

ADRODDIAD I'R CABINET

16.2.16

Aelod Cabinet: Y Cyngorydd Dyfed Edwards, Arweinydd y Cyngor

Pwnc: Bil Drafft Llywodraeth Leol (Cymru)

Swyddog cyswllt: Arwel E Jones

Y penderfyniad a geisir/pwrpas yr adroddiad

Gofynnir i'r Cabinet gymeradwyo sylwadau mewn ymateb i'r Bil ar ran y Cyngor.

Cyflwyniad

Mae'r Llywodraeth wedi cyhoeddi bil drafft a phapur ymgynghorol ar ddiwygio Llywodraeth Leol. Mae'r holl ddogfennau i'w gweld ar wefan Llywodraeth Cymru trwy ddilyn y ddolen hon:-

[http://gov.wales/consultations/localgovernment/draft-local-government-\(wales\)-bill-consultation/?skip=1&lang=cy](http://gov.wales/consultations/localgovernment/draft-local-government-(wales)-bill-consultation/?skip=1&lang=cy)

Gwahoddwyd sylwadau gan aelodau ac uwch swyddogion ar y bil, sydd yn un eang iawn. Mae'r isod yn ymdrech gyntaf ar sylwadau ar ran y Cyngor mewn ymateb i'r Bil Llywodraeth Leol drafft.

Mae'r sylwadau isod yn seiliedig ar y sylwadau a dderbyniwyd yn sgil a hynny a hefyd drafodaethau yn y Pwyllgor Safonau, y Pwyllgor Craffu Corfforaethol. Bydd y Pwyllgor Archwilio yn ystyried rhai elfennau yn ei gyfarfod ar 11 Chwefror ac adroddir ymhellach i gyfarfod y Cabinet ar unrhyw sylwadau penodol sy'n codi o hynny. Mae sylwadau'r Pennaeth Cyllid ar yr adroddiad yn nodi rhai o'r pwyntiau hynny.

Y prif sylw cyffredinol i'w wneud yma yw bod pryder sylweddol am raddfa'r micro-reoli gan Lywodraeth Cymru sydd ynghlwm â nifer o'r cynigion. Yn gyffredinol, mae hyn yn gam negyddol sydd yn milwrio yn erbyn atebolrwydd cyngorau eu hunain i'w cymunedau lleol.

Rhan 1: Ardaloedd Llywodraeth Leol a Chynghorau Sir
--

(A) Cynigion

1. Mae'r Bil yn cynnig symudiad i 8 neu 9 o gynghorau yng Nghymru gyda dau ddewis ar gyfer Gogledd Cymru. Mae'r dewis cyntaf yn golygu dau gyngor (Gwynedd / Mon / Conwy a Dinbych / Fflint / Wrecsam). Mae'r ail ddewis yn cynnig tri chynor (Gwynedd / Mon, Conwy / Dinbych ac yn olaf Fflint / Wrecsam).

Y bwriad yw y bydd etholiadau cyntaf i'r cynghorau newydd ym Mai 2019 gan weithredu fel

awdurdod cysgodol tan Ebrill 2020.

2. Mae cynigion hefyd am y canlynol:-

- a) Diddymu'r hen siroedd cadwedig (i bwrpas rhaglafiaeth ayb)
- b) Caniatáu i gynghorau unigol benderfynu ar eu henwau
- c) Cynigion am drefniadau cyllido a chyfrifo

(B) Sylwadau

Prif gyfrifoldeb y Cyngor yw gwarchod buddiannau trigolion Gwynedd a'r gwasanaethau a ddarperir ar eu cyfer. Felly, nid yw'r Cyngor am gau'r drws ar unrhyw bosibilrwydd allai arwain at arbedion mewn costau reolaethol, canolog neu swyddfa gefn a fyddai, yn ei dro, yn medru lleihau maint y toriadau y bydd yn rhaid eu gwneud dros y blynyddoedd nesaf.

Fodd bynnag, mae angen eglurdeb am yr achos busnes ar gyfer newid o'r fath a hefyd ar y trefniadau i Lywodraeth Cymru gwrdd ag unrhyw gostau trosiannol ymhlyg â'r newid.

