod darllediad ar gael neu nad yw ar gael yn effeithio ar ddilysrwydd cyfarfod. Dylai hynny liniaru pryderon rhai rhanddeiliaid.

367. Byddem yn croesawu mwy o sicrwydd ac eglurder gan Lywodraeth Cymru y bydd cyllid ychwanegol yn cael ei ddarparu i awdurdodau tân ac achub ac awdurdodau parciau cenedlaethol pe bai rheoliadau'n cael eu cyflwyno sy'n estyn y ddarpariaeth iddynt.

368. Rydym yn cydnabod y goblygiadau o ran costau ac adnoddau i awdurdodau lleol os oes angen darlledu'r holl gyfarfodydd. Rydym yn croesawu'r ddarpariaeth yn adran 53(4) sy'n galluogi Gweinidogion Cymru i wneud rheoliadau a fyddai'n nodi na fyddai angen darlledu trafodion penodol mewn cyfarfodydd cyngor. O ganlyniad, rydym yn credu y dylai Llywodraeth Cymru barhau i weithio gyda'r sector llywodraeth leol er mwyn dod o hyd i ateb cadarnhaol, ymarferol, i'r problemau a godwyd gan randdeiliaid.

369. Cododd un Aelod yr angen i egluro rheolau ynghylch defnyddio cyfarpar recordio preifat i recordio cyfarfodydd awdurdodau lleol. Rydym yn cydnabod y byddai'r ddarpariaeth sy'n ei gwneud yn ofynnol i'r holl gyfarfodydd cyngor gael eu darlledu'n electronig yn negyddu'r angen i ddefnyddio cyfarpar recordio preifat yn y dyfodol gan y bydd ar gael i'r cyhoedd ar-lein. Rydym yn nodi bod y Cod Ymarfer a Argymhellir ar Gyhoeddusrwydd Awdurdodau Lleol yng Nghymru ar hyn o bryd yn nodi yr anogir awdurdodau lleol i "dderbyn" recordiadau preifat, "cyn belled â bod y rheini sy'n bresennol yn y cyfarfod yn ymwybodol bod hyn yn

³⁰⁵ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 229

digwydd ac nad yw'n amharu'n ormodol ar aelodau eraill o'r cyhoedd".³⁰⁶ Rydym yn credu na ddylai'r darpariaethau yn y Bil hwn wanhau hyn.

370. Fodd bynnag, efallai y bydd aelodau o'r cyhoedd am barhau i ddefnyddio dyfeisiau recordio mewn cyfarfodydd cyhoeddus yn y dyfodol. Felly, byddem yn croesawu canllawiau wedi'u diweddarau gan Lywodraeth Cymru ynghylch defnyddio camerâu preifat i recordio mewn cyfarfodydd awdurdod lleol. Rydym yn argymhell bod Llywodraeth Cymru yn parhau i weithio gyda'r sector llywodraeth leol i ddod o hyd i ateb cadarnhaol, ymarferol, i'r problemau a godwyd gan randdeiliaid mewn perthynas â'r goblygiadau o ran costau ac adnoddau darlledu cyfarfodydd.

Argymhelliad 16. Rydym yn argymhell bod Llywodraeth Cymru yn darparu canllawiau wedi'u diweddarau ar ddefnyddio cyfarpar recordio preifat mewn cyfarfodydd cyngor yn sgil y darpariaethau yn y Bil hwn sy'n ymwneud â darlledu cyfarfodydd cyngor yn electronig.

Adran 54: Amodau o ran aelodau o awdurdodau lleol yn mynychu o bell

371. Mae Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2011 yn caniatáu i brif gynghorau hwyluso'r trefniadau i aelodau fynychu o bell. Fodd bynnag, fel y nodwyd yn y Memorandwm Esboniadol i'r Bil ac fel y clywsom fel rhan o'n hymchwiliad i amrywiaeth ym maes llywodraeth leol, mae'r ddarpariaeth bresennol yn rhy gyfyng ei natur. Felly, mae adran 54 yn addasu Mesur 2011 gyda'r bwriad o'i gwneud yn haws mynychu cyfarfodydd o bell.

372. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi, er gwaethaf rhai materion posibl, y credir bod mynychu cyfarfodydd o bell:

“yn ddiwygiad pwysig, yn arbennig o ran annog amrywiaeth.”³⁰⁷

373. Gwnaethom argymhell, yn ein hadroddiad ar Amrywiaeth ym maes llywodraeth leol, fod Llywodraeth Cymru, yn y Bil hwn, “yn cynnwys darpariaethau i lacio'r cyfyngiadau ar bresenoldeb a phleidlais o bell i aelodau yng nghyfarfodydd ffurfiol y cyngor a nodir ym Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2011 er mwyn galluogi awdurdodau lleol i dreialu'r defnydd o ddulliau cyfathrebu fideo”.³⁰⁸

³⁰⁶ Cod Ymarfer a Argymhellir ar Gyhoeddusrwydd Awdurdodau Lleol yng Nghymru, papur ymgynghori, tudalen 9

³⁰⁷ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.112

³⁰⁸ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Amrywiaeth ym maes llywodraeth leol, tudalen 15

374. Cefnogodd CLILC y cynigion i symleiddio'r trefniadau mynychu er mwyn caniatáu hyblygrwydd i aelodau fynychu cyfarfodydd o bell. Mae hyn yn dilyn beirniadaeth o Fesur 2011 am fod yn rhy ragnodol ac anodd ei weithredu.

375. Fodd bynnag, codwyd materion gan dystion, yn benodol ynghylch dilysrwydd cyfarfodydd mewn sefyllfaoedd lle y methodd technoleg. Galwodd Cyfreithwyr ym maes Llywodraeth Leol i ddarpariaeth arbed gael ei chynnwys sy'n sicrhau dilysrwydd cyfarfodydd pe bai'r dechnoleg yn methu. Esboniodd fod mwyafrif y cynghorau â rheolau ar waith nad ydynt yn caniatáu i gynghorwyr bleidleisio ar benderfyniadau pan nad ydynt wedi clywed yr holl dystiolaeth ac awgrymodd y dylid cynnwys darpariaeth i egluro na fyddai cyfarfodydd yn annilys pe bai'r dechnoleg yn methu.

376. Cododd CLILC bryderon hefyd ynghylch problemau technegol, gan nodi bod yn rhaid i'r chwyldro digidol neu dechnolegol ddatblygu ymhellach o lawer cyn y gall hynny fod yn ffordd effeithiol o gynnal cyfarfodydd, yn enwedig mewn ardaloedd gwledig. Nododd CLILC hefyd y byddai angen ystyried sefyllfaoedd pan fo nifer fawr o aelodau'n bresennol o bell a bod angen pleidleisio.³⁰⁹

377. Mynegwyd safbwyntiau gwahanol gan gynghorau gwahanol. Er y nododd Cyngor Sir Fynwy ei fod eisoes wedi diwygio ei gyfansoddiad i alluogi presenoldeb o bell,³¹⁰ nid oedd Cyngor Sir Ceredigion yn cytuno â'r ddarpariaeth. Galwodd am wneud trefniadau lleol a chododd bryderon ynghylch sut y gellid ystyried adroddiadau sydd wedi'u heithrio wrth fynychu cyfarfodydd o bell.³¹¹ Dywedodd Cyngor Sir Ynys Môn y dylai unrhyw ddarpariaeth gael ei threialu'n iawn yn gyntaf a hefyd cyfeiriodd at broblemau o ran diogelu data a chyfrinachedd.³¹²

378. Croesawodd Awdurdod Tân ac Achub Canolbarth a Gorllewin Cymru y ddarpariaeth gan y byddai'n helpu i fynd i'r afael â phroblemau mynychu cyfarfodydd gan y rhai sy'n ddaearyddol bell o leoliad y cyfarfodydd dan sylw.³¹³

379. Mewn ymateb i bryderon ynghylch technoleg, eglurodd y Gweinidog na allai'r ddarpariaeth arbed a gynhwysir ar gyfer darlledu cyfarfodydd gael ei hefelychu ar gyfer mynychu cyfarfodydd o bell. Dywedodd y Gweinidog ei bod yn bosibl y bydd angen darpariaeth arbed os na fydd cworwm yn y cyfarfod yn sydyn

³⁰⁹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 258

³¹⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 46, Cyngor Sir Fynwy

³¹¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 15, Cyngor Sir Ceredigion

³¹² Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 55, Cyngor Sir Ynys Môn

³¹³ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 33, Awdurdod Tân Canolbarth a Gorllewin Cymru

neu os nad yw aelod sydd â hawl i bleidleisio yn gallu cymryd rhan oherwydd methiant technolegol, ond bod hyn yn wahanol i sefyllfa pan fo'r cyfarpar darlledu'n methu. Datganodd ei bwriad i weithio drwy oblygiadau'r ddwy sefyllfa a dod o hyd i ffyrdd ymarferol o ymdrin â'r ddwy ddarpariaeth.³¹⁴

380. Dywedodd y Gweinidog wrthym fod Llywodraeth Cymru yn gweithio gydag CLILC ar hyn o bryd i dreialu mynychu cyfarfodydd o bell a diweddarau'r canllawiau a fyddai, gobeithio, yn lliniaru pryderon y sector.³¹⁵

Goblygiadau ariannol

381. Mae'r asesiad effaith rheoleiddiol yn nodi y bydd y costau i brif gynghorau'n amrywio, gan ddibynnu ar y trefniadau a roddir ar waith. Ond, mae Llywodraeth Cymru yn nodi y "byddai cost flynyddol gyffredinol o £10,000 i bob prif gyngor yn swm realistig". Mae'n bosibl y bydd rhywfaint o'r gost i hwyluso trefniadau mynychu cyfarfodydd o bell yn cael ei gwrthbwysu gan arbedion a wneir wrth leihau'r angen i aelodau deithio i gyfarfodydd.

Ein barn ni

382. Rydym yn croesawu'r ddarpariaeth i lacio'r cyfyngiadau ar bresenoldeb o bell, yn unol â'r argymhelliad a wnaethom yn ein hadroddiad ar amrywiaeth ym maes llywodraeth leol. Fodd bynnag, rydym yn credu bod angen rhagor o drafodaeth er mwyn ateb y cwestiwn o ran dilysrwydd trafodion a chworwm pe bai'r cyfarpar mynychu o bell yn methu. Rydym yn croesawu ymrwymiad y Gweinidog i weithio gyda llywodraeth leol i gytuno ar ateb.

383. Rydym yn croesawu'r ffaith bod y ddarpariaeth yn caniatáu i gynghorau bennu, yn eu rheolau sefydlog, yr amodau y mae'n rhaid eu bodloni er mwyn i aelod o'r awdurdod fynychu cyfarfodydd o bell, gan y bydd hyn yn caniatáu ar gyfer hyblygrwydd lleol. Dylai'r rheolau sefydlog gynnwys rheolau ynghylch cworwm a dilysrwydd cyfarfodydd os bydd technoleg yn methu.

Adran 55: Cyfranogi yng nghyfarfodydd cynghorau cymuned

³¹⁴ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 224

³¹⁵ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 27 Tachwedd 2019, paragraff 161

384. Ar hyn o bryd, nid oes rhwymedigaeth statudol ar gynghorau cymuned i ganiatáu cyfranogiad y cyhoedd mewn cyfarfodydd, er y bydd llawer yn darparu amser i aelodau o'r cyhoedd siarad.

385. Mae adran 55 yn diwygio Rhan 4 o Atodlen 12 i Ddeddf Llywodraeth Leol 1972 i ddarparu bod "rhaid rhoi cyfle rhesymol i aelodau o'r cyhoedd sy'n mynychu cyfarfod cyngor cymuned gyflwyno sylwadau ynglŷn ag unrhyw eitem o fusnes sydd i'w thrafod yn y cyfarfod".³¹⁶ Nid yw'r Nodiadau Esboniadol yn ceisio diffinio 'cyfle rhesymol' yn y cyd-destun hwn. Fodd bynnag, maent yn nodi y bydd gan y sawl sy'n cadeirio'r cyfarfod "ddisgresiwn eang i benderfynu beth sy'n cyfrif fel cyfle rhesymol, ond bydd rhaid iddo roi sylw i unrhyw ganllawiau ynglŷn â'r mater a ddyroddir gan Weinidogion Cymru".³¹⁷

386. Nodwyd rhywfaint o wrthwynebiad i'r ddarpariaeth gan Gyngor Tref Biwmaris, a ddadleuodd fod angen ystyried cyfranogiad y cyhoedd ac y gall fod angen manylion mwy penodol.³¹⁸

387. Awgrymodd Cyngor Sir Ddinbych y gall y ddarpariaeth fod yn ddiangen gan fod llawer o gynghorau cymuned wedi hwyluso cyfranogiad yn eu rheolau sefydlog eisoes. Tynnodd sylw y gall anawsterau godi wrth gynnal ei gyfarfodydd yn drefnus os caiff aelodau o'r cyhoedd gymryd rhan ym mhob eitem o fusnes.³¹⁹

388. Nododd Cymdeithas Cynghorau Lleol Gogledd a Chanolbarth Cymru, er ei bod yn croesawu'r ddarpariaeth, y bu achosion o darfu ar gyfarfodydd ac y byddai'r amgylchiadau'n golygu bod angen rheolaeth gan glerc cod y cyngor.³²⁰

389. Er gwaethaf hyn, roedd cefnogaeth gref i'r ddarpariaeth gan y sector cynghorau tref a chymuned. Cefnogodd y Cymdeithas Clercod Cynghorau Lleol y cynnig drwy ddweud bod yr arfer o ganiatáu i'r cyhoedd gymryd rhan mewn cyfarfodydd cyhoeddus eisoes yn gyffredin. Nododd y bydd y cynnig yn gwneud y canlynol:

³¹⁶ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 231

³¹⁷ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 235

³¹⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 40, Cyngor Tref Biwmaris

³¹⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 56, Cyngor Sir Ddinbych

³²⁰ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 313

“facilitate greater public interest in the business of local councils which can only strengthen local democracy.”³²¹

390. Wrth gael ei holi a oedd y gair ‘rhesymol’ yn rhoi digon o eglurder, nododd y canlynol am y gwaith drafftio:

“strong enough and really provides the necessary checks and balances to make sure that electors have the opportunity to ask any question that they feel is appropriate.”³²²

391. Ailadroddwyd y farn hon gan Un Llais Cymru a gydnabu’r canlynol am y ddarpariaeth:

“ensure consistency of approach, greater opportunity for electoral input and better understanding of the roles and purpose of community and town councils.”³²³

Ein barn ni

392. Rydym yn croesawu’r ddarpariaeth hon fel cyfle ychwanegol i aelodau o’r cyhoedd gymryd rhan yng ngwaith eu cynghorau cymuned lleol. Rydym yn cydnabod y bydd angen rheoli disgwyliadau, ond mae’r ddarpariaeth yn caniatáu ar gyfer hyblygrwydd lleol i ddatblygu’r polisiau angenrheidiol a chyflawni hyn.

Adran 56: Hysbysiadau etc. ynglŷn â chyfarfodydd awdurdodau lleol

393. Mae adran 56 yn diwygio Deddf Llywodraeth Leol 1972 a deddfau eraill i foderneiddio darpariaeth ynghylch hysbysiadau a dogfennau eraill sy’n ymwneud â chyfarfodydd prif gynghorau a chynghorau cymuned a thref. Mae’r ddarpariaeth yn cynnwys mynd ati i ddarparu cyhoeddiadau a gwysion ar ffurf electronig, dileu’r gwaharddiad ar gynnal cyfarfodydd mewn mangre drwyddedig a chaniatáu galw cyfarfodydd brys ar yr amod y rhoddir 24 awr o rybudd.

394. Ni fu ddarpariaeth hon, ar y cyfan, yn un ddadleuol ac roedd Cymdeithas Clercod Cynghorau Lleol ac Un Llais Cymru yn ei chefnogi. Nododd y Gymdeithas Clercod Cynghorau Lleol ei bod wedi galw’n flaenorol iddi gael ei chynnwys yn y Bil ac roedd yn teimlo bod y gallu i gynnal cyfarfodydd cyngor cymuned mewn mangreoedd trwyddedig yn cynnig mwy o hyblygrwydd ynghylch dewis

³²¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 13, Cymdeithas Clercod Cynghorau Lleol

³²² Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 305

³²³ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 28, Un Llais Cymru

lleoliadau cyfarfod yn y dyfodol.³²⁴ Croesawodd hefyd y gallu i alw cyfarfodydd brys ar yr amod y rhoddir 24 awr o rybudd, ond hoffai i'r gallu gael ei estyn i gynnwys galw cyfarfodydd pwyllgor ac is-bwyllgor brys hefyd.

395. Nododd Awdurdod Tân ac Achub De Cymru anghysondeb gan nad yw'r ddarpariaeth i gyhoeddi rhybudd o gyfarfodydd yn electronig, na chyflwyno gwysion yn electronig, yn gymwys i'r awdurdodau tân ac achub. Nododd y byddai'n fuddiol cael yr un arferion gwaith ag awdurdodau lleol o ran hyn a honnodd y byddai peidio â chroesawu'r oes ddigidol yn llwyr i awdurdodau tân ac achub ar yr un pryd ag awdurdodau lleol yn gam niweidiol.³²⁵ Hoffai i'r Bil roi sylw i'r mater hwn. Adleisiodd Awdurdod Tân Canolbarth a Gorllewin Cymru y teimladau hyn a gofynnodd am gydraddoldeb ag awdurdodau lleol o ran adran 56.³²⁶

396. Cadarnhaodd y Gweinidog, wrth gyfeirio at yr anghysonder, ei bod yn barod iawn i ystyried eu hychwanegu eto.

Ein barn ni

397. Rydym yn croesawu'r darpariaethau yn adran 56, ond hoffem i'r rhain gael eu hestyn i gynnwys awdurdodau tân ac achub. Ni allwn weld rheswm pam na ddylid eu cynnwys yn y ddarpariaeth.

Argymhelliad 17. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn estyn y darpariaethau yn adran 56 i gynnwys awdurdodau tân ac achub.

Pennod 5 – Adroddiadau Blynyddol gan Gyngorau Cymuned

Adran 57: Adroddiadau blynyddol gan gyngorau cymuned

398. Ar hyn o bryd, nid oes darpariaeth statudol sy'n nodi ei bod yn ofynnol i gyngor cymuned baratoi a chyhoeddi adroddiad blynyddol. Yn ei adroddiad yn 2018, argymhellodd y Panel Adolygu Annibynnol ar Gyngorau Cymuned a Thref y:

³²⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 13, Cymdeithas Clercod Cyngorau Lleol

³²⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 31, Awdurdod Tân ac Achub De Cymru

³²⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 33, Awdurdod Tân Canolbarth a Gorllewin Cymru

“dylai'r holl Gyngorau Cymuned a Thref baratoi adroddiad blynyddol a hwnnw'n nodi eu cynnydd hyd yma a'u blaenoriaethau ar gyfer y flwyddyn sydd i ddod.”³²⁷

399. Mae adran 57 yn gosod dyletswydd ar bob cyngor cymuned i baratoi a chyhoeddi adroddiad blynyddol. Mae'n pennu y dylai'r ddogfen nodi blaenoriaethau, gweithgareddau a chyflawniadau'r cyngor cymuned yn ystod y flwyddyn, i'w chyhoeddi cyn gynted ag y bo'n rhesymol ymarferol ar ôl diwedd pob blwyddyn ariannol.

400. Mae'r asesiad effaith rheoleiddiol yn dweud mai'r fantais o gyhoeddi adroddiadau blynyddol yw y byddant yn “creu mwy o ddiddordeb a dealltwriaeth o fanteision gwell ymgysylltu ac atebolrwydd”. Mae'n nodi y “gall hyn arwain at gynnydd mewn cyfranogiad gan gymunedau lleol”.³²⁸

401. Dywedodd un o swyddogion Llywodraeth Cymru y byddai'r ddyletswydd yn gymesur, gan olygu y gall cyngorau llai o faint lunio adroddiad blynyddol tebyg i gylchlythyr tra gallai'r cyngorau mawr lunio dogfennau mwy ffurfiol.³²⁹

402. Dywedodd y swyddog hefyd fod llawer o gyngorau eisoes yn llunio adroddiadau tebyg ar hyn o bryd, a ategir gan y ffaith bod y sector yn croesawu'r ddarpariaeth i raddau helaeth, gyda rhai cafeatau. Roedd y Gymdeithas Clercod Cyngorau Lleol yn credu ei bod yn briodol y dylai cyrff sy'n gwario arian cyhoeddus fod yn atebol am yr arian hwnnw.³³⁰

403. Nododd y Gymdeithas Clercod Cyngorau Lleol ac Un Llais Cymru y byddai cyngorau cymuned, o dan y ddarpariaeth, bellach yn ddarostyngedig i dri gofyniad adrodd – adroddiad blynyddol; adroddiad o dan adran 40 o Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015; ac adroddiad o dan adran 6 o Ddeddf yr Amgylchedd (Cymru) 2016. Awgrymodd y Gymdeithas Clercod Cyngorau Lleol y byddai llunio un adroddiad cyfansawdd yn gwneud y canlynol:

³²⁷ Adroddiad y Panel Adolygu Annibynnol ar Gyngorau Cymuned a Thref yng Nghymru, tudalen 29.

³²⁸ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 11.126

³²⁹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 27 Tachwedd 2019, paragraff 178

³³⁰ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 322

“help cut down on the amount of administration and would be viewed as a positive measure to efficiently support the working time of clerks, most of whom work part time.”³³¹

404. Roedd Un Llais Cymru hefyd yn cefnogi'r ddarpariaeth mewn egwyddor, yn credu y bydd yr adroddiadau'n helpu i annog ymgysylltiad a gwella tryloywder. Galwodd ar Lywodraeth Cymru i lunio canllawiau clir ynghylch sut y dylid darparu'r adroddiad.³³²

405. Nododd Un Llais Cymru hefyd y bydd adroddiadau blynyddol yn golygu goblygiad newydd o ran adnoddau ar gyfer cynghorau ac, i'w galluogi i weithredu yn y tymor byr, y byddai grant yn cael ei groesawu.³³³ Codwyd hyn hefyd gan Gyngor Sir Ddinbych a nododd rai pryderon y gallai'r ddarpariaeth hon, ar gyfer cynghorau bach, fod yn faich ychwanegol ar adnoddau sydd eisoes yn brin o ran clerod.³³⁴ Cytunodd y Gymdeithas Clercod Cynghorau Lleol y gall fod angen cyllid ychwanegol yn ystod y cyfnod trosiannol.³³⁵

406. Roedd y Gweinidog yn agored i'r awgrym bod cynghorau cymuned yn cyfuno eu gofynion adrodd, gan nodi mai eu dewis hwy'n unig yw a ydynt yn llunio dogfennau unigol ynteu adroddiad cyfansawdd fel ffordd o leihau'r baich. Cadarnhaodd y Gweinidog hefyd fwriad Llywodraeth Cymru i gyflwyno canllawiau arfer da ar gyfer y sector.³³⁶

407. Nid oedd y Gweinidog wedi'i hargyhoeddi o gwbl y byddai angen cyllid ychwanegol i lunio'r adroddiadau. Eglurodd un o swyddogion Llywodraeth Cymru ei bod yn amcangyfrif y gallai gostio tua £60 am amser clerc i lunio adroddiad a hyd at gwpl o gannoedd ar gyfer y cynghorau mawr iawn. Felly, awgrymodd swyddog o Lywodraeth Cymru efallai nad arian grant yw'r ffordd orau ymlaen ac y byddai Llywodraeth Cymru, yn lle hynny, yn trefnu cymorth ymarferol drwy weithdai a chanllawiau.³³⁷

³³¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 13, Cymdeithas Clercod Cynghorau Lleol

³³² Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 28, Un Llais Cymru

³³³ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 28, Un Llais Cymru

³³⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 56, Cyngor Sir Ddinbych

³³⁵ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 323

³³⁶ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 242

³³⁷ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 245

Goblygiadau ariannol

408. Mae goblygiad bach, sef £9,000, o ran costau i Lywodraeth Cymru lunio canllawiau ar ran cynghorau cymuned. Fodd bynnag, bydd y gost i gynghorau cymuned yn amrywio.

409. Mae'r asesiad effaith rheoleiddiol yn esbonio bod "amryw o ffactorau" a allai effeithio ar gostau cynghorau cymuned wrth baratoi adroddiad blynyddol. Mae hyn yn cynnwys yr ystod o swyddogaethau a chyfrifoldebau sydd gan bob cyngor cymuned a maint y cyngor. Fodd bynnag, mae'r gost graidd yn ymwneud ag adnoddau clercod.

410. Mae Llywodraeth Cymru yn darparu rhai costau amcangyfrifedig eang ar gyfer llunio adroddiadau blynyddol yn seiliedig ar faint y boblogaeth yn ardal y cyngor cymuned. Rhoddir manylion yn Nhabl 41 (tudalen 184 o'r Memorandwm Esboniadol).

411. Gallai cyfanswm cost y sector cynghorau cymuned fod hyd at £175,000 ym Mlwyddyn 1 (2020-21). Amcangyfrifir y bydd adroddiadau dilynol yn cymryd hyd at 60 y cant yn llai o amser ar ôl y flwyddyn gychwynnol.

Ein barn ni

412. Rydym yn cefnogi'r ddarpariaeth hon, er y byddai'n fuddiol pe gallai Llywodraeth Cymru egluro, mewn canllawiau, y gallai cynghorau tref a chymuned lunio adroddiadau cyfansawdd sy'n cwmpasu eu holl rwymedigaethau adrodd, pe byddent am wneud hynny.

Argymhelliad 18. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn egluro mewn canllawiau y caiff cynghorau tref a chymuned lunio adroddiadau cyfansawdd sy'n cwmpasu eu holl rwymedigaethau adrodd.

6. Rhan 4 – Gweithrediaethau, aelodau, swyddogion a phwyllgorau awdurdodau lleol

Mae darpariaethau yn y Rhan hon o'r Bil yn ymdrin ag ystod eang o faterion yn ymwneud â gweithrediaethau, aelodau, swyddogion a phwyllgorau awdurdodau lleol.

413. Mae darpariaethau yn y Rhan hon o'r Bil sy'n ymwneud â phenodi prif weithredwyr prif gynghorau, y dull o reoli eu perfformiad a'u cydnabyddiaeth ariannol; cynnig yn ehangach i arweinyddion gweithrediaeth ac aelodau gweithrediaeth rannu swyddi gyda'r nod o wella cydraddoldeb ac amrywiaeth; a gwella safonau ymddygiad. Mae'r Rhan hon hefyd yn diwygio'r ddeddfwriaeth bresennol ynghylch ymchwilio i ymddygiad Aelodau gan Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru, ac yn gosod dyletswydd ar gynghorau cymuned i ystyried anghenion hyfforddi cynghorwyr a staff.

414. Mae darpariaeth hefyd sy'n rhoi pwerau galluogi i Weinidogion Cymru ei gwneud yn ofynnol i brif gynghorau benodi cyd-bwyllgorau trosolwg a chraffu.

Prif weithredwyr

Adrannau 59-62: Penodi prif weithredwr, rheoli perfformiad a chydabyddiaeth ariannol

415. Mae Deddf Llywodraeth Leol a Thai 1989 yn ei gwneud yn ofynnol i brif gynghorau ddynodi swyddog yn 'bennaeth gwasanaeth cyflogedig'. Disgrifir y swyddog hwn yn aml fel y prif weithredwr neu'r rheolwr gyfarwyddwr. Mae adran 59 yn ceisio sicrhau cysondeb o ran diffiniad ac eglurder ynghylch dyletswyddau prif weithredwr, ac mae'n gosod gofyniad ar brif gynghorau i benodi swyddog o'r fath.

416. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi nad yw dyletswyddau a chyfrifoldebau pennaeth gwasanaeth taledig "wedi'u diffinio mewn modd cyson

nac eglur”, a all beri anawsterau o bryd i’w gilydd, yn enwedig, i’r “berthynas rhwng y pennaeth gwasanaeth cyflogedig ac aelodau etholedig”.³³⁸

417. Cefnogwyd y ddarpariaeth hon yn eang gan gynrychiolwyr llywodraeth leol, gan gynnwys CLILC, SOLACE, ALACE ac awdurdodau lleol unigol a ymatebodd i’n hymgyngoriad. Dywedodd cynrychiolwyr SOLACE, er bod y ddau ohonynt yn gweithio fel rheolwyr gyfarwyddwyr yn hytrach na phrif weithredwyr, fod teitl y rôl ymhell o fod yn ddadleuol a bod hynny’n cynnig cysondeb.³³⁹

418. Dywedodd Panel Annibynnol Cymru ar Gydnabyddiaeth Ariannol fod y darpariaethau’n cynrychioli cyfeiriad priodol i’r gwaith. Nododd, ym mhrofiad y Panel, fod cryn amrywiad ac anghysondeb yn rolau prif weithredwyr, gan ychwanegu’r canlynol:

“it is much better for local government to have a consistency in the approach, and this sets down what is expected of a chief executive, of the head of paid service, somebody who actually is responsible for everything, administratively, that goes on within the authority. So, we actually think that that would be beneficial in the longer term.”³⁴⁰

419. Nododd y Gymdeithas Clercod Cynghorau Lleol y gellid dweud yr un modd o ran penodi clercod i gynghorau tref a chymuned. Awgrymodd y byddai deddfu i’w gwneud yn ofynnol penodi “Clerc i’r Cyngor” yn rhoi sylfaen gyfreithiol gadarn i’r swydd a fyddai’n helpu i broffesiynoli’r rôl. Galwodd ar Lywodraeth Cymru i fynd i’r afael â hyn yn y Bil. Cefnogwyd y farn hon gan Un Llais Cymru a Chymdeithas Cynghorau Lleol Gogledd a Chanolbarth Cymru.³⁴¹

420. Nid oedd y Gweinidog yn credu ei bod yn angenrheidiol dynodi rôl clercc cyngor cymuned ar wyneb y Bil gan fod y swyddogaethau’n wirioneddol wahanol, gan ychwanegu bod rôl a swyddogaethau ffurfiol prif weithredwr prif gyngor yn gryn waith. Dywedodd y canlynol:

³³⁸ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 12.14

³³⁹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 451

³⁴⁰ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 11 Rhagfyr 2019, paragraff 23

³⁴¹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraffau 330-332

“controlling a very large number of local services, and even the biggest of our town and community councils don’t have anything even remotely approaching such a thing.”³⁴²

421. Fodd bynnag, roedd y Gweinidog a swyddog Llywodraeth Cymru yn cydnabod y nod i broffesiynoli rôl y clerc, a nododd y swyddog fod ffyrdd eraill o gydnabod statws y rôl ac y bydd angen rhoi mwy o feddwl i’r mater.³⁴³

422. Mae adran 60 yn gwneud darpariaeth mewn perthynas â pherfformiad prif weithredwyr. Mae’n gosod dyletswydd ar “brif aelod gweithrediaeth” (arweinydd neu faer) i baratoi a chyhoeddi’r trefniadau ar gyfer “rheoli perfformiad prif weithredwr”. Bydd gofyn i’r prif aelod gweithrediaeth ysgrifennu adroddiad, ymgynghori â’r prif weithredwr ac anfon yr adroddiad at y prif weithredwr a holl aelodau eraill y cyngor. Mater i’r cyngor ydyw a fydd yn cyhoeddi’r adroddiad, neu ran neu grynoded o’r adroddiad. Fodd bynnag, rhaid i’r cyngor ymgynghori â’r prif weithredwr cyn cyhoeddi.

