Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Cyllid

Adroddiad ar y Bil Llywodraeth Leol (Cymru)

Mai 2015

Cynulliad
Cenedlaethol
Cymru

National
Assembly for
Wales

Cynulliad Cenedlaethol Cymru yw'r corff sy'n cael ei ethol yn ddemocrataidd i gynrychioli buddiannau Cymru a'i phobl, i ddeddfu ar gyfer Cymru ac i ddwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.

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

Gellir cael rhagor o gopïau o'r ddogfen hon mewn ffurfiau hygyrch, yn cynnwys Braille, print bras, fersiwn sain a chopïau caled gan:
Y Pwyllgor Cyllid
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1NA

Ffôn: 0300 200 6565
E-bost: SeneddCyllid@cynulliad.cymru
Twitter: @SeneddCyllid

© Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2015
Ceir atgynhyrchu testun y ddogfen hon am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng cyn belled ag y caiff ei atgynhyrchu'n gywir ac na chaiff ei ddefnyddio mewn cyd-destun camarweiniol na difrïol. Rhaid cydnabod mai Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru sy'n berchen ar hawlfraint y deunydd a rhaid nodi teitl y ddogfen.

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Cyllid

Adroddiad ar y Bil Llywodraeth Leol (Cymru)

Mai 2015

Cynulliad
Cenedlaethol
Cymru

National
Assembly for
Wales

Y Pwyllgor Cyllid

Sefydlwyd y Pwyllgor ar 22 Mehefin 2011. Rôl y Pwyllgor Cyllid yw gweithredu'r swyddogaethau a nodir yn Rheol Sefydlog 19. Mae hyn yn cynnwys ystyried unrhyw ddefnydd ar adnoddau gan Gomisiwn y Cynulliad neu Weinidogion Cymru, ac yn benodol cyflwyno adroddiad yn ystod cylch blynyddol y gyllideb. Gall y Pwyllgor hefyd ystyried unrhyw fater arall sy'n ymwneud â gwariant o Gronfa Gyfunol Cymru.

Mae eu cylch gwaith hefyd yn cynnwys pwerau statudol penodol o dan Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 sy'n ymwneud â chyfrifoldebau newydd i oruchwylio materion llywodraethu Swyddfa Archwilio Cymru.

Aelodau cyfredol y Pwyllgor

Jocelyn Davies (Cadeirydd)
Plaid Cymru
Dwyrain De Cymru

Peter Black
Democratiaid Rhyddfrydol Cymru
Gorllewin De Cymru

Christine Chapman
Llafur Cymru
Cwm Cynon

Mike Hedges
Llafur Cymru
Dwyrain Abertawe

Alun Ffred Jones
Plaid Cymru
Arfon

Ann Jones
Llafur Cymru
Dyffryn Clwyd

Julie Morgan
Llafur Cymru
Gogledd Caerdydd

Nick Ramsey
Ceidwadwyr Cymreig
Mynwy

Cynnwys

Argymhellion y Pwyllgor 5

1. Cefndir a Throsolwg 6

2. Costau uno 9

3. Costau a swyddogaethau pwyllgorau pontio 14

4. Y Dreth Gyngor 17

Tystion 19

Argymhellion y Pwyllgor

Argymhelliad 1. Mae'r Pwyllgor yn bryderus y bydd y Bil yn rhoi'r pŵer i Lywodraeth Cymru gymeradwyo uno gwirfoddol heb i gostau a manteision yr uno fod yn hysbys. Mae'r Pwyllgor yn argymell y dylid darparu rhagor o fanylion am gostau a manteision uno. (Tudalen 12)

Argymhelliad 2. Canfu'r Pwyllgor hefyd bod angen eglurder ynghylch sut y bydd costau'r uno gwirfoddol yn cael eu craffu ac mae'n argymell bod Llywodraeth Cymru yn gweithio gyda llywodraeth leol i baratoi cynllun clir ar gyfer sut y bydd yn amcangyfrif costau uno. (Tudalen 13)

