



## **BIL LLYWODRAETH LEOL AC ETHOLIADAU (CYMRU)** **SYLWADAU CYNGOR GWYNEDD AR YMGYNGHORIAD TACHWEDD 2019**

### RHAGYMDRODD

1. Cyhoeddwyd Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru) – Tachwedd 2019 er ymgynghoriad. Mae dyddiad cau er ymateb i'r ymgynghoriad ar y 3ydd o Ionawr, 2020.
2. Mae Cyngor Gwynedd yn croesawu'r cyfle i gynnig sylwadau, ond cyn mynd at y sylwadau hynny, mae yna rhai pwyntiau sylfaenol ac allweddol y mae'r Cyngor yn dymuno eu gwneud.
3. Hoffem nodi fod yr amserlen sydd wedi ei chynnig ar gyfer ymgynghori yn eithriadol o dynn ac annheg i'n galluogi i roi ystyriaeth lawn a theg i ddogfen gyfreithiol gymhleth - yn arbennig gan fod cryn oblygiadau i lywodraeth leol i weithredu rhai elfennau o'r Bil. Wrth dderbyn bod elfennau wedi eu trafod eisoes ar hyd y daith gyda'r Bil, mae'r etholiad cyffredinol yn annatod yn dylanwadu ar sgôp y trafodaethau gwleidyddol y mae posib eu cynnal, ac ar argaeledd swyddogion arbenigol yn y maes i gynnir cyngor gan eu bod ynghlwm â gwaith o baratoi at yr etholiad. Yn ogystal, mae'r cyfnod yn dilyn 12fed o Ragfyr hyd at y 3ydd o Ionawr yn fyr yn sgil gwyliau'r Nadolig.
4. Efen arall sydd angen sylw penodol yw'r gydnabyddiaeth o'r angen am Adnoddau ychwanegol i weithredu ar rhai elfennau o'r Bil. Rhaid nodi fod cost ychwanegol amlwg ynghlwm â rhai elfennau, megis gweddarlledu cyfarfodydd.
5. Nid ydym am gynnig sylwadau ar bob maes yn unigol o fewn y cyfyngiad amser sy'n bodoli. Rydym wedi cefnogi rhannau helaeth o'r cynnwys mewn ymatebion blaenorol, ac rydym yn pwysleisio ein barn a'n ymateb blaenorol ar gyfer y meysydd hynny.
6. Mae ein prif sylwadau a chonsyrn y tro hwn yn ymwneud â **Rhan 5 y Bil - Cydweithio gan Brif Gynghorau**, yn arbennig Cyd-bwyllgorau Corfforedig (CBC).

