

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

Mesur Arfaethedig ynghylch Gwastraff
(Cymru)

Adroddiad Pwyllgor Cyfnod 1
Mehefin 2010



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.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 8408
Ffacs: 029 2089 8021
E-bost: Swyddfadeddfwriaeth@cymru.gsi.gov.uk

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

Mesur Arfaethedig ynghylch Gwastraff
(Cymru)

Adroddiad Pwyllgor Cyfnod 1
Mehefin 2010



Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

Sefydlwyd Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4 gan Lywodraeth Cynulliad Cymru i ystyried deddfwriaeth a gaiff ei chyflwyno i'r Cynulliad, yn arbennig gan Lywodraeth Cymru, ac adrodd yn ôl ar y ddeddfwriaeth honno. Gall y Pwyllgor hefyd ystyried deddfwriaeth nad yw'n ddeddfwriaeth y llywodraeth, fel y bo'n briodol, ac adrodd yn ôl arni.

Pwerau

Sefydlwyd y Pwyllgor ar 4 Chwefror 2009 fel un o bwyllgorau deddfwriaeth y Cynulliad. Nodir ei bwerau yn Rheolau Sefydlog Cynulliad Cenedlaethol Cymru, yn arbennig yn Rheolau Sefydlog 10, 22 a 23. Mae'r rhain ar gael yn www.cynulliadcymru.org

Aelodau'r pwyllgor

<i>Aelod Pwyllgor</i>	<i>Plaid</i>	<i>Etholaeth neu Ranbarth</i>
Jenny Randerson (Cadeirydd)	Democratiaid Rhyddfrydol Cymru	Canol Caerdydd
Christine Chapman	Llafur	Cwm Cynon
Brian Gibbons	Llafur	Aberafan
Bethan Jenkins	Plaid Cymru	Gorllewin De Cymru
Jonathan Morgan	Plaid Geidwadol Cymru	Gogledd Caerdydd
Kirsty Williams	Democratiaid Rhyddfrydol Cymru	Brycheiniog a Sir Faesyfed

Rhestr o adroddiadau perthnasol a gyhoeddwyd gan y Pwyllgorau Deddfwriaeth

Teitl yr adroddiad

Dyddiad cyhoeddi

Adroddiad y Pwyllgor ar y Gorchymyn ynghylch Diogelu'r Amgylchedd a Rheoli Gwastraff ar Orchymyn Cynulliad Cenedlaethol Cymru (Cymhwysedd Deddfwriaethol) (Rhif 2) 2007

Tachwedd 2007

Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4 - Gorchymyn Arfaethedig Cynulliad Cenedlaethol Cymru (Cymhwysedd Deddfwriaethol) (Yr Amgylchedd) 2009 - Adroddiad y Pwyllgor

Mehfin 2009

Gellir gweld holl adroddiadau blaenorol y pwyllgor yn

<http://www.cynulliadcymru.org/bus-home/bus-committees/bus-committees-perm-leg.htm>

Contents

Crynodeb o gasgliadau ac argymhellion	7
Egwyddorion cyffredinol y Mesur arfaethedig	7
Adrannau 1-2: Bagiau siopa untro.....	8
Adrannau 3-8: Targedau gwastraff	10
Adrannau 9-11: Tirlenwi	11
Adrannau 12-14: Cynlluniau rheoli gwastraff safle.....	13
1. Cyflwyniad	15
2. Cefndir polisi.....	17
3. Egwyddorion cyffredinol y Mesur arfaethedig a'r angen am ddeddfwriaeth.....	21
Egwyddorion cyffredinol y Mesur arfaethedig	21
Pwerau i wneud Rheoliadau a Gorchmynion yn y Mesur arfaethedig	24
Asesiad Effaith Rheoleiddiol	28
Ein barn ni.....	31
4. Adrannau 1-2: Bagiau siopa untro	33
Dosbarthu enillion net o godi tâl am fagiau siopa untro - y cytundeb gwirfoddol	34
Datblygiad a chwmpas y cytundeb gwirfoddol	35
Pa mor agored a thryloyw yw'r cytundeb gwirfoddol	41
Monitro'r cytundeb gwirfoddol a'r cynllun gorfodol	44
Amseriad adolygiad o'r cytundeb gwirfoddol	49
Mesur llwyddiant y cytundeb gwirfoddol (y mecanwaith 'sbarduno')	51
Dosbarthu enillion net o daliadau a godir am fagiau siopau untro - y cynllun gorfodol	55
Cwmpas cynllun gorfodol	56
5. Adrannau 3-8: Targedau gwastraff	67
Effaith targedau ailgylchu statudol ar atal a lleihau gwastraff	68
Monitro ac archwilio cydymffurfiaeth â thargedau	82

Pa mor briodol yw cosbau ariannol	87
6. Adrannau 9-11: Tirlenwi.....	90
Cyflawni nodau polisi Llywodraeth Cymru.....	91
Materion trawsffiniol a chanlyniadau gwrthnysig	94
Gallu'r seilwaith rheoli gwastraff	96
Monitro a gorfodi gwaharddiadau tirlenwi, a chyflwyno sancsiynau sifil.....	101
Ymgynghoriad.....	105
7. Adrannau 12-14: Cynlluniau rheoli gwastraff safle	108
Cyflawni bwriadau polisi Llywodraeth Cymru	109
Gallu'r sector adeiladu a dymchwel.....	115
Monitro a gorfodi trefniadau	117
Cyflwyno cynllun ffioedd a chodi tâl a chosbau.....	121
Tystion	125
Rhestr o dystiolaeth ysgrifenedig.....	127
Derbyniwyd tystiolaeth ysgrifenedig gan yr Aelod Cyfrifol, Jane Davidson AC, y Gweinidog dros yr Amgylchedd, Cynaliadwyedd a Thai.....	128

Crynodeb o gasgliadau ac argymhellion

Rhestrir ein casgliadau a'n hargymhellion isod, yn y drefn a ymddangosant yn yr adroddiad hwn. Cyfeiriwch at dudalennau perthnasol yr adroddiad i weld y dystiolaeth ategol:

Egwyddorion cyffredinol y Mesur arfaethedig

Nodwn y dystiolaeth gan yr ymgylgoreion fod llawer o fanylion polisi'r Mesur arfaethedig, yn ogystal â manylion gweithredol pwysig, i'w cynnwys mewn rheoliadau a wneir yn y dyfodol o dan gyfuniad o'r Mesur arfaethedig a Deddf Newid yn yr Hinsawdd 2008. O'r herwydd, dywedodd rhai o'r ymgylgoreion ei bod hi wedi bod yn anodd cyflwyno sylwadau manwl ar ddarpariaethau'r Mesur arfaethedig. (Paragraff 70)

Credwn fod diffyg argymhellion polisi datblygedig wedi golygu na fu modd i'r llywodraeth roi amcangyfrif manwl o gost ar gyfer pob un o feysydd polisi'r Mesur arfaethedig. Yn arbennig, credwn ei bod hi'n bosibl iawn fod yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn tanamcangyfrif costau monitro'r cynlluniau bagiau siopa untro a chynlluniau rheoli gwastraff safle. Rydym yn tynnu sylw'r Gweinidog at feirniadaeth yr ymgylgoreion o'r wybodaeth ariannol a ddarparwyd yn yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol. (Paragraff 72)

Ymhellach, nodwn fod yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn cynnwys gwybodaeth am ddim ond rhan o bolisi ehangach y Gweinidog ar fagiau siopa untro. Er ein bod yn derbyn mai'r rheswm am hyn yw'r ffaith bod y rhan fwyaf o'r polisi yn y maes hwn i'w weithredu mewn rheoliadau a wneir o dan Ddeddf Newid yn yr Hinsawdd 2008, credwn y dylai'r Gweinidog ystyried darparu amcangyfrif o gostau'r polisi cyfan mewn perthynas â bagiau siopa untro. (Paragraff 73)

Yn seiliedig ar y dystiolaeth a dderbyniwyd gennym, rydym yn fodlon argymhell bod y Cynulliad yn cytuno ar egwyddorion cyffredinol y Mesur arfaethedig, i'r graddau ei fod yn darparu fframwaith i Lywodraeth Cynulliad Cymru weithredu ei strategaeth gwastraff o'i fewn. (Paragraff 75)

Fodd bynnag, rydym yn bryderus fod y Gweinidog wedi cyflwyno Mesur arfaethedig sydd â chymaint o fanylion ynglŷn â pholisi eto i'w penderfynu. (Paragraff 76)

Er ein bod yn nodi tystiolaeth y Gweinidog y bydd cyfran fawr o'r polisi hwn yn cael ei phenderfynu ar ôl ymgynghor â rhanddeiliaid, maes o law, ystyriwn y byddai wedi bod yn fwy priodol cynnal yr ymgynghori hyn cyn cyflwyno'r Mesur arfaethedig, er mwyn gallu craffu ar argymhelliad deddfwriaethol mwy cyflawn. (Paragraff 77)

Adrannau 1-2: Bagiau siopa untro

Datblygiad a chwmpas y cytundeb gwirfoddol

Nodwn hefyd ein bod yn fodlon â rhesymau'r Gweinidog dros ddatblygu cytundeb gwirfoddol â'r manwerthwyr cyn gweithredu darpariaethau'r Mesur arfaethedig er mwyn cyflwyno cynllun gorfodol. (Paragraff 108)

Rydym yn argymhell bod y Gweinidog yn annog pob manwerthwr i gymryd rhan yn y cytundeb gwirfoddol i ddsbarthu enillion net o godi tâl am fagiau siop untro. (Paragraff 112)

Pa mor agored a thryloyw yw'r cytundeb gwirfoddol

Nodwn y consensws cyffredinol ymhlith yr ymgynghoreion a ddarparodd dystiolaeth ar y pwynt yma fod disgwyliad y byddai manwerthwyr yn gweithredu mewn modd agored a thryloyw, a hynny yn anad dim oherwydd eu polisiau cyfrifoldeb corfforaethol a'r bygythiad y byddai cynllun gorfodol yn cael ei weithredu pe bai cynllun gwirfoddol yn aflwyddiannus. (Paragraff 124)

Monitro'r cytundeb gwirfoddol a'r cynllun gorfodol

Rydym yn argymhell bod y Gweinidog yn egluro ei bwriadau mewn perthynas â monitro ac archwilio'r cytundeb gwirfoddol a'r cynllun gorfodol. Credwn y byddai hyn yn fanteisiol i bawb sy'n ymwneud â darpariaethau perthnasol Deddf Newid yn yr Hinsawdd 2008 a'r Mesur arfaethedig hwn. (Paragraff 144)

O ran y costau, nodwn fod y Gweinidog wedi amcangyfrif na fyddai costau monitro darpariaethau perthnasol Deddf Newid yn yr Hinsawdd 2008 yn fwy na £10,000. Mae gennym amheuan ynglŷn â chywirdeb yr amcangyfrif hwn ac rydym yn argymhell bod y Gweinidog yn rhoi ystyriaeth bellach i'r mater hwn. (Paragraff 145)

Amseriad adolygiad o'r cytundeb gwirfoddol

Rydym yn argymhell bod y Gweinidog yn egluro ei bwriadau mewn perthynas ag amseriad adolygiad o'r cytundeb gwirfoddol. Credwn y byddai hyn yn fanteisiol i bawb sy'n ymwneud â darpariaethau perthnasol y Mesur arfaethedig hwn. (Paragraff 154)

Mesur llwyddiant y cytundeb gwirfoddol (y mecanwaith 'sbarduno')

Credwn y byddai'n fanteisiol pe bai'r Gweinidog yn egluro ei bwriadau mewn perthynas â mesur llwyddiant y cytundeb gwirfoddol, ac rydym yn argymhell bod y Gweinidog yn gwneud hynny cyn gynted â phosibl. Credwn y dylai gostyngiad sylweddol yn nifer y bagiau siopa untro a ddefnyddir yng Nghymru fod yn faen prawf allweddol wrth fesur y llwyddiant hwn. (Paragraff 174)

Cwmpas cynllun gorfodol

Mewn perthynas â chwmpas y cynllun gorfodol ar gyfer pen taith enillion net o daliadau a godir am fapiau siopa untro, nodwn dystiolaeth yr ymgylgoreion y dylai unrhyw fanwerthwyr a oedd wedi cydweithredu â'r cytundeb gwirfoddol allu parhau i wneud hynny os caiff cynllun gorfodol ei gyflwyno. (Paragraff 185)

Rydym yn cyd-fynd â'r safbwynt hwn ac yn credu y bydd trefniant o'r fath yn ysgogi mwy o fanwerthwyr i gydweithredu â'r cytundeb gwirfoddol. Croesawn gadarnhad y Gweinidog bod y Mesur arfaethedig yn caniatáu trefniant o'r fath. (Paragraff 186)

Fodd bynnag, nodwn y gall trefniant o'r fath olygu bod angen lefel bellach o weinyddu er mwyn penderfynu pa fanwerthwyr a all gael eu heithrio o'r cynllun gorfodol, a gall hyn fod â goblygiadau cost ar gyfer Llywodraeth Cynulliad Cymru a manwerthwyr. Rydym yn argymhell y dylai'r Gweinidog ystyried y mater hwn ar yr adeg briodol. (Paragraff 187)

Pen taith yr enillion net o dan gynllun gorfodol

Credwn fod yna fanteision sylweddol i system sy'n rhoi'r enillion net o daliadau a godir am fapiau siopa untro mewn cronfa ganolog, wedi'i rheoli gan gorff sector gwirfoddol fel y Banc Elusennau yng Nghymru neu Ymddiriedolaeth Ailfuddsoddi Cynaliadwyedd Cymru, a defnyddio'r gronfa i roi grant neu fenthyciad i brosiectau

amgylcheddol yng Nghymru. Croesawn gadarnhad y Gweinidog bod y Mesur arfaethedig yn caniatáu trefniant o'r fath ac rydym yn argymhell bod y Gweinidog yn ystyried defnyddio corff sefydledig o'r fath i reoli a dosbarthu enillion net o daliadau a godir am fapiau siopa untro. (Paragraff 219)

Adrannau 3-8: Targedau gwastraff

Effaith targedau ailgylchu statudol ar atal a lleihau gwastraff

O ystyried cryfder y dystiolaeth mewn perthynas â phwysigrwydd lleihau gwastraff, rydym yn argymhell y dylai'r Gweinidog ystyried pennu targedau lleihau gwastraff ar wahân er mwyn gwneud iawn am unrhyw gamliwio oherwydd effaith y targedau ailgylchu statudol ar yr hierarchaeth wastraff. (Paragraff 255)

Rhoi targedau gwastraff ar waith, a'u cwmpas

Rydym yn ymwybodol bod llawer o awdurdodau lleol yn cydweithio ar hyn o bryd i ddarparu gwasanaethau, ac yn cyfuno eu hadnoddau i wneud hynny. Nodwn fod y duedd hon yn cydymffurfio â pholisi Llywodraeth Cynulliad Cymru, a'i bod yn debygol o gynyddu yn y dyfodol. (Paragraff 279)

Yn ein barn ni, mae sawl mantais tros ymestyn y trefniant hwn i ganiatáu i ddau awdurdod lleol neu fwy gydweithredu i gyflawni'r targedau gwastraff statudol newydd drwy gyfuno eu targedau unigol, ac rydym yn argymhell y dylai'r Gweinidog ddiwygio'r Mesur arfaethedig fel bod hyn yn gallu digwydd. (Paragraff 280)

Mewn perthynas â chymhwyso targedau gwastraff statudol, nodwn y dystiolaeth sy'n dweud y dylai'r targedau hyn fod yn berthnasol i'r sector preifat, ond gan gydnabod y byddai ymestyn cymhwysiad y targedau fel hyn y tu hwnt i gwmpas y Mesur arfaethedig. Fodd bynnag, o ystyried y dystiolaeth rydym wedi'i derbyn ar y pwynt hwn, rydym yn argymhell y dylai'r Gweinidog ystyried yr egwyddor o bennu targedau gwastraff ar gyfer y sector preifat yn y dyfodol. (Paragraff 281)

Monitro ac archwilio cydymffurfiaeth â thargedau

Mae'n arwyddocaol yn ein barn ni bod asiantaeth statudol fel Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru wedi mynegi'r pryderon hyn ac

rydym yn tynnu sylw'r Gweinidog at y dystiolaeth hon ac at dystiolaeth Cylch. Rydym yn annog y Gweinidog i ystyried hyn yn llawn wrth weithredu darpariaethau perthnasol y Mesur arfaethedig. (Paragraff 297)

Yn yr un modd, tynnwn sylw'r Gweinidog at y dystiolaeth yn ymwneud â gorfodi awdurdodau lleol i fod yn gyfrifol am ddiffyg cydymffurfiaeth â thargedau gwastraff os ydynt wedi gweithredu mewn ffordd ddidwyll, ac rydym yn annog y Gweinidog i ystyried hyn yn llawn. (Paragraff 298)

Pa mor briodol yw cosbau ariannol

Fe'n calonogir hefyd gan ddatganiad y Gweinidog mai'r opsiwn olaf un fyddai defnyddio cosbau ariannol mewn achosion o ddiffyg cydymffurfiaeth. (Paragraff 311)

Rydym yn fodlon, felly, bod y Mesur arfaethedig yn gwneud darpariaeth ar gyfer gorfodi cosbau ariannol ar awdurdodau lleol am fethu cydymffurfio â thargedau gwastraff statudol. (Paragraff 312)

Adrannau 9-11: Tirlenwi

Cyflawni nodau polisi Llywodraeth Cymru

Er ein bod yn cytuno mewn egwyddor â'r darpariaethau ar gyfer cyfyngiadau ar dirlenwi, rydym wedi ei chael yn anodd llunio barn derfynol ar y mater hwn oherwydd y bydd y rhan fwyaf o'r manylion polisi yn cael eu cynnwys mewn rheoliadau yn y dyfodol. (Paragraff 336)

Felly, ni allwn roi ein cefnogaeth lawn i safbwyntiau'r Gweinidog mai'r gwaharddiadau tirlenwi fydd y prif sbardun ar gyfer annog arferion rheoli gwastraff mwy cynaliadwy yng Nghymru. (Paragraff 337)

Materion trawsffiniol a chanlyniadau gwrthnysig

Yng ngoleuni'r dystiolaeth a dderbyniwyd gennym, rydym yn annog y Gweinidog i fod yn wylidwrs o'r potensial am ganlyniadau gwrthnysig yn sgil gweithredu gwaharddiadau tirlenwi yn y dyfodol ac rydym yn argymhell bod y Gweinidog yn gweithredu unrhyw drefniadau angenrheidiol i atal y canlyniadau gwrthnysig hyn rhag digwydd. (Paragraff 346)

Rydym yn argymhell, wrth weithredu darpariaethau perthnasol y Mesur arfaethedig, bod y Gweinidog yn ystyried y canlyniadau ar gyfer yr awdurdodau lleol hynny sydd â contractau gwaredu gwastraff hirdymor ar waith. Rydym hefyd yn argymhell ystyried gwneud trefniadau pontio er mwyn darparu ar gyfer unrhyw awdurdod lleol sy'n gyfreithiol rwym i gontract tymor penodol gyda chwmni gwaredu gwastraff y tu allan i Gymru. (Paragraff 347)

Gallu'r seilwaith rheoli gwastraff

Rydym yn croesawu datganiad y Gweinidog y bydd y cynlluniau sector sydd ar ddod yn nodi ac yn ymdrin ag unrhyw fylchau yn y trefniadau seilwaith yng Nghymru, ac rydym yn argymhell bod y Gweinidog yn cynnal trosolwg strategol i sicrhau bod y gallu yn ei le yng Nghymru cyn cyflwyno unrhyw waharddiadau tirlenwi. (Paragraff 371)

Rydym yn ystyried bod potensial i awdurdodau lleol gael eu cosbi ddwywaith o dan ddarpariaethau'r Mesur arfaethedig – yn gyntaf am fetu cyflawni targedau gwastraff statudol, ac yn ail am beidio â chydymffurfio â gwaharddiadau tirlenwi. Mae hyn yn ychwanegol at y dreth tirlenwi sydd eisoes ar waith ar gyfer gwastraff dinesig. Rydym yn tynnu sylw'r Gweinidog at hyn, ac yn argymhell bod y Gweinidog yn ystyried hyn wrth weithredu darpariaethau perthnasol y Mesur arfaethedig. (Paragraff 372)

Monitro a gorfodi gwaharddiadau tirlenwi, a chyflwyno sancsiynau sifil

Rydym yn cytuno â'r Gweinidog, mewn egwyddor, bod sancsiynau sifil yn opsiwn amgen briodol a chymesur i achosion troseddol. (Paragraff 392)

Fodd bynnag, rydym yn cydnabod y dystiolaeth gan Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru o ran amseriad cyflwyno sancsiynau sifil ar gyfer gwaharddiadau tirlenwi, ac yn cytuno y dylai amseriad sancsiynau o'r fath yng Nghymru fod yn gymesur â chyflwyno sancsiynau sifil o dan ddeddfwriaeth newydd ar gyfer achosion o fynd yn groes i'r drwydded yng Nghymru a Lloegr. Felly, rydym yn argymhell bod y Gweinidog yn ystyried dechrau gorfodi pob sancsiwn sifil ar draws y drefn o drwyddedu gwaredu gwastraff ar yr un pryd. (Paragraff 393)

Hefyd, credwn fod angen eglurder o ran pwy fydd yn gyfrifol am fonitro cydymffurfiaeth â gwaharddiadau tirlenwi a gorfodi unrhyw

sancsiynau sifil mewn achosion o beidio â chydymffurfio. Felly, rydym yn argymhell bod y Gweinidog yn diwygio'r Mesur arfaethedig i nodi hyn yn glir. (Paragraff 394)

Ymgynghoriad

Rydym yn nodi bod lefel o ddisgwyliad ymysg tystion yr ymgynghorir â nhw ar reoliadau drafft. Rydym yn croesawu sicrwydd y Gweinidog bod Llywodraeth Cynulliad Cymru bob amser yn ymgynghori ar reoliadau drafft, ac rydym yn ffyddiog y bydd yr arfer hwn yn parhau yn achos rheoliadau drafft a wneir o dan y Mesur arfaethedig hwn. (Paragraff 404)

Adrannau 12-14: Cynlluniau rheoli gwastraff safle

Cyflawni bwriadau polisi Llywodraeth Cymru

Rydym yn cwestiynu a oes angen i'r Gweinidog gyflwyno rheoliadau'n gynt mewn perthynas â chynlluniau rheoli gwastraff safle o fewn yr amserlen y mae wedi'i hamlinellu, yn enwedig cyn dechrau pwerau ar gyfer Gweinidogion Cymru o dan y Rheoliadau Adeiladu ym mis Rhagfyr 2011. Credwn y byddai'n symleiddio'r gofynion ar fusnes a gwneud rheoliadau yn gliriach a mwy cydlynol pe bai gweithredu rheoliadau ar gyfer cynlluniau rheoli gwastraff safle yn cyd-daro â dechrau'r pwerau o dan y Rheoliadau Adeiladu. (Paragraff 438)

Er y credwn na fyddai'n ymarferol nac yn gymesur cynnwys pob gwaith adeiladu yn y dull cynllun rheoli gwastraff llai, credwn fod y dystiolaeth rydym wedi'i derbyn gan y diwydiant adeiladu a dymchwel ar y pwynt hwn yn haeddu eu pwysu a'u mesur ymhellach. Rydym yn argymhell bod y Gweinidog yn pwysu a mesur yn llawn y pwyntiau a godwyd yn y dystiolaeth hon ar yr adeg briodol. (Paragraff 440)

Gallu'r sector adeiladu a dymchwel

Rydym yn argymhell bod y Gweinidog yn edrych ar amrywiaeth o opsiynau ar gyfer cyflawni'r amcanion polisi mewn perthynas â chynlluniau rheoli gwastraff safle, gan gynnwys cysylltu'r gofyniad i lunio cynlluniau o'r fath â rhan berthnasol y broses gynllunio er mwyn lleihau unrhyw fiwrocratiaeth ddiangen. Byddai hyn yn darparu ar gyfer cyfranogiad awdurdodau lleol. (Paragraff 452)

Ystyriwn y bydd angen darparu hyfforddiant a chefnogaeth i'r sector adeiladu a dymchwel er mwyn iddo ddiwallu gofynion y Mesur arfaethedig mewn perthynas â chynlluniau rheoli gwastraff safle, ac rydym yn argymhell bod y Gweinidog yn ystyried gwneud darpariaeth ddigonol ar gyfer hyn ar yr adeg briodol. (Paragraff 453)

Monitro a gorfodi trefniadau

Cytunwn ag Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru mai awdurdodau lleol ddylai orfodi cynlluniau rheoli gwastraff safle yng Nghymru, oherwydd eu bod yn ymwneud o ddydd i ddydd â'r sector adeiladu a dymchwel. (Paragraff 468)

Cyflwyno cynllun ffioedd a chodi tâl a chosbau

Cytunwn â'r ymgylchreion hynny a gymeradwyodd yr angen am gynlluniau ffioedd a chodi tâl er mwyn cyllido'r broses o fonitro a gorfodi'r cynlluniau rheoli gwastraff safle yn effeithiol. (Paragraff 481)

Rydym yn argymhell bod y Gweinidog yn ystyried pennu lefelau ffioedd o'r fath er mwyn i'r gosb am beidio â chydymffurfio fod yn llawer uwch na'r gost o gydymffurfio â'r rheoliadau cynlluniau rheoli gwastraff safle. (Paragraff 482)

Er mwyn sicrhau tryloywder ac er mwyn cynorthwyo'r rhai hynny a fydd yn ddarostyngedig i adrannau 12 a 13 a'r rhai a fydd yn gorfodi'r rheoliadau y gellir eu gwneud o dan yr adrannau hynny, credwn na ddylid cael unrhyw amwysedd o ran lefel y gosb y gellir ei rhoi. Felly, rydym yn argymhell bod y Gweinidog yn cymryd y camau gweithredu angenrheidiol i egluro'r pwynt hwn. (Paragraff 484)

1. Cyflwyniad

Cefndir

1. Ar 22 Chwefror 2010, cyflwynodd y Gweinidog dros yr Amgylchedd, Cynaliadwyedd a Thai, Jane Davidson AC, y Mesur Arfaethedig ynghylch Gwastraff (Cymru) ('y Mesur arfaethedig') a Memorandwm Esboniadol, a gwnaeth ddatganiad llafar ar y diwrnod canlynol.