Argymhelliad 3. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod y Gweinidog yn ailedrych ar y costau sy'n gysylltiedig â'r pwyllgorau pontio i ganfod a yw hyn yn adlewyrchiad cywir o'r costau disgwyliedig ac a all unrhyw gostau gael eu talu'n ganolog am wasanaethau y bydd eu hangen ar yr holl bwyllgorau pontio. (Tudalen 16)

Argymhelliad 4. Barn y Pwyllgor yw bod rhai meysydd y mae angen eu hystyried ymhellach mewn perthynas â throthwyon y pwyllgorau pontio ac mae'n argymell bod y Gweinidog yn adolygu'r elfen hon o'r Bil. (Tudalen 16)

Argymhelliad 5. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn cyhoeddi cynlluniau clir ar gyfer lleihau effaith uno ar lefelau gwahanol y Dreth Gyngor. (Tudalen 18)

1. Cefndir a Throsolwg

1. Gosodwyd y Bil Llywodraeth Leol (Cymru)[1] (y Bil) a'r Memorandwm Esboniadol a aiff gydag ef gerbron Cynulliad Cenedlaethol Cymru ar 26 Ionawr 2015. Bydd y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol yn ystyried egwyddorion cyffredinol y Bil ac yn adrodd arnynt erbyn 8 Mai 2015.

Datblygiad y Bil

2. Cyhoeddodd Comisiwn Williams ei adroddiad ar lywodraethu a darparu gwasanaethau cyhoeddus[2] ym mis Ionawr 2014 gan alw ar awdurdodau lleol Cymru i gael eu huno i greu 10, 11 neu 12 awdurdod.

3. Ymatebodd Llywodraeth Cymru i adroddiad Williams ym mis Gorffennaf 2014. Roedd hyn yn cynnwys cyhoeddi Papur Gwyn cychwynnol ar Ddiwygio Llywodraeth Leol.[3] Ar 3 Chwefror 2015, cyhoeddwyd ail[4] Bapur Gwyn, a oedd yn cynnwys cynigion pellach i wella'r ffordd y mae llywodraeth leol yn gweithio.

4. O ran uno awdurdodau lleol, roedd y Papur Gwyn cyntaf a gyhoeddwyd yn nodi mai 12 awdurdod lleol oedd dewis Llywodraeth Cymru. Dywedodd Llywodraeth Cymru ei bod yn bwriadu bwrw ymlaen â'r broses hon o uno drwy gyflwyno dau Fil, am na fyddai digon o amser yn y Cynulliad hwn i gyflawni rhaglen uno ddeddfwriaethol lawn cyn etholiadau 2016.

5. Dywedodd y Papur Gwyn y byddai'r Bil cyntaf yn galluogi awdurdodau lleol i uno'n wirfoddol os oeddent yn dymuno, ac roedd hefyd yn paratoi'r ffordd ar gyfer rhagor o uno. Byddai'r ail Fil yn cael ei gyhoeddi ar ffurf drafft i ymgynghori arno yn ystod tymor yr hydref 2015, a byddai'n cynnwys y prif gynigion i uno'r awdurdodau nad oedd eisoes wedi uno. Ni fyddai'r ail Fil hwn yn cael ei gyflwyno'n ffurfiol tan ar ôl etholiad nesaf y Cynulliad ym mis Mai 2016 (yn dibynnu a fyddai'r llywodraeth bryd hynny'n penderfynu ei symud ymlaen).

6. Ar 26 Ionawr 2015 cyflwynwyd y Bil cyntaf hwn ac mae'n cynnwys darpariaethau a fyddai'n caniatáu i awdurdodau lleol uno'n wirfoddol. Mae'r

[1] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Bil Llywodraeth Leol (Cymru)
[2] Adroddiad y Comisiwn ar Lywodraethu a Darparu Gwasanaethau Cyhoeddus
[3] Llywodraeth Cymru, Papur Gwyn, Datganoli, Democratiaeth a Chyflawni – Diwygio Llywodraeth Leol, Gorffennaf 2014
[4] Llywodraeth Cymru, Datganiad Ysgrifenedig - Papur Gwyn: Diwygio Llywodraeth Leol - Grym i Bobl Leol, Chwefror 2015

Bil hefyd yn cynnwys camau y gellir eu rhoi ar waith i baratoi ar gyfer rhagor o uno pan fydd yr ail Fil wedi'i gyhoeddi a'i gyflwyno'n ffurfiol.

