

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1:

Mesur Arfaethedig Caeau Chwarae
(Ymgysylltiad Cymunedau â
Phenderfyniadau Gwaredu) (Cymru)

Adroddiad Pwyllgor Cyfnod 1
Ebrill 2009



Cynulliad Cenedlaethol Cymru
yw'r corff sy'n cael ei ethol yn
ddemocrataidd i gynrychioli
buddiannau Cymru a'i phobl,
sy'n deddfu ar eu cyfer ac sy'n
dwyn llywodraeth Cymru i gyfrif.

Gallwch weld copi electronig o'r adroddiad hwn ar wefan y Cynulliad Cenedlaethol:
www.cynulliadcymru.org

I gael rhagor o gopiâu caled o'r ddogfen hon cysylltwch â:
Y Swyddfa Ddeddfwriaeth
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1NA

Ffôn: 029 2089 1990

Ffacs: 029 2089 8021

Ebost: APSLegislationcommitteeNo1@wales.gsi.gov.uk

CYNNWYS

	tudalen
Aelodau'r Pwyllgor	i
Crynodeb o'r argymhellion	ii
1. Cyflwyniad	1
2. Cefndir	3
3. Egwyddorion cyffredinol a'r angen am Ddeddfwriaeth	7
4. Cwmpas y Mesur arfaethedig	15
5. Sylwadau ar adrannau unigol o'r Mesur arfaethedig Adran 1 – Cyfyngiad ar waredu caeau chwarae gan awdurdodau lleol yng Nghymru Adran 2 – Prif ddiffiniadau Adran 3 – Datganiad o'r effaith Adran 4 – Ymgynghori Adran 5 – Ystyried sylwadau Adran 6 – Penderfyniadau a ddylid bwrw ymlaen â'r gwaredu arfaethedig Adran 7 – Cyfarwyddiadau gan Weinidogion Cymru	18
6. Goblygiadau Ariannol	42
7. Adroddiadau gan Bwyllgorau Eraill y Cynulliad	44
ATODIAD 1: Rhestr o dystiolaeth ysgrifenedig a dderbyniwyd Nid yw'r cyflwyniadau eu hunain wedi'u cynnwys yn yr adroddiad hwn ond maent ar gael ar wefan y Cynulliad Cenedlaethol yn: http://www.assemblywales.org/bus-home/bus-legislation/bus-leg-measures/bus-legislation-meas-pf/nafw_lc1_pf_written_responses.htm	45
ATODIAD 2: Atodlen y dystiolaeth lafar Nid yw Cofnodion y Trafodion wedi'u cynnwys yn yr adroddiad hwn ond maent ar gael ar wefan y Cynulliad Cenedlaethol yn: http://www.assemblywales.org/bus-home/bus-legislation/bus-leg-measures/bus-legislation-meas-pf.htm	46
ATODIAD 3: Llythyr gan Dai Lloyd AC at Rosemary Butler AC, Cadeirydd Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1, dyddedig 12.02.09	47
ATODIAD 4: Llythyr gan Dai Lloyd AC at Angela Burns AC, Cadeirydd y Pwyllgor Ariannol, dyddedig 3.03.09	49

Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1

Mesur Arfaethedig Caeau Chwarae (Ymgysylltiad Cymunedau â Phenderfyniadau Gwaredu) (Cymru)

Aelodau'r Pwyllgor

Rosemary Butler (Cadeirydd)	Llafur
Mohammad Asghar (o 11.02.09)	Plaid Cymru
Eleanor Burnham	Democratiaid Rhyddfrydol Cymru
Ann Jones	Llafur
Huw Lewis (o 14.01.09)	Llafur
Nick Ramsay	Plaid Geidwadol Cymru
Jeff Cuthbert (26.11.08 – 14.01.09)	Llafur
Janet Ryder (26.11.08 – 11.02.09)	Plaid Cymru

CRYNODEB O'R ARGYMHELLION

Egwyddorion cyffredinol a'r angen am deddfwriaeth

Rydym yn derbyn y gall caeau chwarae fod yn adnoddau pwysig i gymunedau ac yn cydnabod eu cyfraniad cadarnhaol posibl i'r agenda iechyd a lles ehangach. Rydym yn nodi teimladau cryf y mwyafrif o bobl sy'n rhoi tystiolaeth y dylid amddiffyn a chadw caeau chwarae. Mae nifer o bobl sydd wedi ymateb i ymgynghoriad y Pwyllgor yn ymgyrchu ar hyn o bryd yn erbyn colli cae chwarae yn eu cymuned.

Nodwn mai nod sylfaenol y Mesur arfaethedig yw sicrhau bod effaith gwerthu caeau chwarae ar gymunedau lleol yn cael ei hystyried yn llawn, a sicrhau bod cymunedau yn cael eu cynnwys mewn penderfyniadau ar waredu. Credwn ei bod yn bwysig i awdurdodau lleol gasglu ac ystyried barn pobl leol wrth wneud penderfyniadau sy'n effeithio arnynt, yn cynnwys rhai sy'n berthnasol i waredu caeau chwarae. Oherwydd hyn, a'r dystiolaeth a gafwyd, **rydym yn cefnogi nod y Mesur arfaethedig yn llawn**. Fodd bynnag, rydym yn parhau i fod yn amheus a yw'r Mesur arfaethedig yn angenrheidiol i gyflawni'r amcan a nodwyd, ac ai dyma'r ffordd fwyaf priodol o weithredu gan ystyried graddfa gyfyngedig y broblem. Hefyd, rydym yn credu bod ffyrdd mwy syml o gyflawni'r nod heb ddefnyddio deddfwriaeth. Oherwydd hyn, **ni allwn gefnogi egwyddorion cyffredinol y Mesur arfaethedig**. Mae manylion pellach am ein penderfyniad wedi'u nodi isod.

Nid ein bwriad oedd ystyried maint y broblem o golli caeau chwarae yn fanwl, ond yn sgil tystiolaeth a dderbyniwyd ac i helpu i bennu a oedd angen ateb deddfwriaethol, roddem yn teimlo ei bod yn bwysig archwilio'r mater hwn. Mae'r dystiolaeth a dderbyniwyd gan y Pwyllgor yn dangos bod cynnydd net wedi bod mewn caeau chwarae a meysydd chwaraeon ledled Cymru yn ddiweddar. Er na ddylid dibrisio pwysigrwydd unrhyw achos penodol o waredu ar lefel leol, mae hwn yn ffactor sylweddol wrth ystyried yr angen am deddfwriaeth. Oherwydd hyn, teimlwn nad yw'r Mesur arfaethedig yn ymateb cymesur o ystyried graddfa gyfyngedig y broblem ar lefel genedlaethol.

Nodwn mai diffygion y darpariaethau deddfwriaethol presennol sy'n gysylltiedig â gwaredu caeau chwarae yw prif gyfiawnhad y Mesur arfaethedig a gyflwynwyd gan yr Aelod sy'n gyfrifol. Yn ganolog i'r ddadl hon yw'r datganiad bod y Mesur arfaethedig yn berthnasol i waredu caeau chwarae yn unig ac, fel y cyfryw, y dylid anwybyddu unrhyw ddiogelwch a roddir i gaeau chwarae drwy'r system cynllunio defnydd tir wrth benderfynu a oes angen deddfwriaeth bellach. I'r gwrthwyneb, derbyniwyd tystiolaeth gref i awgrymu bod cyswllt annatod rhwng prosesau gwaredu a chynllunio. Yn arbennig, nodwn fod polisïau cynllunio cenedlaethol yn cynnwys rhagdybiaeth yn erbyn datblygu caeau chwarae oni bai y gellir dangos bod digon o ddarpariaeth eisoes yn bodoli neu fod darpariaeth amgen yn cael ei chreu. Mae hyn yn trosi i lefel leol drwy gynlluniau datblygu awdurdodau cynllunio lleol, sy'n darparu fframwaith eu hunain ar gyfer penderfynu ceisiadau cynllunio. Mae awdurdodau lleol dan rwymedigaeth gyffredinol i ystyried y defnydd gorau o dir ac, er bod modd parhau â'r broses waredu heb ddefnyddio'r system

gynllunio, rydym wedi derbyn tystiolaeth sy'n awgrymu bod hynny'n annhebygol mewn llawer o achosion.

Rydym yn croesawu cyhoeddiad diweddar y TAN 16 terfynol sy'n amserol iawn gan fod y Pwyllgor yn ystyried y Mesur arfaethedig. Nodwn fod rhai o'r bobl a fu'n rhoi tystiolaeth yn credu y byddai'r diwygiadau disgwylidig i TAN 16 yn darparu mesurau diogelwch ychwanegol yn erbyn colli caeau chwarae, er i raddau amrywiol. Derbyniwn nad yw'r diwygiadau allweddol yn y TAN 16 terfynol yn gwbl gyfystyr â'r rheini yn y TAN 16 diwygiedig drafft, yn arbennig yn yr ystyr nad oes rhaid i awdurdodau lleol ymgymryd ag Asesiadau Mannau Agored. Ond, nodwn fod 13 awdurdod eisoes wedi cyflawni Asesiadau Mannau Agored ac, yn gyffredinol, mae disgwyl i'r gweddill wneud yr un fath maes o law. Ar y sail hon, rydym yn cytuno bod y TAN 16 terfynol yn diogelu caeau chwarae ymhellach.

Rydym yn derbyn y gellid ystyried bod darpariaethau deddfwriaethol presennol sy'n berthnasol i waredu caeau chwarae yn aneffeithiol os ydym yn eu hystyried ar wahân i'r agwedd gynllunio ehangach. Fodd bynnag, ystyriwn ei fod yn afresymol i wahanu'r diogelwch a roddir i gaeau chwarae drwy ddarpariaethau sy'n ymwneud yn benodol â gwaredu, oddi wrth y diogelwch sy'n deillio o systemau cynllunio mwy holistaidd. Yn wir, credwn fod y darpariaethau deddfwriaethol presennol ynghyd â'r system cynllunio defnydd tir, yn cynnwys y TAN 16 a gyhoeddwyd yn ddiweddar, yn darparu mesurau diogelwch digonol i amddiffyn caeau chwarae. Er gwaethaf hynny, gellir dadlau bod lle i wella ymhellach, yn arbennig o ran trefniadau ymgynghori. Fodd bynnag, nid ydym yn teimlo bod cyfiawnhad i'r Mesur arfaethedig er mwyn cyflawni'r nod hwn yn unig.

Hefyd, rydym wedi derbyn tystiolaeth sy'n awgrymu bod dulliau symlach ar gael o gyflawni prif amcan y Mesur arfaethedig heb orfod llunio deddfwriaeth newydd. Er nad ydym wedi ystyried y rhain yn llawn nac yn fanwl, **rydym yn argymhell bod Llywodraeth Cymru, mewn cydweithrediad â'r Aelod sy'n gyfrifol a CLILC, yn ystyried adolygu'r trefniadau ymgynghori presennol yn y systemau cynllunio a gwaredu gyda'r bwriad o nodi meysydd sydd angen eu gwella.**

Mae Mohammad Asghar AC yn cytuno ag amcan y Mesur arfaethedig ac yn credu fod yna angen wedi'i nodi amdano. Ar y sail hon, mae'n cefnogi egwyddorion cyffredinol y Mesur arfaethedig yn llawn.

Cwmpas y Mesur arfaethedig

Nodwn y dystiolaeth a dderbyniwyd i awgrymu y dylid ehangu cwmpas y Mesur arfaethedig. Fodd bynnag, derbyniwn mai bwriad penodol yr Aelod sy'n gyfrifol wrth gyflwyno'r Mesur arfaethedig oedd darparu mesurau diogelwch ychwanegol rhag colli caeau chwarae drwy eu gwaredu. Cydnabyddwn nad oes gan y Cynulliad gymhwysedd deddfwriaethol ar hyn o bryd i ddeddfu ar faterion cynllunio, yn cynnwys 'newid defnydd tir'. Yn ogystal, derbyniwn na fyddai caniatâd i ddiwygio diffiniad "cae chwarae" i gynnwys mannau agored

eraill gan fod cwmpas y Mesur arfaethedig, fel y cytunwyd arno gan y Cynulliad, wedi'i gyfyngu i gaeau chwarae yn unig.

Adran 1 – Cyfyngiad ar waredu caeau chwarae gan awdurdodau lleol yng Nghymru

Rydym yn rhannu'r pryder a fynegwyd yn y dystiolaeth ei bod yn bosibl na fydd yr esemptiadau yn cyflawni amcanion penodol y Mesur arfaethedig. Tra ei bod yn deg nodi bod gan y grwpiau esempt ddiddordeb cymunedol sylfaenol, mae'n bosibl na fydd hyn ar ei ben ei hun yn darparu diogelwch digonol rhag colli caeau chwarae gan nad oes sicrwydd absoliwt y bydd y tir yn parhau i gael ei ddefnyddio fel hyn ar ôl ei waredu. Yn seiliedig ar hyn, ac oherwydd cryfder y dystiolaeth a dderbyniwyd, **rydym yn argymhell bod yr Aelod sy'n gyfrifol yn ystyried cyfyngu'r esemptiadau drwy gynnwys amodau cymhwysedd pellach, megis cyfamod cyfyngu.**

Adran 2 – Prif ddiffiniadau

(i) “Gwaredu”

Rydym yn fodlon â'r diffiniad o waredu a nodwyd yn adran 2(a).

(ii) “Awdurdod Lleol”

Rydym yn rhannu'r pryderon a fynegwyd mewn tystiolaeth y bydd y gofynion yn adrannau 3 i 6 y Mesur arfaethedig yn berthnasol i gynghorau cymuned a thref. Er ein bod yn derbyn ei bod yn annhebygol y bydd cynghorau cymuned a thref yn ceisio gwaredu caeau chwarae sy'n eiddo iddynt, ni allwn ddiystyru'r posibilrwydd. Fodd bynnag, mae gennym ni amheuan ynglŷn â rhoi rhai o'r darpariaethau yn y Mesur arfaethedig ar waith yn ymarferol, ond yn bwysicach, mae gennym bryderon mawr ynglŷn â goblygiadau ariannol bodloni'r gofynion i gynghorau cymuned a thref. Yn wir, credwn y bydd y gost yn afresymol i lawer o gynghorau cymuned a thref, yn enwedig cynghorau cymuned llai. Yn y bôn, os yw costau bodloni'r gofynion mor uchel fel bod cyngor cymuned neu dref yn cael ei rwystro rhag gallu gwaredu cae chwarae o gwbl, yna mae hyn yn gyfystyr â cholli ei fandad democrataidd.

Ni chredwn ei bod yn dderbyniol esemptio cynghorau cymuned a thref yn gyfan gwbl o'r Mesur arfaethedig; fodd bynnag, nid ydym chwaith yn credu ei bod yn rhesymol pennu'r un gofynion arnynt hwy ag ar awdurdodau cynllunio lleol, gan ystyried eu maint a chyllidebau cyfyngedig. **Rydym yn cydnabod cymhlethdodau'r gwaith o fynd i'r afael â'r pryderon hyn, ond credwn ei bod yn allweddol i'r Aelod sy'n gyfrifol wneud hynny os yw'r Mesur arfaethedig yn mynd yn ei flaen, a dyna ein hargymhelliad.**

(iii) “Cae chwarae” a “maes chwarae”

Roedd y dystiolaeth yn awgrymu i raddau helaeth bod y diffiniadau o gae chwarae a maes chwarae yn ddigon clir ac yn adlewyrchu bwriad yr Aelod sy'n gyfrifol o ran y mathau o ardaloedd a fyddai'n cael eu cynnwys yn y

Mesur arfaethedig. Nodwn fod y diffiniad o faes chwarae yn gyfuniad o ddiffiniadau mewn deddfwriaeth gyfredol ond ei fod wedi'i goethi er diben y Mesur arfaethedig. Er ein bod yn derbyn yr honiad fod y diffiniad hwn yn cynnwys amrywiaeth eang o chwaraeon, rydym yn parhau i bryderu y gellid eithrio gweithgareddau llai adnabyddus neu lai poblogaidd yn anfwriadol. Er mwyn helpu i atal hyn, ac i roi hyblygrwydd i ystyried newidiadau mewn tueddiadau wrth ddarparu rhestr faith, **rydym yn argymhell y dylid cynnwys darpariaeth yn y Mesur arfaethedig i Weinidogion Cymru ddiwygio diffiniadau “cae chwarae” a “maes chwarae”.**

Adran 3 – Datganiad o'r effaith

O ystyried amcan y Mesur arfaethedig, cydnabyddwn a derbyniwn yr angen i gynnwys darpariaeth i sicrhau asesiad o effaith colli cae chwarae ar yr ardal leol, fel sail ar gyfer ymgynghoriad. Yn wir, hebdo, gellir dadlau y byddai diffyg ystyr yn y Mesur arfaethedig.

Cydnabyddwn y pryderon a fynegwyd yn y dystiolaeth ynglŷn â'r gofyniad yn adran 3(1) i awdurdodau lleol baratoi datganiadau o'r effaith. Er nad ydym yn dymuno bychanu'r pryderon hyn, mae'n ymddangos bod rhai yn seiliedig, yn rhannol o leiaf, ar gamddealltwriaeth o'r math o wybodaeth a lefel y manylder sydd ei angen. Mae'n amlwg mai bwriad yr Aelod sy'n gyfrifol yw sicrhau y gellir bodloni gofyniad adran 3(1)(c) yn bennaf drwy ddefnyddio gwybodaeth o Asesiadau Mannau Agored a Strategaeth Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Lles awdurdod cynllunio lleol.

Ar ôl cyhoeddi'r TAN 16 terfynol, ac os nad ydynt yn gwneud hynny eisoes, mae'n glir y dylai awdurdodau cynllunio lleol fod yn casglu tystiolaeth am yr angen am fannau agored, yn cynnwys caeau chwarae, a'r ddarpariaeth leol fel rhan o'r Asesiad Mannau Agored. Ers 2003, mae hefyd gofyniad wedi bod i awdurdodau lleol asesu anghenion iechyd, lles a gofal cymdeithasol fel rhan o waith paratoi'r Strategaeth Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Lles. Nodwn mai prif fwriad y datganiad o'r effaith yw casglu gwybodaeth berthnasol o'r asesiadau hyn fel y ceir ymgynghori mwy ystyrion a fydd yn gwella'r broses gwneud penderfyniadau.

Gan ystyried y dystiolaeth a dderbyniwyd gan yr Aelod sy'n gyfrifol, a chan gofio amcan y Mesur arfaethedig, rydym yn fodlon gyda'r gofyniad i awdurdodau lleol baratoi datganiad o'r effaith ar gyfer pob gwarediad arfaethedig. Clywsom dystiolaeth yn dweud y byddai'n anodd iawn i awdurdod lleol asesu effaith gwaredu cae chwarae unigol ar iechyd y boblogaeth leol. Er ein bod yn derbyn y gallai hyn fod yn wir, rydym yn dal i gredu y dylai'r rhan fwyaf o'r wybodaeth sy'n angenrheidiol fod ar gael yn rhwydd er mwyn paratoi datganiad o'r effaith. Oherwydd hyn, rydym yn fodlon yn gyffredinol â'r gofynion penodol a bennwyd yn adran 3(1)(c).

Roedd y dystiolaeth a dderbyniodd y Pwyllgor yn nodi pryder ynglŷn â goblygiadau ariannol paratoi datganiad o'r effaith i awdurdodau lleol. Archwilir y rhain yn fwy manwl ym Mhennod 5 yr adroddiad.

Adran 4 – Ymgynghori

Mae'n amlwg o'r dystiolaeth a dderbyniwyd bod yna le i wella trefniadau ymgynghori presennol awdurdodau lleol o ran gwaredu caeau chwarae. Er ein bod yn derbyn bod rhywfaint o ymgynghori yn rhan annatod o'r system cynllunio defnydd tir a mecanweithiau cynllunio strategol eraill, nid yw hyn yn tanseilio pwysigrwydd ymgynghori'n effeithiol ar gynigion unigol i waredu. Er hynny, mae gennym amheuan difrifol ynglŷn â'r gofynion ymgynghori a bennwyd yn adran 4(1) y Mesur arfaethedig. Yn arbennig, pryderwn fod y gofynion yn ormodol, yn rhy bendant ac yn anghymesur, yn arbennig o'u cymharu â'r lefel o ymgynghori sy'n gymwys i faterion eraill o ddiddordeb cymunedol. Credwn ei bod yn bwysig gwahaniaethu rhwng ymgynghori eang ac ymgynghori effeithiol, ac rydym yn parhau i fod yn amheus y bydd y dull a grybwyllir yn y Mesur arfaethedig yn cyflawni'r olaf hwn.