2. Cyfeiriwyd y Mesur arfaethedig at Bwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4 (y Pwyllgor) gan y Pwyllgor Busnes ar 9 Chwefror 2010 i "ystyried egwyddorion cyffredinol y Mesur ac adrodd yn ôl arnynt"¹ erbyn 25 Mehefin 2010.²

Cwmpas Gwaith Craffu'r Pwyllgor

3. Yn ein cyfarfod cyntaf ar 25 Chwefror 2010, cytunasom ar gwmpas ein gwaith craffu, fel a nodir isod:

Ystyried:

i) yr angen am Fesur arfaethedig i gyflawni'r amcanion datganedig, sef:

- gwneud darpariaethau i ostwng lefel gwastraff a sbwriel yng Nghymru;
- cyfrannu at ddatblygu trefniadau mwy effeithiol ar gyfer rheoli gwastraff yng Nghymru;

ii) a yw'r Mesur arfaethedig yn cyflawni ei amcanion datganedig;

iii) y darpariaethau allweddol a nodwyd yn y Mesur arfaethedig a pha un a ydynt yn briodol ar gyfer cyflawni ei amcanion;

iv) rhwystrau posibl i weithredu'r darpariaethau allweddol ac a yw'r Mesur arfaethedig yn rhoi ystyriaeth iddynt;

v) safbwyntiau rhanddeiliaid a fydd yn gorfod gweithio gyda'r trefniadau newydd.

¹ Yn unol â Rheol Sefydlog 23.23

² Y dyddiad cau ar gyfer adrodd a osodwyd gan y Pwyllgor Busnes

Dull y Pwyllgor o gasglu tystiolaeth

4. Aethom ati i ymgynghori'n eang, gan alw'n agored am dystiolaeth ysgrifenedig drwy'r cyfryngau Cymreig a gwefan y Cynulliad.
5. Aethom ati i wahodd sefydliadau allweddol â diddordeb yn y pwnc i gyflwyno tystiolaeth ysgrifenedig i lywio ein gwaith. Mae rhestr o'r rhai a gyflwynodd dystiolaeth ysgrifenedig i'w gweld ar ddiwedd yr adroddiad hwn.
6. Hefyd, cymerwyd tystiolaeth lafar gennym gan nifer o dystion; atodir manylion pellach ar ddiwedd yr adroddiad hwn.
7. Bu'n rhaid i ni gynnal ein gwaith craffu mewn cyfnod cymharol fyr ac rydym yn ddiolchgar i bawb a gyfrannodd dystiolaeth. Bu eu cyfraniad i'n hystyriaeth o'r Mesur arfaethedig yn werthfawr iawn.
8. Yn anorfod, adlewyrchai'r dystiolaeth a dderbyniasom yr amrywiaeth eang o ddiddordebau sydd gan y gwahanol sefydliadau ym meysydd manwerthu, diogelu'r amgylchedd, tirlenwi, gwaredu gwastraff, adeiladu a dymchwel. Wrth adrodd ar y Mesur arfaethedig, rydym wedi ystyried safbwyntiau pob un o'r grwpiau sy'n gweithio yn y meysydd hyn ac wedi ceisio adlewyrchu'r materion allweddol a godwyd yn eu tystiolaeth mewn perthynas â'r Mesur arfaethedig, gan fabwysiadu agwedd gydsyniol.
9. Mae'r Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a'r Pwyllgor Cyllid hefyd wedi adrodd ar y Mesur arfaethedig. Mae eu hadroddiadau ar gael ar wahân, ar wefan y Cynulliad.³
10. Mae'r adroddiad canlynol yn manylu ar ein casgliadau ar sail y dystiolaeth a dderbyniwyd yn ystod ein gwaith.

³[Linc i dudalen 'Adroddiadau'r' Pwyllgor Cyllid; Adroddiad y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol, Mehefin 2010](#)

2. Cefndir polisi

Cymhwysedd Deddfwriaethol

11. Cynhwysir y prif bwerau sy'n galluogi'r Cynulliad Cenedlaethol i lunio Mesur mewn perthynas â gostwng lefel gwastraff a sbwriel yng Nghymru a datblygu trefniadau mwy effeithiol ar gyfer rheoli gwastraff ym Materion 6.1, 6.3, a 6.4 Atodlen 5 Deddf Llywodraeth Cymru 2006.

12. Rhannwyd y Mesur arfaethedig yn bedwar maes polisi penodol:

- adrannau 1-2: Bagiau siopa untro;
- adrannau 3-8: Targedau gwastraff;
- adrannau 9-11: Tirlenwi;
- adrannau 12-14: Cynlluniau rheoli gwastraff safle.

13. Ceir manylion pellach am bob un o'r meysydd hyn isod:

Amcanion polisi y Mesur arfaethedig

14. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi amcanion polisi y Mesur arfaethedig:

"Mae'r Mesur arfaethedig ynghylch Gwastraff (Cymru) 2010 yn gwneud darpariaeth i leihau maint y gwastraff a sbwriel yng Nghymru ac yn cyfrannu at ddatblygu trefniadau mwy effeithiol ar gyfer rheoli gwastraff yng Nghymru."⁴

15. Mae'n mynd ymlaen:

"Mae Strategaeth Wastraff ddiwygiedig newydd Llywodraeth Cynulliad Cymru *Tuag at Ddyfodol Diwastraff*⁵ (...) yn nodi'r cyd-destun polisi cyffredinol ar gyfer gwahanol ddarpariaethau sydd ym Mesur arfaethedig ynghylch Gwastraff (Cymru) 2010. Nod hirdymor y Strategaeth yw sicrhau bod Cymru yn wlad ddiwastraff erbyn 2050 (...) Bydd darpariaethau'r Mesur arfaethedig hwn yn sefydlu ymyraethau polisi a fydd yn helpu Cymru i ddatblygu dull mwy cynaliadwy o reoli gwastraff (...)."⁶

⁴ Memorandwm Esboniadol (ME), para 1.1

⁵ *Tuag at Ddyfodol Diwastraff - Ymgynghoriad ar Strategaeth Wastraff newydd ar gyfer Cymru*, Llywodraeth Cynulliad Cymru, 2009

⁶ ME, para 3.1, 3.3

16. Mewn perthynas â bagiau siopa untro (adrannau 1-2), mae'r Memorandwm Esboniadol yn datgan:

“Mae'r Mesur arfaethedig ynghylch Gwastraff (Cymru) 2010 yn diwygio Atodlen 6 i Ddeddf Newid yn yr Hinsawdd 2008 er mwyn rhoi pŵer i Weinidogion Cymru wneud yn ofynnol bod manwerthwyr yn trosglwyddo'r enillion net a gânt drwy godi tâl am fagiau siopa untro at ddibenion penodedig neu i bersonau penodedig, y byddai'n ofynnol iddynt hwythau ddefnyddio enillion net y tâl at ddibenion penodedig.”⁷

17. Mae'n mynd ymlaen:

“Yn ôl y dystiolaeth, pe bai'r derbyniadau net a gesglir drwy godi tâl am fagiau siopa untro yn cael eu rhoi i brosiectau gwerth chweil, gallai hynny helpu i sicrhau bod y cyhoedd yn bleidiol i'r tâl ac yn ei gefnogi.”⁸

18. Mae'n datgan ymhellach fod y darpariaethau hyn "yn rhan o bolisi ehangach Llywodraeth Cynulliad Cymru i fynd i'r afael â'r problemau gwastraff a sbwriel sy'n gysylltiedig â bagiau siopau untro.”⁹

19. Er nad yw'r Mesur arfaethedig yn gwneud darpariaeth i alluogi Gweinidogion Cymru i gyfeirio enillion net a gesglir drwy godi tâl am fagiau siopa untro, dylid nodi nad yw'n gwneud darpariaeth ar gyfer gosod y tâl ei hun. Cynhwysir pwerau i Weinidogion Cymru osod tâl am fagiau siopa untro yn Neddf Newid yn yr Hinsawdd 2008.

20. Mewn perthynas â thargedau gwastraff (adrannau 3-8), mae'r Memorandwm Esboniadol yn datgan:

“Mae'r Mesur arfaethedig ynghylch Gwastraff (Cymru) 2010 yn gosod targedau statudol ar gyfer y ganran o wastraff trefol awdurdod lleol sydd i'w ailgylchu, ei baratoi i'w aildefnyddio a'i gompostio [gyda'r nod o sicrhau bod Cymru'n dod yn gymdeithas ailgylchu uchel (sy'n ailgylchu 70% ar draws pob sector) erbyn 2025¹⁰]. Bydd y Mesur arfaethedig hefyd yn rhoi'r pŵer i Weinidogion Cymru osod targedau gwastraff eraill ar gyfer awdurdodau lleol a sefydlu cosbau ariannol y gellid eu

⁷ ME, para 3.4

⁸ ME, para 3.10

⁹ ME, para 3.5

¹⁰ ME, para 3.17

rhoi i awdurdodau lleol pe baent yn methu â chyrraedd y targedau a osodir o dan y Mesur arfaethedig”¹¹

21. Mae'n mynd ymlaen:

“Gwnaed y targedau hyn yn rhai statudol er mwyn dangos pwysigrwydd cynyddu cyfraddau awdurdodau lleol o ran ailgylchu a chompostio gwastraff trefol a'i baratoi i'w aildddefnyddio. Bydd targedau statudol hefyd yn rhoi sicrwydd i awdurdodau lleol ynghylch natur hirdymor y targedau ac yn eu galluogi i gynllunio ar gyfer y dyfodol a chymryd camau priodol, gan gynnwys buddsoddi mewn seilwaith, er mwyn sicrhau cydymffurfiaeth.”¹²

22. Mewn perthynas â thirlenwi (adrannau 9-11), mae'r Memorandwm Esboniadol yn datgan:

“Bydd y Mesur arfaethedig ynghylch Gwastraff (Cymru) 2010 yn rhoi pŵer i Weinidogion Cymru wahardd, neu gyfyngu ar, ollwng mathau penodedig o wastraff ar safleoedd tirlenwi yng Nghymru.”¹³

23. Mae'n datgan ymhellach:

“Pwrpas darpariaethau tirlenwi'r Mesur arfaethedig yw mynd i'r afael â'r gwahanol faterion amgylcheddol sy'n codi o ganlyniad i dirlenwi gwastraff, trwy roi pŵer i Weinidogion Cymru wahardd, neu gyfyngu ar, ollwng mathau penodedig o wastraff ar safleoedd tirlenwi yng Nghymru. Trwy ailgylchu neu aildddefnyddio mathau penodol o wastraff, neu, yn achos gwastraff gweddilliol, ei ddefnyddio i gynhyrchu ynni effeithlonrwydd uchel, cyflawnir nifer o fuddion amgylcheddol a defnyddir opsiynau mwy ffafriol o dan yr hierarchaeth wastraff i reoli ein gwastraff.”¹⁴

24. Mewn perthynas â rheoli gwastraff safle (adrannau 12 - 14), mae'r Memorandwm Esboniadol yn datgan:

“Mae'r Mesur arfaethedig Gwastraff (Cymru) 2010 yn rhoi'r pŵer i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau ynghylch cynlluniau

¹¹ ME, para 3.14

¹² ME, para 3.21

¹³ ME, para 3.30

¹⁴ ME, para 3.36

ffioedd a chodi tâl mewn perthynas â Chynlluniau Rheoli Gwastraff Safle (SMWP) a fydd yn cael eu cyflwyno i'r sector adeiladu a dymchwel yng Nghymru (adran 14(2)(e)). Mae'r ddarpariaeth hon hefyd yn ailddatgan pwerau cyfredol Gweinidogion Cymru o dan adran 54 o Ddeddf Cymdogaethau Glân a'r Amgylchedd 2005 i wneud rheoliadau sy'n gwneud Cynlluniau Rheoli Gwastraff Safle yn ofynnol.”¹⁵

25. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn datgan ymhellach mai diben y cynlluniau rheoli gwastraff safle yw:

“(…) helpu cwmnïau yn y sector Adeiladu a Dymchwel i feddwl a chynllunio er mwyn atal, lleihau ac ailgylchu gwastraff a dargyfeirio gwastraff o safleoedd tirlenwi.”¹⁶

¹⁵ ME, para 3.42

¹⁶ ME, para 3.43

3. Egwyddorion cyffredinol y Mesur arfaethedig a'r angen am ddeddfwriaeth

Egwyddorion cyffredinol y Mesur arfaethedig

Tystiolaeth gan ymgynghoreion

26. Roedd y rhan fwyaf o'r dystiolaeth a dderbyniasom mewn perthynas ag egwyddorion cyffredinol y Mesur arfaethedig yn gadarnhaol, gyda'r rhan fwyaf o ymgynghoreion, gan gynnwys Cadwch Gymru'n Daclus, Cylch, RSPB Cymru, Sefydliad Siartredig Iechyd yr Amgylchedd, New Earth Solutions, y Coleg Nyrsio Brenhinol, a Chyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru (CGGC), yn croesawu'r Mesur arfaethedig fel modd o ostwng lefel gwastraff a sbwriel yng Nghymru, a chyfrannu at ddatblygu trefniadau mwy effeithiol ar gyfer rheoli gwastraff yng Nghymru, yn gyson â'r hierarchaeth wastraff.

27. Wrth ddatgan cefnogaeth i'r Mesur arfaethedig, dywedodd Cadwch Gymru'n Daclus:

“It is our opinion that the proposed charge would significantly reduce the amount of single use carrier bags in circulation, thereby reducing the amount being littered, which combined with the money raised via the charge has the potential to make genuine improvements within our communities, reduce the adverse affects on biodiversity and have positive impacts on the local and global environment.”¹⁷

28. Roedd CGGC hefyd yn gefnogol i'r Mesur arfaethedig, gan ddweud:

“WCVA agrees with the need for a Measure to deliver the stated objectives of making provision to reduce the amount of waste and litter in Wales and contribute to the development of environmentally beneficial projects.”¹⁸

29. Yn ei dystiolaeth, dywedodd Sefydliad Siartredig Iechyd yr Amgylchedd Cymru ei fod o'r farn bod y Mesur arfaethedig yn "ddymunol" ar y cyfan er mwyn gostwng lefel sbwriel bagiau plastig yng Nghymru a chyflawni'r amcan datganedig o wneud Cymru'n gymdeithas ailgylchu uchel erbyn 2025. Aeth ymlaen i ddweud:

¹⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM17

¹⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM28

“(...) the CIEH is of the view that a targeted approach such as the one proposed will focus local authorities to ensure that recycling, reusing and composting levels are driven up consistently.”¹⁹

30. Fodd bynnag, dywedodd y Sefydliad na allai roi mwy na chefnogaeth amodol i'r argymhelliad y dylai Gweinidogion Cymru gael y pwerau a awgrymwyd i'w gwneud hi'n ofynnol i'r sector Adeiladu a Dymchwel baratoi cynlluniau ar gyfer rheoli a gwaredu gwastraff o'i weithgareddau fel y bo'r angen er mwyn cyflawni'r nod o ddatblygu system fwy effeithiol ar gyfer Rheoli Gwastraff yng Nghymru.²⁰

31. Rhoddai dau arall o'r ymgylchoredion gefnogaeth amodol i ddarpariaethau'r Mesur arfaethedig, sef Cydffederasiwn Diwydiant Prydain (CBI) ac Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru.

32. Nododd y CBI ac Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru yn eu dystiolaeth mai mater ar gyfer rheoliadau yn y dyfodol fyddai llawer o'r manylion polisi a'i bod yn anodd, fel y cyfryw, i ffurfio safbwynt terfynol ar y Mesur arfaethedig, er nad oedd gan y naill na'r llall unrhyw wrthwynebiad mewn egwyddor i'r Mesur arfaethedig. (Trafodir hyn yn fanylach ym mharagraffau 43-56 isod).

33. Dywedodd nifer fechan o ymgylchoredion, gan gynnwys Boots, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru (CLILC), Ffederasiwn y Meistr Adeiladwyr (FMB) a Phartneriaeth Gwastraff Canolbarth Cymru, nad oeddynt yn cefnogi egwyddorion cyffredinol y Mesur arfaethedig.

34. Yn ei dystiolaeth, dywedodd CLILC mai ei safbwynt yn gyffredinol oedd ei fod yn cwestiynu'r angen am y Mesur arfaethedig, o ystyried yr ymdrechion amrywiol sydd ar y gweill ar hyn o bryd sy'n gweithio tuag at yr un nod.²¹

35. Mynegwyd pryder ganddo fod y Mesur arfaethedig yn ymddangos fel pe bai'n gweld llywodraeth leol fel dim ond asiantaeth gyflenwi gwasanaeth, na all arwain a ffurfio gwasanaethau i ymateb i amgylchiadau neilltuol eu cymunedau. Awgrymai y byddai cyfuniad o ymdrechion gwirfoddol a gofynion a chynlluniau presennol yn mynd

¹⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM5

²⁰ *Ibid.*

²¹ Cofnod y Trafodion (CyT), para 121, 21 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

lawer o'r ffordd at gyflawni amcanion datganedig y Mesur arfaethedig.²²

36. Yn ei dystiolaeth, dadleuai Boots mai prif effaith yr argymhelliad mewn perthynas â bagiau siopa untro fydd creu baich gweinyddol ychwanegol ar fanwerthwyr. Aeth ymlaen i ddweud:

“The requirement in the proposed Measure for the compulsory direction of proceeds adds to the mood of punishment that this policy is in danger of creating, rather than creating a mood of encouragement.”²³

37. Cwestiynodd Pwyllgor Ymgynghorol yr Awdurdodau Lleol ar Ailgylchu (LARAC) ddarpariaethau'r Mesur arfaethedig mewn perthynas â bagiau siopa untro hefyd, gan ddadlau y gallai'r adnoddau fyddai eu hangen i orfodi a gweinyddu'r cynllun fod yn anghymesur o ran effaith wirioneddol ar leihau defnydd o fagiau siopa, sy'n rhan fechan iawn o'r llif gwastraff, ac er eu bod yn weladwy i'r cyhoedd, efallai bod bagiau plastig yn dargyfeirio sylw o ran blaenoriaethu adnoddau mewn perthynas â rheoli gwastraff.²⁴

38. Yn ei dystiolaeth, dywedodd FMB fod y darpariaethau ar gyfer cynlluniau rheoli gwastraff safle yn y Mesur arfaethedig yn or-feichus:

“It is fair to say that the FMB thinks that this may be a little bit of a sledgehammer to crack a nut and that such a heavily legislated approach might not be necessary.”²⁵

39. Mynegodd FMB bryder bod y sector cwmnïau adeiladu bach a chanolig eu maint wedi dioddef gostyngiad yn eu llwyth gwaith ers dros ddwy flynedd ac nad yw'n debygol o weld twf sylweddol tan 2012. Dadleuai na fyddai darpariaethau'r Mesur arfaethedig yn mynd i'r afael â phroblemau fel tipio anghyfreithlon, a gallai beri i adeiladwyr sy'n cydymffurfio fod yn llai cystadleuol. Oherwydd hyn awgrymai y dylai'r Gweinidog oedi rhag gweithredu darpariaethau perthnasol y Mesur arfaethedig nes i'r sector ddechrau dangos twf sylweddol eto.²⁶

40. Dadleuai Partneriaeth Gwastraff Canolbarth Cymru, Cyngor Sir Ddinbych a Chyngor Sir Ceredigion fod y targedau statudol a'r cosbau

²² Tystiolaeth ysgrifenedig, WM14

²³ CyT, para 3, 25 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

²⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM26

²⁵ CyT, para 70, 21 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

²⁶ *Ibid.* Gweler hefyd, y dystiolaeth ysgrifenedig, WM12

yn y Mesur arfaethedig yn "ormodol"²⁷ ac na ellir gwarantu gostyngiad yn lefel gwastraff am nad yw'r Mesur yn targedu'r materion sy'n creu gwastraff.²⁸

Tystiolaeth gan y Gweinidog

41. Yn ei thystiolaeth ar egwyddorion cyffredinol y Mesur arfaethedig, dywedodd y Gweinidog:

“Mae gwastraff i gyfrif am oddeutu 15 y cant o’n hôl-troed ecolegol, felly, o safbwynt cynaliadwyedd, mae angen inni weithredu i ostwng hynny. Yr orfodaeth allanol arall o bwys yw’r hierarchaeth rheoli gwastraff o dan y gyfarwyddeb fframwaith gwastraff. Mae’n dechrau gyda lleihau gwastraff, yna ailgylchu, wedyn adfer ynni, ac yna, yn olaf ac yn sicr iawn yn lleiaf, gwaredu. Felly, mae hierarchaeth y gyfarwyddeb fframwaith gwastraff yn edrych ar yr holl gamau gweithredu y gellir eu cymryd i symud oddi wrth waredu fel y ffordd o ddelio â gwastraff.”²⁹

42. Aeth yn ei blaen:

“Mae ein Mesur arfaethedig ynghylch gwastraff yn dod ag amryw o gynlluniau gerbron sy’n cyfrannu at ddatblygu trefniadau rheoli gwastraff cynaliadwy ac effeithiol yng Nghymru. (...) Hefyd, bydd rheoli ein hadnoddau prin yn well yn help i wella ansawdd yr amgylchedd yn lleol.”³⁰

Pwerau i wneud Rheoliadau a Gorchmynion yn y Mesur arfaethedig

Tystiolaeth gan ymgynghoreion

43. Derbyniasom dystiolaeth gan nifer o ymgynghoreion, gan gynnwys y CBI, Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru, Sgiliau Adeiladu yng Nghymru a Chymdeithas y Cyfreithwyr, yn dweud eu bod yn ei chael hi'n anodd rhoi sylwadau ar egwyddorion a chynnwys cyffredinol y Mesur arfaethedig yn sgil y ffaith y byddai llawer o'r manylion polisi'n cael eu gweithredu drwy reoliadau a gyflwynir yn y dyfodol.

²⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM29, 30 a 31

²⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM30 a 31

²⁹ CyT, para 4, 11 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

³⁰ CyT, para 5, 11 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

44. Yn ei thystiolaeth ar y pwynt yma, dywedodd Cymdeithas y Cyfreithwyr:

“It is difficult to judge the efficacy of the Measure when so much of the detail will be in Regulations to be made subsequently by Welsh Ministers.”³¹

45. Cafwyd pwynt tebyg yn nhystiolaeth y CBI hefyd:

“It is difficult to say with any clarity and certainty what our position is on the various provisions captured in this proposed Measure. We have no particular in principle objections to any of them. Most of it relates to how they will end up being implemented in practice. It is difficult for organisations to comment, and I imagine that it must be difficult for the committee to scrutinise when regulations are published at a much later stage after the proposed Measure has been debated. We would find it more helpful if we had earlier sight of the proposed regulations (...) so that we could give more informed comments to scrutiny committees such as this.”³²

46. Dywedodd Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru wrthym na allai roi sylwadau ar nifer o faterion sy'n ymwneud â'r Mesur arfaethedig, gan gynnwys sut y dylid dosbarthu arian a godir o osod tâl am fapiau siopa untro; addasrwydd y WasteDataFlow i fonitro targedau ail-gychu statudol a gwaharddiadau tirlenwi; a'r goblygiadau o ran adnoddau ar gyfer monitro a gorfodi gwaharddiadau tirlenwi yn y dyfodol, heb allu gweld y rheoliadau a fyddai'n cael eu cyflwyno o dan y Mesur arfaethedig:

“(…) much of the detail on how the measures will work in reality will come in subsequent regulations, through consultation.”³³

47. At hyn, mynegodd Asiantaeth yr Amgylchedd bryder bod y ddeddfwriaeth ategol sydd i'w chyflwyno'n ymddangos yn dameidiog:

“(…) from our point of view, it is the timing of when the subsequent regulations come into place, and how these marry up with the other interventions that need to be in place. (...)”

³¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM22

³² CyT, para 161, 25 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

³³ CyT, para 111, 28 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

Once that fuller picture is available, it will be easier to see how the legislation fits in with the other components.”³⁴

48. Awgrymodd Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru fod y Gweinidog yn cyhoeddi cynllun cyflenwi eglur (i gynnwys fframwaith rheoleiddiol) ar gyfer cyflawni amcanion 'Tuag at Ddyfodol Diwastraff'. Ei dadl oedd y byddai hyn yn rhoi'r sicrwydd sydd ei angen arnynt i gwmnïau, rheolwyr a chynhyrchwyr gwastraff.³⁵

49. Yn yr un modd, dywedodd ConstructionSkills Wales y byddai angen iddo weld manylion y rheoliadau ar waharddiadau tirlenwi a chynlluniau rheoli gwastraff safle (SWMP) i allu mynegi barn ynglŷn ag addasrwydd y Mesur arfaethedig i gyflawni ei amcanion datganedig.³⁶ Cytunai ag Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru y byddai cyfle cynnar i weld unrhyw reoliadau sydd i ddod a'r cynlluniau ar gyfer gweithredu'r ddeddfwriaeth honno yn 'fanteisiol' i sector yr amgylchedd adeiledig yng Nghymru.³⁷

50. Ar bwynt cysylltiedig, derbyniasom dystiolaeth gan Boots, Tesco a'r Co-operative yn dweud eu bod wedi'i chael hi'n anodd craffu ar bolisi'r Gweinidog mewn perthynas â bagiau siopa untro heb yn gyntaf fod wedi gweld y rheoliadau i sefydlu tâl am fagiau siopa untro sydd i'w gyflwyno o dan Ddeddf Newid yn yr Hinsawdd 2008. Yn ei dystiolaeth, dywedodd Boots:

“This is sort of the cart coming before the horse with regard to this proposed Measure, in that we do not know what the regulations will say and we certainly do not know what the trigger will be for this proposed Measure, that may well be in the regulations that are planned to be introduced later this year.”³⁸

51. Awgrymodd Boots y dylai'r Gweinidog ystyried dal y Mesur arfaethedig yn ôl tan i reoliadau'r Ddeddf Newid yn yr Hinsawdd ar

³⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM16 a CyT, para 113, 28 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif4

³⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM16

³⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM 18

³⁷ *Ibid.*

³⁸ CyT, para 14, 25 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4. Gweler hefyd y dystiolaeth ysgrifenedig, WM7 a WM15

fagiau siopa untro gael eu cyflwyno fel ein bod yn gallu deall yn iawn beth fyddai'r Mesur arfaethedig hwn yn ei olygu.³⁹

Tystiolaeth gan y Gweinidog

52. Rydym wedi tynnu sylw'r Gweinidog at y dystiolaeth gan ymgylgoreion ynghylch diffyg manylder polisi y Mesur arfaethedig, ac wedi gofyn iddi a fyddai'n fwy priodol darparu mwy o fanylder ar wyneb y Mesur arfaethedig. Wrth ymateb i hyn, dywedodd y Gweinidog:

“Mae trafodaethau byth a beunydd ar sicrhau'r cydbwysedd priodol rhwng y pwerau ar wyneb Mesur a'r hyn a adewir i reoliadau. Mae'r memorandwm esboniadol yn nodi pam mae'r Mesur arfaethedig hwn yn cynnwys pwerau galluogi i Weinidogion Cymru wneud is-ddeddfwriaeth, sy'n debygol o fod yn destun adolygu cyfnodol neu welliant. Mae hynny'n wir o ran y ddarpariaeth ar rai o'r targedau gwastraff. Byddai'n feichus, a byddai'n cymryd llawer iawn o amser i Gynulliad Cenedlaethol Cymru, pe bai'r gwelliannau hyn yn gorfod cael eu gwneud drwy Fesur.”⁴⁰

53. Dadleuodd swyddog y Gweinidog:

“(...)mewn perthynas â rhai o'r pwerau is-ddeddfwriaethol eraill o dan y Mesur arfaethedig, yn enwedig y rhai tirlenwi, yr ydym yn siarad am faes polisi sy'n datblygu ac ehangu (...). Mae hwn yn gyfle deddfwriaethol pwysig inni i sicrhau bod y pwerau gennym, unwaith y byddwn wedi llunio barn polisi ar unrhyw waharddiadau tirlenwi arfaethedig, i allu symud yn gyflym yng nghyswllt y meysydd hynny.”⁴¹

54. Pan mae'r manylion polisi'n cael eu gadael i'r rheoliadau, cynigiodd y Gweinidog fod y Mesur arfaethedig yn defnyddio'r "weithdrefn is-ddeddfwriaeth fwyaf addas".⁴²

55. Wrth ymateb i'r dystiolaeth gan Boots nad ydynt wedi gweld y rheoliadau sydd i'w gwneud o dan y Ddeddf Newid yn yr Hinsawdd mewn perthynas â chyflwyno tâl am fagiau siopa untro, dywedodd y

³⁹ CyT, para 14, 25 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

⁴⁰ CyT, para 6, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

⁴¹ CyT, para 43, 11 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4. Gweler hefyd CyT, para 6, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

⁴² CyT, para 6, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

Gweinidog y byddai'n cyhoeddi rheoliadau drafft ac Asesiad Effaith Rheoleiddiol ar y tâl am fagiâu siopa untro ar 4 Mehefin 2010.⁴³

56. Wrth ymateb i awgrym Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru y gallai'r Gweinidog gyflwyno cynllun cyflenwi ar gyfer pob deddfwriaeth sy'n ymwneud â gwastraff, dywedodd y Gweinidog:

“Mae'r agenda ar wastraff yn cael ei datblygu yn 'Tuag at Ddyfodol Diwastraff', sef ein dogfen strategaeth wastraff drosfwaol ar gyfer Cymru (...) bydd cynllun cyflawni yn cael ei baratoi ar gyfer pob un o'r sectorau economaidd, a byddwn yn ymgynghori'n llawn arnynt. Y pedwar cynllun sector yw'r cynllun sector trefol; y cynllun sector adeiladu a dymchwel; cynllun sector casglu, seilwaith a marchnadoedd; a chynllun sector manwerthu.”⁴⁴

Asesiad Effaith Rheoleiddiol

Tystiolaeth gan ymgynghoreion

57. Mynegodd rhai ymgynghoreion bryder ynglŷn â chywirdeb a lefel manylder yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol fel rhan o'r Memorandwm Esboniadol.

58. Yn arbennig, dywedodd y CBI fod grym yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn eu barn hwy wedi'i effeithio gan y ffaith y byddai llawer o'r rheoliadau manwl yn cael eu cyflwyno yn ddiweddarach:

“We have some concerns over the robustness of the RIAs in this Measure. In particular we see the partial calculation of RIAs for the precise consequences of this Measure, with reference to other RIAs in preparation for other parts of what will ultimately be one piece of legislation. For example, the RIA on SWMPs in this Measure only attempts to calculate the costs to the regulatory authorities, with the inference that this will be passed on to construction companies. It makes no attempt to calculate the cost to companies of the preparation of SWMPs, which seems to be promised later.”⁴⁵

59. Aethant ymlaen i ddweud:

⁴³ Ymgynghoriad a lansiwyd gan y Gweinidog ar 4 Mehefin 2010 - manylion i'w cael ar wefan Llywodraeth y Cynulliad:

⁴⁴ CyT, para 4, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

⁴⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM9

“It is extremely difficult for all concerned (those preparing the legislation, those scrutinising it, those giving evidence, and those who will ultimately be subject to it) to properly assess the consequences when RIAs are prepared in this piecemeal manner.”⁴⁶

60. Mewn perthynas â bagiau siopa untro, mynegodd y CBI bryder nad ydynt eto wedi gweld Asesiad Effaith Rheoleiddiol o'r argymhelliad polisi cyffredinol o orfodi tâl am fagiau siopa untro, ac maent yn siomedig fod y polisi hwn wedi datblygu cyn belled heb i'r cyfrifiad hwn gael ei wneud.⁴⁷

61. Roedd y CBI yn feirniadol na wnaed unrhyw ymdrechion i gyfrifo a dyrannu'r costau sy'n deillio o ddarpariaethau'r Mesur ar gyfer tirlenwi⁴⁸, a chwestiynai, yn arbennig, ddilysrwydd y rhannau o'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol sy'n ymwneud ag adrannau 12-14 y Mesur arfaethedig ar gynlluniau rheoli gwastraff safle:

“If you calculate the cost to enforcement authorities, divide it by the number of plans, apparently two and a bit people across the whole of Wales will receive, appraise and monitor 2,200 site waste management plans across Wales. I am not quite sure what appraisal and monitoring will get done. It may be accurate, but it raises concerns; I do not know, I cannot tell from the RIA what will be done from that.”⁴⁹

62. Roeddynt yn feirniadol hefyd o'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol am beidio â chyfrif cost y darpariaethau i gwmnïau adeiladu.⁵⁰

63. Cafwyd beirniadaeth debyg gan Gymdeithas Ilywodraeth Leol Cymru o agweddau penodol ar yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol, ac awgryment fod yr amcangyfrif y byddai monitro'r cynllun gorfodol ar gyfer dosbarthu enillion net y tâl am fagiau siopa untro ond yn galw am 5 y cant o amser gweithio llawn gan bob awdurdod lleol yn afrealistig:

“That (5 per cent of a full-time equivalent) would equate to fewer than two hours for a person per week. That would not

⁴⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM9

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ CyT, para 231, 25 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

⁵⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM9. Gweler hefyd CyT, para 231, 25 Mawrth 2010, Pwyllgor deddfwriaeth Rhif 4

even scratch the surface. If you think of some larger authority areas, for example you will appreciate that they could lose that time just from travelling. If you want to do a serious piece of work on this and you really wanted to go to town on it, you could have a full-time person in every authority working on it. More realistically perhaps, it could be someone working for half a week.”⁵¹

64. Roedd RSPB Cymru a Cadwch Gymru'n Daclus yn bryderus ynglŷn â'r amcangyfrif o gost a roddir yn yr Aseiad Effaith Rheoleiddiol ar gyfer monitro a gwerthuso effeithiolrwydd y cynlluniau i ddsbarthu'r tâl am fagiau siopa untro.⁵²

Tystiolaeth gan y Gweinidog

65. Wrth ymateb i feirniadaeth gan ymgynghoreion na chafwyd amcangyfrif o gostau ar gyfer darparu'r polisi yn ei gyfanrwydd, dywedodd y Gweinidog:

“Yr ydym yn amlwg yn edrych ar y mater hwn yn fwyfwy o ran polisi, ond yr ydym yn gwneud yn union yr un fath â'r hyn a wneir gyda deddfwriaeth a wneir mewn mannau eraill drwy brofi materion penodol sy'n gysylltiedig â chostau a manteision rheoliadau drwy asesiadau effaith rheoleiddiol. Yr ydym yn parhau i gynnal trafodaethau agos iawn â'r bobl hynny sy'n cyfrannu at gyd-destun pob un o'r sectorau economaidd, a dyna pam y bydd y cynlluniau sector hefyd yn hollbwysig.”⁵³

66. Yn fwy penodol, ac mewn perthynas â'r polisi ar gyfer bagiau siopa untro, dywedodd swyddog y Gweinidog:

“Mae'r Mesur arfaethedig yn ymwneud â sut gellid cymhwyso'r derbyniadau net [o werthu bagiau siopa], ond (...) nid oes bwriad polisi, ar hyn o bryd beth bynnag, i ddefnyddio'r pwerau ynddo. Felly bydd cyfanswm y costau cyfan ar gyfer busnesau yn cael eu hadlewyrchu yn yr aseiad effaith rheoleiddiol sydd ar droed, a fydd yn cyd-fynd â'r ymgynghoriad ar godi tâl.”⁵⁴

67. Wrth ymateb i bryderon am ddrafftio'r Memorandwm Esboniadol a chymhlethdod rhywfaint o'r wybodaeth a ddarparwyd ynddo, yn

⁵¹ CyT, para 146, 21 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif No.4

⁵² Tystiolaeth ysgrifenedig, WM 27 a WM17

⁵³ CyT, para 15, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

⁵⁴ CyT, para 18, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

enwedig o ran targedau gwastraff, ymrwymodd y Gweinidog i ddiwygio geiriad y Memorandwm Esboniadol ar ôl cwblhau trafodion Cyfnod 2 ar y Mesur arfaethedig.⁵⁵

Ein barn ni

Yr angen am ddeddfwriaeth

68. Nodwn y dystiolaeth gan y Gweinidog mai diben y Mesur arfaethedig yw gweithredu ymrwymadau Llywodraeth Cynulliad Cymru mewn perthynas â datblygu dull mwy cynaliadwy o reoli gwastraff yng Nghymru, fel y disgrifir yn strategaeth gwastraff y Llywodraeth, 'Tuag at Ddyfodol Diwastraff'.

69. Dangosai'r dystiolaeth a dderbyniwyd gan yr ymgynghoreion fod consensws cyffredinol o blaid yr angen am ddeddfwriaeth i ddarparu ar gyfer gostwng lefel gwastraff a sbwriel yng Nghymru ac i gyfrannu tuag at ddatblygu trefniadau mwy effeithiol ar gyfer rheoli gwastraff yng Nghymru.

Diffyg manylion y polisi ac amcangyfrifon cost

70. Nodwn y dystiolaeth gan yr ymgynghoreion fod llawer o fanylion polisi'r Mesur arfaethedig, yn ogystal â manylion gweithredol pwysig, i'w cynnwys mewn rheoliadau a wneir yn y dyfodol o dan gyfuniad o'r Mesur arfaethedig a Deddf Newid yn yr Hinsawdd 2008. O'r herwydd, dywedodd rhai o'r ymgynghoreion ei bod hi wedi bod yn anodd cyflwyno sylwadau manwl ar ddarpariaethau'r Mesur arfaethedig.

71. O ran y diffyg manylder o fewn y Mesur arfaethedig, nodwn nad oes safbwynt wedi cael ei benderfynu eto ynglŷn â pholisi ar faterion penodol fel bagiau siopa untro a thirlenwi. Dywedodd y Gweinidog y byddai polisi yn y meysydd hyn yn cael ei ddatblygu ar ôl ymgynghori â rhanddeiliaid.

72. Credwn fod diffyg argymhellion polisi datblygedig wedi golygu na fu modd i'r Llywodraeth roi amcangyfrif manwl o gost ar gyfer pob un o feysydd polisi'r Mesur arfaethedig. Yn arbennig, credwn ei bod hi'n bosibl iawn fod yr Aseiad Effaith Rheoleiddiol yn tanamcangyfrif costau monitro'r cynlluniau bagiau siopa untro a

⁵⁵ Llythyr gan y Gweinidog dros yr Amgylchedd, Cynaliadwyedd a Thai, [27 Mawrth 2010](#), [27 Ebrill 2010](#); a [llythyr gan y Gweinidog dros yr Amgylchedd, Cynaliadwyedd a Thai i'r Pwyllgor Cyllid](#), 9 Mehefin 2010

chynlluniau rheoli gwastraff safle. Rydym yn tynnu sylw'r Gweinidog at feirniadaeth yr ymgylgoreion o'r wybodaeth ariannol a ddarparwyd yn yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol.

73. Ymhellach, nodwn fod yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn cynnwys gwybodaeth am ddim ond rhan o bolisi ehangach y Gweinidog ar fapiau siopa untro. Er ein bod yn derbyn mai'r rheswm am hyn yw'r ffaith bod y rhan fwyaf o'r polisi yn y maes hwn i'w weithredu mewn rheoliadau a wneir o dan Ddeddf Newid yn yr Hinsawdd 2008, credwn y dylai'r Gweinidog ystyried darparu amcangyfrif o gostau'r polisi cyfan mewn perthynas â bagiau siopa untro.

Casgliad

74. Nodwn fod y rhan fwyaf o'r ymgylgoreion wedi datgan cefnogaeth i egwyddorion cyffredinol y Mesur arfaethedig fel cyfrwng i gyflawni ymrwymadau'r llywodraeth yn y maes polisi hwn, er bod rhai'n bryderus ynghylch diffyg manylion ynglŷn â'r polisi.

75. Yn seiliedig ar y dystiolaeth a dderbyniwyd gennym, rydym yn fodlon argymhell bod y Cynulliad yn cytuno ar egwyddorion cyffredinol y Mesur arfaethedig, i'r graddau ei fod yn darparu fframwaith i Lywodraeth Cynulliad Cymru weithredu ei strategaeth gwastraff o'i fewn.

76. Fodd bynnag, rydym yn bryderus fod y Gweinidog wedi cyflwyno Mesur arfaethedig sydd â chymaint o fanylion ynglŷn â pholisi eto i'w penderfynu.

77. Er ein bod yn nodi tystiolaeth y Gweinidog y bydd cyfran fawr o'r polisi hwn yn cael ei phenderfynu ar ôl ymgynghor â rhanddeiliaid, maes o law, ystyriwn y byddai wedi bod yn fwy priodol cynnal yr ymgynghori hyn cyn cyflwyno'r Mesur arfaethedig, er mwyn gallu craffu ar argymhelliad deddfwriaethol mwy cyflawn.

4. Adrannau 1-2: Bagiau siopa untro

Cefndir

78. Mae Adrannau 1-2 y Mesur arfaethedig yn diwygio Deddf Newid yn yr Hinsawdd 2008 i ddarparu pwerau i Weinidogion Cymru ei gwneud hi'n ofynnol i fanwerthwyr drosglwyddo enillion net o werthu bagiau siopa untro i ddibenion neu i bersonau penodedig.

79. Nid yw'r Mesur arfaethedig yn darparu ar gyfer cyflwyno tâl am fagiau siopa untro - mae Deddf Newid yn yr Hinsawdd 2008 eisoes wedi darparu ar gyfer hynny. Mae'r pwerau yn Neddf 2008 hefyd yn galluogi Gweinidogion Cymru i'w gwneud hi'n ofynnol i fanwerthwyr gadw cofnodion yn nodi, ymhlith pethau eraill, y defnydd a wnaed o'r enillion net o'r tâl a godir.⁵⁶

80. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi bod nifer o fanwerthwyr yn codi tâl ar sail wirfoddol am fagiau siopa ar hyn o bryd ac yn rhoi refeniw net y cyfryw dâl at achosion da. Mae'n datgan mai bwriad y Gweinidog yw datblygu cytundeb gwirfoddol gyda'r manwerthwyr mawr ynghylch y defnydd a wneir o dderbyniadau'r tâl. O dan gytundeb gwirfoddol, byddai manwerthwyr yn rheoli'r modd y caiff y tâl ei gasglu a'i ddsbarthu, ar ôl cyfrif eu costau gweinyddol a chostau'r bagiau siopa untro. Yna byddai'r derbyniadau net yn cael eu trosglwyddo oddi wrth y manwerthwyr yn syth i brosiectau amgylcheddol neu brosiectau eraill.⁵⁷

81. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi "os nad yw'r cytundeb gwirfoddol yn cyflenwi canlyniadau boddhaol," byddai'r Gweinidog yn gallu cynnig rheoliadau o dan y pŵer a roddir yn y Mesur arfaethedig, i sefydlu cynllun gorfodol i'w gwneud hi'n ofynnol i fanwerthwyr drosglwyddo enillion net o werthu bagiau siopa at 'ddibenion neu i bersonau penodedig'. Byddai'r rhain yn gyfyngedig i ddibenion sy'n ymwneud â'r Materion penodol a nodir o dan Faes 6 (yr amgylchedd) o Atodlen 5 i Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006.⁵⁸

⁵⁶ ME, para 3.13.

⁵⁷ ME, para 3.8

⁵⁸ ME, para 3.13

82. Derbyniwyd tystiolaeth gennym gan rai ymgylgoreion yn sôn am yr egwyddor o gyflwyno tâl am fapiau siopa untro. Oherwydd bod y ddarpariaeth ar gyfer creu pwerau i gyflwyno tâl am fapiau siopa untro i'w chael mewn deddf wahanol, mae'r mater hwn y tu allan i gwmpas y Mesur arfaethedig, ac fel y cyfryw, ni chaiff ei drafod yn yr adroddiad hwn.

83. Er nad yw'r cytundeb gwirfoddol gyda manwerthwyr mawr sy'n ymwneud â chyfeirio enillion net o godi tâl am fapiau siopa yn galw am gefnogaeth ddeddfwriaethol y Mesur arfaethedig, mae'n ganolog i amcan polisi datganedig y Gweinidog i leihau effeithiau amgylcheddol bagiau siopa untro. Ymhellach, byddai ei fethiant i gyflawni canlyniadau boddhaol yn darparu sbardun i'w ddefnyddio, gan y Gweinidog, ar gyfer y darpariaethau perthnasol yn y Mesur arfaethedig. Ar y sail hon, bydd pennod nesaf yr adroddiad hwn yn ymdrin â'r cytundeb gwirfoddol ac unrhyw gynllun gorfodol a allai ddilyn.

Dosbarthu enillion net o godi tâl am fapiau siopa untro - y cytundeb gwirfoddol

Cefndir

84. Derbyniwyd tystiolaeth sylweddol gennym ynglŷn ag argymhelliad y Gweinidog i ddatblygu cytundeb gwirfoddol gyda manwerthwyr mawr ar gyfer dosbarthu enillion net o godi tâl am fapiau siopa untro. Gellid rhannu'r dystiolaeth yn bum dosbarth:

- datblygiad a chwmpas y cytundeb gwirfoddol;
- pa mor agored a thryloyw yw'r cytundeb gwirfoddol;
- monitro'r cytundeb gwirfoddol a'r cynllun gorfodol;
- amseriad adolygiad o'r cytundeb gwirfoddol;
- mesur llwyddiant y cytundeb gwirfoddol (y mecanwaith 'sbarduno').

85. Ceir manylion pellach am bob un o'r rhain yn y paragraffau sy'n dilyn.

Datblygiad a chwmpas y cytundeb gwirfoddol

Cefndir

86. Mewn perthynas â dosbarthu enillion net o godi tâl am fagioau siopa untro, mae'r Memorandwm Esboniadol yn datgan fod y Gweinidog yn bwriadu datblygu cytundeb gwirfoddol gyda'r manwerthwyr mawr yng Nghymru fel cam cyntaf.⁵⁹

87. Os yw'r cytundeb gwirfoddol yn anfoddhaol, byddai'r Gweinidog yn gallu defnyddio'r pwerau yn y Mesur arfaethedig i sefydlu cynllun gorfodol y gellid ei gymhwyso i bob manwerthwr.