Prif amcanion y Bil

7. Amcan cyffredinol y Bil yw galluogi paratoadau i gael eu gwneud ar gyfer rhaglen uno a diwygio llywodraeth leol a chaniatáu i Brif Awdurdodau Lleol uno'n wirfoddol erbyn mis Ebrill 2018. Bydd y Bil hefyd yn rhoi camau diogelu ar waith i atal a gwrthdroi gwaith gan Brif Awdurdodau Lleol presennol a allai wneud niwed i enw da neu niwed ariannol i unrhyw Brif Awdurdod Lleol newydd a gaiff ei greu drwy uno yn y dyfodol.

8. Mae'r Bil hefyd yn diwygio darpariaethau Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2011 (yn ymwneud â Phanel Annibynnol Cymru ar Gydnabyddiaeth Ariannol a'r arolwg o gynghorwyr ac ymgeiswyr aflwyddiannus) a Deddf Llywodraeth Leol (Democratiaeth) (Cymru) 2013 (yn ymwneud ag adolygiadau etholiadol) i sicrhau gweithrediad effeithiol y ddwy statud.

9. Gweler isod grynodeb o'r Bil:

- Mae adrannau 3 i 10 yn cynnwys pwerau i Weinidogion wneud rheoliadau sy'n caniatáu i awdurdodau lleol uno'n wirfoddol;
- Mae adrannau 11 i 15 yn ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion wneud darpariaethau ar gyfer awdurdodau sy'n uno (boed hynny'n wirfoddol neu'n unol â'r ail Fil pan gaiff ei gyflwyno'n ffurfiol) i sefydlu pwyllgorau pontio i ddechrau paratoi ar gyfer y broses uno;
- Mae adrannau 16 i 24 yn galluogi Gweinidogion i gyfarwyddo Comisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru i ddechrau cynnal adolygiadau etholiadol o'r prif ardaloedd newydd arfaethedig. Gall hyn gynnwys adolygiadau o ardaloedd a gynigir yn y rheoliadau sy'n galluogi awdurdodau i uno'n wirfoddol, neu ardaloedd newydd a gynigir mewn ail Fil (hyd yn oed os mai dim ond ar ffurf drafft y cawsant eu cyhoeddi);
- Mae adrannau 25 i 28 yn galluogi Panel Annibynnol Cymru ar Gydnabyddiaeth Ariannol i wneud argymhellion ynghylch y gydnabyddiaeth ariannol i aelodau a staff uwch y prif ardaloedd newydd arfaethedig;
- Mae adrannau 29 i 32 yn gosod cyfyngiadau ar drafodion presennol awdurdodau sy'n uno (boed y rheini'n uno'n wirfoddol neu'n uno o ganlyniad i'r ail Fil wedi iddo gael ei gyflwyno yn ffurfiol), a gall ei gwneud yn ofynnol i awdurdodau rannu gwybodaeth benodol;

- Mae adrannau 35 i 38 yn gwneud diwygiadau eraill i ddeddfwriaeth ym maes llywodraeth leol.

2. Costau uno

Cefndir

10. Cyn cyflwyno'r Bil, roedd Llywodraeth Cymru wedi gwahodd awdurdodau lleol i gyflwyno cynigion ar gyfer uno gwirfoddol erbyn 28 Tachwedd 2014. Mae tri datganiad o ddiddordeb wedi cael eu gwneud ar gyfer uno chwe chyngor: Conwy gyda Sir Ddinbych; Pen-y-bont ar Ogwr gyda Bro Morgannwg; a Thorfaen gyda Blaenau Gwent. Ar 27 Ionawr 2015, y diwrnod ar ôl cyflwyno'r Bil Llywodraeth Leol, cyhoeddodd y Gweinidog Gwasanaethau Cyhoeddus nad oedd yr un o'r datganiadau o ddiddordeb yn bodloni meini prawf i fwrw ymlaen â chynnig uno gwirfoddol llawn.[5]

11. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn datgan y bydd costau o dan ddarpariaethau uniongyrchol y Bil, sef:

- £1.117 miliwn i Lywodraeth Cymru (yn bennaf mewn cyllid ychwanegol er mwyn i Gomisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru gynnal adolygiadau o'r ardaloedd newydd arfaethedig, a chyllid ychwanegol i'r Panel Annibynnol ar Gydnabyddiaeth Ariannol er mwyn iddo ddechrau ar y gwaith ar gydnabyddiaeth yn gynnar ac ehangu ei swyddogaethau);
- £1.219 miliwn ar gyfer llywodraeth leol (costau sefydlu cydbwyllgorau pontio heb gynnwys arbedion a geir ar ôl gweithredu adolygiadau etholiadol Comisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru).

12. Mae'r costau hyn yn seiliedig ar y rhagdybiaeth y bydd un achos o uno gwirfoddol ac wyth achos arall o uno fel rhan o ail Fil.

13. Pe ceir achosion o uno gwirfoddol, mae'r Memorandwm Esboniadol yn datgan y byddai'r costau hynny "yn cael eu hystyried yn rhan o unrhyw reoliadau a wneir". Mae'r Memorandwm Esboniadol hefyd yn dweud:

> "O safbwynt nifer o fwriadau polisi [yn y Bil], mae natur y manteision a nodir yn golygu y caiff disgrifiad ansoddol o'r manteision ei gyflwyno. Gan nad oes modd mesur y manteision, mae'n anodd cymharu'r costau a'r manteision mewn modd gwrthrychol."[6]

---

[5] Llywodraeth Cymru, Datganiad Ysgrifenedig - Uno Gwirfoddol: Diweddariad ar y Datganiadau o Ddiddordeb a Dderbyniwyd, 27 Ionawr 2015

[6] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Memorandwm Esboniadol – Bil Llywodraeth Leol (Cymru)

Tystiolaeth

14. Yn yr ymateb i'r ymgynghoriad a roddwyd i'r Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol, soniodd Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru ("CLlLC") am oblygiadau ariannol y Bil:

> "… appear to be appropriate as far as they go in terms of assessing the costs of known factors, such as the potential cost implications on the Local Democracy and Boundary Commission, the Independent Remuneration Panel and the establishment of Transition Committees and Shadow Authorities … however, the regulatory impact assessment can only be completed and any financial implications considered when an agreed map is produced and the costs and benefits of (voluntary or enacted) mergers of authorities have been fully and robustly assessed."[7]

15. Mae gan Gymdeithas Llywodraeth Leol Cymru bryderon ynghylch sut y caiff y broses uno ei hariannu yn yr hinsawdd ariannol bresennol. Mae ganddi bryderon bod Llywodraeth Cymru yn bwrw ymlaen â deddfu am newid ar raddfa eang mewn llywodraeth leol heb achos busnes clir wedi'i gostio a'i ategu gan unrhyw fath o asesiad o gostau a / neu debygolrwydd posibl o enillion neu arbedion.[8]

16. Yn ei dystiolaeth i'r Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol, soniodd y Sefydliad Siartredig Cyllid Cyhoeddus a Chyfrifyddiaeth ('CIPFA') y byddai costau sylweddol i lywodraeth leol nad ydynt wedi'u nodi, ac y gallai fod angen i Lywodraeth Cymru eu hariannu:

> "CIPFA has previously estimated these costs at between £160m to £268m relating to people, property, systems and programme costs. Given the financial position of some councils and evidence that some authorities may be over-relying on balancing their budgets by using reserves; we believe there is a strong case for the Welsh Government to consider financial support, either in the form of direct funding or through regulation allowing councils to mitigate the impact of merger costs.
>
> "In Northern Ireland for example, the local government reform arrangements include a significant funding package from the Northern Ireland Assembly amounting to £47.9m. This covered key

[7] Tystiolaeth Ysgrifenedig, Y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol, LG 01
[8] Tystiolaeth Ysgrifenedig, Y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol, LG 01

areas such as system convergence and rates harmonisation measures."[9]

17. Cyn y sesiwn graffu gyda'r Gweinidog, ysgrifennodd y Pwyllgor Cyllid at yr awdurdodau sy'n rhan o'r tri uno gwirfoddol arfaethedig i ganfod eu costau wrth baratoi achosion. Ymatebodd tri awdurdod, er mai amser eu staff yw eu costau yn bennaf:

- Cyngor Conwy - £2,500 am gymorth gan CIPFA; ac oriau lawer o amser swyddfa ac aelodau;
- Blaenau Gwent - rhoddwyd amser, ymdrech ac egni sylweddol i geisio sicrhau bod y Datganiad o Ddiddordeb yn bodloni gofynion y gwahoddiad;
- Bro Morgannwg - cafodd swm sylweddol o amser uwch swyddogion ei dreulio yn drafftio'r Datganiad o Ddiddordeb.