Yn ogystal, mae'r Cyngor yn nodi nifer o ystyriaethau o bwys y byddai yn ceisio sicrwydd amdanynt a rhai cwestiynau y byddai angen ateb iddynt cyn symud i uno, sef:-

a) Mae sicrhau democratiaeth atebol lleol yn allweddol wrth symud ymlaen ac mae'n rhaid i unrhyw drefniadau llywodraethu ar gyfer y dyfodol gynnwys trefn i sicrhau deialog ar wasanaethau cyhoeddus ar lefel mwy lleol na lefelau'r cynghorau presennol Mae risg o bellhau atebolrwydd o gymunedau yn sgil canoli mewn cynghorau mwy a rhaid gwarchod rhag hynny er mwyn gwella trefniadau atebolrwydd ac ymgysylltu cynghorau ac aelodau lleol unigol gyda thrigolion a chymunedau.

b) Mae'n rhaid i'r patrwm o wasanaethau cyhoeddus i'r dyfodol gynnwys rôl ystyrion i gynghorau tref a chymuned o ran bod yn gyfrifol am a darparu rhai gwasanaethau.

c) O ran atebolrwydd aelodau lleol, dylid gofyn am sicrwydd na fydd cynigion y Comisiwn Ffiniau yn creu wardiau rhyw fawr a fydd yn gwneud gwaith aelodau lleol o ymgysylltu'n effeithiol gyda'u cymunedau yn anos. Yn benodol, pwysir am sicrwydd na cheir mwy o wardiau aml-aelod, gan fod darpariaeth felly yn medru drysu atebolrwydd aelodau unigol o fewn eu hetholaethau

ch) Mae gweithredu Polisi Iaith sydd yn gadarn o blaid y Gymraeg yn hanfodol ar gyfer unrhyw gyngor newydd y byddai Gwynedd yn ran ohono i'r dyfodol, yn cynnwys yr amcanion a ganlyn:-

- galluogi pawb sy'n derbyn neu'n defnyddio gwasanaethau'r Cyngor, neu'n cyfrannu at y broses ddemocrataidd, i wneud hynny trwy gyfrwng y Gymraeg neu'r Saesneg yn ôl eu dewis personol
- hyrwyddo defnyddio'r iaith Gymraeg ym mywyd ardal y Cyngor gan fod yn angor i'r iaith yn ei hadfywiad ledled Cymru
- hyrwyddo defnyddio'r iaith Gymraeg gan gyrff cyhoeddus eraill sy'n ymwneud â'r Cyngor a chefnogi a hyrwyddo defnyddio'r Gymraeg gan gyrff a busnesau sy'n darparu gwasanaethau i'r cyhoedd yn ardaloedd y Cyngor.
- sefydlu'r Gymraeg fel iaith swyddogol gweinyddiad mewnol unrhyw gyngor newydd gan ddarparu cyfleusterau hyfforddiant mewn swydd i alluogi staff i ddatblygu eu sgiliau ieithyddol yn y Gymraeg a'r Saesneg.
- datblygu gallu disgyblion a myfyrwyr i fod yn hyderus ddwyieithog er mwyn eu galluogi i fod yn aelodau cyflawn o'r gymdeithas ddwyieithog y maent yn rhan ohoni.

d) Mae angen sicrwydd am sefyllfa ariannol ac asedau pob partner posib er mwyn gweld pa

fath o sefyllfa ariannol y byddai unrhyw gyngor newydd yn ei etifeddu

O ystyried yr uchod, mae'r Cyngor o'r farn bod yn rhai i unrhyw ad-drefnu wneud synnwyr yn ddaearyddol, cymunedol a ieithyddol. Oherwydd hynny, barn y Pwyllgor Craffu Corfforaethol yw mai'r canlyniad gorau yw 3 chyngor ar gyfer Gogledd Cymru ac na ddylid ystyried gweithredu ar sail 2 gyngor.

