Cynulliad Cenedlaethol Cymru

Y Pwyllgor Llywodraeth Leol a Gwasanaethau Cyhoeddus

Adroddiad ar Reoliadau Deddf Argyfyngau Sifil Posibl 2004 (Cynllunio rhag Argyfyngau) 2005

Mehefin 2005

Cyflwyniad

1. Nod *Rheoliadau Deddf Argyfyngau Sifil Posibl 2004 (Cynllunio rhag Argyfyngau) 2005* a'r canllawiau cysylltiedig yw rhoi set o ddyletswyddau clir a chyson i'r rheini sydd ynghlwm wrth gynllunio ar gyfer diogelwch sifil (Ymatebwyr)

2. Cyflwynir y rheoliadau terfynol gerbron y Cynulliad o dan Reol Sefydlog 26[1] i'r Cynulliad eu cymeradwyo.

3. Cyhoeddwyd ymgynghoriad ar *Reoliadau Deddf Argyfyngau Sifil Posibl 2004 (Cynllunio rhag Argyfyngau) 2005* a'r canllawiau cysylltiedig gan Swyddfa'r Cabinet ym mis Rhagfyr 2004 ac ar 1 Rhagfyr 2004 cytunodd y Pwyllgor hwn i gyfrannu at yr ymgynghoriad. At y diben hwnnw, clywsom dystiolaeth lafar gan Gymdeithas Llywodraeth Leol Cymru a chan yr Heddlu (a oedd yn cynrychioli'r holl wasanaethau brys yng Nghymru) ar 9 Chwefror 2005.

4. Gosodwyd copi o ymateb y Pwyllgor i'r ymgynghoriad ar 8 Mawrth ac mae copi ohono i'w weld yn Atodiad 1 i'r adroddiad hwn.

5. Cyflwynwyd drafft terfynol o'r rheoliadau a'r canllawiau gerbron y Pwyllgor ar 8 Mehefin a'r adroddiad hwn yw ymateb y Pwyllgor i'r rheoliadau terfynol. Mae'n amlinellu'r materion a godwyd yn y cyfarfod ac argymhellion y Pwyllgor.

6. Ni chaiff y canllawiau eu cyflwyno gerbron y Cynulliad gan fod y penderfyniad i'w cymeradwyo wedi'i ddirprwyo i Brif Weinidog Cymru. Bydd y pwyllgor yn ysgrifennu at Brif Weinidog Cymru i roi ein sylwadau ar y canllawiau.

7. Hefyd yn y cyfarfod, trafodwyd y Concordat rhwng Llywodraeth Cynulliad Cymru a Llywodraeth y DU ar weithredu rhan 2 o *Ddeddf Argyfyngau Sifil Posibl 2004* (Pwerau Argyfwng). Roedd pryder ynghylch cynnwys y Concordat a'r ffordd yr oedd wedi'i eirio. Bydd y Pwyllgor yn ysgrifennu at Brif Weinidog Cymru i roi ein sylwadau ar y Concordat.

Rheoliadau Deddf Argyfyngau Sifil Posibl 2004 (Cynllunio rhag Argyfyngau) 2005

7. Roedd y Pwyllgor yn falch o weld bod y rhan fwyaf o'r argymhellion a wnaed wedi'u cynnwys yn nrafft terfynol y rheoliadau.

8. Yn ystod y cyfarfod, codwyd y pwyntiau a ganlyn ynghylch y rheoliadau drafft:

[1] Gorchmynion yn y Cyfrin Gyngor neu Is-ddeddfwriaeth a gyflwynwyd gan un o Weinidogion y Goron. Mae'r Rheol Sefydlog hon yn berthnasol pan roddir pwer fel arall i'r Cynulliad gan neu o dan Ddeddf Seneddol i gadarnhau, i gymeradwyo neu i gydsynio i is-ddeddfwriaeth a gyflwynir i'r Cynulliad gan un o Weinidogion y Goron.