Tystiolaeth y Gweinidog

18. Ar 27 Ionawr 2015, cyhoeddodd y Gweinidog Gwasanaethau Cyhoeddus ei fod wedi penderfynu gwrthod pob un o'r tri datganiad o ddiddordeb ar gyfer uno'n wirfoddol ar y sail nad oeddent yn bodloni'r meini prawf a nodwyd. Dywedodd y byddai'n rhoi 'ystyriaeth bellach' i'r darpariaethau yn y Bil yn ymwneud ag uno gwirfoddol "wrth i'r Bil fynd rhagddo".[10]

19. Gofynnwyd i'r Gweinidog amlinellu ei gynlluniau ar gyfer uno'r awdurdodau lleol, a dywedodd:

> "… this is a preparatory Bill, which sets the framework, if you like, for further mergers. It extends the possibility of further voluntary merger proposals being brought forward. It also puts into legislation the necessary arrangements for transition committees and for statutory authorities and for any controls that we would need to have in respect of authorities that were merging. Our timetable remains the timetable in the Bill; there is a closing date of 30 November for further voluntary merger proposals, though that could be varied, and, clearly, our expectation is that we will publish a map by the summer recess indicating our preferred view going forward."[11]

---

[9] Tystiolaeth Ysgrifenedig, Y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol, LG 19
[10] Llywodraeth Cymru, Datganiad Ysgrifenedig, Uno Gwirfoddol: Diweddariad ar y Datganiadau o Ddiddordeb a Dderbyniwyd, 27 Ionawr 2015
[11] Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 25 Mawrth 2015, paragraff 9

20. Pan ofynnwyd iddo ynghylch amcangyfrif costau'r uno gwirfoddol, dywedodd y Gweinidog nad yw'r Bil hwn yn cynnwys costau ar gyfer uno gwirfoddol penodol, ond nid dyna yw diben y Bil.[12]

21. Pan ofynnwyd pa amserlen y gellid ei disgwyl i ganfod y costau, dywedodd y Gweinidog:

> "… we would expect to receive any further voluntary merger proposals by that date [*30 November*]. We would then need to deliberate on those and then subsequently to submit proposals for further scrutiny arrangements, and it would be at that stage. So, it will be sometime in 2016 or beyond, I would assume, that we would do that."[13]

22. Mewn perthynas â chraffu ar gostau unrhyw uno yn y dyfodol, dywedodd y Gweinidog y byddai angen proses graffu benodol ynghylch pob uno.[14]

Safbwynt y Pwyllgor

23. Noda'r pwyllgor bod y wybodaeth a ddarperir am y costau yn y Memorandwm Esboniadol / Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn gyfyngedig i gostau gweinyddu'r Bil yn hytrach na chostau'r uno, a disgwylir i hynny fod yn llawer uwch.

24. Noda'r Pwyllgor fod y costau a amcangyfrifir yn seiliedig ar y rhagdybiaeth y bydd un achos o uno gwirfoddol ac wyth achos arall o uno fel rhan o ail Fil. Barn y Pwyllgor yw ei bod yn amlwg y byddai angen ailedrych ar y costau hyn pe byddai nifer yr achosion o uno yn wahanol i'r uchod, neu pe na fyddai unrhyw achos o uno gwirfoddol o gwbl.