Tystiolaeth gan ymgynghoreion

88. Yn y dystiolaeth, roedd cefnogaeth o'r sector manwerthu, ymhlith eraill, i ddatblygu cynllun gwirfoddol fel cam cyntaf. Fodd bynnag, dadleuodd Cylch a Phwyllgor Cyngori Awdurdodau Lleol ar Ailgylchu (LARAC) yn erbyn datblygu cytundeb gwirfoddol, ac roedd Cylch yn galw am gyflwyno cynllun gorfodol yn syth.

89. Hefyd cafwyd tystiolaeth gennym yn cwestiynu pam y cyfyngwyd cwmpas y cytundeb gwirfoddol i fanwerthwyr mawr yn unig, ac awgrymodd rhai o'r ymgynghoreion y dylid ei ddatblygu gyda'r holl fanwerthwyr er mwyn osgoi dryswch i gwsmeriaid.

90. Yn ei dystiolaeth, dywedodd Cadwch Gymru'n Daclus ei fod yn hapus i gychwyn gyda'r cynllun gwirfoddol ond ei fod eisiau i'r ddeddfwriaeth gael ei rhoi yn ei lle rhag i'r cynllun gwirfoddol fethu.⁶⁰

91. Roedd Tesco, Consortiwm Manwerthu Prydain (BRC) a'r CBI yn cefnogi cytundeb gwirfoddol fel cam cyntaf, a dywedodd y BRC:

“We favour the voluntary approach, and the evidence that we have is that a voluntary agreement between the major grocery retailers and each of the national UK Governments has effectively halved the number of carrier bags issued between May 2006 and May 2009. That has been achieved on a voluntary basis. That is the best way to take customers with us,

⁵⁹ ME, para 3.8 a 8.1.33

⁶⁰ CyT, para 14, 28 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

by rewarding positive behaviour rather than taking a more punitive approach.”⁶¹

92. Yn eu tystiolaeth hwy, dywedodd y CBI:

“We are pleased to note from the Explanatory Memorandum that it is the Assembly Government’s intention to allow a voluntary approach to the distribution of the proceeds of the carrier bag charge, and to hold in abeyance the power sought in the Measure to mandate the recipients.”⁶²

93. Yn yr un modd, roedd Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru'n fodlon dilyn llwybr y cytundeb gwirfoddol fel cam cyntaf:

“It is only if good evidence is brought forward that a voluntary scheme is not working that there should be the backstop of regulation. The regulation itself would place an extra burden on the retailers and would also undoubtedly place an extra burden on the local authorities. That is why we think that it is important to see whether the voluntary scheme works before bringing forward regulations.”⁶³

94. Fodd bynnag, dadleuodd Cylch dros gyflwyno cynllun gorfodol o'r cychwyn. Yn ei dystiolaeth ysgrifenedig, dywedant:

“Cylch believes that the net proceeds of revenues raised from the sale of single use carrier bags should reflect a downward trend in the use of these bags. Cylch is of the strong opinion that a voluntary code with only large retailers (20-50 retailers) is not enough to achieve this trend. It is imperative that legislative options are used to ensure all retailers (large and small) introduce a charge for single use carrier bags.”⁶⁴

95. Ailadroddodd Cylch y pwynt mewn tystiolaeth lafar, gan ddadlau mai'r rheswm y byddai'n well ganddo weld cynllun gorfodol yn cael ei gyflwyno o'r cychwyn yw bod:

“(…) voluntary measures, where commercial interests are concerned, are very rarely followed; even if they are followed, they are followed cynically to the letter. (...) If we are saying that we expect all retailers to get on board with this proposed

⁶¹ CyT, para 5, 25 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

⁶² Tystiolaeth ysgrifenedig, WM9

⁶³ CyT, para 126, 28 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

⁶⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM20

Measure, we are being very optimistic. It will be left to the large retailers to get PR out of the fact that they are complying with the scheme, but that will only touch the surface- and, frankly, it would be unfair to all the others as well. If we are to make this effective, it needs to be implemented as a mandatory piece of legislation from the outset, so that everyone is on a level playing field from the beginning.”⁶⁵

96. Ni chefnogai LARAC yr argymhellion ar gyfer cytundeb gwirfoddol ychwaith, gan ddadlau:

“We don’t believe that a voluntary agreement will work, as we believe retailers will want to use their own revenue streams as they see fit. They are likely to fund programmes leading to waste avoidance and reduced emissions in their own ways, consistently with their Corporate Social Responsibility (CSR) policies.”⁶⁶

97. Er ei fod yn fodlon ar weithredu cytundeb gwirfoddol fel cam cyntaf, awgrymodd Cadwch Gymru'n Daclus y gallai cytundeb gwirfoddol i fanwerthwyr mawr yn unig beri peth dryswch:

“Keep Wales Tidy would want to make sure that the charge and distribution of the funds raised is introduced in a way that makes it easy for retailers to implement, and that it can be fully understood by consumers. For example, some smaller retailers would appear to be excluded from the proposed voluntary scheme, which from paragraphs 3.8 and 8.1.33 of the Explanatory Memorandum would seem only to apply to the largest 20-50 retailers in Wales. Currently, it is the smaller retailers who are less likely to charge for bags or have any systems in place to distribute funds raised, so one impact of the introduction of the Measure could be to ensure these smaller retailers are included.”⁶⁷

98. Aeth ymlaen i ddweud:

“The non-adoption/ participation in a voluntary scheme by some retailers could lead to confusion amongst consumers and not result in the desired change in behaviour and the reduction

⁶⁵ CyT, para 13, 28 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

⁶⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM26

⁶⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM17

in bags used. It is also important to have a level playing field amongst all retailers to avoid unfair competition.”⁶⁸

99. Ar y pwynt yma, cynigiodd Cadwch Gymru'n Daclus weithio gyda manwerthwyr llai fel siopwyr lleol i roi systemau syml ar waith ar gyfer casglu tâl am fagiau siopa untro. Awgrymai y gallai weithredu fel corff gweinyddol i sicrhau bod yr arian a godir o werthu bagiau siopa untro'n cael ei ddefnyddio i gefnogi prosiectau lleol.⁶⁹

100. Roedd Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru (CGGC) ac RSPB Cymru yn fwy cadarn yn eu tystiolaeth ar gwmpas y cytundeb gwirfoddol, gyda CGGC yn dweud:

“The net proceeds of revenues raised from the sale of single use carrier bags should reflect a real decrease in their use. We doubt that a voluntary code with only large retailers is enough to achieve this. As indicated in the Explanatory Memorandum, of the 8,500 retailers in Wales only approximately 250 are classified as large businesses. We feel that this segmentation of large and small retailers and the lack of a government mandate on the collection and dispersal of the charge indicates a lack of commitment to the principles associated with a ‘one planet Wales’.”⁷⁰

101. Nododd RSPB Cymru yn ei thystiolaeth:

“(..) if none but 20-50 of the largest retailers opt to pay the revenue to projects, presumably the risk that “*there might be a desire on the part of retailers to promote the use of single use carrier bags and increase their profits*” (EM para 8.1.43) would still apply for those not participating in the voluntary scheme.”⁷¹

Tystiolaeth gan y Gweinidog

102. Mewn perthynas â chyflwyno cytundeb gwirfoddol fel cam cyntaf, dywedodd y Gweinidog:

“Mae'r sector wedi dweud wrthym ei fod yn awyddus i gefnogi'r cytundeb gwirfoddol yn hytrach na chael gofynion gorfodol.

⁶⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM17

⁶⁹ CyT, para 17-18, 28 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

⁷⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM28

⁷¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM27

Felly, mae gweithio gyda hwy mor effeithiol â phosibl i gyflawni hynny er lles pawb ohonom.”⁷²

103. Dywedodd:

“(…) yr ydym yn hynod o awyddus i weithio gydag amryw o sefydliadau. Mae cynllun cyfathrebu wrthi’n cael ei ddatblygu y funud hon. Yr ydym yn cysylltu hefyd â chyrff cynrychiadol sefydliadau perthnasol fel y bydd y cytundeb gwirfoddol yn ei le erbyn i’r tâl [am fagiau siopa untro] gael ei gyflwyno yn 2011, ac i sicrhau bod yr holl randdeiliaid yn rhan o hyn.”⁷³

104. Ailadroddodd y pwynt yma mewn tystiolaeth ddiweddarach, gan ddatgan:

“(…) pe bawn i yn Weinidog yn y dyfodol, byddwn yn sicrhau bod y cynllun gorfodol yn cynnwys pob manwerthwr. Fodd bynnag, bydd y penderfyniad ynglŷn â phwy sy’n cael eu cynnwys yn y cynllun gorfodol yn cael ei wneud ar ôl yr etholiad ym mis Mai 2011, gan fod y Llywodraeth hon wedi datgan yn glir nad ydym yn cyflwyno cynllun gorfodol pan fyddwn yn cyflwyno’r trefniadau casglu. (...) Byddwn yn parhau i ddadlau mai’r ffordd orau o ddarparu’r cynllun yw cael pobl i gyfranogi’n wirfoddol, a byddwn yn edrych ar ffyrdd o weithio gyda manwerthwyr yng Nghymru i sicrhau eu bod yn cymryd rhan yn wirfoddol yn y taliadau gorfodol.”⁷⁴

105. Ar y cwestiwn ynghylch cwmpas y cytundeb gwirfoddol, gofynnwyd i’r Gweinidog pam ei bod hi’n bwriadu defnyddio cytundeb gwirfoddol gyda manwerthwyr mawr yn unig. Wrth ymateb i’r cwestiwn, dywedodd:

“Bagiau’r manwerthwyr mawr gyda mwy na 50 o weithwyr cyflogedig yw oddeutu 90 y cant o’r bagiau siopa untro yng Nghymru. Yr oeddem am sicrhau bod y manwerthwyr mawr yn cyfrannu’r derbyniadau at achosion da (...) bydd darparu a gweithredu’r cynllun gwirfoddol hwnnw yng nghyd-destun y manwerthwyr mawr yn bennaf, gan mai hwy yw’r defnyddwyr mwyaf o’r bagiau sy’n cael eu heffeithio gan y taliadau newydd.”⁷⁵

⁷² CyT, para 50, 11 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

⁷³ *Ibid.*

⁷⁴ CyT, para 35, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

⁷⁵ CyT, para 31, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

106. Gofynnwyd pam, os oedd y cytundeb gwirfoddol yn mynd i gwmpasu 'oddeutu 90 y cant' o'r bagiau siopa untro yng Nghymru, ei bod hi'n bwriadu cymhwyso'r cynllun gorfodol i bob manwerthwr. Ar y pwynt yma, dadleuodd:

“Gallai'r cynllun gorfodol fod yn gymwys i rai neu i bob manwerthwr yng Nghymru. Llywodraeth yn y dyfodol fyddai'n penderfynu hynny, pe bai penderfyniad yn cael ei wneud i weithredu'r darpariaethau gorfodol. (...) un pryder a fynegwyd hefyd yn y pwyllgor hwn yw y gallai darparu cynllun gorfodol o ran i ble y cyfeirir y derbyniadau fod yn anodd iawn i fanwerthwyr bach iawn. Yr oeddem am sicrhau ein bod yn goresgyn unrhyw rwystrau, yn enwedig i fanwerthwyr bach.”⁷⁶

Ein barn ni

107. Mewn perthynas ag argymhelliad y Gweinidog i ddatblygu cytundeb gwirfoddol gyda manwerthwyr ar gyfer dosbarthu enillion net o godi tâl am fapiau siopa untro, nodwn y gefnogaeth gyffredinol a fynegwyd gan y sector manwerthu i'r argymhelliad hwn.

108. Nodwn hefyd ein bod yn fodlon â rhesymau'r Gweinidog dros ddatblygu cytundeb gwirfoddol â'r manwerthwyr cyn gweithredu darpariaethau'r Mesur arfaethedig er mwyn cyflwyno cynllun gorfodol.

109. O ran cwmpas y cytundeb gwirfoddol, nodwn dystiolaeth y Gweinidog y byddai'n ofynnol i bob manwerthwr, o dan ddarpariaethau Deddf Newydd yn yr Hinsawdd 2008, godi tâl ar eu cwsmeriaid am fapiau siopa untro o 2011 ymlaen, a chadw cofnodion yn manylu, ymhlith pethau eraill, sut y defnyddiwyd yr enillion net.

110. Ar y sail hon, ystyriwn mai Deddf 2008 fydd yn gosod prif faich y ddeddfwriaeth yn y maes polisi hwn yn hytrach na'r Mesur arfaethedig, ac ymhellach, byddai'r baich o dan y Ddeddf honno yr un mor sylweddol i fanwerthwyr bach a chanolig eu maint ag y byddai i fanwerthwyr mawr.

111. Gwyddom hefyd y gallai'r cynllun fel y mae'n cael ei argymhell ar hyn o bryd gymell camddefnydd posibl o'r cytundeb gwirfoddol, yn yr ystyr y gallai manwerthwyr bach a chanolig eu maint y byddai'n

⁷⁶ CyT, para 33, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

ofynnol iddynt godi tâl am fagiau siopa untro o dan ddarpariaethau Deddf Newid yn yr Hinsawdd 2008, gadw'r holl enillion o dâl o'r fath, o beidio â chymryd rhan yn y cytundeb gwirfoddol.

112. Am y rhesymau a amlinellwyd uchod, **rydym yn argymhell bod y Gweinidog yn annog pob manwerthwr i gymryd rhan yn y cytundeb gwirfoddol i ddsbarthu enillion net o godi tâl am fagiau siop untro.**

Pa mor agored a thryloyw yw'r cytundeb gwirfoddol

Cefndir

113. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn datgan “o dan gytundeb gwirfoddol o'r fath, byddai'r manwerthwyr yn rheoli'r modd y caiff y tâl ei gasglu a'i ddsbarthu (...).”⁷⁷

114. Gofynnwyd i ymgynghoreion a oeddynt yn ystyried y byddai trefniadau o'r fath yn sicrhau bod y cytundeb gwirfoddol yn agored a thryloyw.

Tystiolaeth gan ymgynghoreion

115. Yn eu dystiolaeth, dywedodd Boots, Tesco, y BRC, Cydffederasiwn Diwydiant Prydain (CBI) a CLILC y dylai fod yn hawdd i fanwerthwyr sicrhau bod y cynllun gwirfoddol yn agored ac yn dryloyw.

116. Dywedodd Tesco a Boots eu bod eisoes yn cyhoeddi manylion am unrhyw arian a godir ganddynt i elusennau fel rhan o adroddiadau cyfrifoldeb cymdeithasol eu corfforaethau. Yn ei dystiolaeth, dywedodd Boots:

“Boots specifically has a bag, which we call a ‘gorgeous bag’, for which we have entered a charity partnership with Breast Cancer Care and the Eve Appeal, which receive all the profits made from selling that. Consumers like it and respond to our efforts in this area, and they purchase it for that reason. We publish the amount of money that we raise through that as part of our corporate social responsibility report. It is also monitored by the charity and internally so that we can give it to those charities.”⁷⁸

⁷⁷ ME, para 3.8

⁷⁸ CyT, para 25-27, 25 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

117. Dywedodd Tesco:

“We raise large sums for charity (...). So, we would see any money raised through us by a levy being published as part of our corporate responsibility plan.”⁷⁹

118. Dywedodd y BRC y byddai'r bygythiad o gyflwyno cynllun gorfodol pe bai'r cynllun gwirfoddol yn methu yn rhoi digon o gymhelliant i fanwerthwyr fod yn agored a thryloyw:

“(...) the regulations, as proposed [under the Climate Change Act 2008], intend to require retailers to report what they have done with the net proceeds of any money that they have raised. That would be effective, certainly in the presence of the eventual Measure, so that if retailers did not report or act in the spirit of the agreement, something more difficult or burdensome would be coming down the line. It is my personal belief that the majority of retailers will give the money raised to intended causes, because they will have to report back.”⁸⁰

119. Yn eu tystiolaeth hwy, dywedodd y CBI y dylai fod yn 'eithaf hawdd' sicrhau bod y cytundeb gwirfoddol yn agored a thryloyw. Dadleuent:

“(...) most of the big retailers already have well-established corporate social responsibility policies and have already donated large sums of money to causes that the retailers and their customers support. In my experience, many small retailers also contribute to local causes. I would expect reputation to be the biggest protector of the Assembly Government's aspirations (...).”⁸¹

120. Cafwyd barn debyg gan y CLILC:

“Under a voluntary agreement, you would imagine, hopefully, that the retailers would be only too keen to publicise and to promote where their funds were going. It is in their interests to make it clear that they are using their funds in a socially useful way.”⁸²

⁷⁹ CyT, para 28, 25 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

⁸⁰ CyT, para 33, 25 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

⁸¹ CyT, para 186, 25 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

⁸² CyT, para 132, 21 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

Tystiolaeth gan y Gweinidog

121. Gofynnwyd i'r Gweinidog sut y byddai'n sicrhau bod y cytundeb gwirfoddol yn agored ac yn dryloyw o ran casglu tâl a dosbarthu arian a godir o werthu bagiau siopa untro. Dywedodd:

“Mae dau beth i'w dweud ynglŷn â hynny. Y cyntaf yw y bydd y gofyniad i gyhoeddi gwybodaeth yn gymwys i fanwerthwyr sydd, mewn blwyddyn benodol, yn rhannu nifer benodedig o fagiau ac y mae eu trosiant yn fwy na swm penodedig. Felly, bydd gofyn i'r manwerthwyr mwyaf gyhoeddi'r wybodaeth.”⁸³

122. Aeth ymlaen:

“Y manwerthwyr eu hunain fydd yn gyfrifol am ddosbarthu'r enillion net o'r tâl, a bydd gofyn iddynt gadw cofnodion am y ffordd y defnyddiwyd yr enillion net hynny. Mae'r ddeddfwriaeth newid yn yr hinsawdd sy'n cyflwyno'r pŵer i godi tâl hefyd yn golygu mai'r manwerthwyr fydd yn gyfrifol.”⁸⁴

Ein barn ni

123. Mewn perthynas â pha un a yw'r trefniadau ar gyfer cytundeb gwirfoddol yn agored a thryloyw, nodwn mai'r manwerthwyr, o dan ddarpariaethau Deddf Newid yn yr Hinsawdd 2008, fyddai'n gyfrifol am gasglu a dosbarthu'r enillion net o'r tâl am fagiau siopa untro. Nodwn hefyd y byddai gofyn iddynt, o dan yr un ddeddfwriaeth, gadw cofnodion am y ffordd y cafodd yr enillion net eu defnyddio.

124. Nodwn y consensws cyffredinol ymhlith yr ymgynghoreion a ddarparodd dystiolaeth ar y pwynt yma fod disgwyliad y byddai manwerthwyr yn gweithredu mewn modd agored a thryloyw, a hynny yn anad dim oherwydd eu polisiau cyfrifoldeb corfforaethol a'r bygythiad y byddai cynllun gorfodol yn cael ei weithredu pe bai cynllun gwirfoddol yn aflwyddiannus.

⁸³ CyT, para 65, 11 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

⁸⁴ CyT, para 66, 11 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

Monitro'r cytundeb gwirfoddol a'r cynllun gorfodol

Cefndir

125. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn datgan mai'r manwerthwyr unigol fyddai'n gyfrifol am weinyddu'r enillion o werthu bagiau siopa untro o dan y cytundeb gwirfoddol.

126. Er bod anghytundeb ymhlith ymgylgoreion ynglŷn â sut y dylid mynd ati'n ymarferol i fonitro'r cytundeb gwirfoddol, ac unrhyw gynllun gorfodol yn y dyfodol, cafwyd cefnogaeth i'r egwyddor o roi trefniadau monitro yn eu lle.

Tystiolaeth gan ymgylgoreion

127. Teimlai rhai o'r ymgylgoreion y dylai dosbarthu arian o dan y cytundeb gwirfoddol a'r cynllun gorfodol gael ei fonitro'n annibynnol.

128. Yn ei dystiolaeth ysgrifenedig, dywedodd Sefydliad Siartredig lechyd yr Amgylchedd:

“It does (...) seem to be the case that for the system to operate there will have to be an overseeing mechanism. (...) The scheme proposed relies on the premises complying and voluntarily paying to the arms length third party such monies as are generated under the scheme. Although there are powers given to Welsh Ministers to recover such monies if they are not accepted or applied in accordance with the scheme there is no indication as to how this will be detected or enforced.”⁸⁵

129. Aeth y Sefydliad ymlaen i ddweud:

“CIEH has no wish to see a burdensome regime established to ensure compliance with the Measure but we are unconvinced that the system will work without some form of proper enforcement mechanism. We suspect that such a system will be vulnerable to mismanagement and to fraud which may lead to the whole measure falling into disrepute. We take the view that a proper and robust enforcement framework is required and that there is a need for a proper enforcement scheme.”⁸⁶

⁸⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM5

⁸⁶ *Ibid.*

130. Yn ei thystiolaeth, awgrymodd Rhaglen Weithredu'r Cynllun Gwastraff ac Adnoddau (WRAP) y byddai'n fuddiol monitro rhywfaint ar weinyddiaeth y cytundeb gwirfoddol:

“We certainly feel that a voluntary scheme needs independent monitoring. That is what WRAP currently does for the voluntary scheme to reduce the number of carrier bags. For any mandatory scheme, it may be worth looking at the costs of each option or approach before reaching a decision.”⁸⁷

131. Yn yr un modd, teimlai RSPB Cymru'n gryf y dylid rhoi trefniadau yn eu lle ar gyfer monitro effeithiolrwydd y cytundeb gwirfoddol:

“(…) it is a matter of great concern that, under assessment of the costs of the voluntary approach, no cost is allocated for monitoring. If the uptake and effectiveness of the scheme is not assessed, how will the Assembly Government be able to fully assess whether the policy objective of reducing the impact of single use carrier bags on the environment is being achieved?”⁸⁸

132. Yn ei dystiolaeth ysgrifenedig, dadleuodd Cadwch Gymru'n Daclus y gallai arian gael ei gyfeirio tuag at brosiectau nad ydynt yn cefnogi'r amgylchedd pe bai dosbarthu'r tâl yn fater i fanwerthwyr:

“Although Keep Wales Tidy accepts that retailers can make a good case for being allowed to distribute funds to projects of their choosing in line with their corporate responsibility agenda, we are concerned that this may mean that some of the revenue from charging may go to fund projects that will not benefit the environment in Wales or promote positive environmental behaviour.”⁸⁹

133. Aeth ymlaen i ddweud y gallai manwerthwyr ostwng eu costau gweinyddol ar ddsbarthu arian y tâl wrth i sefydliad canolog, fel Cadwch Gymru'n Daclus, ddsbarthu'r arian.