423. Dywedodd y Gweinidog wrthym y bydd y ddarpariaeth hon yn rhoi sail statudol i’r prosesau rheoli perfformiad ac y bydd yn cynnig eglurder i rôl y prif weithredwr:

“these arrangements also make it clear that the chief executive serves the council as the whole as well as the executive.”³⁴⁴

424. Esboniodd y Gweinidog y byddai canllawiau’n cael eu llunio mewn cydweithrediad â SOLACE a CLILC³⁴⁵ ar sut y dylai’r trefniadau weithio, gan gynnwys cyhoeddi’r adroddiad neu ran ohono, fel y cyfeirir ato yn adran 60(3), i sicrhau cydbwysedd:

“between the personal appraisal that is necessary and the system and politics appraisal that is necessary.”³⁴⁶

³⁴² Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 249

³⁴³ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 255

³⁴⁴ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 27 Tachwedd 2019, paragraff 187

³⁴⁵ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 27 Tachwedd 2019, paragraff 203

³⁴⁶ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 27 Tachwedd 2019, paragraff 199

425. Hoffai SOLACE ac ALACE weld y Bil yn cael ei ddiwygio i gynnig hyblygrwydd i awdurdodau benderfynu ar eu trefniadau eu hunain ar gyfer rheoli perfformiad prif weithredwyr. Gwnaethant godi sawl pryder am y darpariaethau hyn, a nododd ALACE fod ganddi bryderon sylweddol.³⁴⁷ Un o'r prif bryderon a godwyd gan y ddau sefydliad yw bod y gofyniad mai'r prif aelod gweithrediaeth yn unig sydd i gynnal yr adolygiad perfformiad yn rhy ragnodol, ac nad yw hynny'n caniatáu hyblygrwydd yn y trefniadau perfformiad a weithredir gan awdurdodau gwahanol. Clywsom fod arfarniadau perfformiad cyfredol prif weithredwyr yn aml yn cynnwys ystod o unigolion, megis arweinwyr yr wrthblaid neu gymheiriaid allanol annibynnol, a'i bod yn hanfodol sicrhau y gellir cynnal trefniant o'r fath. Dywedodd cynrychiolwyr o SOLACE wrthym am eu harfarniadau eu hunain fel rheolwyr gyfarwyddwyr:

"In my own case, my appraisal is not conducted simply by the leader; it's conducted with the leader, the deputy leader and the opposition group leader. I think that's a pretty robust system. It allows individuals who work alongside you regularly to be involved in that appraisal, as well as others.

In my organisation, my performance review is done with the leader and deputy leader of both the administration group and the opposition group. And that's important because, as chief executive, I work for all members on the council; I have that political impartiality."³⁴⁸

426. Roedd cynrychiolwyr SOLACE yn dadlau y dylai awdurdodau allu dewis a ddylid cynnwys unigolyn annibynnol wrth oruchwylio'r broses arfarnu, na fyddai'n bosibl o dan ofynion cyfredol y Bil.³⁴⁹ Gwnaethant bwysleisio y gallai cynnwys ystod ehangach o bobl wella cadernid y broses, gan leihau'r risg o gael proses arfarnu sy'n cynnwys dau unigolyn yn unig y mae'n bosibl eu bod wedi bod yn gweithio gyda'i gilydd ers cryn amser.³⁵⁰

427. Lleisiwyd gwrthwynebiad cryf hefyd gan SOLACE ac ALACE i gyhoeddi'r adroddiad arfarnu neu rannau penodol o'r adroddiad hwnnw. Nododd ALACE nad oedd yn ymwybodol o unrhyw ddarpariaeth arall sy'n ei gwneud yn ofynnol

³⁴⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 36, ALACE

³⁴⁸ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraffau 454-455

³⁴⁹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraffau 457-459

³⁵⁰ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 463

cyhoeddi adolygiad o berfformiad gweithwyr sector cyhoeddus Cymru. Pwysleisiodd fel a ganlyn:

“No case has been made to single out chief executives of councils in this way, when performance reviews of chief executives of Assembly Sponsored Public Bodies and Health Boards, the Permanent Secretary of the Welsh Government or the Chief Executive and Clerk of the National Assembly for Wales are not also subject to a statutory provision that allows their publication. The solution is simple: subsection (3) should be removed, so that councils and their senior officers are not singled out for differential treatment. It would constitute an invasion of privacy between employer and employee if this provision remains on the face of the Bill.”³⁵¹

428. Roedd SOLACE yn ategu'r farn hon:

“No individual, in our opinion, should have something that's personal to them and personal to their performance published to the wider public. This is something that goes to the heart of our submission. If there are concerns, then those concerns need to be dealt with through the performance management system.”³⁵²

429. Mynegodd y ddau sefydliad bryder hefyd ynghylch y ddarpariaeth i Weinidogion Cymru roi canllawiau yn ymwneud â'r adran hon. Nododd ALACE y canlynol:

“The concern arises from the statement on page 13 of the statement of policy intent that “The guidance may cover more detailed information about the standards of performance required, the monitoring process and areas where councils consider further clarity is required”. ”³⁵³

430. Mae ALACE yn honni y byddai hyn yn gosod Gweinidogion, am y tro cyntaf, yng nghanol y trefniadau rheoli perfformiad ar gyfer aelod unigol o staff cyngor. Cred fod pŵer o'r fath i gyhoeddi canllawiau yn tanseilio annibyniaeth llywodraeth leol wrth reoli ei staff a gosod safonau perfformiad ar eu cyfer. Mae'n ailadrodd ei

³⁵¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 36, ALACE

³⁵² Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 452

³⁵³ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 36, ALACE

honiad bod y darpariaethau'n trin prif weithredwyr awdurdodau lleol yn wahanol i rolau cyfatebol eraill yn y sector cyhoeddus.³⁵⁴

431. Gwnaeth ALACE sylwadau hefyd am y diffyg ymgysylltiad gan Lywodraeth Cymru ar y darpariaethau hyn a'r ymdeimlad y tynnir sylw penodol at brif weithredwyr yn y Bil:

“There has never been any proactive and meaningful discussion with ALACE by Welsh Government officials at any stage on these or other proposals which affect the contracts and remuneration arrangements for chief executives and other senior officers. For example, no contact was made with ALACE following publication of the Bill even though it directly (and, we would suggest, adversely) affects our members. We do not feel that this treatment conforms with the espoused Welsh Government position on trade union recognition and engagement. Chief executives are the core of the ALACE membership and our members feel that they are not being given equal treatment to other public sector employees.”³⁵⁵

432. Cefnogodd CLILC y safbwyntiau a fynegwyd gan SOLACE ac ALACE.³⁵⁶

433. Mynegodd y Gweinidog y farn bod prif weithredwr i awdurdod lleol, sy'n sefydliad etholedig, yn rôl wahanol i benaethiaid sefydliadau gwasanaethau cyhoeddus eraill:

“this is a democratically elected body with an official at its head that is carrying out the wishes of a democratically elected set of people. And that person has a major impact on whether the democratically elected people get their manifesto commitments through or not. I think that there is, therefore, a role for some public transparency in that, in a way that a health board, which isn't elected in that way, and doesn't have that kind of association with its local community, doesn't have. I think that's the difference.”³⁵⁷

³⁵⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 36, ALACE

³⁵⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 36, ALACE

³⁵⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 54, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru

³⁵⁷ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 265

434. Ceisiodd y Gweinidog egluro nad oes disgwyl i'r trefniadau fod yn broses Adnoddau Dynol ond mai'r amcan, yn hytrach, yw dangos prif amcanion cyhoeddus y prif weithredwr ar gyfer y flwyddyn:

"I just want to be really clear this is not about any kind of personal performance-type issues or not being able to say that you need training in how the health and social services Act works or something, because we do not want that; that is very counter-productive. This is about the public facing, overarching objectives of the person who leads a democratic institution."³⁵⁸

435. Ychwanegodd y Gweinidog y byddai'r canllawiau gan Weinidogion Cymru yn egluro sut y byddai'r trefniadau rheoli perfformiad yn gweithio.³⁵⁹

436. Clywsom hefyd gan y Gweinidog fod yr adran hon yn cael ei hystyried ymhellach, o bosibl drwy ei diwygio i ddileu'r gofynion yn is-adran (2) (trefniadau ar gyfer yr adolygiad) ac o bosibl is-adran (3) (cyhoeddi adroddiad yr adolygiad).³⁶⁰

437. Mae adran 62 yn mewnosod darpariaeth ar gyfer ailystyried cydnabyddiaeth ariannol yn dilyn cyfarwyddyd gan Weinidogion Cymru. Os yw Gweinidogion Cymru o'r farn bod cydnabyddiaeth ariannol prif weithredwr cyngor yn "anghyson" ag argymhelliad Panel Annibynnol Cymru ar Gydnabyddiaeth Ariannol, ni ellir dirprwyo'r cyfrifoldeb hwnnw i'r weithrediaeth. Rhaid i'r cyngor llawn ymgymryd â'r cyfrifoldeb hwnnw.

Ein barn ni

438. Rydym yn croesawu'r ddarpariaeth yn adran 59 i ddod â chysondeb i ddyletswyddau prif weithredwr prif gyngor. Gwnaethom wrando'n astud ar y sylwadau a wnaed gan gynrychiolwyr y sector cyngorau cymuned ynghylch cynnwys darpariaeth debyg ar gyfer clerod i gynghorau cymuned ac, er ein bod yn cefnogi mesurau i broffesiynoli'r rôl honno, rydym yn cytuno â'r Gweinidog bod rôl prif weithredwr prif gyngor yn wahanol. Credwn y bydd y mesurau eraill yn y Bil hwn sy'n ymwneud â hyfforddi clerod cynghorau cymuned yn codi proffil y rôl honno ac yn dod â chysondeb i'r rôl.

³⁵⁸ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraffau 266-267

³⁵⁹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 277

³⁶⁰ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraffau 269-275

439. Rydym yn cydnabod y pryderon difrifol a godwyd gan SOLACE ac ALACE ynghylch y darpariaethau sy'n ymwneud â rheoli perfformiad prif weithredwyr prif gynghorau. Rydym yn cytuno bod y ddarpariaeth sy'n nodi mai prif aelod gweithrediaeth y cyngor ddylai gynnal yr adolygiad perfformiad yn rhy ragnodol, ac nid yw'n caniatáu hyblygrwydd lleol.

440. Ein prif bryder yw y gallai hyn, yn hytrach na gwella'r broses, arwain at lai o amgylchedd agored a thryloyw. Credwn y dylai'r darpariaethau ystyried y ffaith bod prif weithredwyr yn gweithio gyda phob aelod o brif gyngor, nid y weithrediaeth yn unig; felly mae'n hanfodol bod aelodau eraill fel arweinwyr gwrthbleidiau neu arweinwyr grŵp yn rhan o'r broses adolygu. Rydym hefyd yn pryderu na fyddai'r ddarpariaeth bresennol yn caniatáu i gymheiriaid allanol annibynnol fod yn rhan o'r broses, y mae rhai prif weithredwyr yn ei werthfawrogi yn ôl y dystiolaeth. Felly, rydym yn croesawu bwriad y Gweinidog i ailystyried y ddarpariaeth yn adran 60(2), ac rydym yn ei hannog i ddiwygio'r adran hon yn ystod y cyfnodau diwygio.

441. Clywsom bryderon hefyd ynghylch y ddarpariaeth sy'n ymwneud â chyhoeddi adolygiad o berfformiad y prif weithredwr (fel rhywbeth ar wahân i arfarniad perfformiad mewnol), ac rydym yn deall pam y gallai darpariaeth o'r fath beri pryder. Gan hynny, rydym yn croesawu sicrwydd y Gweinidog nad bwriad y darpariaethau yw bod yn broses Adnoddau Dynol, ond yn hytrach i fesur cynnydd wrth gyflawni amcanion cyhoeddus awdurdod. Rydym yn credu y dylai hyn gael ei egluro mewn canllawiau, a bod y broses yn cynnwys ffocws ar amcanion cyhoeddus yn y dyfodol mewn system rheoli perfformiad, sy'n cynnwys arfarniadau blynyddol, ond heb fod yn gyfyngedig i arfarniadau o'r fath. Mae'n hanfodol, yn ein barn ni, fod y pryderon a leisiwyd gan brif weithredwyr yn cael eu hystyried fel rhan o unrhyw ddiwygiadau a ystyrir gan y Gweinidog.³⁶¹

442. Mae'n siomedig bod cynrychiolwyr yn teimlo nad ymgynghorwyd â hwy ar y darpariaethau sy'n ymwneud â rheoli perfformiad prif weithredwyr. Gellid bod wedi lleddfu'r pryderon a amlinellwyd i ni lawer ynghynt pe bai ymgynghori wedi digwydd. Rydym yn croesawu bwriad y Gweinidog i wneud diwygiadau i adran 60, ac yn credu y dylai Llywodraeth Cymru ymgynghori ag ALACE a SOLACE ac ystyried eu barn cyn cyflwyno gwelliannau.

³⁶¹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 266

Argymhelliad 19. Rydym yn argymhell bod Llywodraeth Cymru yn ymgynghori ag ALACE a SOLACE ar newidiadau sy'n ymwneud â rheoli perfformiad prif weithredwyr cyn cyflwyno gwelliannau i adran 60 yn ystod y cyfnodau diwygio.

Gweithrediaethau prif gynghorau: Penodi cynorthwywyr a rhannu swyddi

443. Byddai adran 63 yn ffurfioli gallu gweithrediaeth awdurdod lleol i benodi cynorthwywyr na fyddai'n aelodau o'r weithrediaeth ond a allai, mewn rhai amgylchiadau, weithredu ar ran y weithrediaeth. Mae'r Nodiadau Esboniadol yn esbonio mai'r rhesymeg dros y ddarpariaeth yw y gallai gynyddu amrywiaeth yn y broses benderfynu mewn cynghorau.³⁶² Byddai'r rôl yn "llai beichus" na rôl aelod gweithrediaeth amser llawn, gan ddarparu cyfleoedd ar gyfer "cynghorwyr llai profiadol ac o bosibl y rheini a chanddynt rwymedigaethau gofalu neu gyflogaeth".³⁶³

444. Esboniodd y Gweinidog ymhellach y buddion a fwriedir gan y darpariaethau:

"It allows people with less experience of local government to work with those who have more experience and it allows for succession planning. So, I think it has a whole range of benefits that allow people to get experience they would not otherwise get in circumstances where you could, for example, easily appoint somebody with a lot of experience and somebody with much less experience to job-share a role, in which case they could mentor each other. So, I think there are lots of opportunities here to increase diversity and to get people more likely to come forward."³⁶⁴

445. Cyfeiriodd Panel Annibynnol Cymru ar Gydnabyddiaeth Ariannol at frwdfrydedd mewn llywodraeth leol i achub ar gyfleoedd o'r fath, ond nododd y gallai awdurdodau wneud hynny yn y fframwaith presennol drwy wneud cais am swyddi ychwanegol â thâl, ond nad oedd yr un ohonynt wedi gwneud hynny. Serch hynny, roedd y Panel yn credu y byddai diddordeb mewn penodi cynorthwywyr pe bai'r ddarpariaeth yn y Bil yn cael ei rhoi ar waith.³⁶⁵

³⁶² Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 271

³⁶³ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 12.27

³⁶⁴ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 27 Tachwedd 2019, paragraff 207

³⁶⁵ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 11 Rhagfyr 2019, paragraffau 58-62

446. Esboniodd Panel Annibynnol Cymru ar Cydnabyddiaeth Ariannol hefyd, pe bai'n cael ei derbyn, y gallai o bosibl achosi anawsterau i awdurdodau lleol llai gan na ddylai nifer y swyddi taledig fod yn fwy na hanner cyfanswm yr aelodau etholedig, ac yna byddai angen iddynt wneud cais i Weinidogion Cymru os am geisio cynyddu nifer y swyddi â thâl. Awgrymodd y gallai fod yn briodol dirprwyo'r cyfrifoldeb am awdurdodi ceisiadau o'r fath i Banel Annibynnol Cymru ar Cydnabyddiaeth Ariannol.³⁶⁶

447. Wrth nodi y gallai rolau cynorthwyol, mewn theori, hyrwyddo amrywiaeth, rhybuddiodd ERS Cymru nad yw'r Bil yn cysylltu'r darpariaethau â'r amcan hwnnw'n benodol, a chododd bryder nad yw penodi cynorthwywyr o ganlyniad yn sicrhau cynnydd, ond y gallai efelychu sefyllfaoedd gweithrediaethau dynion-yn-unig.³⁶⁷ Croesawodd WEN Cymru y ddarpariaeth, ond pwysleisiodd mor bwysig ydyw i Lywodraeth Cymru wneud mwy i sicrhau na chaniateir gweithrediaethau dynion-yn-unig yn y dyfodol.³⁶⁸

448. Mae caniatáu i aelodau'r weithrediaeth rannu swyddi wedi bod yn bosibl, i raddau, ers cryn amser. Fodd bynnag, gosododd Deddf Llywodraeth Leol 2000 gyfyngiadau ar nifer yr aelodau y gellir eu penodi i'r weithrediaeth, sydd wedi cyfyngu'r cyfleoedd i arweinwyr gweithrediaeth benodi ar sail rhannu swyddi.

449. Mae adran 64 yn cyflwyno Atodlen 7 i'r Bil, sy'n diwygio Deddf 2000. Mae hyn yn darparu ar gyfer cynnydd yn uchafswm aelodau gweithrediaeth o 10 i 12 (pan etholir o leiaf ddau i rannu swydd) neu 13 (pan fydd o leiaf dri wedi'u hethol i rannu swydd). Mae paragraff (5) o Atodlen 7 hefyd yn gwneud darpariaeth i arweinwyr gweithrediaeth rannu swyddi.

450. Mae'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn nodi buddion y ddarpariaeth fel a ganlyn:

“Mae gwella maint y weithrediaeth, er mwyn sicrhau bod modd i aelodau nad ydynt yn gallu ymrwymo yn llawnamser i swydd o'r fath gymryd rhan yn debygol o arwain at arweinyddiaeth cyngor sy'n adlewyrchu'r gymuned y mae'n ei chynrychioli yn well.”³⁶⁹

³⁶⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 02, Panel Adolygu Annibynnol Cymru a'r Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 11 Rhagfyr 2019, paragraffau 64-66

³⁶⁷ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 11 Rhagfyr 2019, paragraff 172

³⁶⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 08, WEN Cymru

³⁶⁹ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 12.48

451. Gwnaethom ystyried rhannu swyddi ymhlith aelodau etholedig yn ein hadroddiad ar amrywiaeth ym maes llywodraeth leol, gan argymhell bod Llywodraeth Cymru yn ystyried opsiynau ar gyfer cynnig mwy o gyfleoedd rhannu swyddi i aelodau gweithrediaethau, ac yn ogystal, ymarferoldeb caniatáu hyn ymhlith aelodau anweithredol. Fel rhan o'r ymchwiliad hwnnw, cawsom dystiolaeth ysgrifenedig gan y Cynghorwyr Mary Sherwood a June Burtonshaw, cyn-aelodau o'r Cabinet a oedd yn rhannu swydd yng Nghyngor Abertawe. Gwnaethant godi rhai ystyriaethau ymarferol ynghylch rhannu swyddi, gan gynnwys statws cyfreithiol, cyfrifoldeb unigol, llwyth gwaith a chydabyddiaeth ariannol.³⁷⁰

452. Dywedodd Panel Annibynnol Cymru ar Gydnabyddiaeth Ariannol wrthym nad oedd yn rhagweld unrhyw rwystrau o ran cydnabyddiaeth ariannol ar gyfer rhannu swyddi rhwng aelodau gweithrediaethau, ond nododd y byddai'n bwysig sicrhau eglurder:

“you need to be very clear amongst job sharers that, however it's handled, there is only one vote and then there's only one person exercising it.”³⁷¹

453. Er bod ERS Cymru yn cydnabod y darpariaethau fel man cychwyn pendant, roedd yn amau a oeddent yn ddigonol i gyflawni mwy o amrywiaeth:

“there's nothing in the Bill to really guarantee that the job sharing is for diversity purposes, and we would obviously warn against it being seen as just something for women or just something for people from diverse backgrounds.”³⁷²

454. Roedd WEN Cymru yn croesawu'r newidiadau a fydd yn caniatáu rhannu swyddi, ond dywedodd ei fod yn credu y dylai cyfleoedd o'r fath fod ar gael i holl aelodau'r awdurdod lleol, gan gynnwys aelodau'r meinciau cefn. Argymhellodd ddiwygio'r Bil i gynnwys hyn. Dywedodd hefyd nad yw'r Bil yn manylu sut y bydd

³⁷⁰ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Ymchwiliad i Amrywiaeth ym Maes Llywodraeth Leol, Gwybodaeth ychwanegol gan y Cynghorwyr Mary Sherwood a June Burtonshaw ar rannu swyddi

³⁷¹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 11 Rhagfyr 2019, paragraff 68

³⁷² Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 11 Rhagfyr 2019, paragraff 176

yn sicrhau mwy o amrywiaeth, a labelwyd hyn fel cyfle a gollwyd. Pwysleisiodd ei gred a ganlyn:

“Unchanged, the Bill will not sufficiently enable progress towards a more gender equal and representative local political landscape with a diversity of representatives. More radical and direct intervention is needed.”³⁷³

455. Nododd CLILC fod y sector yn cefnogi'r diwygiadau arfaethedig o ran penodi cynorthwyr a rhannu swyddi gan y byddant yn cynnig mwy o hyblygrwydd i aelodau ymgymryd â rolau o'r fath. Aeth ymlaen i ddweud y byddai'n croesawu penodi cynorthwyr, gan y bydd yn darparu cefnogaeth ychwanegol i swyddogion gweithredol, a hefyd yn cynnig cyfle i sicrhau datblygiad a chyfleoedd i uwch aelodau lunio cynllun olyniaeth.

456. Dywedodd CLILC hefyd, er y gallai rhannu swyddi ganiatáu i rai aelodau ag ymrwymadau teuluol neu broffesiynol eraill ymgymryd â rôl mewn gweithrediaeth, mai cymysg yw'r farn ynghylch a fydd yn gwella amrywiaeth yn sylweddol:

“There is not widespread demand for such roles currently and where it has been implemented, notably in Swansea, there have been challenges in applying the role both in terms of how the role is ‘shared’ (such as impact on remuneration, voting and day-to-day responsibilities) but also in terms of managing workload and expectations. It may therefore be necessary for wider revisions to the remuneration framework and guidance to encourage rather than just enable job-sharing of senior roles.”³⁷⁴

457. Dywedodd y Gweinidog wrthym y byddai Llywodraeth Cymru am werthuso'r ystod eang o ddarpariaethau sy'n ymwneud â chynyddu amrywiaeth a chyfranogiad, ac y byddai am sicrhau bod arfer da yn cael ei ddilyn ledled Cymru:

“I want to get into a position where we can ensure that good practice spreads in Wales. [] we will be evaluating the entirety of the diversity

³⁷³ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 08, WEN Cymru

³⁷⁴ LG 54a, Gwybodaeth ychwanegol gan Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru

and increased engagement provisions, of course. And where we have got individual data on individual bits, of course we'll evaluate that.”³⁷⁵

Goblygiadau ariannol

458. Mae Adroddiad Panel Annibynnol Cymru ar Gynabyddiaeth Ariannol ar gyfer 2020 yn caniatáu ar gyfer rhannu swyddi lle nad yw'n torri'r terfyn cyfredol. Yn ôl yr adroddiad, bydd y sawl sy'n rhannu swydd “yn cael cyfran briodol” o gyflog yr aelod o'r weithrediaeth. Mae Llywodraeth Cymru yn nodi yn yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol y byddai'n rhaid i Banel Annibynnol Cymru ar Gynabyddiaeth Ariannol “gadw'r darpariaethau deddfwriaethol newydd hyn mewn cof wrth benderfynu ar gyflog aelodau sy'n rhannu swyddi yn y dyfodol”.³⁷⁶

Ein barn ni

459. Rydym yn croesawu'r ddarpariaeth i alluogi awdurdodau lleol i benodi cynorthwyr i'r weithrediaeth. Mae gennym bryderon gwirioneddol am y diffyg amrywiaeth presennol ymhlith cyngorau a'u gweithrediaethau, felly rydym yn cefnogi unrhyw fesur sy'n ceisio annog cyfranogiad gan ystod ehangach o bobl. Credwn y gallai hyn roi cyfle i aelodau na fyddent o bosibl yn ystyried rôl weithredol ennill rhywfaint o brofiad gwerthfawr. Hoffem i Lywodraeth Cymru fynd ati i hyrwyddo'r cyfle hwn mewn prif gyngorau ac ymhlith aelodau.

460. Gwnaethom ystyried yr opsiwn o rannu swyddi yn ein hadroddiad ar amrywiaeth ym maes llywodraeth leol, a daethom i'r casgliad y gallai mwy o gyfleoedd fod yn fuddiol wrth annog ystod ehangach o unigolion i sefyll etholiad a gweithio mewn rolau penodol. Gan hynny, rydym yn cefnogi'r ddarpariaeth i ganiatáu cynyddu nifer swyddogion gweithredol y cyngor i greu mwy o gyfleoedd i aelodau gweithredol rannu swyddi. Fodd bynnag, fel y nodwyd yn ein hadroddiad blaenorol, credwn na ddylid cyfyngu hyn i swyddi mewn gweithrediaethau; hoffem i'r Bil hwn alluogi rhannu swyddi ar gyfer swyddi eraill, megis cadeiryddion pwyllgorau. Credwn hefyd y dylid gwneud mwy o waith i ystyried yr opsiynau ar gyfer galluogi dau ymgeisydd sy'n sefyll mewn etholiad i gynnig eu hunain ar y cyd ar sail rhannu'r swydd.

461. Er ein bod yn croesawu'r cyfle i weld mwy o rannu swyddi, credwn y dylai Llywodraeth Cymru fynd ati i hyrwyddo'r ddarpariaeth fel ffordd o gael mwy o amrywiaeth ymhlith gweithrediaethau cyngor. Rydym yn pryderu am y diffyg

³⁷⁵ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 27 Tachwedd 2019, paragraff 211

³⁷⁶ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 12.47

cynnydd a wnaed hyd yma, ac rydym yn ofni efallai na fydd y ddarpariaeth hon yn cael ei defnyddio i'w photensial llawn.

462. Ymataliodd Caroline Jones AC o'r safbwyntiau rydym wedi'u mynegi ynghylch y darpariaethau rhannu swyddi.

Argymhelliad 20. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn cyflwyno gwelliannau i'r Bil a fyddai'n galluogi rhannu swyddi ar gyfer ystod ehangach o rolau penodol.

Argymhelliad 21. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn gwneud rhagor o waith i drafod dichonoldeb galluogi dau unigolyn i sefyll etholiad ar y cyd ar sail rhannu swydd.

Argymhelliad 22. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn hyrwyddo'r darpariaethau sy'n ymwneud â chynorthwyr i weithrediaethau a rhannu swyddi fel ffordd o wella amrywiaeth ymhlith gweithrediaethau cyngor.

Absenoldeb teuluol ar gyfer aelodau o awdurdodau lleol

463. Mae adran 66 yn diwygio Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2011, drwy ddileu'r terfyn ar nifer yr wythnosau o absenoldeb teuluol (26 ar hyn o bryd) y gall aelodau awdurdodau lleol ei gymryd, a'i ddisodli â phŵer i greu rheoliadau i bennu'r cyfnod hwyaf o absenoldeb.

464. Cefnogwyd y ddarpariaeth hon yn eang gan y rhanddeiliaid a fynegodd farn, gan gynnwys CLILC a rhai awdurdodau lleol unigol.

465. Gofynnodd yr awdurdodau tân ac achub a oedd y darpariaethau yn estyn i aelodau o awdurdodau lleol sydd hefyd yn aelodau o awdurdodau tân ac achub wrth weithredu yn rhinwedd y swydd honno; dywedodd Awdurdod Tân ac Achub De Cymru fod gwaith drafftio adran 66 yn aneglur ynglŷn â hyn:

“the 2011 Measure that it's referring to defines local authorities in section 175 as a county or county borough in Wales. So, the provisions in relation to family absence in the Measure therefore only apply to local authorities and the local authority member role and not the fire authority member role, which is obviously a separate legal entity.”

466. Ychwanegodd cynrychiolydd yr Awdurdod:

“as meetings of the fire and rescue authority aren’t a local authority meeting, they would have to be specifically included, which we think is wholly appropriate.”³⁷⁷

467. Ategwyd y farn hon gan Awdurdod Tân ac Achub Canolbarth a Gorllewin Cymru.³⁷⁸

468. Awgrymodd Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol y byddai'n ddefnyddiol estyn y darpariaethau i alluogi aelod i gael cefnogaeth o rywle arall i ymgymryd â'i waith achos yn ystod cyfnod o absenoldeb teuluol. Gan siarad o'i phrofiad personol, holodd y Comisiynydd am fanteision cael aelod arall yn ysgwyddo'r cyfrifoldebau, ac awgrymodd y byddai'n well gallu talu rhywun i wneud ei waith achos.³⁷⁹

469. Cefnogodd WEN Cymru yr awgrym hwn fel ffordd o annog ystod fwy amrywiol o gynghorwyr, yn enwedig pobl iau sydd, fel arall, o'r farn bod ymdrin â gwaith achos yn ystod cyfnod o absenoldeb teuluol yn rhwystr.³⁸⁰

470. Wrth drafod yr awgrym o gefnogaeth â thâl i ysgwyddo'r cyfrifoldeb am waith achos, nododd Cyfreithwyr ym maes Llywodraeth Leol y gallai problemau godi o ran llywodraethu gwybodaeth:

“elected members in many circumstances have implied consent for information to be shared with them. If someone goes to an elected member and asks for help with an issue, it's therefore implied that they are given information relating to that, and that wouldn't be in place for a paid caseworker. You would be able to get around it by probably having a consent form or something like that, but there would be those added issues to work through.”³⁸¹

³⁷⁷ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 9 Ionawr 2020, paragraff 620

³⁷⁸ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 9 Ionawr 2020, paragraff 625

³⁷⁹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 11 Rhagfyr 2019, paragraff 325

³⁸⁰ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 416

³⁸¹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 567

471. Cadarnhaodd y Gweinidog fod y darpariaethau sy'n ymwneud ag absenoldeb teuluol yn estyn i aelodau prif gynghorau pan fyddant yn cyflawni eu rôl fel aelod o awdurdod tân ac achub neu awdurdod parc cenedlaethol:

“If you’re a member of a principal council and you take family absence, you’d be taking family absence from all of your jobs, one of which might be on the fire authority. [] That’s also the case for national parks.”³⁸²

Ein barn ni

472. Rydym yn croesawu'r darpariaethau sy'n ymwneud ag absenoldeb teuluol ac yn nodi bod y rhain hefyd yn cynnwys aelodau o awdurdodau tân ac achub ac aelodau o awdurdodau parciau cenedlaethol (pan fônt hefyd yn aelodau o brif gynghorau). Mae aelodau o'r fath yn cynrychioli eu prif gyngor pan fyddant yn cyflawni'r swyddogaethau hynny.

Ymddygiad aelodau

Adran 67: Dyletswyddau ar arweinyddion grwpiau gwleidyddol mewn perthynas â safonau ymddygiad

473. Mae adran 67 yn gosod dyletswydd ar arweinwyr grwpiau gwleidyddol mewn prif gynghorau i hybu a chynnal safonau ymddygiad uchel ymhlith yr aelodau yn eu grŵp.

474. Yn ystod ein hymchwiliad i amrywiaeth ym maes llywodraeth leol, clywsom fod cyfran uchel o gynrychiolwyr etholedig wedi cael profiad o fwlio, gwahaniaethu ac aflonyddu fel rhan o'u bywydau cyhoeddus, a bod ofn profiad o'r fath yn rhwystr i lawer o ddarpar ymgeiswyr. Roedd rhywfaint o'r cam-drin a wynebwyd gan aelodau etholedig wedi'i gyfeirio atynt o'r tu mewn i'r cyngor neu yn eu plaid neu eu grŵp gwleidyddol eu hunain.³⁸³

475. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi y gallai diwylliant rhy macho' mewn rhai awdurdodau arwain at “atal menywod, yn benodol, rhag sefyll mewn etholiad”. Mae'n nodi mai mantais y ddarpariaeth hon yw y bydd yn arwain at

³⁸² Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraffau 282-283

³⁸³ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, ymchwiliad i amrywiaeth ym maes llywodraeth leol, Ebrill 2019

“osgoi niwed i enw da” ac y bydd o bosibl yn denu ac yn cadw “aelodaeth fwy amrywiol a chynrychioliadol”.³⁸⁴

476. Esboniodd y Gweinidog y sail resymegol dros y ddarpariaeth:

“What we’re trying to do is make sure that political group leaders understand their role in setting the tone and content of what happens, and also, where an individual member of a group is perhaps behaving in a way that isn’t optimal, that the group leader takes some responsibility about doing something about that.”

