Memorandwm Esboniadol ynglŷn â Rheoliadau Awdurdodau Lleol (Trefniadau Amgen) (Cymru) (Diwygio) 2009

Mae'r Memorandwm Esboniadol hwn wedi ei baratoi gan yr Adran Cyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol, ac fe'i gosodir gerbron Cynulliad Cenedlaethol Cymru yn unol â Rheol Sefydlog 24.1.

1. Disgrifiad

1.1 O dan Ran II o Ddeddf Llywodraeth Leol 2000 ('Deddf 2000') caiff awdurdodau lleol weithredu o dan naill ai 'drefniadau gweithrediaeth' (arweinydd a chabinet) neu 'drefniadau amgen' (sy'n golygu penodi bwrdd sy'n wleidyddol gytbwys). Mae Rhan II yn darparu'n ogystal fod swyddogaethau awdurdod lleol yn gyfrifoldeb i'r weithrediaeth (yn achos yr awdurdodau hynny sy'n gweithredu 'trefniadau gweithrediaeth') neu i'r bwrdd (yn achos yr awdurdodau hynny sy'n gweithredu 'trefniadau amgen') oni nodir yn wahanol mewn rheoliadau neu mewn deddfwriaeth sylfaenol. Mae'r Offeryn hwn yn diweddaru ac yn diwygio rheoliadau a wnaed yn 2007 sy'n pennu pa swyddogaethau awdurdod lleol y mae'n rhaid iddynt beidio â bod yn swyddogaethau'r bwrdd, neu nad oes angen iddynt fod yn swyddogaethau'r bwrdd, neu na fwriedir iddynt fod yn swyddogaethau'r bwrdd yn unig. Mae rheoliadau tebyg yn cael eu gwneud ar gyfer yr awdurdodau hynny sy'n gweithredu 'trefniadau gweithrediaeth' (Rheoliadau Awdurdodau Lleol (Trefniadau Gweithrediaeth) (Swyddogaethau a Chyfrifoldebau) (Cymru) (Diwygio) 2009).

2. Materion o ddiddordeb arbennig i'r Pwyllgor ls-ddeddfwriaeth

2.1 Dim.

3. Y Cefndir Deddfwriaethol

3.1 Rhoddodd Adrannau 32, 105 a 106 o Ddeddf 2000 bwerau i Gynulliad Cenedlaethol Cymru wneud rheoliadau sy'n pennu pa swyddogaethau na fwriedir iddynt fod yn gyfrifoldebau i'r bwrdd, neu na chaiff fod yn gyfrifoldebau i'r bwrdd, neu na fwriedir iddynt fod yn gyfrifoldeb i'r bwrdd yn unig. Cafodd y swyddogaethau hyn eu trosglwyddo i Weinidogion Cymru yn rhinwedd adran 162 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 ('GOWA'), a pharagraff 30 o Atodlen 11 i'r Ddeddf honno. Mae'r Offeryn yn dilyn y weithdrefn penderfyniad cadarnhaol.

4. Diben y ddeddfwriaeth a'r effaith y bwriedir iddi ei chael

<u>Diben</u>

4.1 Gwnaeth Cynulliad Cenedlaethol Cymru Reoliadau Awdurdodau Lleol (Trefniadau Amgen) (Cymru) 2001 OS Rhif 2284 (Cy.173) yn 2001 (“Rheoliadau 2001”). Roedd Rheoliadau 2001 yn caniatáu i holl gynghorau sir a chynghorau bwrdeistref sirol Cymru weithredu trefniadau amgen ar yr amod bod y trefniadau hynny ar y ffurf sy'n ofynnol gan y Rheoliadau. Roedd Rheoliadau 2001 yn pennu'n ogystal y pwyllgorau y mae'n rhaid i awdurdod sy'n gweithredu trefniadau amgen eu sefydlu, ac mae'r rhain yn cynnwys Bwrdd. Roedd Rheoliadau 2001 yn darparu bod yn rhaid i awdurdod lleol sy'n gweithredu trefniadau amgen ddirprwyo ei swyddogaethau i'w Fwrdd, yn ddarostyngedig i rai cyfyngiadau.