Er gwaethaf yr hyn a nodir uchod, rydym yn fodlon â'r egwyddor o gynnwys rhestr yn y Mesur arfaethedig o gyffwrdd statudol perthnasol y mae'n rhaid ymgynghori â nhw. Fodd bynnag, ni chawsom ein perswadio ynglŷn â'r rhesymau y tu ôl i'r grwpiau a sefydliadau eraill sydd wedi'u cynnwys, yn arbennig sefydliadau'r trydydd sector a sefydliadau anstatudol. **I'r diben hwn, argymhellwn fod yr Aelod sy'n gyfrifol yn ystyried rhesymoli'r rhestr o ymghyngoreion statudol ymhellach.**

Er ein bod yn deall y meddylfryd wrth wraidd gofyniad adran 4(1)(c) i ymgynghori'n uniongyrchol â deiliaid tai, mae'n ymddangos yn ormodol, yn feichus ac y gallai'r gost fod yn uwch nag a ragwelwyd yn wreiddiol. Byddai'n esgeulus i gamfarnu'r goblygiadau ymarferol ac ariannol i awdurdodau lleol yn sgil bodloni'r gofynion ymgynghori fel y maent wedi'u drafftio ar hyn o bryd. Yn wir, mae'n bosibl bod elfen o orsymleiddio gan yr Aelod sy'n gyfrifol yn y dystiolaeth ynglŷn â sut bydd y gofyniad hwn yn cael ei fodloni yn ymarferol. Er ein bod yn croesawu penderfyniad yr Aelod sy'n gyfrifol i gyflwyno gwelliant sy'n darparu ar gyfer anfon crynodeb o ddatganiad o'r effaith at ddeiliaid tai, nid yw hyn yn datrys ein pryderon sylfaenol.

Rydym yn parhau i gredu bod ymgynghori'n effeithiol â'r gymuned leol yn bwysig ond y byddai hynny'n cael ei gyflawni'n well trwy ddulliau gwahanol. Oherwydd hyn, **argymhellwn fod yr Aelod sy'n gyfrifol yn ystyried adran 4(1) yn ei chyfanrwydd ymhellach a cheisio darparu ar gyfer dulliau mwy rhesymol a chymesur i ymgynghori.** Wrth wneud hynny, dylai ystyried yr angen i sicrhau bod gan awdurdodau lleol rywfaint o hyblygrwydd fel eu bod yn gallu ymateb fel y gwelant yn dda gan ddibynnu ar arwyddocâd y gwarediad arfaethedig.

Adran 5 – Ystyried sylwadau

Nodwn y gefnogaeth eang i ofynion adran 5, ac rydym felly'n fodlon â'r ddarpariaeth, ar ei ffurf bresennol.

Adran 6 – Penderfyniadau a ddylid bwrw ymlaen â'r gwaredu arfaethedig

Mae'n gwbl rhesymol disgwyl i awdurdod lleol nodi'n ffurfiol ei benderfyniad gwaredu a sut y mae'n bwriadu symud ymlaen â'r gwaith. Yn seiliedig ar hyn, a chan ystyried y gefnogaeth eang yn y dystiolaeth, rydym yn fodlon â'r gofyniad i awdurdodau lleol baratoi datganiad o'r penderfyniad. Yn yr un modd, rydym yn credu ei bod yn bwysig i awdurdodau lleol bennu mecanweithiau effeithiol i hysbysu ynglŷn â'u penderfyniadau. I'r diben hwn, rydym yn fodlon â darpariaeth adran 6(2), heblaw am y gofyniad i anfon copi o'r datganiad o'r effaith i bawb yr ymgynghorwyd â hwy dan adran 4(1). Yn wir, credwn fod y gofyniad hwn yn ormodol, yn anghymesur ac y gallai adael awdurdodau lleol yn agored i feirniadaeth am ddefnyddio adnoddau ariannol yn aneffeithiol. Cytunwn ag awgrym y Gweinidog dros Gyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol y byddai anfon copi o'r datganiad o'r penderfyniad at bobl a gyflwynodd sylwadau sylweddol fel rhan o'r ymgynghoriad ffurfiol yn unig yn ddull mwy cymesur. Oherwydd hyn, **argymhellwn fod yr Aelod sy'n gyfrifol yn ystyried cyflwyno gwelliant at y diben hwn os yw'r Mesur arfaethedig yn symud ymlaen i Gyfnod 2.**

Adran 7 – Cyfarwyddiadau gan Weinidogion Cymru

Nodwn y pryderon a fynegwyd yn y dystiolaeth ynglŷn â phwerau Gweinidogion Cymru i gyhoeddi cyfarwyddiadau 'stopio' ac 'adfer' a bennir yn adran 7. Dim ond mewn achosion lle mae awdurdodau lleol wedi methu â chydymffurfio â'r gweithdrefnau sydd wedi'u pennu yn y Mesur arfaethedig y gellid arfer y pwerau hyn. Er ein bod yn derbyn bod dulliau unioni eraill yn bodoli, gall y rhain gymryd llawer o amser ac, yn achos adolygiad barnwrol, gallant fod yn gostus. Felly, rydym yn credu bod darpariaeth adran 7 yn darparu mesur diogelwch angenrheidiol ychwanegol a fydd yn helpu i sicrhau cydymffurfriad.

Goblygiadau Ariannol

Mae'r wybodaeth a dderbyniwyd yn dangos bod pryder ynglŷn â'r goblygiadau ariannol i awdurdodau lleol yn sgil bodloni gofynion y Mesur arfaethedig. Rydym wedi gwneud rhai sylwadau cyffredinol er nad ydym wedi ystyried y mater hwn yn fanwl. Yn gyntaf, er ein bod yn cydnabod yr ymdrech a wnaed gan yr Aelod sy'n gyfrifol i ddarparu amcangyfrif llawn a chywir o'r gost, rydym yn pryderu ynglŷn â'r diffyg tystiolaeth i seilio'r amcangyfrif terfynol arni. Yn seiliedig ar y dystiolaeth a dderbyniwyd, credwn fod cost ymgynghori yn debygol o fod yn uwch na'r amcangyfrif gwreiddiol. Yn ogystal, er ein bod yn credu bod disgwyl cyffredinol i awdurdodau lleol gyflawni Asesiadau Mannau Agored, nodwn y bydd goblygiadau ariannol ychwanegol i'r rhai sydd heb eto gyflawni Asesiadau neu sydd ddim yn bwriadu eu cyflawni pe bydden nhw am waredu cae chwarae. Yn olaf, rydym yn bryderus iawn ynglŷn â'r goblygiadau ariannol i gynghorau cymuned a thref, ac yn arbennig gynghorau tref llai, yn sgil bodloni gofynion y Mesur arfaethedig. Gan ystyried yr uchod, **argymhellwn fod goblygiadau ariannol y Mesur arfaethedig yn cael eu hystyried ymhellach cyn iddo gael ei weithredu.**

Adroddiadau gan Bwyllgorau Eraill y Cynulliad

(i) Adroddiad y Pwyllgor Cyllid

Rydym yn rhannu rhai o bryderon y Pwyllgor Cyllid ac wedi nodi ei adroddiad.

(ii) Adroddiad y Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth

Nodwn adroddiad y Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth ac rydym yn cytuno â'i argymhelliad y dylai'r pŵer yn adran 4(2) i Weinidogion Cymru ddiwygio'r Atodlen fod yn amodol ar weithdrefn penderfyniad negyddol.

1. Cyflwyniad

1. Ym mis Rhagfyr 2007, bu Dai Lloyd AC yn llwyddiannus mewn balot a gynhaliwyd gan Gynulliad Cenedlaethol Cymru (Y Cynulliad) am yr hawl i ofyn caniatâd i gyflwyno Mesur arfaethedig Aelod, yn unol â Rheol Sefydlog 23.99¹. Ym mis Chwefror 2008, cytunodd y Cynulliad y gellid cyflwyno Mesur Dai Lloyd AC i'r Cynulliad ynghylch ymgysylltiad cymunedau â phenderfyniadau awdurdodau lleol i waredu caeau chwarae². Ar 18 Gorffennaf 2008, gosodd Dai Lloyd AC y Mesur Arfaethedig Caeau Chwarae (Ymgysylltiad Cymunedau â Phenderfyniadau Gwaredu) (Cymru)³, a Memorandwm Esboniadol cysylltiedig, gerbron y Cynulliad.⁴

2. Yn ei gyfarfod ar 2 Rhagfyr 2008, cytunodd y Pwyllgor Busnes i gyfeirio'r Mesur arfaethedig at Bwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1 ('y Pwyllgor') er mwyn ystyried yr egwyddorion cyffredinol (Cyfnod 1), yn unol â Rheol Sefydlog 23.21⁵. Cytunwyd hefyd bod yn rhaid i'r Pwyllgor gyflwyno adroddiad am y Mesur arfaethedig ymhen 13 wythnos fan bellaf ar ôl dyddiad ei gyfarfod cyntaf.

Telerau craffu

3. Yn ein cyfarfod cyntaf ar 9 Rhagfyr 2008, cytunwyd ar y fframwaith a ganlyn ar gyfer craffu ar egwyddorion cyffredinol y Mesur arfaethedig -

Ystyried:

- (i) yr angen am Fesur mewn perthynas ag ymgysylltiad cymunedau â phenderfyniadau awdurdodau lleol i waredu caeau chwarae;
- (ii) y darpariaethau allweddol sydd wedi'u gosod yn y Mesur arfaethedig ac a ydynt yn cyflawni'u diben;
- (iii) goblygiadau ymarferol ac ariannol rhoi'r darpariaethau allweddol ar waith; ac
- (iv) a yw'r Mesur arfaethedig yn cyflawni ei ddiben a'i nod cyffredinol.

Dull y Pwyllgor o weithio

4. Cyhoeddwyd galwad cyffredinol am dystiolaeth gan estyn gwahoddiad i randdeiliaid allweddol, yn bennaf o faes llywodraeth leol, a chwaraeon a hamdden, gyflwyno tystiolaeth ysgrifenedig a fyddai'n cyfrannu at ein gwaith. Mae rhestr o'r ymatebion a gawsom ynghlwm yn Atodiad 1.

¹ CyT, 12 Rhagfyr 2007.

² CyT, 6 Chwefror 2008.

³ Mesur Arfaethedig Caeau Chwarae (Ymgysylltiad Cymunedau â Phenderfyniadau Gwaredu) (Cymru) <http://www.cynulliadcymru.org/bus-home/bus-guide-docs-pub/bus-business-documents/bus-business-documents-doc-laid.htm?act=dis&id=93814&ds=7/2008>

⁴ Mesur Arfaethedig Caeau Chwarae (Ymgysylltiad Cymunedau â Phenderfyniadau Gwaredu) (Cymru), Memorandwm Esboniadol, MPM-05-EM-S1, <http://www.cynulliadcymru.org/bus-home/bus-guide-docs-pub/bus-business-documents/bus-business-documents-doc-laid.htm?act=dis&id=93815&ds=7/2008>

⁵ Pwyllgor Busnes Cynulliad Cenedlaethol Cymru, BC(3)-32-08, Cofnodion y Pwyllgor, 2 Rhagfyr 2008.

5. Cawsom dystiolaeth lafar gan nifer o dystion, ac mae rhestr ohonynt yn Atodiad 2.

6. Yn yr adroddiad a'r argymhellion a ganlyn, rydym yn cyflwyno'n casgliadau ar y dystiolaeth a dderbyniwyd yn ystod y gwaith. Hoffem ddiolch i bawb a gyfrannodd at yr adroddiad.

2. Cefndir

(i) Y cefndir deddfwriaethol

7. Darperir y cymhwysedd deddfwriaethol ar gyfer y Mesur arfaethedig hwn ym Mater 12.5 (b) o Atodlen 5 i *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006*⁶ –

Matter 12.5

Provision for and in connection with –

(...)

(b) the making of arrangements by relevant Welsh authorities for the involvement in the exercise of their functions of people who are likely to be affected by, or interested in, the exercise of the functions.

8. Mae'r Memoradwm Esboniadol sy'n gysylltiedig â'r Mesur arfaethedig yn nodi:

Ar hyn o bryd, mae'r darpariaethau yn y ddeddfwriaeth sy'n ymwneud â gwaredu caeau chwarae yn golygu, i bob pwrpas, fod unrhyw warediad yn gallu mynd yn ei flaen heb asesiad llawn o effaith y gwarediad hwnnw ar iechyd a lles y gymuned leol.⁷

9. Mae'n mynd ymlaen i egluro mai 'prif ddiben' y Mesur arfaethedig yw mynd i'r afael â gwendidau'r darpariaethau presennol:

...drwy ddarparu dull diogelu ychwanegol ar ffurf dyletswydd ar yr awdurdodau lleol i asesu effaith gwaredu cae chwarae ar y gymuned leol ac ymgynghori â rhai pobl benodedig.⁸

10. Noda hefyd mai'r:

...nod y tu ôl i'r Mesur arfaethedig yw sicrhau bod ystyriaeth lawn yn cael ei rhoi i effaith gwerthu caeau chwarae ar iechyd a lles cymunedau lleol.⁹

⁶ *Deddf Llywodraeth Cymru 2006*, p.32.

⁷ Mesur Arfaethedig Caeau Chwarae (Ymgysylltiad Cymunedau â Phenderfyniadau Gwaredu) (Cymru), Memorandwm Esboniadol, MPM-05-EM-S1, paragraff 3.1.

⁸ Yn yr un man, paragraff 3.2.

⁹ Yn yr un man, paragraff 3.3.

(ii) Y ddeddfwriaeth bresennol mewn perthynas â diogelu caeau chwarae

11. Mae rhwydd hynt i awdurdodau lleol Cymru waredu tir y maent yn ei ddal, fel y gwelant yn dda. Wrth waredu tir, mae rhwymedigaeth gyffredinol arnynt i sicrhau'r canlyniad gorau. Fodd bynnag, os yw'r tir dan sylw'n fan agored (gan gynnwys caeau chwarae), yna mae'n rhaid iddynt gyhoeddi hysbysiad o'u bwriad i waredu'r tir hwn am bythefnos o'r bron mewn papur newydd ac yna ystyried unrhyw wrthwynebiad (Adran 123 ac 127 o **Ddeddf Llywodraeth Leol 1972**).

12. Mae **Rheoliadau Addysg (Adeiladau Ysgolion) 1999** yn ei gwneud yn ofynnol i ddarparu arwynebedd penodol o gaeau chwarae ar gyfer gemau tîm i ysgolion sydd â disgyblion wyth oed.

13. Os yw'r tir yn cael ei waredu i'w ddatblygu neu i'w ddefnyddio at ddibenion eraill yna, fel arfer, byddai hefyd angen caniatâd cynllunio. Yr awdurdod cynllunio lleol fyddai'n penderfynu ar gais cynllunio o'r fath fel arfer, er y gallai Llywodraeth Cynulliad Cymru ('Llywodraeth Cymru') ei 'alw i mewn' os yw pwysigrwydd y materion sy'n codi'n ymestyn y tu hwnt i ystyriaethau lleol. Yn ogystal â hyn, mae'r system cynllunio defnydd tir yng Nghymru yn gosod cyfyngiadau penodol ar ddatblygu neu newid defnydd mannau agored, gan gynnwys caeau chwarae. Mae **Gorchymyn Cynllunio Gwlad a Thref (Gweithdrefn Datblygu Cyffredinol) 1995** yn ei gwneud yn ofynnol i'r awdurdodau cynllunio lleol ymgynghori â Chyngor Chwaraeon Cymru ynghylch ceisiadau cynllunio sy'n effeithio ar "gae chwarae", ac mae'n diffinio'r rhain fel meysydd chwarae sydd wedi'u marcio, gan gynnwys ardaloedd gor-redeg, o fwy na 0.4 hectar o ran eu maint. Caiff y trothwy hwn ei ostwng i 0.2 hectar maes o law.

14. Wrth waredu mannau agored, gan gynnwys caeau chwarae, dylai awdurdodau lleol hefyd ystyried polisïau a chanllawiau cynllunio cenedlaethol a gyhoeddir gan Lywodraeth Cynulliad Cymru. Dylent roi sylw i Bennod 11 o **Bolisi Cynllunio Cymru a Nodyn Cyngor Technegol 16 ('TAN 16'), Chwaraeon a Hamdden**. Mae'r rhain yn nodi y dylai awdurdodau lleol ddiogelu pob cae chwarae oni bai y gellir dangos bod gormod ohonynt yn yr ardal neu y bwriedir sicrhau darpariaeth arall.

(iii) Nodyn Cyngor Technegol 16 ('TAN 16'), Chwaraeon a Hamdden

15. Ar 3 Chwefror 2009, cyhoeddodd Llywodraeth Cymru fersiwn terfynol o *Nodyn Cyngor Technegol 16 (TAN 16) "Chwaraeon, Hamdden ac Mannau Agored"*¹⁰. Roedd hyn yn dilyn ymgynghoriad ynghylch y TAN 16 diwygiedig drafft ym mis Gorffennaf 2006 ac ymgynghoriad arall ynghylch "diogelu manau agored ffurfiol ac anffurfiol a ddefnyddir at ddibenion hamdden" ym mis Mawrth 2007.

16. Mae'r fersiwn terfynol o TAN 16 yn **cyngori** awdurdodau cynllunio lleol i gynnal Asesiad Mannau Agored, **ond nid yw hyn yn ofynnol**. Mae hyn yn groes i'r ymgynghoriad a gynhaliwyd ym mis Mawrth 2007 pan oedd y Llywodraeth yn cynnig ei gwneud yn ofynnol iddynt baratoi Asesiad Mannau Agored.

17. Pan nad oes Asesiad Mannau Agored ar gael, mae TAN 16 hefyd yn nodi na ddylid gohirio'r broses o baratoi Cynllun Datblygu Lleol, ond y dylid ei seilio ar pa bynnag wybodaeth arall sydd wrth law, ac y maent [yr awdurdodau cynllunio lleol] yn hyderus yn ei chylch.

18. Dylai'r Asesiad Mannau Agored ystyried pob math o fannau agored ffurfiol ac anffurfiol a ddefnyddir at ddibenion hamdden (gan gynnwys caeau chwarae) a dylent gynnwys **asesiad o anghenion lleol ac archwiliad o'r cyflenwadau lleol**. O ganlyniad i hynny, dylai'r Asesiad Mannau Agored nodi ble mae prinder manau agored a ble mae gormod ohonynt.

19. Mae'r TAN yn rhestru'r camau y dylai awdurdodau lleol eu dilyn wrth baratoi Asesiad Mannau Agored. Dylai'r dystiolaeth a gesglir am anghenion a chyflenwadau, alluogi'r awdurdod lleol i bennu safonau lleol ar gyfer darparu manau agored, sy'n debygol o amrywio o ardal i ardal (trefol a gwledig er enghraifft). Gan ddefnyddio'r safonau hyn, gellir nodi ble mae prinder manau agored a chyfleusterau chwaraeon a hamdden, a ble mae gormod ohonynt, a gellir datblygu ffyrdd o ddelio â'r canlyniad wrth baratoi Cynlluniau Datblygu Lleol.

20. Disgwylir y bydd awdurdodau lleol yn ymgynghori â rhanddeiliaid fel rhan o'r broses hon.

21. Dylai'r asesiad ystyried polisïau a strategaethau cyfredol. Fodd bynnag, yn wahanol i'r Mesur arfaethedig, nid yw'r TAN drafft yn nodi'n benodol bod yn rhaid i'r asesiad ystyried iechyd a lles y bobl leol (a phlant a phobl ifanc yn benodol).