Asesu Risg

8. 1 Mae rheoliad 14 drafft diwygiedig yn rhoi pwerau i'r Cynulliad Cenedlaethol gyflwyno canllawiau a/neu asesiadau risg i ymatebwyr categori 1 yng Nghymru[2].

8.2 Roedd yr Aelodau yn pryderu nad yw'r Cynulliad wedi cael pwerau i gosbi unrhyw ymatebwyr Categori 1 nad ydynt yn cydymffurfio ag unrhyw ganllawiau neu asesiadau gan y Cynulliad. Llywodraeth y DU sydd â'r pwerau hyn.

Pobl sy'n agored i niwed

8.3 Roedd fersiwn drafft gwreiddiol y Rheoliadau yn cynnwys nifer o reoliadau drafft a fyddai'n rhoi dyletswydd statudol ar ymatebwyr i wneud darpriaeth penodol ar gyfer "pobl sy'n agored i niwed". Nid yw'r darpariaethau hynny (na darpariaethau cyfatebol) wedi'u cynnwys yn y Rheoliadau Drafft diwygiedig.

8.4 Roedd yr Aelodau yn pryderu bod y dyletswyddau statudol hyn wedi'u dileu o'r rheoliadau drafft. Gan fod deddfwriaethau eraill yn cynnwys dyletswyddau penodol yn ymwneud â phobl sy'n agored i niwed, teimlwyd y dylai'r rheoliadau hyn hefyd gynnwys dyletswyddau penodol. Roedd pryder nad oedd modd gofalu'n briodol am anghenion pobl sy'n agored i niwed os nad oedd rhwymedigaeth statudol i wneud hynny.

9. Gwnaed y pwyntiau a ganlyn wrth ymateb i'r materion a godwyd:

Asesu Risg

9.1 Mae swyddogaeth y Cynulliad wedi'i hegluro'n glir i gydnabod eu harbenigedd yn y meysydd lle mae pwerau wedi'u trosglwyddo iddynt ar hyn o bryd.

9.2 Mae'n annhebygol iawn na fyddai ymatebwyr Categori 1 yn cydymffurfio ag unrhyw ganllawiau gan y Cynulliad.

9.2. Rhoddwyd y pwerau i gosbi ymatebwyr nad ydynt yn cydymffurfio i Lywodraeth y DU er mwyn sicrhau cysondeb.

Pobl sy'n agored i niwed

9.4 Mae Llywodraeth y DU wedi' ymrwymo i ystyried anghenion pobl sy'n agored i niwed.

9.5 Dilëwyd y dyletswydd statudol o'r rheoliadau fel ymateb i'r ymgynghoriad. Nododd llawer o'r rheini a ymatebodd i'r ymgynghoriad eu bod yn teimlo bod y diffiniad o bobl sy'n agored i niwed yn y rheoliad yn ddryslyd.

[2] Dyma ymatebwyr Categori 1: awdurdodau lleol, y gwasanaethau brys, cyrff y GIG ac Asiantaethau Amgylcheddol, Arforol a Gwylwyr y Glannau.

9.6 Mae'r canllawiau statudol sy'n gysylltiedig â'r rheoliadau'n cynnwys dyletswydd i 'ystyried' pobl sy'n agored i niwed wrth gynllunio rhag argyfwng.

Argymhelliad

Hoffai'r Pwyllgor gofnodi eu pryderon ynghylch y ddau fater a amlygwyd uchod. Gan nad oes modd cynnig gwelliannau i'r rheoliadau, rydym yn argymell bod y Cynulliad yn eu derbyn.

Annex 1

Cynulliad Cenedlaethol Cymru

Pwyllgor Llywodraeth Leol a Gwasanaethau Cyhoeddus

Adroddiad ar Reoliadau Deddf Argyfyngau Sifil Posibl 2004 (Cynllunio ar gyfer Argyfwng) 2005

Mawrth 2005

1. Cafodd ymgynghoriad ar *Reoliadau Deddf Argyfyngau Sifil Posibl 2004 (Cynllunio ar gyfer Argyfwng) 2005* a'r canllawiau cysylltiedig ei gyhoeddi gan Swyddfa'r Cabinet fis Rhagfyr 2004.