4.2 Roedd Rheoliadau 2001 yn pennu:–

- y swyddogaethau y mae'n rhaid iddynt beidio â bod yn gyfrifoldeb i fwrdd awdurdod. Mae'r rhain yn cynnwys cynllunio gwlad a thref a rheoli datblygu, trwyddedu a chofrestru, iechyd a diogelwch yn y gwaith, a swyddogaethau sy'n ymwneud ag etholiadau ac is-ddeddfau;

- y swyddogaethau a gaiff (ond nad oes angen iddynt) fod yn gyfrifoldeb i fwrdd awdurdod (enw arall ar y rhain yw swyddogaethau “dewis lleol”). Maent yn cynnwys penderfynu apelau megis apelau yn erbyn penderfyniadau a wnaed gan neu ar ran yr awdurdod; cynnal adolygiadau gwerth gorau; swyddogaethau sy'n ymwneud â llygredd a niwsans statudol; a chyfrifo sylfaen y dreth gyngor; a

- y swyddogaethau y mae'n rhaid iddynt beidio â bod yn gyfrifoldeb i fwrdd awdurdod yn unig. Mae'r rhain yn ymwneud â chynlluniau a strategaethau megis y Cynllun Perfformiad Gwerth Gorau, y Strategaeth Iechyd a Lles, a'r Cynllun Iaith Gymraeg.

4.3 Roedd Rheoliadau 2001 yn nodi'n ogystal yr amgylchiadau lle mae'n rhaid i swyddogaethau beidio â bod yn gyfrifoldeb i fwrdd awdurdod, megis pennu cyllideb yr awdurdod a phennu ei fenthyca a'i wariant cyfalaf.

4.4 Cafodd Rheoliadau 2001 eu diwygio yn 2002, 2003 a 2004 er mwyn sicrhau bod y dyraniad o swyddogaethau'n cael ei gadw'n gyfoes. Cawsant wedyn eu diweddaru a'u cydgrynhoi yn Rheoliadau Awdurdodau Lleol (Trefniadau Amgen) (Cymru) 2007 (OS Rhif 397 (Cy.43)) (‘Rheoliadau 2007’).

<u>Yr Effaith y Bwriedir ei Chael</u>

4.5 Mae'r Rheoliadau hyn yn diwygio Rheoliadau 2007. Byddant yn parhau i gael yr effaith o wneud y rhan fwyaf o swyddogaethau awdurdod lleol yn gyfrifoldeb i'r Bwrdd. Mae'r Rheoliadau'n gwneud y newidiadau canlynol:

- Ni chafodd rhai swyddogaethau o dan Ddeddf Priffyrdd 1980 a Deddf Bywyd Gwyllt a Chefn Gwlad 1981, a oedd wedi eu cynnwys yn y rheoliadau cynharach, eu cynnwys yn Rheoliadau cyfunol 2007 (megis y pŵer i greu, cau a gwyro llwybrau troed a llwybrau ceffylau). Cafodd hyn yr effaith anfwriadol o drosglwyddo cyfrifoldebau am hawliau tramwy o'r cyngor llawn i'r Bwrdd. Yn dilyn sylwadau gan nifer o awdurdodau lleol, mae'r swyddogaethau hyn yn cael eu dychwelyd i'r Rheoliadau yn awr fel rhai sy'n destun dewis lleol. Bydd hyn yn galluogi awdurdodau i benderfynu drostynt eu hunain p'un ai i gadw'r swyddogaethau hyn yn gyfrifoldeb i'r Bwrdd ynteu i'w dychwelyd i bwyllgor o'r cyngor llawn;

- Yn ychwanegol at hynny, mae nifer o swyddogaethau perthynol eraill o dan Ddeddf Priffyrdd 1980 wedi eu hychwanegu at y Rheoliadau fel rhai sy'n destun dewis lleol. Mae'r rhain yn cynnwys pwerau ynglŷn â chau a gwyro rhai priffyrdd, llwybrau troed, llwybrau ceffylau a chilffyrdd cyfyngedig sy'n croesi rheilffyrdd; gwneud gorchmynion diddymu a gwyro llwybrau cyhoeddus; a gwneud gorchmynion a chytundebau gwyro ynglŷn â chamfâu/clwydi ar gyfer pobl â phroblemau symudedd;