22. Yn dilyn hyn, ysgrifennodd Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru (CLILC) at y Pwyllgor (18.02.09) yn cadarnhau bod **13 o'r 25 awdurdod cynllunio lleol** eisoes wedi paratoi Asesiad Mannau Agored a bod 2 arall wrthi'n gwneud hynny. Bydd y dogfennau hyn, fodd bynnag, wedi'u paratoi cyn i fersiwn terfynol TAN 16 gael ei gyhoeddi ac felly ni fyddant, o reidrwydd, yn

¹⁰ Llywodraeth Cynulliad Cymru, *Nodyn Cyngor Technegol 16: Chwaraeon, Hamdden a Mannau Agored*, mis Chwefror 2009 [10 Chwefror 2009]

cynnwys yr holl wybodaeth a'r gwaith dadansoddi y mae Llywodraeth Cymru yn awr yn dweud y dylid eu cynnwys. Yn benodol, nid yw pob un ohonynt yn cynnwys asesiad o'r angen lleol o ran manau agored.

3. Egwyddorion cyffredinol a'r angen am ddeddfwriaeth

23. Byddem yn hoffi egluro nad swyddogaeth y Pwyllgor oedd asesu gwerth neu ddiffyg gwerth caeau chwarae, na phenderfynu a ddylid diogelu pob cae chwarae rhag cael ei waredu. Wrth graffu egwyddorion cyffredinol y Mesur arfaethedig, roeddem yn ceisio nodi a oedd angen pendant ac wedi'i nodi am y ddeddfwriaeth o'n blaen. Fe wnaethom hefyd ystyried darpariaethau'r Mesur arfaethedig i ganfod a oeddynt yn briodol, ymarferol ac a fyddent yn cyflawni'r nod gofynnol.

24. Cafwyd cefnogaeth eang yn y dystiolaeth lafar ac ysgrifenedig tuag at nod sylfaenol y Mesur arfaethedig, h.y. sicrhau bod effaith gwaredu cae chwarae ar gymuned leol yn cael ei hystyried yn llawn ac ymgynghori â phobl benodedig cyn gwneud penderfyniad ynglŷn â gwaredu. Yn wir, roedd y mwyafrif o bobl a gyflwynodd dystiolaeth yn teimlo bod angen deddfwriaeth bellach i ddiogelu caeau chwarae yng Nghymru.

25. Dyma rai rhesymau penodol a roddwyd i gefnogi'r Mesur arfaethedig:

- mae caeau chwarae yn adnoddau cymunedol gwerthfawr sy'n helpu i hyrwyddo cydlyniant cymunedol a chynhwysiant cymdeithasol;
- yr angen i annog gweithgarwch corfforol drwy chwaraeon a gweithgareddau hamdden (yn cynnwys chwarae anffurfiol), a fydd yn helpu i wella iechyd a lles y boblogaeth yn gyffredinol, a phlant yn arbennig;
- yr angen i sicrhau bod darpariaeth ddigonol, hygyrch ar gael i alluogi unigolion i gymryd rhan mewn ymarfer corff, yn arbennig i helpu i fynd i'r afael â'r diffyg cyfleusterau chwarae a chyfleoedd i chwarae, sy'n bryder i rieni a phlant yn ôl yr hyn a ddywedir;
- yr angen i gryfhau trefniadau presennol, annigonol, yn arbennig drwy sicrhau archwiliadau mwy trwyadl o werth y cae chwarae i'r gymuned leol a'r effaith y byddai ei waredu yn ei chael ar y gymuned; ac
- yr angen i sicrhau bod y gymuned yn rhan o'r broses o wneud penderfyniadau yn ymwneud â gwaredu drwy ymgynghoriadau ystyrion.

26. Er ei fod yn cefnogi diben sylfaenol y Mesur arfaethedig, mynegodd y Gweinidog dros Gyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol amheuan difrifol mewn tystiolaeth lafar ac ysgrifenedig ynglŷn â chymesuredd y Mesur¹¹. Meddai:

...the Assembly Government remains unconvinced that the Measure, as currently presented, represents the most appropriate way forward¹².

¹¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF8.

¹² Yn yr un man.

27. Yn wir, awgrymodd yn hwyrach ymlaen y gellid cyflawni amcanion y Mesur arfaethedig drwy gryfhau darpariaethau deddfwriaethol presennol sy'n berthnasol i waredu neu drwy'r gyfundrefn gynllunio.

28. Roedd y bobl a oedd yn cynrychioli llywodraeth leol yn gwrthwynebu'r Mesur arfaethedig yn fawr am y rhesymau canlynol:

- nid oes tystiolaeth i awgrymu bod colli caeau chwarae yn broblem yng Nghymru. Yn wir, mae yna gynnydd net wedi bod mewn caeau chwarae dros y pum mlynedd diwethaf ac mae'r cymunedau dan sylw wedi elwa o unrhyw waredu gan fod darpariaethau hamdden wedi cael eu creu i gymryd eu lle;
- caiff caeau chwarae eu hamddiffyn yn ddigonol drwy'r gyfundrefn cynllunio defnydd tir bresennol;
- gwneir penderfyniadau ar waredu yng nghyd-destun nodau strategol ehangach awdurdodau lleol, ar ôl ystyried y ddarpariaeth gyffredinol yn yr ardal leol o ran hamdden a meysydd chwarae;
- gallai danseilio polisi cynllunio a Chynllun Datblygu Lleol awdurdodau lleol; a
- byddai'n gosod beichiau biwrocraidd ac ariannol ychwanegol ar awdurdodau lleol.

29. Rhoddodd y Pwyllgor ystyriaeth i nifer o faterion allweddol wrth benderfynu a oedd angen y Mesur arfaethedig, a disgrifir y rhain yn fanwl isod.

(i) A yw colli caeau chwarae yn broblem sydd angen mynd i'r afael â hi?

Tystiolaeth gan randdeiliaid

30. Mewn tystiolaeth i'r Pwyllgor, dadleuodd CLILC yn gryf nad oedd colli caeau chwarae yn broblem yng Nghymru¹³. Dywedodd nad oedd yn ymwybodol o unrhyw enghraifft lle'r oedd colli cae chwarae wedi cael effaith niweidiol ar gymuned leol. I'r gwrthwyneb, roedd CLILC yn honni bod cymunedau ar eu hennill lle'r oedd caeau chwarae wedi'u gwaredu oherwydd bod darpariaethau hamdden yn cael eu creu i gymryd eu lle¹⁴.

31. Roedd gwaith ymchwil a wnaed gan CLILC i lywio'i hymateb i ymgynghoriad y Pwyllgor ar y Mesur arfaethedig wedi dangos y cafwyd cynnydd net yn nifer y caeau chwarae neu feysydd chwaraeon ledled awdurdodau lleol yng Nghymru, ar raddfa o 2:1¹⁵ yn ystod y pum mlynedd

¹³ CyT, paragraffau 10, 22, a 92, 12 Chwefror 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

¹⁴ Yn yr un man, paragraff 92.

¹⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF4.

ddiwethaf. Yn debyg, yn seiliedig ar ddata a ddarparwyd gan Gyngor Chwaraeon Cymru, nododd CLILC gynnydd net ar raddfa o bron i 3:1 ¹⁶.

32. Tra bod Cyngor Chwaraeon Cymru yn cytuno nad oedd colli caeau chwarae yn broblem ar lefel strategol, nid oedd yn teimlo bod hyn yn lleihau'r effaith niweidiol y gall colli cae chwarae penodol ei chael ar gymuned leol¹⁷. Rhennir y safbwynt hwn gan Meysydd Chwarae Cymru a ddywedodd:

...regardless of the national situation, each case must be judged individually because the loss of a playing field can have a devastating impact locally¹⁸.

Tystiolaeth gan yr Aelod sy'n gyfrifol

33. Yn ei Femorandwm Esboniadol, nododd Dai Lloyd AC:

Mae caeau chwarae yn gyfleuster hygyrch i bob grŵp oedran mewn cymuned ar gyfer cymryd rhan mewn gweithgarwch corfforol, boed ar ffurf digwyddiadau chwaraeon trefnedig, neu yn syml ar ffurf cerdded neu chwarae. Gallai hybu'r gweithgarwch corfforol hwn o oedran cynnar fod yn ffactor hollbwysig wrth atal gordewdra yn nes ymlaen mewn bywyd¹⁹.

34. Pwysleisiodd y pwynt uchod mewn tystiolaeth i'r Pwyllgor gan ddweud:

The fact is that 24 playing fields in Wales are under threat today, and we have lost 13 in the last few years...²⁰

35. Ni wnaeth Dai Lloyd AC ymdrin yn benodol â'r cwestiwn a oedd colli caeau chwarae yn broblem ledled Cymru, ond dywedodd:

I do not agree fundamentally with the premise that the proposed Measure is not required – I strongly believe that it is required. This is all about involving the local community in a meaningful decision, informing them of a potential decision and getting community involvement before a final decision has been taken, either way, on the possible disposal of a playing field.²¹

¹⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF4.

¹⁷ CyT, paragraff 92, 29 Ionawr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

¹⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF6.

¹⁹ Mesur Arfaethedig Caeau Chwarae (Ymgysylltiad Cymunedau â Phenderfyniadau Gwaredu) (Cymru), Memorandwm Esboniadol, MPM-05-EM-S1. paragraff 4.1.

²⁰ CyT, paragraff 22, 22 Ionawr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

²¹ CyT, paragraff 4, 5 Mawrth 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

(ii) A yw'r trefniadau presennol yn amddiffyn yn ddigonol rhag colli caeau chwarae?

Tystiolaeth gan randdeiliaid

36. Un o brif ddadleuon gwrthwynebwy'r Mesur arfaethedig, a CLILC yn fwyaf nodedig, yw bod y mesurau diogelwch presennol i amddiffyn caeau chwarae yn ddigonol, yn arbennig y rhai a ddarperir drwy'r system cynllunio defnydd tir. Yn wir, dywedodd CLILC:

The Measure is not required given the protection and engagement afforded by the planning regime in Wales.²²

Ac

It is difficult to argue the case for this Measure, when a range of current Welsh Assembly Government proposals and the devolved planning regime already clearly govern activity in this area.

There does not seem to be any compelling evidence to justify this measure or to explain why the existing powers are inadequate...²³

37. Dadleuodd CLILC hefyd ei bod yn annhebygol y byddai proses o waredu yn parhau heb ddefnyddio'r system gynllunio mewn rhyw ffordd. Eglurodd bod *Deddf Llywodraeth Leol 1972* yn gosod rhwymedigaeth gyffredinol ar awdurdodau lleol wrth waredu tir, i ystyried y defnydd gorau ar gyfer y tir. Felly os cynigir newid defnydd y tir, yna bydd y tir yn debygol o fod yn fwy gwerthfawr os yw wedi derbyn caniatâd cynllunio ar y defnydd gwahanol²⁴.

38. Mewn tystiolaeth i'r Pwyllgor, amlinellodd y Gweinidog dros Gyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol a'r Gweinidog dros yr Amgylchedd, Cynaliadwyedd a Thai y mesurau diogelwch presennol ar gyfer amddiffyn caeau chwarae. Mae'r rhain yn cynnwys Rhan VII *Deddf Llywodraeth Leol 1972*, 'Polisi Cynllunio Cymru', Nodyn Cyngor Technegol 16 *Chwaraeon a Hamdden (Tan 16)*, Gorchymyn Cynllunio Gwlad a Thref (Gweithdrefn Datblygu Cyffredinol) 1995 a Rheoliadau Addysg (Mangreoedd Ysgol) 1999²⁵.

39. Datganodd y Gweinidog dros Gyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol ei bod yn bosibl gwahaniaethu rhwng y cyfundrefnau a oedd yn llywodraethu penderfyniadau cynllunio a gwaredu, ond nad oedd y materion yn gwbl ar wahân fel yr awgrymwyd gan Dai Lloyd AC²⁶. Ar y llaw arall, dyma bwysleisiodd y Gweinidog dros yr Amgylchedd, Cynaliadwyedd a Thai am y system gynllunio:

...[it] is not concerned with local authority acquisition and disposal procedures, nor with the management of land used for sport and

²² Tystiolaeth ysgrifenedig, PF4.

²³ Yn yr un man.

²⁴ Yn yr un man.

²⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF8 a PF22.

²⁶ CyT, paragraff 16, 5 Chwefror 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

recreation purposes. The available planning mechanisms are peripheral to the thrust of the Proposed Measure²⁷.

40. Er bod y Gweinidog dros Gyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol wedi nodi ei fod yn fodlon bod y trefniadau presennol yn ddigonol, derbyniodd y gellid eu gwella. Fodd bynnag, pwysleisiodd yn gryf yr angen am gymesuredd²⁸.

41. Er gwaethaf ei gefnogaeth i'r Mesur arfaethedig, roedd Cyngor Chwaraeon Cymru yn ymwybodol y gellid cyflawni ei brif amcanion drwy gryfhau'r broses gynllunio bresennol a gweithredu ar argymhellion a bennwyd yn Nodyn Cyngor Technegol (TAN) Drafft 16²⁹. Fodd bynnag, aeth ymlaen i nodi bod y rhain yn ceisio mynd i'r afael â cholli caeau chwarae ar lefel strategol, ond bod y Mesur arfaethedig yn canolbwyntio ar effaith y gwaredu ar 'ardal neu grŵp penodol'³⁰.

42. Yn yr un modd, tra bod Meysydd Chwarae Cymru yn derbyn bod y broses gynllunio yn amddiffyn caeau chwarae i ryw raddau, dywedodd y byddai'r Mesur arfaethedig, yn arbennig y datganiad o'r effaith, yn mynd yn llawer dyfnach ac yn darparu mwy o fanylder wrth asesu cynigion³¹.

Tystiolaeth gan yr Aelod sy'n gyfrifol

43. Wrth roi tystiolaeth, gwrthododd Dai Lloyd AC yr awgrym fod y gyfundrefn gynllunio yn amddiffyn yn ddigonol rhag colli caeau chwarae, ac felly nad oedd angen y Mesur arfaethedig. Dadleuodd bod ei gynnig yn ymdrin yn benodol â chynnwys y gymuned cyn gwneud penderfyniadau ar waredu a'i fod, fel y cyfryw, ar wahân ac yn wahanol i unrhyw ddiogelwch a roddir i gaeau chwarae drwy'r system gynllunio³². Er gwaethaf hyn, derbyniodd Dai Lloyd yn hwyrach ymlaen ei bod yn annhebygol y byddai gwarediad yn digwydd heb ddefnyddio rhywfaint ar y system gynllunio³³.

44. Dywedodd Dai Lloyd AC fod adeiladau a gerddi hanesyddol, a choed yn cael eu diogelu dan ddeddfwriaeth ond nad oes diogelwch statudol tebyg ar gyfer caeau chwarae ar hyn o bryd. Dywedodd fod y darpariaethau deddfwriaethol presennol sy'n berthnasol i waredu caeau chwarae yn golygu y gellid parhau â'r broses waredu i bob pwrpas, heb asesiad llawn o'i effaith ar iechyd a lles y gymuned leol a heb unrhyw ymgynghori ystyrlon. Roedd y Mesur arfaethedig yn adeiladu ar y darpariaethau presennol ac yn mynd i'r afael â'r hyn yr oedd yn ei gredu oedd yn wallus³⁴.

²⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF22.

²⁸ CyT, paragraff 23, 5 Chwefror 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

²⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF3.

³⁰ CyT, paragraff 14, 29 Ionawr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

³¹ Yn yr un man, paragraff 116.

³² CyT, paragraffau 7 - 18, 22 Ionawr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

³³ CyT, paragraff 13, 5 Mawrth 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

³⁴ CyT, paragraffau 7 - 18, 22 Ionawr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

(iii) A oes dull arall mwy syml y gellir ei ddefnyddio i wella diogelwch caeau chwarae?

Tystiolaeth gan randdeiliaid

45. Er gwaethaf ei gwrthwynebiadau sylfaenol i'r Mesur arfaethedig, awgrymodd CLILC ddull mwy syml o gryfhau trefniadau amddiffyn caeau chwarae lle byddai Gweinidogion Cymru yn arfer eu pŵer presennol o dan *Orchymyn Cynllunio Gwlad a Thref (Gweithdrefn Datblygu Cyffredinol) 1995* i gyhoeddi cyfarwyddyd cyfwerth sy'n debyg i'r Cyfarwyddyd (Circular 09/08 TCP (Playing Fields) (England) Directions 1998) sy'n gymwys i Lloegr yn unig³⁵.

46. Mae'r Cyfarwyddyd yn ei gwneud yn ofynnol i awdurdodau cynllunio lleol yn Lloegr ymgynghori â Sport England ar gynigion am waith datblygu sy'n effeithio ar gaeau chwarae. Mae'n rhaid i'r awdurdod cynllunio lleol ystyried unrhyw wrthwynebiadau gan Sport England. Cyn i'r awdurdod cynllunio roi caniatâd cynllunio, yn erbyn cyngor Sport England, mae'n rhaid iddo hefyd ymgynghori â'r Ysgrifennydd Gwladol a gall ef neu hi alw'r cais i mewn er mwyn gwneud penderfyniad.

47. Er bod Cyngor Chwaraeon Cymru yn ymgynghorai statudol yn yr un modd ag y mae Sport England yn Lloegr, pe byddai awdurdod cynllunio lleol yng Nghymru yn bwriadu rhoi caniatâd cynllunio i ddatblygu unrhyw gae chwarae, yn erbyn argymhellion Cyngor Chwaraeon Cymru, nid oes unrhyw rwymedigaeth ar yr awdurdod i ymgynghori â Gweinidog Cymru.

48. Mewn tystiolaeth i'r Pwyllgor, awgrymodd y Gweinidog dros Gyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol mai dull mwy priodol a syml o gyflawni llawer o amcanion y Mesur arfaethedig fyddai i ddiwygio adrannau 123 a 127 y Ddeddf Lywodraeth Leol³⁶.

Tystiolaeth gan yr Aelod sy'n gyfrifol

49. Gwrthododd Dai Lloyd AC awgrym CLILC ar y sail bod y Cyfarwyddyd yn ymdrin yn benodol â chynllunio ac nid gwaredu³⁷.

50. Wrth roi sylwadau ar awgrym y Gweinidog dros Gyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol, cydnabu y gellid cyflawni amcanion y Mesur arfaethedig i ryw raddau trwy gryfhau adrannau 123 a 127 Deddf Llywodraeth Leol 1972. Fodd bynnag, roedd y Mesur arfaethedig yn darparu dull mwy cymhleth ac effeithiol o sicrhau bod safbwyntiau'r gymuned yn cael eu hystyried³⁸.

³⁵ CyT, paragraff 141, 12 Chwefror 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

³⁶ CyT, paragraffau 88 – 92, 5 Chwefror 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

³⁷ CyT, paragraff 23, 5 Mawrth 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

³⁸ Yn yr un man, paragraff 21.

Ein barn

51. Rydym yn derbyn y gall caeau chwarae fod yn adnoddau pwysig i gymunedau ac yn cydnabod eu cyfraniad cadarnhaol posibl i'r agenda iechyd a lles ehangach. Rydym yn nodi teimladau cryf y mwyafrif o bobl sy'n rhoi tystiolaeth y dylid amddiffyn a chadw caeau chwarae. Mae nifer o bobl sydd wedi ymateb i ymgynghoriad y Pwyllgor yn ymgyrchu ar hyn o bryd yn erbyn colli cae chwarae yn eu cymuned.

52. Nodwn mai nod sylfaenol y Mesur arfaethedig yw sicrhau bod effaith gwerthu caeau chwarae ar gymunedau lleol yn cael ei hystyried yn llawn, a sicrhau bod cymunedau yn cael eu cynnwys mewn penderfyniadau ar waredu. Credwn ei bod yn bwysig i awdurdodau lleol gasglu ac ystyried barn pobl leol wrth wneud penderfyniadau sy'n effeithio arnynt, yn cynnwys rhai sy'n berthnasol i waredu caeau chwarae. Oherwydd hyn, a'r dystiolaeth a gafwyd, **rydym yn cefnogi nod y Mesur arfaethedig yn llawn**. Fodd bynnag, rydym yn parhau i fod yn amheus a yw'r Mesur arfaethedig yn angenrheidiol i gyflawni'r amcan a nodwyd, ac ai dyma'r ffordd fwyaf priodol o weithredu gan ystyried graddfa gyfyngedig y broblem. Hefyd, rydym yn credu bod ffyrdd mwy syml o gyflawni'r nod heb ddefnyddio deddfwriaeth. Oherwydd hyn, **ni allwn gefnogi egwyddorion cyffredinol y Mesur arfaethedig**. Mae manylion pellach am ein penderfyniad wedi'u nodi isod.