Rhan 2: Cymhwysedd Cyffredinol

(A) Cynigion

1. Cyflwynir pŵer i gynghorau wneud "unrhyw beth y caiff unigolyn yn gyffredinol ei wneud" (gyda rhai eithriadau) yn wahanol i'r drefn bresennol orfod cael deddfwriaethol benodol ar gyfer unrhyw weithredu.
2. Y bwriad yw y bydd y pŵer hyn hefyd yn berthnasol i gynghorau cymuned ar rhai amodau

(B) Sylwadau

1. Mae'r Cyngor yn cytuno gyda'r bwriad i sefydlu 'grym cymhwysedd cyffredinol' i gynghorau, a fyddai'n ein galluogi i wneud mwy o bethau er budd gorau eu cymunedau. Yr unig bryder ar hynny fyddai a yw'r darpariaethau cyfreithiol o'i gwmpas yn ei wneud yn drafferthus i'w weithredu.

Yn ehangach, mae hyn amlygu cyfle sydd wedi ei fethu i wneud dau beth:-

- Mynd i'r afael â'r gwagle cyfansoddiadol lle mae gan Lywodraeth San Steffan a chynghorau lleol gymhwysedd gyffredinol tr anad yw hynny gan Lywodraeth Cymru
- Ail-ddatgan y berthynas rhwng Llywodraeth Cymru a chynghorau lleol i ddatblygu perthynas o ymddiriedaeth ac atebolrwydd yn hytrach na meicro-reoli ac, er mwyn gwneud hynny, bod Llywodraeth Cymru yn chwilio am gyfleon i ddatganoli pwerau penodol i gynghorau yn lle'r tueddiad presennol i ganoli

2. Mae'r Cyngor wedi bod yn bryderus am ddeddfwriaeth allai roi pwysau ar gynghorau cymuned yn enwedig y rhai llai ond mae'r cynigion presennol fel pe'n caniatáu mwy o ryddid i gynghorau gyda mwy o gapasiti heb osod pwysau ychwanegol ar gynghorau llai. Fodd bynnag, byddai cynnig y cymhwyster i gynghorau sydyn cydweithio yn medru bod yn beth positif

Rhan 3: Mynediad i Lywodraeth Leol

(A) Cynigion

1. Mae bwriad i'w wneud yn ofynnol i gynghorau lunio strategaethau ar gyfer sicrhau cyfranogaeth trigolion yn y broses ddemocrataidd
2. Mae bwriad i wneud sefydlu "pwyllgorau ardal cymunedol" yn orfodol ar bob Cyngor
3. Mae bwriad i wneud cynnal trafodaethau gyda chyrff eraill i wella canlyniadau mewn ymateb i "gais gwella" yn orfodol.
4. Bwriedir gwneud gwe-ddarlledu cyfarfodydd sydd yn agored i'r cyhoedd yn orfodol

(B) Sylwadau

1. Mae'r Cyngor yn gwrthwynebu gofynion i lunio dogfennau gan nad yw cynhyrchu dogfennau fel y cyfryw o fudd i drigolion. Tybed a ddylai'r graddau y mae cynghorau yn ymgysylltu â'r trigolion fod yn destun her annibynnol gan ein archwilwyr neu yn destun sylw penodol yn yr adolygiad cymheiriaid arfaethedig yn hytrach nag yn destun dogfen strategol?

2. Nid yw'r "pwyllgorau ardal cymunedol" yn edrych yn eithriadol o wahanol i'r hen syniad o

fforymau bro y bu'r Cyngor yn ei drafod yn y gorffennol. Mae'r Cyngor yn herio os yw'r gofynion trefniadaethol a'r gofyn o ran datganiad o flaenoriaethau yn ychwanegu gwerth go iawn i drigolion yn arbennig os y gallent gymhlethu ymhellach ar y trefniadau llywodraethu lleol. Wedi dweud hynny, mae'r awgrym o ddirprwyo swyddogaethau i'r pwyllgorau hynny yn eu gwneud yn fwy deniadol ac efallai y bydd y math hwn o fforwm yn fwy pwysig gyda maint y prif gynghorau yn cynyddu. Byddai angen bod yn eglur hefyd am y berthynas rhwng y pwyllgorau hyn a'r haen o gynghorau cymuned.