25. Mae'r Pwyllgor yn bryderus na fydd costau cyffredinol y broses uno ei hun wedi'u hystyried, yn y pen draw, fel rhan o'r Bil hwn. Er bod y Pwyllgor yn ymwybodol bod anawsterau o ran darparu costau manwl cyn gwybod manylion yr uno, barn y Pwyllgor yw nad yw diffyg manylder o ran gwybodaeth ariannol yn dderbyniol ac mae'r ansicrwydd ynghylch y broses uno wedi ychwanegu at yr anawsterau o graffu ar agwedd ariannol y Bil.

Mae'r Pwyllgor yn bryderus y bydd y Bil yn rhoi'r pŵer i Lywodraeth Cymru gymeradwyo uno gwirfoddol heb i gostau a manteision yr uno

[12] Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 25 Mawrth 2015, paragraff 16
[13] Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 25 Mawrth 2015, paragraff 22
[14] Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 25 Mawrth 2015, paragraff 20

fod yn hysbys. Mae'r Pwyllgor yn argymell y dylid darparu rhagor o fanylion am gostau a manteision uno.

Canfu'r Pwyllgor hefyd bod angen eglurder ynghylch sut y bydd costau'r uno gwirfoddol yn cael eu craffu ac mae'n argymell bod Llywodraeth Cymru yn gweithio gyda llywodraeth leol i baratoi cynllun clir ar gyfer sut y bydd yn amcangyfrif costau uno.

3. Costau a swyddogaethau pwyllgorau pontio

Cefndir

26. Mae adrannau 11 i 15 o'r Bil yn ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion wneud rheoliadau a fydd yn gorfodi awdurdodau sy'n uno i sefydlu pwyllgorau pontio. Byddai'r pwyllgorau hyn yn cael y dasg o wneud gwaith paratoi ar gyfer yr uno. Gallai hyn fod yn berthnasol naill ai i awdurdodau sydd wedi penderfynu uno'n wirfoddol, neu i awdurdodau sy'n uno fel rhan o'r ail Fil pan gaiff ei gyflwyno'n ffurfiol yn y Cynulliad.

27. Mae adran 12 yn ymdrin â chyfansoddiad pwyllgorau pontio tra bod adran 13 yn ymdrin â swyddogaethau'r pwyllgorau pontio a allai gynnwys darparu cyngor ac argymhellion i'r awdurdodau sy'n uno ac unrhyw awdurdod cysgodol ar faterion pontio.

28. Yr awdurdodau lleol eu hunain ddylai dalu costau sefydlu pwyllgorau pontio. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn amcangyfrif y bydd hyn tua £77,000 am bob pwyllgor.[15]

Tystiolaeth

29. Mae'r ymatebion i'r ymgynghoriad a dderbyniwyd gan y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol yn nodi rhai gwendidau o ran pa mor gyflawn yw'r costau gweinyddol ar gyfer pwyllgorau pontio, ond nid ydynt yn tynnu sylw at gyfanswm y costau gweinyddol fel pryder arbennig.

30. Fodd bynnag, roedd rhai ymatebwyr yn pryderu am oblygiadau ariannol y cyfyngiadau a osodir ar drafodion gan y Bil. Mae adrannau 29 i 32 yn gosod cyfyngiadau ar drafodion awdurdodau sy'n uno. Mae'n golygu bod yn rhaid i'r awdurdodau presennol ofyn barn y pwyllgor pontio perthnasol yn gyntaf, a phan fydd yr awdurdod cysgodol wedi'i sefydlu, gofyn am ganiatâd ysgrifenedig hwnnw cyn gwneud y canlynol:

- gwerthu neu brynu tir neu adeiladau sy'n costio dros £150,000;
- ymrwymo i gontractau neu gytundebau sy'n werth dros £500,000 os yw'n gontract cyfalaf, neu dros £150,000 ar gyfer pob contract arall;
- rhoi grant neu gymorth ariannol arall sy'n werth dros £150,000.