53. Nid ein bwriad oedd ystyried maint y broblem o golli caeau chwarae yn fanwl, ond yn sgil tystiolaeth a dderbyniwyd ac i helpu i bennu a oedd angen ateb deddfwriaethol, roddem yn teimlo ei bod yn bwysig archwilio'r mater hwn. Mae'r dystiolaeth a dderbyniwyd gan y Pwyllgor yn dangos bod cynnydd net wedi bod mewn caeau chwarae a meysydd chwaraeon ledled Cymru yn ddiweddar. Er na ddylid dibrisio pwysigrwydd unrhyw achos penodol o waredu ar lefel leol, mae hwn yn ffactor sylweddol wrth ystyried yr angen am ddeddfwriaeth. Oherwydd hyn, teimlwn nad yw'r Mesur arfaethedig yn ymateb cymesur o ystyried graddfa gyfyngedig y broblem ar lefel genedlaethol.

54. Nodwn mai diffygion y darpariaethau deddfwriaethol presennol sy'n gysylltiedig â gwaredu caeau chwarae yw prif gyfiawnhad y Mesur arfaethedig a gyflwynwyd gan yr Aelod sy'n gyfrifol. Yn ganolog i'r ddatl hon yw'r datganiad bod y Mesur arfaethedig yn berthnasol i waredu caeau chwarae yn unig ac, fel y cyfryw, y dylid anwybyddu unrhyw ddiogelwch a roddir i gaeau chwarae drwy'r system cynllunio defnydd tir wrth benderfynu a oes angen deddfwriaeth bellach. I'r gwrthwyneb, derbyniwyd tystiolaeth gref i awgrymu bod cyswllt annatod rhwng prosesau gwaredu a chynllunio. Yn arbennig, nodwn fod polisïau cynllunio cenedlaethol yn cynnwys rhagdybiaeth yn erbyn datblygu caeau chwarae oni bai y gellir dangos bod digon o ddarpariaeth eisoes yn bodoli neu fod darpariaeth amgen yn cael ei chreu. Mae hyn yn trosi i lefel leol drwy gynlluniau datblygu awdurdodau cynllunio lleol, sy'n darparu fframwaith eu hunain ar gyfer penderfynu ceisiadau cynllunio. Mae awdurdodau lleol dan rwymedigaeth gyffredinol i ystyried y defnydd gorau o dir ac, er bod modd parhau â'r broses waredu heb ddefnyddio'r system gynllunio, rydym wedi derbyn tystiolaeth sy'n awgrymu bod hynny'n annhebygol mewn llawer o achosion.

55. Rydym yn croesawu cyhoeddiad diweddar y TAN 16 terfynol sy'n amserol iawn gan fod y Pwyllgor yn ystyried y Mesur arfaethedig. Nodwn fod rhai o'r bobl a fu'n rhoi tystiolaeth yn credu y byddai'r diwygiadau disgwylidig i TAN 16 yn darparu mesurau diogelwch ychwanegol yn erbyn colli caeau chwarae, er i raddau amrywiol. Derbyniwn nad yw'r diwygiadau allweddol yn y TAN 16 terfynol yn gwbl gyfystyr â'r rheini yn y TAN 16 diwygiedig drafft, yn arbennig yn yr ystyr nad oes rhaid i awdurdodau lleol ymgymryd ag Asesiadau Mannau Agored. Ond, nodwn fod 13 awdurdod eisoes wedi cyflawni Asesiadau Mannau Agored ac, yn gyffredinol, mae disgwyl i'r gweddill wneud yr un fath maes o law. Ar y sail hon, rydym yn cytuno bod y TAN 16 terfynol yn diogelu caeau chwarae ymhellach.

56. Rydym yn derbyn y gellid ystyried bod darpariaethau deddfwriaethol presennol sy'n berthnasol i waredu caeau chwarae yn aneffeithiol os ydym yn eu hystyried ar wahân i'r agwedd gynllunio ehangach. Fodd bynnag, ystyriwn ei fod yn afresymol i wahanu'r diogelwch a roddir i gaeau chwarae drwy ddarpariaethau sy'n ymwneud yn benodol â gwaredu, oddi wrth y diogelwch sy'n deillio o systemau cynllunio mwy holistaidd. Yn wir, credwn fod y darpariaethau deddfwriaethol presennol ynghyd â'r system cynllunio defnydd tir, yn cynnwys y TAN 16 a gyhoeddwyd yn ddiweddar, yn darparu mesurau diogelwch digonol i amddiffyn caeau chwarae. Er gwaethaf hynny, gellir dadlau bod lle i wella ymhellach, yn arbennig o ran trefniadau ymgynghori. Fodd bynnag, nid ydym yn teimlo bod cyfiawnhad i'r Mesur arfaethedig er mwyn cyflawni'r nod hwn yn unig.

57. Hefyd, rydym wedi derbyn tystiolaeth sy'n awgrymu bod dulliau symlach ar gael o gyflawni prif amcan y Mesur arfaethedig heb orfod llunio deddfwriaeth newydd. Er nad ydym wedi ystyried y rhain yn llawn nac yn fanwl, **rydym yn argymhell bod Llywodraeth Cymru, mewn cydweithrediad â'r Aelod sy'n gyfrifol a CLILC, yn ystyried adolygu'r trefniadau ymgynghori presennol yn y systemau cynllunio a gwaredu gyda'r bwriad o nodi meysydd sydd angen eu gwella.**

58. Mae Mohammad Asghar AC yn cytuno ag amcan y Mesur arfaethedig ac yn credu fod yna angen wedi'i nodi amdano. Ar y sail hon, mae'n cefnogi egwyddorion cyffredinol y Mesur arfaethedig yn llawn.

59. Fel y crybwyllwyd eisoes, fe wnaethom ystyried darpariaethau penodol y Mesur arfaethedig yn fanwl wrth gyflawni ein gwaith. Oherwydd hyn, ac os yw'r Cynulliad yn cytuno i egwyddorion cyffredinol y Mesur arfaethedig, teimlwn ei bod yn bwysig amlygu nifer o faterion allweddol y credwn y dylid mynd i'r afael â nhw drwy'r broses ddiwygio i sicrhau bod y deddfwriaeth yn addas i'r diben.

4. Cwmpas y Mesur arfaethedig

60. Crybwyllodd nifer o bobl, wrth roi tystiolaeth, faterion yn ymwneud â chwmpas y Mesur arfaethedig. Roedd rhai yn awgrymu y dylid ystyried ehangu'r cwmpas i gynnwys 'newid defnydd' tir a/neu 'berchnogi'. Roedd eraill yn teimlo y dylai'r cwmpas ymestyn y tu hwnt i 'gaeau chwarae' i gynnwys pob man chwarae cyhoeddus, neu'n ehangach fyth, i bob man agored a ddefnyddir gan gymunedau lleol.

(i) 'Newid defnydd' a 'pherchnogi'

Tystiolaeth gan randdeiliaid

61. Gofynnodd Un Llais Cymru pam fod y Mesur arfaethedig yn gyfyngedig i 'waredu' caeau chwarae a pham nad oedd yn cynnwys 'newid defnydd' hefyd. Tynnodd sylw at y ffaith y gellir colli cae chwarae drwy 'newid defnydd' hefyd³⁹. Fodd bynnag, nid oedd yn glir a oedd Un Llais Cymru o blaid ehangu cwmpas y Mesur arfaethedig.

62. Argymhellodd Rumney Recreation & Eastern Leisure Action Group yn benodol y dylai cwmpas y Mesur arfaethedig fod yn llawer ehangach i gynnwys 'perchnogi, newid defnydd a datblygu'⁴⁰.

Tystiolaeth gan yr Aelod sy'n gyfrifol

63. Mewn tystiolaeth i'r Pwyllgor, cadarnhaodd Dai Lloyd AC fod y Mesur arfaethedig yn ymdrin yn benodol ag awdurdodau lleol yn gwaredu caeau chwarae ac nad oedd yn gymwys i gynigion i 'newid defnydd' cae chwarae. Eglurodd mai ystyriaethau cynllunio yw ceisiadau i newid defnydd, ac felly y byddid yn ymdrin â nhw o dan y ddeddfwriaeth gynllunio berthnasol⁴¹.

64. Yn ogystal, eglurodd Dai Lloyd AC fod y cymhwysedd deddfwriaethol ar gyfer y Mesur arfaethedig wedi'i ddarparu ym Mater 12.5(b) Atodlen 5 Deddf Llywodraeth Cymru 2006. Er na nododd yn benodol nad oedd gan y Cynulliad gymhwysedd deddfwriaethol ar hyn o bryd i ddeddfu ar faterion caniatâd cynllunio, roedd ymateb i'w weld yn awgrymu hynny⁴².

(ii) Mannau chwarae a manau agored cyhoeddus eraill yn fwy cyffredinol

Tystiolaeth gan randdeiliaid

65. Roedd nifer o'r bobl a roddodd dystiolaeth yn teimlo nad oedd cwmpas y Mesur arfaethedig yn ddigonol o ran y math o dir yr oedd yn ceisio ei amddiffyn rhag gwaredu a'r diben yr oedd yn cael ei ddefnyddio. Teimlwyd y dylid ehangu cwmpas y Mesur arfaethedig i raddau amrywiol.

³⁹ CyT, paragraff 121, 25 Chwefror 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

⁴⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF16.

⁴¹ CyT, paragraffau 14 – 18, 22 Ionawr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

⁴² Yn yr un man.

66. Awgrymodd Cymdeithas y Mannau Agored y dylid cynnwys pob man agored a ddefnyddir gan gymunedau lleol yn y Mesur arfaethedig, waeth beth fo'u maint a'r gweithgareddau chwaraeon a gynhelir arnynt⁴³.

67. Teimlai Meysydd Chwarae Cymru a Chwarae Cymru y dylid ehangu'r cwmpas i bob darn o dir a ddefnyddir ar gyfer chwaraeon, chwarae a hamdden, gan bwysleisio arwyddocâd gweithgareddau hamdden 'anffurfiol'⁴⁴. Fodd bynnag, roedden nhw'n cydnabod pa mor anodd yw hi i ddarparu diffiniad ymarferol mewn termau cyfreithiol. Er gwaethaf hyn, aeth Chwarae Cymru ymlaen i bwysleisio pwysigrwydd manau agored amlswyddogaethol, yn arbennig caeau chwarae, o ran chwarae plant⁴⁵.

68. Yn debyg, roedd Cymdeithas Chwarae Gogledd Cymru yn teimlo bod angen cyfeiriad llawer ehangach a mwy cynhwysol at fannau chwarae, ond roedd hefyd yn cydnabod bod y mwyafrif llethol yn anodd eu diffinio. Mynegodd siom fod y Mesur arfaethedig yn colli cyfle i gynnwys pob man chwarae cyhoeddus arall, yn arbennig manau chwarae plant, sydd yr un mor bwysig. Yn wir, aeth ymlaen i fynegi pryder y gallai manau chwarae eraill fod yn fwy agored i gael eu gwaredu pe baent yn cael eu heithrio⁴⁶. Cafodd y sylw hwn ei wneud gan Gomisiynydd Plant Cymru hefyd a bwysleisiodd bwysigrwydd manau chwarae a pharciau, nad ydynt efallai yn cynnwys maes chwarae wedi'i farcio, ond sy'n darparu manau chwarae gwerthfawr i blant a phobl ifanc⁴⁷.

69. Roedd Bwrdd Iechyd Lleol Sir Benfro yn teimlo y dylid ystyried ehangu cwmpas y Mesur arfaethedig i gynnwys unrhyw gyfleuster ymarfer corff sy'n eiddo cyhoeddus⁴⁸.

Tystiolaeth gan yr Aelod sy'n gyfrifol

70. Mewn tystiolaeth i'r Pwyllgor, cadarnhaodd Dai Lloyd AC fod y Mesur arfaethedig yn gyfyngedig i gaeau chwarae yn unig. Er ei fod yn cydnabod pwysigrwydd 'mannau agored' i iechyd a lles y gymuned, eglurodd y byddai wedi bod yn anodd darparu diffiniad cyfreithiol priodol⁴⁹.

71. Yn ei Femorandwm Esboniadol, eglurodd Dai Lloyd AC nad oedd y Mesur arfaethedig yn cynnwys tir a ddefnyddir ar gyfer 'hamdden anffurfiol', yn cynnwys 'chwarae' yn fwy cyffredinol gan y byddai'n 'mynd y tu hwnt i'r cynnig a gymeradwywyd gan y Cynulliad'⁵⁰.

⁴³ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF9.

⁴⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF6 a PF24.

⁴⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF24.

⁴⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF14.

⁴⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF19.

⁴⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF7.

⁴⁹ CyT, paragraff 25, 5 Mawrth 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

⁵⁰ Mesur Arfaethedig Caeau Chwarae (Ymgysylltiad Cymunedau â Phenderfyniadau Gwaredu) (Cymru), Memorandwm Esboniadol, MPM-05-EM-S1. paragraff 5.3.

Ein barn

72. Nodwn y dystiolaeth a dderbyniwyd i awgrymu y dylid ehangu cwmpas y Mesur arfaethedig. Fodd bynnag, derbyniwn mai bwriad penodol yr Aelod sy'n gyfrifol wrth gyflwyno'r Mesur arfaethedig oedd darparu mesurau diogelwch ychwanegol rhag colli caeau chwarae drwy eu gwaredu. Cydnabyddwn nad oes gan y Cynulliad gymhwysedd deddfwriaethol ar hyn o bryd i ddeddfu ar faterion cynllunio, yn cynnwys 'newid defnydd tir'. Yn ogystal, derbyniwn na fyddai caniatâd i ddiwygio diffiniad "cae chwarae" i gynnwys mannau agored eraill gan fod cwmpas y Mesur arfaethedig, fel y cytunwyd arno gan y Cynulliad, wedi'i gyfyngu i gaeau chwarae yn unig.

5. Sylwadau ar adrannau unigol o'r Mesur arfaethedig

Adran 1 – Cyfyngiad ar waredu caeau chwarae gan awdurdodau lleol yng Nghymru

Tystiolaeth gan randdeiliaid

73. Lleiafrif yn unig o'r bobl a roddodd dystiolaeth wnaeth sôn am yr esemptiadau y darperir ar eu cyfer yn adran 1(2). Roedd y Gymdeithas Mannau Agored⁵¹ a'r Gweinidog dros Gyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol wedi mynegi pryder ei bod yn bosibl na fyddai adran 1(2), ar ei ffurf bresennol, yn cyflawni amcanion penodol y Mesur arfaethedig gan nad oedd unrhyw sicrwydd y bydd y cae chwarae yn parhau i gael ei ddefnyddio yn yr un modd⁵², unwaith iddo gael ei waredu. Yn arbennig, roedd pryder bod yr esemptiad yn adran 1(2)(b) yn gymwys i bob elusen gofrestredig waeth a oedd eu nodau yn gyfystyr â'r Mesur arfaethedig ai peidio. Ar y pwynt hwn, awgrymodd Meysydd Chwarae Cymru y dylid pennu amod cymhwysedd (tebyg i'r un yn adran 1(2) (c)) ar gyfer elusennau cofrestredig er mwyn sicrhau bod amcan yr elusen yn cyd-fynd ag amcan y Mesur arfaethedig⁵³.

74. I'r gwrthwyneb, mynegodd CLILC bryder am gyfyngu'r esemptiadau ymhellach⁵⁴.

75. Derbyniodd y Gweinidog dros Gyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol y gallai amod cymhwysedd roi rhywfaint o sicrwydd y byddai'r cae chwarae yn cael ei ddefnyddio ar gyfer yr un diben, neu ddiben tebyg, ond nad oedd yn sicrwydd absoliwt. Yn wir, awgrymodd y byddai cynnwys cyfamod cyfyngu fel amod o waredu yn ffordd fwy effeithiol o sicrhau bod y cae chwarae yn cael ei ddefnyddio ar gyfer dibenion chwaraeon a/neu hamdden yn unig, ar ôl ei waredu'r tro cyntaf ac ar ôl unrhyw drafodion dilynol⁵⁵. Rhannwyd y farn hon gan y Gymdeithas Mannau Agored, a awgrymodd y dylai hyn fod yn gymwys i awdurdodau lleol dan adran 1(2)(a)⁵⁶.

Tystiolaeth gan yr Aelod sy'n gyfrifol

76. Pan ofynnwyd iddo i ddechrau am ddiben yr esemptiadau, eglurodd Dai Lloyd AC:

The defining interest of the exemptions is to exempt any body...that has an abiding and continuing community interest, in other words, any body that has the community interest at heart, and if it is a sporting body, it will have an abiding sporting community interest at heart. So, the exemptions apply to ensure that the playing field continues as a playing field, without being onerous in a bureaucratic sense.⁵⁷

⁵¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF9.

⁵² CyT, paragraff 35, 5 Chwefror 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

⁵³ CyT, paragraff 126, 29 Ionawr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

⁵⁴ CyT, paragraff 108, 12 Chwefror 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

⁵⁵ CyT, paragraff 35 – 41, 5 Chwefror 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

⁵⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF9.

⁵⁷ CyT, paragraff 40, 22 Ionawr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

77. Awgrymodd Dai Lloyd AC yn ddiweddarach y byddai'n ystyried diwygio adran 1(2)(b) er mwyn cyfyngu'r esemptiad i elusennau cofrestredig y mae eu hamcanion yn cynnwys hyrwyddo gweithgareddau chwaraeon a hamdden yn unig. Yn ogystal, cadarnhaodd Keith Bush, Cyfarwyddwr y Gwasanaethau Cyfreithiol, y gellid cynnwys cyfamod cyfyngu fel ffordd amgen a phriodol o gyfyngu ar esemptiadau os mai dyna oedd bwriad Dai Lloyd AC⁵⁸.

Ein barn

78. Rydym yn rhannu'r pryder a fynegwyd yn y dystiolaeth ei bod yn bosibl na fydd yr esemptiadau yn cyflawni amcanion penodol y Mesur arfaethedig. Tra ei bod yn deg nodi bod gan y grwpiau esempt ddiddordeb cymunedol sylfaenol, mae'n bosibl na fydd hyn ar ei ben ei hun yn darparu diogelwch digonol rhag colli caeau chwarae gan nad oes sicrwydd absoliwt y bydd y tir yn parhau i gael ei ddefnyddio fel hyn ar ôl ei waredu. Yn seiliedig ar hyn, ac oherwydd cryfder y dystiolaeth a dderbyniwyd, **rydym yn argymhell bod yr Aelod sy'n gyfrifol yn ystyried cyfyngu'r esemptiadau drwy gynnwys amodau cymhwysedd pellach, megis cyfamod cyfyngu.**

⁵⁸ CyT, paragraff 54 – 59, 5 Mawrth 2009, Pwyllfor Deddfwriaeth Rhif 1.

Adran 2 – Prif ddiffiniadau

(i) “Gwaredu”

79. Er gwaethaf y sylwadau penodol ynglŷn â chwmpas y Mesur arfaethedig (gweler paragraffau 60 i 61), yn gyffredinol, roedd y bobl a roddodd dystiolaeth yn fodlon â'r diffiniad o “waredu”.

Ein barn

80. Rydym yn fodlon â'r diffiniad o waredu a nodwyd yn adran 2(a).

(ii) “Awdurdod Lleol”

81. Mynegodd y Gweinidog dros Gyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol bryder mawr fod gofynion y Mesur arfaethedig yr un mor gymwys i gynghorau cymuned a thref⁵⁹.

82. Yn yr un modd, tra bod Un Llais Cymru yn cefnogi egwyddorion cyffredinol y Mesur arfaethedig, roedd yn teimlo y byddai'r goblygiadau ymarferol ac ariannol o fodloni gofynion adrannau 3 i 6 yn afresymol⁶⁰ i gynghorau cymuned a thref. Nododd hefyd nad oedd rhai o'r darpariaethau, ar eu ffurfiau presennol, yn cyd-fynd â sut oedd y sector yn gweithredu⁶¹.