2. Caiff y rheoliadau terfynol eu cyflwyno gerbron y Cynulliad i'w cymeradwyo o dan Reol Sefydlog 26.

3. Cytunodd y Pwyllgor, ar 1 Rhagfyr 2004, y byddai'n cyfrannu at yr ymgynghoriad. At y diben hwnnw, clywsom dystiolaeth ar lafar gan Gymdeithas Llywodraeth Leol Cymru a chan yr Heddlu (a oedd yn cynrychioli'r gwasanaethau brys yng Nghymru) ar 9 Chwefror 2005. Bydd yr adroddiad hwn yn nodi'r materion allweddol y cytunodd y Pwyllgor yn unfrydol arnynt wedi hynny.

4. Mae diwyg yr adroddiad yn dilyn diwyg y ddogfen ymgynghori a gyflwynwyd gan Swyddfa'r Cabinet.

C1 A yw'r Rheoliadau yn taro'r cydbwysedd cywir rhwng gorchymyn a goddefgarwch?

Roedd CLlLC o'r farn bod y rheoliadau'n ragnodedig iawn ond bod rhai agweddau arnynt yn agored i'w dehongli. Gan fod cymaint o'r strwythurau a sefydlwyd gan y Rheoliadau yn bod eisoes yng Nghymru, cytunwyd yn gyffredinol fod y Rheoliadau'n ddigon cytbwys.

C2 A oes unrhyw feysydd o fewn y Rheoliadau a ddylai fod yn y Canllawiau?

Nid oes gennym unrhyw dystiolaeth i awgrymu hynny.

C3 A oes unrhyw feysydd o fewn y Canllawiau a ddylai fod yn y Rheoliadau?

Nid oes gennym unrhyw dystiolaeth i awgrymu hynny.

C4 A oes gennych unrhyw sylwadau ynglyn â strwythur a dyluniad *Paratoi ar gyfer Argyfyngau*?

Mae'r dystiolaeth a gawsom yn pwysleisio bod hon yn ddogfen hir a manwl. Rydym o'r farn y bydd y rheoliadau'n berthnasol i nifer fawr o gyrff ac y bydd angen i'r canllawiau felly, ddisgrifio'u rôl yn glir.

Rydym yn argymell y dylid ceisio symleiddio'r canllawiau er mwyn iddynt fod yn haws i'w defnyddio a'u deall.

C5 A oes unrhyw ganllawiau ychwanegol neu a oes unrhyw gyfeiriadau pellach y dylid eu cynnwys yn y canllawiau drafft *Paratoi ar gyfer Argyfyngau*? Er enghraifft, a ddarperir digon o enghreifftiau ymarferol?

Clywsom dystiolaeth y bydd Llywodraeth Cynulliad Cymru a Llywodraeth y DU yn cytuno ar goncordat a fydd yn allweddol o ran amlinellu rôl a chyfrifoldebau Llywodraeth y Cynulliad yn y gwaith o gynllunio ar gyfer argyfyngau sifil posibl.

Dim ond unwaith y cyfeirir at y concordat yn y canllawiau ar rydym o'r farn nad yw hyn yn ddigonol mewn dogfen mor dyngedfennol.

Cytunwn â'r sylwadau a gyflwynodd Llywodraeth Cynulliad Cymru i'r ymgynghoriad hwn mai rôl ymylol sydd ganddynt, i raddau helaeth, yn ôl y Rheoliadau, gyda Chymru yn cael ei hystyried yn 'rhanbarth,' ac nad yw materion datganoledig yn cael fawr o sylw.

Rydym yn argymell bod rôl a chynnwys y concordat yn fwy eglur yn y canllawiau.

Rydym yn argymell bod y canllawiau'n cyfeirio'n fwy eglur at Gymru a rôl Llywodraeth Cynulliad Cymru yn enwedig yng nghyswllt materion datganoledig y mae'r canllawiau'n berthnasol iddynt.