7. Yn bennaf, teimlir y byddai creu Cyd-bwyllgorau Corfforedig ar sail y model yn y Bil yn creu haen arall o lywodraeth leol, gyda'r effaith fod democratiaeth a phenderfyniadau yn ymbellhau ymhellach oddi wrth y dinesydd. Nid yw'r Bil yn darparu eglurdeb ynglŷn â sut ac ym mha fodd y byddai swyddogaethau nad ydynt yn perthyn i weithrediaeth yn cael eu cyfarch yn y gyfundrefn. Mae hyn yn cynnwys mabwysiadu'r Fframwaith Bolisi a Chyllid. Mae cyd weithio effeithiol yn seiliedig ar achos busnes eglur dros gyfuno ond hefyd cydsyniad a chytundeb gan y Cynghorau ynglŷn â'r cyfeiriad strategol. Mae hyn yn elfen allweddol i lwyddiant cyd-weithio nad yw yn amlygu ei hun mewn dogfennau cyfansoddiadol neu ddeddfwriaeth. Yr hyn sydd yn nodweddiadol o gydbwyllgor o'i gymharu ag awdurdod rhanbarthol yw atebolrwydd i'r fam awdurdodau. Byddai'n angenrheidiol i'r trefniadau gyfarch hynny yn arbennig felly os yw'r CBC yn arddel pwerau strategol a chyllidol. Heb hyn byddai'n mynd yn groes i ysbryd y Bil o fod yn ceisio annog a hybu mynediad at Lywodraeth Leol a chymryd rhan a dylanwadu ar benderfyniadau.
8. Ochor arall y geiniog yw'r pryder am rôl Arweinyddion yr awdurdodau presenol mewn perthynas â threfniadau o'r fath, yn arbennig y pwysau trwm a fyddai'n annatod ar eu hysgwyddau. Mae modelau cyd-weithredol e.e Gwasanethau Gwella Ysgolion yn golygu fod aelodaeth y Cyd Bwyllgorau yn cael eu tynnu o blith yr aelodau Cabient perthnasol sydd yn uniongyrchol atebol i'w Hawdurdodau am y gwasaneth. Mae'r model fel y'i nodir uchod yn anorfod yn gwanio yr atebolrwydd yma a'r cyswllt uniongyrchol yma.
9. Dylid hefyd nodi ein bod o'r farn nad yw'r hyn sy'n cael ei gynnig yng nghyd-destun cydbwyllgorau corfforedig yn ddigon hyblyg. Er enghraifft, mae'r cais i adnabod yr ôl-troed y byddem yn dymuno gweithio arno yn creu anhawster yno'i hun. Nid cyd-weithio ar draws Gogledd Cymru fyddai'r ateb gorau o anghenraid ar gyfer pob maes. Rydym eisoes yn cydweithio ar hyd arfordir y Gorllewin ar gyfer rhai datblygiadau, a gyda Môn ar faterion eraill. Nid oes hyblygrwydd digonol yn y Bil ar gyfer addasu i ofynion lleol a'r trefniadau lleol gorau. Nid ydym yn dadlau fod profiad o weithio ar y cyd wedi adnabod agweddau ble y gellir gwella'r ddarpariaeth ddeddfwriaethol. Mae hyn yn cynnwys trefniadau penodi a gosod cyflogau ar y cyd, dal eiddo a gweithredu hawliau cyfreithiol megis ffurfio cwmnïau. Mae cyfle yn y ddeddfwriaeth yma i ddarparu opsiwn llywodraethu all gefnogi a chryfhau trefniadau cyd weithio llwyddiannus presennol. Fodd bynnag rydym o'r farn fod clymu'r atebion i strwythur caeth sydd yn cael ei ffurfio drwy ddeddfwriaeth yn creu risg y byddwn yn gwanhau'r cyd-weithio presennol drwy symud ffocws a chymylu atebolrwydd.
10. Yn y bôn, rydym o'r farn mai ar lawr gwlad y dylai unrhyw drefniadau o'r fath gychwyn, hynny yw, trwy'r awdurdodau lleol a'r cynghorau cymuned. Rhaid i Awdurdodau Lleol fod yn glir o'r budd o sefydlu trefniadau, ac mae perchnogaeth leol i adnabod y ffordd orau ymlaen yn allweddol. Fel arall mae ymdeimlad mai ad-drefnu llywodraeth leol trwy'r drws cefn yw hyn, ac rydym yn gwrthwynebu hynny yn gryf.

11. Mae rhai materion pellach ar benodau eraill y dymunwn ddwyn i'ch sylw isod.

#### **RHAN 1 – ETHOLIADAU**

Sylwadau – yn gyffredinol rydym yn gefnogol i'r egwyddorion hyn.