134. Fodd bynnag, dadleuodd Boots a'r Co-operative yn erbyn yr angen am gorff annibynnol i fonitro gwaith manwerthwyr yn gweinyddu'r enillion net. Mewn tystiolaeth lafar, dywedodd y Co-operative:

⁸⁷ CyT, para 21, 21 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

⁸⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM27

⁸⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM17

“We are encouraged that the proposed Measure does not provide for the establishment of a third party, as was originally proposed. In our opinion, that would have been an unnecessarily bureaucratic move, interfering with the relationship between the communities where funds are raised and spent.”⁹⁰

135. Er bod Tesco'n cytuno â Boots a'r Co-operative y dylai gweinyddu'r enillion net o ddydd i ddydd fod yn fater i'r manwerthwyr, byddai'n hapus i weld corff annibynnol yn adolygu effeithiolrwydd y cynllun yn gyffredinol:

“If it is looking at whether all retailers are co-operating with a voluntary scheme, I see no problem with that being reviewed by independent external people. (...) someone has to look at all retailers to see whether the scheme is working (...). An independent group of experts who do not have an interest in receiving the moneys would be the best group of people to look at it.”⁹¹

136. Roedd Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru hefyd o'r farn y dylai gweinyddu'r cynlluniau gwirfoddol a gorfodol fod yn fater i fanwerthwyr, ac mai Llywodraeth Cynulliad Cymru a'r manwerthwyr oedd i benderfynu a oedd y cynllun yn effeithiol:

“We support the retailers being given an opportunity to administer the scheme themselves. That is in line with the approach that we take with people whom we regulate, so we are moving towards a system in which operators are encouraged to self-monitor the discharge of emissions. (...) We feel that retailers are best placed to understand how to engage their customers on the distribution of funds.”⁹²

137. Cytunai CLILC yn gyffredinol mai'r manwerthwyr ddylai fod yn gyfrifol am weinyddu'r enillion net, ond y gallai fod angen peth cymorth ar fanwerthwyr llai. Fodd bynnag, awgrymwyd y byddai rhyw fath o oruchwyliaeth annibynnol o'r system yn ddymunol.⁹³

138. Ymhellach, cwestiynodd CLILC a'r CBI yr amcangyfrif o gostau a roddwyd yn y Memorandwm Esboniadol ar gyfer monitro'r cytundeb

⁹⁰ CyT, para 234, 28 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

⁹¹ CyT, para 86, 25 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

⁹² Tystiolaeth ysgrifenedig, WM16

⁹³ CyT, para 134, 21 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

gorfodol. Dadleuodd yCLILC na fyddai'r 5 y cant o amser gweithio llawn gan bob awdurdod lleol prin yn crafu'r wyneb.⁹⁴

Tystiolaeth gan y Gweinidog

139. Gofynnwyd i'r Gweinidog pa drefniadau monitro fyddai'n cael eu rhoi yn eu lle fel rhan o'r cytundeb gwirfoddol. Wrth ateb, dadleuodd:

“O dan Ddeddf Newid yn yr Hinsawdd 2008, bydd yn ofynnol i fanwerthwyr gadw cofnodion manwl o'r hyn y maent wedi'i wneud gyda'r derbyniadau net [o'r tâl am fapiau siopa untro]. Felly, bydd monitro clir, a bydd manwerthwyr yn gallu defnyddio elfen o'r cronfeydd ar gyfer costau gweinyddu. Byddwn hefyd yn monitro hyn yn ofalus. Yr ydym yn amcangyfrif na fydd y costau monitro yn fwy na £10,000, ond byddem yn fodlon adolygu'r asesiad effaith rheoleiddiol i adlewyrchu hynny, pe bai hynny'n angenrheidiol. Fodd bynnag, y prif fecanwaith monitro fydd y monitro a wneir gan y rhai hynny sy'n darparu'r cynllun.”⁹⁵

140. O ystyried cryfder y dystiolaeth gan rai ymgynghoreion mewn perthynas â'r angen am ryw fesur o annibyniaeth o ran monitro'r cytundeb gwirfoddol, gofynnwyd i'r Gweinidog a fyddai'r trefniadau a amlinellwyd ganddi yn ddigonol. Ar y pwynt hwn, dadleuai:

“Mae'n rhaid i chi gofio y byddai sancsiynau sylweddol yn cael eu cymryd [yn erbyn manwerthwyr] pe na baent yn cofnodi'n fanwl y nifer o fapiau a werthir a faint o daliadau a dderbynnir, gan fod hynny'n rhan hollbwysig o'r ddeddfwriaeth [Deddf Newid yn yr Hinsawdd 2008]. Byddant hefyd yn cael eu monitro gan awdurdodau lleol o ran materion gorfodi, ond bydd y cynllun gwirfoddol yn cael ei fonitro mewn partneriaeth rhwng adrannau Llywodraeth y Cynulliad a'r manwerthwyr, yn yr un ffordd ag y datblygwyd y cynllun gwirfoddol.”⁹⁶

141. Cadarnhaodd y byddai manylion y trefniadau monitro'n rhan o'r ymgynghoriad sydd i ddod gyda manwerthwyr ar ddatblygu cytundeb gwirfoddol, ond ei bod yn rhagweld proses ar sail cwynion mewn perthynas â gorfodi unrhyw ddyletswyddau a osodir gan y Mesur

⁹⁴ CyT, para 146, 21 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4. Gweler para 61-63 o'r adroddiad hwn am wybodaeth bellach ar y pwynt yma.

⁹⁵ CyT, para 91, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

⁹⁶ CyT, para 95, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

arfaethedig mewn perthynas â bagiau siopa untro,⁹⁷ Dywedodd hefyd ei bod hi'n disgwyl i arweiniad ar y cytundeb gwirfoddol gael ei ddarparu fel rhan o'r cytundeb hwnnw.⁹⁸

Ein barn ni

142. Mewn perthynas â monitro'r cytundeb gwirfoddol a chynllun gorfodol, nodwn fod y rhan fwyaf o'r ymgynghoreion a wnaeth sylwadau ar y pwynt wedi datgan cefnogaeth i'r egwyddor o fonitro annibynnol er mwyn sicrhau bod y cytundeb neu'r cynllun yn parhau'n effeithiol. Fodd bynnag, roedd anghytundeb ynghylch sut y byddai monitro annibynnol o'r fath yn cael ei wneud yn ymarferol, yn enwedig heb iddo fynd yn rhy gostus neu'n or-feichus.

143. Er ein bod yn cydnabod y dystiolaeth gan y Gweinidog y byddai manylion y trefniadau monitro'n rhan o'i hymgyngghoriad gyda'r manwerthwyr, rydym yn bryderus fod cyn lleied o fanylion ynglŷn â'r polisi wedi cael eu darparu gan y Gweinidog mewn perthynas â'r trefniadau hyn yng nghyd-destun y Mesur arfaethedig. Yn yr un modd, rydym yn bryderus bod cymaint o'r manylion ynglŷn â'r polisi mewn perthynas â threfniadau monitro ac archwilio o dan y Mesur arfaethedig yn mynd i fod yn fater ar gyfer rheoliadau yn y dyfodol. Mae hyn yn ei gwneud hi'n anodd barnu pa mor briodol ac effeithiol yw trefniadau o'r fath.

144. Rydym yn argymhell bod y Gweinidog yn egluro ei bwriadau mewn perthynas â monitro ac archwilio'r cytundeb gwirfoddol a'r cynllun gorfodol. Credwn y byddai hyn yn fanteisiol i bawb sy'n ymwneud â darpariaethau perthnasol Deddf Newid yn yr Hinsawdd 2008 a'r Mesur arfaethedig hwn.

145. O ran y costau, nodwn fod y Gweinidog wedi amcangyfrif na fyddai costau monitro darpariaethau perthnasol Deddf Newid yn yr Hinsawdd 2008 yn fwy na £10,000. Mae gennym amheuan ynglŷn â chywirdeb yr amcangyfrif hwn ac rydym yn argymhell bod y Gweinidog yn rhoi ystyriaeth bellach i'r mater hwn.

⁹⁷ [Llythyr gan y Gweinidog dros yr Amgylchedd, Cynaliadwyedd a Thai i'r Pwyllgor Cyllid](#), 9 Mehefin 2010

⁹⁸ CyT, para 60, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

Amseriad adolygiad o'r cytundeb gwirfoddol

Cefndir

146. Holodd nifer o ymgynghoreion ynglŷn ag amseriad adolygiad o'r cytundeb gwirfoddol, er nad oedd consensws clir ynglŷn â pha mor aml y dylid adolygu effeithiolrwydd y cynllun gwirfoddol.

Tystiolaeth gan ymgynghoreion

147. Yn ei thystiolaeth, awgrymodd CLILC y gallai adolygiad o'r fath ddigwydd fel rhan o'r broses o gyflwyno adroddiad blynyddol:

“If there is a voluntary scheme in place, you would want some sort of reporting on that system - possibly an annual reporting arrangement. At annual report time, I would have thought that a review should be undertaken of how the system is working.”⁹⁹

148. Awgrymodd Cadwch Gymru'n Daclus y dylid caniatáu o leiaf flwyddyn cyn adolygu'r cytundeb, gyda diweddariadau anffurfiol, efallai, bob chwarter i'r Cynulliad. Dywedodd y dylai'r Mesur arfaethedig gynnwys darpariaeth ar gyfer gwneud hyn.¹⁰⁰

149. Yn ei thystiolaeth, awgrymodd Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru mai cyfnod adolygu o bum mlynedd fyddai fwyaf addas, fel sy'n digwydd gyda'r Cynllun Lwfansau Tirlenwi:

“We believe that a reasonable timescale would be one in which there is sufficient time for retailers to put the voluntary scheme in place, to get it up and running, and to collect some sort of data, so that you could see trends in the success of the scheme, should any unintended consequences and any wilful non-compliance arise. The time that that takes is a matter of judgement. However, I can tell you about our experiences of validating data for the landfill allowances scheme. The scheme was introduced in 2004, and the first review of the allowance was made in 2009. So that gives some indication.”¹⁰¹

150. Awgrymodd y CBI y dylai unrhyw adolygiad o effeithiolrwydd y cynllun gwirfoddol fod yn rhan o adolygiad ehangach o lwyddiant codi tâl am fagiau siopa untro:

⁹⁹ CyT, para 138, 21 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

¹⁰⁰ CyT, para 23, 28 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

¹⁰¹ CyT, para 119, 28 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

“There probably ought to be a review period for the whole proposal to levy charges for single-use carrier bags in Wales. I guess that you would need to allow sufficient time for it to be implemented in order for consumers to take on board the changing circumstances and react to them, and maybe allow time for any tapering off in the initial enthusiasm as was seen in Ireland. Therefore, I would have thought that you would need a period of about three years to review the whole policy and whether it has been a success or not, and I would not want to have differing review periods for different bits of the legislation- I would rather do it all in one go.”¹⁰²

Tystiolaeth gan y Gweinidog

151. Holwyd y Gweinidog ynglŷn â'r dystiolaeth a gawsom mewn perthynas â'r amserlen ar gyfer adolygu'r cytundeb gwirfoddol. Ar y pwynt hwn, dywedodd:

“Credaf y byddai'n ddoeth ei adolygu tua hanner ffordd drwy'r Cynulliad nesaf. Fy marn i oedd y byddai'n syniad ei adolygu ddwy flynedd i mewn i'r cynllun, oherwydd y gallai'r Cynulliad hwnnw yna benderfynu a ddylid gwneud unrhyw drefniadau deddfwriaethol gwahanol ai peidio.”¹⁰³

152. Aeth yn ei blaen:

“Os yw'r cynllun yn gweithio'n eithaf da, efallai y byddwch am edrych ar amserlen hwy ar gyfer ei adolygu, ond mae'n debyg y bydd angen ei adolygu yn y Cynulliad nesaf, a bydd hynny'n fater i Aelodau'r Cynulliad.”¹⁰⁴

Ein barn ni

153. Er ein bod yn ystyried y byddai'n amhriodol i'r Mesur arfaethedig wneud darpariaethau ar gyfer amseriad adolygiad o lwyddiant y cytundeb gwirfoddol, rydym yn pryderu fod y Gweinidog wedi darparu cyn lleied o fanylion parthed amseriad adolygiad o'r fath.

154. Rydym yn argymhell bod y Gweinidog yn egluro ei bwriadau mewn perthynas ag amseriad adolygiad o'r cytundeb gwirfoddol.

¹⁰² CyT, para 193, 25 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

¹⁰³ CyT, para 40, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

¹⁰⁴ *Ibid.*

Credwn y byddai hyn yn fanteisiol i bawb sy'n ymwneud â darpariaethau perthnasol y Mesur arfaethedig hwn.

Mesur llwyddiant y cytundeb gwirfoddol (y mecanwaith 'sbarduno')

Cefndir

155. Cafwyd tystiolaeth gennym gan nifer o ymgynghoreion yn galw am fwy o eglurder ynglŷn â pha feini prawf sydd i'w defnyddio i farnu llwyddiant y cynllun gwirfoddol, pwy ddylai gael ei gynnwys wrth asesu hyn, a'r 'mecanwaith sbarduno' ar gyfer cyflwyno cynllun gorfodol.

Tystiolaeth gan ymgynghoreion

156. Dywedodd Boots, Tesco, y BRC a CLILC fod angen mwy o eglurder ynglŷn â'r meini prawf sydd i'w defnyddio i fesur llwyddiant neu fethiant y cytundeb gwirfoddol.

157. Yn ei dystiolaeth, dywedodd Boots:

“The point of success would be to have secured a reduction in the use of carrier bags, so that is what needs to be measured. As a retailer, corporately, it would be good to have a handle on how that is measured, rather than individual stores measuring it. So, that adds complexity. A far better way of approaching it would be for us to provide the Assembly Government with information on how many carrier bags we have used, how much we have generated, and what we have used before. The measure of success should not happen at a store level, which would add complexity, and would also be complex for smaller businesses.”¹⁰⁵

158. Aeth ymlaen i ddweud:

“We would want to see different measures of success, rather than specifically a reduction in the number of carrier bags and paper bags. There should be a proposal about what we would measure as a package to ensure that the intentions of the regulations and the proposed Measure are being achieved.”¹⁰⁶

¹⁰⁵ CyT, para 82, 25 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

¹⁰⁶ CyT, para 83, 25 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

159. Dywedodd y BRC y dylid diffinio'r meini prawf ar gyfer llwyddiant o flaen llaw fel bod manwerthwyr yn gwybod beth a ddisgwylir ganddynt.¹⁰⁷

160. Aethant ymlaen i ddweud:

“I think that we need a clear definition upfront of what success is and then we need an independent review to determine whether it has failed or worked. That idea of only imposing those requirements on retailers who have not come forward with a voluntary agreement seems sensible.”¹⁰⁸

161. Galwodd Cadwch Gymru'n Daclus hefyd am ddiffinio meini prawf llwyddiant y cynllun gwirfoddol:

“There needs to be clarity regarding whether the voluntary scheme is succeeding or failing - there should be some sort of indicators. I suppose that the indicators would be used to assess the success of the scheme, which would then trigger that move [from the voluntary agreement to a mandatory approach]. We are not experts on developing indicators, but we have tried to think of what might be used. For example, are retailers participating? How many retailers have reached agreement with voluntary organisations and charities to distribute funds raised by the charge? Those should be relatively easy to calculate. If those organisations are not receiving any funds, that may be the indicator that the scheme is failing, Furthermore, if the environmental benefits have not been achieved, the scheme could be said to be failing.”¹⁰⁹

162. Dadleuodd Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru, fodd bynnag, mai mater ar gyfer y rheoliadau dilynol fydd y meini prawf llwyddiant, nid ar gyfer y Mesur arfaethedig:

“We do not envisage that the criteria would need to be put in the proposed Measure, rather, it would form a part of the subsequent consultation on detailed regulations. We think that the criteria would be a matter for discussion between retailers

¹⁰⁷ CyT, para 89, 25 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

¹⁰⁸ CyT, para 157, 25 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

¹⁰⁹ CyT, para 21, 28 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

and Government, because after all, retailers know that sector best.”¹¹⁰

163. Aeth ymlaen i ddweud:

“However, for example, we envisage that they could cover such things as the level of co-operation among retailers, namely how many are complying voluntarily, as well as a possible target for the reduction in the number of single-use carrier bags used.”¹¹¹

164. Ynglŷn â phwy ddylai fod yn rhan o'r gwaith o farnu llwyddiant y cynllun gwirfoddol, dadleuodd Tesco y byddai'n ddefnyddiol cael eglurder a sicrwydd ar y pwynt. Rhannai'r BRC y farn honno.¹¹²

165. Awgrymodd y CLILC y dylid sefydlu corff rhyngasiantaethol i fesur llwyddiant y cynllun yn gyffredinol:

“It would be useful to have some sort of public, private or voluntary interagency group look at how the system is operating and produce a report. However, I have no problem with that report going to the Minister to take a view on whether satisfactory progress is being made.”¹¹³

166. Awgrymodd Cadwch Gymru'n Daclus y dylai manwerthwyr, sefydliadau'r sector gwirfoddol, elusennau, Llywodraeth Cynulliad Cymru ac awdurdodau lleol oll fod â rhan yn y gwaith.¹¹⁴

167. Yn ei dystiolaeth, dywedodd Boots ei fod yn ansicr ynglŷn â beth fyddai'n sbarduno symud o gytundeb gwirfoddol i gynllun gorfodol:

“We do not have much clarity about what the trigger would be—the proposed Measure contains no explanation of what would trigger the use of the regulatory powers in Sections 1 and 2 of the proposed Measure. Until we have the regulations and an understanding of those, we would need to consider that carefully. We would rather stay with the voluntary approach (...). However, if the approach breaks down, the way that it is judged to have broken down is all very unclear. We have not discussed what we would do if that happened.”¹¹⁵

¹¹⁰ CyT, para 124, 28 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

¹¹¹ *Ibid.*

¹¹² CyT, para 86-89, 25 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

¹¹³ CyT, para 140, 21 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

¹¹⁴ CyT, para 21, 28 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

¹¹⁵ CyT, para 40, 25 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

Tystiolaeth gan y Gweinidog

168. Holwyd y Gweinidog gennym ynglŷn â'r dystiolaeth a gafwyd mewn perthynas â'r angen am feini prawf wedi'u diffinio'n eglur ar gyfer mesur llwyddiant y cytundeb gwirfoddol, a mecanwaith sbarduno ar gyfer cyflwyno cynllun gorfodol o dan y Mesur arfaethedig. Yn ei hymateb, dywedodd:

“Bydd hynny'n rhan o'r ymwneud a gawn â'r sector gwirfoddol ynglŷn â phriod ffurf cytundeb gwirfoddol llwyddiannus. Bydd angen i unrhyw Lywodraeth yn y dyfodol benderfynu a yw manwerthwyr wedi cymryd rhan yn briodol er mwyn penderfynu a yw am gyflwyno cyfarwyddyd o dan y Mesur arfaethedig hwn. Byddai'r pŵer yno yn y ddeddfwriaeth i Lywodraeth yn y dyfodol ei ddefnyddio, neu i beidio'i ddefnyddio.”¹¹⁶

169. Ymhelaethodd ar y pwynt hwn mewn tystiolaeth ddiweddarach. Gan bwysleisio na fwriadwyd i'r mesurau sy'n ymwneud â chodi tâl am fapiau siopa untro gynhyrchu refeniw¹¹⁷, dywedodd:

“Un o'r pethau y byddwn am edrych arno yw'r hyn a fyddai'n gyfystyr â methiant y cytundeb gwirfoddol (...)Byddai angen ystyried nifer o ffactorau, fel methiant i gyflwyno derbyniadau net taliadau, methiant i gyflwyno derbyniadau net at ddibenion priodol yn unol ag unrhyw gytundeb, neu fethiant i sicrhau bod canran benodol o dderbyniadau net yn cael eu trosglwyddo'n benodol at ddibenion neu brosiectau yng Nghymru. Byddem yn disgwyl i'r rheini gael eu nodi yn y cytundeb, hynny yw, y cytundeb y byddwn yn gweithio arno gyda'r manwerthwyr eleni.”¹¹⁸

170. Wrth drafod pwy fyddai'n rhan o'r gwaith o farnu llwyddiant y cytundeb gwirfoddol, ac asesu a fyddai'n briodol cyflwyno cynllun gorfodol, dywedodd y Gweinidog:

“Mae hynny yn rhywbeth y byddwn yn gweithio arno gyda'r manwerthwyr (...).Bydd hynny'n rhan o ddatblygiad y cynllun gwirfoddol, oherwydd wedyn bydd cytundeb am y trefniadau monitro (...).”¹¹⁹

¹¹⁶ CyT, para 78, 11 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

¹¹⁷ CyT, para 28, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

¹¹⁸ CyT, para 52 a 54, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

¹¹⁹ CyT, para 58, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

171. Aeth ymlaen i ddweud:

“Byddai cyfnod pontio bob tro [rhwng y cynllun gwirfoddol a'r cynllun gorfodol], oherwydd byddai angen ymgynghori trylwyr ar unrhyw reoliadau a oedd yn cyflwyno cynllun gorfodol.”¹²⁰

Ein barn ni

172. O ran mesur llwyddiant y cytundeb gwirfoddol a'r mecanwaith sbarduno ar gyfer cyflwyno cynllun gorfodol, nodwn y dystiolaeth gan ymgynghoreion yn galw am fwy o eglurder gan y Gweinidog ynglŷn â'r pwyntiau hyn.

173. Ailadroddwn y pryderon a fynegwyd gennym yn ein casgliadau ynghylch monitro gweithrediad y cynlluniau gwirfoddol a gorfodol, ac amseriad adolygiad o'r cytundeb gwirfoddol, mai ychydig iawn o fanylder a ddarparwyd gan y Gweinidog mewn perthynas â sut fyddai llwyddiant y cytundeb gwirfoddol yn cael ei fesur a beth fyddai'n sbarduno cyflwyno cynllun gorfodol.

174. Rydym yn cydnabod tystiolaeth y Gweinidog fod y materion hyn yn rhai a fydd yn cael eu trafod fel rhan o'r ymgynghoriad sydd i ddod gyda'r manwerthwyr. Fodd bynnag, **credwn y byddai'n fanteisiol pe bai'r Gweinidog yn egluro ei bwriadau mewn perthynas â mesur llwyddiant y cytundeb gwirfoddol, ac rydym yn argymhell bod y Gweinidog yn gwneud hynny cyn gynted â phosibl. Credwn y dylai gostyngiad sylweddol yn nifer y bagiau siopa untro a ddefnyddir yng Nghymru fod yn faen prawf allweddol wrth fesur y llwyddiant hwn.**

Dosbarthu enillion net o daliadau a godir am fagiau siopau untro – y cynllun gorfodol

Cefndir

175. Er bod nifer o bwyntiau a wnaed gan yr ymgynghoreion ynglŷn â'r cytundeb gwirfoddol, fel sut y dylai gael ei fonitro a'i orfodi, yr un mor berthnasol i'r cynllun gorfodol, cododd ymgynghoreion rai materion penodol ynglŷn â darpariaethau'r Mesur arfaethedig ar gyfer cynllun gorfodol, gan gynnwys:

- cwmpas cynllun gorfodol;

¹²⁰ CyT, para 50, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

- phen taith yr enillion net o dan gynllun gorfodol.

176. Trafodir y materion hyn yn fanylach yn y paragraffau canlynol.

Cwmpas cynllun gorfodol

Cefndir

177. Tra bod nifer o ymgynghoreion wedi cymryd y byddai cynllun gorfodol a gyflwynwyd o dan y Mesur arfaethedig yn berthnasol i bob manwerthwr, roedd rhai'n teimlo y dylid eithrio'r manwerthwyr hynny a oedd wedi cydweithredu â'r cytundeb gwirfoddol wrth gyflwyno unrhyw gynllun gwirfoddol yn y dyfodol.

Tystiolaeth gan ymgynghoreion

178. Codwyd y pwynt hwn gan y BRC yn ei dystiolaeth:

"I would like to see something that says, if retailers do cooperate on a voluntary basis, they should be allowed to continue to co-operate on that basis. If retailers do not, the Measure could kick in then."