3. Mae'n ymddangos bod y cysyniad o "gais gwella" yn ymdrech i gael deialog gyda chyrrff a grwpiau o gwmpas gwella canlyniadau. Mae'r cysyniad yn ddeniadol ond mae ei osod mewn trefn sy'n cael ei reoli gan statud yn sicr o greu gwaith di-angen.

4. Mae'r Cyngor wedi arbrofi'n rhannol lwyddiannus gyda gwe-ddarlledu ac mae modd ei weld fel rhan o wead y patrwm o wasanaethau democrataidd i drigolion. Unig gonsyrn y Cyngor gyda'r gofyn hwn fyddai y gallai arwain at ganoli lle y cynhelir cyfarfodydd ac y byddai costau arwyddocaol ynghlwm â'i weithredu.

Rhan 4: Swyddogaethau Cynghorau

(A) Cynigion

1. Mae'r cynigion yn gosod disgwyliadau clir ar aelodau i fod yn ateb gohebiaeth, mynychu cyfarfodydd a hyfforddiant, cynnal cymorthfeydd a hefyd lunio adroddiadau blynyddol gyda'r posibilrwydd o gyfeirio aelod at y Pwyllgor Safonau os nad yw'n gwneud hynny'n ddigonol.
2. Er nad oes cymal yn y bil, bwriedir rhoi'r hawl i Weinidogion gyfarwyddo'r Panel Annibynnol sydd yn pennu Cyflogau a Threuliau Aelodau
3. Nid yw'r Bil yn cynnig dim penodol ond disgwylir i Weinidogion gyfarwyddo ymestyn trefniadau i ganiatáu i aelodau fynychu cyfarfodydd o bell
4. Mae awgrym yn y ddogfen ymgynghorol o gyflwyno trefn i alluogi Cyngor (trwy bleidlais Cyngor llawn) i ddiswyddo Prif Weithredwr, Swyddog Cyllid, Swyddog Monitro a Phennaeth Gwasanaethau Democrataidd fel sydd yn Lloegr ar hyn o bryd
5. Mae'r bil yn cyflwyno trefniadau i roi rhybudd cynt i gyrff cymunedol o asedau y mae cynghorau am eu gwaredu

(B) Sylwadau

1. Mae'r Cyngor hwn wedi gwrthwynebu cynigion sydd yn ceisio dweud wrth aelodau etholedig sut y dylent weithredu ei swyddogaethau. Fodd bynnag, mae peth anniddigrwydd wedi bod yn ddiweddar am lefelau presenoldeb isel ac mae'r Cyngor o blaid gorfodi cyhoeddi adroddiadau blynyddol. Mae'n debyg bod lle i ffurfioli rhyw gymaint ar y disgwyliad sydd ar aelodau etholedig ond mae peryg i elfennau ohono fod yn anhyblyg ac yn anodd i'w wireddu (o ran ymarferoldeb ac adnoddau) ac efallai y dylai llawer o hynny fod yn fater disgyblaeth grŵp.
2. Mae'r Cyngor eisoes wedi mynegi pryder am y peryg o ddylanwad amhriodol gan weinidogion ar waith y Panel Cydnabyddiaeth Ariannol. Dylid gwarantu eu hannibyniaeth.
3. Mae "mynychu o bell" yn amlwg yn syniad da mewn ardal fawr a bydd yn fwy felly mewn ardal cyngor fwy ond, un waith eto, mae costau ynghlwm â chael technoleg digon cadarn i'w alluogi
4. Nid yw'r Cyngor yn gweld unrhyw reswm i newid o drefniadau presennol ar gyfer asesu perfformiad a diswyddo'r uwch swyddogion a nodir. Mae'r drefn bresennol yn gweithio'n iawn a does dim angen ei newid i'r hyn sydd, i bob pwrpas, yn fodel o Loegr.