- Mae'r ddyletswydd ar awdurdodau lleol i baratoi a chyhoeddi Cynlluniau Gwella Hawliau Tramwy (adran 60 o Ddeddf Cefn Gwlad a Hawliau Tramwy 2000, a ddaeth i rym tua diwedd 2007) yn cael ei chynnwys fel swyddogaeth na fwriedir iddi fod yn gyfrifoldeb llwyr i fwrdd awdurdod;

- Mae'r swyddogaethau canlynol o dan Ddeddf Hapchwarae 2005, na ddaeth ei darpariaethau i rym tan ar ôl i Reoliadau 2007 gael eu gwneud, yn cael eu gwneud yn rhai sy'n destun dewis lleol:–

    - Y ddyletswydd i gydymffurfio â gofyniad i ddarparu gwybodaeth i'r Comisiwn Hapchwarae;
    - Swyddogaethau sy'n ymwneud â chyfnewid gwybodaeth;
    - Y pŵer i gyfnewid gwybodaeth; a
    - Y swyddogaeth sy'n ymwneud â chofrestru a rheoleiddio loterïau cymdeithasau bychain.

Er mwyn rhwyddineb cyfeirio, mae'r Rheoliadau hefyd yn dyblygu swyddogaethau a chyfrifoldebau'r Ddeddf Hapchwarae sydd eisoes wedi eu cynnwys yn Rheoliadau 2007.

- Mae'r Rheoliadau yn cael eu diwygio i adlewyrchu disodliad y gofyniad i gynhyrchu Cynllun Sengl ar gyfer Addysg gan

ofyniad i gynhyrchu Cynllun Plant a Phobl Ifanc (Rheoliadau'r Cynllun Plant a Phobl Ifanc (Cymru) 2007, gweler OS Rhif 2316 (Cy.187)). Bydd y swyddogaeth yn parhau'n un na fwriedir iddi fod yn gyfrifoldeb llwyr i fwrdd awdurdod.

5. Gweithrediad

5.1 Bwriedir i'r Rheoliadau ddod i rym ar 2 Rhagfyr 2009 ochr yn ochr â Rheoliadau Awdurdodau Lleol (Trefniadau Gweithrediaeth) (Swyddogaethau a Chyfrifoldebau) (Cymru) (Diwygio) 2009. Pe na bai'r Rheoliadau'n cael eu gwneud, ni fuasai awdurdodau lleol yn gallu gwneud trefniadau ar gyfer newid sut y dyrennir eu cyfrifoldebau newydd o dan Ddeddf Hapchwarae 2005. Buasai hyn, ynghyd ag anallu i gyflawni newidiadau eraill a arfaethir yn y Rheoliadau, yn cael effaith niweidiol ar effeithlonrwydd llywodraeth leol yng Nghymru.

6. Ymgynghoriad

6.1 Ymgynghorwyd â llywodraeth leol a chyfranogion eraill ynglŷn â'r Rheoliadau drafft (gweler paragraff e o'r Asesiad Effaith Reoleiddiol.

7. Asesiad Effaith Reoleiddiol

a. Dewisiadau (ar gyfer cyflawni'r amcan polisi — fel y cafodd ei draethu ym mharagraff 4 uchod)

Dewis 1 — Gwneud Dim
Buasai peidio â gwneud y Rheoliadau hyn yn gadael mwy o swyddogaethau a chyfrifoldebau yn nwylo byrddau awdurdodau lleol (neu'r gweithrediaethau yn achos yr awdurdodau hynny sy'n gweithredu trefniadau gweithrediaeth), oherwydd mai dyna'r sefyllfa ddiofyn os na chyflwynir unrhyw amodiad arall.

Dewis 2 — Gwneud y Ddeddfwriaeth
Mae'r Rheoliadau'n dal rhai eitemau o ddeddfwriaeth, gan gynnwys rhai o ddarpariaethau Deddf Hapchwarae 2005, na ddarperir ar eu cyfer ar hyn o bryd.

b. Buddion

Mae'r Rheoliadau hyn yn darparu ar gyfer gwell dyraniad o gyfrifoldebau a mwy o hyblygrwydd ar gyfer llywodraeth leol.

c. Costau

Nid oes unrhyw gostau uniongyrchol i naill ai Lywodraeth Cynulliad Cymru neu awdurdodau lleol o ganlyniad i wneud y Rheoliadau hyn, sy'n darparu ar gyfer gwell dyraniad o gyfrifoldebau ar gyfer llywodraeth leol.