477. Fodd bynnag, cydnabu’r Gweinidog na fyddai’r ddarpariaeth yn cwmpasu’r cynghorwyr annibynnol niferus ledled Cymru nad oes ganddynt ymlyniad wrth grŵp.³⁸⁵

478. Cefnogwyd y ddarpariaeth yn eang gan randdeiliaid, gan gynnwys Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru³⁸⁶, CLILC³⁸⁷, awdurdodau lleol unigol, a Chyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru³⁸⁸.

479. Haerodd CLILC y bydd y pwerau llunio canllawiau’n bwysig wrth egluro disgwyliadau a pha gamau y gall arweinwyr grwpiau eu cymryd wrth arfer y ddyletswydd hon. Nododd y bydd yn gweithio gydag awdurdodau a Llywodraeth Cymru i ddatblygu’r canllaw hwn, gan nodi’r canlynol:

“It may include recommendations around how group leaders manage personal development reviews, encourage group members’ commitment to development and training opportunities, promoting an inclusive and supportive group culture, how to manage and support individual members whose conduct may be a concern, through to publicly championing high standards and challenging poor standards of conduct where it occurs.”³⁸⁹

480. Nododd CLILC hefyd nad yw’n glir a yw Llywodraeth Cymru yn bwriadu i’r ddyletswydd hon gael ei hymgorffori yn y Cod Ymddygiad Aelodau statudol ac a

³⁸⁴ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 12.68

³⁸⁵ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 27 Tachwedd 2019, paragraff 213

³⁸⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 18, Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru

³⁸⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 54, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru

³⁸⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 39, Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru

³⁸⁹ LG 54a, Gwybodaeth ychwanegol gan Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru

allai, er enghraifft, arweinwyr grŵp fod yn destun cwynion os canfyddir nad ydynt yn ymgymryd â'r ddyletswydd hon yn briodol. Pwysleisiodd y bydd angen ystyried hyn yn ddwys.³⁹⁰

481. Codwyd mater gorfodi gan rai rhanddeiliaid. Roedd Cyfreithwyr ym maes Llywodraeth Leol yn croesawu'r ddyletswydd, gan nodi ei bod yn adlewyrchu arfer da cyfredol a bod mwyafrif yr arweinwyr grŵp yn cymryd y rôl hon yn naturiol, ond ychwanegodd y gallai peidio â chael dull gorfodi effeithio ar ei heffeithiolrwydd. Awgrymodd fel a ganlyn:

“consideration should be given to making compliance with this duty a requirement of the council code of conduct. So, then, if a group leader were to wilfully or repeatedly breach it, there would be a way of dealing with it, and you could bring a complaint against them in relation to the code of conduct.”³⁹¹

482. Nododd ERS Cymru hefyd fod y Bil yn aneglur o ran pa gamau y mae disgwyl i arweinwyr grŵp eu cymryd i hybu a chynnal safonau uchel. Hoffai ragor o eglurder gyda syniad o pa gosbau y gellid eu disgwyl pe bai arweinwyr grŵp yn methu â chydymffurfio.³⁹²

483. Wrth drafod cynghorwyr annibynnol nad oes ganddynt ymlyniad wrth unrhyw grŵp, dywedodd CLILC ei bod yn parhau i fod yn ddarostyngedig i'r cod ymddygiad statudol a'i bod yn cael ei hatgoffa o'i disgwyliadau a'i rhwymedigaethau o ran ymddygiad a safonau ac yn cael ei chefnogi wrth ymgymryd â'i rôl drwy arweiniad a hyfforddiant. Ychwanegodd fod pwyllgorau safonau hefyd yn gyfrifol am hybu ymddygiad da a safonau ymddygiad uchel.³⁹³

484. Roedd y cynrychiolwyr o'r awdurdodau tân ac achub yn cefnogi'r ddarpariaeth, ond gwnaethant nodi nad yw'r ddyletswydd, fel y'i drafftwyd yn y Bil, yn estyn i arweinwyr grŵp awdurdodau tân ac achub. Awgrymodd cynrychiolydd Awdurdod Tân ac Achub De Cymru y dylid cywiro hyn; safbwynt a gefnogir gan Awdurdod Tân ac Achub Canolbarth a Gorllewin Cymru³⁹⁴:

³⁹⁰ LG 54a, Gwybodaeth ychwanegol gan Gymdeithas Llywodraeth Leol Cymru

³⁹¹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 571

³⁹² Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 04, Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru

³⁹³ LG 54a, Gwybodaeth ychwanegol gan Gymdeithas Llywodraeth Leol Cymru

³⁹⁴ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 9 Ionawr 2020, paragraff 625

“I think that needs an amendment as well, for those responsibilities to apply, because the fire and rescue authority members sign up to identical codes of conduct as local authority members.”³⁹⁵

485. Er bod cynrychiolwyr y sector cynghorau tref a chymuned yn cydnabod bod y cynghorau hynny’n gyrff anwleidyddol ar y cyfan, roeddent yn credu ei bod yn werth estyn y ddyletswydd i gynnwys arweinwyr grŵp yn y lleoliadau hynny:

“the sector is evolving, it’s changing; it has become more political. We see, as an advisory body, political groups within town councils, within larger community councils, and we have to advise accordingly. So, I think this is a good measure.”³⁹⁶

486. Wrth nodi nad oedd yn ymwybodol o unrhyw grwpiau gwleidyddol mewn awdurdodau tân ac achub neu gynghorau tref a chymuned, dywedodd y Gweinidog wrthym y gallai fod yn bosibl cynnwys darpariaeth yn y Bil a fyddai’n galluogi estyn y ddyletswydd ar arweinwyr grŵp i’r lleoliadau hynny pe bai grwpiau’n cael eu sefydlu.³⁹⁷ Cadarnhaodd y Gweinidog, yn ei llythyr ar 2 Mawrth 2020, nad yw Llywodraeth Cymru yn bwriadu cyflwyno gwelliannau i estyn y ddyletswydd yn y modd hwn.³⁹⁸

Ein barn ni

487. Rydym yn ymwybodol bod rhai aelodau o brif gynghorau wedi bod yn destun bwllo ac aflonyddu gan aelodau eraill, ac mae angen cael gwared ar ymddygiad o’r fath. Gan hynny, rydym yn cefnogi’r ddarpariaeth hon sy’n rhoi dyletswydd ar arweinwyr grŵp gwleidyddol i hybu a chynnal safonau ymddygiad uchel. Rydym yn pryderu, fodd bynnag, nad yw’r ddarpariaeth yn cynnwys y nifer fawr o aelodau annibynnol mewn cynghorau, a byddem yn hoffi gweld ffordd o weithredu dyletswydd debyg mewn perthynas â’r aelodau hynny.

488. Rydym yn cefnogi’r ceisiadau y dylid estyn y ddarpariaeth i arweinwyr grŵp mewn lleoliadau eraill, megis cynghorau tref a chymuned ac awdurdodau tân ac achub. Rydym yn deall bod cyrff o’r fath yn anwleidyddol i raddau helaeth, fodd

³⁹⁵ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 9 Ionawr 2020, paragraff 620

³⁹⁶ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 334

³⁹⁷ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraffau 290-291

³⁹⁸ Llythyr gan y Gweinidog Tai a Llywodraeth Leol, 2 Mawrth 2020

bynnag, byddai cael darpariaeth ar waith yn fuddiol pe bai grwpiau gwleidyddol yn cael eu sefydlu yn y dyfodol.

Argymhelliad 23. Rydym yn argymhell bod Llywodraeth Cymru yn archwilio sut y gellid gosod dyletswydd, yn debyg i'r ddyletswydd ar arweinwyr grŵp gwleidyddol i gynnal safonau ymddygiad, ar aelodau annibynnol nad ydynt yn mewn grŵp gwleidyddol ar hyn o bryd.

Argymhelliad 24. Rydym yn argymhell diwygio'r Bil i alluogi'r ddyletswydd ar arweinwyr grŵp gwleidyddol mewn perthynas â safonau ymddygiad i gael ei hestyn i gynnwys arweinwyr grŵp mewn cynghorau tref a chymuned, awdurdodau tân ac achub ac awdurdodau parciau cenedlaethol.

Adran 68: Dyletswydd ar bwyllgorau safonau i lunio adroddiad blynyddol

489. Mae'r adran hon yn diwygio Deddf Llywodraeth Leol 2000 i'w gwneud yn ofynnol i bwyllgorau safonau awdurdodau perthnasol (cynghorau sir a chynghorau bwrdeistref sirol, awdurdodau parciau cenedlaethol ac awdurdodau tân ac achub) i gyflwyno adroddiad ar ddiwedd pob blwyddyn ariannol yn rhoi trosolwg o faterion ymddygiad yn y cyngor. Mae'r adran hon hefyd yn estyn swyddogaethau pwyllgorau safonau i gynnwys eu hasesiad o sut y mae arweinwyr grŵp gwleidyddol wedi cydymffurfio â'r ddyletswydd i hybu safonau. Rhaid i'r awdurdod perthnasol ystyried yr adroddiad cyn pen tri mis o'i gael.

490. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi y dylai'r darpariaethau "gyfrannu at safonau ymddygiad moesegol uwch".³⁹⁹

491. Dywedodd Parciau Cenedlaethol Cymru y byddai'n ddefnyddiol rhoi eglurder a yw awdurdodau parciau cenedlaethol wedi'u cynnwys yn y ddyletswydd:

"Rydym yn ystyried ar ôl pwyso a mesur bod y ddyletswydd a nodir yn Adran 68 bod Pwyllgorau Safo[nau] i lunio adroddiad blynyddol yn ymestyn i Awdurdodau Parciau Cenedlaethol. Fodd bynnag, nid yw hyn yn hollol glir a byddai'n ddefnyddiol pe bai'r pennawd yn egluro bod hyn yn berthnasol i'r prif gynghorau, Awdurdodau Parciau Cenedlaethol ac Awdurdodau Tân ac Achub, neu beidio, fel sy'n berthnasol."⁴⁰⁰

³⁹⁹ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 12.87

⁴⁰⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 14, Parciau Cenedlaethol Cymru

492. Croesawodd Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru y ddarpariaeth i estyn rôl pwyllgorau craffu fel:

“Mae arfer mewn cysylltiad â safonau llywodraeth leol yn amrywio ledled Cymru, ac yn fy marn i, bydd gofyn i bwyllgorau safonau adrodd yn flynyddol yn cynorthwyo o ran ymgorffori diwylliant o safon uchel ymhlith prif gynghorau. Bydd hefyd yn darparu ffordd i bwyllgorau safonau ledled Cymru adlewyrchu ar eu perfformiad blynyddol, yn ogystal â dysgu wrth arfer gorau.”

493. Ychwanegodd yr Ombwdsmon y:

“byddai’n fuddiol pe bai adroddiadau blynyddol y pwyllgorau safonau yn cynnwys, fel mater o drefn, wybodaeth ar gwynion Cod Ymddygiad a dderbynnir gan fy swyddfa, yn ogystal â chanlyniadau’r cwynion hyn.”⁴⁰¹

Ein barn ni

494. Rydym yn cefnogi’r ddarpariaeth i roi dyletswydd ar bwyllgorau safonau i gyhoeddi adroddiad blynyddol; mae hon yn ddarpariaeth bwysig i bwysleisio rôl hanfodol y pwyllgorau hyn wrth ymchwilio i gwynion a chodi safonau. Rydym yn croesawu’r ffaith bod y ddarpariaeth hon yn gymwys i’r holl “awdurdodau perthnasol” o dan Ddeddf Llywodraeth Leol 2000, gan gynnwys cynghorau bwrdeistref sirol a chynghorau sir, awdurdodau parciau cenedlaethol ac awdurdodau tân ac achub, fel y bydd yn ofynnol i bob un gydymffurfio â’r ddyletswydd hon.

Adran 69: Ymchwiliadau penodol gan Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru

495. Mae adran 69 ac Atodlen 8 i’r Bil yn ceisio darparu eglurder yn dilyn diddymu adrannau 60-63 o Ddeddf Llywodraeth Leol 2000 (gan Ddeddf Lleoliaeth 2011). Mae’r Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn nodi bod yr adrannau hyn wedi ymdrin â “materion ymarferol fel gwrthdaro buddiannau, pwerau i gael gwybodaeth a datgelu gwybodaeth a mesurau i ddiogelu rhag achosion o ddifeni”.⁴⁰² Mae’r darpariaethau wedi’u halinio â phwerau’r Ombwdsmon sy’n ymwneud ag

⁴⁰¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 18, Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru

⁴⁰² Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 19.25

ymchwilio i achosion o gamweinyddu a methiant gwasanaeth yn Neddf Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru) 2019.

496. Mae Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru yn croesawu hyn, gan ddweud y canlynol am y darpariaethau yn Atodlen 8:

“bod y darpariaethau sy’n berthnasol i fy ymchwiliadau yn ymwneud ag aelodau etholedig yn torri’r Cod Ymddygiad, yn adlewyrchu’r darpariaethau sy’n berthnasol i fy ymchwiliadau sy’n ymwneud â chamweinyddu neu fethiant gwasanaeth yn Neddf OGCC 2019.”⁴⁰³

Pŵer i’w gwneud yn ofynnol i awdurdodau benodi cyd-bwyllgorau trosolwg a chraffu

497. Mae adran 71 yn darparu pwerau gwneud rheoliadau i’w gwneud yn ofynnol i awdurdodau lleol sefydlu cyd-bwyllgorau trosolwg a chraffu lle mae gwasanaethau’n cael eu darparu ar draws ardaloedd cynghorau. Cafodd darpariaeth ar gyfer sefydlu pwyllgorau o’r fath ei chynnwys ym Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2011 gyda’r bwriad o’i gwneud yn haws craffu ar y gwasanaethau a ddarperir gan ddarparwyr sy’n gwasanaethu mwy nag un sir, neu i archwilio materion sy’n croesi ffiniau daearyddol. Fodd bynnag, mae’r Memorandwm Esboniadol yn nodi nad yw’r pwerau hyn wedi’u defnyddio’n aml iawn. Pan fo’r pŵer wedi cael ei ddefnyddio, yn aml mae wedi bod yn ogystal â gwaith craffu gan gynghorau unigol, yn hytrach nag yn lle hynny.

498. Dywedodd CLILC y canlynol wrthym:

“scrutiny done on a regional basis is challenging, both in terms of the complexity of the issues that members are asked to engage with, the additional time commitments placed on individual members to form part of a further scrutiny committee, and then being able to commit sufficient time and resource in interrogating regional projects.”⁴⁰⁴

499. Clywsom gan y Gweinidog na fyddai’n bwriadu defnyddio pŵer o’r fath yn aml iawn, ond roedd angen iddi sicrhau bod trefniadau craffu ar waith ym mhob ardal, yn enwedig wrth i awdurdodau ddefnyddio’r cyd-bwyllgorau corfforaethol:

⁴⁰³ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 18, Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru

⁴⁰⁴ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 268

“It’s not something that we would look to have to do very often, but because, in this Bill, we’re establishing the corporate joint committees, and they are mandatory regional arrangements for the four areas that are mandatory, and I think local authorities will rapidly start to use them for other things, then what we want to be able to do is ensure that every area that’s delegated to a regional arrangement receives the right amount of scrutiny.”⁴⁰⁵

Ein barn ni

500. Er ein bod yn wiliadwrus o ran galluogi Gweinidogion Cymru i’w gwneud yn ofynnol i awdurdodau lleol benodi cyd-bwyllgorau trosolwg a chraffu, rydym yn derbyn dadl y Gweinidog y bydd angen trefniadau craffu digonol wrth i gynghorau ddefnyddio cyd-bwyllgorau. Rydym wedi cael sicrwydd o glywed disgwyliad y Gweinidog na fydd angen defnyddio’r pŵer yn aml iawn.

Adran 72: Cynlluniau hyfforddi cynghorau cymuned

501. Mae’r adran hon yn pennu bod rhaid i bob cyngor cymuned lunio a chyhoeddi cynllun hyfforddi ar gyfer ei gynghorwyr a’i staff er mwyn sicrhau bod aelodau a staff cynghorau cymuned yn cael hyfforddiant addas. Mae Llywodraeth Cymru yn rhagweld y byddai “llond llaw o feysydd craidd, sy’n gyffredin i lywodraethu da ym mhob cyngor cymuned, yn cael eu rhagnodi felrhau gorfodol i’r cyngor eu hystyried”.⁴⁰⁶ Mae’r meysydd craidd a nodwyd yn yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn cynnwys sesiwn gynefino sylfaenol, cod ymddygiad, cyllid a chynllunio.⁴⁰⁷ Nid yw’r ddarpariaeth yn estyn i osod gofyniad ar gynghorwyr cymuned na staff i ymgymryd â’r hyfforddiant, dim ond i gynghorau cymuned ystyried anghenion hyfforddi cynghorwyr a staff.

502. Dywedodd Un Llais Cymru wrthym ei fod yn croesawu’r ddarpariaeth ac yn credu ei bod yn angenrheidiol:

“We think the sector needs to improve its capacity and its capability. We’ve worked with Welsh Government. We’ve produced, recently, seven e-learning modules, which actually could be the core training

⁴⁰⁵ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 27 Tachwedd 2019, paragraff 216

⁴⁰⁶ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 12.114

⁴⁰⁷ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 12.105

modules that councillors have to undertake, in terms of providing some sort of assurance around their competencies to carry out their role.”⁴⁰⁸

503. Roedd y Gymdeithas Clercod Cyngorau Lleol hefyd yn gefnogol a chadarnhaodd y gall ddiwallu holl anghenion dysgu proffesiynol staff a bod gan Un Llais Cymru gyfres o fodiwlau hyfforddiant ar gyfer cyngorwyr. Awgrymodd y Gymdeithas, drwy'r ddarpariaeth yn adran 72(7) i Weinidogion Cymru roi canllawiau, y dylai Llywodraeth Cymru roi sylw i argymhellion y Panel Adolygu Annibynnol a'u cefnogi, gyda'r pynciau hyfforddiant gorfodol y mae'n eu hawgrymu yn cael eu cynnwys yn y canllawiau hynny. Dywedodd y canlynol:

“The inclusion of these topics will help focus and orientate minds on what needs to be put in place otherwise there is a danger that local councils will only cover the basics with them choosing not to cover key governance areas.”⁴⁰⁹

504. Croesawyd y ddarpariaeth hefyd gan Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru, a ddywedodd y canlynol:

“Mae nifer o'r achosion yn ymwneud â chynghorau tref a chynghorau cymuned a ystyriwyd gan fy swyddfa wedi dangos diffyg ymwybyddiaeth a dealltwriaeth o effaith y Cod, e.e. mewn cysylltiad â'r dyletswyddau i ddatgan buddiannau.”⁴¹⁰

505. Clywsom gan y Gweinidog fod y gofyniad yn rhan o ymdrech i newid tuag at broffesiynoli cyngorau cymuned.⁴¹¹

Goblygiadau ariannol

506. Bydd y goblygiadau o ran cost i gynghorau cymuned yn dibynnu ar amrywiaeth o ffactorau. Darparwyd amcangyfrifon bras yn seiliedig ar faint y boblogaeth y mae'r cyngor yn ei gwasanaethu. Amcangyfrifir mai cyfanswm y gost i'r sector cyngorau cymuned yn sgil paratoi a chyhoeddi cynlluniau hyfforddi yw £135,000.⁴¹² Byddai angen i'r cyngorau eu hunain ysgwyddo'r rhan fwyaf o'r gost.

⁴⁰⁸ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 341

⁴⁰⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 13, Cymdeithas Clercod Cyngorau Lleol

⁴¹⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 18, Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru

⁴¹¹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 296

⁴¹² Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, Tabl 52

507. Pwysleisiodd Un Llais Cymru yn y pwysigrwydd i'r sector gael cymorth ariannol trosiannol i ddarparu pecynnau hyfforddi o ganlyniad i'r ddarpariaeth:

“if we’re talking six courses, if we’re talking 735 councils, if we’re talking 7,954 community councillors doing six courses, that’s a lot of courses, and we would be advocating that they should do that within a two-year period. So you’re looking at somewhere around about 24,000 courses. We are running, presently, 2,500 units of training a year. So this is a seismic change, so there is support needed.”⁴¹³

Ein barn ni

508. Rydym yn cefnogi'r ddarpariaeth ar gyfer cynlluniau hyfforddi cyngorau cymuned fel menter sy'n ceisio proffesiynoli'r sector. Rydym yn falch bod y sector yn croesawu'r ddarpariaeth, ac mae ymrwymiad parhaus y sector i ddatblygu a chynnal hyfforddiant yn galonogol. Dylai Llywodraeth Cymru weithio gyda'r sector i sicrhau bod hyfforddiant digonol a phriodol ar gael i bawb sydd ei angen. Rydym yn cytuno â'r farn a fynegwyd gan y sector y bydd rhoi canllawiau gan Weinidogion Cymru yn cynnig cyfle i fynd i'r afael â'r argymhellion a wnaed gan y Panel Adolygu Annibynnol ar bynciau hyfforddi gorfodol, ac yn cefnogi'r argymhellion hynny.

Argymhelliad 25. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru, wrth ddatblygu canllawiau ar gynlluniau hyfforddi cyngorau cymuned, yn mynd i'r afael â'r argymhellion gan y Panel Adolygu Annibynnol ar bynciau hyfforddi gorfodol, ac yn cefnogi'r argymhellion hynny.

⁴¹³ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 343

7. Rhan 5 – Cydweithio gan brif gynghorau

Bydd y darpariaethau'n galluogi creu cydbwyllgorau corfforedig (ar gyfer dau neu ragor o brif gynghorau) i gyflawni swyddogaethau penodedig. Gallai'r swyddogaethau ymwneud ag un maes gwasanaeth, neu nifer o feysydd gwasanaeth.

509. Mae'r Bil yn darparu ar gyfer mecanwaith newydd a fydd, yn ôl yr asesiad effaith rheoleiddiol Llywodraeth Cymru, yn sicrhau "agwedd symlach, fwy cydlynus a chyson tuag at gydweithio". Bydd hefyd yn "cefnogi ymdrechion prif gynghorau i ddarparu gwasanaethau'n fwy darbodus, effeithiol ac effeithlon".⁴¹⁴

510. Roedd y dystiolaeth a glywsom ac a gafwyd yn awgrymu cefnogaeth gyffredinol ar gyfer mwy o gydweithio ar draws awdurdodau lleol yng Nghymru. Roedd hyn yn wir ar gyfer llywodraeth leol ei hun.

511. Dywedodd CLILC wrthym fod consensws eang ym maes llywodraeth leol am yr angen i gynyddu gwaith cydweithredol a rhanbarthol, a bod awdurdodau eisoes yn gweithio'n ddiwyd ar sail drawsffiniol. Roedd o'r farn y gallai cydbwyllgorau corfforedig fod yn ddefnyddiol iawn,⁴¹⁵ gan ychwanegu y cytunir bod rhywfaint o werth yn y mecanwaith hwn fel mecanwaith ychwanegol.⁴¹⁶

512. Er gwaethaf cefnogaeth gyffredinol ar gyfer cyd-bwyllgorau corfforedig, roedd rhywfaint o'r dystiolaeth a gafwyd yn mynegi pryder ynghylch trefniadau craffu ac atebolrwydd y pwyllgorau newydd.

513. Nododd Cymdeithas Clercod Cynghorau Lleol, wrth ddatblygu trefniadau ar gyfer gweithio'n rhanbarthol, y canlynol:

⁴¹⁴ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 13.32

⁴¹⁵ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 278

⁴¹⁶ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 274

“important to retain strong democratic governance and oversight, including that of scrutiny of the work of these corporate joint committees at a local level.”⁴¹⁷

514. Tynnodd Unsain Cymru sylw at yr angen am waith craffu cywir, cadarn i sicrhau bod y penderfyniadau a wneir yn agored, yn dryloyw ac yn deg⁴¹⁸ ac, yn yr un modd, nododd Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru bwysigrwydd na ddylai:

“ffiniau cyfrifoldeb ar gyfer swyddogaethau’r cynghorau gael eu cymylu gan gydweithio rhwng y prif gy[n]ghorau ac uno ac ailstrwythuro prif ardaloedd. Yn ogystal, ni ddylid cael effaith a[n]dwyol ar fynediad y cyhoedd at gyfiawnder.”⁴¹⁹

515. Roedd Cartrefi Cymunedol Cymru hefyd yn rhannu ei bryderon ynglŷn â’r “ddarpariaeth gyfyngedig ar gyfer trefniadau atebolrwydd Cyd-bwyllgorau Corfforedig”, y mae’n dweud ei bod yn:

“ymddangos i wrthddweud ymrwymiad y Bil i wella mynediad at a chyfranogiad mewn gwneud penderfyniadau lleol.”⁴²⁰

516. Roedd Un Llais Cymru o’r un farn. Er ei fod yn cydnabod diben cyd-bwyllgorau corfforedig, nododd Un Llais Cymru y canlynol o ran eu sefydlu:

“services are going to become more regionalised, and further and more remote from local electorates.”⁴²¹

517. Croesawodd y Sefydliad Tai Siartredig y cynigion ar gyfer cyd-bwyllgorau corfforedig, ond gofynnodd am sicrwydd na fyddent yn “dyblygu nac yn cymhlethu’r cyd-drefniadau cyfredol”, yn enwedig o ran gwaith Byrddau Gwasanaethau Cyhoeddus a Byrddau Partneriaeth Rhanbarthol.⁴²²

⁴¹⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 13, Cymdeithas Clercod Cynghorau Lleol

⁴¹⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 17, Unsain Cymru

⁴¹⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 18, Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru

⁴²⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 41, Cartrefi Cymunedol Cymru

⁴²¹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 15 Ionawr 2020, paragraff 349

⁴²² Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 21, Sefydliad Tai Siartredig Cymru

518. Roedd safbwynt tebyg gan Gyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru a oedd yn galw am eglurder yn y Bil i sicrhau nad oes dim gorgyffwrdd â chylchoedd gorchwyl y cyd-bwyllgorau corfforedig a'r Byrddau Partneriaeth Rhanbarthol.⁴²³

519. Yn yr un modd, mynegodd Cyfreithwyr ym maes Llywodraeth Leol eu cefnogaeth ar gyfer y darpariaethau ar gyfer mwy o gydweithio, ond nododd fod angen datrys problemau penodol. Roedd hyn yn cynnwys i ba raddau y bydd y cyd-bwyllgorau corfforedig yn gweithio ochr yn ochr â chyrff rhanbarthol presennol neu'n eu disodli,⁴²⁴ neu i ba raddau y mae'r cyrff hynny'n dod yn is-bwyllgorau cyd-bwyllgor corfforedig. Mae cyrff o'r fath y gellid eu hystyried yn y cyd-destun hwn yn cynnwys cyrff gwella ysgolion rhanbarthol a phartneriaethau twf economaidd rhanbarthol, er bod eraill yn ôl pob tebyg.

Adrannau 75-76: Cais gan brif gynghorau i sefydlu cyd-bwyllgor corfforedig ac ymgynghori cyn gwneud cais

520. Mae adran 75 yn galluogi dau gyngor neu ragor i wneud cais i Weinidogion Cymru er mwyn sefydlu cyd-bwyllgor corfforedig. Rhaid i'r cais nodi'r gweithgarwch y mae'r cynghorau'n bwriadu ymgymryd ag ef. Mae Llywodraeth Cymru o'r farn bod y cyd-bwyllgorau corfforedig yn rhoi'r:

“cyfle hefyd i gysoni nifer o drefniadau cydweithio gwahanol sydd eisoes yn ddeddf, gan leihau'r angen am fyrddau niferus ar wahân ac ati a chan leihau'r costau sy'n gysylltiedig â gwasanaethu byrddau o'r fath.”⁴²⁵

521. Byddai'r cyd-bwyllgor corfforedig yn cynnwys aelodau etholedig o'r awdurdodau cyfansoddol, a byddai, yn ôl asesiad effaith rheoleiddiol Llywodraeth Cymru, yn “gallu cyflogi staff a meddu ar asedau ac arian”. Byddai angen trosglwyddo'r rhain o'r prif gyngor i'r cyd-bwyllgor corfforedig newydd.

522. Rhaid i Weinidogion Cymru hysbysu'r prif gynghorau os ydynt yn penderfynu gwrthod cynigion i sefydlu cyd-bwyllgor.

523. Mae adran 76 yn gwneud darpariaeth ar gyfer ymgynghoriad cyn ymgeisio. Mae'n ofynnol i awdurdodau lleol sy'n ystyried ffurfio cyd-bwyllgor corfforedig ymgynghori â phobl leol a chynghorau cymuned yn eu hardaloedd, y Byrddau

⁴²³ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 39, Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru

⁴²⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 50, Cyfreithwyr ym maes Llywodraeth Leol

⁴²⁵ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 13.11

Gwasanaethau Cyhoeddus neu Fyrddau eraill ardaloedd y cyngorau, yn ogystal â phob undeb llafur a gydnabyddir o dan Ddeddf yr Undebau Llafur a Chysylltiadau Llafur (Cydgrynhoi) 1992.

524. Nododd CLILC ei bod yn cefnogi cyflwyno cyd-bwyllgorau corfforedig “gwirfoddol”, a fydd yn darparu model cydweithredol ychwanegol i awdurdodau ei ddewis. Mae CLILC eisoes â fframwaith o “egwyddorion arweiniol” i sicrhau bod:

“[partnership working is] rooted in clear and viable business cases and subject to local democratic decision-making.”⁴²⁶

525. Er bod Unsain Cymru, yn gyffredinol, o blaid adeiladu ar y trefniadau cydweithio presennol, roedd yn rhannu rhai pryderon ynghylch y posibilrwydd i gyd-bwyllgorau corfforedig fod yn uwch na darnau sylweddol o wasanaeth,⁴²⁷ a allai effeithio ar staff llywodraeth leol ac aelodau undebau llafur. Galwodd Unsain am ymgysylltu’n gynnar â’r undebau llafur wrth sefydlu’r pwyllgorau hyn, gan nodi gwrthwynebiad yn y gorffennol i sylwedyddion undebau llafur fod yn aelodau o gyd-bwyllgorau penodol.

526. Dywedodd Unsain wrthym fod ymrwymiad Llywodraeth Cymru i bartneriaeth gymdeithasol yn sicrhau ymgysylltiad cynnar cyn i benderfyniadau gael eu gwneud. Fodd bynnag, er bod undebau’n ei groesawu, nododd, o dan ddarpariaethau’r ymgynghoriad yn adran 76, fod y broses yn cael ei chychwyn ar ôl i’r penderfyniad gael ei wneud. Dywedodd Unsain y byddai undebau am gyfrannu i’r drafodaeth cyn i’r penderfyniad gael ei wneud.⁴²⁸

527. Nododd Archwilydd Cyffredinol Cymru, yn ei dystiolaeth, fod cyd-bwyllgorau corfforedig yn cael eu cynnwys yn y diffiniad ar gyfer cyd-bwyllgorau o dan adran 12 o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2004. Byddai hynny’n golygu y byddai’n ofynnol i gyd-bwyllgorau corfforedig gydymffurfio â darpariaethau archwilio yn y ddeddf honno, ond nid oedd y gofynion yn eglur yn y Bil.⁴²⁹

⁴²⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 54, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru

⁴²⁷ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 9 Ionawr 2020, paragraff 551

⁴²⁸ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 9 Ionawr 2020, paragraff 556

⁴²⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 01, Archwilydd Cyffredinol Cymru

528. Wrth ymateb i hyn, nododd y Gweinidog ei bod yn cydymdeimlo â phryderon Archwilydd Cyffredinol Cymru, ac mai bwriad Llywodraeth Cymru oedd y canlynol:

“a corporate joint committee will be part of the local government family in Wales and it will be subject to all of the rules that the local government family in Wales are subject to. So, yes, the corporate joint committee will be subject to audit provisions—the Public Audit (Wales) Act, for example. It will also be subject to the financial regulations, the Chartered Institute of Public Finance and Accountancy stuff and prudential borrowing requirements.”⁴³⁰

Adrannau 77-78: Y rheoliadau ar gyfer sefydlu cyd-bwyllgor a'r amodau sydd i'w bodloni

529. Mae'r darpariaethau hyn yn rhoi pwerau gwneud rheoliadau i Weinidogion Cymru er mwyn sefydlu cyd-bwyllgorau corfforedig a nodi'r swyddogaethau sydd i'w trosglwyddo. Yr amodau sydd i'w bodloni yw:

- bod cais wedi dod i law Gweinidogion Cymru;
- bod Gweinidogion Cymru wedi ymgynghori â'r rhai a enwir yn is-adran (3) o adran 78 ar y rheoliadau drafft;
- bod pob cyngor sy'n gwneud y cais wedi rhoi ei gydsyniad i reoliadau gael eu gwneud.