5. Mae'r Cyngor hwn wedi bod yn flaengar o ran edrych am gyfleon i drosglwyddo asedau i gyrrff cymunedol hyd yma. Fodd bynnag, rhaid bod yn realistig am gapasiti rhai cyrff i fedru dygymod â throsglwyddo asedau ac elfennau o wasanaeth. Byddai'n annoeth meddwl bod hyn yn ddatrysiad eang i broblem cynnal asedau a darparu gwasanaeth heb lefel o gefnogaeth sylweddol gan y Cyngor wrth drosglwyddo

Rhan 5: Trefniadau Llywodraethu

(A) Cynigion

1. Mae bwriad i gyflwyno dyletswydd ar gynghorau i sicrhau llywodraethu da gan gynnwys hunan-asesiadau blynyddol a chynnal adolygiad cymheiriaid un waith yn nhymor pob cyngor
2. Mae cynnig y dylai'r Pwyllgor Archwilio fod yn Bwyllgor Llywodraethu Corfforaethol ac Archwilio

(B) Sylwadau

1. Nid oes unrhyw broblem o ran y dyletswydd ar lywodraethu - Dylai hynny fod yn rhan naturiol o waith pob cyngor. Un pwynt y mae'r Cyngor wedi ei wneud yn gyson yw'r angen i leihau'r baich rheoleiddio allanol. Os yw'r drefn hunan-asesu a'r adolygiad cymheiriaid yn hwyluso hynny, byddai i'w groesawu ar yr amod nad yw'r trefniadau o gwmpas hynny yn rhy feichus a biwrocraidd. Ar ben hynny, mae'r trefniadau sydd yn cael eu hawgrymu ar gyfer derbyn cwynion am hyn yn codi risg amlwg o drefn allai gael ei ddefnyddio i ddibenion maleisus.
2. Mae'r syniad o roi'r cyfrifoldeb llywodraethu corfforaethol yn glir yn maes llafur un pwyllgor yn un da ond dylid gadael materion fwy manwl fel lle i drafod mater i fyny i gynghorau unigol yn hytrach na datgan hynny mewn statud

Rhan 6: Cynghorau Cymuned

(A) Cynigion

1. Mae cynnig yma i roi dyletswydd ar gynghorau sir i ystyried gofynion hyfforddi cynghorau cymuned yr ardal
2. Mae awgrym y dylai'r cynghorau sir newydd roi ar waith argymhellion y Comisiwn Ffiniau ar ffiniau cynghorau cymuned

(B) Sylwadau

1. Mae'r Cyngor, yn erbyn cymryd unrhyw feichiau ychwanegol, yn arbennig ar adeg o gynni ariannol a byddai'r awgrym hyn yn sicr yn gwneud hynny. Mar tueddiad anffodus yn y Bil drafft o wneud cynghorau lleol yn gyfrifol am ymddygiad cyrff eraill gyda threfniadau llywodraethu ar wahân ee ar gyfer Cynlluniau Ymgysylltu Awdurdodau Tân ac Awdurdodau Parciau Cenedlaethol,. Mae hyn yn anaddas.
2. Dylai'r Comisiwn Ffiniau ei hun weithredu ar yr adolygiad o ffiniau cynghorau cymuned. Ni fydd gan gynghorau sirol unigol y capasiti i ymgymryd â'r gwaith hwn.

Rhan 7: Materion Gweithlu**(A) Cynigion**

Mae'r Bil yn son am roi hawl i Weinidogion ddarparu arweiniad i gynghorau ar faterion ynglŷn â'r gweithlu

(B) Sylwadau

Mae cynllunio'r gweithlu yn amlwg yn fater o bwys i bob cyngor wrth edrych i'r dyfodol ond mae'n anodd gweld, unwaith eto, pa werth y byddai arweiniad o du Llywodraeth Cymru yn ei ychwanegu

BARN Y SWYDDOGION STATUDOL

Y Prif Weithredwr

“Mae holl gynigion drafft y Bil hwn yn rhai na ellir gweithredu arnynt tan ar ôl etholiadau'r Cynulliad ym Mai, 2016. Fodd bynnag, mae'n parhau yn bwysig i'r Cyngor fynegi barn ar y cynnwys yn awr er mwyn ceisio dylanwadu ar beth bynnag a ddaw.”