d. Asesiad o'r Gystadleuaeth

Ni fydd cyflwyno'r Rheoliadau hyn yn effeithio ar sectorau eraill, ac nid oes angen hidl cystadleuaeth.

e. Ymgynghoriad

(i) Cafodd y rheoliadau drafft (ynghyd â'r Rheoliadau cysylltiedig ar Drefniadau Gweithrediaeth) eu cylchredeg ar gyfer ymgynghoriad 12 wythnos o 6 Mawrth hyd at 29 Mai 2009. Ymgynghorwyd â Phrif Weithredwyr a Swyddogion Monitro Cynghorau Sir a Chynghorau Bwrdeistref Sirol, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru, Cymdeithas Prif Weithredwyr Awdurdodau Lleol, Cangen Cymru Cymdeithas Ysgrifenyddion a Chyfreithwyr y Cynghorau a Swyddfa Archwilio Cymru.

(ii) Hysbyswyd yr ymgyngoreion o'r cynnig i ailosod yn Rheoliadau 2007 y swyddogaethau sy'n dod o dan Ddeddf Priffyrdd 1980 a Deddf Bywyd Gwyllt a Chefn Gwlad 1981 ynghylch cefn gwlad a hawliau tramwy, ac i wneud y swyddogaethau hyn yn destun dewis lleol. Yn ogystal, gwahoddwyd sylwadau ar wneud swyddogaethau cysylltiedig o dan Ddeddf Priffyrdd 1980 hefyd yn destun dewis lleol, ynghyd â swyddogaethau o dan Deddf Hapchwarae 2005, nad oeddynt wedi dod i rym tan ar ôl i Reoliadau 2007 gael eu gwneud. Hysbyswyd yr ymgyngoreion hefyd am y ddyletswydd newydd i baratoi a chyhoeddi Cynlluniau Gwella Hawliau Tramwy ac am y gofyniad i gynhyrchu Cynllun Plant a Phobl Ifanc (sy'n disodli'r Cynllun Addysg Sengl), sef rhai nad oedd yn gyfrifoldeb y bwrdd yn unig. Gwahoddwyd sylwadau hefyd ar ddyrannu swyddogaethau sy'n ymwneud â chau a gwyro priffyrdd (adran 116 a 117 o Ddeddf Priffyrdd 1980) a ph'un a ddylid gwneud y rhain yn destun dewis lleol.

(iii) Cafwyd saith ymateb, gan 6 awdurdod lleol (y mae un ohonynt yn gweithredu trefniadau amgen) a chan Gymdeithas Ysgrifenyddion a Chyfreithwyr y Cynghorau. Roedd pob un yn cefnogi cynnwys y rheoliadau diwygio. Roedd y rhai a ymatebodd i'r cwestiwn am ddyrannu swyddogaethau sy'n ymwneud â chau a gwyro priffyrdd yn cefnogi'r cynnig i ychwanegu'r swyddogaethau hyn at y rheoliadau fel testun dewis lleol. Mae crynodeb o'r ymatebion i'r ymgynghoriad i'w weld ar wefan Llywodraeth Leol, Llywodraeth Cynulliad Cymru.

(iv) Yn sgil yr ymgynghoriad, gwnaed un newid i'r rheoliadau drafft (a'r Rheoliadau Trefniadau Gweithrediaeth cysylltiedig). Cafodd y swyddogaethau sy'n ymwneud â chau a gwyro priffyrdd eu hychwanegu at y rheoliadau fel rhai sy'n destun dewis lleol.

f. Adolygu ar ôl gweithredu

Mae effaith y polisïau hyn yn rhagweladwy. Mae'n debygol y bydd angen eu hadolygu o bryd i'w gilydd. Byddai awdurdodau lleol yn adrodd ynglŷn ag unrhyw anawsterau o ran gweinyddu'r Rheoliadau. Bydd ystyriaeth yn cael ei rhoi wedyn i ddiwygio'r Rheoliadau.

g. Crynodeb

Ni fydd y Rheoliadau hyn ond yn effeithio ar awdurdodau lleol sy'n gweithredu ‘trefniadau amgen’. Eu bwriad yw gwella effeithlonrwydd, hyblygrwydd a phrydlondeb penderfynu mewn llywodraeth leol.