530. Nododd Parciau Cenedlaethol Cymru, wrth roi tystiolaeth ar ran yr awdurdodau parciau cenedlaethol, bryderon ynghylch drafftio adran 77, gan nodi'r canlynol:

“ymddengys bod aelodaeth o CBC yn gyfyngedig i brif gynghorau.”

Mae'n nodi y gallai hyn gryfhau'r canfyddiad a ganlyn:

“nad yw wedi'i fwriadu i Awdurdodau Parciau Cenedlaethol fod yn rhan o unrhyw CBC.”⁴³¹

⁴³⁰ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 303

⁴³¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 14, Parciau Cenedlaethol Cymru

531. Yn ogystal, roedd gan Parciau Cenedlaethol Cymru bryderon ynghylch y swyddogaethau a roddwyd i gyd-bwyllgorau corfforedig, yn enwedig mewn perthynas â chynllunio strategol ar gyfer datblygu defnydd tir, datblygu economaidd a thrafnidiaeth. Awdurdodau Parciau Cenedlaethol yw'r awdurdodau cynllunio lleol ar gyfer eu hardaloedd, felly mae'r dystiolaeth yn nodi bod potensial ar gyfer "ansicrwydd, amwysedd a chanlyniadau anfwriadol" a allai effeithio ar y ffordd y caiff parciau cenedlaethol eu rheoli ac wrth gyflawni dyletswyddau'r cyd-bwyllgorau corfforedig.⁴³²

532. Cafodd dau welliant posibl i'r ddarpariaeth eu cynnwys yn nhystiolaeth Parciau Cenedlaethol Cymru. Yn gyntaf, awgrymodd y posibilrwydd o ddynodi Awdurdodau Parciau Cenedlaethol yn "brif gynghorau" at ddibenion yr adran hon o'r Bil yn unig. Fel arall, awgrymodd y canlynol:

"gellid darparu eglurhad yn y Bil, os sefydlir CBC sy'n cynnwys ardal sydd wedi'i dynodi'n Barc Cenedlaethol, ni fydd hyn yn effeithio ar swyddogaethau statudol Awdurdod y Parc Cenedlaethol. Dyma fyddai ein hopsiwn dewisol."⁴³³

533. Roedd yr ymdeimlad y gallai cyd-bwyllgorau corfforedig fod yn unigryw i brif gynghorau hefyd yn amlwg mewn tystiolaeth arall a gafwyd. Nododd Cartrefi Cymunedol Cymru fod angen cynnwys gofyniad ar wyneb y Bil i sicrhau "cydweithio gyda chyrff allanol tu hwnt i awdurdodau lleol pan mae Cyd-bwyllgorau Corfforedig yn gweithredu eu swyddogaethau".⁴³⁴

534. Galwodd Ffederasiwn Busnesau Bach Cymru hefyd i'r cyd-bwyllgorau corfforedig gael ymgysylltiad ystyrlon â busnesau bach a chanolig sy'n rhan o'u trefniadau llywodraethu.⁴³⁵

535. Dywedodd y Gweinidog wrthym, er ei bod yn rhagweld y bydd y cyd-bwyllgor corfforedig cyffredinol yn cynnwys lleisiau arweinwyr cynghorau, y bydd is-bwyllgorau'n gallu cyfethol aelodau sy'n pleidleisio ac aelodau nad ydynt yn pleidleisio:

"What we're saying is that each constituent principal authority has to have a voice on that committee, and that voice must be the leader of that authority. And then, they can do anything else they want to do. So,

⁴³² Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 14, Parciau Cenedlaethol Cymru

⁴³³ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 14, Parciau Cenedlaethol Cymru

⁴³⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 41, Cartrefi Cymunedol Cymru

⁴³⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 6, Ffederasiwn Busnesau Bach Cymru

they can establish sub-committees, which a lot of them are already talking about. So, a sub-committee might be established, for example, to do regional strategic planning. We are intending to put regulations in place that say that such a sub-committee must be gender balanced, and must have representatives from local communities on it, and must have health board representatives and so on...I think if they want to do that and they want to co-opt other people onto it and so on, they can do that. The Bill will have a power to co-opt voting or non-voting members if they want to.”⁴³⁶

536. Nododd Estyn hefyd yr angen am eglurder ynghylch agweddau ar swyddogaethau'r cyd-bwyllgorau corfforedig, yn enwedig rôl cyd-bwyllgor corfforedig wrth wella addysg. Mae'n nodi fel a ganlyn:

“Byddai'n fuddiol diffinio beth a olygir gan wasanaethau sy'n gwella addysg. Mae ein tystiolaeth ni o arolygiadau o ysgolion ac awdurdodau lleol yn dangos cydadwaith cymhleth y ffactorau sy'n cyfrannu at lwyddiant ysgol a'i disgyblion. Gall ystod eang o wasanaethau gyfrannu at wella addysg, ac ni ddiffinnir bob un ohonynt fel gwasanaethau sy'n rhan o'r consortia rhanbarthol presennol ar gyfer gwella ysgolion. Er enghraifft, a fyddai gwasanaethau cymorth ymddygiad, gwasanaethau lles addysg neu wasanaethau i gefnogi anghenion addysgol arbennig yn swyddogaethau y gellid eu darparu drwy gydbwyllgor corfforedig ar gyfer gwella addysg?”⁴³⁷

Adrannau 79-80: Sefydlu cyd-bwyllgorau corfforedig pan na fo cais wedi ei wneud a'r amodau sydd i'w bodloni

537. Mae'r darpariaethau yn adrannau 79-80 yn rhoi pwerau i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau i sefydlu cyd-bwyllgorau corfforedig, hyd yn oed os na wnaed cais gan yr awdurdodau perthnasol. Dim ond dan amgylchiadau o'r fath y caiff Gweinidogion Cymru nodi swyddogaethau penodol ar gyfer y cyd-bwyllgorau. Y swyddogaethau yw:

- Gwella addysg;

⁴³⁶ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraffau 323-324

⁴³⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 35, Estyn

- Cynllunio strategol ar gyfer datblygu a defnyddio tir;
- Trafnidiaeth;
- Datblygu economaidd.

538. Mae adran 80 yn pennu'r amodau y mae'n rhaid eu bodloni cyn y caiff Gweinidogion Cymru fwrw ymlaen i reoliadau drafft, sef bod yn rhaid bod Gweinidogion Cymru wedi cynnal yr ymgynghoriad gofynnol a rhoi hysbysiad i'r prif gynghorau ar gyfer y prif ardaloedd.

539. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi fel a ganlyn:

“Er bod bwriad i Weinidogion Cymru greu cyd-bwyllgorau corfforedig yn y meysydd a enwir ar wyneb y Bil, mae'n bwysig nodi mai'r bwriad yw gweithio gyda llywodraeth leol i gydlunio cyd-bwyllgorau corfforedig.”

540. Er bod CLILC yn cefnogi'r darpariaethau ar gyfer sefydlu cyd-bwyllgorau corfforedig gwirfoddol, nid yw'r holl arweinwyr cyngor yr un mor frwdfrydig ar gyfer cyd-bwyllgorau corfforedig gorfodol. Penderfynodd Cyngor CLILC nodi'r canlynol:

“has fundamental concerns over the principle of mandation which is seen as undermining local democracy but will continue to engage and seek to co-produce the Corporate Joint Committee proposals.”⁴³⁸

541. Mewn tystiolaeth i ni, nododd Prif Weithredwr CLILC y canlynol:

“Where there's a bit of contention on this issue is whether or not the proposals for corporate joint committees genuinely add value or not. And I think there's agreement that, as an additional mechanism, there could be some value in this mechanism, but where there's some disagreement is over the level of prescription and, in particular, in the areas that are prescribed. So, within the association, there are those who are comfortable with what's contained in the Bill and there are others who agree with the principle but believe that it should be a voluntary option.”⁴³⁹

⁴³⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 54, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru

⁴³⁹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 274

542. Dywedodd y Cyngorydd Huw Thomas fel a ganlyn:

“I think the point you need to come back to is collaboration—what is the purpose of collaboration? It can’t be an end in itself, it’s got to be a means to a particular end. I think CJsCs can provide for that, but I think, across the board in WLGA, we would have concerns about the principle of mandation, where we would be forced to enter into these arrangements on specific issues or of us being forced to collaborate for collaboration’s sake.”⁴⁴⁰

543. Nododd y Cyngorydd Peter Fox fel a ganlyn:

“I know it’s been contentious at times because of that initial rhetoric around mandation that really upset some of us because we’d very successfully put arrangements in Cardiff capital region city deal—arrangements of our own. We weren’t forced to put those in, we put them in—very, very positive arrangements to take forward the Cardiff capital region that is overseeing a lot of areas and an area that has half the Welsh population in it. And we’ve successfully managed that without being told to do it. So, it’s something about that thing about the legitimacy we have as governments in our own right to do these things.”⁴⁴¹

544. Nododd SOLACE ei gefnogaeth ar gyfer mwy o gydweithio, yn enwedig er mwyn ceisio arbedion effeithlonrwydd a chydnerthedd yn y dyfodol. Fodd bynnag, holodd SOLACE hefyd a oedd angen ôl troed gorfodol er mwyn sicrhau arbedion effeithlonrwydd, a dadleuodd y gallai gorfodi fod yn wrthgynhyrchol.⁴⁴²

545. Heriodd Ffederasiwn Busnesau Bach Cymru, ar y llaw arall, a fyddai’r ymagwedd wirfoddol at gydweithio yn darparu ar gyfer model llywodraethu rhanbarthol ystyrlon, gyda chanolfan gydgysylltu gref. Tynnodd sylw at yr hyn sydd, yn ei farn ef, yn broses aflwyddiannus gydag agendâu cydweithio blaenorol a’r broses ad-drefnu aflwyddiannus ddilynol”.⁴⁴³

⁴⁴⁰ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 279

⁴⁴¹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 281

⁴⁴² Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 475

⁴⁴³ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 6, Ffederasiwn Busnesau Bach Cymru

546. Nid oedd gan Barciau Cenedlaethol Cymru y pryderon uchod ynghylch gorfodi cyd-bwyllgorau corfforedig, ond roedd ganddynt bryderon yn ymwneud ag adran 80 o'r Bil. Mae'n nodi y dylid estyn y ddarpariaeth i ymgynghori yn adran 80(2) i gynnwys awdurdodau parciau cenedlaethol fel ymgynghoreion statudol. Mae'n nodi mai'r rheswm yw, o'r pedair swyddogaeth y gall Gweinidogion Cymru sefydlu cyd-bwyllgorau corfforedig ar eu cyfer pan na wnaed cais, fod "gan Awdurdodau Parciau Cenedlaethol rôl neu fewnbwn sylweddol mewn tri o'r meysydd hyn".⁴⁴⁴

547. Adleisiodd Cymdeithas Eryri⁴⁴⁵ ac Ymgyrch y Parciau Cenedlaethol⁴⁴⁶ farn Parciau Cenedlaethol Cymru, gyda'r ddau ymgynghorai'n nodi fel a ganlyn:

"if the Bill is not amended to address this issue, there is a risk that the particular needs and interests of National Parks will not be taken into account in the plans for collaborative working between Councils."⁴⁴⁷

548. Yn ogystal, mae Ymgyrch y Parciau Cenedlaethol hefyd o'r farn y dylid cynnwys awdurdodau parciau cenedlaethol hefyd yn rhestr yr ymgynghoreion statudol yn adrannau 76 a 78 o'r Bil.⁴⁴⁸

Adrannau 81-87: Darpariaeth bellach mewn perthynas â chyd-bwyllgorau corfforedig a rheoliadau

549. Mae'r adrannau hyn yn gwneud darpariaethau penodol yn ymwneud â gwneud rheoliadau a'r hyn y gellir neu y mae'n rhaid ei gynnwys, diwygiadau a dirymu rheoliadau a darpariaethau atodol. Mae'r darpariaethau atodol yn cynnwys materion fel gofynion ar gyd-bwyllgorau corfforedig i rannu gwybodaeth â Gweinidogion Cymru os cânt eu cyfarwyddo i wneud hynny, a throsglwyddo staff o brif gynghorau i gyd-bwyllgor corfforedig.

550. Mae Llywodraeth Leol yn croesawu "cynnig" Llywodraeth Cymru i gyd-lunio'r rheoliadau a'r canllawiau ynghylch sefydlu cyd-bwyllgorau corfforedig. Mae llawer o'r gwaith eisoes yn cael ei wneud drwy is-grŵp Cyngor Partneriaeth Cymru a'r

⁴⁴⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 14, Parciau Cenedlaethol Cymru

⁴⁴⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 19, Cymdeithas Eryri

⁴⁴⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 16, Ymgyrch y Parciau Cenedlaethol

⁴⁴⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 16, Ymgyrch y Parciau Cenedlaethol a thystiolaeth ysgrifenedig, LG 19, Cymdeithas Eryri

⁴⁴⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 16, Ymgyrch y Parciau Cenedlaethol

hyn y cyfeiriodd y Gweinidog ato fel ‘grŵp gorchwyl a gorffen swyddogol’.⁴⁴⁹ Nododd y Gweinidog hefyd y bydd Llywodraeth Cymru, wrth gyd-lunio canllawiau a rheoliadau â llywodraeth leol, yn cael ei llywio gan arfer gorau rhai o’r cynghorau sydd eisoes yn ei wneud, sef diben cyd-lunio.⁴⁵⁰

551. Dywedodd y Gweinidog y canlynol:

“So, we’ve asked local authorities to respond to us about how they would like to work with us as the Bill goes through, because I’m very keen to co-produce as much of this with local government as humanly possible.”⁴⁵¹

552. Nododd CLILC ei bod yn ymrwymedig i ymgysylltu â’r Gweinidog a swyddogion wrth ddatblygu’r cysyniad ymhellach. Mae’n mynd ymlaen i ddweud y canlynol:

“WLGA officials and Monitoring Officers are therefore involved in ongoing discussions to consider the governance arrangements and implications of other relevant statutory requirements should Corporate Joint Committees be introduced in the future.”⁴⁵²

553. Ailddatganwyd y teimlad hwn gan y Cynghorydd Emlyn Dole a ddywedodd fod CLILC yn croesawu’r cynnig ynghylch cyd-lunio’r rheoliadau.⁴⁵³

554. Unwaith eto, nododd y Gweinidog fod is-grŵp o Gyngor Partneriaeth Cymru wedi’i sefydlu, sydd wedi bod yn gweithio ar hyn ers amser maith.⁴⁵⁴

Ein barn ni

555. Rydym yn cefnogi egwyddor sefydlu cyd-bwyllgorau corfforedig a allai ddarparu trefniadau cydweithio gwell, mwy cyson a chadarn yng Nghymru. Fodd

⁴⁴⁹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 305

⁴⁵⁰ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 406

⁴⁵¹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 27 Tachwedd 2019, paragraff 223

⁴⁵² Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 54, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru

⁴⁵³ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 283

⁴⁵⁴ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 305

bynnag, mae'n bwysig, yn ein barn ni, nad yw strwythurau cydweithio newydd o'r fath yn cymhlethu tirwedd y bartneriaeth yng Nghymru ymhellach, a'u bod yn ceisio symleiddio'r strwythurau a mecanweithiau presennol. Felly, dim ond pan fo angen amlwg am bartneriaethau trawsffiniol i ddarparu gwasanaethau cyhoeddus effeithiol a chanlyniadau cadarnhaol i ddefnyddwyr gwasanaeth y dylid sefydlu cyd-bwyllgorau corfforedig.

556. Rydym yn falch bod Llywodraeth Cymru a llywodraeth leol yn gweithio'n agos i ddatblygu fframwaith cyd-bwyllgorau corfforedig. Rydym yn cefnogi dull y Gweinidog o gynnwys llywodraeth leol wrth ddrafftio rheoliadau a chanllawiau'r strwythurau newydd, ac rydym yn croesawu sefydlu is-grŵp o Gyngor Partneriaeth Cymru i hwyluso rhywfaint o'r gwaith hwn. Yn ein barn ni, mae'n hanfodol bod llywodraeth leol a phartneriaid perthnasol yn cymryd rhan ar ddechrau'r broses.

557. Rydym yn nodi bod y Gweinidog wedi gofyn, yn ffurfiol, i CLILC gyflwyno cynigion ar gyfer datblygu'r cyd-bwyllgorau corfforedig a'u hôl-troed posibl. Rydym hefyd yn nodi bod y Gweinidog yn derbyn nad oes un ateb sy'n addas i bawb o ran trefniadau llywodraethu.⁴⁵⁵ Mae hyn i'w groesawu, yn enwedig gan mai'r awdurdodau lleol eu hunain, yn ein barn ni, sydd yn y sefyllfa orau i benderfynu ar y trefniadau llywodraethu hynny.

558. Rydym yn nodi rhai pryderon ynghylch y darpariaethau yn adran 79, sy'n rhoi pwerau i Weinidogion Cymru orfodi awdurdodau i sefydlu cyd-bwyllgorau corfforedig ar swyddogaethau penodol. Clywsom gan CLILC fod rhywfaint o ddadl yn llywodraeth leol ynghylch a yw'r cynigion wirioneddol yn ychwanegu gwerth ai peidio, a bod rhai awdurdodau lleol yn credu, er eu bod yn cytuno â'r egwyddor, y dylai hyn fod yn opsiwn gwirfoddol.

559. Nid cysyniad newydd yw cydweithio i lywodraeth leol. Mae llw o bartneriaethau a sefydlwyd drwy ddulliau gwirfoddol a statudol eisoes yn bodoli. Ein barn ni yw bod yr enghreifftiau gorau o gydweithio'n digwydd yn organig, pan fo cynghreiriau naturiol yn cael eu ffurfio i ddatrys problemau cyffredin ar draws ffiniau. Felly, yn gyntaf oll, dylai Llywodraeth Cymru annog a hwyluso'r llwybr gwirfoddol. Fodd bynnag, rydym hefyd yn cytuno â'r Gweinidog y gallai fod angen y pŵer i orfodi cydweithio ar adegau, felly rydym o'r farn bod y darpariaethau, fel y nododd y Gweinidog, yn ddull synhwyrol ac ymarferol.⁴⁵⁶ Serch hynny, yn ein barn

⁴⁵⁵ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 308

⁴⁵⁶ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 318

ni, prin y dylai Gweinidogion Cymru ddefnyddio'r pŵer hwn. Dylai penderfyniad i sefydlu cyd-bwyllgor corfforedig pan na wnaed cais gael ei ategu gan dystiolaeth gadarn a phroses ymgynghori gynhwysfawr.

8. Rhan 6 – Perfformiad prif gynghorau a’u llywodraethu

O dan ddarpariaethau yn y Rhan hon, bydd yn ofynnol i brif gynghorau gynnal hunanasesiad blynyddol o’u perfformiad ac “adolygiad achlysurol i roi golwg allanol, arbenigol” ar berfformiad.

560. Ar hyn o bryd, mae’r darpariaethau ar gyfer gwella perfformiad prif gynghorau a’u llywodraethu wedi’u nodi ym Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2009. Rhaid llunio cynllun gwella sy’n nodi sut y bydd y cyngor yn gwella’i berfformiad a’r modd y mae’n darparu gwasanaethau.

561. Byddai’r darpariaethau yn y Bil hwn yn diddymu’r fframwaith deddfwriaethol, fel y’i nodir ar hyn o bryd ym Mesur 2009, a bydd dyletswyddau newydd yn cael eu gosod ar brif gynghorau i gynnal hunanasesiad o’u perfformiad. Maent hefyd yn darparu pwerau newydd i Archwilydd Cyffredinol Cymru gynnal “arolygiadau arbennig” o brif gynghorau, a phwerau i Weinidogion Cymru ymyrryd lle mae problemau mawr.

562. Mae’r Memorandwm Esboniadol yn datgan fel a ganlyn:

“Mae’r Bil hefyd yn gwneud darpariaeth i Weinidogion Cymru ddarparu cymorth a, lle bo angen, ymyrryd mewn prif gynghorau sy’n wynebu problemau sylweddol. Bydd [Gweinidogion Cymru] yn gallu darparu cymorth i brif gynghorau i fynd i’r afael â’r anawsterau y maent yn eu hwynebu. Mewn achosion mwy difrifol, bydd modd i Weinidogion Cymru ymyrryd er mwyn galluogi gwelliant.

Mae’r darpariaethau cymorth ac ymyrraeth yn defnyddio, ond yn datblygu ymhellach, y fframwaith deddfwriaethol presennol sydd wedi’i osod ym Mesur 2009 (a fydd yn cael eu dileu ar gyfer prif gynghorau). Mae’r darpariaethau newydd yn cynnwys pŵer i Archwilydd Cyffredinol Cymru gynnal arolygiad – pŵer sy’n debyg i’r un sydd ganddo ar hyn o bryd.”⁴⁵⁷

⁴⁵⁷ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraffau 3.173-3.174

Adrannau 88–90: Dyletswydd ar brif gyngor i adolygu ei berfformiad yn barhaus ac i adrodd ar ei berfformiad

563. Mae adrannau 88 a 90 yn gosod dyletswydd ar brif gynghorau i adolygu eu perfformiad yn barhaus. Mae adran 88 yn datgan y dylai'r adolygiad nodi i ba raddau y mae'r cyngor yn effeithiol o ran arfer ei swyddogaethau, defnyddio adnoddau'n effeithlon a llywodraethu. Mae adran 89 yn nodi, wrth ddrafftio'r adroddiad hunanasesu, y bydd dyletswydd ar bob cyngor i ymgynghori o leiaf unwaith ym mhob blwyddyn ariannol, i ofyn am farn ynghylch a yw'n bodloni'r gofynion perfformiad. Ymhlith y rhai i ymgynghori â hwy mae pobl leol, personau eraill sy'n cynnal busnes yn ardal y cyngor, staff y cyngor, a phob undeb llafur a gydnabyddir gan y cyngor.

564. O dan adran 90, yn dilyn yr adolygiad o'i berfformiad, rhaid i gyngor lunio adroddiad ar ei gasgliadau. Cyfeirir at hwn fel "adroddiad hunanasesu".

565. Rhaid i bob cyngor gyflwyno drafft o'r ddogfen i'w bwyllgor llywodraethu ac archwilio a fydd yn cynnal adolygiad ac a all argymhell newidiadau. Caiff y pwyllgor, wrth adolygu'r adroddiad drafft, argymhell newidiadau iddo. Pan fydd cyngor yn penderfynu peidio â gwneud y newidiadau, rhaid iddo roi rhesymau dros ei benderfyniad yn yr adroddiad.

566. Rhaid i'r cyngor gyhoeddi'r adroddiad a'i anfon at Archwilydd Cyffredinol Cymru, Estyn a Gweinidogion Cymru.

567. Roedd cynrychiolwyr llywodraeth leol, ar y cyfan, yn croesawu'r darpariaethau hunanasesu. Dywedodd CLILC ei bod yn cefnogi ac yn croesawu'r darpariaethau:

"it's a much better direction of travel for authorities, because it allows authorities to focus on what they need to improve, rather than what they think other people think they need to improve."⁴⁵⁸

568. Ychwanegodd CLILC fod pob awdurdod wedi arfer â phroses hunanasesu ac y bydd y darpariaethau hyn yn rhoi mwy o gyfle i awdurdodau hunanasesu er mantais iddynt eu hunain.⁴⁵⁹ Dywedodd, gan fod cynghorau wedi ymrwymo i wella gwasanaethau a sicrhau canlyniadau gwell i'w cymunedau, ei bod yn hyderus y bydd hunanasesiadau'r cynghorau yn gytbwys, yn gadarn, ac yn cael eu

⁴⁵⁸ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraffau 286-287

⁴⁵⁹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 290

defnyddio i sbarduno gwelliannau ym maes llywodraethu a darparu gwasanaethau.⁴⁶⁰

569. Dywedodd Estyn ei fod yn “cydnabod cyfraniad y cynigion” at atebolrwydd y prif gyngor a’i berfformiad a bod ei rôl ei hun fel arolygiaeth yn glir “o ran yr atebolrwydd hwn, drwy’r gofyniad i’r awdurdod lleol anfon copïau ato o unrhyw adroddiadau, argymhellion, a chynlluniau gweithredu”.⁴⁶¹

570. Fodd bynnag, dywedodd Archwilydd Cyffredinol Cymru ei fod “ychydig yn amheus” a fydd y gofynion “yn gwella ansawdd hunanasesu”. Meddai:

“Mae profiad yr ‘Adolygiadau Gwerth Gorau’, yr oedd yn ofynnol i awdurdodau eu cynnal o dan Ddeddf Llywodraeth Leol 1999, ac yn fwy diweddar, Mesur 2009, yn dangos y gwendidau posibl yn y dull, sef diffyg gwrthrychedd a thrylwyrdd cyson; amharodrwydd i fod yn feirniadol a thueddiad i fod yn arwynebol wrth gasglu ac asesu tystiolaeth o berfformiad; a phrinder sgiliau angenrheidiol a chapasiti i gynnal asesiadau cynhwysfawr. Nid oes gennyf unrhyw reswm i gredu bod yr awydd a’r capasiti ar gyfer hunanwerthuso gwrthrychol wedi cynyddu yn ystod y degawd diwethaf, ac nid wyf wedi fy argyhoeddi ychwaith y bydd y gofynion newydd eu hunain yn arwain at well sefyllfa.”

571. Dywedodd Archwilydd Cyffredinol Cymru hefyd y byddai’n fuddiol pe bai’r Bil yn nodi dyddiad terfyn ar gyfer llunio hunanasesiadau bob blwyddyn ariannol, ac awgrymodd ddyddiad terfyn o bedwar mis ar ôl diwedd y flwyddyn ariannol. Dywedodd fel a ganlyn:

“Heb ddyddiad terfyn, ymddengys y gellid cynnal hunanasesiad o flwyddyn ariannol ar ryw adeg amhenodol yn y dyfodol.”⁴⁶²

572. Dywedodd y Gweinidog, yn ei llythyr dyddiedig 2 Mawrth, ei bod yn bwriadu cyflwyno gwelliant i egluro amseriad adroddiad hunanasesu, fel ei bod yn ofynnol i brif gynghorau lunio adroddiad cyn gynted ag y bo hynny’n rhesymol ymarferol ar ôl diwedd y flwyddyn ariannol y mae’r adroddiad yn ymwneud â hi.⁴⁶³

⁴⁶⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 54, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru

⁴⁶¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 35, Estyn

⁴⁶² Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 01, Archwilydd Cyffredinol Cymru

⁴⁶³ Llythyr gan y Gweinidog Tai a Llywodraeth Leol, 2 Mawrth 2020

Ein barn ni

573. Rydym yn cefnogi'r darpariaethau i osod dyletswydd ar brif gynghorau i adolygu eu perfformiad yn barhaus. Nodwn fod cyfundrefnau hunanasesu wedi bod yn llwyddiannus mewn sectorau eraill ac mewn gwledydd eraill (gan gynnwys Lloegr a'r Alban), ac rydym yn croesawu'r cam i gyflwyno dull o'r fath yng Nghymru.

574. Rydym yn croesawu'r gofyniad i ymgynghori o leiaf unwaith ym mhob blwyddyn ariannol ynghylch a yw cynghorau yn bodloni eu gofynion perfformiad. Credwn y bydd ymgynghori â phobl leol a busnesau, staff ac undebau llafur yn helpu cynghorau i ddeall a yw'r hyn y maent yn ei wneud yn diwallu anghenion y bobl y maent yn eu gwasanaethu.

575. Rydym yn cydnabod bod cynrychiolwyr llywodraeth leol yn gefnogol i'r trefniadau hunanasesu ac rydym yn croesawu eu hymrwymiad i wneud hwn yn ddull llwyddiannus o weithredu.

576. Nodwn gyda diddordeb awgrym Archwilydd Cyffredinol Cymru y dylid pennu dyddiad terfyn ar gyfer cwblhau'r hunanasesiadau bob blwyddyn; mae hyn yn ymddangos yn briodol a hoffem weld hyn yn cael ei adlewyrchu yn y Bil.

Argymhelliad 26. Rydym yn argymhell bod Llywodraeth Cymru yn diwygio'r darpariaethau sy'n ymwneud â'r ddyletswydd ar brif gyngor i lunio adroddiad ar ei berfformiad er mwyn cynnwys dyddiad terfyn blynyddol ar gyfer cwblhau'r hunanasesiadau.

Adrannau 91-93: Dyletswydd ar brif gyngor i drefnu asesiad perfformiad gan banel, ymateb i adroddiad gan banel, a rheoliadau atodol

577. Bydd yn rhaid i bob prif gyngor benodi panel o leiaf unwaith yn ystod pob cylch etholiadol i asesu ei berfformiad. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn dweud bod y ddarpariaeth i sefydlu proses banel yn rhoi:

“cyfle i glywed barn allanol (heblaw barn archwilwyr, rheoleiddwyr neu arolygwyr) ar y modd y mae'r cyngor yn ateb ei ofynion o ran perfformiad.”⁴⁶⁴

⁴⁶⁴ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 14.18

578. Bydd y panel yn asesu perfformiad, a bydd yn ofynnol iddo, o dan adran 91, ymgynghori â phobl leol, perchnogion busnes, staff y cyngor ac undebau llafur. Dyma'r un rhestr o ymgynghoreion a bennir yn adran 89, y mae'n rhaid i brif gyngor ymgynghori â hwy ar ei berfformiad o leiaf unwaith y flwyddyn.

579. Rhaid i'r panel lunio adroddiad ar ei gasgliadau ac unrhyw argymhellion o ran camau y mae angen i'r cyngor eu cymryd, gan anfon copi at y cyngor, Archwilydd Cyffredinol Cymru, Estyn, a Gweinidogion Cymru.

580. Rhaid i'r cyngor sicrhau bod adroddiad y panel ar gael i'w bwyllgor llywodraethu ac archwilio er mwyn cael ei farn. Gall y pwyllgor argymhell newidiadau.

581. Mae adran 93 yn gwneud darpariaeth i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau mewn cysylltiad â phenodi paneli, a allai gynnwys nifer yr aelodau i'w penodi ac amodau penodi. Caiff y rheoliadau hefyd ddarparu ar gyfer talu ffioedd i aelodau panel neu mewn perthynas â hwy.

582. Dywed y Memorandwm Esboniadol y caiff "Gweinidogion Cymru gyhoeddi canllaw ynghylch sut i gynnal hunanasesiadau ac asesiadau gan banel".⁴⁶⁵

583. Dywedodd Estyn y dylai'r gofynion sy'n ymwneud ag asesu perfformiad gan banel:

"gryfhau'r gwaith o graffu ar berfformiad yr awdurdod lleol ymhellach."

584. Fodd bynnag, dywedodd Estyn hefyd nad yw'r hyn y mae'n ofynnol iddo'i wneud yn sgil derbyn adroddiadau hunanasesu'r prif gyngor "wedi'i ddatgan yn glir".⁴⁶⁶

585. Mynegodd Archwilydd Cyffredinol Cymru amheuan a fyddai asesiadau panel "yn cyflawni'r amcanion a fwriedir gan Weinidogion Cymru":

"Gan y penodir aelodau panel gan y cynghorau y byddant yn eu hasesu, ceir perygl y bydd hunan-fudd yn tanseilio gwrthrychedd aelodau'r panel. Rwyf hefyd yn pryderu y bydd cyflenwad ac argaeledd aelodau panel a'r sgiliau priodol braidd yn gyfyngedig o gofio nifer ac amseriad yr asesiadau panel sy'n ofynnol mewn unrhyw flwyddyn benodol."⁴⁶⁷

⁴⁶⁵ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 14.26

⁴⁶⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 35, Estyn

⁴⁶⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 01, Archwilydd Cyffredinol Cymru

586. Mewn perthynas â'r pŵer i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau ynghylch penodi paneli, awgrymodd Archwilydd Cyffredinol Cymru fel a ganlyn:

“Gellid defnyddio rheoliadau o'r fath i bennu gofynion priodol o ran sgiliau, gwybodaeth a phrofiad aelodau panel.”