Y Swyddog Monitro

“Mae amseru'r ymgynghoriad ar y Bil yn anorfod yn creu elfen o ansicrwydd ynglŷn a'i weithredu . Gan osod strwythur prif gynghorau o'r neilltu mae nifer o agweddau eraill o'r bil a'r materion ehangach sydd yn y ddogfen ymgynghorol o'i deddfu yn mynd i gael effaith arwyddocaol ar y modd y gweinyddir llywodraeth leol yng Nghymru. Mae'r adroddiad yn cyfarch yn helaeth y prif faterion yma . Mae'r Pwyllgor Safonau hefyd wedi rhoi sylw i oblygiadau posib y drefn ynglŷn a dyletswyddau aelodau yn Rhan 4. Mae'r ymateb ar yr agwedd yma yn yr adroddiad yn gydnaws a'u barn.”

Y Pennaeth Cyllid

“Tra fod Deddf Llywodraeth Leol (Cymru) 2015 yn paratoi'r tir ar gyfer ad-drefnu llywodraeth leol yn 2020, dyma'r Bil fydd – pan ddaw i rym – yn llunio map yr awdurdodau lleol newydd. Bydd hefyd yn gosod lefelau newydd o statud ar Awdurdodau Lleol o safbwynt eu trefniadau llywodraethu.

Mae'r Pwyllgor Archwilio yn trafod agweddau ariannol o'r Bil a'r Ddogfen Ymgynghorol yn ei gyfarfod ar 11 Chwefror, a deallaf y bydd sylwadau a phenderfyniadau'r Pwyllgor Archwilio yn cael eu hadrodd i'r Cabinet er ystyriaeth ddyledus a phriodol wrth baratoi ymateb ffurfiol Cyngor Gwynedd i'r ymgynghoriad.

Mae Adran 16 ac Atodlen 3 y Bill yn ymwneud â chyllid y cynghorau newydd. Nid oes gennyf wrthwynebiad i gynnwys y rhannau yma o'r ddeddfwriaeth arfaethedig gan eu bod yn angenrheidiol, yn rhesymol ac fel y buaswn yn ei ddisgwyl, gan roi trefniadau yn eu lle ar gyfer uno rhestrau Treth Cyngor, rhestrau Trethi Annomestig a Cronfeydd cynghorau mewn paratoad at sefydlu'r awdurdodau newydd.

Mae'r Pwyllgor Archwilio wedi paratoi atebion manwl i gwestiynau 1.8 i 1.10 yn y ddogfen ymgynghorol. Mae'r cwestiynau hyn yn ymwneud yn benodol ag ardrethi busnes a thra fy mod yn cytuno fod y materion hyn yn bwysig ac angen eu hystyried, maent yn faterion ymylol i brif ffocws yr ymgynghoriad penodol hwn, sef Diwygio Llywodraeth Leol.

Adroddais i'r Pwyllgor Archwilio ei fod yn hanfodol fod y Llywodraeth yn rhoi trefniadau yn eu lle ar gyfer harmonieiddio lefelau Treth Cyngor yr awdurdodau newydd o 1 Ebrill 2020. Bydd y siroedd newydd yn cynnwys ardaloedd oedd gyda lefelau gwahanol o Dreth Cyngor cyn hynny. Er mwyn sicrhau fod pawb yn yr ardaloedd newydd yn talu yr un lefel o Dreth Cyngor, rhaid cyflwyno trefniadau trosiannol fel nad yw'r awdurdodau newydd yn dioddef colledion oherwydd fod Treth Cyngor rhai rhannau o'r sir yn cael eu "rhewi" tan fod rhannau eraill o'r sir newydd (oedd yn talu Treth Cyngor is dan yr hen drefn), yn dal i fyny. Rhoddwyd trefniadau o'r fath yn eu lle ar gyfer ad-drefnu llywodraeth leol 1996, ac mae'r methiant i fynd i'r afael â harmonieiddio Treth Cyngor yn y Bil yma yn ddiffyg sylweddol, ac mae angen i'r Cyngor dynnu sylw'r Llywodraeth i hyn."