C6 Cyflwyniad

Dim sylwadau

C7 Cydweithredu

Cawsom dystiolaeth gan yr holl dystion bod cryn dipyn o gydweithredu eisoes yng Nghymru rhwng yr holl gyrff sydd ynghlwm wrth y Fforymau Gwytnwch Rhanbarthol. Er y gellid dwyn achos cyfreithiol yn erbyn unrhyw gorff a fyddai'n gwrthod cydweithio, cytunwyd, yn ymarferol, y gellid osgoi hyn drwy fonitro cyson.

Dywedodd yr Arolygwr Michael Long ei fod yn pryderu nad oedd trefniadau monitro wedi'u sefydlu ar gyfer y DU gyfan.

C8 Rhannu gwybodaeth

Dim sylwadau

C9 Asesu Risg

Holwyd am broblemau'n ymwneud â ffiniau wrth asesu risg ar draws pedair ffin y Fforymau Gwytnwch Rhanbarthol. Gan nad yw'r ffiniau hyn yn cyfateb i ffiniau cyrff datganoledig megis yr Awdurdodau Tân ac Ambiwlans, roedd pryder ynglyn â'r gwrthdaro posibl a allai godi wrth asesu risg.

Er y pwysleisiwyd bod y meini prawf asesu risg ar gyfer y Fforymau Gwytnwch Rhanbarthol wedi'u diffinio'n glir, roedd y broblem ynghylch rhannu ffiniau'n cael ei chydnabod fel problem bosibl.

Rydym o'r farn bod angen cydweithredu i asesu risg mewn perthynas â chynllunio ar gyfer argyfyngau sifil, ac i lunio cynlluniau rheoli risg integredig yr Awdurdodau Tân sydd wedi'u datganoli'n ddiweddar.

Rydym yn argymell y dylid newid y canllawiau i gynnwys canllawiau ar sut y gellir cynnwys asesiadau risg cyrff unigol yn asesiadau risg Fforymau Gwytnwch Rhanbarthol.

C10 Cynllunio ar gyfer Argyfwng

Dim sylwadau

C11 Parhad Busnes

Dim sylwadau

C12 Cyfathrebu â'r Cyhoedd

Dim sylwadau

C13 Cyngor a chymorth i fusnesau a'r sector gwirfoddol
Dim sylwadau

C14 Llundain

Dim sylwadau

C15 Yr Alban

Dim sylwadau

C16 Cymru

Roeddem yn siomedig i weld bod y bennod ar Gymru yn delio â'r strwythurau presennol yng Nghymru yn unig, ac mae dim ond disgrifiad o'r 'haen' ranbarthol o amddiffyniad sifil yng Nghymru a geir.

Rydym o'r farn nad oes digon o eglurder ynglyn â rôl Cynulliad Cenedlaethol Cymru (gan gynnwys Llywodraeth Cynulliad Cenedlaethol Cymru) wrth gynllunio ar gyfer Argyfyngau Sifil Posibl yng Nghymru.

Nid yw'r darpariaethau ar gyfer llinellau cyfathrebu a haenau awdurdod ar gyfer y Cynulliad wedi'u diffinio'n ddigon clir yn y canllawiau.

Gan fod gan Gynulliad Cenedlaethol Cymru bwerau datganoledig dros rai o'r cyrff a'r swyddogaethau sydd ynghlwm wrth gynllunio ar gyfer argyfyngau sifil posibl yng Nghymru, rydym o'r farn bod y llinellau cyfathrebu ac awdurdod yn hanfodol bwysig .

Rydym yn argymell y dylid newid y canllawiau i adlewyrchu dimensiwn 'Cymreig' y Fforymau Gwytnwch Rhanbarthol a Fforymau Gwytnwch Cymru.

Rydym yn argymell y dylid newid y canllawiau i ddangos llinellau cyfathrebu a haenau awdurdod clir rhwng y broses o gynllunio ar gyfer argyfyngau sifil posibl a Chynulliad Cenedlaethol Cymru.

C17 Gogledd Iwerddon

Dim sylwadau

C18 Monitro a Gorfodi

Dim sylwadau (gweler yr adran ar gydweithredu uchod).