587. Fodd bynnag, dywedodd Archwilydd Cyffredinol Cymru ei fod yn:

“amheus a fyddai cronfa ddigonol o aelodau panel posibl a'r cymwysterau a'r gallu priodol ar gael.”⁴⁶⁸

588. Ychwanegodd cynrychiolwyr Swyddfa Archwilio Cymru y byddai'n ddefnyddiol cael rhagor o eglurder ynghylch datrys gwrthdaro pe bai cynghorau'n anghytuno ag asesiadau paneli.⁴⁶⁹

589. Mynegodd CLILC ei siom am sylwadau Archwilydd Cyffredinol Cymru ynghylch gwrthrychedd aelodau panel, gan ychwanegu na wyddai am unrhyw dystiolaeth i gefnogi'r honiad hwnnw.⁴⁷⁰ Dywedodd:

“Corporate peer challenges are credible, effective and well regarded. Peer challenges are independent and can provide some challenging messages to an authority, therefore concerns about any future Panel Assessment's objectivity are unfounded.”⁴⁷¹

590. Fodd bynnag, dywedodd CLILC ei bod yn gwrthwynebu natur statudol asesiadau gan banel, gan ffafrio system sy'n galluogi cynghorau i wneud yr asesiadau'n wirfoddol:

“Making them statutory could turn an existing effective self-improvement process into a quasi-regulatory arrangement, which could stifle engagement, openness and ownership and undermine their value.”⁴⁷²

591. Cyfeiriodd CLILC at enghreifftiau blaenorol o asesiadau gwirfoddol gan gymheiriaid gan ddweud eu bod yn effeithiol dro ben, ac awgrymodd, pe bai

⁴⁶⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 01, Archwilydd Cyffredinol Cymru

⁴⁶⁹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 11 Rhagfyr 2019, paragraff 256

⁴⁷⁰ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 306

⁴⁷¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 54, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru

⁴⁷² Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 54, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru

cyllid tebyg ar gael, y byddai awdurdodau lleol yn gwneud yr asesiadau'n wirfoddol.⁴⁷³ Aeth y Prif Weithredwr ymlaen i ddweud fel a ganlyn:

“Local government operates within an incredibly complex regulatory and accountability framework. We know that voluntary peer assessment works well, and there is something about having a system that is proportionate, and in this instance, we just think that it goes too far. There's evidence that a voluntary system works well, and, as I say, we have to keep an eye on the system as a whole being proportionate.”⁴⁷⁴

592. Mynegodd CLILC y farn a ganlyn:

“any guidance should allow local flexibility in terms of panel make-up and focus, to ensure an authority can tailor it to its own needs and priorities.”⁴⁷⁵

593. Dywedodd Un Llais Cymru y byddai'n croesawu trafodaethau pellach â Llywodraeth Cymru ar y rôl y gallai cynghorwyr tref a chymuned ei chwarae o ran proses asesu aelodaeth y panel. Ychwanegodd ei fod yn cefnogi'r potensial i gynghorau tref a chymuned gefnogi ymdrechion prif gynghorau i wneud gwaith craffu.⁴⁷⁶

594. Mynegodd y Gweinidog ei barn nad oedd y gofynion am asesiadau gan banel yn or-gyfarwyddol, ac ychwanegodd mai'r cyfan y bydd yn rhaid i awdurdodau lleol ei wneud yw un asesiad gan y panel cymheiriaid llawn ym mhob cylch etholiadol. Nid oedd yn credu bod hynny'n feichus. Esboniodd y Gweinidog fod y trefniadau yn ymateb cymesur i berfformiad gwael ac yn anogaeth i gynghorau beidio ag eistedd ar eu rhwyfau hyd yn oed os ydynt yn meddwl eu bod yn gwneud rhywbeth yn dda, ond yn hytrach chwilio'n gyson am ffyrdd o wella. Aeth y Gweinidog ymlaen i ddweud mai'r pwrpas yw nodi camau y bydd yr awdurdod lleol yn eu cymryd i wella er mwyn bodloni'r gofynion perfformiad.⁴⁷⁷

⁴⁷³ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 293

⁴⁷⁴ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 295

⁴⁷⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 54, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru

⁴⁷⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 28, Un Llais Cymru

⁴⁷⁷ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraffau 328-334

595. Cadarnhaodd y Gweinidog mai pwrpas cynnwys Estyn yn y rhestr o'r rhai sy'n derbyn adroddiadau hunanasesu yw llywio ei waith ehangach.⁴⁷⁸

Goblygiadau ariannol

596. Mae'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn nodi y bydd goblygiadau ariannol oddeutu £26,000 ar gyfer "paratoi canllaw ar gyfer cynnal hunanasesiad ac asesiad gan banel". Bwriad Llywodraeth Cymru yw gweithio gyda llywodraeth leol i lunio'r canllawiau. Nododd y bydd hyn yn "sicrhau ei fod yn ateb y gofyn ac yn gwireddu bwriadau polisïau".⁴⁷⁹

597. Nid yw Llywodraeth Cymru o'r farn y bydd y gofynion i adolygu perfformiad "yn golygu unrhyw gostau newydd arwyddocaol i brif gynghorau. Y cyfan y mae'n ei wneud yw ffurfioli rhywbeth a ddylai eisoes fod yn digwydd". Fodd bynnag, mae'n debygol y byddai'r goblygiadau ariannol tua £26,500 fesul awdurdod am yr asesiad gan banel.⁴⁸⁰

598. Mae'r gost yn seiliedig ar brofiad Llywodraeth Cymru o gefnogi cynghorau i "gynnal asesiadau tebyg".

Ein barn ni

599. Er ein bod yn croesawu'r gofynion yn y Bil i brif gynghorau benodi panel i asesu perfformiad y cyngor, credwn y bydd cyfansoddiad paneli o'r fath yn hanfodol i'w llwyddiant. Rydym felly'n pryderu am y diffyg manylder o fewn y Bil a'r Memorandwm mewn perthynas ag aelodaeth. Rydym yn gwerthfawrogi bod darpariaeth i alluogi Gweinidogion Cymru i wneud rheoliadau ar benodi aelodau, a chredwn y gallai'r rheoliadau hyn fod yn allweddol wrth sicrhau dull cyson o weithredu ledled Cymru. Dylai'r paneli fod ag amrywiaeth eang o sgiliau a safbwyntiau, a chredwn y dylai hyn gael ei adlewyrchu mewn rheoliadau pan fyddant yn cael eu cyflwyno gan Lywodraeth Cymru.

600. Rydym yn cydnabod y pryderon a fynegwyd gan y sector llywodraeth leol ynghylch natur ragnodol y dull hwn, a bod yn well ganddo baneli gwirfoddol yn lle hynny. Fodd bynnag, credwn fod cael dull cyson o weithredu yn allweddol i sicrhau system gadarn ar gyfer yr asesiadau gan banel, er mwyn gallu gweithredu yn yr un modd ym mhob prif gyngor.

⁴⁷⁸ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraffau 336-339

⁴⁷⁹ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 14.29

⁴⁸⁰ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 14.32

601. Rydym yn croesawu'r gofyniad yn y Bil i baneli gasglu barn gan bobl leol, busnesau, staff y cyngor ac undebau llafur fel rhan o'u gwaith o fesur perfformiad cynghorau. Credwn y bydd y broses hon yn rhan annatod o ddeall effaith penderfyniadau a gweithredoedd cynghorau ar y cymunedau y maent yn eu gwasanaethu. Mae'n dderbyniol bod hyn yn cael ei adlewyrchu yn yr asesiad perfformiad. Ni chawsom ein hargyhoeddi gan y ddadl bod y gofynion ymgynghori yn rhy feichus ar y panel, nac ychwaith ar y rhai y bydd y cyngor yn ceisio barn ganddynt.

Argymhelliad 27. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn defnyddio'r cyfle, wrth lunio rheoliadau, i bennu'r lefel o sgiliau, profiad a chynrychiolaeth sy'n ofynnol gan sectorau proffesiynol a chymunedau gwahanol ar gyfer bod yn aelodau o baneli asesu perfformiad.

Arolygiadau arbennig gan Archwilydd Cyffredinol Cymru

602. Mae adran 94 yn rhoi pwerau i Archwilydd Cyffredinol Cymru gynnal arolygiad arbennig o brif gyngor os nad yw'n bodloni'r gofynion perfformiad. Caiff Gweinidogion Cymru hefyd ofyn i Archwilydd Cyffredinol Cymru ystyried perfformiad cyngor, neu ystyried a ddylid cynnal arolygiad arbennig.

603. Cyn penderfynu a ddylid cynnal arolygiad arbennig, rhaid i'r Archwilydd Cyffredinol ymgynghori â Gweinidogion Cymru, oni bai mai hwy a wnaeth y cais.

604. Bydd yn rhaid i Archwilydd Cyffredinol Cymru lunio adroddiad ar ganlyniadau arolygiad arbennig, a chynnwys unrhyw argymhellion i'r cyngor neu Weinidogion Cymru weithredu arnynt. Dywedodd yr Archwilydd Cyffredinol fod y darpariaethau hyn yn "ymddangos [...] yn briodol".⁴⁸¹

605. Dywedodd Estyn ei fod yn rhagdybio bod y darpariaethau ar gyfer Archwilydd Cyffredinol Cymru:

"i gynnal arolygiad arbennig pe na bai'r awdurdod lleol yn bodloni ei ofynion perfformiad, yn cynnwys perfformiad addysg."⁴⁸²

606. Mae'n nodi, mewn achos o'r fath, y gall yr Archwilydd Cyffredinol "dorri ar draws dyletswyddau Estyn", ac mae'n awgrymu y byddai'r gofyniad ar yr Archwilydd i roi copi o'i adroddiad arolygiad arbennig i Estyn yn fwy effeithiol:

⁴⁸¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 01, Archwilydd Cyffredinol Cymru

⁴⁸² Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 35, Estyn

“pe bai'r darpariaethau hyn yn mynnu bod yr Archwilydd Cyffredinol yn gweithio mewn partneriaeth ag Estyn o ran unrhyw arolygiad arbennig a oedd yn cynnwys dyletswyddau a darpariaeth addysg awdurdod lleol.”⁴⁸³

607. Dywedodd Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru fel a ganlyn:

“Pan fydd archwiliadau arbennig yn datgelu tystiolaeth o gamweinyddu systematig neu fethiant gwasanaeth, hoffaf bwysleisio y dylai'r Archwilydd Cyffredinol allu rhannu'r wybodaeth berthnasol â'm swyddfa a chyfeirio materion o'r fath ataf, fel bo'n briodol.”⁴⁸⁴

608. Cadarnhaodd y Gweinidog na fyddai unrhyw beth i atal Archwilydd Cyffredinol Cymru rhag rhannu tystiolaeth ag Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru, Estyn nac unrhyw arolygiaeth arall, ac y byddai'n disgwyl iddo wneud hynny.⁴⁸⁵

609. Mae adrannau 95-96 yn nodi, os yw adroddiad yr Archwilydd Cyffredinol yn cynnwys argymhellion, fod rhaid i'r cyngor baratoi ymateb yn nodi pa gamau, os o gwbl, y mae'n bwriadu eu cymryd. Rhaid anfon yr ymateb drafft at bwyllgor llywodraethu ac archwilio'r cyngor i'w adolygu. Caiff y pwyllgor argymhell newidiadau i'r ymateb, ond os bydd y cyngor yn gwrthod unrhyw un o'r argymhellion a wnaed, rhaid iddo nodi ei resymau dros y penderfyniad hwnnw yn ei ymateb terfynol.

610. Bydd angen i'r cyngor anfon ei ymateb terfynol at Archwilydd Cyffredinol Cymru, Gweinidogion Cymru ac Estyn.

611. Yn yr un modd, os yw'r Archwilydd Cyffredinol yn gwneud argymhellion ar gyfer Gweinidogion Cymru, rhaid paratoi ymateb i'r argymhellion hynny a'i anfon at Archwilydd Cyffredinol Cymru, Estyn a'r cyngor neu'r cyngorau dan sylw.

612. Mae adran 97 yn gwneud darpariaeth mewn perthynas â gallu'r Archwilydd Cyffredinol i gynnal arolygiadau arbennig. Yn yr un modd ag unrhyw broses archwilio safonol, rhaid i gyngor ddarparu'r dogfennau sydd ganddo, a darparu cyfleusterau a chymorth i arolygwyr Archwilydd Cyffredinol Cymru gyflawni eu dyletswyddau.

⁴⁸³ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 35, Estyn

⁴⁸⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 18, Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru

⁴⁸⁵ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraffau 341-343

613. Mae adrannau 98 a 100 yn ymwneud â materion fel cyfnodau o rybudd i gael mynediad ar gyfer arolygiad, tystiolaeth adnabod, a ffioedd mewn perthynas ag arolygiadau arbennig. Mae'r Nodiadau Esboniadol yn nodi y bydd “disgresiwn gan Swyddfa Archwilio Cymru i godi ffi sy'n wahanol i'r raddfa benodedig” os yw cost arolygiad arbennig “yn sylweddol fwy neu'n sylweddol lai na'r hyn a ragwelwyd yn wreiddiol”.⁴⁸⁶

614. Mae adran 99 yn gwneud darpariaethau penodol ynghylch rhwystro arolygydd rhag arfer pwerau o dan adran 97.

Ein barn ni

615. Rydym yn cefnogi'r ddarpariaeth sy'n caniatáu i Archwilydd Cyffredinol Cymru gynnal arolygiad arbennig o brif gyngor os nad yw'n bodloni'r gofynion o ran perfformiad. Rydym yn cytuno ag Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru a'r Gweinidog y dylai Archwilydd Cyffredinol Cymru rannu canfyddiadau perthnasol â'r Ombwdsmon ac unrhyw arolygiaeth berthnasol arall, ac rydym yn falch nad yw'r ddarpariaeth hon yn rhwystro hynny.

Adrannau 101-106: Pŵer cyfarwyddo, ymyrryd a chefnogi a ddarperir gan Weinidogion Cymru

616. Mae'r darpariaethau yn yr adrannau hyn yn rhoi cyfle i Weinidogion Cymru roi cefnogaeth i gyngor, neu gyfarwyddo prif gyngor arall i gefnogi cyngor. Rhoddir pwerau i Weinidogion Cymru ymyrryd, hyd yn oed os nad yw prif gyngor wedi gofyn am gymorth.

617. Mae adran 101 yn darparu'r fframwaith i Weinidogion Cymru weithredu “er mwyn cynyddu'r graddau y mae'r cyngor yn cyflawni'r gofynion perfformiad”.⁴⁸⁷

618. Mae adran 102 yn rhoi pŵer iddynt gyfarwyddo prif gyngor i ddarparu cefnogaeth a chymorth i brif gyngor arall i'w gynorthwyo i fodloni'r gofynion perfformiad. Bydd lefel y gefnogaeth sydd i'w darparu yn cael ei phennu yn y cyfarwyddyd.

619. Mae adran 103 yn gwneud darpariaeth ar gyfer pwerau i ymyrryd. O dan Fesur 2009, byddai'n rhaid i awdurdod ofyn am gymorth gan Weinidogion Cymru

⁴⁸⁶ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 353

⁴⁸⁷ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 354

cyn y gallent ymyrryd; mae'r ddarpariaeth hon yn rhoi pŵer i Weinidogion Cymru ymyrryd heb gais gan y prif gyngor.

620. Mae adrannau 104-106 yn rhoi pwerau i Weinidogion Cymru gyfarwyddo prif gyngor i gymryd camau, i beidio â chymryd camau, neu i roi'r gorau i gymryd camau penodedig. Mae adran 106 hefyd yn darparu pwerau i gyfarwyddo y caiff swyddogaeth benodedig prif gyngor ei "harfer gan Weinidogion Cymru neu gan berson a enwebir ganddynt".

621. Nid oedd CLILC yn cefnogi pŵer Gweinidogion Cymru i gyfarwyddo. Dyma'r hyn a ddywedodd:

"Councils are committed to providing mutual improvement support and already share expertise and peer support where appropriate; such powers to direct are therefore unnecessary and undermine local democracy."⁴⁸⁸

622. Dywedodd CLILC hefyd ei bod yn gweithio gydag awdurdodau i ddarparu cefnogaeth i eraill, ac os nad oedd awdurdod yn gallu darparu cefnogaeth i awdurdod arall efallai mai goblygiadau o ran capasiti neu adnoddau oedd yn gyfrifol am hynny. Ychwanegodd na fyddai cyfarwyddyd Gweinidogol yn galluogi'r cyngor hwnnw i gael yr adnoddau a'r capasiti yr oedd eu hangen. Roedd hefyd yn amau a oedd cynnwys partner anfodlon yn ddull effeithiol o roi cefnogaeth.⁴⁸⁹

623. Awgrymodd y dylid diwygio'r ddarpariaeth hon fel bod gan Weinidogion Cymru bŵer i ofyn bod un awdurdod yn darparu cefnogaeth i awdurdod arall.⁴⁹⁰

624. Dywedodd y Gweinidog mai pŵer pan fetha popeth arall yw'r pŵer i gyfarwyddo awdurdodau lleol, ac y byddai Llywodraeth Cymru yn siomedig iawn pe bai mewn sefyllfa lle byddai'n rhaid iddi wneud hynny. Esboniodd y Gweinidog y byddai amryw swyddogaethau cefnogi a gwella yn cael eu darparu i awdurdod fel cam cyntaf, ond bod angen y pŵer fel cam "wrth gefn" pe bai rhywbeth mawr yn mynd o chwith.⁴⁹¹

⁴⁸⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 54, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru

⁴⁸⁹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraffau 309-310

⁴⁹⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 54, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru

⁴⁹¹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraffau 346-348

Ein barn ni

625. Rydym yn deall y pryderon a godwyd gan y sector llywodraeth leol ynghylch y pŵer i Weinidogion Cymru gyfarwyddo un awdurdod i gynorthwyo un arall. Rydym yn cydnabod yr egwyddor y gallai hyn beri problem mewn rhai amgylchiadau, yn enwedig pe bai'r awdurdod sy'n cael ei gyfarwyddo yn canfod nad oes ganddo'r capasiti na'r adnoddau i gydymffurfio. Fodd bynnag, cawsom ein sicrhau gan y Gweinidog y byddai pŵer o'r fath ddim ond yn cael ei ddefnyddio pan fyddai pob ymgais arall i gefnogi prif gyngor wedi'i ddisbyddu.

626. Rydym yn derbyn bod angen y pŵer i alluogi Gweinidogion Cymru i ymyrryd pan nad oes yr un dull arall wedi arwain at y gwelliannau sy'n ofynnol. Fodd bynnag, hyderwn mai dim ond pan fydd popeth arall wedi methu y defnyddir y pŵer hwn gan Lywodraeth Cymru, yn enwedig gan nad oes gweithdrefn i'r Cynulliad ymyrryd pe bai o'r farn bod y pŵer yn cael ei gamddefnyddio.

Adrannau 114-115: Enw newydd ar bwyllgorau llywodraethu ac archwilio a'u swyddogaethau newydd ynghyd â'u haelodaeth

627. Mae adran 114 yn diwygio Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2011 mewn perthynas ag enw a swyddogaeth pwyllgorau archwilio, a fydd yn cael eu galw'n 'bwyllgorau llywodraethu ac archwilio'. Dywed y Memorandwm Esboniadol fod "Pwyllgorau Archwilio'n sicrhau cydbwysedd yn nhrefniadau llywodraethu'r prif gyngor"⁴⁹² a bod dyletswydd arnynt i adolygu a chraffu ar faterion ariannol prif gyngor, y modd y mae'n rheoli risg a'i drefniadau llywodraethu corfforaethol, ymhlith swyddogaethau eraill.

628. Mae adran 115 yn newid aelodaeth y pwyllgor llywodraethu ac archwilio newydd drwy gynyddu nifer yr aelodau lleyg. Ar hyn o bryd, o dan Fesur 2011, rhaid i o leiaf ddwy ran o dair o aelodaeth pwyllgor archwilio fod yn aelodau o'r awdurdod, a rhaid i un aelod fod yn aelod lleyg. Mae'r Bil hwn yn diwygio'r ddarpariaeth honno i bennu bod yn rhaid i un rhan o dair o'r aelodaeth fod yn aelodau lleyg. Mae hefyd yn ei gwneud yn ofynnol i'r Cadeirydd fod yn aelod lleyg.

629. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi y gall aelodau lleyg "sydd ag amrywiaeth o sgiliau, safbwyntiau a phrofiadau gryfhau'r galluoedd craffu y gall Pwyllgor Archwilio eu darparu". Mae'n ychwanegu'r canlynol:

⁴⁹² Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 14.45

“Mae Llywodraeth Cymru o’r farn bod Pwyllgor Archwilio sydd â’r lleiafswm statudol o un aelod lleyg yn llai tebygol o elwa ar y manteision hyn.”⁴⁹³

630. Yn y Memorandwm Esboniadol, sonnir bod yr ymateb gan y cyhoedd i’r ymgynghoriadau diweddaraf ar ddiwygio llywodraeth leol yn gefnogol i newidiadau o’r fath tra bod y rhan fwyaf o awdurdodau lleol a CLILC yn eu gwrthwynebu.⁴⁹⁴

631. Mynegodd CLILC wrthwynebiad i’r ddarpariaeth ar sail atebolrwydd democrataidd:

“to suddenly have more lay members, say, than elected members of that committee, and then to put them in chairmanship positions [] you could have the chairman directing locally elected members actually what they feel should be the steer. [] there’s no hang-up about having lay members on committees there, but it’s proportion to the numbers that are there and the responsibility that you will give them, particularly when it comes to the chairmanship of those committees.”⁴⁹⁵

632. Roedd rhai awdurdodau lleol unigol o’r un farn.⁴⁹⁶

633. Mynegodd yr Athro Ian Roffe, aelod lleyg o Bwyllgor Archwilio Cyngor Sir Ceredigion, farn i’r gwrthwyneb. Awgrymodd yr Athro Roffe y gallai fod amryw fanteision i’r dull hwn, gan gynnwys annog pobl leol i gymryd rhan ym mhenderfyniadau’r cyngor, cynyddu her broffesiynol ar faterion archwilio a gwneud penderfyniadau, a gwella tryloywder.⁴⁹⁷

Ein barn ni

634. Rydym yn deall bod y darpariaethau sy’n ymwneud ag aelodaeth pwyllgorau llywodraethu ac archwilio yn sylweddol wahanol i’r gofynion presennol ac, o’r

⁴⁹³ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 14.47

⁴⁹⁴ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraffau 14.48 – 14.49

⁴⁹⁵ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 321

⁴⁹⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 15, Cyngor Sir Ceredigion; Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 20, Cyngor Bwrdeistref Sirol Wrecsam; Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 46, Cyngor Sir Fynwy; Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 52, Cyngor Bwrdeistref Sirol Rhondda Cynon Taf; Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 56, Cyngor Sir Ddinbych; Tystiolaeth ysgrifenedig, LG58, Cyngor Bwrdeistref Sirol Conwy

⁴⁹⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 49, yr Athro Ian Roffe

herwydd, mae cynrychiolwyr llywodraeth leol yn pryderu am y newidiadau, a hynny'n naturiol. Nodwn y rhesymeg dros y newidiadau ac rydym, wrth reddf, yn gefnogol i ffyrdd o gynyddu ehangder safbwyntiau, profiad ac amrywiaeth pwyllgorau fel y rhain.

635. Credwn hefyd y bydd cynyddu nifer a rôl aelodau lleyg ar bwyllgorau yn darparu cyfleoedd ychwanegol i gynyddu amrywiaeth, ac i bobl chwarae mwy o ran mewn democratiaeth leol, gan gynnwys rhai a allai fod yn ystyried sefyll etholiad.

636. Felly, rydym yn cefnogi'r darpariaethau sy'n ymwneud ag aelodaeth pwyllgorau llywodraethu ac archwilio.

Adrannau 118-119: Cydgysylltu rhwng rheoleiddwyr

637. Mae'r darpariaethau yn yr adrannau hyn yn ei gwneud yn ofynnol i Archwilydd Cyffredinol Cymru a 'rheoleiddwyr perthnasol' eraill ystyried yr angen am gydgyssylltu wrth arfer pob un o'u swyddogaethau. Rhestrir y 'rheoleiddwyr perthnasol' eraill yn Nhabl 1 o adran 119, ac maent yn cynnwys Estyn a Gweinidogion Cymru mewn perthynas ag arfer swyddogaethau gwasanaethau cymdeithasol.

638. Mae adran 118 hefyd yn ei gwneud yn ofynnol i Archwilydd Cyffredinol Cymru lunio amserlen ar gyfer pob prif gyngor i ddangos pryd y bydd y rheoleiddwyr perthnasol yn arfer eu swyddogaethau. Rhaid i'r rheoleiddwyr gymryd pob cam rhesymol i sicrhau eu bod yn cadw at yr amserlen.

639. Cydnabu'r Archwilydd Cyffredinol fod "ystyried yr angen i gydgyssylltu yn amlwg yn ddymunol", ond dywedodd fod "y gofynion eang" yn adran 118, yn arbennig y gofyniad i lunio amserlenni ar gyfer pob cyngor i arfer swyddogaethau, "yn or-gyfarwyddol, yn anymarferol yn gyffredinol ac yn ddiangen".

640. Dywedodd Archwilydd Cyffredinol Cymru fod llawer o arolygiadau Arolygiaeth Gofal Cymru ac Estyn yn cael eu gwneud ar fyr rybudd er mwyn bod yn effeithiol, felly "nid yw'n briodol pennu amserlen benodol ar gyfer y rhain". Ychwanegodd yr Archwilydd Cyffredinol fod ganddo gytundeb strategol ar waith eisoes gydag Arolygiaeth Gofal Cymru, Estyn ac Arolygiaeth Gofal Iechyd Cymru er mwyn ceisio cydweithredu a chydgyssylltu drwy "Arolygu Cymru".

“Mae hwn yn gweithredu’n dda ar lefel strategol a gweithredol, ac rwyf felly o’r farn bod cyfarwyddyd adran 118 yn ddiangen.”⁴⁹⁸

641. Dywed Estyn ei fod yn “croesawu’r adrannau [...] yn ymwneud â chydlyniant rhwng rheoleiddwyr”, gan ychwanegu bod yr adrannau hyn yn amlinellu’r rhesymeg yn glir ar gyfer cydlyniant o’r fath. Fodd bynnag, nododd fod y darpariaethau, fel y’u hamlinellwyd, yn cyfeirio at reoleiddwyr, ac “nid yw Estyn fel y cyfryw yn cyflawni rôl reoleiddio; yn lle hynny dyletswyddau arolygiaeth sydd ganddo”. Mae’n credu y gellid dangos y gwahaniaeth rhwng cyrff rheoleiddio ac arolygiaethau yn well yn y bennod hon.⁴⁹⁹

642. Dywedodd y Gweinidog ei bod eisoes yn ofynnol i reoleiddwyr baratoi amserlen a bod y darpariaethau yn efelychu’r rhai presennol. Cadarnhaodd y Gweinidog na fyddai’r darpariaethau yn atal arolygiaethau rhag cynnal arolygiadau ar hap. Addawodd y Gweinidog drafod y materion hyn ymhellach ag Archwilydd Cyffredinol Cymru.⁵⁰⁰

643. Cododd Archwilydd Cyffredinol Cymru hefyd bryder ynghylch a allai adran 118 fod y tu allan i gymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad:

“Mae hyn oherwydd bod yr adran yn ei gwneud yn ofynnol i’r Archwilydd Cyffredinol ystyried yr angen i gydweithredu wrth arfer swyddogaethau, sy’n gyfystyr ag addasu trwy gyfrwng diwygiad ymhlyg i adran 8(1) o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013. Mae Adran 8(1) o Ddeddf 2013 yn nodi bod gan yr Archwilydd Cyffredinol ddisgresiwn llwyr wrth arfer ei swyddogaethau ac nad yw’n destun cyfarwyddyd gan Weinidogion Cymru. Mae’n ymddangos felly fod adran 118 yn groes i’r gwaharddiad a geir yn adran 108(6)(a) a pharagraff 5 o Ran 1 o Atodlen 7B i Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006, sy’n diogelu adran 8(1) o Ddeddf 2013 rhag diwygiadau. Rwy’n cydnabod bod adran 118 o’r Bil yn rhannol yn ailddatganiad o adran 23 o Fesur 2009. Fodd bynnag, mae Deddf 2013 yn ddilynol i Fesur 2009, felly mae ei darpariaethau yn drech-nid oedd adran 23 o Fesur 2009 bellach yn ddilys yn dilyn cychwyn Deddf 2013, felly ni ellir ei hailddatgan.”⁵⁰¹

⁴⁹⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 01, Archwilydd Cyffredinol Cymru

⁴⁹⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 35, Estyn

⁵⁰⁰ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraffau 351-358

⁵⁰¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 01, Archwilydd Cyffredinol Cymru

Ein barn ni

644. Rydym yn cydnabod y pryderon a godwyd gan Archwilydd Cyffredinol Cymru mewn perthynas â chydlynu'r amserlenni arolygu gydag arolygiaethau eraill. Fodd bynnag, rydym yn deall, gan fod y darpariaethau yn efelychu trefniadau ym Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2009, na ddylent arwain at unrhyw newidiadau sylweddol. Rydym yn croesawu ymrwymiad y Gweinidog i ymgysylltu ymhellach ag Archwilydd Cyffredinol Cymru, a hyderwn fod hyn yn darparu'r eglurder sydd ei angen.

645. Nodwn bryderon yr Archwilydd Cyffredinol ynghylch cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad o ran y darpariaethau yn adran 118. Rydym wedi ystyried hyn ymhellach. Er bod paragraff 5 o Ran 1 o Atodlen 7B i Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 yn gosod cyfyngiadau penodol ar y Cynulliad mewn perthynas â diwygio Deddf Archwilio Cyhoeddus Cymru 2013, mae paragraff 5 yn cynnwys eithriadau i'r rheol hon a chaiff y Cynulliad ddiwygio'r Ddeddf os yw'r darpariaethau yn ddarpariaethau goruchwyllo a darpariaethau pwyllgor anllywodraethol.

646. Diffinnir darpariaeth goruchwyllo fel darpariaeth sy'n ymwneud â goruchwyllo swyddogaethau'r Archwilydd Cyffredinol neu arfer ei swyddogaethau. Mae adran 118 yn amlwg yn ddarpariaeth goruchwyllo.

647. Yn ail, mae darpariaeth pwyllgor anllywodraethol yn ddarpariaeth sy'n rhoi swyddogaethau i bwyllgor o'r Cynulliad a) nad yw'n cynnwys aelodau o Lywodraeth Cymru, a b) nad yw'n cael ei gadeirio gan Aelod Cynulliad sy'n aelod o grŵp gwleidyddol sydd â rôl weithredol. Pwyllgor Cyllid y Cynulliad sy'n goruchwyllo ac yn craffu ar waith Archwilydd Cyffredinol Cymru. Mae Rheol Sefydlog 18.13 yn gwahardd y Pwyllgor Cyllid rhag cael ei gadeirio gan aelod o grŵp gwleidyddol sydd â rôl weithredol. Nid yw'r Pwyllgor yn cynnwys unrhyw aelodau o Lywodraeth Cymru.

648. Rydym felly'n fodlon bod adran 118 o'r Bil o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad oherwydd bod yr eithriadau perthnasol i'r rheol sy'n gwahardd y Cynulliad rhag diwygio darpariaethau penodol yn Neddf Archwilio Cyhoeddus Cymru 2013 yn gymwys.

Argymhelliad 28. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn ymgysylltu ag Archwilydd Cyffredinol Cymru i roi eglurhad am y trefniadau ar gyfer cydgysylltu rhwng rheoleiddwyr yn adrannau 118 a 119.

9. Rhan 7 – Uno ac ailstrwythuro prif ardaloedd

Mae'r darpariaethau yn y Rhan hon o'r Bil yn cynnwys gwneud trefniadau ar gyfer uno prif ardaloedd yn wirfoddol, ailstrwythuro prif ardaloedd, swyddogaethau sy'n ymwneud ag uno ac ailstrwythuro a threfniadau cydnabyddiaeth ariannol ar gyfer prif gynghorau newydd.