83. Yn y bôn, roedd Un Llais Cymru yn dadlau mai cynghorau cymuned a thref oedd fwyaf tebygol o fod ar flaen y gad yn y gwaith o amddiffyn caeau chwarae. Gan mai cynghorau cymuned a thref yw'r lefel o lywodraeth sydd agosaf at gymunedau, roedd yn teimlo y byddai ganddynt ddealltwriaeth unigryw o effaith gwarediad arfaethedig ar y gymuned a ffyrdd mwy effeithiol o ymgysylltu â thrigolion. Oherwydd hyn, roedd Un Llais Cymru yn credu'n gryf y dylid esemptio cynghorau cymuned a thref rhag gofynion y Mesur arfaethedig⁶². Fodd bynnag, pe na bai esemptiad yn opsiwn, roedd yn teimlo y byddai gosod dyletswydd gyffredinol ar gynghorau cymuned a thref i ystyried effaith gwaredu ac i ymgynghori yn ddull mwy cymedrol, gan gadw'r gofynion penodol ar gyfer cynghorau sir a bwrdeistref sirol (ac Awdurdodau Parciau Cenedlaethol) fel awdurdodau cynllunio⁶³.

84. Mynegodd Meysydd Chwarae Cymru a Chyngor Chwaraeon Cymru gydymdeimlad â phryderon Un Llais Cymru⁶⁴. Er nad oedd Cyngor Chwaraeon Cymru yn gwrthwynebu esemptio cynghorau cymuned a thref rhag gofynion y Mesur arfaethedig, roedd Meysydd Chwarae Cymru yn dadlau y byddai'n bwysig i'r ddeddfwriaeth gwmpasu cynghorau cymuned a thref gan eu bod yn berchen ar nifer o'r caeau chwarae. Yn wir, dywedodd Meysydd Chwarae Cymru fod Cynghorau Sir Benfro ac Ynys Môn wedi

⁵⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF8.

⁶⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF26.

⁶¹ CyT, paragraff 39, 26 Chwefror 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

⁶² Tystiolaeth ysgrifenedig, PF26

⁶³ Yn yr un man.

⁶⁴ CyT, paragraffau 49 and 131 – 132, 29 Ionawr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

trosglwyddo perchnogaeth eu holl gaeau chwarae i'r cynghorau cymuned a thref perthnasol⁶⁵. Ar fater tebyg, mynegodd CLILC bryder y byddai esemptio cynghorau cymuned a thref yn arwain at effaith anghyson a fyddai'n dirymu'r effaith y bwriedir i'r Mesur arfaethedig ei chael⁶⁶.

Tystiolaeth gan yr Aelod sy'n gyfrifol

85. Mewn tystiolaeth i'r Pwyllgor Cyllid, derbyniodd Dai Lloyd AC y byddai cynghorau cymuned a thref yn cael anhawster bodloni gofynion y Mesur arfaethedig. Fodd bynnag, dywedodd fod yr angen i fynd i'r afael ag effeithiau negyddol anweithgarwch corfforol ar iechyd yn bwysicach nag unrhyw anawsterau y byddai cynghorau cymuned a thref yn eu hwynebu wrth gydymffurfio â'r gofynion⁶⁷.

86. Eglurodd Dai Lloyd AC fod y ddeddfwriaeth wedi'i thargedu'n bennaf at awdurdodau cynllunio, ond y byddai gofynion y Mesur arfaethedig yn berthnasol i gynghorau tref a chymuned, gan eu bod yn berchen ar gaeau chwarae. Fel Un Llais Cymru, dadleuodd fod cynghorau cymuned a thref yn annhebygol o geisio gwaredu caeau chwarae. Fodd bynnag, aeth ymlaen i ddweud y byddai cost y Mesur arfaethedig i gynghorau cymuned a thref yn cael ei gydbwysu gan y ffaith y byddai'r achosion o waredu caeau chwarae mor brin⁶⁸.

Ein barn

87. Rydym yn rhannu'r pryderon a fynegwyd mewn tystiolaeth y bydd y gofynion yn adrannau 3 i 6 y Mesur arfaethedig yn berthnasol i gynghorau cymuned a thref. Er ein bod yn derbyn ei bod yn annhebygol y bydd cynghorau cymuned a thref yn ceisio gwaredu caeau chwarae sy'n eiddo iddynt, ni allwn ddiystyru'r posibilrwydd. Fodd bynnag, mae gennym ni amheuon ynglŷn â rhoi rhai o'r darpariaethau yn y Mesur arfaethedig ar waith yn ymarferol, ond yn bwysicach, mae gennym bryderon mawr ynglŷn â goblygiadau ariannol bodloni'r gofynion i gynghorau cymuned a thref. Yn wir, credwn y bydd y gost yn afresymol i lawer o gynghorau cymuned a thref, yn enwedig cynghorau cymuned llai. Yn y bôn, os yw costau bodloni'r gofynion mor uchel fel bod cyngor cymuned neu dref yn cael ei rwystro rhag gallu gwaredu cae chwarae o gwbl, yna mae hyn yn gyfystyr â cholli ei fandad democrataidd.

88. Ni chredwn ei bod yn dderbyniol esemptio cynghorau cymuned a thref yn gyfan gwbl o'r Mesur arfaethedig; fodd bynnag, nid ydym chwaith yn credu ei bod yn rhesymol pennu'r un gofynion arnynt hwy ag ar awdurdodau cynllunio lleol, gan ystyried eu maint a chyllidebau cyfyngedig. **Rydym yn cydnabod cymhlethdodau'r gwaith o fynd i'r afael â'r pryderon hyn, ond credwn ei bod yn allweddol i'r Aelod sy'n gyfrifol wneud hynny os yw'r Mesur arfaethedig yn mynd yn ei flaen, a dyna ein hargymhelliad.**

⁶⁵ CyT, paragraffau 49 a 131 – 132, 29 Ionawr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

⁶⁶ CyT, paragraff 116 – 118, 12 Chwefror 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

⁶⁷ CyT, paragraffau 38 – 43, 11 Chwefror 2009, Pwyllgor Cyllid.

⁶⁸ CyT, paragraff 43, 5 Mawrth 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

(iii) “Cae chwarae” a “maes chwarae”

89. Roedd y mwyafrif o bobl a roddodd sylwadau yn fodlon ar ddiffiniadau cae chwarae a maes chwarae.

90. Roedd y Gweinidog dros Gyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol a'r Gweinidog dros yr Amgylchedd, Cynaliadwyedd a Thai wedi mynegi rhywfaint o amheuaeth ynglŷn â'r diffiniad o faes chwarae, yn rhannol gan ei fod yn wahanol i'r diffiniad yng Ngorchymyn Cynllunio Gwlad a Thref (Gweithdrefn Datblygu Cyffredinol) 1995⁶⁹. Yn wir, aeth y Gweinidog dros Gyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol ymlaen i awgrymu:

The rationale for the definition [of “playing pitch”] would seem to warrant further consideration.⁷⁰

91. Er nad oedd gan Un Llais Cymru safbwyntiau cryf ar y diffiniadau yn adran 2(d) ac (e), pwysleisiodd yr angen am gysondeb gan ddweud:

...we must avoid confusion between TAN 16 and what is contained in the proposed Measure.⁷¹

92. Ceisiodd y Pwyllgor ganfod sut cafodd y diffiniad o “maes chwarae” yn adran 2(e) ei bennu; pa un ai bwriad Dai Lloyd AC oedd cynnwys meysydd answyddogol; ac a oedd y rhestr o weithgareddau chwaraeon yn gwbl gynhwysol.

Tystiolaeth gan yr Aelod sy'n gyfrifol

93. Mewn tystiolaeth i'r Pwyllgor, eglurodd Dai Lloyd AC fod y diffiniad yn gyfuniad yn bennaf o'r diffiniad presennol o faes chwarae yn y Gorchymyn Gweithdrefn Datblygu Cyffredinol a'r diffiniad o gyfleuster chwaraeon awyr agored yn y TAN 16 diwygiedig. Aeth ymlaen i egluro bod y newidiadau i'r diffiniad arfaethedig wedi codi yn sgil ymgynghoriad ar y Mesur arfaethedig drafft⁷².

94. O ran meysydd answyddogol, dywedodd Dai Lloyd AC nad caeau chwarae wedi'u hadeiladu'n unswydd, fel stadiwm, yn unig oedd wedi'u cynnwys yn y diffiniad, ond meysydd eraill, llai ffurfiol hefyd, cyn belled â bod marc neu rywbeth i ddynodi'r cae a bod yr ardal yn cael ei chydabod yn lleol ac yn draddodiadol fel cae chwarae yn hytrach na man agored⁷³.

95. Eglurodd Keith Bush fod y diffiniad yn y Mesur arfaethedig yn wahanol i'r diffiniad yn y Gorchymyn Gweithdrefn Datblygu Cyffredinol gan ei fod yn cyfeirio at 'wedi'i marcio i'w defnyddio' yn hytrach na 'ei ddefnyddio ar gyfer'

⁶⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF 8 a PF 22.

⁷⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF8.

⁷¹ CyT, paragraff 44, 26 Chwefror 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

⁷² CyT, paragraffau 65 – 75, 22 Ionawr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

⁷³ CyT, paragraff 75, 22 Ionawr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

math arbennig o chwaraeon, gan fod y Gorchymyn yn ymwneud â newidiadau posibl i ddefnydd caeau yn hytrach na'u gwaredu⁷⁴.

96. Dywedodd Dai Lloyd AC fod y diffiniad o faes chwarae yn cynnwys amrywiaeth eang o chwaraeon ac roedd yn fodlon ei fod yn ddigon eang i gynnwys gweithgareddau chwaraeon a hamdden llai adnabyddus a/neu lai poblogaidd⁷⁵. Dywedodd ei fod yn bwriadu bod yn benodol ond cywir a phwysleisiodd yr angen am restr bendant yn hytrach na diffiniad mwy cyffredinol a fyddai'n agored i'w ddehongli⁷⁶. Er gwaethaf hyn, derbyniodd Dai Lloyd AC na fyddai'r diffiniad yn cynnwys unrhyw faes chwarae sydd wedi'i farcio ar gyfer unrhyw weithgareddau chwaraeon neu hamdden nad ydynt ar y rhestr. Felly ni fyddai awdurdod lleol yn gorfod cydymffurfio â gofynion y Mesur arfaethedig wrth waredu cae chwarae o'r fath.

97. Dywedodd Keith Bush wrth y Pwyllgor y byddai hi'n bosibl cynnwys darpariaeth yn y Mesur arfaethedig i Weinidogion Cymru ddiwygio'r diffiniad er mwyn rhoi rhywfaint o hyblygrwydd ac ystyried tueddiadau newidiol a/neu dwf mewn poblogrwydd gweithgareddau chwaraeon a hamdden penodol⁷⁷.

Ein barn

98. Roedd y dystiolaeth yn awgrymu i raddau helaeth bod y diffiniadau o gae chwarae a maes chwarae yn ddigon clir ac yn adlewyrchu bwriad yr Aelod sy'n gyfrifol o ran y mathau o ardaloedd a fyddai'n cael eu cynnwys yn y Mesur arfaethedig. Nodwn fod y diffiniad o faes chwarae yn gyfuniad o ddiffiniadau mewn deddfwriaeth gyfredol ond ei fod wedi'i goethi er diben y Mesur arfaethedig. Er ein bod yn derbyn yr honiad fod y diffiniad hwn yn cynnwys amrywiaeth eang o chwaraeon, rydym yn parhau i bryderu y gellid eithrio gweithgareddau llai adnabyddus neu lai poblogaidd yn anfwriadol. Er mwyn helpu i atal hyn, ac i roi hyblygrwydd i ystyried newidiadau mewn tueddiadau wrth ddarparu rhestr faith, **rydym yn argymhell y dylid cynnwys darpariaeth yn y Mesur arfaethedig i Weinidogion Cymru ddiwygio diffiniadau "cae chwarae" a "maes chwarae"**.

⁷⁴ CyT, paragraff 69, 5 Mawrth 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

⁷⁵ CyT, paragraff 67, 22 Ionawr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

⁷⁶ CyT, paragraff 80, 5 Mawrth 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

⁷⁷ Yn yr un man, paragraff 90.

Adran 3 – Datganiadau o'r effaith

99. O ystyried y dystiolaeth a dderbyniwyd yn ymwneud â chyngor a roddwyd i awdurdodau lleol yn Nodyn Cyngor Technegol 16 i gynnal Asesiadau Mannau Agored, ceisiodd y Pwyllgor nodi a oedd angen asesiad effaith ar wahân i bob gwarediad arfaethedig.

100. Bu'r Pwyllgor hefyd yn ystyried materion sy'n berthnasol i'r math o wybodaeth a lefel y manylder yr oedd ei angen ar gyfer datganiad o'r effaith a'r goblygiadau i awdurdodau lleol o fodloni gofynion adran 3(1).

(i) Yr angen am ddatganiad o'r effaith ar wahân ar gyfer pob gwarediad arfaethedig

101. Cafwyd tystiolaeth o gefnogaeth gyffredinol i roi dyletswydd ar awdurdodau lleol i asesu effaith gwarediadau arfaethedig ar gymunedau lleol. Yn wir, roedd nifer o'r rhai a roddodd dystiolaeth yn croesawu'r gofynion manwl yn adran 3(1) yn benodol. Roedd dau o'r rhai a roddodd dystiolaeth yn teimlo nad oedd yr asesiad yn mynd yn ddigon pell i nodi gwir werth y caeau chwarae i'r gymuned. I'r gwrthwyneb, roedd cynrychiolwyr o lywodraeth leol yn gwrthwynebu gofyniad adran 3 yn fawr gan nodi ei bod yn well ystyried galw a chyflenwad manau agored (yn cynnwys caeau chwarae) fel rhan o broses y cynllun datblygu lleol a thrwy Asesiadau Mannau Agored. Yn ogystal, mynegwyd pryder ganddynt ynglŷn â goblygiadau ariannol cynhyrchu datganiadau o'r effaith.

Tystiolaeth gan randdeiliaid

102. Roedd y bobl o blaid datganiadau o'r effaith yn pwysleisio pwysigrwydd asesu effaith gwarediad arfaethedig ar gymuned leol yn llawn. Y teimlad yn gyffredinol oedd y byddai'r gofyniad manwl a bennwyd yn adran 3(1) yn darparu asesiad cynhwysfawr, a fyddai'n helpu i lywio'r broses gwneud penderfyniadau. Er bod Cymdeithas Chwarae Gogledd Cymru yn cefnogi datganiadau o'r effaith yn llwyr, awgrymodd nad oedd gofyniad adran 3(1) yn ddigonol gan y dylai ystyried:

...the full social effects of potential play deprivation on children and young people, as well as consideration of the economic, social and environmental effects on the local community.⁷⁸

103. Gwrthododd Meysydd Chwarae Cymru a Chwarae Cymru'r awgrym fod datganiadau effaith yn ddiangen yn sgil y diwygiadau i TAN 16, yn arbennig o ran gwaith awdurdodau lleol i baratoi Asesiadau Mannau Agored⁷⁹. Cydnabu Meysydd Chwarae Cymru y byddai'r TAN 16 diwygiedig yn helpu i gryfhau'r broses gynllunio bresennol ond roedd yn teimlo bod datganiadau o'r effaith yn ofyniad angenrheidiol o ystyried nad oedd Asesiadau Mannau Agored yn orfodol. Aeth ymlaen i egluro bod Asesiadau Mannau Agored yn cael eu cynnal yn seiliedig ar awdurdod cyfan, ond y byddai datganiadau o'r effaith yn

⁷⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF14.

⁷⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF6 a PF24.

canolbwyntio ar effaith gwarediad ar ardal arbennig⁸⁰.

104. Croesawodd Meysydd Chwarae Cymru a Chwarae Cymru'r gofynion penodol a bennwyd yn adran 3(1) ac roeddent yn credu eu bod yn darparu lefel o fanylder y tu hwnt i'r hyn sydd wedi'i gynnwys yn y broses bresennol ar gyfer cynllunio gwaredu a defnydd tir. Yn wir, dywedodd Meysydd Chwarae Cymru:

the proposed Measure takes into account the provision, quality and accessibility of, and demand for, playing fields in the area. That will help to build a clear picture of the local playing fields and of whether they are sufficient to meet demand locally. The planning process does not go into such detail...⁸¹

105. Yn debyg, roedd Meysydd Chwarae Cymru a Chwarae Cymru yn teimlo bod adran 3(1)(c)(ii), yn allweddol, yn rhoi dimensiwn unigryw i'r broses asesu drwy ofyn i awdurdodau lleol nodi effaith gwarediad ar iechyd a lles cymunedau lleol⁸². Roedd Bwrdd Iechyd Lleol Sir Benfro hefyd yn croesawu'n benodol y gofyniad i ystyried effaith gwarediad yng nghyd-destun ehangach iechyd⁸³.

106. Mewn tystiolaeth i'r Pwyllgor, mynegodd Cyngor Chwaraeon Cymru rywfaint o bryder ynglŷn â'r posibilrwydd o ddyblygu gwaith awdurdodau lleol os oedd y gofyniad i baratoi datganiadau o'r effaith yn ychwanegol at yr Asesiadau Mannau Agored. (Dylid nodi bod y pryderon hyn yn rhannol seiliedig ar y rhagdybiaeth y bydd Asesiadau Mannau Agored yn orfodol ar ôl cyhoeddi'r TAN 16 diwygedig, ond nid dyna oedd yr achos.) Yn wir, aeth Cyngor Chwaraeon Cymru ymlaen i awgrymu y byddai'r Mesur arfaethedig yn arbennig o bwysig os nad oedd y TAN 16 diwygedig yn cynnwys rhwymedigaeth ar awdurdodau lleol i baratoi Asesiadau Mannau Agored⁸⁴.

107. Mewn cefnogaeth i ddatganiadau o'r effaith, eglurodd Cyngor Chwaraeon Cymru y byddai Asesiadau Mannau Agored yn rhoi trosolwg strategol o alw a chyflenwad ac yn asesu goblygiadau colli caeau chwarae ar ardal awdurdod lleol gyfan, ond na fyddent yn ystyried yr effaith ar lefel fwy lleol. Ar y cyfan, roedd yn ymddangos bod Cyngor Chwaraeon Cymru yn cefnogi'r angen am ddatganiadau o'r effaith ar wahân ar gyfer pob gwarediad arfaethedig.

108. Awgrymodd Un Llais Cymru nad oedd angen i gynghorau cymuned a thref baratoi datganiadau o'r effaith gan ei fod yn tanseilio'u gallu i asesu anghenion cymunedau. Fodd bynnag, roedd yn derbyn y gellid dadlau bod datganiadau o'r effaith yn angenrheidiol ar lefel awdurdod unedol⁸⁵.

109. Mynegodd y Gweinidog dros Gyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol bryderon ynglŷn â'r datganiad o'r effaith y darperir ar ei gyfer yn adran

⁸⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF6.

⁸¹ Yn yr un man.

⁸² Tystiolaeth ysgrifenedig, PF6 a PF24.

⁸³ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF7.

⁸⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF3.

⁸⁵ CyT, paragraff 50, 26 Chwefror 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

3(1). Tra'r oedd yn credu bod asesiad llawn o effaith lleihau darpariaeth chwaraeon a hamdden ar gymunedau yn bwysig, dywedodd:

this is best done through existing strategic planning mechanisms, such as the preparation of the community strategy and any open space, sport and recreation strategy which may have been prepared to ensure that an appropriate level of facilities and open spaces is provided or maintained. Requiring local authorities to undertake a separate impact assessment for each disposal would seem to be unnecessary and, potentially, costly duplication.⁸⁶

110. Mewn tystiolaeth i'r Pwyllgor, eglurodd y Gweinidog dros yr Amgylchedd, Cynaliadwyedd a Thai:

While TAN 16 recommends local planning authorities to prepare Open Space Assessments for their areas, these are not mandatory and, as they serve a different purpose, they would not in themselves be an appropriate basis for individual land disposal decisions.⁸⁷

111. Gellid defnyddio'r dystiolaeth uchod i gefnogi'r ddwy ochr o ran yr angen am ddatganiadau o'r effaith ar wahân, neu fel arall, ac nid yw'r Gweinidog yn rhoi barn bellach ar y mater. Fodd bynnag, mae hi'n dweud bod Asesiadau Effaith yn debygol o achosi goblygiadau sylweddol i awdurdodau lleol o ran adnoddau.