179. Aeth ymlaen:

"If you have 90 per cent of retailers co-operating, do you then penalise all retailers, even those that have been responsible and done exactly as you have asked under a voluntary agreement? There has to be a way of keeping this light touch for retailers."¹²¹

180. Cytunodd Tesco a Boots â'r pwynt hwn, gan awgrymu y gallai manwerthwyr a oedd yn cydweithredu â'r cytundeb gwirfoddol ennill ymreolaeth o ddul gweithredu gwirfoddol.¹²²

181. Derbyniwyd tystiolaeth gennym hefyd yn cwestiynu a fyddai darpariaethau'r Mesur arfaethedig yn berthnasol i fasnachwyr mewn digwyddiadau cyhoeddus. Yn ei dystiolaeth, dywedodd Cadwch Gymru'n Daclus ei fod yn cefnogi cynnwys sefydliadau sy'n dosbarthu bagiau siopa untro mewn digwyddiadau fel y Sioe Fawr yn y trefniadau codi tâl.¹²³

¹²¹ CyT, para 37, 25 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

¹²² CyT, para 154-155, 25 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

¹²³ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM17

Tystiolaeth gan y Gweinidog

182. Gofynnwyd i'r Gweinidog gennym a oedd y Mesur arfaethedig yn darparu ar gyfer eithrio rhai manwerthwyr o gwmpas y cynllun gorfodol. Ymateb y Gweinidog oedd:

“Yr oeddwn yn falch o weld bod y manwerthwyr a oedd wedi cydymffurfio â'r cynllun gwirfoddol yn gallu parhau o dan y cytundeb hwnnw. Gellid bod mewn sefyllfa, o ran y ddeddfwriaeth, lle byddai manwerthwyr nad ydynt yn cydymffurfio yn dod yn rhan o gynllun gorfodol, ac y gallai manwerthwyr a oedd yn cydymffurfio barhau o dan y cytundeb gwirfoddol.”¹²⁴

183. Gofynnwyd i'r Gweinidog gennym a allai trefniant lle mae rhai manwerthwyr yn gweithredu o dan gytundeb gwirfoddol ac eraill o dan gynllun gorfodol yn peri dryswch. Atebodd y Gweinidog:

“Byddai'n (...) rhoi neges glir (...)pe bai pobl yn cydymffurfio â'r cytundeb gwirfoddol, ni fyddai unrhyw newid i'w hamgylchiadau. (...) Ein barn yn y lle cyntaf oedd ein bod am gael cynllun hollol orfodol, ond (...) nid wyf erioed wedi bod am gosbi mabwysiadwyr cynnar unrhyw beth, ac os gwelir bod y manwerthwyr mawr hynny yn cyfrannu'n llawn at ei ddarparu ar lefel wirfoddol, ni fyddem am eu cosbi mewn unrhyw ffordd.”¹²⁵

184. Gofynnwyd i'r Gweinidog gennym hefyd egluro a fyddai cynllun gorfodol y Mesur arfaethedig yn berthnasol i fasnachwyr mewn digwyddiadau cyhoeddus. Cadarnhaodd fod hynny'n wir, gan ddadlau:

“If further regulations are made in the future under the Measure, I would not think it unreasonable for such market traders to be required to pass on any net proceeds to projects in Wales. They could, for example, pass on funds to a national organisation, and may choose to do so voluntarily when the charging regulations come into force next year.”¹²⁶

¹²⁴ CyT, para 62, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

¹²⁵ CyT, para 64, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

¹²⁶ [Llythyr gan y Gweinidog dros yr Amgylchedd, Cynaliadwyedd a Thai - Tystiolaeth Ychwanegol](#), 12 Mai 2010

Ein barn ni

185. Mewn perthynas â chwmpas y cynllun gorfodol ar gyfer pen taith enillion net o daliadau a godir am fagiau siopa untro, nodwn dystiolaeth yr ymgygoreion y dylai unrhyw fanwerthwyr a oedd wedi cydweithredu â'r cytundeb gwirfoddol allu parhau i wneud hynny os caiff cynllun gorfodol ei gyflwyno.

186. Rydym yn cyd-fynd â'r safbwynt hwn ac yn credu y bydd trefniant o'r fath yn ysgogi mwy o fanwerthwyr i gydweithredu â'r cytundeb gwirfoddol. Croesawn gadarnhad y Gweinidog bod y Mesur arfaethedig yn caniatáu trefniant o'r fath.

187. Fodd bynnag, nodwn y gall trefniant o'r fath olygu bod angen lefel bellach o weinyddu er mwyn penderfynu pa fanwerthwyr a all gael eu heithrio o'r cynllun gorfodol, a gall hyn fod â goblygiadau cost ar gyfer Llywodraeth Cynulliad Cymru a manwerthwyr. Rydym yn argymhell y dylai'r Gweinidog ystyried y mater hwn ar yr adeg briodol.

Pen taith yr enillion net o dan gynllun gorfodol

Cefndir

188. O dan gynllun gorfodol, byddai manwerthwyr yn cael eu cyfarwyddo i drosglwyddo enillion net o daliadau a godir am fagiau siopa i 'bersonau neu ddibenion penodedig'. Byddai'r rhain yn gyfyngedig i ddibenion sy'n berthnasol i Faterion penodol a nodir ym Maes 6 (yr amgylchedd) Atodlen 5 i Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006.

Tystiolaeth gan ymgygoreion

189. Cafwyd safbwyntiau cymysg gan ymgygoreion ynglŷn ag a oedd yn briodol i gynllun gorfodol nodi pen taith unrhyw enillion net o daliadau a godir am fagiau siopa untro.

190. Yn ei dystiolaeth, dywedodd Boots na ddylai'r enillion net o daliadau a godir am fagiau untro gael eu defnyddio at y dibenion neu'r personau penodedig y mae'r Mesur arfaethedig yn darparu ar eu cyfer, h.y. dibenion amgylcheddol. Dadleuent y dylent allu trosglwyddo'r enillion net a godwyd ganddynt at unrhyw ddiben elusennol, yn unol â'u hagenda cyfrifoldeb corfforaethol:

“Boots specifically has a bag (...) for which we have entered into a charity partnership with Breast Cancer Care and the Eve Appeal, which receive all of the profits made from selling that. Consumers like it and respond to our efforts in this area.”¹²⁷

191. Aeth ymlaen i ddweud:

“We want to give the money raised through this levy to our charity partnerships rather than direct it to an environmental cause or elsewhere. We feel that it is important that we continue those partnerships and build on them so that consumers and visitors to our stores understand where we are coming from with the partnerships that we have with these charities.”¹²⁸

192. Roedd y BRC a’r CBI yn dadlau na ddylai’r Mesur arfaethedig nodi at ba ddibenion y dylid defnyddio’r enillion net. Yn ei dystiolaeth, dywedodd Consortiwm Manwerthu Prydain:

“Retailers should be allowed to distribute funds to environmental projects of their choosing, in line with their wider Corporate Responsibility agenda, and reporting publicly to their customers. Retailers already make significant donations to charitable causes. A number of retailers that already charge for bags donate the money raised to support charitable causes, publicly reporting those donations. Guidance encouraging responsible distribution of funds is a more appropriate and proportionate solution and would enable retailers, large and small, to continue existing relations with local and national charities.”¹²⁹

193. Aeth ymlaen i ddweud:

“We believe that any funds will be diverted for the purposes outlined in the Measure under a voluntary approach. There is therefore no need for the Measure to specify the purposes to which the funds should be applied.”¹³⁰

194. Mynegodd y CBI a CLILC farn debyg, gyda’r CBI yn datgan:

¹²⁷ CyT, para 25, 25 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

¹²⁸ CyT, para 27, 25 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

¹²⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM6

¹³⁰ *Ibid.*

“Most large retailers already have organisations they support through their CSR [corporate social responsibility] policies and we envisage that the carrier bag charges will be applied in furtherance of these existing policies. We believe it is disproportionate and inappropriate for the Assembly Government to dictate which organisations are allowed to benefit from receipt of these funds.”¹³¹

195. Yn ei thystiolaeth, dadleuodd CLILC:

“(…) the real purpose behind the proposed Measure seems to be to have the ability to direct where the funds go and what the funds are used for. (...) if the funds were being put towards a socially useful outcome, be that a health purpose or whatever, I would have thought that that would be acceptable to most people. So, I suppose that we would question why it [the proposed Measure] needs to prescribe that the proceeds must be applied to an environmental cause.”¹³²

196. Mewn cyferbyniad, yn eu tystiolaeth nhw, dywedodd Cadwch Gymru’n Daclus, Cylch, CGGC, Tesco, RSPB Cymru, Cerith Rhys Jones¹³³, Stephen Millson¹³⁴ a Richard Lewis¹³⁵ eu bod o’r farn ei bod hi’n briodol defnyddio’r enillion net o daliadau a godir am fagiau siopa untro at ddibenion amgylcheddol.

197. Yn ôl Cadwch Gymru’n Daclus a Cylch, gan mai diben y tâl oedd lleihau’r defnydd o fagiau siopa untro gan ddefnyddwyr, dylai unrhyw arian a godir gael ei ddosbarthu i brosiectau fyddai’n helpu i gefnogi’r newid hwn o ran ymddygiad. Yn ei dystiolaeth lafar, dywedodd Cadwch Gymru’n Daclus:

“It is important that funding deals with the problems created by single use carrier bags, which is the reason why the funding is being collected. It is to deal with those problems and to change behaviour.”¹³⁶

198. Aeth ymlaen i ddweud:

¹³¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM9

¹³² CyT, para 132, 21 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

¹³³ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM1

¹³⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM3

¹³⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM11

¹³⁶ CyT, para 44, 28 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

“There are many ways that (...) organisations are working with the environmental sector. (...) we work with community groups, as does Environment Wales. The work that we do also has health benefits. It is not just about looking at the environment as a single issue because the environment has an impact on people’s health, such as their mental health.”¹³⁷

199. Cytunodd Cylch â’r pwynt hwn, gan ddweud:

“As far as the plastic bag tax revenues are concerned, (...) it is important, because it is a behavioural change that we are after, to link the revenue that you gain from selling all these bags to the results of that revenue. It has to be fairly clear to people that they are paying for a plastic bag in order to reduce the number of plastic bags in the environment in the first place. The better that is targeted and communicated (...) the more effective it will be in changing habits.”¹³⁸

200. Yn ogystal, awgrymodd Cadwch Gymru’n Daclus a Cylch y gallai’r enillion net o daliadau a godir am fagiau siopau untro gael eu rhoi mewn cronfa ganolog i ddarparu grantiau a benthyciadau ar gyfer prosiectau amgylcheddol. Yn ei dystiolaeth, dywedodd Cylch:

“It should also be noted, that monies generated through the proposed levy have the potential to go much further if invested appropriately from the outset. For example, if monies were drawn into a central fund invested in the Charity Bank in Wales or via the Wales Sustainability Reinvestment Trust, they could be used to provide grants and loan finance to environmental projects in Wales. The interest generated on the central fund and returns on investments would provide a revolving fund with the ability to maximise the financial (and environmental) benefit the levy could bring.”¹³⁹

201. Gwnaeth Cadwch Gymru’n Daclus bwynt tebyg yn ei dystiolaeth, gan awgrymu y gallai’r arian a godwyd o werthu bagiau siopa untro gael ei sianelu drwy nifer fach o sefydliadau yn y sector gwirfoddol fel Cadwch Gymru’n Daclus, Amgylchedd Cymru neu Ymddiriedolaeth Ailfuddsoddi Cynaliadwyedd Cymru a fyddai’n gallu cyflawni’r swyddogaethau gweinyddol a monitro ac sydd eisoes â systemau ar

¹³⁷ CyT, para 44, 28 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

¹³⁸ *Ibid.*

¹³⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM20

waith i ddarparu grantiau a benthyciadau ar gyfer prosiectau amgylcheddol yng Nghymru.”¹⁴⁰

202. Tra bod y Co-operative yn cefnogi'r egwyddor o ddsbarthu enillion net i brosiectau amgylcheddol, credent fod diffiniad y Mesur¹⁴¹ arfaethedig o brosiectau amgylcheddol yn rhy gul. Er enghraifft, dywedasant y byddent yn hoffi defnyddio arian ar gyfer prosiectau sy'n lleihau allyriadau nwyon tŷ gwydr neu ar gyfer prosiectau amgylcheddol y tu allan i Gymru. Yn ei dystiolaeth lafar, dywedodd y Co-operative:

“The proposed Measure restricts the destination of proceeds to initiatives based wholly in Wales, and we think that there are many trans-boundary campaigns that can have an effect on the environment of Wales without money having been wholly spent within the principality. An example would be our current work on tar sands in Canada; it relates to greenhouse gas emissions, so would have an effect on Wales.”¹⁴²

203. Aeth ymlaen i ddweud:

“We think that the specified purposes are too specific, because they focus on waste reduction and pollution. We would prefer a more expansive set of specified purposes covering environmental projects, but we are not clear what projects might be within the scope at the moment. We have a number of valuable environmental projects that are currently supported by the Co-operative in Wales that would be worthy recipients of any proceeds raised. These include a green energy projects for schools, which provides schools with renewable energy equipment such as wind turbines and solar panels.”¹⁴³

204. Yn ei thystiolaeth nhw, dywedodd RSPB Cymru y byddai'n hoffi gwybod a yw'r dibenion penodol y darperir ar eu cyfer gan y Mesur¹⁴⁴ arfaethedig yn cynnwys bioamrywiaeth a chadwraeth:

“We would welcome a clear statement from the Assembly Government that this purpose is indeed intended to include

¹⁴⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM17

¹⁴¹ Dibenion penodol a nodir ym mharagraff 4A(4) Atodlen 6 i Ddeddf Newid yn yr Hinsawdd 2008, fel y'i mewnosodwyd gan adran 1 o'r Mesur arfaethedig

¹⁴² CyT, para 218, 28 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

¹⁴³ CyT, para 225, 25 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

¹⁴⁴ Dibenion penodol a nodir ym mharagraff 4A(4) Atodlen 6 o Ddeddf Newid yn yr Hinsawdd 2008, fel y'i mewnosodwyd gan adran 1 o'r Mesur arfaethedig

conservation and enhancement of biodiversity, and for this to be reflected in any guidance accompanying regulations made under the Measure.”¹⁴⁵

205. Er bod Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru yn cefnogi dosbarthu arian i brosiectau amgylcheddol, roedd o’r farn y dylai’r cyhoedd helpu i benderfynu pa brosiectau a fyddai’n derbyn arian:

“We said in our written evidence that our preference would be for the funds to go to environmental causes because of carrier bags’ cost to the environment - the resources taken to make them and also the litter they cause. It is important that the public have a say in where the funds go, because that is more likely to lead to buy-in for the scheme and the distribution of funds.”¹⁴⁶

Tystiolaeth gan y Gweinidog

206. Buom yn holi’r Gweinidog am y sylwadau a dderbyniwyd gennym yn erbyn bwriad y Mesur arfaethedig i benderfynu pen taith enillion o daliadau a godir am fagiau siopau untro.

207. Yn gyntaf, ac mewn perthynas â gweithredu’r cytundeb gwirfoddol, dywedodd y Gweinidog:

“Yr ydym ni, fel Llywodraeth, wedi bod yn glir mai ein bwriad yw gweithio drwy’r cytundeb gwirfoddol i nodi prosiectau amgylcheddol—gorau oll pa mor lleol ydynt—i’w darparu. Fodd bynnag, yr ydym hefyd wedi dweud lle mae gan fanwerthwyr drefniadau elusennol eisoes sydd o fudd i achosion da, ni fyddem am dorri ar draws y rheini. Ni fyddem am fynnu—yn wir, ni allem fynnu, o dan y cynllun gwirfoddol—bod yr achosion elusennol hynny yn cael eu newid. Yr hyn y byddwn yn annog yr holl fanwerthwyr i’w wneud yw rhoi’r buddsoddiad o’r taliadau, pan fyddant yn cael eu cyflwyno y flwyddyn nesaf, mewn prosiectau amgylcheddol.”¹⁴⁷

208. Yn ail, o ran y mater o ddefnyddio enillion o dan gynllun gorfodol, dywedodd y Gweinidog wrthym fod darpariaethau’r Mesur arfaethedig wedi’u cyfyngu gan natur cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad yn y maes hwn:

¹⁴⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM27

¹⁴⁶ CyT, para 128, 28 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

¹⁴⁷ CyT, para 81, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

“(...) rhaid inni sicrhau bod unrhyw ddarpariaeth am gynllun statudol yn dod o fewn cymhwysedd y Cynulliad Cenedlaethol ym materion 6.1, 6.3, 6.4, 5.18 ac 16.1 o Atodlen 5 i Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006.”¹⁴⁸

209. Dadleuodd fod y dibenion penodedig yn y Mesur arfaethedig wedi’u geirio er mwyn cyflawni hyn.¹⁴⁹

210. Gofynnwyd i’r Gweinidog gennym am ei sylwadau ar dystiolaeth y Co-operative y gallai enillion net o daliadau a godir am fapiau siopa gael eu gwario ar brosiectau amgylcheddol y tu allan i Gymru. Dywedodd mai “ystyriaeth bwysig” i Lywodraeth Cynulliad Cymru oedd sicrhau bod yr arian yn cael ei wario yng Nghymru, a lle nad oedd manwerthwyr eisoes yn gweithredu o dan gytundeb gwirfoddol, “byddwn yn eu hannog yn gryf i gyflwyno cynlluniau sydd â mantais amgylcheddol i Gymru.”¹⁵⁰

211. Aeth ymlaen i ddweud:

“(...) byddem am i’r budd fod mor agos â phosibl i’r lle mae pobl yn siopa, gan fod pobl angen gweld cysylltiad rhwng talu’r taliadau hyn a’r canlyniad. (...) yr ydym am sicrhau bod unrhyw refeniw a godir, lle bynnag y bo’n bosibl, o fudd i’r ardal leol, er y gellir pennu bod yr ardal leol honno’n eithaf eang, neu elusennau lleol sydd â chyrhaeddiad ehangach i’r byd sy’n datblygu, os yw hynny’n briodol yn yr ardal honno.”¹⁵¹

212. Gofynnwyd i’r Gweinidog gennym hefyd a fyddai’r Mesur arfaethedig yn golygu bod modd sianelu’r enillion net o daliadau a godir am fapiau siopa untro drwy gorff unigol, fel y Banc Elusennau, a fyddai’n rheoli’r arian hwnnw, fel roedd Cylch a Chadwch Gymru’n Daclus wedi’i awgrymu yn eu tystiolaeth. Cadarnhaodd y Gweinidog y byddai hynny’n bosibl:

“The proposed (...) Measure could ensure that the net receipts are channelled through a single body, which would manage the net receipts through a central investment fund. However, the

¹⁴⁸ CyT, para 85, 11 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

¹⁴⁹ CyT, para 66, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

¹⁵⁰ CyT, para 76, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

¹⁵¹ CyT, para 85, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

Measure does not give the power to establish a new body for those purposes.”¹⁵²

213. Mewn perthynas â thystiolaeth y Co-operative ynglŷn ag a yw’r dibenion penodedig y darperir ar eu cyfer yn y Mesur arfaethedig yn ymestyn i brosiectau yn ymwneud â lleihau allyriadau nwyon tŷ gwydr, cadarnhaodd y Gweinidog fod y Mesur arfaethedig yn cynnwys hynny:

“O ran gostwng allyriadau nwyon tŷ gwydr, yr wyf ar ddeall ei bod yn fantais glir yng nghyd-destun y diben penodedig o ddiogelu neu wella’r amgylchedd mewn perthynas â llygredd neu niwsans, felly byddai wedi’i gynnwys.”¹⁵³

214. Yn olaf, cafodd y Gweinidog ei holi am dystiolaeth RSPB Cymru yn gofyn am eglurhad a fyddai’r dibenion penodedig yn cynnwys cadwraeth a gwella bioamrywiaeth. Eto, cadarnhaodd y Gweinidog y byddai’r Mesur arfaethedig yn eu cynnwys:

“Mae gwella cadwraeth yn rhywbeth yr ydym yn ei wneud yn ddyddiol yng nghyd-destun y ffordd yr ydym yn dyrannu cronfeydd o fewn Llywodraeth y Cynulliad ar gyfer ansawdd amgylcheddol lleol, er enghraifft. Y mater hanfodol yma yw bod angen i’r dibenion penodedig ymwneud â chyfrifoldebau sydd gennym yng Nghymru, ond mae dehongliad eang o’r ffyrdd y gellir cyflawni’r cyfrifoldebau hynny.”¹⁵⁴

Ein barn ni

215. Mewn perthynas â defnyddio enillion net o dan gynllun gorfodol a gyflwynir gan y Mesur arfaethedig, rydym yn nodi tystiolaeth anghyson ymgylgoreion ynglŷn ag a oedd yn briodol i’r Mesur arfaethedig nodi at ba ddibenion y gellid defnyddio unrhyw enillion net.

216. Nodwn dystiolaeth y Gweinidog y byddai’r broses o ddarparu ar gyfer cynllun gorfodol o dan y Mesur arfaethedig yn cael ei chyfyngu gan gymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad yn y maes hwn, sef Maes 6 Atodlen 5 i Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 – yr amgylchedd. Fodd bynnag, nodwn na fyddai’r defnydd o enillion net o dan gytundeb gwirfoddol ar gyfer pob manwerthwr yn cael ei gyfyngu fel hyn.

¹⁵² [Llythyr gan y Gweinidog dros yr Amgylchedd, Cynaliadwyedd a Thai – Tystiolaeth Ychwanegol](#), 12 Mai 2010

¹⁵³ CyT, para 66, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

¹⁵⁴ CyT, para 68, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

217. Ar y pwynt hwn, rydym yn ddiolchgar am eglurhad y Gweinidog bod y cytundeb gwirfoddol yn galluogi manwerthwyr i barhau â'u trefniadau elusennol sydd o fudd i achosion da fel rhan o'u hagenda cyfrifoldeb corfforaethol. Rydym yn fodlon â hyn.

218. Nodwn dystiolaeth y Gweinidog ei bod hi'n bwriadu, o dan y cynllun gwirfoddol, annog manwerthwyr i fuddsoddi'r enillion net o daliadau a godir am fagiau siopau untro mewn prosiectau sydd o fudd i'r amgylchedd, yn enwedig lle nad oes gan fanwerthwyr drefniadau elusennol eraill ar waith. Rydym yn fodlon â hyn, yn enwedig gan y byddai'n helpu i egluro'r cysylltiad rhwng y refeniw a ddaw o daliadau a godir am fagiau siopa untro a'r hyn sy'n deillio o'r refeniw hwnnw.

219. Mewn perthynas â thystiolaeth Cylch a Chadwch Gymru'n Daclus, **credwn fod yna fanteision sylweddol i system sy'n rhoi'r enillion net o daliadau a godir am fagiau siopa untro mewn cronfa ganolog, wedi'i rheoli gan gorff sector gwirfoddol fel y Banc Elusennau yng Nghymru neu Ymddiriedolaeth Ailfuddsoddi Cynaliadwyedd Cymru, a defnyddio'r gronfa i roi grant neu fenthyciad i brosiectau amgylcheddol yng Nghymru. Croesawn gadarnhad y Gweinidog bod y Mesur arfaethedig yn caniatáu trefniant o'r fath ac rydym yn argymhell bod y Gweinidog yn ystyried defnyddio corff sefydledig o'r fath i reoli a dosbarthu enillion net o daliadau a godir am fagiau siopa untro.**

5. Adrannau 3-8: Targedau gwastraff

Cefndir

220. Mae Adran 3 o'r Mesur arfaethedig yn pennu targedau ym meysydd ailgylchu, paratoi i aildefnyddio a chompostio y mae'n rhaid i awdurdodau lleol yng Nghymru eu cyrraedd erbyn 2025. Bydd awdurdodau lleol nad ydynt yn cyflawni y targedau hyn yn cael eu cosbi'n ariannol. Mae hefyd yn cynnwys darpariaeth sy'n caniatáu i Weinidogion Cymru gyflwyno rheoliadau i amrywio'r targedau gwastraff hyn drwy orchymyn.

221. Mae Adran 4 yn galluogi Gweinidogion Cymru i gyflwyno rheoliadau sy'n pennu targedau gwastraff eraill, yn ychwanegol i'r rhai a nodir yn Adran 3, mewn perthynas ag atal, gostwng, casglu, rheoli, trin neu waredu gwastraff.

222. Mae Adran 5 yn galluogi Gweinidogion Cymru i gyflwyno rheoliadau i fonitro ac archwilio cydymffurfiaeth â'r targedau gwastraff a bennwyd yn Adran 3 neu dargedau eraill y darparwyd ar eu cyfer o dan Adran 4.

223. Mae Adran 6 yn cynnwys darpariaeth sy'n caniatáu i Weinidogion Cymru gyflwyno rheoliadau ynglŷn â chosbau am ddiffyg cydymffurfiaeth.

224. Mae Adran 7 yn darparu ar gyfer ymgynghori, ac adran 8 yn darparu ar gyfer cyfarwyddyd.

225. Nid oedd cytundeb clir ymysg ymgynghoreion ynglŷn ag a ddylid cyflwyno'r targedau ailgylchu statudol ar gyfer awdurdodau lleol y darparwyd ar eu cyfer gan y Mesur arfaethedig. Roedd rhai ymgynghoreion yn mynegi cefnogaeth i'r egwyddor gyffredinol o bennu targedau ailgylchu statudol, tra bod eraill yn cwestiynu a oedd eu hangen.

226. Daeth pedair prif thema i'r amlwg yn sgil y dystiolaeth mewn perthynas â phennu targedau gwastraff statudol yn y Mesur arfaethedig:

- effaith targedau ailgylchu statudol ar atal a lleihau gwastraff;
- rhoi targedau gwastraff ar waith, a'u cwmpas;

- monitro ac archwilio cydymffurfiaeth â thargedau;
- pa mor briodol yw cosbau ariannol.