Pennod 1: Uno prif ardaloedd yn wirfoddol

649. Mae'r ddadl ynghylch strwythur prif gynghorau yng Nghymru wedi bod yn mynd rhagddi ers blynyddoedd lawer. Cynigiodd Papur Gwyrdd gan Lywodraeth Cymru yn 2018 dri opsiwn – uno gwirfoddol, rhaglen uno gynhwysfawr fesul cam erbyn yr etholiadau llywodraeth leol nesaf, neu raglen uno gynhwysfawr cyn gynted â phosibl. Diben y darpariaethau yn y bennod hon o'r Bil yw galluogi uno gwirfoddol.

650. Byddai cynghorau'n gallu cynnig uno ar unrhyw adeg, a pheidio â bod yn rhwym i unrhyw fap penodedig. Bydd uno, yn ôl Llywodraeth Cymru, yn rhan o "agenda gyffredin ehangach ar gyfer diwygio megis mwy o gydweithredu a thrawsnewid gwasanaethau". Dylid ei ystyried fel "arf i gryfhau cadernid a chynaliadwydd".⁵⁰²

651. Mae'r Bil yn rhoi pŵer i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau i roi effaith i uno gwirfoddol. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi bod angen y pŵer hwn i wneud rheoliadau. Fel arall, yr unig ffordd y gallai Gweinidogion Cymru gydymffurfio â chais fyddai drwy'r "weithdrefn hirfaith sydd ynghlwm wrth gyflwyno Bil yn benodol at y diben".⁵⁰³ Byddai rheoliadau'n ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol i'r Cynulliad gytuno arni.

Adran 120: Ceisiadau i uno

652. Byddai adran 120 yn galluogi prif gynghorau i wneud cais ar y cyd i Weinidogion Cymru er mwyn gofyn iddynt wneud rheoliadau sy'n caniatáu iddynt

⁵⁰² Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 15.4

⁵⁰³ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 15.7

uno. Mae angen awdurdod cyngor llawn pob prif gyngor sy'n gwneud y cais i wneud ceisiadau. Byddai'n ofynnol i Weinidogion Cymru hysbysu'r prif gynghorau os penderfynant beidio â gwneud rheoliadau uno.

653. Mae adran 121 yn gosod dyletswydd ar brif gynghorau i ymgynghori ar gais i uno cyn cyflwyno'r cais i Weinidogion Cymru. Mae rhestr o ymgynghoreion yn yr adran hon, sy'n cynnwys pob prif gyngor arall ar gyfer prif ardal y mae hyn yn debygol o effeithio arno.

654. Mae'r Nodiadau Esboniadol yn nodi y gall cynghorau sy'n dymuno cynnal ymgynghoriad ar uno'n wirfoddol wneud hynny "cyn i'r adran hon ddod i rym" ac y gallai hyn "fodloni'r gofyniad i ymgynghori".⁵⁰⁴

655. Mae adran 122 yn nodi bod yn rhaid i brif gynghorau ystyried unrhyw ganllawiau a gyhoeddir gan Weinidogion Cymru. Mae'r Nodiadau Esboniadol yn nodi y dylai'r canllawiau "ymdrin â materion y bydd angen i brif gynghorau eu hystyried wrth lunio cais". Mae'r ystyriaethau'n cynnwys manteision uno, unrhyw gostau ac arbedion, ac asesiadau effaith.⁵⁰⁵

656. Mae adran 124 yn nodi bod yn rhaid i reoliadau uno ddarparu y bydd cyngor cysgodol ar gyfer y brif ardal newydd. Mae'r Nodiadau Esboniadol yn nodi bron bob tro y bydd cynghorau'n uno'n wirfoddol, y bydd cynghorau cysgodol yn cael eu hethol gan etholwyr llywodraeth leol yn ardaloedd y cynghorau sy'n uno, fel arfer ym mis Mai yn y flwyddyn cyn y dyddiad trosglwyddo.⁵⁰⁶ Rhaid i'r rheoliadau hefyd wneud darpariaeth ar gyfer arweinydd gweithrediaeth cysgodol a chabinet ynghyd â threfniadau ar gyfer cyllido a swyddogaethau cyngor cysgodol.⁵⁰⁷

657. Mae adran 125 yn ei gwneud yn ofynnol i reoliadau uno bennu pa system bleidleisio y dylid ei defnyddio (pleidlais sengl drosglwyddadwy neu y cyntaf i'r felin) Byddai hwn yn benderfyniad i'r cynghorau sy'n uno ei wneud wrth lunio eu cais. Yn niffyg cytundeb, bydd Gweinidogion Cymru yn penderfynu ar sail y system bleidleisio a ddefnyddir yn y ddau gyngor, neu yn y rhan fwyafrif o'r cynghorau sy'n uno, yn union cyn y cais. Fodd bynnag, pe na bai mwyafrif, er enghraifft, pe bai pedwar cyngor dan sylw, gyda dau'n defnyddio pleidlais sengl drosglwyddadwy, a dau'n defnyddio y cyntaf i'r felin, byddai'n rhaid i Weinidogion Cymru arfer eu disgrisiwn.

⁵⁰⁴ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 385

⁵⁰⁵ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 386

⁵⁰⁶ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 389

⁵⁰⁷ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraffau 391 a 393

658. Mae adran 126 yn gwneud darpariaeth ar gyfer trefniadau etholiadol ar gyfer ardal y prif gyngor newydd. Rhaid i'r rheoliadau nodi cyfnod swydd cynghorwyr a ddychwelir, penodi swyddog canlyniadau, a sut y telir am wariant yr eir iddo.

659. Nododd CLILC ei bod hithau a'r llywodraeth leol yn cefnogi'r cysyniad o uno gwirfoddol oherwydd y canlynol:

“such reforms are a matter for local discretion and if individual councils jointly develop a business case and agree a merger locally, then they should be supported in their local reforms.”⁵⁰⁸

660. Clywsom nad oedd CLILC yn ymwybodol o ddiddordeb ar hyn o bryd ymhlith prif gynghorau i gyflwyno cais ar gyfer uno gwirfoddol, ond roedd yn cefnogi'r egwyddor o alluogi atebolrwydd a gwneud penderfyniadau ar y mater yn lleol:

“So, if two authorities form the view that merging is in the best interest of the people they serve, they would have the ability to do so, and the decision would be taken locally.”⁵⁰⁹

661. Cyfeiriodd CLILC at ‘Brosiectws ar gyfer Uno Gwirfoddol’ drafft sy'n nodi bod canllawiau a chymorth i awdurdodau wedi'u datblygu ar y cyd drwy'r Gweithgor Llywodraeth Leol, a gadeiriwyd gan Derek Vaughan.⁵¹⁰

662. Nododd y Comisiwn Ffiniau y gallai uno prif gynghorau'n wirfoddol effeithio ar ei raglen adolygu pe bai awdurdod lleol, hanner ffordd drwy'r rhaglen hon, tua diwedd y cylch, yn penderfynu dilyn y llwybr hwnnw, gan ychwanegu y byddai angen cynnal trafodaethau cynnar ynghylch a ddylid aildrefnu'r rhaglen. Ychwanegodd y Comisiwn Ffiniau y byddai'r effaith yn fwy pe bai sawl awdurdod yn dewis uno ar yr un pryd:

“it would be also how many decide to do it at the same time. If one or two decide to do it, we could add it to our review programme. An additional one or two reviews is not going to significantly impact a five-year programme, but if you've got six or seven deciding to do it, then

⁵⁰⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 54, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru

⁵⁰⁹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 327

⁵¹⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 54, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru

we would have to call in for extra resources from Welsh Government []
So, it can be done with resources.”⁵¹¹

663. Dywedodd y Gweinidog y byddai Llywodraeth Cymru yn gweithio gydag unrhyw brif gynghorau sy’n mynegi diddordeb mewn uno, gan ychwanegu y byddai’n awyddus iawn i’w cefnogi. Eglurodd y Gweinidog y byddai angen i Lywodraeth Cymru ddeall yr amgylchiadau o ran y diddordeb mewn uno, gan gynnwys y gwelliannau a ddisgwylir o ganlyniad i hyn.

“if local authorities want to approach us and say that they think they would be better off as a merged, one single authority, then we’d be very happy to work with them to develop the case for that, understand where they’re coming from and assist them through the process.”⁵¹²

664. Aeth y Gweinidog ymlaen i ddweud, er nad oedd ganddi fap o gynghorau a allai uno,⁵¹³ byddai’n anodd gweld sut y gallai awdurdodau sydd wedi’u gwahanu’n ddaearyddol gynnal gwasanaeth yn effeithlon.⁵¹⁴

Ein barn ni

665. Mae uno prif gynghorau’n fater sydd wedi cael ei drafod ers sawl blwyddyn, ac mae wedi bod yn destun nifer o ymgynghoriadau. Credwn fod y Bil hwn yn cynnig ateb priodol, drwy ddarparu modd i brif gynghorau uno pe byddent yn dymuno gwneud hynny. Rydym yn cydnabod bod prif gynghorau eu hunain yn cefnogi’r darpariaethau hyn, yn enwedig gan eu bod yn darparu ar gyfer atebolrwydd a gwneud penderfyniadau’n lleol.

Pennod 2 – Ailstrwythuro prif ardaloedd

666. Ar hyn o bryd, mae gan Weinidogion Cymru bwerau, drwy orchymyn, i gyfuno dau neu dri phrif gyngor i greu awdurdodau newydd. Mae’r pwerau hyn wedi’u cynnwys ym Mesur 2011. Mae’r Memorandwm Esboniadol yn datgan fel a ganlyn:

⁵¹¹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 9 Ionawr 2020, paragraffau 403-405

⁵¹² Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 27 Tachwedd 2019, paragraffau 287-288

⁵¹³ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 27 Tachwedd 2019, paragraff 298

⁵¹⁴ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 27 Tachwedd 2019, paragraff 292

“Mae Gweinidogion Cymru o’r farn y dylid ailedrych ar y pwerau presennol ym Mesur 2011 a Deddf 2013 er mwyn rhoi gwell ystyriaeth i’r amgylchiadau y gallai awdurdodau lleol sydd mewn trafferthion eu hwynebu. Yn arbennig, mae Gweinidogion yn poeni nad yw’r pŵer ym Mesur 2011 yn helpu i ddatrys problemau yn amserol.

Yn unol â hynny, mae Gweinidogion Cymru yn cynnig disodli’r pwerau ym Mesur 2011 a Deddf 2013 â phŵer sy’n galluogi prif gyngor i gyflwyno cais i gael ei ddiddymu.”⁵¹⁵

667. Pe bai Gweinidogion Cymru yn dod i’r casgliad mai diddymu yw’r dull gweithredu mwyaf priodol, byddai angen iddynt wneud rheoliadau ar gyfer ailstrwythuro ardal y cyngor dan sylw. Gallai hyn olygu uno’r cyngor ag un neu fwy o’i gynghorau cyfagos, neu rannu ei ardal rhwng dau neu fwy o’i gymdogion.

668. Mae’r Bil hefyd yn grymuso Gweinidogion Cymru i wneud rheoliadau i ailstrwythuro cyngor heb gael cais i’w ddiddymu. Yn ôl y Memorandwm Esboniadol, gellid defnyddio’r pŵer hwn pe bai’r dystiolaeth sydd ar gael yn awgrymu bod y cyngor “mewn trafferthion a bod systemau ac ymyraethau cymorth sydd wedi’u rhoi ar waith heb lwyddo”.⁵¹⁶

669. Mae adran 125 yn nodi pum amod y mae’n rhaid eu bodloni cyn y gall Gweinidogion Cymru wneud rheoliadau ailstrwythuro, sef:

- Bod adroddiad arolygiad arbennig wedi’i gyhoeddi gan Archwilydd Cyffredinol Cymru, neu fod Gweinidogion Cymru wedi cael cais gan brif gyngor i’w ddiddymu;
- Bod Gweinidogion Cymru wedi rhoi hysbysiad i’r cynghorau yr effeithir arnynt y cafwyd adroddiad arolygiad arbennig neu gais diddymu;
- Bod Gweinidogion Cymru wedi ymgynghori â’r cynghorau y bydd y rheoliadau ailstrwythuro yn effeithio arnynt, ac unrhyw bersonau eraill sy’n briodol yn eu barn hwy;
- Ar ôl ymgynghori, rhaid i Weinidogion Cymru fod yn fodlon, heb reoliadau ailstrwythuro, nad yw’n debygol y bydd llywodraeth leol effeithiol a chyfleus yn cael ei chyflawni yn ardal y cyngor sydd dan sylw,

⁵¹⁵ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraffau 3.191–3.192

⁵¹⁶ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.194

- Rhoi rhybudd i'r cyngorau y bydd rheoliadau'n cael eu gwneud.

670. Mae'r ddarpariaeth i brif gyngor ofyn i Weinidogion Cymru ystyried diddymu'r cyngor a'i brif ardal wedi'i nodi yn adran 129, sy'n nodi mai'r cyngor llawn, nid y weithrediaeth, sy'n gorfod gwneud y cais.

671. Mae adran 130 yn ymdrin â'r pwerau ar gyfer gwneud rheoliadau ailstrwythuro. Byddant yn nodi'r strwythurau llywodraeth leol a fydd yn disodli'r prif gyngor neu'r cyngorau yr effeithir arnynt. Byddai rheoliadau'n ddarostyngedig i weithdrefn fanylach i'r Cynulliad gytuno arni, a nodir yn adran 146.

672. Mae adrannau 131 i 133 yn nodi'r hyn y mae'n rhaid ei gynnwys, neu ystyried ei gynnwys, ar gyfer y rheoliadau ailstrwythuro. Mae adran 131 yn gwneud darpariaeth ar gyfer rheoliadau ailstrwythuro lle y bydd rhan o ardal prif gyngor yn dod yn rhan o brif gyngor presennol arall. Rhaid i rheoliadau gynnwys neu gallant gynnwys materion fel systemau pleidleisio, trefniadau gweithrediaeth, cyfnodau swydd a chydabyddiaeth ariannol sydd i'w cynnwys mewn rheoliadau. Gall y rheoliadau hefyd nodi'r angen i ohirio neu ganslo etholiad cyffredin, neu hyd yn oed ymestyn cyfnod swydd aelodau.

673. Mae adran 132 yn gwneud darpariaeth ar gyfer rheoliadau ailstrwythuro sy'n creu prif ardal newydd. Er bod rhai materion fel systemau pleidleisio wedi'u cynnwys yma, ceir materion eraill y mae'n rhaid ymdrin â hwy. Mae'r rhain yn cynnwys materion sy'n ymwneud â ffin y brif ardal newydd, a fydd yn sir neu'n fwrdeistref sirol, ac ar gyfer cyngor cysgodol etholedig.

674. Mae adran 133 yn darparu rhyw elfen o ddisgresiwn i gynnwys darpariaethau y tu allan i adrannau 131 a 132. Er enghraifft, gall rheoliadau ailstrwythuro ddarparu ar gyfer sefydlu pwyllgor i gynnig cyngor ac argymhellion ynglŷn â throsglwyddo swyddogaethau neu faterion staffio. Gall hefyd ganiatáu ar gyfer sefydlu corff corfforedig at ddiben gwaredu neu gaffael eiddo, neu fenthycu arian, neu ei roi ar fenthyg.

675. Esboniodd y Gweinidog, o ystyried y ffyrdd niferus eraill y gall Llywodraeth Cymru gefnogi prif gynghorau sydd angen cymorth, y byddai'n synnu'n fawr pe bai byth angen iddi arfer y swyddogaethau ailstrwythuro, gan ychwanegu'r canlynol:

“Something would have gone monumentally wrong with the system if we get to here.”⁵¹⁷

676. Mynegodd yr Archwilydd Cyffredinol bryderon mai un o'r amodau cyntaf ar gyfer gwneud rheoliadau ailstrwythuro yw bod adroddiad arolygiad arbennig gan Archwilydd Cyffredinol Cymru yn dod i law Gweinidogion Cymru. Cydnabuwyd nad yw'n "sbardun syml", ond awgrymodd y gallai'r cysylltiad rhwng adroddiad a rheoliadau ailstrwythuro gyfaddawdu annibyniaeth y swyddfa a thanseilio effeithiolrwydd archwilio ehangach a ffydd y cyhoedd.⁵¹⁸

677. Ychwanegodd cynrychiolydd o Swyddfa Archwilio Cymru y canlynol:

“if there is that automatic meeting of the conditions for restructuring, the authority is going to be very concerned about having a special inspection and may not be co-operative, and may be quite resistant to the process.”⁵¹⁹

678. Mynegodd Archwilydd Cyffredinol Cymru hefyd bryderon o ran y meini prawf eraill ar gyfer gwneud rheoliadau ailstrwythuro:

“Heblaw am adroddiadau archwilio arbennig (neu geisiadau diddymu), yr unig bethau a geir yw ymgynghoriad, rhybudd a dyfarniad Gweinidogion Cymru. Mae'n ymddangos bod canolbwytio ar yr amodau hyn yn debygol o arwain at esgeuluso ystyriaeth o faterion perthnasol ehangach, megis barn poblogaeth yr ardal.”⁵²⁰

679. Cytunodd CLILC â'r pryderon a godwyd gan Archwilydd Cyffredinol Cymru ynghylch yr adroddiadau arolygiad arbennig a'r angen am fwy o ymgynghori:

“I think on the auditor general's concerns around the role of a special inspection being a trigger, there would be a risk—it would be a difficult role for the auditor general and his team to go into an authority knowing that on the basis of that report, it may lead to a restructure of an authority. But crucially, in addition to a Minister discharging the improvement and support powers, which are elsewhere in the Bill,

⁵¹⁷ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 27 Tachwedd 2019, paragraff 305

⁵¹⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 01, Archwilydd Cyffredinol Cymru

⁵¹⁹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 11 Rhagfyr 2019, paragraff 268

⁵²⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 01, Archwilydd Cyffredinol Cymru

restructuring an authority is a significant issue, so there needs to be appropriate consultation, not just with neighbouring authorities and those that may have to effectively merge with that authority, but also with the public as well, in both the authority that is to be restructured out of existence and then the neighbouring authorities with which it may be merged, so the public should be involved in that process as well.”⁵²¹

680. Pwysleisiodd UNSAIN fater arall sy’n peri pryder, sef y gost o ailstrwythuro. Credai y dylid darparu ar gyfer hon yn ganolog, ac na ddylid ei chymryd o gyllidebau presennol y cyngor. Galwodd UNSAIN hefyd i undebau llafur fod yn rhan o’r broses cyn gynted â phosibl. Nododd hefyd y byddai’n well ganddo fod unrhyw uno neu ailstrwythuro yn digwydd o fewn strwythurau bwrdd iechyd sydd eisoes yn bodoli.⁵²² Galwodd ALACE hefyd am ofyniad i ymgynghori ag undebau llafur sy’n cynrychioli staff a gyflogir gan y cyngorau perthnasol ac am ddarpariaethau cryfach mewn perthynas â throsglwyddo staff.⁵²³

681. Mewn ymateb i’r pryderon a godwyd gan Archwilydd Cyffredinol Cymru, eglurodd y Gweinidog na fwriadwyd i adroddiad arolygiad arbennig, ynddo’i hun, fod yn sail gadarn i wneud argymhelliad o’r fath, gan ychwanegu’r canlynol:

“It’s simply a piece of evidence in a wider set of evidential pieces that would be needed in order to trigger such a restructuring; and nor do we expect that every special inspection report would give rise to sufficient concern for there to be a restructuring; and nor is the auditor general required to make any such recommendation, either for or against.”⁵²⁴

682. Dywedodd y Gweinidog hefyd fod y gofynion ymgynghori ar gyfer ailstrwythuro’n wahanol yn fwriadol i’r rhai ar gyfer uno gwirfoddol, gan y byddai’r amgylchiadau’n wahanol a’i bod yn amlwg iawn y byddai angen cynnal ymgynghoriad cwbl wahanol ar eu cyfer.⁵²⁵

⁵²¹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 333

⁵²² Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 17, UNSAIN Cymru

⁵²³ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 36, ALACE

⁵²⁴ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 361

⁵²⁵ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 365

Ein barn ni

683. Rydym yn cydnabod bod y darpariaethau sy'n ymwneud ag ailstrwythuro prif gynghorau yn rhoi pwerau galluogi sylweddol i Weinidogion Cymru. Ond, rydym wedi cael sicrwydd o ganlyniad i sylwadau'r Gweinidog na fydd y pwerau hyn yn cael eu harfer oni bai bod yr holl ddulliau eraill o gefnogi cynghorau wedi'u trafod a'u dihysbyddu.

684. Rydym yn cydnabod pryder Archwilydd Cyffredinol Cymru o ran y ddarpariaeth sy'n nodi'r adroddiad arolygiad arbennig fel un o'r amodau cyntaf i'w bodloni cyn y gellir gwneud rheoliadau ailstrwythuro. Cawsom ein calonogi gan sylwadau'r Gweinidog, fodd bynnag, mai dim ond un darn o dystiolaeth yw adroddiad o'r fath mewn set ehangach y byddai ei hangen er mwyn sbarduno proses ailstrwythuro o'r fath. Fodd bynnag, nid yw hyn wedi'i adlewyrchu yn y Bil ar hyn o bryd, a byddem yn annog y Gweinidog i sicrhau bod sicrwydd o'r fath yn cael ei gadarnhau mewn canllawiau, os nad yn y Bil.

Argymhelliad 29. Rydym yn argymell bod canllawiau a gyhoeddir gan Lywodraeth Cymru yn egluro mai dim ond os oes ystod ehangach o dystiolaeth ar gael y gellir ystyried adroddiad arolygiad arbennig gan Archwilydd Cyffredinol Cymru o dan Bennod 2 o Ran 7.

10. Rhan 8 – Cyllid Llywodraeth Leol

Mae'r Rhan hon yn diwygio deddfwriaeth ynghylch ardrethi annomestig a'r dreth gyngor. Bydd y darpariaethau sy'n ymwneud ag ardrethi annomestig yn cyflwyno mesurau osgoi treth, ac yn diwygio'r ffordd y mae'r lluosydd ardrethi annomestig yn cael ei gyfrifo. Hefyd, ceir darpariaeth i gael gwared ar y pŵer i ganiatáu carcharu fel cosb am beidio â thalu treth gyngor.

Adrannau 149-151: Osgoi ardrethi annomestig

685. Mae adran 149 yn rhoi pwerau i awdurdodau bilio ofyn am wybodaeth gan dalwyr ardrethi a thrydydd partïon at ddibenion arfer eu swyddogaethau mewn perthynas â biliau a chasglu ardrethi annomestig. Mae'n cyflwyno dirwyon am euogfarnau am wneud datganiad ffug mewn perthynas â hysbysiad, ac am fethu â darparu gwybodaeth. Rhoddir pŵer gwneud rheoliadau i Weinidogion Cymru ganiatáu i awdurdodau bilio ofyn am wybodaeth neu ei chael, yn ddarostyngedig i gymeradwyaeth y Cynulliad o'r rheoliadau sy'n cael eu gwneud.

686. Mae adran 150 yn rhoi'r pŵer i Weinidogion Cymru gwneud rheoliadau sy'n ei gwneud yn ofynnol i bersonau hysbysu awdurdodau bilio am newid mewn amgylchiadau a fyddai'n effeithio ar rwymedigaeth i dalu ardrethi. Mae'n cyflwyno dirwyon am euogfarnau am wneud datganiad ffug mewn perthynas â hysbysiad, ac am fethu â darparu gwybodaeth. Rhaid i'r rheoliadau hefyd ddarparu mecanwaith apelio ynghylch unrhyw ddirwy sy'n cael ei gorfodi.

687. Mae adran 151 yn rhoi pwerau i awdurdodau bilio archwilio ac arolygu hereditament, ar yr amod bod Tribiwnlys Prisio Cymru wedi cymeradwyo hyn, a bod yr awdurdod bilio wedi rhoi rhybudd ysgrifenedig o 24 awr o'r defnydd arfaethedig o'r pŵer. Mae'r adran hon hefyd yn cyflwyno dirwyon i bobl sy'n cael eu dyfarnu'n euog o oedi neu rwystro rhywun yn fwriadol wrth arfer y pŵer hwn.

688. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi bod Llywodraeth Cymru wedi ymgynghori ar y mesurau hyn yn yr ymgynghoriad ar y Bil Drafft a'r ymgynghoriad ynghylch Mynd i'r Afael ag Achosion o Osgoi Ardrethi Annomestig:

“Roedd y rhai a ymatebodd yn cytuno'n gyffredinol bod angen rhoi sylw i'r mater o osgoi, ac roedd cefnogaeth i greu deddfwriaeth newydd

wrth ochr amrywiol gynigion eraill Llywodraeth Cymru sy'n anneddfwriaethol neu sy'n ei gwneud yn ofynnol diwygio is-ddeddfwriaeth.”⁵²⁶

689. Mae'r crynodeb o'r ymatebion i'r ymgynghoriad a gynhaliwyd gan Lywodraeth Cymru yn nodi:

“Roedd yr ymatebwyr yn cefnogi'r trefniadau diogelu arfaethedig ar y cyfan, gyda 29 o blaid y mesurau hyn. Ond, roedd rhywfaint o bryder nad oedd cael dim ond 24 awr o rybudd yn ddigon. Yn benodol, byddai'r Ffederasiwn Busnesau Bach yn hoffi cael rhybudd o wythnos o leiaf.”

690. Esboniodd y Gweinidog fod angen y ddarpariaeth sy'n ymwneud â 24 awr o rybudd ar gyfer arolygiad oherwydd:

“we have evidence, I'm afraid, that ratepayers trying to avoid rates will modify the contents and arrangements in a property pretty rapidly if they know that an inspection's coming, so it's with a view to preventing them from doing so.”⁵²⁷

Goblygiadau ariannol

691. Mae'r costau sy'n ymwneud â'r darpariaethau hyn wedi'u nodi ar dudalennau 245 i 249 o'r Memorandwm Esboniadol. O dan yr opsiwn a ffefrir, byddai Llywodraeth Cymru yn mynd i gostau untro o £13,000 yn 2020-21 mewn perthynas â gwneud rheoliadau sy'n ei gwneud yn ofynnol i bobl hysbysu awdurdodau bilio am newidiadau mewn amgylchiadau a fyddai'n effeithio ar rwymedigaeth i dalu ardrethi. Mae'r costau hyn yn talu am amser staff sy'n gysylltiedig â llunio'r rheoliadau.

692. O 2021-22, byddai awdurdodau lleol yn mynd i gostau blynyddol o £257,000, neu £11,769 fesul awdurdod. Mae'r costau hyn yn cwmpasu 25 y cant o amser swyddog bilio pob awdurdod lleol a dreulir yn cadw gwybodaeth yn gyfredol ac yn ymchwilio i weithgaredd osgoi.

⁵²⁶ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.202

⁵²⁷ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 27 Tachwedd 2019, paragraff 311

Adran 152: Lluosydd ardrethi annomestig

693. Mae adran 152 o'r Bil yn diwygio Atodlen 7 i Ddeddf Cyllid Llywodraeth Leol 1988, i wneud newid parhaol i'r ffordd y caiff y lluosydd ardrethi annomestig ei gyfrifo o 2021-22 ymlaen. Mae'n nodi sut y bydd y lluosydd yn cael ei osod ar gyfer blwyddyn ariannol, gan ddefnyddio'r cynnydd blynyddol yn y Mynegai Prisiau Defnyddwyr ("CPI") fel ym mis Medi y flwyddyn galendr flaenorol.

694. Mae gwerth ardrethol eiddo yn amcangyfrif o faint y gellid ei rentu fesul blwyddyn ar y farchnad agored ar adeg benodol. Yna, caiff hyn ei luosi â'r 'geiniog yn y bunt' o'r gwerth ardrethol a dalwyd mewn ardrethi busnes, a elwir yn lluosydd, i gyfrifo'r rhwymedigaeth ar gyfer yr eiddo.

695. Cyn 2018-19, roedd y lluosydd ardrethi annomestig yn cael ei gynyddu ar ddechrau pob blwyddyn ariannol gan fesur chwyddiant y Mynegai Prisiau Manwerthu ("RPI"). O 2018-19, defnyddiwyd mesur chwyddiant y CPI yn lle RPI, er mwyn mabwysiadu'r un dull gweithredu a gyflwynwyd gan Lywodraeth y DU mewn perthynas â Lloegr.

696. Mae is-adran (2f) yn rhoi pwerau gwneud rheoliadau i Weinidogion Cymru i newid y mecanwaith ar gyfer cyfrifo'r lluosydd o CPI i ddewis arall, yn amodol ar gymeradwyaeth y Cynulliad.

Goblygiadau ariannol

697. Mae'r costau sy'n ymwneud ag adran 152 wedi'u nodi ar dudalennau 250 i 254 o'r Memorandwm Esboniadol. Mae'r rhain yn dangos y bydd Llywodraeth Cymru yn sicrhau arbedion o £8,000 y flwyddyn ariannol o 2021-22 oherwydd arbedion amser o beidio â pharatoi is-ddeddfwriaeth flynyddol i addasu'r cyfrifiad a ddefnyddir i bennu'r lluosydd.

Adran 154: Tynnu ymaith y pŵer i ddarparu ar gyfer carcharu dyledwyr y dreth gyngor

698. Mae darpariaethau yn Neddf Cyllid Llywodraeth Leol 1992 yn caniatáu i Lywodraeth Cymru wneud rheoliadau sy'n darparu ar gyfer carcharu o ganlyniad i beidio â thalu'r dreth gyngor. Mae adran 154 o'r Bil yn cael gwared ar y pŵer galluogi hwn fel bod modd ei wneud mewn perthynas ag awdurdodau bilio yn Lloegr yn unig. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi'r rhesymeg dros y dull hwn fel a ganlyn:

“Mae Llywodraeth Cymru o’r farn bod carcharu yn ymateb anghymesur, sydd wedi dyddio, i fater o ddyled sifil, a bod y costau ariannol a’r effaith ar aelwydydd yn gwrthbwysu’r manteision.”⁵²⁸

699. Yn 2018, ymgynghorodd Llywodraeth Cymru ar gael gwared ar garcharu fel cosb am fethu â thalu’r dreth gyngor. Mae adroddiad cryno yr ymgynghoriad yn nodi, o’r 185 a ymatebodd i’r cwestiwn perthnasol yn yr ymgynghoriad, fod 156 ohonynt o’r farn y dylid cael gwared ar y gosb o garchar. Fodd bynnag, roedd 22 ohonynt yn teimlo y dylid cyflwyno dulliau amgen o adfer er mwyn ategu’r penderfyniad i gael gwared ar y gosb honno. Mae’r adroddiad cryno hefyd yn nodi mai awdurdodau lleol oedd nifer o’r rhai a alwodd am gyflwyno dulliau adfer amgen.