31. Dywedodd Archwilydd Cyffredinol Cymru:

[15] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Memorandwm Esboniadol – Bil Llywodraeth Leol (Cymru)

> "Mae'r gwerthoedd ariannol a bennir ar gyfer y darpariaethau caffael/gwaredu tir perthnasol yn ymddangos yn isel. Pe bai'r trothwyon hyn yn cael eu defnyddio, gallai amharu ar allu'r cyngor presennol i redeg busnes yr awdurdod o ddydd i ddydd. Gallai'r pwyllgor pontio/awdurdod cysgodi fod yn ystyried nifer sylweddol o gytundebau, tra byddai hefyd yn cynllunio i uno, a gallai hyn greu oedi mewn prosiectau dilys ac angenrheidiol."[16]

Tystiolaeth y Gweinidog

32. Pan ofynnwyd ynghylch ariannu pwyllgorau pontio, dywedodd y Gweinidog:

> "… we would expect, in the case of voluntary mergers, clearly, the bulk of that to be borne by the authorities themselves. As you can see from the summary table we've provided to you, we've put in an estimate for this financial year of a sum of £9,000 for the establishment of joint transition committees, which would fall to us."[17]

33. Mewn perthynas â'r trothwyon ar gyfer trafodion sydd angen cymeradwyaeth gan y pwyllgor pontio, dywedodd y Gweinidog fod trothwyon wedi eu gosod yn dilyn y broses a ddefnyddiwyd yn ystod y tro diwethaf yr ad-drefnwyd llywodraeth leol, gydag addasiadau i'r trothwyon sy'n gysylltiedig â chwyddiant.[18]

34. Pan ofynnwyd ynghylch barn yr Archwilydd Cyffredinol y gallai'r trothwyon amharu ar allu cynghorau i redeg busnes yr awdurdod o ddydd i ddydd, dywedodd y Gweinidog ei fod yn fodlon edrych ar y terfynau, dywedodd y Gweinidog:

> "This is the right stage, in a sense, for that kind of scrutiny to contribute to our own thinking on these issues, and i welcome the input we've had from the auditor general, just as I'd welcome input from this committee on the basis of the evidence that you receive. It's a difficult balance, … because you've got to strike a balance between, on the one hand, not wanting, … to inhibit day-to-day performance of local authorities, but, at the same time, you do want to ensure that

[16] Tystiolaeth Ysgrifenedig, Y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol, LG 19
[17] Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 25 Mawrth 2015, paragraff 69
[18] Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 25 Mawrth 2015, paragraff 73

your limits are set at such a level as to capture any necessary inappropriate spending, shall we say."[19]

Safbwynt y Pwyllgor

35. Er bod yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn ceisio nodi rhai o gostau gweinyddol y pwyllgorau pontio, ymddengys nad yw'r costau hyn yn gyflawn. Barn y Pwyllgor yw na roddwyd ystyriaeth ddigonol i'r gefnogaeth ychwanegol a allai fod ei hangen ar y pwyllgorau pontio, fel cyngor ymgynghoriaeth allanol a chymorth gan staff gydag arbenigedd ym maes cyllid, cyfraith ac Adnoddau Dynol. Os oes angen cyngor gan staff arbenigol, gallai fod amrywiaeth fawr yng nghostau gwirioneddol staff a chynghorwyr mewn awdurdodau gwahanol, y tu hwnt i'r £77,000 a nodwyd.

36. Nid oes unrhyw awgrym yn yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol a oes lle i Lywodraeth Cymru ysgwyddo rhai o'r costau ychwanegol hyn yn ganolog ar ran y pwyllgorau pontio, yn hytrach na bod pob pwyllgor yn mynd i gostau i ofyn yr un cyngor.

Mae'r Pwyllgor yn argymell bod y Gweinidog yn ailedrych ar y costau sy'n gysylltiedig â'r pwyllgorau pontio i ganfod a yw hyn yn adlewyrchiad cywir o'r costau disgwyliedig ac a all unrhyw gostau gael eu talu'n ganolog am wasanaethau y bydd eu hangen ar yr holl bwyllgorau pontio.

Barn y Pwyllgor yw bod rhai meysydd y mae angen eu hystyried ymhellach mewn perthynas â throthwyon y pwyllgorau pontio ac mae'n argymell bod y Gweinidog yn adolygu'r elfen hon o'r Bil.