- Rydym yn cefnogi'r bwriad i ehangu'r hawl i bleidleisio, ond mae angen sicrhau fod adnoddau digonol yn cael eu darparu i Swyddogion Cofrestru Etholiadol ar gyfer gweithredu a hyrwyddo'r newid.
- Rydym yn cefnogi'r cysyniad o ddefnyddio sustem pleidlais sengl drosglwyddadwy. Fodd bynnag nid ydym yn ystyried fod yr angen yn Adran 12 yn angenrheidiol ac yn tansellio safbwynt y Cyngor fod wardiau un aelod yn darparu'r cyswllt cryfaf a'r gymuned. Mae'r Bil yn darparu ar gyfer wardiau un aelod yn Adran 6(2)(b) a mater i'r broses adolygu ffiniau gan y Comisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol ddylai argymhell ffurf a natur y wardiau.
- Yn yr un modd rydym yn croesawu'r egwyddor ddylai weithredu i gynyddu Cofrestru Etholiadol. Fodd bynnag gan ei fod wedi ei gyfyngu i etholiadau Senedd Cymru a Llywodraeth Leol ni fydd yn berthnasol i etholiadau neu refferenda DU. Mae profiad megis yn ystod y canfas yn dangos fod sgôp am ddryswch gydag etholwyr os nad yw'r broses cofrestru yn osgoi cymhlethu. Tybiwn fod risg cyffelyb yn deillio o gael proses 2 drac fel hyn ac mae angen cyfarch hyn.
- Wrth ddeall yr egwyddor o geisio sicrhau fod y pwl o bobl sy'n sefyll yn ehangu ac ehangach, mae gennym bryder penodol am yr elfen yma. Rydym yn credu ei bod yn annoeth i roi'r gallu i staff sy'n gyflogedig gan yr awdurdod i sefyll etholiad yn y Cyngor y maent yn gweithio ynddo.

#### **RHAN 2 – PŴER CYMHWYSEDD CYFFREDINOL**

Sylwadau –

- Rydym yn croesawu'r egwyddor, ond mae rhai dal sylw at y cyfyngiadau o amgylch deddfwriaeth sydd eisoes yn bodoli. Gresyn nad yw'r cyfle i ehangu ar y pŵer yn Lloegr wedi ei gymryd drwy leihau'r cyfyngiadau. Mae profiad o Loegr yn awgrymu nad yw'r pŵer yn y ffurf yma, er yn ddefnyddiol, wedi bod yn gyfrwng i newid sylweddol yng ngweithgareddau Cyngorau. Fodd bynnag mae Adran 35 yn rhoi sgôp i ddatblygu'r defnydd o'r Pŵer Cyffredinol drwy'r Gweinidog. Gobeithio y gwelir parodrwydd a hyblygrwydd i ddefnyddio'r drefn yma i gefnogi gwaith Awdurdodau Lleol.
- Yn ogystal rydym yn cytuno fod angen y pwerau hyn i sicrhau Cyngorau Cymuned Cymwys ac maent am fod o gymorth i sicrhau cydweithio. Fodd bynnag, mae angen ystyried hefyd beth sy'n digwydd i gyngorau cymuned nad ydynt yn gymwys. Efallai y dylai'r gwaith o adolygu cyngorau tref a chymuned ddigwydd yn gyntaf.

#### **RHAN 3 – HYBU MYNEDIAD AT LYWODRAETH LEOL**

Sylwadau –

- Mae'r egwyddor o annog trigolion i gyfranogi pan fydd y Cyngor yn gwneud penderfyniadau yn cael ei gefnogi gan Gyngor Gwynedd. Mae hyn yn digwydd yn helaeth eisoes drwy ddyletswyddau i ymgynghori ac ymgysylltu a gweithredu deddfwriaeth megis Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015. Oherwydd hyn ystyrir ar un lefel fod gosod dyletswydd statudol benodol ar gyfer holl benderfyniadau yn ddiangen gan fod y gofynion a amlygir isod yn golygu fod llais y trigolion yn rhan annatod o benderfyniadau sylweddol neu arwyddocaol. Yn

ychwanegol drwy osod dyletswydd statudol bydd gofyn ychwanegol ar bob penderfyniad boed ar lefel Cabinet neu Swyddog i ddangos sut mae'r ddyletswydd yn cael ei gyfarch. Rydym yn bryderus nad yw arwyddocâd gosod y gofyn mewn telerau dyletswydd statudol eang wedi ei lawn gloriannu.