700. Ar 1 Tachwedd 2018, cyhoeddodd Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid ar y pryd na fyddai’n bosibl cychwyn achos ar ôl 1 Ebrill 2019 i anfon unigolyn i’r carchar am fethu â thalu’r dreth gyngor. Dywedodd hefyd:

“Wrth ymateb i’r ymgynghoriad, gofynnodd yr awdurdodau lleol am fesurau ychwanegol i’w helpu i gynnal eu cyfraddau casglu. Rydym wedi ymrwymo i gydweithio â’r awdurdodau lleol i fonitro’r gwaith o newid y ddeddfwriaeth a byddaf yn ystyried cyflwyno mesurau newydd os bydd angen.”⁵²⁹

701. Ar 12 Chwefror 2019, gosododd y Gweinidog Cyllid a’r Trefnydd Reoliadau’r Dreth Gyngor (Gweinyddu a Gorfodi) (Diwygio) (Cymru) 2019 i ddiwygio rheoliadau 47 a 48 yn Rheoliadau’r Dreth Gyngor (Gweinyddu a Gorfodi) 1992 i gael gwared ar y pŵer gorfodi drwy anfon person i’r carchar o 1 Ebrill 2019.⁵³⁰

702. Mae’r Bil hwn yn cael gwared ar y pŵer galluogi mewn perthynas â Chymru fel bod yn rhaid ailgyflwyno’r pŵer i anfon person i garchar drwy ddeddfwriaeth sylfaenol.⁵³¹

703. Roedd CLILC yn cefnogi egwyddor y ddarpariaeth, ond ychwanegodd y gallai arwain at ostyngiad mewn cyfraddau casglu:

⁵²⁸ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.208

⁵²⁹ Datganiad Ysgrifenedig Llywodraeth Cymru – Dileu’r Gosb o Garchar am Beidio â Thalu Treth Gyngor, 1 Tachwedd 2018

⁵³⁰ Rheoliadau’r Dreth Gyngor (Gweinyddu a Gorfodi) (Diwygio) (Cymru) 2019

⁵³¹ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.209

“whilst we welcome this reform, if there is going to be an impact on council budgets, if it’s Welsh Government changing the law, there should be sufficient compensation coming from Welsh Government to compensate councils.”⁵³²

Ein barn ni

704. Er ein bod yn croesawu’r ddarpariaeth sy’n atal ailgyflwyno carcharu dyledwyr y dreth gyngor, rydym yn ymwybodol nad oes unrhyw fesurau eraill wedi’u cynnig i alluogi prif gynghorau i adfer dyledion. Mae’r referniw o’r dreth gyngor yn elfen bwysig o gyllid llywodraeth leol, gydag awdurdodau lleol yn dod yn fwyfwy dibynnol ar y llif incwm hwn. Byddem yn annog Llywodraeth Cymru i weithio gyda CLILC i ystyried mesurau amgen ar gyfer adfer dyled yr eir iddi drwy beidio â thalu’r dreth gyngor.

Argymhelliad 30. Byddem yn annog Llywodraeth Cymru i weithio gyda CLILC i ystyried mesurau amgen ar gyfer adfer dyled yr eir iddi drwy beidio â thalu’r dreth gyngor, yng ngoleuni cael gwared ar y gosb o garchar.

⁵³² Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraff 336

11. Rhan 9 – Amrywiol

Mae Rhan 9 o'r Bil yn ymdrin â nifer o feysydd gwahanol mewn perthynas â llywodraeth leol a'r gwasanaethau tân ac achub.

Adran 156: Rhannu gwybodaeth rhwng rheoleiddwyr, Archwilydd Cyffredinol Cymru a Gweinidogion Cymru

705. Mae'r darpariaethau yn adran 156 yn adeiladu ar y darpariaethau presennol ym Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2009. Yn ôl y Memorandwm Esboniadol, nod y rhain yw hwyluso rhannu gwybodaeth rhwng aelodau'r "grŵp rhannu gwybodaeth". Mae Archwilydd Cyffredinol Cymru, Estyn a Gweinidogion Cymru yn aelodau o'r grŵp. Mae'r Bil yn gosod dyletswydd ar aelodau i rannu gwybodaeth "at ddibenion arfer eu swyddogaethau penodol mewn perthynas â phrif gyngor".⁵³³ Rhestrir y swyddogaethau penodedig yn Nhabl 2 o'r Bil.⁵³⁴ Bydd Gweinidogion Cymru yn gallu diwygio Tabl 2 drwy reoliadau.

706. Mae Estyn yn croesawu'r darpariaethau ar gyfer rhannu gwybodaeth rhwng arolygwyr a rheoleiddwyr, gan nodi y dylai "gryfhau'r cydweithio rhwng y cyrff hyn ymhellach".⁵³⁵

707. Awgrymodd Comisiynydd y Gymraeg y dylid ystyried cynnwys y Comisiynydd ymhlith aelodau'r grŵp rhannu gwybodaeth.⁵³⁶

708. Ni chafwyd rhagor o dystiolaeth o blaid nac yn erbyn y ddarpariaeth hon.

Ein barn ni

709. Rydym yn croesawu'r ddarpariaeth sy'n cryfhau'r dyletswyddau ar Weinidogion Cymru, Estyn ac Archwilydd Cyffredinol Cymru, i rannu gwybodaeth rhyngddynt ynghylch swyddogaethau penodol mewn perthynas â phrif gynghorau.

⁵³³ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.212

⁵³⁴ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), tudalen 96, Tabl 2

⁵³⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 35, Estyn

⁵³⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 47, Comisiynydd y Gymraeg

Adran 157: Pennaeth gwasanaethau democrataidd awdurdodau lleol

710. Mae adran 157 yn diwygio adran 8 o Fesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2011, fel bod y pennaeth gwasanaethau democrataidd mewn awdurdod lleol yn cael ei drin fel prif swyddog ac yn cael amddiffyniad statudol priodol. Mae'n dileu'r cyfyngiad ar swyddog monitro awdurdod lleol rhag bod yn bennaeth gwasanaethau democrataidd arno, ond mae'n darparu na all y prif weithredwr ymgymryd â'r rôl.

711. Mae Cyngor Sir Fynwy yn nodi ei fod yn croesawu dileu'r adran ym Mesur 2011 sy'n atal y swyddog monitro rhag bod yn bennaeth gwasanaethau democrataidd hefyd oherwydd y gall hyn "arwain at orfod rhannu rhai dyletswyddau allweddol, sy'n arwain at broblemau".⁵³⁷

712. Mae ALACE yn cefnogi dynodi pennaeth gwasanaethau democrataidd fel prif swyddog yn is-adran (2), a gwahanu dyletswyddau sy'n bodoli'n gyffredinol rhwng y swyddogion statudol o dan Ddeddf 1989 a Mesur 2011. Fodd bynnag, nid yw'n cefnogi dileu'r cyfyngiad na ddylai'r pennaeth gwasanaethau democrataidd fod yn swyddog monitro gan ei fod o bosibl yn tanseilio ac yn gwanhau diben y pennaeth gwasanaethau democrataidd a gafodd ei greu gan Fesur 2011.⁵³⁸

713. Esboniodd y Gweinidog y sail resymegol dros y ddarpariaeth:

"I think that the provision in the Measure that prevents the monitoring officer from being the head of democratic services is a fundamental misunderstanding of how most local authorities function. So all it's doing is correcting that. So, I don't think it's a big deal but, actually, most local authorities already function in that way. The head of democratic services almost always reports to the monitoring officer, for example. And we think that the head of democratic services has to be a very senior officer in order to have the clout necessary, and it seems completely ludicrous to me. I just think it's a misunderstanding of how local government works.

It's just regularising a situation that I think was unintended and has had unforeseen consequences, which we're just putting right."⁵³⁹

⁵³⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 46, Cyngor Sir Fynwy

⁵³⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 36, ALACE

⁵³⁹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 27 Tachwedd 2019, paragraffau 325-327

Ein barn ni

714. Rydym yn croesawu'r ddarpariaeth i drin pennaeth gwasanaethau democrataidd prif gyngor fel prif swyddog. Credwn fod y dull hwn yn briodol er mwyn cryfhau'r rôl honno. Rydym hefyd yn cydnabod rhinweddau cyfuno'r rôl â rôl y swyddog monitro.

Adran 158: Diddymu'r pŵer i gynnal pleidleisiau o ganlyniad i gyfarfod cymunedol

715. Mae adran 158 yn cyflwyno Atodlen 12, sy'n darparu ar gyfer diddymu'r pŵer i gynnal pleidleisiau cymunedol, ac eithrio yn achos pleidleisiau llywodraethu cymunedol, sy'n galluogi cymuned i gynnal pleidlais mewn perthynas â chreu neu ddiddymu cyngor cymuned.

716. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn cydnabod bod "pleidleisiau cymunedol yn ymwneud â materion o bwysigrwydd i'r gymuned". Fodd bynnag, mae'n nodi nad yw prif gyngor yn rhwym wrth ganlyniadau'r pleidlais a bod "rhoi sylw i'r mater hwnnw neu ei ddatrys yn aml y tu hwnt i reolaeth, neu hyd yn oed ddylanwad, y cyngor".⁵⁴⁰

717. Mae'n nodi hefyd eu bod yn gostus, bod nifer y bobl sy'n pleidleisio fel arfer yn gymharol isel, a bod Llywodraeth Cymru:

"o'r farn fod y broses sy'n ymwneud â phleidleisiau cymunedol wedi dyddio ac yn groes i'r defnydd cynyddol o gyfryngau cymdeithasol ac adnoddau digidol fel deisebau electronig ac ati."⁵⁴¹

718. Esboniodd y Gweinidog y byddai'r ddarpariaeth yn adran 49 sy'n ei gwneud yn ofynnol i awdurdodau lleol roi cynllun deisebau ar waith yn broses symlach i bobl godi pryderon:

"There's no difference in the outcome. The community poll isn't binding now. The Bill requires that councils need to set out a petitions scheme, the steps the council will take in response to a petition, as well as how it will make that available, and all the rest of it. So, it's just swapping it to the system we use here in the Assembly, actually."⁵⁴²

⁵⁴⁰ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraffau 218-219

⁵⁴¹ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.222

⁵⁴² Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 27 Tachwedd 2019, paragraff 154

719. Cefnogwyd y ddarpariaeth gan lawer o randdeiliaid, gan gynnwys CLILC⁵⁴³, y Gymdeithas Clercod Cynghorau Lleol⁵⁴⁴ ac Un Llais Cymru⁵⁴⁵.

Ein barn ni

720. Rydym yn croesawu'r ddarpariaeth i ddiddymu pleidleisiau cymunedol, ochr yn ochr â'r ddyletswydd newydd ar brif gynghorau i sefydlu cynllun deisebau. Trafodir y mater hwn yn fanylach ym mhennod 5 o'r adroddiad hwn.

Adrannau 159-160: Comisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru

721. Mae adran 159 yn dileu'r gofyniad i brif weithredwr y Comisiwn Ffiniau gael ei benodi gan Weinidogion Cymru, ac yn gwneud y Comisiwn yn gyfrifol dros y penodiad hwn. Fodd bynnag, mae darpariaeth i Weinidogion Cymru benodi prif weithredwr mewn achosion pan fo'r swydd wedi bod yn wag ers mwy na chwe mis.

722. Mae adran 160 yn darparu pŵer i Weinidogion Cymru gyfarwyddo'r Comisiwn Ffiniau i beidio â chynnal neu atal adolygiad o dan Ddeddf Llywodraeth Leol (Democratiaeth) (Cymru) 2013.

723. Croesawyd y ddwy ddarpariaeth gan y Comisiwn, a nododd, mewn perthynas â phenodi ei brif weithredwr ei hun, y bydd yn sicrhau ei fod yn gyson â chyrff eraill a noddir gan Lywodraeth Cymru.⁵⁴⁶

724. Dywedodd y Comisiwn Ffiniau fod y pŵer i Weinidogion Cymru ei gyfarwyddo i beidio â chynnal neu atal adolygiad yn ôl pob tebyg yn mynd i fod yn bŵer sydd ei angen os bydd newidiadau fel uno gwirfoddol yn digwydd, a fyddai'n golygu na fyddai adolygiad o awdurdodau perthnasol yn ymarferol ar yr adeg honno. Ychwanegodd, er y gallai benderfynu peidio â chynnal adolygiad o awdurdod penodol drosto'i hun, y gallai adael ei hun yn agored i her, felly:

“having the Minister’s power to tell us to officially stop would, I suppose, be beneficial for us, and reduce the risk that we could be challenged for not continuing with that particular review.”⁵⁴⁷

⁵⁴³ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 54, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru

⁵⁴⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 13, Cymdeithas Clercod Cynghorau Lleol

⁵⁴⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 28, Un Llais Cymru

⁵⁴⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 34, Comisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru

⁵⁴⁷ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 9 Ionawr 2020, paragraff 421

725. Daeth y Comisiwn i'r casgliad, pe na bai darpariaeth o'r fath wedi cael ei chynnwys yn y Bil, ei bod yn debygol y byddai "wedi awgrymu cael rhywbeth tebyg".⁵⁴⁸

Adran 161: Uno a daduno byrddau gwasanaethau cyhoeddus o dan Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015

726. Mae Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015 (Deddf LICD) yn galluogi Byrddau Gwasanaethau Cyhoeddus i uno, neu gael eu cyfarwyddo gan Weinidogion Cymru i uno, i'w helpu i gyfrannu at gyflawni'r nodau llesiant, ond nid yw'n rhoi pwerau i ddaduno na daduno'n rhannol.

727. Mae adran 161 yn diwygio adran 47 o Ddeddf LICD, drwy nodi y caiff Bwrdd Gwasanaethau Cyhoeddus unedig ddaduno, neu ddaduno'n rhannol os ystyrir y byddai'n helpu i gyflawni'r nodau llesiant. Mae hefyd yn rhoi pŵer i Weinidogion Cymru gyfarwyddo Bwrdd Gwasanaethau Cyhoeddus i ddaduno neu ddaduno'n rhannol mewn amgylchiadau pan fyddai hynny'n helpu i gyflawni'r nodau llesiant.

728. Mae'r adran hon hefyd yn nodi pa gamau y mae angen eu cymryd o ran paratoi cynlluniau llesiant lleol ar ôl uno, daduno, neu ddaduno'n rhannol. Cyn cyhoeddi cynllun, rhaid i Fwrdd Gwasanaethau Cyhoeddus ymgynghori â Chomisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol, Gweinidogion Cymru, ac unigolion eraill sy'n briodol yn ei farn ef.

729. Nododd Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol y byddai wedi hoffi i'r ddarpariaeth roi mwy o swyddogaethau i Fyrddau Gwasanaethau Cyhoeddus a hyrwyddo uno oherwydd y canlynol:

"there are too many different committees and groupings...it's very difficult for the national bodies and the bigger regional bodies."⁵⁴⁹

730. Mynegodd y Gweinidog gydymdeimlad â'r farn hon, ond anghytunodd ag unrhyw uno gorfodol rhwng Byrddau Gwasanaethau Cyhoeddus. Cyfeiriodd y Gweinidog at adroddiad sydd wrthi'n cael ei lunio gan Gyngor Partneriaeth Cymru

⁵⁴⁸ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 9 Ionawr 2020, paragraff 423

⁵⁴⁹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 11 Rhagfyr 2019, paragraff 379

ar weithio'n rhanbarthol, ac y bydd Llywodraeth Cymru yn cael ei harwain gan yr adroddiad hwnnw.⁵⁵⁰

731. Awgrymodd Un Llais Cymru⁵⁵¹ a'r Gymdeithas Clercod Cyngorau Lleol y byddai'r Bil yn gyfrwng cyfleus i gynnwys gwahoddiad i gynrychiolydd cyngorau tref a chymuned fod yn gynrychiolydd ar Fyrddau Gwasanaethau Cyhoeddus, gyda'r Gymdeithas Clercod Cyngorau Lleol yn dweud y canlynol:

“formalising this through the Bill will harmonise arrangements across Wales and will be viewed as a very positive collaborative measure.”⁵⁵²

Ein barn ni

732. Rydym yn croesawu'r ddarpariaeth i alluogi Byrddau Gwasanaethau Cyhoeddus i ddaduno.

Adrannau 162-164: Awdurdodau tân ac achub

Adran 162: Awdurdodau tân ac achub cyfunol: ymchwiliadau

733. Mae adran 162 yn ymdrin ag ymchwiliadau i drefniadau cyllido a llywodraethu awdurdodau tân ac achub. Sefydli'r rhain drwy “orchmynion cyfunol” o dan Ddeddf y Gwasanaethau Tân ac Achub 2004. Mae adran 162 yn diwygio Deddf 2004 i ddileu'r gofyniad i Weinidogion Cymru gynnal ymchwiliad wrth amrywio gorchymyn cyfunol awdurdod, ac eithrio pan fo'r amrwyd yn newid yr ardal a wasanaethir gan awdurdod tân ac achub, neu y byddai'n dirymu'r gorchymyn cyfunol gyda'r bwriad o greu cyfluniad cwbl wahanol o awdurdodau tân ac achub yng Nghymru.

734. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn ymhelaethu ar y sail resymegol dros y ddarpariaeth hon:

“Mae'r gofyniad i gynnal ymchwiliad cyhoeddus i unrhyw newidiadau i'r gorchmynion cyfunol yn llyncu amser ac yn rhwystrol. Ar ben hynny, nid yw'r gofyniad hwn yn berthnasol mewn perthynas â chyrff llywodraeth leol eraill. Felly mae'r Bil yn cynnwys darpariaethau a fyddai'n cyfyngu ar y gofyniad presennol am ymchwiliad lleol i

⁵⁵⁰ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraffau 372-373

⁵⁵¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 28, Un Llais Cymru

⁵⁵² Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 13, Cymdeithas Clercod Cyngorau Lleol

ddiwygiadau arfaethedig i orchmynion cyfunol, er mwyn iddynt ond fod yn berthnasol i newidiadau a fyddai'n newid yr ardal sy'n cael ei gwasanaethu gan yr awdurdod tân ac achub dan sylw.”⁵⁵³

735. Clywsom wrthwynebiad unfrydol gan y tri awdurdod tân ac achub yng Nghymru a Gwasanaeth Tân ac Achub Canolbarth a Gorllewin Cymru i'r ddarpariaeth hon, gydag Awdurdod Tân ac Achub De Cymru'n nodi ei bryderon difrifol. Esboniodd fod y ddarpariaeth wedi'i rhoi ar waith am reswm, sef:

“to ensure due regard was given to the safety of firefighters or the community before changes were implemented that could detrimentally impact on these.”⁵⁵⁴

736. Pwysleisiodd Awdurdod Tân ac Achub De Cymru y canlynol:

“This change is an extremely concerning step as it could result in unsuitable or ill thought through changes being made to some of the key areas noted above without sufficient inquiry, debate, scrutiny or challenge.”⁵⁵⁵

737. Lleisiodd Awdurdod Tân ac Achub Gogledd Cymru ei bryderon yn gryf hefyd, gan nodi fel a ganlyn:

“Mae'r syniad na fyddai newidiadau, er enghraifft, i drefniadau llywodraethu neu ariannu'r awdurdodau tân (sydd dan ystyriaeth ar hyn o bryd) yn cael effaith uniongyrchol ar ddiogelwch y cyhoedd neu ddiffoddwyr tân yn anghywir. Rydym ni'n awgrymu bod rhoi hwylustod o flaen yr amddiffyniad y mae'r gofyniad i gynnal ymchwiliad yng Nghymru[] yn ei gynnig yn gam yn ôl, ac nad ydi hynny heb rywfaint o risg i ddiogelwch y cyhoedd a diffoddwyr tân.”⁵⁵⁶

738. Nododd Awdurdod Tân ac Achub Canolbarth a Gorllewin Cymru fod diffygion clir yn y cynigion a bod ymchwiliadau o'r fath yn ôl pob tebyg yn gwella ac yn hwyluso penderfyniadau da, gan ychwanegu'r canlynol:

⁵⁵³ Y Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru), Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.235

⁵⁵⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 31, Awdurdod Tân ac Achub De Cymru

⁵⁵⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 31, Awdurdod Tân ac Achub De Cymru

⁵⁵⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 45, Awdurdod Tân ac Achub Gogledd Cymru

“If proposals are impractical or ill thought out, or unreasonable, an inquiry would act as an open and efficient brake or filter on any such proposals, and are consequently very much in the public interest.”⁵⁵⁷

739. Nid oedd y tri Awdurdod Tân ac Achub na Gwasanaeth Tân ac Achub Canolbarth a Gorllewin Cymru yn cytuno â'r sail resymegol a nodwyd yn y Memorandwm Esboniadol. Dywedodd Awdurdod Tân ac Achub Gogledd Cymru fel a ganlyn:

“Rydym ni o’r farn bod y rhesymeg yma’n gul iawn. Dydi’r ffaith bod rhywbeth yn llyncu amser ddim o reidrwydd yn golygu ei fod yn rhwystrol. Hefyd, o dan y trefniadau presennol, nid oes rhaid cynnal ymchwiliad os ydi’r awdurdod tân ac achub cyfunol a’r cynghorau sir yn yr ardal yn cytuno i’r newid. Felly nid yw’n gywir awgrymu bod y gofyniad hwn yn gyfyngedig i’r awdurdodau tân ac achub yn unig.”⁵⁵⁸

740. Mynegodd Gwasanaeth Tân ac Achub Canolbarth a Gorllewin Cymru ei bryderon hefyd nad oedd y sail resymegol a fynegwyd yn y Memorandwm Esboniadol yn seiliedig ar dystiolaeth:

“Mae’n anodd gweld sut y bydd hyn yn arwain at arweinyddiaeth gliriach neu fwy atebol, neu at gyllid mwy cynaliadwy ar gyfer yr Awdurdodau Tân ac Achub, fel yr honnir yn y Memorandwm Esboniadol cysylltiedig. Mae’n ymddangos nad yw’r datganiadau hyn yn gywir nac yn seiliedig ar dystiolaeth, ac felly nid ydynt yn gwneud fawr ddim i hyrwyddo’r ddadl y bydd y newidiadau arfaethedig yn arwain at welliannau i’r trefniadau llywodraethu neu ariannu ar gyfer yr Awdurdodau Tân ac Achub, gan felly hefyd fod o fudd i’r cymunedau y maent yn eu gwasanaethu.”⁵⁵⁹

741. Dadleuodd Awdurdod Tân ac Achub De Cymru nad oes angen i ymchwiliadau cyhoeddus gymryd llawer o amser, gan gyfeirio at un a gynhaliwyd yn Lloegr yn 2018, pan wnaeth y Swyddfa Gartref y canlynol:

“set out some parameters for the inquiry, and they included that the inquiry was to be, obviously, comprehensive, robust, transparent,

⁵⁵⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 33, Awdurdod Tân Canolbarth a Gorllewin Cymru

⁵⁵⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 45, Awdurdod Tân ac Achub Gogledd Cymru

⁵⁵⁹ Tystiolaeth Ysgrifenedig, LG 32, Gwasanaeth Tân ac Achub Canolbarth a Gorllewin Cymru

impartial and timely, and provide a swift report at the end, and that it was to take no more than 10 days.”⁵⁶⁰

742. Clywsom fod yr ymchwiliad penodol hwn, a oedd yn cynnwys sawl parti, yn cydymffurfio â’r paramedrau a osodwyd, a’i fod wedi arwain at adroddiad nad oedd yn hwy nag oddeutu 20 tudalen. Dadleuodd Awdurdod Tân ac Achub De Cymru y canlynol am ymchwiliad cyhoeddus:

“gives a greater opportunity for there to be more detailed debate and inquiry into some of the concerns that a consultation doesn’t always offer, where it’s just, obviously, a written response and the body only has to have regard to it. Certainly at an inquiry, there’s an opportunity to hear different arguments, to have detailed probing on the issues involved and for there to be a thorough investigation and hopefully it will promote more transparent and robust decision making at the end of it that is less susceptible to challenge.”⁵⁶¹

743. Roedd Awdurdod Tân ac Achub De Cymru ac Awdurdod Tân ac Achub Canolbarth a Gorllewin Cymru yn glir wrth ofyn i’r ddarpariaeth yn adran 162 gael ei dileu o’r Bil.⁵⁶²

744. Roedd CLILC hefyd yn rhannu’r pryderon a godwyd gan yr awdurdodau tân ac achub a Gwasanaeth Tân ac Achub Canolbarth a Gorllewin Cymru mewn perthynas ag ymchwiliadau cyhoeddus.⁵⁶³

745. Fodd bynnag, nid oedd y Gweinidog yn rhannu pryderon yr awdurdodau tân ac achub:

“Nobody else has to have a public inquiry if they want to merge or demerge or whatever. It’s very hard to see what that adds, to be honest. It’s impossible to imagine why anybody would want to put a Combination Order in place that would endanger firefighters’ safety or cause people not to be covered by a fire service. I just think it’s an

⁵⁶⁰ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 9 Ionawr 2020, paragraff 647

⁵⁶¹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 9 Ionawr 2020, paragraffau 647-648

⁵⁶² Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 9 Ionawr 2020, paragraffau 655-661

⁵⁶³ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 54, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru

enormously complex piece of legislation that involves delay, expense—a massive process—to something that is pretty straightforward.”⁵⁶⁴

746. Fodd bynnag, ychwanegodd y Gweinidog y byddai Llywodraeth Cymru yn trafod y mater ymhellach â'r awdurdodau tân ac achub, ac yn rhoi diweddariad.⁵⁶⁵ Mewn llythyr ar 24 Chwefror 2020, nododd y Gweinidog resymeg Llywodraeth Cymru mewn perthynas â'r ddarpariaeth yn adran 162.⁵⁶⁶

747. Gwnaethom ofyn i'r gwasanaethau tân ac achub am eu hymateb i'r sail resymegol a nodwyd yn llythyr y Gweinidog. Ailbwysleisiodd Awdurdod Tân ac Achub De Cymru⁵⁶⁷ ac Awdurdod Tân ac Achub Canolbarth a Gorllewin Cymru eu safbwynt gwreiddiol eu bod am i'r darpariaethau yn adran 162 gael eu dileu o'r Bil. Pwysleisiodd Awdurdod Tân ac Achub Canolbarth a Gorllewin Cymru fel a ganlyn:

“Fire Services have always been, and will always remain unique, particularly in terms of guarding public safety and wellbeing, and any attempt to thwart or dilute public input into changes into a well performing service should only be undertaken for very good reasons. None have been put forward, and therefore, the Fire Authority remains resolute in its view that there should be no changes to the current safeguards embodied in the requirement for holding a public inquiry into any proposed changes to the Combination Order.”⁵⁶⁸

Ein barn ni

748. Clywsom dystiolaeth gadarn gan y tri awdurdod tân ac achub ynghylch pwysigrwydd cadw'r ddarpariaeth i gynnal ymchwiliad wrth amrywio gorchymyn cyfunol awdurdod tân ac achub. Clywsom fod ymchwiliadau cyhoeddus wedi'u sefydlu am reswm, a bod y tri awdurdod yn unfrydol yn eu gwrthwynebiad i ddileu'r ddarpariaeth hon.

749. Canfuom fod honiadau'r awdurdodau nad oes tystiolaeth i gyfiawnhau newid i'r dull yn ddarbwyllog. Ni chawsom ein hargyhoeddi gan resymeg y

⁵⁶⁴ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraff 379

⁵⁶⁵ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraffau 381-387

⁵⁶⁶ Llythyr gan y Gweinidog Tai a Llywodraeth Leol, 24 Chwefror 2020

⁵⁶⁷ LG 31a, Gwybodaeth ychwanegol gan Awdurdod Tân ac Achub De Cymru

⁵⁶⁸ LG 33a, Gwybodaeth ychwanegol gan Awdurdod Tân ac Achub Canolbarth a Gorllewin Cymru

Gweinidog fod ymchwiliadau cyhoeddus yn gymhleth ac yn ddurd, yn enwedig gan fod yr awdurdodau wedi dweud wrthym nad oes angen iddynt fod.

750. Oherwydd hyn, rydym yn pryderu am oblygiadau'r ddarpariaeth hon, a'r diffyg tystiolaeth ategol a roddwyd gan y Gweinidog dros ei chynnwys yn y Bil.

751. Nodwn fod llythyr y Gweinidog ar 24 Chwefror 2020 yn nodi rhesymeg Llywodraeth Cymru dros y darpariaethau yn adran 162. Fodd bynnag, rydym yn siomedig nad oedd Llywodraeth Cymru wedi cymryd rhan mewn rhagor o drafodaethau â'r awdurdodau tân ac achub ynglŷn â'r mater hwn.

Argymhelliad 31. Rydym yn argymhell bod Llywodraeth Cymru yn cymryd rhan mewn trafodaethau brys â'r tri awdurdod tân ac achub yng Nghymru ynghylch eu pryderon o ran y darpariaethau yn adran 162. Dylai trafodaethau o'r fath ddechrau ar unwaith er mwyn galluogi cyflwyno gwelliannau angenrheidiol i'r Bil yn ystod ei gyfnodau diwygio.

Adrannau 163 a 164: Perfformiad awdurdodau tân ac achub a'u llywodraethu

752. Mae adran 163 yn cyflwyno system rheoli perfformiad newydd ar gyfer awdurdodau tân ac achub ar ôl diddymu rhan 1 o Fesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2009. Mae adran 164 yn dileu "awdurdodau tân ac achub" o'r diffiniad o "awdurdod gwella Cymreig" yn adran 1 o Fesur 2009 ac yn gwneud gwelliannau eraill fel bod y drefn wella a nodir yn Rhan 1 o Fesur 2009 yn anghymwys bellach i awdurdodau tân ac achub.

753. Mae adran 163 hefyd yn diwygio Deddf y Gwasanaethau Tân ac Achub 2004 i ddarparu pwerau i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau sy'n ei gwneud yn ofynnol i awdurdodau tân ac achub yng Nghymru ddatblygu cynlluniau strategol, ac i osod gofynion sy'n ymwneud â chynllun. Gallai'r gofynion hyn gwmpasu cynnwys cynllun; y broses o'i baratoi a'i adolygu; pryd y bydd yn cael ei wneud; y cyfnod y mae'n ymwneud ag ef; a'i gyhoeddi.

754. Byddai gan Weinidogion Cymru hefyd bwerau i wneud rheoliadau mewn perthynas ag asesu neu adrodd ar berfformiad awdurdod, gan gynnwys gosod gofynion. Cyn gwneud rheoliadau, rhaid i Weinidogion Cymru ymgynghori ag awdurdodau tân ac achub, cynrychiolwyr gweithwyr ac unrhyw un arall sy'n briodol yn eu barn hwy.

755. Clywsom fod y tri awdurdod tân ac achub yng Nghymru a Gwasanaeth Tân ac Achub Canolbarth a Gorllewin Cymru yn cefnogi newid i drefn berfformio wahanol i'r un a nodir ym Mesur 2009. Fel y nodwyd gan Awdurdod Tân ac Achub De Cymru, teimlwyd yn y sector tân ac achub nad oedd y drefn bresennol wedi'i

chynllunio ar gyfer sefydliad â dull ymateb i argyfwng ac atal. Dywedodd Awdurdod Tân ac Achub De Cymru y canlynol hefyd:

“Our current system doesn’t link to the national framework for fire that Welsh Government issues as its policy guidance document to fire and rescue authorities. We have long been arguing with Welsh Government that we should have a different performance regime that links more closely with the national framework for fire, so that we focus our performance on our core statutory functions rather than detracting away from those under the performance regime.”⁵⁶⁹

756. Cefnogwyd y farn hon gan Awdurdod Tân ac Achub Canolbarth a Gorllewin Cymru.⁵⁷⁰

757. Fodd bynnag, er ei fod yn cefnogi newid y trefniadau perfformio, mynegodd Awdurdod Tân ac Achub De Cymru ac Awdurdod Tân ac Achub Gogledd Cymru ill dau bryder bod y darpariaethau, fel y’u drafftiiwyd, yn rhy ragnodol, a dywedodd Awdurdod Tân ac Achub De Cymru y canlynol:

“to have a plan that sets out priorities, objectives and hundreds and hundreds of actions that we have to report on is probably going just a bit too far into the detail. We think it just needs to perhaps have the actions removed and the focus on the priorities and objectives.”⁵⁷¹

758. Clywsom gan Awdurdod Tân ac Achub De Cymru y bydd rhai o’r blaenoriaethau ar gyfer pob un o’r awdurdodau tân ac achub yn wahanol, er mwyn ystyried amrywiadau daearyddol a seilwaith yn yr ardaloedd dan sylw ac, o ganlyniad, mae’n debygol bod y blaenoriaethau dan drefn berfformio yn wahanol. Cytunodd Awdurdod Tân ac Achub Canolbarth a Gorllewin Cymru nad yw un dull yn addas i bawb,⁵⁷² ac awgrymodd Awdurdod Tân ac Achub Gogledd Cymru y dylid adolygu’r darpariaethau i sicrhau:

⁵⁶⁹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 9 Ionawr 2020, paragraff 665

⁵⁷⁰ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 9 Ionawr 2020, paragraffau 665-670

⁵⁷¹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 9 Ionawr 2020, paragraff 672

⁵⁷² Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 9 Ionawr 2020, paragraffau 674-682

“bod y cynnwys yn ddigon strategol i hwyluso a gwrthsefyll gwahaniaethau a newidiadau sydd yn digwydd, yn anochel, dros amser.”⁵⁷³

759. Dywedodd y Gweinidog mai ei dealltwriaeth hi yw bod yr awdurdodau tân ac achub yn gyffredinol yn croesawu disodli'r system berfformio ym Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2009, a chadarnhaodd mai bwriad Llywodraeth Cymru yw datblygu'r system newydd ar y cyd â'r awdurdodau tân ac achub er mwyn gwneud y canlynol:

“develop a proportionate performance management system that’s bespoke for them, rather than something that’s just layered on to them because it’s what local government does.”⁵⁷⁴

Ein barn ni

760. Rydym yn croesawu'r darpariaethau i ddiwygio'r trefniadau perfformio a llywodraethu ar gyfer yr awdurdodau tân ac achub gyda'r nod o greu system sydd wedi'i theilwra i'w hanghenion. Fodd bynnag, credwn ei bod yn bwysig gwranddo ar bryderon awdurdodau tân ac achub o ran natur ragnodol y system. Bydd yn bwysig bod y system newydd yn cydnabod blaenoriaethau amrywiol y tri awdurdod, gan ganiatáu ar gyfer hyblygrwydd lle bo angen.