112. Roedd CLILC yn gryf yn ei gwrthwynebiad i'r gofyniad ar awdurdodau lleol i baratoi datganiadau o'r effaith ar wahân ar gyfer pob gwarediad arfaethedig. Yn wir, dadleuodd:

the impact of selling playing fields is already vigorously considered as part of the LDP process and, additionally in the Open Space Assessment process...⁸⁸

A

the more holistic process set out in TAN 16 is more appropriate in assessing and would allow a more rounded consideration of leisure and health needs of communities.⁸⁹

113. Yn olaf, gwrthododd CLILC yr awgrym fod y datganiad o'r effaith yn ffordd o ddod â'r holl wybodaeth berthnasol ynghyd er mwyn i'r gymuned leol allu deall y materion dan sylw yn well. Dywedodd:

I do not think that the impact statement will bring all of the issues together; it will focus primarily on the objectives of the proposed

⁸⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF8.

⁸⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF22.

⁸⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF4.

⁸⁹ Yn yr un man.

Measure, which relate to the loss of a facility. It does not provide the opportunity for a wider balanced discussion...⁹⁰

Tystiolaeth gan yr Aelod sy'n gyfrifol

114. Mewn tystiolaeth i'r Pwyllgor, eglurodd Dai Lloyd AC mai diben y datganiad o'r effaith oedd casglu gwybodaeth berthnasol, yn bennaf o Aseidiadau Mannau Agored a Strategaeth Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Lles awdurdod lleol, mewn fformat hygyrch. Byddai hyn yn sicrhau ymgynghoriad mwy ystyrion, a bod gwybodaeth o well ansawdd ar gael i'r gymuned leol i'w galluogi i ymateb yn briodol. Credai y byddai paratoi ac yna cyhoeddi datganiadau o'r effaith yn rhoi cyfle i awdurdodau lleol egluro'r rhesymau dros warediadau arfaethedig ac i gyflwyno neges fwy cytbwys⁹¹.

115. Yn olaf, dywedodd Dai Lloyd AC fod y ffaith nad oedd Aseidiadau Mannau Agored yn orfodol (fel y rhagwelwyd yn y TAN 16 diwygedig drafft) yn ychwanegu yn sylweddol at yr angen i awdurdodau lleol baratoi datganiad o'r effaith ar gyfer pob gwarediad arfaethedig⁹².

(ii) Math o wybodaeth a lefel y manylder

116. Roedd yn amlwg o'r dystiolaeth a dderbyniwyd fod yna ddryswch ynglŷn â'r math o wybodaeth a lefel y manylder yr oedd eu hangen i fodloni gofyniad adran 3(1).

117. Mewn tystiolaeth i'r Pwyllgor, dywedodd y Gweinidog dros Gyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol:

We have some concerns about the impact assessment, because we do not know what it would look like in this particular context. However, virtually every impact assessment that I have ever seen has been a pretty substantial and detailed document and difficult for anyone except those who are very knowledgeable or very committed to work through.⁹³

(a) Lefel y galw

Tystiolaeth gan randdeiliaid

118. Fel y crybwyllwyd ym mharagraff 103, roedd rhai o'r bobl a roddodd dystiolaeth yn croesawu'n benodol y gofyniad ar awdurdodau lleol (adran 3(1)(b)) i nodi lefel y galw am ddefnyddio caeau chwarae yn yr ardal. Yn wir, pwysleisiodd Cymdeithas Chwarae Gogledd Cymru'r angen i awdurdodau lleol gynnal amcanestyniad dadansoddol o'r galw posibl am fannau chwarae yn y dyfodol yn ogystal â rhagolwg o broffil poblogaeth y dalgylch yn y dyfodol⁹⁴.

⁹⁰ CyT, paragraff 148, 12 Chwefror 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

⁹¹ CyT, paragraff 89 and 90, 22 Ionawr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

⁹² CyT, paragraff 110 – 113, 5 Mawrth 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

⁹³ CyT, paragraff 51, 5 Chwefror 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

⁹⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF14.

119. Mewn tystiolaeth i'r Pwyllgor, cytunodd Cyngor Chwaraeon Cymru fod y gofyniad yn rhesymol a phwysig, er y byddai asesu galw yn heriol. Yn wir, dywedodd ei fod wedi cyhoeddi canllawiau tebyg yn flaenorol⁹⁵.

(b) Effaith y gwarediad arfaethedig ar ddarpariaeth gyffredinol caeau chwarae

Tystiolaeth gan randdeiliaid

120. Roedd CLILC yn credu'n gryf y dylai effaith gwarediadau arfaethedig ar ddarpariaeth gyffredinol caeau chwarae gael ei hystyried mewn cyd-destun ehangach drwy broses y cynllun datblygu lleol a'r TAN 16 diwygiedig, h.y. drwy Asesiadau Mannau Agored⁹⁶.

121. Mewn tystiolaeth i'r Pwyllgor, awgrymodd y Gweinidog dros Gyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol y byddai Asesiadau Mannau Agored yn cyfrannu rhywfaint at fodloni gofyniad adran 3(1)(c)(i), ond ei bod yn debygol y byddai angen mwy o fanylion penodol. Yn sgil hyn, dywedodd:

..the question must be asked whether the task of gathering that extra information...would make it a proportionate response to the particular challenge that we are trying to address.⁹⁷

Tystiolaeth gan yr Aelod sy'n gyfrifol

122. Dadleuodd Dai Lloyd AC yn gryf na fyddai creu datganiad o'r effaith yn faich nac yn gostus, oherwydd y dylai'r wybodaeth sy'n angenrheidiol i fodloni'r gofynion fod ar gael yn rhwydd. Dywedodd:

All planning authorities know that TAN 16 is imminent and they all know that an open-space assessment is part of that and, therefore, an open-space assessment should already have been prepared. I am not talking about doing the work twice over.⁹⁸

123. Fodd bynnag, wrth roi tystiolaeth bellach ar ôl cyhoeddi fersiwn terfynol y TAN 16, cydnabu nad oedd Asesiadau Mannau Agored yn orfodol ac felly y gallai rhai awdurdodau lleol ddewis peidio â'u cyflawni⁹⁹. Derbyniodd yn ddiweddarach y byddai paratoi datganiad o'r effaith heb fod Asesiad Mannau Agored ar gael yn creu goblygiadau ariannol i awdurdodau lleol ac nad oedd hyn wedi'i gynnwys yn yr amcangyfrif o gostau yn yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol¹⁰⁰.

⁹⁵ CyT, paragraff 65, 29 Ionawr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

⁹⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF3.

⁹⁷ CyT, paragraff 56, 5 Chwefror 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

⁹⁸ CyT, paragraff 89, 22 Ionawr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

⁹⁹ CyT, paragraffau 107 – 113, 5 Mawrth 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

¹⁰⁰ CyT, paragraffau 118 – 122, 5 Mawrth 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

(c) Effaith y gwarediad arfaethedig ar iechyd a lles y gymuned

Tystiolaeth gan randdeiliaid

124. Credai nifer o bobl a roddodd dystiolaeth fod y gofyniad i awdurdodau lleol asesu effaith cynnig i waredu cae chwarae ar iechyd a lles cymuned yn hollbwysig.

125. Er gwaethaf eu cefnogaeth tuag at adran 3(1)(c)(ii), mynegodd Cyngor Chwaraeon Cymru bryder ynglŷn â sut y byddai awdurdodau lleol yn bodloni'r gofyniad yn ymarferol. Dywedodd:

...to assess the health and wellbeing of the removal of a facility on that particular community would be almost impossible, because you would have to be able to control so many factors. You can make some assumptions, but to be able to come up with some sort of categorical assessment would be almost impossible.¹⁰¹

126. Wrth wrthwynebu'r gofyniad i baratoi datganiadau o'r effaith, mynegodd CLILC yr un pryder ac eglurodd y byddai'n anodd iawn asesu effaith colli cae chwarae ar iechyd a lles, y tu hwnt i wneud datganiad cyffredinol. Dywedodd:

We are not aware of any specific indicators that you could use that would clearly demonstrate that the loss of a playing field would have a specific impact on the health and well-being of residents. You cannot specifically link the loss of a playing field to what has happened to someone's health and well-being. It would be almost impossible to measure.¹⁰²

127. Aeth CLILC ymlaen i gwestiynu a fyddai datganiad cyffredinol yn ddigon i fodloni gofynion adran 3(1)(c)(ii)¹⁰³.

128. Mewn tystiolaeth i'r Pwyllgor, awgrymodd y Gweinidog dros Gyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol y byddai Strategaethau Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Lles yn cynorthwyo i lywio'r datganiad o'r effaith i raddau amrywiol. Meddai:

...it is obviously useful contextual information, but perhaps it is not tight enough for a particular locality.¹⁰⁴

Tystiolaeth gan yr Aelod sy'n gyfrifol

129. Mewn tystiolaeth i'r Pwyllgor, haerodd Dai Lloyd AC y gellid asesu effaith colli cae chwarae ar iechyd a lles cymuned leol drwy ddefnyddio gwybodaeth oedd ar gael yn rhwydd mewn Strategaeth Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Lles awdurdod lleol¹⁰⁵. Roedd yn fodlon bod y Strategaethau

¹⁰¹ CyT, paragraff 69, 29 Ionawr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

¹⁰² CyT, paragraff 168, 12 Chwefror 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

¹⁰³ CyT, paragraff 159, 12 Chwefror 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

¹⁰⁴ CyT, paragraff 82, 5 Chwefror 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

¹⁰⁵ CyT, paragraffau 103 – 105, 22 Ionawr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

yn darparu'r manylder angenrheidiol er diben y datganiad o'r effaith oherwydd y dylent fod yn gadarn, cywir ac yn cynnwys y wybodaeth ddiweddaraf ar lefel ward¹⁰⁶.

Ein barn

130. O ystyried amcan y Mesur arfaethedig, cydnabyddwn a derbyniwn yr angen i gynnwys darpariaeth i sicrhau asesiad o effaith colli cae chwarae ar yr ardal leol, fel sail ar gyfer ymgynghoriad. Yn wir, hebddo, gellir dadlau y byddai diffyg ystyr yn y Mesur arfaethedig.

131. Cydnabyddwn y pryderon a fynegwyd yn y dystiolaeth ynglŷn â'r gofyniad yn adran 3(1) i awdurdodau lleol baratoi datganiadau o'r effaith. Er nad ydym yn dymuno bychanu'r pryderon hyn, mae'n ymddangos bod rhai yn seiliedig, yn rhannol o leiaf, ar gamddealltwriaeth o'r math o wybodaeth a lefel y manylder sydd ei angen. Mae'n amlwg mai bwriad yr Aelod sy'n gyfrifol yw sicrhau y gellir bodloni gofyniad adran 3(1)(c) yn bennaf drwy ddefnyddio gwybodaeth o Aseidiadau Mannau Agored a Strategaeth Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Lles awdurdod cynllunio lleol.

132. Ar ôl cyhoeddi'r TAN 16 terfynol, ac os nad ydynt yn gwneud hynny eisoes, mae'n glir y dylai awdurdodau cynllunio lleol fod yn casglu tystiolaeth am yr angen am fannau agored, yn cynnwys caeau chwarae, a'r ddarpariaeth leol fel rhan o'r Aseidiad Mannau Agored. Ers 2003, mae hefyd gofyniad wedi bod i awdurdodau lleol asesu anghenion iechyd, lles a gofal cymdeithasol fel rhan o waith paratoi'r Strategaeth Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Lles. Nodwn mai prif fwriad y datganiad o'r effaith yw casglu gwybodaeth berthnasol o'r aseidiadau hyn fel y ceir ymgynghori mwy ystyrion a fydd yn gwella'r broses gwneud penderfyniadau.

133. Gan ystyried y dystiolaeth a dderbyniwyd gan yr Aelod sy'n gyfrifol, a chan gofio amcan y Mesur arfaethedig, rydym yn fodlon gyda'r gofyniad i awdurdodau lleol baratoi datganiad o'r effaith ar gyfer pob gwarediad arfaethedig. Clywsom dystiolaeth yn dweud y byddai'n anodd iawn i awdurdod lleol asesu effaith gwaredu cae chwarae unigol ar iechyd y boblogaeth leol. Er ein bod yn derbyn y gallai hyn fod yn wir, rydym yn dal i gredu y dylai'r rhan fwyaf o'r wybodaeth sy'n angenrheidiol fod ar gael yn rhwydd er mwyn paratoi datganiad o'r effaith. Oherwydd hyn, rydym yn fodlon yn gyffredinol â'r gofynion penodol a bennwyd yn adran 3(1)(c).

134. Roedd y dystiolaeth a dderbyniodd y Pwyllgor yn nodi pryder ynglŷn â goblygiadau ariannol paratoi datganiad o'r effaith i awdurdodau lleol. Archwilir y rhain yn fwy manwl ym Mhennod 5 yr adroddiad.

¹⁰⁶ CyT, paragraff 128, 5 Mawrth 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

Adran 4 – Ymgynghori

135. Roedd y gefnogaeth tuag at y gofynion i ymgynghori yn adran 4 yn amrywio. Roedd rhai o'r bobl a roddodd dystiolaeth yn croesawu'r gofynion ac yn dweud y byddent yn sicrhau ymgynghori eang a thrylwyr yn y gymuned leol. Roedd yn ymddangos bod eraill yn credu bod lle i wella'r trefniadau ymgynghori presennol sy'n ymwneud â gwaredu arfaethedig. Fodd bynnag, roedd nifer yn teimlo bod gofynion adran 4 yn ormodol, yn rhy bendant ac yn creu goblygiadau ariannol difrifol i awdurdodau lleol. Roedd cynrychiolwyr yr awdurdodau lleol yn gwrthwynebu'r gofynion ymgynghori yn gryf.

136. Roedd nifer o bobl a roddodd dystiolaeth yn awgrymu y gellid ymgynghori'n effeithiol drwy ffordd lai cymhleth a chostus. Gellid gwneud hyn un ai drwy wella'r trefniadau presennol neu, os byddai'r Mesur arfaethedig yn symud ymlaen ymhellach, drwy ddarparu hyblygrwydd i awdurdodau lleol ymgynghori mewn ffordd resymol yn dibynnu ar y gwarediad arfaethedig.

Tystiolaeth gan randdeiliaid

137. Dyma resymau'r bobl a oedd yn cefnogi'r gofynion yn llawn:

- roeddent yn sicr yn well na'r gofynion presennol i ymgynghori sydd wedi'u pennu yn *Neddf Llywodraeth Leol 1972* a'r broses gynllunio;
- gellid cyfiawnhau dull a graddfa'r ymgynghori a bennwyd oherwydd pwysigrwydd caeau chwarae i gymunedau lleol a'r buddiannau a geir ohonynt;
- byddai'r dull uniongyrchol o ymgynghori yn darparu ffordd effeithiol o godi ymwybyddiaeth yn lleol ac ymgysylltu â'r gymuned yn y broses gwneud penderfyniadau;
- byddent yn helpu i leihau'r angen i unioni'r sefyllfa, sy'n gallu bod yn broses hir a chostus; ac
- roedd yn bwysig galluogi plant a phobl ifanc i gymryd rhan weithredol a dylanwadu ar benderfyniadau oedd yn effeithio arnynt.

138. Mewn tystiolaeth i'r Pwyllgor, mynegodd y Gweinidog dros Gyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol amheuan difrifol am ddarpariaeth adran 4 a chwestiynodd ei gymesuredd a'i ymarferoldeb¹⁰⁷. Teimlai'n gryf y dylid ystyried darparu ar gyfer ymgynghori mwy rhesymol a chymesur. Aeth ymlaen i awgrymu y byddai'n bwysig rhoi'r hyblygrwydd a'r disgresiwn i awdurdodau lleol ymgynghori fel y gwelant yn dda, pe byddai rhaid iddynt ymgynghori yn fwy eang¹⁰⁸.

139. Nododd y Gweinidog dros yr Amgylchedd, Cynaliadwyedd a Thai fod awdurdodau lleol yn ymgynghori â chymunedau wrth baratoi Strategaethau Cymunedol ac unrhyw ddogfennau cynllunio strategol eraill, yn ogystal ag yn ystod proses y cynllun datblygu tir a phan mae ceisiadau cynllunio yn cael eu hystyried. Fodd bynnag, cydnabu nad oedd y rhain yn ymwneud yn uniongyrchol â phenderfyniadau i werthu ardaloedd penodol o dir.

¹⁰⁷ CyT, paragraff 104, 5 Chwefror 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

¹⁰⁸ CyT, paragraff 97, 5 Chwefror 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

Pwysleisiodd hefyd y byddai goblygiadau sylweddol o ran adnoddau i awdurdodau lleol wrth fodloni gofynion adran 4¹⁰⁹.

140. Mynegodd CLILC safbwyntiau tebyg i'r rhai uchod ac roedd yn gwrthwynebu'r gofynion ymgynghori yn gryf¹¹⁰. Yn arbennig, teimlai fod y newidiadau i ymgynghoriad y system rheoli datblygu tir, a gyflwynwyd o ganlyniad i'r TAN 16 diwygedig, yn broses ddigon cadarn ar gyfer ymgynghori ar ddatblygu neu waredu pob cae chwarae¹¹¹. Yn ogystal, roedd holl gynrychiolwyr llywodraeth leol yn teimlo y byddai gofynion adran 4 yn arwain at ychwanegu baich ar awdurdodau lleol o ran amser ac adnoddau.

141. Amlinellodd Un Llais Cymru rai o'r anawsterau ymarferol yr oedd yn credu y byddai cynghorau cymuned a thref yn eu hwynebu wrth fodloni'r gofynion ymgynghori¹¹². Yn y bôn, teimlai fod cynghorau cymuned a thref yn deall materion lleol a bod ganddynt ddulliau sefydledig o gasglu safbwyntiau cymunedau unigol.

Tystiolaeth gan yr Aelod sy'n gyfrifol

142. Mewn tystiolaeth i'r Pwyllgor, dywedodd Dai Lloyd AC nad oedd y gofynion presennol i hysbysu cymunedau am warediadau arfaethedig (h.y. hysbyseb mewn papur newydd lleol am bythefnos yn olynol) yn darparu proses ymgynghori gywir ac ystyrlon¹¹³.

143. Datganodd fod y Mesur arfaethedig yn dangos ymrwymiad i ddull o wneud penderfyniadau sy'n canolbwyntio ar ddinasyddion, a dywedodd:

*The whole crux of the issue is community involvement in decision making. Much Government policy and much WLGA policy, is dedicated to putting citizens at the heart of decision making. Here is a golden opportunity to do just that, involving citizens before the fundamental decision to dispose of a playing field is taken.*¹¹⁴

144. Wrth ystyried adran 4, canolbwyntiodd y Pwyllgor yn benodol ar ba mor briodol oedd y rhestr o ymgynghoreion statudol (a bennwyd yn Atodlen y Mesur arfaethedig) a'r gofyniad i ymgynghori â deiliaid tai (adran 4(1)(c)).

(i) Rhestr o ymgynghoreion statudol

Tystiolaeth gan randdeiliaid

145. Roedd y bobl a oedd yn cefnogi'r Mesur arfaethedig yn fodlon â'r atodlen yn gyffredinol. Er hyn, cafwyd nifer o awgrymiadau ynglŷn ag ychwanegiadau at y rhestr, fel cynnwys mwy o sefydliadau a oedd yn

¹⁰⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF22.

¹¹⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF3.

¹¹¹ Yn yr un man.

¹¹² Tystiolaeth ysgrifenedig PF26.

¹¹³ CyT, paragraffau 127 a 128, 22 Ionawr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1; a CyT, paragraff 5, 5 Mawrth 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

¹¹⁴ CyT, paragraff 25, 22 Ionawr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

cynrychioli neu'n darparu gwasanaethau eirioli i blant a phobl ifanc; a chymdeithasau tenantiaid a/neu breswylwyr yn y cymunedau gerllaw'r caeau chwarae.

146. Er nad oedd yn gwrthwynebu'r rhestr, mynegodd y Gweinidog dros Gyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol bryder ynglŷn â chynnwys sefydliadau trydydd sector a sefydliadau anstatudol¹¹⁵. Yn wir, credai:

...the schedule should prescribe only relevant statutory bodies. It would be for local authorities to identify other appropriate organisations, in exercise of the requirement in section 4(1)(b) of the Measure to consult "other persons" that appear to the authority to represent the interests of persons likely to use the playing field. This might be supplemented by the inclusion of a power for the Welsh Ministers to issue guidance covering other organisations that it would be appropriate for authorities to consult.¹¹⁶

147. Yn debyg, datganodd y Gweinidog dros yr Amgylchedd, Cynaliadwyedd a Thai:

The Measure should list statutory consultees, as provided for in secondary legislation in relation to the preparation of local development plans and certain categories of planning applications.¹¹⁷

148. Ac effallai'n bwysicach fyth:

It would be for each local authority to consider whether to consult other people.¹¹⁸

149. Pwysleisiodd CLILC yr ymgynghorir yn eang â phartion perthnasol â diddordeb fel rhan o broses y cynllun datblygu lleol¹¹⁹.