- Mae'r Bil yn gofyn i'r Strategaeth ddatgan y canlynol: (d) dulliau o hybu a hwyluso prosesau lle gall pobl leol gyfranogi, neu i awdurdodau sy'n gysylltiedig â'r cyngor, am benderfyniad cyn, ac ar ôl, iddo gael ei wneud; "awdurdod cysylltiedig" Awdurdod Parc Cenedlaethol neu Gyngor Cymuned.

Mae'r awdurdodau cysylltiedig yn gorfforaethau annibynnol o'r Prif Gyngorau ac yn ddarostyngedig i'w trefniadau llywodraethu statudol eu hunain. Nid yw'r cyfiawnhad am yr elfen yma o'r ddyletswydd wedi ei amlygu ac mae'n gosod gofynion newydd a sylweddol ar Brif Gyngorau o safbwynt ymyrraeth yn llywodraethiant y cyrff yma. Yn achos Gwynedd e.e mae hyn yn golygu 64 o Gyngorau Cymuned.

- Wrth gydweld hefo'r egwyddor i geisio mynediad at gyfarfodydd (trwy we-ddarlledu), mae angen rhoi sylw penodol i'r adnoddau ychwanegol sy'n angenrheidiol er mwyn cyflawni'r dasg. Mae'r amcan bris o £12k y flwyddyn yn rhy isel i ddygymod gyda'r gofynion ychwanegol o'r ddeddf ee lleoliadau ychwanegol a sicrhau darpariaeth ddwyieithog.
- Eto rydym yn cefnogi rhoi hyblygrwydd i'r Cyngorau ynglŷn â threfniadau mynychu o bell, ond mae goblygiadau Adnoddau i sicrhau darpariaeth ddwyieithog safonol.

#### **RHAN 4 – GWEITHREDIAETHAU, AELODAU, SWYDDOGION A PHWYLLGORAU AWDURDODAU LLEOL**

Sylwadau –

- Rydym yn cydweld y byddai gallu penodi cynorthwyr (o blith aelodau) i aelodau'r weithrediaeth, fyddai'n gallu gweithredu ar eu rhan o bryd i'w gilydd, yn annog amrywiaeth o bosib. Fodd bynnag, mae amheuaeth am sut y byddai'n gweithio yn ymarferol, yn arbennig gan y gall barn wleidyddol wahaniaethu. Hefyd, o ran sicrhau cyflog iddynt, mae'r *mesur yn datgan nad ydynt yn aelodau o'r Weithrediaeth felly ar sail llythrau blynyddol presennol ni ellir talu cyflog. Ydy cyfyngiadau megis aelodaeth o Bwyllgor Craffu yn ymestyn iddynt?* Yn yr un modd mae'r elfen i ganiatáu rhannu swyddi ar gyfer aelodau'r weithrediaeth yn sicr am annog amrywiaeth. Fodd bynnag, gallai fod yn ymarferol heriol ee petai safbwyntiau gwleidyddol yn amrywio rhwng y ddau aelod rhannu swydd ac yn gallu creu dryswch.
- Rydym yn cytuno a'r rôl i arweinyddion gwleidyddol i hybu safonau o fewn aelodau o'u grŵp. Bydd yn gyfrwng i gael y drafodaeth rhagflaen a datrys materion. Rhaid gwerthfawrogi fod safbwynt y llysoedd mewn achosion megis Calver\* ar Erthygl 10 yn gosod y rhiniog o safbwynt cwynion aelod ar aelod.
- Mae'r bil yn rhoi'r pŵer i'w gwneud yn ofynnol i awdurdodau benodi cydbwyllgorau trosolwg a chraffu pan fo gwasanaethau yn cael eu darparu ar y cyd. Mae'r hawl i sefydlu Pwyllgorau o'r fath yn bodoli eisoes. Nid yw'r ddadl o blaid gorfodaeth yn cael eu hamlygu gan fod unrhyw drefniadau cyd-weithio rhwng Awdurdodau Lleol yn anorfod yn ymdrin â threfniadau craffu gyda threfniadau cyfredol yn gweithredu fel yr opsiwn gwrthgefn.