761. Rydym yn cydnabod bwriad y Gweinidog i ddatblygu'r system newydd ar y cyd â'r awdurdodau tân ac achub ac rydym yn croesawu'r ymrwymiad hwn.

Adrannau 165-166: Diddymu Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2009, a datgymhwyso'r Mesur i awdurdodau parciau cenedlaethol

762. Mae adran 165 yn dileu “awdurdod Parc Cenedlaethol ar gyfer Parc Cenedlaethol yng Nghymru” o'r diffiniad o “awdurdod gwella Cymreig” yn adran 1 o Fesur 2009 ac yn gwneud diwygiadau eraill fel bod y drefn wella a nodir yn Rhan 1 o Fesur 2009 yn anghymwys bellach i awdurdodau parciau cenedlaethol.

763. Mae adran 166 yn diddymu Mesur 2009 ac yn diwygio deddfiadau eraill i ddileu cyfeiriadau at y darpariaethau ym Mesur 2009.

⁵⁷³ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 45, Awdurdod Tân ac Achub Gogledd Cymru

⁵⁷⁴ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraffau 389-391

764. Mae Parciau Cenedlaethol Cymru “wirioneddol yn croesawu dileu Mesur 2009 mewn perthynas ag awdurdodau parciau cenedlaethol”. Fodd bynnag, cododd fater o ran eglurder gan fod adran 165 yn datgymhwyso rhan o’r Mesur mewn perthynas ag Awdurdodau Parciau Cenedlaethol, er bod y darpariaethau yn adran 166 yn diddymu Mesur 2009. Holodd y canlynol:

“A ellid symleiddio’r Ddeddf trwy nodi’n syml bod Mesur 2009 yn cael ei ddiddymu yn ei gyfanrwydd gyda’r canlyniadau sy’n dilyn wedyn fel y nodir yn Adran 166 (2)?”⁵⁷⁵

Ein barn ni

765. Rydym yn cefnogi’r ddarpariaeth yn adran 165 i ddileu awdurdodau parciau cenedlaethol o’r diffiniad yn adran 1 o Fesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2009.

766. Nodwn y pwynt a godwyd gan Barciau Cenedlaethol Cymru bod adran 165 yn datgymhwyso Rhan 1 o’r Mesur hwnnw, er ei bod yn ymddangos bod adran 166 yn diddymu’r Mesur yn ei gyfanrwydd. Er ein bod yn cydnabod bod hyn, o bosibl, wedi’i wneud oherwydd amseriad a chychwyn, dylai Llywodraeth Cymru fod wedi egluro hyn yn y Memorandwm Esboniadol, gan osgoi dryswch ymhlith rhanddeiliaid.

⁵⁷⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 14, Parciau Cenedlaethol Cymru

12. Materion nad ydynt wedi'u cynnwys yn y Bil wrth ei gyflwyno

Wrth i ni drafod egwyddorion cyffredinol y Bil, rydym wedi dod yn ymwybodol o sawl mater y mae Llywodraeth Cymru wedi nodi ei bwriad i fynd i'r afael â hwy drwy welliannau.

767. Mae'r bennod hon yn trafod y materion y mae Llywodraeth Cymru wedi datgan ei bwriad i fynd i'r afael â hwy drwy welliannau i'r Bil hwn yn ystod y cyfnodau diwygio. Ni fu'n bosibl i ni drafod y materion hyn yn fanwl na chasglu barn rhanddeiliaid.

Estyn yr hawl i bleidleisio i rai carcharorion

768. Ym mis Medi 2018, ysgrifennodd y Llywydd atom yn gofyn a fyddem yn ystyried cynnal ymchwiliad i'r mater hwn. Daeth y cais hwn yn sgil ymgynghoriad gan Gomisiwn y Cynulliad ar newidiadau i drefniadau'r Cynulliad, gan gynnwys yr etholfraint.

769. Ym mis Mehefin 2019, gwnaethom gyhoeddi ein hadroddiad ar ein hymchwiliad i hawliau pleidleisio i garcharorion, lle trafodwyd y mater hwn yn fanwl.

770. Wrth gynnal yr ymchwiliad hwn, roeddem yn ymwybodol iawn bod pleidleisiau i garcharorion yn fater emosiynol, y mae gan bobl farn gref arno, a gwnaethom ymdrech i ystyried pob safbwynt. Ar ôl ystyriaeth fanwl, barn y mwyafrif o'r Pwyllgor (ar y pryd) oedd y dylid estyn yr etholfraint i rai carcharorion o Gymru fel y gallant bleidleisio yn etholiadau lleol Cymru ac yn etholiadau'r Senedd. Roedd dau Aelod (Mohammad Asghar AC a Mark Isherwood AC) yn anghytuno. Yn yr adroddiad hwnnw, gwnaethom argymhell:

“bod Llywodraeth Cymru a Chomisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru yn cyflwyno deddfwriaeth i roi'r hawl i bob carcharor o Gymru bleidleisio mewn etholiadau datganoledig yng Nghymru, os cawsant ddedfryd o lai na phedair blynedd o garchar. Nid yw Mohammad Asghar a Mark Isherwood yn cytuno â'r argymhelliad hwn.”⁵⁷⁶

⁵⁷⁶ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Ymchwiliad i hawliau pleidleisio i garcharorion, Mehefin 2019

771. Derbyniwyd yr argymhelliad hwn gan Lywodraeth Cymru, a gadarnhaodd, wrth ymateb i'n hadroddiad, y byddai'n:

“gweithio i gyflwyno deddfwriaeth yn ystod y Cynulliad hwn i alluogi carcharorion o Gymru sydd wedi cael dedfryd o garchar am lai na phedair blynedd i bleidleisio mewn etholiadau llywodraeth leol datganoledig. Byddwn yn gweithio'n agos gyda Llywodraeth y DU a phartneriaid eraill i weithredu deddfwriaeth o'r fath.”

772. Amcangyfrifodd yr ymateb y byddai tua 1,900 o tua 4,800 o garcharorion o Gymru yn cael yr hawl i bleidleisio.⁵⁷⁷

773. Mewn llythyr dilynol at y Pwyllgor, dywedodd y Gweinidog y canlynol:

“Bydd Llywodraeth Cymru yn mynd ar drywydd y cyfrwng deddfwriaethol priodol i gyflwyno darpariaeth cyn gynted â phosibl er mwyn galluogi carcharorion a phobl ifanc o Gymru sydd yn y ddalfa i bleidleisio yn etholiadau'r Cynulliad yn unol â'r un telerau ag y bydd yn gymwys i etholiadau llywodraeth leol.”⁵⁷⁸

774. Mewn datganiad yn dilyn cyflwyno'r Bil hwn, cadarnhaodd y Gweinidog mai nod Llywodraeth Cymru yw “y bydd carcharorion a phobl ifanc yn y ddalfa ac sy'n gymwys i bleidleisio yn gallu gwneud hynny yn yr etholiadau llywodraeth leol cyffredin nesaf, sydd i fod yn 2022” ac y byddai gwelliannau'n cael eu cyflwyno i'r Bil yn ystod y cyfnodau diwygio i alluogi hyn.⁵⁷⁹ Ni fyddai'r gwelliannau hyn yn newid yr etholfraint ar gyfer etholiadau'r Senedd.

775. Esboniodd y Gweinidog i'r Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad pam y bydd y darpariaethau'n cael eu cyflwyno i'r Bil drwy welliant yn hytrach na'u cynnwys yn y Bil wrth ei gyflwyno:

“the prisoner voting is specifically this timing because of what the Llywydd did in asking for a committee to look at prisoner voting in terms of the Senedd and elections Bill. And the timing of that meant that that report came out too late for us to be able to introduce it in Stage 1, and I gave an undertaking to that committee to take their

⁵⁷⁷ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Ymchwiliad i hawliau pleidleisio i garcharorion, Ymateb Llywodraeth Cymru

⁵⁷⁸ Llythyr gan y Gweinidog Tai a Llywodraeth Leol, 18 Medi 2019

⁵⁷⁹ Y Cyfarfod Llawn, Cofnod y Trafodion, 19 Tachwedd 2019, paragraffau 187 a 216

findings and the scrutiny of the provisions that they were undertaking into account in framing this.”⁵⁸⁰

776. Darparwyd gwelliannau drafft gan y Gweinidog i’w trafod gan y Pwyllgor ar 29 Ionawr 2020. Darparwyd gwybodaeth ategol i’n helpu i ddeall y rhain ar 21 Chwefror 2020.

Ein barn ni

777. Er ein bod wedi cynnal ymchwiliad o’r blaen i hawliau pleidleisio i garcharorion, roeddem yn canolbwyntio ar yr egwyddorion ynghylch a ddylid caniatáu i garcharorion bleidleisio; mae hyn yn wahanol i drafod cynigion deddfwriaethol penodol sydd wedi’u nodi mewn Bil. Cyhoeddwyd ein hadroddiad ym mis Mehefin 2019, felly mae’n siomedig nad oedd Llywodraeth Cymru yn gallu cynnwys y darpariaethau yn y Bil hwn wrth ei gyflwyno.

778. Er y bu’n ddefnyddiol cael arwydd cynnar gan y Gweinidog o’i bwriad i gyflwyno gwelliannau yng Nghyfnod 2 i roi effaith i’n hargymhelliad y dylai carcharorion gael yr hawl i bleidleisio os cawsant ddedfryd o lai na phedair blynedd o garchar, ni chawsom fanylion am y darpariaethau penodol tan y rhan olaf o’n cyfnod craffu ac nid oedd modd i ni gasglu safbwyntiau ynghylch y rhain.

779. Fodd bynnag, nodwn bod y gwelliannau drafft yn darparu i garcharorion gael yr hawl i bleidleisio os cawsant ddedfryd o lai na phedair blynedd o garchar fel yr argymhellwyd yn ein hadroddiad ar bleidleisiau i garcharorion. Fodd bynnag, mae rhai gwahaniaethau, yn benodol nad yw’r hawl i bleidleisio’n cynnwys carcharorion a gafwyd yn euog o droseddau o dan adran 173 o Ddeddf Cynrychiolaeth y Bobl 1983 sy’n ymwneud ag arferion llwgr ac anghyfreithlon mewn perthynas ag etholiadau. Er na wnaethom argymhell dull gweithredu o’r fath, rydym yn deall y sail resymegol dros y cyfyngiad hwn.

780. Dargyfeiriad mwy arwyddocaol i’n hargymhelliad yw y byddai’r gwelliannau drafft yn galluogi carcharorion i bleidleisio mewn etholiadau llywodraeth leol ond nid yn etholiadau’r Senedd. Rydym yn ymwybodol, o lythyr y Gweinidog ar 18 Medi 2019, mai bwriad Llywodraeth Cymru yw deddfu i weithredu newid o’r fath ar gyfer etholiadau’r Senedd maes o law. Nodwn y byddai angen i uwchfwafrif o Aelodau’r Cynulliad gytuno ar ddeddfwriaeth i estyn yr etholfraint i etholiadau’r Senedd, yn unol ag adran 111A o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006.

⁵⁸⁰ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a’r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion, 3 Chwefror 2020, paragraff 52

781. Nodwn, er mwyn gweithredu'r newid hwn ar gyfer etholiadau llywodraeth leol, y byddai'r gwelliannau drafft yn creu etholfreiniau gwahanol ar gyfer etholiadau'r Senedd ac etholiadau llywodraeth leol. Oherwydd y dull arfaethedig o ymdrin â hyn drwy welliannau, nid ydym wedi gallu casglu barn rhanddeiliaid allweddol fel y Comisiwn Etholiadol, Cymdeithas y Gweinyddwyr Etholiadol na Bwrdd Cydlynu Etholiadol Cymru ynghylch goblygiadau'r hyn y mae'n ymddangos y gallai fod yn newid arwyddocaol.

782. Pe bai Llywodraeth Cymru yn cyflwyno gwelliannau yng Nghyfnod 2 i alluogi carcharorion i bleidleisio mewn etholiadau llywodraeth leol, rydym yn disgwyl y bydd ystod lawn o wybodaeth ategol yn cyd-fynd â'r rhain, gan gynnwys nodiadau esboniadol, datganiad polisi yn esbonio canlyniad yr ymgynghoriad, ac amcangyfrif realistig o oblygiadau ariannol y darpariaethau newydd.

Cynigion i ddiwygio deddfwriaeth sylfaenol sy'n darparu ar gyfer newidiadau i drefniadau llywodraethu gweithredol prif gynghorau

783. Mewn datganiad ysgrifenedig gan Lywodraeth Cymru a gyhoeddwyd ar 5 Rhagfyr 2019, cyhoeddodd y Gweinidog ymgynghoriad sy'n cynnig diwygiadau i ddarpariaethau yn Neddf Llywodraeth Leol 2000 a Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2011 sy'n galluogi newidiadau i drefniadau llywodraethu gweithredol prif gynghorau.

784. Gellir newid y trefniadau hyn i fodel gyda maer etholedig yn ysgwyddo'r cyfrifoldeb am y swyddogaethau gweithredol. Byddai hawl gan y maer i benodi cabinet newydd, a gallai ddewis cabinet gwahanol yn lle'r un oedd yn gweithredu cyn iddo gael ei ethol.

785. Mae'r datganiad ysgrifenedig yn nodi:

“Oherwydd y cyfyngiadau amser sydd wedi'u nodi mewn deddfwriaeth ar hyn o bryd, pe bai prif gyngor yn newid ei drefniadau gweithredol, efallai na fyddai modd i'r etholiadau am faer gael eu cynnal ar yr un pryd ag etholiad cyffredin i ethol cynghorwyr. Gallai cynnal etholiadau am faer yn fuan ar ôl (neu cyn) etholiad cyffredin darfu ar y prif gyngor a gallai ei ansefydlogi.

Rydym yn cynnig y dylai fod modd i ddeisebau gael eu cyflwyno, i gynigion ar gyfer penderfyniadau gael eu llunio gan brif gynghorau ac i gyfarwyddiadau a gorchmynion gael eu gwneud gan Weinidogion Cymru o'r diwrnod ar ôl etholiad cyffredin ac y dylai'r dyddiad terfyn fod ddeunaw mis cyn dyddiad yr etholiad cyffredin nesaf. Yn dilyn deiseb

neu benderfyniad, cyfarwyddyd neu orchymyn llwyddiannus, y bwriad yw y byddai digon o amser i gynnal unrhyw refferendwm a galluogi unrhyw etholiadau am faer i gael eu cynnal ar yr un pryd â'r set nesaf o etholiadau cyffredin.

Ein bwriad ni hefyd yw cyfyngu ar y tarfu a fyddai'n deillio o newid trefniadau'r weithrediaeth sawl gwaith o fewn cyfnod cymharol fyr o amser.

Ar hyn o bryd, dim ond unwaith mewn unrhyw gyfnod o bum mlynedd y gall prif gynghorau gynnal refferendwm. Fodd bynnag, mae i'r sefyllfa bresennol botensial o hyd i greu cryn ansefydlogrwydd gwleidyddol gyda'r hyn a allai olygu newid yn nhrefniadau'r weithrediaeth yn ystod pob cylch etholiadol.

Er mwyn lleihau'r risg o ansefydlogrwydd, rydym yn cynnig, lle mae trefniadau gweithrediaeth prif gyngor wedi newid, na ellir gwneud unrhyw newidiadau pellach iddynt nes bydd dau gylch etholiadol llawn wedi pasio. Mae hyn yn unol â'r darpariaethau a nodir ym Mil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru) i brif gynghorau newid eu systemau pleidleisio.”⁵⁸¹

786. Mewn llythyr atom, cadarnhaodd y Gweinidog ei bwriad i gyflwyno'r darpariaethau hyn drwy gyfrwng gwelliannau Cyfnod 2 i'r Bil hwn.⁵⁸²

787. Gwnaethom ofyn am farn CLILC mewn perthynas â'r cynigion sy'n destun ymgynghoriad, ond nid oedd wedi ystyried y mater ar y pryd.⁵⁸³

788. Dywedodd y Gweinidog wrthym, pe bai canlyniad yr ymgynghoriad yn dangos nad oes awydd am newid neu fod y cynnig yn ddadleuol, na fyddai gwelliannau'n cael eu cyflwyno yng Nghyfnod 2.⁵⁸⁴

⁵⁸¹ Datganiad ysgrifenedig gan Lywodraeth Cymru, Cynigion i ddiwygio deddfwriaeth sylfaenol sy'n darparu ar gyfer newidiadau i drefniadau llywodraethu gweithredol prif gynghorau, 5 Rhagfyr 2019

⁵⁸² Llythyr gan y Gweinidog Tai a Llywodraeth Leol, 5 Rhagfyr 2019

⁵⁸³ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 23 Ionawr 2020, paragraffau 342-343

⁵⁸⁴ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraffau 396-397

Ein barn ni

789. Er i ni ddod yn ymwybodol o ymgynghoriad Llywodraeth Cymru wrth wneud ein gwaith craffu ar y Bil hwn, nid oeddem yn gallu trafod y mater â rhanddeiliaid am fod yr amseroedd hyn yn gorgyffwrdd. Nodwn fod y Gweinidog wedi datgan na fydd yn cyflwyno gwelliannau yng Nghyfnod 2 pe bai canlyniad yr ymgynghoriad yn dangos ei fod yn fater dadleuol.

790. Ein rôl ni, fel Pwyllgor, yw casglu safbwyntiau ar y darpariaethau penodol yn y Bil wrth ei gyflwyno ac ystyried pa welliannau y dylid eu gwneud yn ystod y cyfnodau diwygio. Felly, nid yw'n ddefnyddiol pan fydd meysydd polisi newydd, nad ydym wedi gallu casglu tystiolaeth yn eu cylch, yn cael eu cyflwyno yn y cyfnodau diweddarach.

791. Pe bai Llywodraeth Cymru o'r farn bod angen cyflwyno gwelliannau yng Nghyfnod 2 yn sgil ei hymgyngoriad ar newidiadau i drefniadau llywodraethu gweithredol prif gynghorau, rydym yn disgwyl y bydd ystod lawn o wybodaeth ategol yn cyd-fynd â'r rhain, gan gynnwys nodiadau esboniadol, datganiad polisi yn esbonio canlyniad yr ymgynghoriad, ac amcangyfrif realistig o oblygiadau ariannol y darpariaethau newydd.

Sylw dyledus i'r hawl i dai

792. Dywedodd y Gweinidog wrthym ar 17 Hydref 2019, fel rhan o'n gwaith ar gysgu ar y stryd, y bydd y Bil hwn yn arwain at newid yn y ffordd rydym yn monitro awdurdodau lleol, a bod Llywodraeth Cymru am roi'r hyn rydym yn ei alw'n yn 'sylw dyledus' i'r hawl i dai digonol yn yr un modd ag rydym wedi gwneud gyda hawliau plant, sydd wedi newid rhywfaint o'r sgwrs ynghylch hynny.⁵⁸⁵

793. Ar ôl cyflwyno'r Bil, nododd y Gweinidog y byddai'n edrych a ellid cynnwys hyn yn y canllawiau statudol ynghylch y fframwaith perfformiad ar gyfer yr awdurdodau lleol:

“mae'r Bil hwn yn nodi'r ffordd y cai'r canllawiau eu cyhoeddi, ac wedyn byddai'r canllawiau eu hunain yn cynnwys y gwahanol ddarpariaethau ynddynt. Felly, byddai'r math hwnnw o ddarpariaeth, a nifer o bethau

⁵⁸⁵ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 17 Gorffennaf 2019, paragraff 81

yn glŷn â'r ffordd y caiff gwahanol wasanaethau eu cyflawni, yn y canllawiau statudol.”⁵⁸⁶

794. Er eu bod yn croesawu bwriad y Gweinidog, mae Sefydliad Tai Siartredig Cymru, Shelter Cymru a Tai Pawb yn nodi eu dewis, sef:

“ymgorffori'r ddyletswydd ar wyneb y Bil ei hun, er mwyn rhoi effaith statudol iddi.”⁵⁸⁷

795. Rhannodd Sefydliad Tai Siartredig Cymru, Shelter Cymru a Tai Pawb yr ymateb a gawsant gan Dr Simon Hoffman o Brifysgol Abertawe, awdur yr adroddiad dichonoldeb annibynnol a gomisiynwyd ganddynt ynghylch yr hawl i dai digonol yng Nghymru. O ran y cynnig i ymgorffori'r ddyletswydd mewn canllawiau statudol; dywedodd y canlynol:

“Mae unrhyw ddyletswydd sy'n cyfeirio at sylw dyledus o dan a.88(3) arfaethedig yn debygol o fod yn ddryslyd iawn, ac felly'n anodd ei dychmygu ar waith. Byddai'n ddryslyd oherwydd y gofyniad, i bob pwrpas, fyddai i 'dalw sylw i unrhyw ganllawiau' a byddai'r canllawiau eu hunain yn mynnu 'sylw dyledus'. Felly dyletswydd i dalw sylw i sylw dyledus. Byddwn yn awgrymu felly bod angen i'r ddyletswydd fod ar wyneb y Bil. Y ffordd orau o'i mewnysod fyddai fel darpariaeth newydd sy'n sefyll ar ei phen ei hun. Ni fyddai unrhyw ddewis amgen yn gosod dyletswydd i dalw sylw dyledus ac yn golygu bod yr ymrwymiad i gyflwyno dyletswydd o'r fath yn cael ei wanhau'n sylweddol, yn ogystal â bod yn gam am yn ôl. Am yn ôl oherwydd nid yw ystyried canllawiau yn unig yn cyflawni'r rhwymedigaeth ryngwladol i roi hawliau dynol mewn grym.”⁵⁸⁸

796. Eglurodd y Gweinidog ei sail resymegol dros ymgorffori'r hawl mewn canllawiau statudol, yn hytrach na'i rhoi ar wyneb y Bil:

“the Bill is a good vehicle to do that, but just to be really clear about how we envisage doing that, and then that makes it obvious why we don't think it should be on the face of the Bill. So, this is a Bill about the performance of local authorities. And the guidance will refer to having regard to the provision of housing when local authorities are exercising

⁵⁸⁶ Y Cyfarfod Llawn, Cofnod y Trafodion, 19 Tachwedd 2019, paragraffau 217

⁵⁸⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 11, Sefydliad Tai Siartredig Cymru, Shelter Cymru a Tai Pawb

⁵⁸⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 11, Sefydliad Tai Siartredig Cymru, Shelter Cymru a Tai Pawb

their functions as part of an example where a council is striving to do better and isn't just meeting the minimum requirements of the Act.

So, housing is an example that's current in conversation amongst people, but housing won't be the only example. There will be a number of other functions where a local authority needs to exercise its functions with regard to how that service should be delivered at all times and not just to a statutory minimum, and the guidance will allow us to do that. So, I think it's a good start. But obviously, putting one thing on the face of a Bill about the general performance of a council has all kinds of problems. What would I then do? List out every function in which we might want to—. I mean, let's not overcomplicate it.

The guidance will be statutory guidance, so they will have to do it. [] And we'll develop that guidance in co-production with the WLGA, as we are doing with all of it, and therefore, it will be informed by the best practice of some of the councils that are already doing it, which is kind of the point of the co-production as well.”⁵⁸⁹

Ein barn ni

797. Nodwn y dystiolaeth gymhellol gan y sector tai a Dr Simon Hoffman y gallai dyletswydd a ymgorfforir mewn canllawiau achosi dryswch. Credwn, felly, y byddai gosod dyletswydd ar awdurdodau lleol i roi sylw dyledus i dai digonol yn cael mwy o effaith pe bai'n cael ei rhoi ar wyneb y ddeddfwriaeth hon. Fodd bynnag, os bernir nad y Bil hwn yw'r cyfrwng priodol ar gyfer cyflawni hynny, hoffem i Lywodraeth Cymru ystyried dull arall i weithredu'r ddyletswydd hon.

Argymhelliad 32. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn trafod opsiynau, o fewn deddfwriaeth, i osod dyletswydd statudol ar awdurdodau lleol i roi sylw dyledus i'r hawl i dai digonol.

⁵⁸⁹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Cofnod y Trafodion, 29 Ionawr 2020, paragraffau 403-406

Atodiad A: Rhestr o sesiynau tystiolaeth lafar

Rhoddodd y tystion a ganlyn dystiolaeth lafar i'r Pwyllgor ar y dyddiadau a nodir isod. Mae trawsgriifiadau'r holl sesiynau tystiolaeth lafar ar gael ar wefan y Pwyllgor.

Dyddiad	Enw a Sefydliad
27 Tachwedd 2019	Julie James AC, Y Gweinidog Tai a Llywodraeth Leol Claire Germain, Llywodraeth Cymru Lisa James, Llywodraeth Cymru Angharad Thomas Richards, Llywodraeth Cymru Cath Wyatt, Llywodraeth Cymru
11 Rhagfyr 2019	John Bader, Panel Annibynnol Cymru ar Gydnabyddiaeth Ariannol Greg Owens, Panel Annibynnol Cymru ar Gydnabyddiaeth Ariannol Jess Blair, Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru Huw Rees, Swyddfa Archwilio Cymru Martin Peters, Swyddfa Archwilio Cymru Sophie Howe, Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol Cymru Heledd Morgan, Swyddfa Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol Cymru
9 Ionawr 2020	Ceri Stradling, Comisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru Shereen Williams, Comisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru Dominic MacAskill, UNSAIN Cymru Amber Courtney, UNSAIN Cymru Mike Payne, GMB

	Sally Chapman, Awdurdod Tân ac Achub De Cymru Y Cyngorydd Jan Curtice, Awdurdod Tân ac Achub Canolbarth a Gorllewin Cymru Dave Daycock, Awdurdod Tân ac Achub Canolbarth a Gorllewin Cymru
15 Ionawr 2020	Elan Closs Stephens CBE, Y Comisiwn Etholiadol yng Nghymru Rhydian Thomas, Y Comisiwn Etholiadol yng Nghymru Rhys George, Cymdeithas Gweinyddwyr Etholiadol Cymru Ian Westley, Bwrdd Cydlynw Etholiadol Cymru Lyn Cadwallader, Un Llais Cymru Robert Robinson, Cymdeithas Cyngorau Lleol Gogledd a Chanolbarth Cymru Rob Smith, Cymdeithas Clercod Cyngorau Lleol Mark Galbraith, Cymdeithas Clercod Cyngorau Lleol Catherine Fookes, Rhwydwaith Cydraddoldeb Menywod Cymru
23 Ionawr 2020	Y Cyngorydd Huw Thomas, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru Y Cyngorydd Emlyn Dole, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru Y Cyngorydd Peter Fox, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru Y Cyngorydd Ray Quant, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru Chris Llewelyn, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru Daniel Hurford, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru Rob Thomas, SOLACE Cymru Michelle Morris, SOLACE Cymru Davina Fiore, Cyfreithwyr ym maes Llywodraeth Leol
29 Ionawr 2020	Julie James AC, Y Gweinidog Tai a Llywodraeth Leol

	Claire Germain, Llywodraeth Cymru Lisa James, Llywodraeth Cymru Angharad Thomas Richards, Llywodraeth Cymru Cath Wyatt, Llywodraeth Cymru
--	---

Atodiad B: Rhestr o'r dystiolaeth ysgrifenedig

Rhoddodd y bobl a'r sefydliadau a ganlyn dystiolaeth ysgrifenedig i'r Pwyllgor. Mae'r holl ymatebion i'r ymgynghoriad a gwybodaeth ysgrifenedig ychwanegol ar gael ar wefan y Pwyllgor.

Cyfeirnod	Sefydliad
LG 01	Archwilydd Cyffredinol Cymru
LG 02	Panel Annibynnol Cymru ar Gydabyddiaeth Ariannol
LG 03	Unigolyn 1
LG 04	Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru
LG 05	Cytûn Eglwysi Ynghyd yng Nghymru
LG 06	FSB Cymru
LG 07	Cymdeithas Cynghorau Lleol Gogledd a Chanolbarth Cymru
LG 08	Rhwydwaith Cydraddoldeb Menywod Cymru
LG 09	Comisiynydd Plant Cymru
LG 10	Comisiynydd Heddlu a Throseddau Gwent
LG 11	Sefydliad Siartredig Tai (CIH) Cymru, Shelter Cymru a Tai Pawb
LG 12	Undeb Cenedlaethol Athrawon Cymru
LG 13	Cymdeithas Clercod Cynghorau Lleol
LG 14	Parciau Cenedlaethol Cymru
LG 15	Cyngor Sir Ceredigion
LG 16	Ymgyrch y Parciau Cenedlaethol
LG 17	UNSAIN Cymru
LG 18	Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru
LG 19	Cymdeithas Eryri
LG 20	Cyngor Bwrdeistref Sirol Wrecsam
LG 21	Sefydliad Siartredig Tai Cymru
LG 22	RSPCA Cymru
LG 23	Yr Athro Ailsa Henderson
LG 24	Unigolyn 2

LG 25	Rhwydwaith Cydgynhyrchu Cymru
LG 26	Grŵp y Ceidwadwyr, Cyngor Dinas a Sir Abertawe
LG 27	Unigolyn 3
LG 28	Un Llais Cymru
LG 29	Y Cynghorydd Mark Adams, Cadeirydd y Pwyllgor Trosolwg a Chraffu, Cyngor Bwrdeistref Sirol Rhondda Cynon Taf
LG 30	Cyngor Gwynedd
LG 31	Awdurdod Tân ac Achub De Cymru
LG 32	Gwasanaeth Tân ac Achub Canolbarth a Gorllewin Cymru
LG 33	Awdurdod Tân ac Achub Canolbarth a Gorllewin Cymru
LG 34	Comisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru
LG 35	Estyn
LG 36	Association of Local Authority Chief Executives and Senior Managers (ALACE)
LG 37	Grŵp yr Wrthblaid, Cyngor Dinas a Sir Abertawe
LG 38	Cymdeithas yr Iaith
LG 39	Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru
LG 40	Cyngor Tref Biwmaris
LG 41	Cartrefi Cymunedol Cymru
LG 42	Y Comisiwn Etholiadol
LG 43	Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru
LG 44	Cyngor Dinas a Sir Abertawe
LG 45	Awdurdod Tân ac Achub Gogledd Cymru
LG 46	Cyngor Sir Fynwy
LG 47	Comisiynydd y Gymraeg
LG 48	Cyngor Sir Powys
LG 49	Yr Athro Ian Roffe
LG 50	Cyfreithwyr ym maes Llywodraeth Leol
LG 51	SOLACE
LG 52	Cyngor Bwrdeistref Sirol Rhondda Cynon Taf
LG 53	Chris Highcock
LG 54	Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru
LG 55	Cyngor Sir Ynys Môn

LG 56	Cyngor Sir Ddinbych
LG 57	Bwrdd Cydlynu Etholiadol Cymru
LG 58	Cyngor Bwrdeistref Sirol Conwy
LG 59	Cyngor Sir Penfro
LG 60	Cyngor Bwrdeistref Sirol Caerffili
LG 61	Toby James a Paul Bernal, Prifysgol East Anglia

Gwybodaeth ychwanegol

Teitl	Dyddiad
LG 04a Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru	11 Chwefror 2020
LG 31a Awdurdod Tân ac Achub De Cymru	2 Mawrth 2020
LG 33a Awdurdod Tân ac Achub Canolbarth a Gorllewin Cymru	26 Chwefror 2020
LG 54a Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru	11 Chwefror 2020