150. Mynegodd cynrychiolwyr llywodraeth leol ac Ely Garden Villagers bryder mai tuedd rhai o'r sefydliadau ar y rhestr fyddai gwrthwynebu pob cynnig i waredu¹²⁰. Dywedodd CLILC fod y rhestr:

...consists of groups with a considerable vested interest in the issue of playing fields, without knowledge or understanding of the 'bigger picture' locally...¹²¹

151. Mewn tystiolaeth i'r Pwyllgor, gwrthododd Caeau Chwarae Cymru'r awgrym uchod yn gryf¹²².

¹¹⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF8.

¹¹⁶ Yn yr un man.

¹¹⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF22.

¹¹⁸ Yn yr un man.

¹¹⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF4.

¹²⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF5.

¹²¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF4.

¹²² CyT, paragraff 169, 29 Ionawr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

Tystiolaeth gan yr Aelod sy'n gyfrifol

152. Wrth egluro'r rhesymau y tu ôl i'r atodlen, dywedodd Dai Lloyd AC:

...the list of consultees was an attempt to encompass the local issues and the strategic regional and national issues.¹²³

153. Aeth ymlaen i ddweud bod yr atodlen wedi cael ei diwygio i ystyried ymatebion yr ymgynghoriad ar y Mesur arfaethedig drafft¹²⁴. Fodd bynnag, ni roddwyd eglurhad pellach ynglŷn â'r rhesymeg y tu ôl i'r atodlen, neu'n fwy penodol, pam bod rhai sefydliadau a/neu grwpiau wedi'u cynnwys yn hytrach nag eraill.

(ii) Ymgynghori â deiliaid tai

Tystiolaeth gan randdeiliaid

154. Roedd safbwyntiau'r bobl a roddodd y dystiolaeth ar y gofyniad i ymgynghori â deiliaid tai, a bennwyd yn adran 4(1)(c), wedi'u hollti i raddau. Teimlai rhai fod y gofyniad hwn yn hanfodol i sicrhau ymgysylltiad y gymuned â phenderfyniadau gwaredu. Awgrymodd eraill ei fod yn rhy fiwrocraidaidd, yn ormodol ac yn ddiangen.

155. Mewn tystiolaeth i'r Pwyllgor, mynegodd y Gweinidog dros Gyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol bryder arbennig ynglŷn â'r gofyniad hwn, a oedd, yn ei farn ef, yn:

...excessive and potentially costly given the large numbers involved, particularly in urban areas.¹²⁵

156. Awgrymodd ddull amgen a fyddai'n fwy derbyniol yn ei farn ef, sef:

A requirement to notify households within a reasonable distance of the consultation and provide a copy [of the impact statement] on request would be sufficient.¹²⁶

157. Mynegodd Cyngor Chwaraeon Cymru bryderon tebyg i'r rhai uchod a dywedodd y gallai cais oedd yn effeithio ar gae chwarae yng Nghaerdydd olygu ymgynghori'n uniongyrchol â dros 11,000 o ddeiliaid tai o un adran etholiadol llywodraeth leol yn unig¹²⁷. Yn wir, teimlai ei bod yn debygol bod gofyniad adran 4(1)(c) yn afresymol ac awgrymodd y dylid archwilio dulliau eraill o ymgynghori â deiliaid tai¹²⁸.

158. Roedd CLILC yn gwrthwynebu'r gofyniad i ymgynghori â deiliaid tai yn gryf ar y sail ei fod yn:

¹²³ CyT, paragraff 157, 22 Ionawr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

¹²⁴ CyT, paragraff 153, 22 Ionawr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

¹²⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF8.

¹²⁶ Yn yr un man.

¹²⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF3.

¹²⁸ Yn yr un man.

...more time-consuming and exhaustive [a] process than that currently set out for any other existing planning consultation process, including those for substantial developments.¹²⁹

159. Aeth ymlaen i nodi:

If local authorities are to consult with the community, there are much more cost-efficient ways of doing so without writing out to every potentially affected household.¹³⁰

160. Gwrthododd CLILC yn bendant yr awgrym y byddai'r goblygiadau ymarferol ac ariannol sy'n deillio o ymgynghori i'r raddfa a bennwyd yn adran 4(1)(c) yn ansylweddol gan fod gan awdurdodau lleol ddulliau sefydledig o gyfathrebu â deiliaid tai, ac y gellid ymgorffori ymgynghoriadau ar warediadau arfaethedig i'r rhain yn rhwydd. Mewn tystiolaeth ychwanegol i'r Pwyllgor, nododd CLILC mai £16,000 yw cost paratoi ymgynghoriad ar gyfer pob cae chwarae.¹³¹

Tystiolaeth gan yr Aelod sy'n gyfrifol

161. Drwy gydol ei dystiolaeth, haerodd Dai Lloyd AC fod y trefniadau presennol ar gyfer hysbysu cymunedau lleol ynglŷn â phenderfyniadau gwaredu yn annigonol. Pwysleisiodd mai ymgynghori â deiliaid tai oedd elfen allweddol y Mesur arfaethedig a phwysleisiodd:

I fundamentally believe in proper citizen-focused engagement and consultation before any decision is made, and this [requirement] provides a way of doing that.¹³²

162. Dadleuodd Dai Lloyd AC na fyddai'r gofyniad yn aruthrol o fiwrocraidaidd nac yn gostus gan fod gan awdurdodau lleol fecanweithiau ar waith eisoes i gyfathrebu'n uniongyrchol â deiliaid tai¹³³. Gwrthododd amcangyfrifon costau CLILC gan eu bod yn seiliedig ar gau ysgolion ac felly nad oedd hi'n bosibl eu cyhharu¹³⁴.

163. Yn ogystal, wrth roi tystiolaeth, eglurodd Dai Lloyd AC y byddai'n cyflwyno'r gwelliant sy'n angenrheidiol i orfodi awdurdodau lleol i anfon crynodeb o'r datganiad o'r effaith i'r bobl a grybwyllir yn adran 4(1)(a) – (c)¹³⁵, yn cynnwys deiliaid tai, pe byddai'r Mesur arfaethedig yn symud ymlaen i Gyfnod 2. Ailddatganodd hyn yn ei lythyr i'r Pwyllgor ar 12 Chwefror 2009¹³⁶.

¹²⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF4.

¹³⁰ Yn yr un man.

¹³¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF4A.

¹³² CyT, paragraff 103, 22 Ionawr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

¹³³ CyT, paragraff 120, 22 Ionawr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

¹³⁴ CyT, paragraff 148, 5 Mawrth 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

¹³⁵ CyT, paragraff 107, 22 Ionawr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

¹³⁶ Lythyr gan Dai Lloyd AC at Rosemary Butler AC, Cadeirydd Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1, dyddedig 12 Chwefror 2009.

Ein barn

164. Mae'n amlwg o'r dystiolaeth a dderbyniwyd bod yna le i wella trefniadau ymgynghori presennol awdurdodau lleol o ran gwaredu caeau chwarae. Er ein bod yn derbyn bod rhywfaint o ymgynghori yn rhan annatod o'r system cynllunio defnydd tir a mecanweithiau cynllunio strategol eraill, nid yw hyn yn tanseilio pwysigrwydd ymgynghori'n effeithiol ar gynigion unigol i waredu. Er hynny, mae gennym amheuan difrifol ynglŷn â'r gofynion ymgynghori a bennwyd yn adran 4(1) y Mesur arfaethedig. Yn arbennig, pryderwn fod y gofynion yn ormodol, yn rhy bendant ac yn anghymesur, yn arbennig o'u cymharu â'r lefel o ymgynghori sy'n gymwys i faterion eraill o ddiddordeb cymunedol. Credwn ei bod yn bwysig gwahaniaethu rhwng ymgynghori eang ac ymgynghori effeithiol, ac rydym yn parhau i fod yn amheus y bydd y dull a grybwyllir yn y Mesur arfaethedig yn cyflawni'r olaf hwn.

165. Er gwaethaf yr hyn a nodir uchod, rydym yn fodlon â'r egwyddor o gynnwys rhestr yn y Mesur arfaethedig o gyrff statudol perthnasol y mae'n rhaid ymgynghori â nhw. Fodd bynnag, ni chawsom ein perswadio ynglŷn â'r rhesymau y tu ôl i'r grwpiau a sefydliadau eraill sydd wedi'u cynnwys, yn arbennig sefydliadau'r trydydd sector a sefydliadau anstatudol. **I'r diben hwn, argymhellwn fod yr Aelod sy'n gyfrifol yn ystyried rhesymoli'r rhestr o ymghyngoreion statudol ymhellach.**

166. Er ein bod yn deall y meddylfryd wrth wraidd gofyniad adran 4(1)(c) i ymgynghori'n uniongyrchol â deiliaid tai, mae'n ymddangos yn ormodol, yn feichus ac y gallai'r gost fod yn uwch nag a ragwelwyd yn wreiddiol. Byddai'n esgeulus i gamfarnu'r goblygiadau ymarferol ac ariannol i awdurdodau lleol yn sgil bodloni'r gofynion ymgynghori fel y maent wedi'u drafftio ar hyn o bryd. Yn wir, mae'n bosibl bod elfen o orsymleiddio gan yr Aelod sy'n gyfrifol yn y dystiolaeth ynglŷn â sut bydd y gofyniad hwn yn cael ei fodloni yn ymarferol. Er ein bod yn croesawu penderfyniad yr Aelod sy'n gyfrifol i gyflwyno gwelliant sy'n darparu ar gyfer anfon crynodeb o ddatganiad o'r effaith at ddeiliaid tai, nid yw hyn yn datrys ein pryderon sylfaenol.

167. Rydym yn parhau i gredu bod ymgynghori'n effeithiol â'r gymuned leol yn bwysig ond y byddai hynny'n cael ei gyflawni'n well trwy ddulliau gwahanol. Oherwydd hyn, **argymhellwn fod yr Aelod sy'n gyfrifol yn ystyried adran 4(1) yn ei chyfanrwydd ymhellach a cheisio darparu ar gyfer dulliau mwy rhesymol a chymesur i ymgynghori.** Wrth wneud hynny, dylai ystyried yr angen i sicrhau bod gan awdurdodau lleol rywfaint o hyblygrwydd fel eu bod yn gallu ymateb fel y gwelant yn dda gan ddibynnu ar arwyddocâd y gwarediad arfaethedig.

Adran 5 – Ystyried Sylwadau

168. Roedd y bobl a roddodd sylwadau ar adran 5 yn fodlon â'r gofyniad yn gyffredinol.

Tystiolaeth gan randdeiliaid

169. Eglurodd y Gweinidog dros Gyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol nad oedd gofynion pendant ar gyfer y ffordd, neu i ba raddau, y mae awdurdod lleol yn ystyried gwrthwynebiadau o dan adrannau 123 a 127 *Deddf Llywodraeth Leol 1972* ar hyn o bryd. Cadarnhawyd hyn gan swyddog y Gweinidog a eglurodd ymhellach fod y ffordd y mae awdurdodau lleol yn rheoli'r gofyniad yn fewnol yn fater iddynt hwy yng nghyd-destun gwarediad arbennig, er enghraifft, yn ôl nifer yr ymatebion iddo¹³⁷.

170. Derbyniai'r bobl a roddodd dystiolaeth yn gyffredinol fod trefniadau presennol awdurdodau lleol ar gyfer ystyried gwrthwynebiadau wedi'u hen sefydlu. Hefyd, tybiwyd y byddai'r trefniadau hyn yn parhau o dan ddarpariaethau'r Mesur arfaethedig.

171. Roedd Un Llais Cymru'n fodlon y byddai cyngorau cymuned a thref yn gallu bodloni gofyniad adran 5 yn ddigonol drwy'r mecanweithiau presennol, h.y. cynnal cyfarfodydd cyhoeddus a/neu'r cyngor¹³⁸.

Tystiolaeth gan yr Aelod sy'n gyfrifol

172. Wrth roi tystiolaeth, dywedodd Dai Lloyd AC y byddai'r awdurdodau lleol angen pennu trefniadau addas i ymdopi â'r cynnydd mewn sylwadau y byddent yn eu derbyn yn sgil y Mesur arfaethedig. Awgrymodd y byddai hyn yn golygu ehangu ar drefniadau presennol¹³⁹.

173. Ar ôl cwestiynu Dai Lloyd AC ynglŷn â sut y dylai awdurdodau ystyried unrhyw sylwadau y byddent yn eu derbyn, eglurodd:

The requirement is fairly straightforward and I would expect local authorities to abide by that, but I would also give them the flexibility to abide by it in whatever way they deem best.¹⁴⁰

Ein barn

174. Nodwn y gefnogaeth eang i ofynion adran 5, ac rydym felly'n fodlon â'r ddarpariaeth, ar ei ffurf bresennol.

¹³⁷ CyT, paragraff 118, 5 Chwefror 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

¹³⁸ CyT, paragraffau 93 – 95, 26 Chwefror 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

¹³⁹ CyT, paragraff 166, 22 Ionawr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

¹⁴⁰ CyT, paragraff 172, 22 Ionawr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

Adran 6 – Penderfyniadau a ddylid bwrw ymlaen â'r gwaredu arfaethedig

Tystiolaeth gan randdeiliaid

175. Amrywiol oedd y gefnogaeth yn y dystiolaeth i'r gofyniad i awdurdodau lleol hysbysu ynglŷn â'u penderfyniadau ar gynigion. Roedd rhai o'r rhai a roddodd dystiolaeth yn credu ei bod yn bwysig, ar ôl ymgynghori â'r gymuned leol, y dylai awdurdodau lleol orfod eu hysbysu am eu penderfyniad. Awgrymwyd hefyd y byddai'r gofyniad yn helpu i wella tryloywder a sicrhau bod materion perthnasol yn cael eu hystyried yn briodol.

176. Roedd Cyngor Chwaraeon Cymru yn cefnogi'r gofyniad i baratoi datganiad o'r penderfyniad. Fodd bynnag, mynegodd amheuon ynglŷn â'r gofyniad a bennwyd yn adran 6(2)(b) i anfon datganiad o'r penderfyniad i bawb yr ymgynghorwyd â hwy dan adran 4(1). Yn hytrach, awgrymodd y byddai anfon copïau at yr ymgynghoreion statudol gwreiddiol a phobl a roddodd sylwadau ar warediad arfaethedig yn unig yn ofyniad mwy priodol ¹⁴¹.

177. Yn debyg, dywedodd y Gweinidog dros Gyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol:

The Assembly Government agrees that it is appropriate for authorities to publish a report (or decision statement) setting out the consultation responses received and how it intends to proceed.¹⁴²

178. Er hyn, teimlai'r Gweinidog fod gofyniad adran 6(2)(b) yn ormodol, a chredai y byddai'r trefniadau yn adran 6(2)(c)-(e), h.y. cyhoeddi hysbyseb o bryd a lle y gellid archwilio datganiad o'r penderfyniad, yn ddigonol. Unwaith eto, pwysleisiodd yr angen am gymesuredd ac awgrymodd y dull amgen hwn fel cyfaddawd:

...the Measure might provide that a copy of [of the decision statement] must be sent to any person that submitted substantive written representations (rather than simply signing a petition) as part of the formal consultation...¹⁴³

179. Mynegodd Un Llais Cymru bryderon difrifol ynglŷn â gallu cynghorau cymuned a thref i fodloni gofynion adran 6 yn ymarferol ac yn ariannol¹⁴⁴.

180. Wrth wrthwynebu gofynion adran 6, dadleuodd CLILC fod y trefniadau yn rhy fiwrocraidd ac i'w gweld yn ychwanegu fawr ddim gwerth, gan y byddai'r wybodaeth eisoes ar gael yn rhwydd, e.e. ar wefan yr awdurdod lleol neu drwy sylw yn y wasg¹⁴⁵. Roedd yn fodlon bod trefniadau presennol ar gyfer hysbysu ynglŷn â phenderfyniad gwaredu yn ddigonol. Yn ogystal, dywedodd:

¹⁴¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF3; a CyT, paragraffau 98 – 102, 29 Ionawr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

¹⁴² Tystiolaeth ysgrifenedig, PF8.

¹⁴³ Yn yr un man.

¹⁴⁴ CyT, paragraff 103, 26 Chwefror 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

¹⁴⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF4.

There is a lack of clear rationale as to why this methodology should be applied to this issue in particular when it is not applied to all aspects that affect local communities.¹⁴⁶

Tystiolaeth gan yr Aelod sy'n gyfrifol

181. Wrth ddatgan ei ymrwymiad i ofyniad adran 6(2)(b), dywedodd Dai Lloyd AC fod penderfyniad i waredu cae chwarae, yn y bôn, yn ddigon arwyddocaol i gymuned leol fod â'r hawl i gael gwybod¹⁴⁷. Gwrthododd yr awgrym bod y gofyniad yn ormodol ac yn anghymesur.

Ein barn

182. Mae'n gwbl rhesymol disgwyl i awdurdod lleol nodi'n ffurfiol ei benderfyniad gwaredu a sut y mae'n bwriadu symud ymlaen â'r gwaith. Yn seiliedig ar hyn, a chan ystyried y gefnogaeth eang yn y dystiolaeth, rydym yn fodlon â'r gofyniad i awdurdodau lleol baratoi datganiad o'r penderfyniad. Yn yr un modd, rydym yn credu ei bod yn bwysig i awdurdodau lleol bennu mecanweithiau effeithiol i hysbysu ynglŷn â'u penderfyniadau. I'r diben hwn, rydym yn fodlon â darpariaeth adran 6(2), heblaw am y gofyniad i anfon copi o'r datganiad o'r effaith i bawb yr ymgynghorwyd â hwy dan adran 4(1). Yn wir, credwn fod y gofyniad hwn yn ormodol, yn anghymesur ac y gallai adael awdurdodau lleol yn agored i feirniadaeth am ddefnyddio adnoddau ariannol yn aneffeithiol. Cytunwn ag awgrym y Gweinidog dros Gyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol y byddai anfon copi o'r datganiad o'r penderfyniad at bobl a gyflwynodd sylwadau sylweddol fel rhan o'r ymgynghoriad ffurfiol yn unig yn ddull mwy cymesur. Oherwydd hyn, **argymhellwn fod yr Aelod sy'n gyfrifol yn ystyried cyflwyno gwelliant at y diben hwn os yw'r Mesur arfaethedig yn symud ymlaen i Gyfnod 2.**

¹⁴⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF4.

¹⁴⁷ CyT, paragraff 183, 22 Ionawr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

Adran 7 – Cyfarwyddiadau gan Weinidogion Cymru

Tystiolaeth gan randdeiliaid

183. Roedd mwyafrif y rhai a roddodd sylwadau am adran 7 o blaid rhoi pwerau cyfarwyddo i Weinidogion Cymru. Teimlai rhai'n benodol y byddai'r pwerau'n helpu i sicrhau bod awdurdodau lleol yn cydymffurfio â gofynion y Mesur arfaethedig. Roedd hyn yn arbennig o bwysig o ystyried yr adroddiadau a dderbyniwyd, yn achlysurol, bod awdurdodau lleol wedi methu â chydymffurfio â'r gofynion ymgynghori yn *Gorchymyn Cynllunio Gwlad a Thref (Gweithdrefn Datblygu Cyffredinol) 1995*.

184. Roedd nifer o'r rhai a oedd yn cefnogi adran 7 yn credu y dylid ei chryfhau er mwyn rhoi'r pŵer i Weinidogion Cymru atal gwaredu mewn sefyllfaoedd arbennig, h.y. lle mae'r penderfyniad i waredu yn mynd yn groes i farn y cyhoedd a'r gymuned leol.