[19] Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 25 Mawrth 2015, paragraff 87

4. Y Dreth Gyngor

Cefndir

37. Nododd Papur Gwyn mis Gorffennaf 2014: "Nid ydym yn credu y byddai'n ddefnyddiol damcaniaethu ynghylch yr union effaith ar y dreth gyngor ar hyn o bryd." Mae hefyd yn pwysleisio "na ddylai fod angen i'r gofyniad treth gyngor cyffredinol gynyddu o ganlyniad i uno."[20]

Tystiolaeth

38. Mae'r ymagwedd at y dreth gyngor wedi cael ei beirniadu gan Gymdeithas Llywodraeth Leol Cymru a gyfeiriodd at brofiad blaenorol o ad-drefnu llywodraeth leol a'r cynigion a fethodd ar gyfer uno'r heddlu yn 2006, dywedodd:

> "Council Tax harmonisation is however a fundamental issue as was shown with Home Office plans for Police Authority mergers in 2006. It has significant financial as well as legal and political ramifications and impact on the public acceptability of merger plans. Council Tax harmonisation is not addressed through the Bill, but the Welsh Government will have to provide clear guidance around what its council tax policy and legal considerations are regarding harmonisation."[21]

39. Aiff Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru ymlaen i awgrymu y gallai fod tri opsiwn ar gyfer cysoni'r dreth gyngor, sef ei gychwyn ar lefel isaf yr awdurdodau sy'n uno; ei gydraddoli o gwmpas y cyfartaledd pwysol; neu ei wastatáu i lefel uchaf yr awdurdodau sy'n uno. Dywed Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru mai'r trydydd opsiwn yw'r mwyaf doeth o ran sicrhau sefydlogrwydd ariannol lleol.[22]

Tystiolaeth y Gweinidog

40. Mewn tystiolaeth, dywedodd y Gweinidog y bydd angen archwilio'r materion sy'n ymwneud â'r dreth gyngor, ond nid oedd yn credu bod angen cysoni lefelau'r dreth gyngor rhwng yr awdurdodau sy'n uno ar ddiwrnod cyntaf unrhyw broses uno.[23]

---

[20] Llywodraeth Cymru, Papur Gwyn, Datganoli, Democratiaeth a Chyflawni – Diwygio Llywodraeth Leol, Gorffennaf 2014
[21] Tystiolaeth Ysgrifenedig, Y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol, LG 01
[22] Tystiolaeth Ysgrifenedig, Y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol, LG 01
[23] Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 25 Mawrth 2015, paragraff 132

41. Aeth y Gweinidog yn ei flaen:

> "I would say this: if authority A has a level of council tax and is providing a level of service to its residents, and council B has a level of council tax that is different and is providing a different level of service to its residents, they don't, on the day of merger, necessarily expect to receive different levels of council tax or new levels of service. So, I think these are things that we can accommodate within the merger process, and we have the powers to allow authorities to vary council tax levels within their authorities."[24]

Safbwynt y Pwyllgor

42. Mae'r Pwyllgorau yn nodi bod y Gweinidog yn credu na fydd angen i awdurdodau sydd wedi uno gysoni'r dreth gyngor ar unwaith, ac y gallai lefelau gwahanol o dreth gyngor gael eu cynnal mewn gwahanol rannau o awdurdodau sydd wedi uno. Barn y Pwyllgor yw y byddai'n briodol mynd i'r afael â mater mor allweddol yn y Bil hwn.

Mae'r Pwyllgor yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn cyhoeddi cynlluniau clir ar gyfer lleihau effaith uno ar lefelau gwahanol y Dreth Gyngor.

---

[24] Y Pwyllgor Cyllid, Cofnod y Trafodion, 25 Mawrth 2015, paragraff 134

Tystion

Rhoddodd y tystion a ganlyn dystiolaeth lafar i'r Pwyllgor ar y dyddiad a nodir isod. Gellir gweld trawsgrifiad llawn o'r sesiwn yma:
www.senedd.cynulliad.cymru/documents/s38637/25%20Mawrth%202015.pdf

25 Mawrth 2015

Tyst	***Rôl***
Leighton Andrews AC	Y Gweinidog Gwasanaethau Cyhoeddus
Claire Smith	Arweinydd Asesiad Effaith Rheoleiddiol ar gyfer y Bil, Llywodraeth Cymru
Gareth Thomas	Cynghorydd Polisi, Diwygio Llywodraeth Leol, Llywodraeth Cymru