C19 Rôl y sector gwirfoddol

Dim sylwadau.

C20 Sectorau nad yw'r ddeddf yn berthnasol iddynt

Dim sylwadau.

C21 Rôl y Gweinidog

Cawsom dystiolaeth y gallai rôl y Prif Gwnstabl gael ei gwanhau neu ei bygwth pa bai Gweinidogion yn ymyrryd. Teimlwyd na chafodd y sefyllfa bosibl hon ei hegluro yn y canllawiau.

Rydym yn argymell y dylid newid y canllawiau i egluro rôl y Prif Gwnstabl pe bai Gweinidogion yn ymyrryd.

Roedd pryder ymhlith yr Aelodau hefyd am rôl Gweinidogion Llywodraeth y DU o ran cyhoeddi sefyllfa o argyfwng. Pe bai achos o glwy'r traed a'r genau yn cael ei ddarganfod yng Nghymru, Gweinidog DEFRA fyddai'n cyhoeddi sefyllfa o argyfwng er bod pwerau i ymdrin ag iechyd anifeiliaid wedi'u datganoli i'r Cynulliad Cenedlaethol.

Rydym yn argymell y dylid ystyried ymhellach pwy sydd â'r awdurdod i gyhoeddi sefyllfa o argyfwng pan fo'n ymwneud yn benodol â mater datganoledig.

Rydym hefyd yn pryderu am rôl Gweinidogion Llywodraeth y DU o ran cael gafael ar wybodaeth gan gyrff y mae gan y Cynulliad bwerau datganoledig drostynt. Rydym o'r farn nad yw'r canllawiau'n egluro rôl y Cynulliad mewn materion o'r fath.

Rydym yn argymell y dylid cryfhau'r canllawiau i egluro rôl Cynulliad Cenedlaethol Cymru a Gweinidogion Llywodraeth y DU yn y gwaith o gynllunio ar gyfer argyfyngau sifil posibl yng Nghymru.

C22 Cydweithredu ar lefel ranbarthol

Cawsom dystiolaeth gan yr Arolygwr Michael Long nad yw'r rheoliadau na'r canllawiau'n cyfeirio at ymdrin â materion trawsffiniol.

Gan fod tri o'r pedwar Fforwm Gwytnwch Rhanbarthol yng Nghymru yn rhannu ffin â Lloegr, rydym o'r farn ei bod yn bwysig iawn sicrhau cydweithrediad trawsffiniol.

Rydym yn argymell y dylid newid y canllawiau i gynnwys canllawiau ar gydweithredu trawsffiniol rhwng Fforymau Gwytnwch Rhanbarthol Cymru a Lloegr.

C23 Cynllunio ar lefel ranbarthol

Dim sylwadau.

C24 Rhestr termau

Dim sylwadau.

Canllawiau drafft *Ymateb i Argyfyngau*

Oherwydd cyfyngiadau ar ein hamser a natur anstatudol y canllawiau hyn, nid ydym wedi ystyried *Ymateb i Argyfyngau*.

Materion eraill

Cyllid

Roedd llawer o'n Haelodau'n pryderu am y ffordd y caiff y mesurau sydd wedi'u cynnwys yn y rheoliadau eu cyllido. Er gwaethaf y sicrwydd a gafwyd bod y gwaith o weithredu'r rheoliadau wedi'i gostio'n llawn ac y byddai Llywodraeth y DU yn rhoi adnoddau ychwanegol i Lywodraeth Cynulliad Cymru, rydym o'r farn na fydd digon o gyllid ar gael ar gyfer y mesurau hyn.

Rydym o'r farn y gall y diffyg cyllid hwn fod â chanlyniadau pellgyrhaeddol o ran gallu Cymru i gynllunio'n effeithiol ar gyfer argyfyngau sifil posibl.

Rydym yn croesawu'r sicrwydd a gafwyd gan Swyddfa'r Cabinet y caiff y cyllid ei adolygu'n gyson ac os bydd gweinidog yn rhoi pwysau ychwanegol ar y gwasanaethau o dan delerau *Deddf Argyfyngau Sifil Posibl 2004*, bydd adran y gweinidog hwnnw yn darparu cyllid ychwanegol.