185. Roedd y Gweinidog dros Gyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol yn gwrthwynebu darpariaeth adran 7 a dywedodd:

It is neither appropriate nor necessary for Welsh Ministers to have powers to intervene in disposal decisions. Local authorities, as independent statutory bodies, are responsible for ensuring compliance with the requirements of legislation.¹⁴⁸

A

It would not be appropriate for Ministers to put themselves in the place of the authority determining whether or not a disposal should proceed. There is a danger that a power to make directions would create unrealistic expectations amongst objectors to a disposal as to the role of Ministers.¹⁴⁹

186. Yn debyg, dywedodd y Gweinidog dros yr Amgylchedd, Cynaliadwyedd a Thai:

As in the planning system, local authorities should retain responsibility with complying with legislative requirements.¹⁵⁰

187. Soniodd y ddau Weinidog am y dulliau unioni presennol, sef Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru ac adolygiad barnwrol.

188. Roedd cynrychiolwyr llywodraeth leol yn gwrthwynebu adran 7. Roeddent yn teimlo bod y pwerau yn ddiangen, yn arbennig gan ystyried pwerau Gweinidogion Cymru i alw ceisiadau cynllunio i mewn.

¹⁴⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF8.

¹⁴⁹ Yn yr un man.

¹⁵⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF22.

189. Yn ogystal, teimlai CLILC yn gryf fod y pwerau yn amhriodol a dywedodd:

Local authorities must be provided with the necessary flexibility to assess the most appropriate actions when developing sites, otherwise local leadership and the accountability of councils is seriously undermined.¹⁵¹

Tystiolaeth gan yr Aelod sy'n gyfrifol

190. Wrth roi tystiolaeth i'r Pwyllgor, eglurodd Dai Lloyd AC fod y pwerau a bennir i Weinidogion Cymru yn adran 7 yn gymwys i ofynion gweithdrefnol y Mesur arfaethedig yn unig. Dywedodd:

The involvement of Ministers would be purely to adjudicate whether the process was carried out lawfully or not. That is the only involvement. Ministers would not get involved in decisions or in overturning decisions.¹⁵²

191. Yn ogystal, eglurodd Keith Bush mai bwriad adran 7 oedd:

...to provide a means of redress for someone who feels that the process has not been followed properly, but without giving Welsh Ministers the right to intervene in the merits of the decision.¹⁵³

192. Roedd Dai Lloyd AC yn derbyn y gallai rhoi pwerau cyfarwyddo i Weinidogion Cymru greu disgwyliadau afrealistig ynglŷn â'u rhan mewn penderfyniadau gwaredu. Er hynny, roedd yn teimlo bod hyn yn fwy ffafriol na chael yr un dull unioni heblaw am adolygiad barnwrol.

Ein barn

193. Nodwn y pryderon a fynegwyd yn y dystiolaeth ynglŷn â phwerau Gweinidogion Cymru i gyhoeddi cyfarwyddiadau 'stopio' ac 'adfer' a bennir yn adran 7. Dim ond mewn achosion lle mae awdurdodau lleol wedi methu â chydymffurfio â'r gweithdrefnau sydd wedi'u pennu yn y Mesur arfaethedig y gellid arfer y pwerau hyn. Er ein bod yn derbyn bod dulliau unioni eraill yn bodoli, gall y rhain gymryd llawer o amser ac, yn achos adolygiad barnwrol, gallant fod yn gostus. Felly, rydym yn credu bod darpariaeth adran 7 yn darparu mesur diogelwch angenrheidiol ychwanegol a fydd yn helpu i sicrhau cydymffurfriad.

¹⁵¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF4.

¹⁵² CyT, paragraff 200, 22 Ionawr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

¹⁵³ CyT, paragraff 162, 5 Mawrth 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

6. Goblygiadau ariannol

194. Mynegodd nifer o bobl a roddodd dystiolaeth, yn cynnwys CLILC, y ddau Weinidog, Un Llais Cymru a Chyngor Chwaraeon Cymru, bryder ynglŷn â'r goblygiadau ariannol i awdurdodau lleol yn sgil cydymffurfio â gofynion y Mesur arfaethedig. Yn arbennig, mynegwyd pryder am gost ymgynghori â theuluoedd a pharatoi datganiadau o'r effaith.

Tystiolaeth gan randdeiliaid

195. Credai CLILC y byddai paratoi'r datganiadau o'r effaith yn ychwanegu cost sylweddol, yn rhannol oherwydd y defnydd o ymgynghorwyr allanol i sicrhau barn annibynnol a diduedd¹⁵⁴. Roedd Un Llais Cymru yn rhannu'r farn hon a mynegodd bryder penodol ynglŷn â gallu cynghorau cymuned a thref i asesu effaith gwarediad arfaethedig y tu hwnt i ardal eu cyngor, a'r costau a ddoi yn sgil hynny¹⁵⁵.

196. Wrth roi sylwadau ar y gost o fodloni'r gofynion ymgynghori, gwrthododd CLILC yn gryf yr awgrym mai bach iawn fyddai goblygiadau ariannol ymgynghori i'r raddfa a bennwyd yn y Mesur arfaethedig. Amcangyfrifodd y byddai bodloni'r gofynion ymgynghori yn costio rhwng £16,000 a £64,000¹⁵⁶.

197. Nododd Un Llais Cymru mai'r cyfartaledd ar gyfer praeseptau cynghorau cymuned yn 2008-09 oedd £36,000, gydag oddeutu 50 y cant o gynghorau cymuned yn derbyn £10,000. Gan ystyried hyn, roedd y gost yn afresymol¹⁵⁷.

Tystiolaeth gan yr Aelod sy'n gyfrifol

198. Mewn tystiolaeth i'r Pwyllgor hwn a'r Pwyllgor Cyllid, dywedodd Dai Lloyd AC na fyddai cost flynyddol y Mesur arfaethedig yn ddim mwy na £100,000, wedi'i ddyrannu rhwng nifer fach o awdurdodau ac aeth ymlaen i awgrymu ei bod yn bosibl na fyddai unrhyw gost¹⁵⁸.

199. Dadleuodd yn gryf na fyddai paratoi datganiad o'r effaith yn gostus gan y byddai'r wybodaeth sydd ei hangen i fodloni'r gofynion yn cael ei chymryd o Strategaethau Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Lles ac Asesiadau Mannau Agored awdurdodau lleol. Fodd bynnag, wrth roi tystiolaeth bellach ar ôl cyhoeddi fersiwn terfynol y TAN 16, cydnabu y byddai goblygiadau ariannol i awdurdodau lleol pe bai rhaid iddynt baratoi datganiad o'r effaith heb Asesiad Mannau Agored ac nad oedd hyn wedi'i gynnwys yn yr amcangyfrif o'r costau yn yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol¹⁵⁹. Yn seiliedig ar ffigyrau gan Gyngor Bwrdeistref Sirol Tor-faen a CLILC, bras gost cyflawni Asesiad Mannau Agored i awdurdod lleol yw rhwng £35,000 a £50,000.

¹⁵⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF4.

¹⁵⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF26.

¹⁵⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, PF4A.

¹⁵⁷ CyT, paragraffau 27 and 70, 26 Chwefror 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

¹⁵⁸ CyT, paragraffau 19 – 25, 11 Chwefror 2009, Pwyllgor Cyllid.

¹⁵⁹ CyT, paragraffau 118 – 122, 5 Mawrth 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

200. Yn ogystal, awgrymodd Dai Lloyd AC na fyddai'r gofyniad i ymgynghori â theuluoedd yn gostus oherwydd bod gan awdurdodau lleol fecanweithiau sefydledig ar waith eisoes i ymgynghori'n uniongyrchol â'r etholaeth leol¹⁶⁰. Gwrthododd amcangyfrifon costau CLILC gan nodi nad oedd hi'n bosibl eu cymharu¹⁶¹.

Ein barn

201. Mae'r wybodaeth a dderbyniwyd yn dangos bod pryder ynglŷn â'r goblygiadau ariannol i awdurdodau lleol yn sgil bodloni gofynion y Mesur arfaethedig. Rydym wedi gwneud rhai sylwadau cyffredinol er nad ydym wedi ystyried y mater hwn yn fanwl. Yn gyntaf, er ein bod yn cydnabod yr ymdrech a wnaed gan yr Aelod sy'n gyfrifol i ddarparu amcangyfrif llawn a chywir o'r gost, rydym yn pryderu ynglŷn â'r diffyg tystiolaeth i seilio'r amcangyfrif terfynol arni. Yn seiliedig ar y dystiolaeth a dderbyniwyd, credwn fod cost ymgynghori yn debygol o fod yn uwch na'r amcangyfrif gwreiddiol. Yn ogystal, er ein bod yn credu bod disgwyl cyffredinol i awdurdodau lleol gyflawni Aseidiadau Mannau Agored, nodwn y bydd goblygiadau ariannol ychwanegol i'r rhai sydd heb eto gyflawni Aseidiadau neu sydd ddim yn bwriadu eu cyflawni pe bydden nhw am waredu cae chwarae. Yn olaf, rydym yn bryderus iawn ynglŷn â'r goblygiadau ariannol i gynghorau cymuned a thref, ac yn arbennig gynghorau tref llai, yn sgil bodloni gofynion y Mesur arfaethedig. Gan ystyried yr uchod, **argymhellwn fod goblygiadau ariannol y Mesur arfaethedig yn cael eu hystyried ymhellach cyn iddo gael ei weithredu.**

¹⁶⁰ CyT, paragraff 120, 22 Ionawr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

¹⁶¹ CyT, paragraff 148, 5 Mawrth 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1.

7. Adroddiadau gan Bwyllgorau Eraill y Cynulliad

(i) Adroddiad y Pwyllgor Cyllid

202. Bu'r Pwyllgor Cyllid yn ystyried y Mesur arfaethedig ar 11 Chwefror 2009 a gosododd ei adroddiad ar 12 Mawrth 2009.

Ein barn

203. Rydym yn rhannu rhai o bryderon y Pwyllgor Cyllid ac wedi nodi ei adroddiad.

(ii) Adroddiad y Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth

204. Bu'r Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth yn ystyried y Mesur arfaethedig ar 3 Chwefror 2009 a gosododd ei adroddiad ar 10 Mawrth 2009.

Ein barn

205. Nodwn adroddiad y Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth ac rydym yn cytuno â'i argymhelliad y dylai'r pŵer yn adran 4(2) i Weinidogion Cymru ddiwygio'r Atodlen fod yn amodol ar weithdrefn penderfyniad negyddol.

**Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1
Mesur Arfaethedig Caeau Chwarae (Ymgysylltiad Cymunedau â
Phenderfyniadau Gwaredu) (Cymru)**

Ymatebion i'r ymgynghoriad

Ymateb	Sefydliad
PF1	Cyngor Sir Ceredigion
PF2	Fforwm Parciau Cymru
PF3	Cyngor Chwaraeon Cymru
PF4	Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru
PF4A	Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru – Tystiolaeth ysgrifenedig ychwanegol
PF5	Ely Garden Villagers
PF6	Meysydd Chwarae Cymru
PF7	Bwrdd Iechyd Lleol Sir Benfro
PF8	Dr Brian Gibbons AC, Y Gweinidog dros Gyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol
PF9	Y Gymdeithas Mannau Agored
PF10	Cyngor Bwrdeistref Sirol Pen-y-bont ar Ogwr
PF11	Cyngor Tref Llanbedr Pont Steffan (Robert Phillips)
PF12	Cyngor Tref Llanbedr Pont Steffan (M. E. Thomas, Clerc)
PF13	Cymdeithas Arweinwyr Ysgolion a Cholegau (Cymru)
PF14	Cymdeithas Chwarae Gogledd Cymru
PF15	Cynghorydd Lisa Mytton, Cyngor Bwrdeistref Sirol Merthyr Tudful (ymateb personol)
PF16	Grŵp Achub Caeau Tredelerch a Chanolfan Hamdden y Dwyrain (RREEL)
PF17	Swyddfa Archwilio Cymru
PF18	Cyngor Bwrdeistref Sirol Blaenau Gwent
PF19	Comisiynydd Plant Cymru
PF20	Barnardos Cymru
PF21	Cyngor Sir Caerfyrddin
PF22	Jane Davidson AC, Y Gweinidog dros yr Amgylchedd, Cynaliadwyedd a Thai
PF23	Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru
PF24	Chwarae Cymru
PF25	Cartrefi Cymunedol Cymru
PF26	Un Llais Cymru
PF27	Dr Gill Richardson, Cyfarwyddwr Lleol Iechyd y Cyhoedd Caerffili

Ceir ymatebion i'r ymgynghoriad yn:

http://www.cynulliadcymru.org/bus-home/bus-legislation/bus-leg-measures/bus-legislation-meas-pf/nafw_lc1_pf_written_responses.htm

Atodlen y Dystiolaeth Lafar

Dyddiad	Tystion
22 Ionawr 2009	Yr Aelod sy'n gyfrifol am y Mesur arfaethedig <ul style="list-style-type: none"> Dai Lloyd AC Keith Bush, Cyfarwyddwr y Gwasanaethau Cyfreithiol
29 Ionawr 2009	Cyngor Chwaraeon Cymru <ul style="list-style-type: none"> Dr Huw Jones, Prif Weithredwr Rebecca Mattingley, Uwch Swyddog Ymchwil a Gwerthuso Meysydd Chwarae Cymru <ul style="list-style-type: none"> Rhodri Edwards, Rheolwr
5 Chwefror 2009	Y Gweinidog dros Gyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol <ul style="list-style-type: none"> Dr Brian Gibbons AC Steve Phipps, Polisi Llywodraeth Leol Jeff Spear, yr Is-adran Cynllunio
12 Chwefror 2009	Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru <ul style="list-style-type: none"> Chris Llewelyn, Cyfarwyddwr Dysgu Gydol Oes, Hamdden a Gwybodaeth Heledd Bebb, Swyddog Polisi Peter Gomer, Dirprwy Gyfarwyddwr - Diwylliant a Hamdden, Cyngor Bwrdeistref Sirol Caerffili Eifion Bowen, Ysgrifennydd, Cymdeithas Swyddogion Cynllunio Cymru
26 Chwefror 2009	Un Llais Cymru <ul style="list-style-type: none"> Simon White, Prif Weithredwr
5 Mawrth 2009	Yr Aelod sy'n gyfrifol am y Mesur arfaethedig <ul style="list-style-type: none"> Dai Lloyd AC Keith Bush, Cyfarwyddwr y Gwasanaethau Cyfreithiol

Ceir trawsgrifiadau'r dystiolaeth a roddwyd ar lafar yn:

<http://217.140.43.189/cy/bus-home/bus-committees/bus-committees-third1/bus-committees-third-lc1-agendas.htm>

Llythyr gan Dai Lloyd AC at Rosemary Butler AC, Cadeirydd Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1, dyddedig 12 Chwefror 2009.

Proposed Playing Fields (Community Involvement in Disposal Decisions) (Wales) Measure

1. Having had an opportunity to study the draft transcript of the meeting of Legislative Committee No. 1 held on 22 Ionawr 2009, there are matters which I would like to further clarify.
2. Nick Ramsey AM, at paragraph 52 of the draft transcript, asked whether local authorities would continue to be subject to the requirements of section 123 (which applies to disposals by principal councils) and section 127 (disposals by community councils) of the Local Government Act 1972 in cases where the proposed disposal was to a person mentioned in section 1(2) of the proposed Measure.
3. The intention of the Measure is as set out in the answers given by myself and Mr Keith Bush at paragraphs 53 and 54, namely that those provisions would still continue to apply if either:
 - a) the disposal was of open space but it did not fall within the definition of “playing field” in the proposed Measure; or
 - b) the disposal was a disposal of a playing field but to a person listed in section 1(2).
4. The provision intended to give effect to these intentions is section 8 of the proposed Measure. This amends sections 123 and 127 of the Local Government Act 1972, in order to exclude from the provisions of those sections those disposals of open space which would, instead, be covered by the procedure laid down by the Measure.
5. Having been prompted by the questions raised by the Committee to look again at the drafting of section 8, I think that there is some ambiguity which ought to be removed in the interests of ensuring that the intended outcome is achieved. This would involve:
 - a) amending section 8(1)(b) so that the new subsection (2AA), to be inserted in section 123 of the 1972 Act, reads as follows:

“(2AA) Subsection (2A) does not apply to a disposal to which restrictions imposed by section 1(1) of the Playing Fields (Community Involvement in Disposal Decisions) (Wales) Measure 200- apply.”
 - b) amending section 8(2) to add a further amendment to section 127 of the 1972 Act, amending section 127(3) so as to read:

“(3) Subsections (2A), (2AA) and (2B) of section 123 above shall apply in relation to the disposal of land under this section as they apply in relation to the disposal of land under that section, with the substitution of a reference to a parish or community council or the parish trustees of a parish for the reference to a principal in the said subsection (2A).”

6. The effect of the first of these amendments would be to place it beyond doubt that the restrictions imposed by section 123(2A) of the 1972 Act only cease to apply if a disposal is caught by the new restrictions imposed by the Measure and do not cease to apply if the disposal is exempted from those restrictions by section 1(2) of the Measure. Similarly, the second amendment would make it clear that the position would be exactly the same in relation to disposals by community councils.

7. If the general principle of the proposed Measure is approved and it proceeds to Stage 2, I will bring forward amendments which will have the effect set out above.

8. With regard to the impact statement, the current position is summarised in Mr Bush’s comments quoted below (paragraph 107 of the draft transcript refers):

“**Mr Bush:** I remind everyone that, as it stands, the proposed Measure would require a copy of the full impact statement to be sent to every household in the ward, although, on reflection, I think that Dai Lloyd would be prepared to accept—and he has clearly been thinking ahead on this—an executive summary or whatever to go out to individual householders, with the facility for them to require a full version, if needed.”

9. Again, if the proposed Measure proceeds to Stage 2, I am prepared to bring forward an amendment (or amendments) to section 4(1) of the proposed Measure to provide that local authorities would be required to send a summary only of the impact statement (with the facility to require the full statement), as opposed to the full statement as currently required, to those persons referred to in section 4(1)(a) – (c).

Dai Lloyd AM
Member in Charge of proposed Measure

Llythyr gan Dai Lloyd AC at Angela Burns AC, Cadeirydd y Pwyllgor Cyllid, dyddedig 3 Mawrth 2009.

Proposed Playing Fields (Community Involvement in Disposal Decisions) (Wales) Measure

1. Following my appearance before your committee on 11 Chwefror, I am writing to clarify some of my comments in relation to the financial implications of my proposed Measure, in particular having regard to paragraph 23 of the transcript and how I arrived at the figure of £88,000 to which I referred.

2. I would also like to reiterate that given that only one authority provided costings and the variable frequency of disposal of playing fields, it is difficult to estimate what the total cost would be to local authorities across Wales in a single year.

3. Nevertheless, based on figures provided by Torfaen County Borough Council, the likely costs for a single disposal are estimated in the region of £10,000. If this were to occur in each of the 22 local authorities, within a year at the assumed cost of £10,000 per disposal, it would amount to a total of £220,000 across Wales. If the “norm” is two disposals every five years (based on the views of Denbighshire County Council), then a rough estimate of the annual cost for all local authorities across Wales could be in the region of £88,000.

4. However, I should point out this figure does not include:

- (a) the cost a sport and recreation study to inform the preparation of an impact statement which is considered in the region of £35,000 per authority (according to an estimate provided by Torfaen County Borough Council). The exact cost would vary depending on the nature of the disposal. It would also be dependent on work and impacts statements previously undertaken and whether or not an Open Space Assessment had been undertaken in line with TAN 16; where this work has been carried out the cost of the impact statement could be expected to be lower.
- (b) printing and distribution costs associated with summary impact statements (see paragraph 5 below) and any decision statement. The overall cost for an authority could vary as it could depend on such factors as the extent of the disposal consultation.

5. You will also wish to be aware that, if the proposed Measure proceeds to Stage 2, I have recently indicated in a letter to Legislation Committee No.1, that I am prepared to bring forward an amendment (or amendments) to section 4(1) of the proposed Measure to provide that local authorities would be required to send a summary only of the impact statement (with the facility to require the full statement), as opposed to the full statement as currently required by the proposed Measure, to those persons referred to in sections 4(1)(a) – (c). The effect of this

change would be to lower the printing and distribution costs arising from these provisions (paragraph 9.13 of my Explanatory Memorandum refers).

Dai Lloyd AM
Member in Charge of proposed Measure