227. Trafodir pob thema yn fanylach yn y paragraffau canlynol.

Effaith targedau ailgylchu statudol ar atal a lleihau gwastraff

Cefndir

228. Roedd nifer o ymgylgoreion, gan gynnwys CLILC, Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru, Cyfeillion y Ddaear Cymru a rhai awdurdodau lleol, yn cwestiynu ffocws y Mesur arfaethedig, gyda rhai'n dadlau y gallai'r targedau ailgylchu statudol y darparwyd ar eu cyfer yn y Mesur arfaethedig dynnu sylw oddi wrth y gwaith o atal a lleihau gwastraff.

Tystiolaeth gan ymgylgoreion

229. Yn ei thystiolaeth ysgrifenedig, mynegodd CLILC amheuaeth ynglŷn ag effeithiolrwydd targedau gwastraff statudol, yn enwedig fel modd o gyfrannu at leihau gwastraff:

“(...) it is questionable whether statutory recycling targets will achieve the desired results - or whether they may introduce some perverse incentives. For example, the waste hierarchy would suggest that greatest effort and resource should be applied to waste prevention and minimisation. However, if penalties apply to recycling (but not to waste minimisation) there is a risk of scarce resources being targeted at a less effective part of the hierarchy.”¹⁵⁵

230. Pwysleisiwyd y pwynt hwn ganddynt yn eu tystiolaeth lafar:

“We do not think that statutory targets are necessary. We already have a set of statutory waste targets in relation to the landfill allowance scheme, and the discussion is on recycling targets as a performance indicator. We feel that that would be more than adequate.”¹⁵⁶

231. Nid oedd LARAC wedi'i argyhoeddi bod angen i'r Mesur arfaethedig gyflwyno targedau gwastraff statudol, gan ddweud:

“With existing waste targets already in place and Local Authorities working towards high recycling rates and landfill

¹⁵⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM14

¹⁵⁶ CyT, para 153, 21 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

diversion, there is a feeling that the provisions being made are already adequate without additional targets for local authorities.”¹⁵⁷

232. Yn eu tystiolaeth ysgrifenedig, roedd Cyngor Sir Ddinbych, Cyngor Sir Ceredigion, Cyngor Sir Caerfyrddin a Phartneriaeth Gwastraff Canolbarth Cymru yn cwestiynu a fyddai gorfodi targedau gwastraff statudol yn cyfrannu at reoli gwastraff yn effeithiol yng Nghymru.

233. Fel rhan o'i dystiolaeth ysgrifenedig, dywedodd Cyngor Sir Ddinbych:

“Denbighshire believes that the proposed statutory recycling targets (...) may not deliver the Sustainable Development outcome that the Assembly [Government] so clearly desires. The Council has no objection to the targets in principle (...) but Denbighshire does not believe the theory behind the targets is robust enough to make them statutory. (...) Denbighshire believes the waste prevention approach must take priority for any Government with an interest in delivering Sustainable Development.”¹⁵⁸

234. Aeth ymlaen i ddweud:

“Because of this, Denbighshire (...) believes that the principle of statutory recycling targets is flawed. The inconsistency of approach between private and public sectors creates great uncertainty over the feasibility of meeting the targets and Denbighshire considers it unreasonable to make them statutory.”¹⁵⁹

235. Gwnaeth Cyngor Sir Ceredigion a Phartneriaeth Gwastraff Canolbarth Cymru bwyntiau tebyg, gan ddadlau na fyddai'r Mesur arfaethedig yn sicrhau gostyngiad yn lefel y gwastraff a gynhyrchwyd gan nad yw'n targedu'r hyn sy'n creu gwastraff.

236. Yn ei dystiolaeth, dywedodd Cyngor Sir Ceredigion:

“While you state that the Waste Measure would contribute to the development of a more effective management of waste, I

¹⁵⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM26

¹⁵⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM29

¹⁵⁹ *Ibid.*

believe that this has already been achieved on a voluntary basis without the threat of statutory targets and penalties, and hence that they are unnecessary for achieving the goal of a more sustainable Wales.”¹⁶⁰

237. Awgrymodd y ddau fod angen rhoi mwy o bwyslais ar ddylunio a pheccynnu cynnyrch ac ar sicrhau bod modd ailgylchu pob eitem i'r graddau mwtaf posibl.”¹⁶¹

238. Mynegodd Cyngor Sir Caerfyrddin farn debyg, gan ddatgan:

“The measure should perhaps be more aimed at fundamental targets of reducing the amount of waste in the waste stream by targeting producers and reducing the waste authorities have to deal with.”¹⁶²

239. Er yn cefnogi'r egwyddor o gyflwyno targedau gwastraff a'u defnyddio fel rhan o gyfres o ymyriadau i gynyddu lefelau ailgylchu, roedd Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru yn rhannu pryderon y gallai cyflwyno ymdrechion ailgylchu statudol dynnu sylw oddi wrth y gwaith o leihau gwastraff:

“It is fair to say that we are concerned that statutory recycling targets may mean that local authorities choose to focus on recycling at the expense of delivering, say the non-statutory waste minimisation targets that are set out in the Assembly Government's draft Wales waste strategy. (...) Waste prevention and minimisation is at the top of the waste hierarchy. That is the ultimate aim of much of the European and domestic waste legislation. So, while we support statutory recycling targets as a way of moving waste away from the bottom of the hierarchy—so, disposal, or even recovery from waste—we are concerned that an unintended consequence could be that we miss the aim of moving towards the top of the hierarchy, namely prevention and minimisation.”¹⁶³

240. Mynegodd Swyddfa Archwilio Cymru farn debyg, gan ddatgan:

“The measure can help move waste up the waste hierarchy away from disposal and towards waste reduction and reuse,

¹⁶⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM30

¹⁶¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM30 a WM31

¹⁶² Tystiolaeth ysgrifenedig, WM32

¹⁶³ CyT, para 136-137, 28 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4. Gweler hefyd dystiolaeth ysgrifenedig, WM16

although the focus is on recycling which is only mid-way up the hierarchy. The Welsh Government should consider doing more to promote waste reduction rather than just segregation and recycling.”¹⁶⁴

241. Mewn cyferbyniad, mynegodd Cylch a Sefydliad Siartredig Iechyd yr Amgylchedd gefnogaeth i’r syniad o gyflwyno targedau gwastraff statudol fel modd o gyflawni amcanion y llywodraeth yn y maes polisi hwn.

242. Yn ei dystiolaeth lafar, dywedodd Cylch:

“We are very keen on statutory targets. (...) They provide clarity and (...) the role of Government is to give clarity to everyone else. One reason why we have taken so long to get where we are is because that clarity has been lacking for the most part. (...) the stronger the target, the clearer you are about it and the more effective that is made, the better it will be.”¹⁶⁵

243. Aeth ymlaen i ddweud:

“(...) the implication with statutory targets is that anyone who takes material from the material waste stream is entitled to have some payment from the local authorities for doing that work for them. That means that the marketplace will open up to others, such as the private sector and the community sector, if they have the ingenuity and knowledge to go and get those materials and sell them in the marketplace. That will have a material effect. So, to get ahead of that, the stronger the proposed Measure and the more emphatically it is enforced, the quicker we will arrive at that situation and the quicker we will reduce waste.”¹⁶⁶

244. Yn ei dystiolaeth ysgrifenedig, dywedodd Sefydliad Siartredig Iechyd yr Amgylchedd:

“We agree that the proposed Measure regarding Waste Targets is necessary if the stated ambition of Wales becoming a higher recycling society by 2025 is to be achieved. Whilst much is currently being done by local authorities and others to increase recycling it is clear that we need a step targeted approach to

¹⁶⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM23

¹⁶⁵ CyT, para 65-66, 28 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

¹⁶⁶ CyT, para 68, 28 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

ensure that Wales manages its waste effectively. (...) the CIEH is of the view that a targeted approach such as the one proposed will focus local authorities to ensure that recycling, reusing and composting levels are driven up consistently.”¹⁶⁷

245. Fodd bynnag, roedd Sefydliad Siartredig Iechyd yr Amgylchedd hefyd yn dadlau ei bod yn bwysig sicrhau bod modd diwygio targedau os oeddynt yn rhy anodd neu'n rhy hawdd i'w cyflawni:

“Setting waste targets is an appropriate way of achieving the stated target [of] moving towards increasing recycling. The CIEH considers that it is important however to ensure that as specified in ss3(4) that the target amounts should be capable of amendment. It is important that targets are not fixed at levels that are unachievable. If it is clear that the targets are being achieved with relative ease it is appropriate to amend them upwards, if however it becomes clear that local authorities cannot achieve the targets for whatever reason it is appropriate that they should be reduced.”¹⁶⁸

246. Wrth drafod mater cysylltiedig, roedd tystiolaeth CLILC hefyd yn mynegi pryder am y posibilrwydd y byddai targedau gwastraff eraill yn cael eu cyflwyno o dan adran 4 o'r Mesur arfaethedig:

“They [local authorities] are aware that we need to change the way in which we run the waste service, and there is a lot of goodwill to that. (...) The concern that we hear from local authorities is that the provision in the proposed Measure to allow a whole series of other potential statutory targets to come about starts to make it look more like micromanagement, and that local government is there as a service delivery agent to be told what to do, as opposed to a partner working together with the Assembly Government on the waste agenda.”¹⁶⁹

Tystiolaeth gan y Gweinidog

247. O ran defnyddio'r Mesur arfaethedig i gyflwyno targedau gwastraff statudol, mae'r Memorandwm Esboniadol yn datgan:

“Gwnaed y targedau hyn yn rhai statudol er mwyn dangos pwysigrwydd cynyddu cyfraddau awdurdodau lleol o ran

¹⁶⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM5

¹⁶⁸ *Ibid.*

¹⁶⁹ CyT, para 157, 21 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

ailgylchu a chompostio gwastraff trefol a'i baratoi i'w aildddefnyddio. Bydd targedau statudol hefyd yn rhoi sicrwydd i awdurdodau lleol ynghylch natur hirdymor y targedau ac yn eu galluogi i gynllunio ar gyfer y dyfodol a chymryd camau priodol (...) er mwyn sicrhau cydymffurfiaeth.”¹⁷⁰

248. Wrth ymateb i feirniadaeth y gallai darpariaethau'r Mesur arfaethedig dynnu sylw oddi wrth y gwaith o leihau gwastraff, dadl y Gweinidog oedd:

“Lleihau gwastraff yw'r brif elfen sy'n gyrru ein agenda ymlaen. (...) Bydd ailgylchu mwy yn gwneud cyfraniad sylweddol at leihau ein hól troed ecolegol, yn enwedig yn erbyn y cefndir o leihau'r gwastraff a gynhyrchir. Felly, nid ydym yn gweld unrhyw wrth-ddweud rhwng lleihau gwastraff ac ailgylchu uchel.”¹⁷¹

249. Gofynnwyd i'r Gweinidog a oedd perygl y byddai ei pholisi o ganolbwyntio ar ailgylchu gwastraff drwy gyflwyno targedau gwastraff statudol yn anwybyddu'r darlun mwy o atal gwastraff. Nid oedd yn cytuno â'r awgrym hwn, gan ddatgan:

“Nid ydym yn edrych ar un targed yn unig. Pe baem yn gwneud hynny, byddai gennyf fwy o gydymdeimlad gyda'r farn honno. Mae gennym eisoes ddau ysgogiad— yn gyntaf, yng nghyddestun y dreth dirlenwi, ac yn ail, y targedau statudol yn y sector trefol—ond mae gennym hefyd ysgogiad yng nghyddestun gwaharddiadau ar dirlenwi. Bydd y rheini i gyd yn hyrwyddo arallgyfeirio gwastraff o safleoedd tirlenwi, sef y prif amcan, a byddant yn cynyddu ailgylchu ar gyfer y ffrydiau gwastraff hynny. Felly, nid yw'n ymwneud ag un targed yn unig, ond â defnyddio'r holl fecanweithiau i leihau'r gwastraff sydd eisoes yn mynd i mewn i'r system, yn ogystal â sicrhau bod unrhyw wastraff sy'n mynd i mewn i'r system yn cael ei ddefnyddio'n briodol. Gyda thargedau anstatudol, gwyddom fod llawer gormod o wastraff yn cael ei dirlenwi, hyd yn oed ar gyfer yr awdurdodau hynny sy'n gwneud yn eithaf da o ran y targedau uchelgeisiol cyfredol.”¹⁷²

¹⁷⁰ ME, para 3.21

¹⁷¹ CyT, para 117, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

¹⁷² CyT, para 119, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

250. Wrth ymateb i bryderon CLILC ynglŷn â phwerau Gweinidogion Cymru i bennu targedau gwastraff eraill o dan adran 4, dywedodd y Gweinidog:

“Nid ydym yn bwriadu cyflwyno unrhyw dargedau newydd o dan adran 4, ond (...) yr ydym mewn maes sy’n newid yn gyflym iawn yng nghyd-destun rhwymedigaethau Ewropeaidd, er enghraifft. Mae’n gwbl bosibl y bydd Llywodraethau’r dyfodol, o safbwynt cyflawni rhwymedigaethau hierarchaeth gwastraff, rhwymedigaethau tirlenwi a rhwymedigaethau cyfarwyddeb fframwaith gwastraff Ewrop, yn dymuno edrych, er enghraifft, ar wahanu bwyd yn y tarddle neu’r lefelau uchaf o ynni o wastraff—dau faes y gallech eu dychmygu yn codi. Fodd bynnag, nid yw’r Llywodraeth hon yn ystyried hynny ar hyn o bryd. Yn amlwg, bydd y Mesur arfaethedig yn galluogi Llywodraeth yn y dyfodol i ystyried yr hyn sy’n fwyaf priodol o ran gwireddu’r canlyniadau, a rhaid i hynny olygu llawer mwy o ailgylchu yng nghyd-destun yr agenda wastraff.”¹⁷³

Ein barn ni

251. Nodwn dystiolaeth wahanol ymgylgoreion ynglŷn ag a oes gan y Mesur arfaethedig y potensial, wrth bennu targedau ailgylchu, i dynnu sylw oddi wrth atal a lleihau gwastraff, sy’n uwch ar yr hierarchaeth gwastraff.

252. Nodwn farn rhai ymgylgoreion hefyd bod digon yn cael ei wneud eisoes gan awdurdodau lleol ac eraill, ar raddfa anstatudol, i ddatblygu dulliau rheoli gwastraff mwy effeithiol yng Nghymru ac nad oes angen defnyddio targedau statudol o ganlyniad.

253. Rydym yn cael ein calonogi gan ddatganiad y Gweinidog bod lleihau gwastraff yn parhau i fod yn flaenoriaeth i Lywodraeth Cymru, ac rydym yn rhannu ei barn nad yw gwrthdaro yn anorfod rhwng lleihau gwastraff a lefelau uchel o ailgylchu.

254. Rydym yn cydnabod bod llawer o waith eisoes wedi’i wneud gan awdurdodau lleol ac eraill yng Nghymru i godi lefelau ailgylchu, ond cytunwn â’r Gweinidog bod cyflwyno targedau gwastraff statudol yn arwydd clir o bwysigrwydd cynyddu lefelau ailgylchu, paratoi i aildefnyddio a chompostio yng Nghymru.

¹⁷³ CyT, para 112, 11 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

255. Fodd bynnag, o ystyried cryfder y dystiolaeth mewn perthynas â phwysigrwydd lleihau gwastraff, rydym yn argymhell y dylai'r Gweinidog ystyried pennu targedau lleihau gwastraff ar wahân er mwyn gwneud iawn am unrhyw gamliwio oherwydd effaith y targedau ailgylchu statudol ar yr hierarchaeth wastraff.

256. Rydym yn fodlon bod y Mesur arfaethedig yn gwneud darpariaeth i ddiwygio targedau gwastraff drwy orchymyn. Credwn fod hyn yn rhoi'r hyblygrwydd gofynnol i Weinidogion Cymru ymateb i unrhyw amgylchiadau annisgwyl yn y dyfodol, fel sy'n briodol.

257. Rydym hefyd yn fodlon bod y Mesur arfaethedig yn galluogi Gweinidogion Cymru i bennu targedau gwastraff eraill. Eto, rydym o'r farn bod yr hyblygrwydd hwn yn bwysig fel ffordd o ymateb i unrhyw un o rwymedigaethau'r hierarchaeth wastraff yn y dyfodol, yn enwedig y rhai sy'n dod o Ewrop.

258. Ar y sail hon, rydym yn fodlon y bydd y targedau gwastraff y darperir ar eu cyfer yn y Mesur arfaethedig yn cyfrannu'n sylweddol tuag at sicrhau bod lefelau ailgylchu Cymru yn uchel erbyn 2025.

Rhoi targedau gwastraff ar waith, a'u cwmpas

Cefndir

259. Mae Adran 3 o'r Mesur arfaethedig yn pennu targedau statudol ar gyfer canran gwastraff trefol awdurdodau lleol y dylid ei ailgylchu, ei baratoi i aildddefnyddio a'i gompostio.

260. Mewn perthynas â chymhwyso'r targedau gwastraff statudol, derbyniwyd tystiolaeth gennym yn cwestiynu a ddylai'r targedau hyn fod yn berthnasol i bob awdurdod lleol unigol neu a ddylai dau awdurdod lleol neu fwy allu cyfuno eu targedau.

261. Derbyniwyd tystiolaeth gan rai ymgynghoreion gennym hefyd yn dadlau y dylai'r targedau gwastraff a orfodir gan y Mesur arfaethedig ymestyn y tu hwnt i'r sector cyhoeddus i gynnwys y sector preifat.

Tystiolaeth gan ymgynghoreion

262. Yn eu tystiolaeth ysgrifenedig a llafar, awgrymodd Rhaglen Gweithredu'r Cynllun Gwastraff ac Adnoddau y gall cyflwyno targedau ailgylchu cyffredinol ledled pob awdurdod lleol gynnig cryn her.

“The proposal [to set the same percentage targets for all local authorities] is understandable given the ambitious targets in the new draft waste strategy. However, some authorities will face more challenging circumstances and may need greater effort or require more support to help them achieve those targets. Additional support and guidance needs to be offered to help local authorities to keep pace with those targets, to reach 70 per cent by 2025.”¹⁷⁴

263. Yn ei thystiolaeth ysgrifenedig, awgrymodd Swyddfa Archwilio Cymru y dylai awdurdodau lleol allu cyfuno lwfansau tirlenwi a thargedau ailgylchu i’w helpu i gyflawni’r amcanion polisi:

“The Welsh Government should consider using the measure to allow local authorities collaborating within regional procurement hubs to pool Landfill Allowance Scheme (LAS) and recycling targets. We suggest this as a temporary provision until regional waste treatment facilities are operational. (...) This provision recognises the different circumstances currently applicable to each local authority and their varying need to progress collaboration quickly. It would ease current progress and have no impact on the long-term strategic aim for each local authority to take their share of responsibility for delivering national waste strategy.”¹⁷⁵

264. Yn ei thystiolaeth, awgrymodd Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru y gellid rhoi trefniadau pontio ar waith ar gyfer awdurdodau lleol a fyddai’n ei chael hi’n fwy anodd cyrraedd y targedau:

“We think that it will be much more difficult for some local authorities to achieve the percentage targets for recycling, particularly in the short term as they are all starting from different baselines. There are already non-statutory targets for recycling, and the top performing local authority, Torfaen, has achieved a recycling rate of 49 per cent, whereas the authority at the bottom of the league, Blaenau Gwent, has achieved 25 per cent, so you can see some difference there. There was a similar situation when the landfill allowance scheme was introduced in 2004, and there were some transition years before all local authorities were asked to achieve the same

¹⁷⁴ CyT, para 26, 21 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

¹⁷⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM23

diversion targets in terms of a flat percentage of the waste that they collected that should be diverted from landfill.”¹⁷⁶

265. Aeth ymlaen i ddweud:

“So, we would suggest that consideration should be given to a similar transition for the recycling targets, and that local authorities in the first instance should be supported to meet their targets to ensure compliance, and that financial penalties should only be used for any wilful or persistent non-compliance. (...) it is about supporting them to get there and trying to get up to that level playing field.”¹⁷⁷

266. Mewn perthynas â chwmpas y targedau gwastraff statudol, nododd CLILC yn ei thystiolaeth ysgrifenedig a llafar y dylai targedau ailgylchu statudol fod yn berthnasol i bob sector. Yn ei thystiolaeth lafar, roedd CLILC yn dadlau:

“It is a question of the logic of the argument: if a statutory target is applied to all local authorities, why not to other sectors? It is a consistency issue. We do not believe that there is a need for a statutory target, but if the argument is that you must have a target to make it work, why is it applied only to the local authority sector?”¹⁷⁸

267. Yn ei dystiolaeth ysgrifenedig, galwodd Cyngor Sir Ddinbych am gysondeb rhwng y sector preifat a chyhoeddus, gan ddadlau:

“The inconsistency of approach between private and public sectors creates uncertainty over the feasibility of meeting the targets (...)”.¹⁷⁹

268. Cytunodd Cylch y dylai targedau gwastraff statudol fod yn berthnasol i bob sector a phob math o wastraff, yn enwedig cyfarpar trydanol ac electronig gwastraff. Yn ei dystiolaeth lafar, dywedodd Cylch:

“In terms of waste targets for preparation for reuse, Cylch would like to see specific targets for the reuse of WEEE. The WEEE Directive has been ineffective in encouraging reuse of WEEE and something needs to be done on a Wales level to

¹⁷⁶ CyT, parau 142-143, Ebrill 28 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

¹⁷⁷ *Ibid.*

¹⁷⁸ CyT, para 155, Ebrill 21 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

¹⁷⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM29

ensure that valuable resources within WEEE remain in Wales. (...) A specific preparation for reuse target for WEEE will help the WEEE Directive get back on track with Welsh Assembly policy such as Towards Zero Waste, the Social Enterprise Action Plan for Wales and the Sustainable Development Scheme.”¹⁸⁰

269. Roedd Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru hefyd yn cefnogi targedau ailgylchu ar gyfer pob sector, ond ar sail anstatudol:

“We support the use of recycling targets for all sectors. Some of the commercial waste that will be collected by local authorities will be included within the statutory targets. However, there are non-statutory targets in the draft Wales waste strategy for the industrial and commercial sector and the construction and demolition sector. We support those. (...) On whether those targets should be statutory, we would be mindful of the fact that we would create a new regulatory burden on those particular sectors, and also a new regulatory burden in terms of monitoring and enforcing any statutory regime.”¹⁸¹

Tystiolaeth gan y Gweinidog

270. Gofynnwyd i'r Gweinidog gennym a oedd cyfiawnhad dros amrywio targedau gwastraff awdurdodau lleol unigol ar sail y dystiolaeth a dderbyniwyd. Wrth ymateb i hynny, dywedodd:

“Aseswyd awdurdodau gwledig, trefol a'r Cymoedd i ryw raddau gennym i weld a oedd gwahaniaethau mor sylweddol fel y byddai angen gwahanol dargedau arnom. Fodd bynnag, nid dyna gafwyd. Yr oedd yr awdurdodau hynny ym mhob categori a oedd wedi mynd i'r afael â'r agenda hon yn cyflawni llawn cystal â'i gilydd, felly yr oeddem yn credu ei bod yn bwysig cael targedau cenedlaethol clir.”¹⁸²

271. Yn ogystal, cyflwynasom y dystiolaeth a gawsom yn cefnogi'r syniad o adael i awdurdodau lleol gyfuno eu targedau gwastraff. Ar y pwynt hwn, dadleuodd y Gweinidog:

“Cynhaliwyd trafodaethau hir gennym gydag awdurdodau lleol am dargedau cyfun, ond y mater nad oedd wedi'i ddatrys oedd

¹⁸⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM20. Gweler hefyd CyT, para 72, 28 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

¹⁸¹ CyT, para 139, 28 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

¹⁸² CyT, para 125, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

pe na bai awdurdod X yn perfformio mewn perthynas â'i gyfraniad tuag at darged cyfun, byddai'n rhaid i'r awdurdodau eraill berfformio'n well i wneud iawn am berfformiad y diogyn. Ni wnaed unrhyw gynnig i ni erioed am awdurdodau yn gorfod ymdrechu'n galetach i lenwi'r bwlch, fel pe bai, a adawyd gan yr awdurdod a oedd yn perfformio'n wael.”¹⁸³

272. Aeth ymlaen i ddweud:

“Felly, perygl y dull cyfun yw y bydd gennych naill ai Gymru neu grŵp o awdurdodau lleol yn cael eu cosbi am achosion tordyletswydd oherwydd bod y cynllun lwfans tirlenwi yn torri dyletswydd, ond os oes ganddynt eu targedau unigol eu hunain, mae ganddynt i gyd yr awdurdod i gyflawni yn eu hardaloedd eu hunain. Er ein bod yn darparu'r mecanweithiau ar gyfer y cyfleusterau ar sail gydweithredol, credwn mai aros gyda'r awdurdod lleol unigol yw'r peth gorau ar gyfer cyflawni'r rhwymedigaeth.”¹⁸⁴

273. Gofynnwyd i'r Gweinidog gennym a oedd unrhyw beth yn y Mesur arfaethedig i rwystro cydweithredu gwirfoddol gan awdurdodau lleol. Atebodd:

“Byddant yn cael eu targedau cynllun ailgylchu neu lwfans tirlenwi eu hunain. Os ydynt am ddewis dull cydweithredol o ddarparu hyn, eu dewis hwy fydd hynny. Efallai, yng nghydestun y cyfleusterau a ddarperir, y gallai hynny wneud synnwyr iddynt. Byddent yn dal i orfod bod â'u targedau eu hunain, fodd bynnag, oherwydd y byddent yn dargedau statudol.”¹⁸⁵

274. Gofynnwyd i'r Gweinidog gennym am ei barn ar dystiolaeth Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru sy'n awgrymu y gallai cyfnod pontio gael ei roi ar waith ar gyfer awdurdodau lleol a allai ei chael hi'n anodd cyrraedd y targedau gwastraff. Dywedodd fod trefniadau o'r fath eisoes ar waith:

“Mae'r targedau wedi'u gosod fel nifer o gynyddiadau dros amser, o 2012-13 i 2019-20, felly maent eisoes yn pontio. (...) Felly, y cyfnod rhwng nawr a 2013 yw'r cyfnod allweddol i awdurdodau lleol fynd ati i gyrraedd y gyfradd ailgylchu nesaf.