#### **RHAN 5 – CYDWEITHIO GAN BRIF GYNGHORAU**

- Gweler y sylwadau sydd wedi eu cynnwys eisoes ym mhrif negeseuon ein hymateb.

#### **RHAN 6 – PERFFORMIAD PRIF GYNGHORAU A’U LLYWODRAETHU**

Sylwadau –

- Mae’r prif sylwadau gennym ynghylch yr opsiwn arfaethedig ar gyfer rôl ac aelodaeth y Pwyllgor Llywodraethu ac Archwilio, yn bennaf ynghylch cynyddu niferoedd aelodau lleyg i fod yn draean o aelodau’r pwyllgor. Wrth gydweld fod budd i sicrhau aelodau lleyg ar y pwyllgor, nid ydym yn cyd-weld fod angen i draean o aelodau y pwyllgor fod yn aelodau lleyg. Dylid gadael i bod awdurdod lleol yn unigol i bennu y canran o aelodau lleyg ar y pwyllgor.

#### **RHAN 7 – UNO AC AIL STRWYTHURO PRIF ARDALOEDD**

Sylwadau –

- Mewn ymatebion i ymgynghoriadau blaenorol rydym eisoes wedi datgan y dylid bod yn glir beth yw budd unrhyw gyd-weithio cyn bwrw ymlaen i sefydlu unrhyw drefniadau. Mae’n wir ar gyfer cyd-weithio ar sail rhanbarthol neu is-ranbarthol. Mae’r un egwyddor yn bodoli ar gyfer ymuno Awdurdodau Lleol yn wirfoddol, gorfodol neu drwy unrhyw drefniadau llywodraethu. Gweler ein sylwadau yng nghorff yr adroddiad.

#### **RHAN 8 - PERFFORMIAD PRIF GYNGHORAU A’U LLYWODRAETHU**

Sylwadau –

- Rydym yn croesawu’r cynnig i newid y ddeddfwriaeth gynradd fel bod y lluosydd Ardrethi Annomestig yn cynyddu’n flynyddol gyda’r cynnydd yn y mynegai CPI yn hytrach na’r mynegai RPI. Yn ymarferol, bydd hyn yn golygu nad oes angen cyflwyno deddfwriaeth eilradd yn flynyddol, fel sydd wedi digwydd mewn blynyddoedd diweddar, i gael yr un effaith. Dylai’r newid olygu llai o gynnydd blynyddol ym miliau Ardrethi Annomestig.  
Mae’r awdurdodau bilio a Llywodraeth Cymru fel ei gilydd wedi bod yn rhwystredig gyda’r diffyg grym cyffredinol sydd wedi bod ar gael i awdurdodau bilio fynd i’r afael ag osgoi Ardrethi Annomestig. Bydd y pwerau sydd yn y Bil yn gymorth i leihau osgoi o’r fath, gan gryfhau ychydig ar y pwrs cyhoeddus. Fel awdurdod bilio, mae Cyngor Gwynedd yn gefnogol i’r bwriad yma.
- Ar y llaw arall, mae’r Bil hefyd yn addasu Deddf Cyllid Llywodraeth Leol 1992 i ddiddymu’r grym i awdurdodau lleol wneud cais i draddodi unigolyn i garchar am beidio talu Treth Cyngor. Mae’r grym hwn eisoes wedi cael ei dynnu i ffwrdd trwy reoliadau, a rydym yn cydnabod mai pwrpas y newid pellach yma yw er mwyn ei osod mewn deddfwriaeth gynradd, fydd yn anoddach ei wyrddroi yn y dyfodol. Er o bosib bydd ychydig o ddirywiad yn y gyfradd gasglu o ganlyniad, nid ydym yn gwrthwynebu’r hyn a fwriedir.