Rydym yn argymell bod y cyllid a roddir i Gymru i weithredu'r rheoliadau'n cael eu hadolygu'n gyson gan Lywodraeth Cynulliad Cymru a Swyddfa'r Cabinet.

Rydym yn argymell bod y canllawiau'n cael eu diweddaru i egluro'r materion cyllido pan fydd pwysau ychwanegol yn codi o dan delerau'r Ddeddf.

Concordat

Cawsom dystiolaeth y byddai'r concordat yn ymdrin â llawer o bryderon y tystion. Rydym yn credu y dylid cynnwys rhai o'r materion hyn yn y rheoliadau a'r canllawiau yn hytrach nag mewn dogfen anstatudol. Rydym yn teimlo'n gryf y dylai eglurhad o rôl y Cynulliad Cenedlaethol yn y gwaith o gynllunio ar gyfer argyfwng sifil posibl, gael ei gynnwys yn y Concordat, yn hytrach na'r rheoliadau neu'r canllawiau.

Rydym yn croesawu cynnig y Gweinidog dros Gyllid, Llywodraeth Leol a'r Gwasanaethau Cyhoeddus i gyflwyno'r concordat ar yr un pryd â'r rheoliadau terfynol.

Rydym yn pryderu, fodd bynnag, y bu cyn lleied o ymgynghori â'r Pwyllgor a Chynulliad Cenedlaethol Cymru ynghylch y concordat.

Crynodeb o'r argymhellion

Rydym yn argymell y dylid ceisio symleiddio'r canllawiau er mwyn iddynt fod yn haws i'w defnyddio a'u deall.

Rydym yn argymell bod rôl a chynnwys y concordat yn fwy eglur yn y canllawiau.

Rydym yn argymell bod y canllawiau'n cyfeirio'n fwy eglur at Gymru a rôl Llywodraeth Cynulliad Cymru yn enwedig yng nghyswllt materion datganoledig y mae'r canllawiau'n berthnasol iddynt.

Rydym yn argymell y dylid newid y canllawiau i gynnwys canllawiau ar sut y gellir cynnwys asesiadau risg cyrff unigol yn asesiadau risg Fforymau Gwytnwch Rhanbarthol.

Rydym yn argymell y dylid newid y canllawiau i adlewyrchu dimensiwn 'Cymreig' y Fforymau Gwytnwch Rhanbarthol a Fforymau Gwytnwch Cymru.

Rydym yn argymell y dylid newid y canllawiau i ddangos llinellau cyfathrebu a haenau awdurdod clir rhwng y broses o gynllunio ar gyfer argyfyngau sifil posibl a Chynulliad Cenedlaethol Cymru.

Rydym yn argymell y dylid newid y canllawiau i egluro rôl y Prif Gwnstabl pe bai Gweinidogion yn ymyrryd.

Rydym yn argymell y dylid rhoi ystyriaeth bellach i bwy sydd â'r awdurdod i gyhoeddi sefyllfa o argyfwng pan fo'n ymwneud yn benodol â mater datganoledig.

Rydym yn argymell y dylid cryfhau'r canllawiau i egluro rôl Cynulliad Cenedlaethol Cymru a Gweinidogion Llywodraeth y DU yn y gwaith o gynllunio ar gyfer argyfyngau sifil posibl yng Nghymru.

Rydym yn argymell y dylid newid y canllawiau i gynnwys canllawiau ar gydweithredu trawsffiniol rhwng Fforymau Gwytnwch Rhanbarthol Cymru a Lloegr.

Rydym yn argymell bod y cyllid a roddir i Gymru i weithredu'r rheoliadau'n cael eu hadolygu'n gyson gan Lywodraeth Cynulliad Cymru a Swyddfa'r Cabinet.

Rydym yn argymell bod y canllawiau'n cael eu diweddaru i egluro'r materion cyllido pan fydd pwysau ychwanegol yn codi o dan delerau'r Ddeddf.