¹⁸³ CyT, para 129, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

¹⁸⁴ *Ibid.*

¹⁸⁵ CyT, para 131, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

Mae'n 40 y cant yn 2010, a 52 y cant ar gyfer 2012-13, sy'n gofyn am gynnydd o bedwar y cant y flwyddyn. Mae hynny'n gyson â'r taflwybr bod yn rhaid i awdurdodau lleol gyflawni targedau 2003-04, 2006-07 a 2009-10. Felly, i raddau, yr ydym eisoes wedi bod mewn cyfnod pontio hir a byddwn yn parhau â chyfnod pontio tebyg i gyrraedd y targed o 70 y cant yn 2025."¹⁸⁶

275. Buom yn holi'r Gweinidog am y dystiolaeth a gawsom gan Cylch, yn awgrymu y dylai'r Mesur arfaethedig gynnwys targedau penodol ar gyfer ailddefnyddio cyfarpar trydanol ac electronig gwastraff. Wrth ymateb i hynny, dywedodd y Gweinidog:

“Ar y gyfarwydddeb cyfarpar trydanol ac electronig, bydd yr holl gyfarpar o'r fath a gesglir o aelwydydd gan awdurdodau lleol, a gesglir o fusnesau neu sy'n cael ei adael mewn safleoedd dod â gwastraff awdurdodau lleol yn cael ei gynnwys yn y targedau a osodir o dan y Mesur arfaethedig, oherwydd y bydd yn cyfrif fel gwastraff trefol. Fodd bynnag, mae'r Mesur arfaethedig yn caniatáu i ni osod targedau ar gyfer y dyfodol, ac efallai yn wir y bydd Llywodraeth yn y dyfodol am edrych ar nodi targedau ar gyfer ffrydiau gwastraff fel cyfarpar trydanol ac electronig gwastraff yn y dyfodol. Mae'r Mesur arfaethedig yn caniatáu i Lywodraeth yn y dyfodol gymryd camau priodol ar dargedau gwastraff. Ar hyn o bryd, yr ydym yn canolbwyntio ar y targedau gwastraff sydd eu hangen ar unwaith.”¹⁸⁷

Ein barn ni

276. Mewn perthynas â phennu targedau gwastraff cenedlaethol sy'n berthnasol i bob awdurdod lleol yng Nghymru yn gyfartal, rydym yn fodlon â thystiolaeth y Gweinidog nad oedd ei hasesiad o awdurdodau gwledig, trefol a'r Cymoedd wedi dangos bod unrhyw wahaniaethau sylweddol rhwng darpariaeth gwasanaethau'r awdurdodau hyn ac nad oedd angen pennu targedau gwahanol ar gyfer awdurdodau lleol gwahanol.

277. O ran y cwestiwn o gydweithio rhwng awdurdodau lleol i gyflawni targedau gwastraff statudol, rydym yn cydnabod bod targedau gwastraff y Mesur arfaethedig yn uchelgeisiol, ac rydym yn

¹⁸⁶ CyT, para 123, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

¹⁸⁷ CyT para 113, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

deall yr angen am hyn yng nghyd-destun sicrhau bod yna lefelau uchel o ailgylchu yng Nghymru erbyn 2025. Fodd bynnag, nodwn y dystiolaeth gan ymgylchreio y bydd rhai awdurdodau lleol yn ei chael hi'n anodd cyflawni targedau mor uchelgeisiol, yn enwedig yn y tymor byr.

278. Rydym yn cydnabod dystiolaeth y Gweinidog yn ymwneud ag anfanteision caniatáu i ddau awdurdod lleol neu fwy gyfuno eu targedau gwastraff unigol, yn enwedig am y gallai grŵp o awdurdodau lleol sy'n cydweithio o dan drefniadau o'r fath gael eu cosbi am fethiant unrhyw awdurdod unigol yn y grŵp. Nodwn hefyd mai'r dull sy'n cael ei ffafrio gan y Gweinidog (a'r un y darperir ar ei gyfer gan y Mesur arfaethedig) yw i awdurdodau lleol unigol fod yn gyfrifol am y rhwymedigaeth. Nid ydym yn cytuno â'r Gweinidog ar y pwynt hwn.

279. Rydym yn ymwybodol bod llawer o awdurdodau lleol yn cydweithio ar hyn o bryd i ddarparu gwasanaethau, ac yn cyfuno eu hadnoddau i wneud hynny. Nodwn fod y duedd hon yn cydymffurfio â pholisi Llywodraeth Cynulliad Cymru, a'i bod yn debygol o gynyddu yn y dyfodol.

280. **Yn ein barn ni, mae sawl mantais tros ymestyn y trefniant hwn i ganiatáu i ddau awdurdod lleol neu fwy gydweithredu i gyflawni'r targedau gwastraff statudol newydd drwy gyfuno eu targedau unigol, ac rydym yn argymhell y dylai'r Gweinidog ddiwygio'r Mesur arfaethedig fel bod hyn yn gallu digwydd.** Credwn y bydd hynny'n helpu i gyflawni amcanion polisi'r Gweinidog yn y tymor byr, yn enwedig o safbwynt awdurdodau lleol sydd angen mwy o gyngor a chymorth nag eraill o bosibl. Bydd hefyd yn parhau i sicrhau bod modd cyflawni amcanion rheoli gwastraff strategol hirdymor. Credwn hefyd y byddai'r ffaith fod yr awdurdodau lleol perthnasol yn rhannu unrhyw risgiau yn gwneud iawn am unrhyw anfanteision trefniant o'r fath.

281. Mewn perthynas â chymhwyso targedau gwastraff statudol, nodwn y dystiolaeth sy'n dweud y dylai'r targedau hyn fod yn berthnasol i'r sector preifat, ond gan gydnabod y byddai ymestyn cymhwysiad y targedau fel hyn y tu hwnt i gwmpas y Mesur arfaethedig. Fodd bynnag, o ystyried y dystiolaeth rydym wedi'i derbyn ar y pwynt hwn, rydym yn argymhell y dylai'r Gweinidog ystyried yr egwyddor o bennu targedau gwastraff ar gyfer y sector preifat yn y dyfodol.

282. Yn olaf, rydym yn croesawu eglurhad y Gweinidog y bydd cyfarpar trydanol ac electronig gwastraff sy'n cael ei gasglu o gartrefi neu fusnesau neu'n cael ei adael ar safleoedd awdurdodau lleol yn cael ei gynnwys yn y targedau gwastraff y darperir ar eu cyfer o dan y Mesur arfaethedig.

Monitro ac archwilio cydymffurfiaeth â thargedau

Cefndir

283. Mae adran 5 o'r Mesur arfaethedig yn galluogi Gweinidogion Cymru i wneud darpariaeth, drwy reoleiddio, i fonitro ac archwilio cydymffurfiaeth awdurdodau lleol â thargedau gwastraff statudol sy'n cael eu gorfodi gan y Mesur arfaethedig.

Tystiolaeth gan ymgynghoreion

284. Yn ei thystiolaeth ysgrifenedig, dywedodd Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru ei bod yn disgwyl bod yn gyfrifol am fonitro cydymffurfiaeth awdurdodau lleol â'r targedau statudol.

285. Yn ôl Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru, er y gellid defnyddio'r system gyfredol a ddefnyddir i fonitro gwastraff trefol ('WasteData Flow') i fonitro cydymffurfiaeth awdurdodau lleol â'r targedau statudol a orfodir gan y Mesur arfaethedig, byddai angen ei diwygio, a gallai hynny fod yn gymhleth:

“Environment Agency Wales already validates the data on Local Authority recycling rates in WasteDataFlow (WDF). The data is used by the Local Government Data Unit to monitor Local Authorities' performance on municipal waste recycling. However, we anticipate that governments may need to make changes to WDF. (...) There are considerable practical difficulties in tracking the waste collected from doorsteps by a Local Authority through to the final destination. This is because the collected waste is often mixed together with wastes from other Local Authorities and passes through a number of processors before reaching its endpoint.”¹⁸⁸

286. Aethant ati i bwysleisio'r pwynt hwn yn eu tystiolaeth lafar, gan dynnu sylw at y goblygiadau ar gyfer adnoddau:

¹⁸⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM16

“This financial year, we are working with the Assembly Government and Cardiff Council to undertake a study to try to track that recyclate, really to understand what the burden would be, and what solutions could be put in place to overcome some of those barriers and the costs involved. (...) More effort will undoubtedly be required to do this work. We try to work in the most effective way possible, so we could double-up some of our existing site visits and look at recyclate at the same time. So, we will try to do it as efficiently and effectively as possible. However, inevitably, if the burden is more than the resource that we have, we will have to reprioritise and ask ourselves whether it is the highest priority work.”¹⁸⁹

287. Yn ei dystiolaeth ysgrifenedig, cwestiynodd Cylch gywirdeb y system WasteData Flow a'i gallu i fonitro cydymffurfiaeth:

“Cylch believes that data submitted to the WasteDataFlow is inaccurate. The way that some local authorities collect materials for recycling makes it impossible for accurate reporting of the diversion of biodegradable municipal wastes from landfill. In particular, poor quality grades of paper and card are traded between primary, secondary and tertiary Materials Recycling Facilities (MRFs). This trade is fuelled by expensive contracts, where local authorities pay successive sorting facilities large sums to sort material; some of which is of such poor quality it is subsequently landfilled. In some instances these tonnages are claimed as recycled. Even lorry loads that are delivered and accepted by UK reprocessors can contain quite a measurable percentage of “contrary” materials that are then landfilled. These materials may still be reported as having been recycled by the Local Authority of origin. How can WAG monitor recycling targets when such inaccuracies in reporting take place?”¹⁹⁰

288. Yn ôl tystiolaeth CLILC, Swyddfa Archwilio Cymru, Cyngor Sir Ceredigion, Partneriaeth Gwastraff Canolbarth Cymru a Sefydliad Siartredig Iechyd yr Amgylchedd, wrth fynd ati i fonitro cydymffurfiaeth, bydd angen i Lywodraeth Cynulliad Cymru ystyried i ba raddau y mae awdurdodau lleol yn gyfrifol am ddiffyg

¹⁸⁹ CyT, para 155 a 161, 28 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

¹⁹⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM20

cydymffurfiaeth â tharged statudol os ydynt wedi gweithredu'n ddidwyll. Yn ei thystiolaeth ysgrifenedig, dywedodd Swyddfa Archwilio Cymru:

“How will the Welsh Government demonstrate that it is the local authorities' failings rather than the limitations of the methods they have imposed, or low voluntary participation, that is the cause for poor performance? This is of importance for Wales Audit Office, as we undertake the annual performance assessment within the Local Government Measure.”¹⁹¹

289. Eto, ar y pwynt hwn, eu dadl oedd:

“If fines are based on target breaches only, regardless of the attempts of the authorities to improve performance, then the Welsh Government is making it more difficult for performance to improve in the future by cutting off the resources that are required to improve.”¹⁹²

290. Cafwyd sylw tebyg gan Sefydliad Siartredig Iechyd yr Amgylchedd:

“(…) failure to meet the targets may result in the imposition of a financial penalty on the local authority which would have the effect of diverting monies from other local priorities. This may be appropriate where the local authority has failed to meet the targets through its own failure to address the issue but is counter intuitive where the failure arises when a local authority where it has tried to take steps to achieve compliance but has been prevented from doing so, e.g. by failure to secure planning permission etc.”¹⁹³

291. Tynnodd Cyngor Sir Ceredigion sylw hefyd at yr hyn roedd yn ei ddisgrifio fel y rhwystrau i gyfranogiad cyhoeddus yn y cynlluniau newydd i'r lefelau sydd eu hangen i gyrraedd y targedau.”

292. Aethant ymlaen:

¹⁹¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM23

¹⁹² *Ibid.*

¹⁹³ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM5

“Consultations and public engagement activities may have little effect and as a result, an Authority could face penalties through no fault of its own.”¹⁹⁴

Tystiolaeth gan y Gweinidog

293. Gofynnwyd i'r Gweinidog gennym sut roedd hi'n bwriadu sicrhau bod cydymffurfiaeth â'r targedau gwastraff statudol a nodwyd yn y Mesur arfaethedig yn cael eu monitro a'u harchwilio. Meddai:

“Mae gennym eisoes system adrodd o dan y system WasteDataFlow, sef y gronfa ddata wastraff genedlaethol i ddata gwastraff trefol. Mae awdurdodau lleol y DU yn adrodd ar hynny i'r Llywodraeth. Byddai perfformiad awdurdodau lleol hefyd yn cael ei fonitro drwy i'r uned ddata llywodraeth leol adrodd ar y dangosyddion perfformiad, a bydd yr adroddiadau'n cael eu llofnodi'n derfynol gan Archwilydd Cyffredinol Cymru. Bydd y monitro ar y targedau ailgylchu yn cynnwys lefel uwch o fonitro hynt defnyddiau o gyfleusterau ailgylchu defnyddiau, yn enwedig cyfleusterau didoli eilaidd, i sicrhau mai dim ond y defnyddiau hynny sydd yn wir yn cael eu hailgylchu - yn unol â diffiniad y gyfarwyddeb fframwaith gwastraff - yr adroddir eu bod yn cael eu hailgylchu. Felly, mae'n fonitro a ffocws iddo.”¹⁹⁵

294. Wrth ymateb i'r feirniadaeth ar y system WasteDataFlow, meddai'r Gweinidog:

“(…) yr wyf yn fodlon y bydd yn monitro perfformiad awdurdodau lleol yn ddigonol yn erbyn targedau ailgylchu statudol. Gwyddom fod Cylch yn arbennig yn bryderus am y gwallau a all godi yn sgil y dulliau casglu a ddefnyddir gan awdurdodau lleol penodol ac oherwydd y ffordd y mae'r system yn gweithio ar hyn o bryd, gellir goramcangyfrif y symiau sy'n cael eu hailgylchu oherwydd bod awdurdodau lleol yn cael mantais yr amheuaeth. Gwyddom y bydd angen adolygu'n barhaus agweddau penodol ar WasteDataFlow i sicrhau adrodd mwy cywir. Fodd bynnag, byddem hefyd yn dweud ein bod yn teimlo y bydd yr elfennau hynny o gam-adrodd yn fach iawn.

¹⁹⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM30

¹⁹⁵ CyT, para 139, 11 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

Mae'n bwysig bod gennym hyder cyffredinol yn y mecanwaith a'i ddefnydd mewn rhannau eraill o'r DU."¹⁹⁶

295. Gofynnwyd i'r Gweinidog gennym am y dystiolaeth a dderbyniwyd yn awgrymu y byddai'n afresymol gorfodi awdurdodau lleol i fod yn gyfrifol am ddiffyg cydymffurfiaeth â thargedau gwastraff os ydynt wedi gweithredu mewn ffordd ddidwyll. Ar y pwynt hwn, dadl y Gweinidog oedd:

"Mae angen i awdurdodau lleol gyflwyno'r dulliau cywir i gynyddu ailgylchu. Mae hynny o fewn eu pwerau. Mae tystiolaeth allanol sylweddol am beth yw'r dulliau cywir. Maent wedi cael arian ychwanegol sylweddol gan Lywodraeth y Cynulliad i gyflwyno'r systemau angenrheidiol, fel casglu gwastraff bwyd. Mae ganddynt bwerau a mecanweithiau amrywiol i sicrhau bod deiliaid tai yn cymryd rhan. Mae ganddynt hefyd y pŵer i gynnal ymgyrchoedd ymwybyddiaeth eang i hyrwyddo manteision ailgylchu ymysg deiliaid tai. Gallant hefyd gynyddu amrywiaeth y deunyddiau i'w hailgylchu a gesglir. Gallant gynyddu mynediad i—a'r ddarpariaeth o—gyfleusterau ailgylchu, drwy greu mwy o ganolfannau a chronfeydd ailgylchu, er enghraifft, ac felly darparu mwy o ddewis. Mae'r atebion yn eu dwylo hwy."¹⁹⁷

Ein barn ni

296. Mewn perthynas â monitro ac archwilio cydymffurfiaeth awdurdodau lleol â thargedau gwastraff statudol, nodwn bryderon Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru a Cylch o safbwynt diffygion y system gyfredol ar gyfer monitro cydymffurfiaeth, sef WasteDataFlow.

297. Mae'n arwyddocaol yn ein barn ni bod asiantaeth statudol fel Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru wedi mynegi'r pryderon hyn ac rydym yn tynnu sylw'r Gweinidog at y dystiolaeth hon ac at dystiolaeth Cylch. Rydym yn annog y Gweinidog i ystyried hyn yn llawn wrth weithredu darpariaethau perthnasol y Mesur arfaethedig.

298. Yn yr un modd, tynnwn sylw'r Gweinidog at y dystiolaeth yn ymwneud â gorfodi awdurdodau lleol i fod yn gyfrifol am ddiffyg cydymffurfiaeth â thargedau gwastraff os ydynt wedi gweithredu

¹⁹⁶ CyT, para 141, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

¹⁹⁷ CyT, para 139, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

mewn ffordd ddidwyll, ac rydym yn annog y Gweinidog i ystyried hyn yn llawn.

Pa mor briodol yw cosbau ariannol

Cefndir

299. Mae adran 6 o'r Mesur arfaethedig yn galluogi Gweinidogion Cymru i gyflwyno rheoliadau yn ymwneud â chosbau mewn perthynas â thargedau gwastraff.

Tystiolaeth gan ymgynghoreion

300. Mynegodd rhai ymgynghoreion bryder am oblygiadau'r ffaith fod cosbau ariannol ynghlwm wrth y targedau gwastraff statudol a orfodir gan y Mesur arfaethedig.

301. Yn ei thystiolaeth ysgrifenedig a llafar, dywedodd CLILC ei bod o'r farn bod bygwth cosbau ariannol yn mynd yn groes i'r ysbryd o gydweithredu sy'n bodoli rhwng Llywodraeth Cynulliad Cymru ac awdurdodau lleol ar faterion gwastraff. Roedd CLILC o'r farn y gallai gorfodi cosbau ariannol effeithio'n andwyol ar wasanaethau eraill awdurdodau lleol:

“I suppose that our starting position is that we do not want the penalties at all (...).Our concern is that we do not want to see scarce resources being tied up in paying penalties. It is a far better idea for the public money available to be used to deliver the service. (...) We have seen improvements in the recycling and composting levels of authorities across the board, and we would like to see our efforts continuing to be directed towards service provision, rather than having to make potential provision to pay penalties.”¹⁹⁸

302. Aeth ymlaen i ddweud:

“At the ministerial waste programme board, the Minister was very clear that penalties would be brought in as a last resort. I think that there was some reassurance from that, but things can change. Over time, administrations change, as can the personnel and the Minister. Having that provision in there

¹⁹⁸ CyT, para 159, 21 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

would cause some concern, because although we have that reassurance currently, things can change over time.”¹⁹⁹

303. Nid oedd Partneriaeth Gwastraff Canolbarth Cymru chwaith yn cefnogi'r defnydd o gosbau am ddiffyg cydymffurfiaeth â thargedau gwastraff chwaith. Yn ôl eu tystiolaeth nhw:

“The penalties proposed could make it even harder for authorities to deliver front line services. The use of double penalties in relation to waste may protect that service (or not) but could have a much greater or worse impact on other services such as education and social services.”²⁰⁰

304. Ym marn Swyddfa Archwilio Cymru, byddai'n anodd i Lywodraeth Cynulliad Cymru gyfiawnhau cosbau ychwanegol ar gyfer system sydd eisoes fel pe bai'n llwyddo, o ystyried bod perfformiad cyfredol o safbwynt targedau ailgylchu yn dda.²⁰¹

305. Fodd bynnag, dywedodd Cylch ei fod yn cyd-fynd â'r egwyddor o gosbau ariannol mewn achosion o ddiffyg cydymffurfiaeth.²⁰²

Tystiolaeth gan y Gweinidog

306. Gofynnwyd i'r Gweinidog gennym pam y tybiai bod angen i'r Mesur arfaethedig gynnwys darpariaeth i gosbi awdurdodau lleol yn ariannol am ddiffyg cydymffurfiaeth â thargedau gwastraff statudol. Meddai:

“Y cosbau am ddiffyg cydymffurfio fyddai'r opsiwn olaf un bob tro. Byddwn yn ceisio sicrhau bod yr un peth yn digwydd gyda'r agenda ailgylchu o ran y cynlluniau lwfans tirlenwi; ni fydd gwahaniaeth rhwng y ddau. (...) Yn ddiddorol ddigon, nid oes yr un awdurdod wedi methu cyflawni'r targedau cynllun lwfans tirlenwi gyda'r system gosbi yn ei lle, ond mae sawl awdurdod wedi methu ac yn methu cyflawni'r targedau ailgylchu anstatudol. Felly, mae targedau statudol gyda chosbau cysylltiedig yn adlewyrchu blaenoriaethau Llywodraeth y Cynulliad a'r hierarchaeth o flaenoriaethau yn 'Tuag at Ddyfodol Diwastraff.”²⁰³

¹⁹⁹ CyT, para 161, 21 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

²⁰⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM31

²⁰¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM23

²⁰² CyT, para 98, 28 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

²⁰³ CyT, para 136, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

307. Aeth ymlaen:

“Mae’n werth nodi hefyd ein bod yn gwybod bod rhai adrannau gwastraff awdurdodau lleol wedi gallu sicrhau adnoddau ychwanegol gan eu hawdurdodau lleol oherwydd y cosbau sy’n gysylltiedig â’r cynllun lwfans tirlenwi. Felly, bydd y Mesur gwastraff arfaethedig yn eu galluogi i wneud yr un peth yng nghyd-destun ailgylchu. Gadewch i ni ddweud, yn y pen draw, os ydynt yn cyflawni’r targedau, byddant yn cael arbedion ariannol.”²⁰⁴

308. Cadarnhaodd “y byddai’r manylion o ran cymhwyso’r cosbau yn cael eu nodi mewn rheoliadau a fyddai’n ddarostyngedig i’r weithdrefn gadarnhaol. Felly, byddai’r Cynulliad yn cael cyfle pellach i wneud sylwadau manwl”.²⁰⁵

Ein barn ni

309. O safbwynt cosbau ariannol, rydym yn cydnabod pryderon ymgylgoreion bod y Mesur arfaethedig yn darparu ar gyfer gorfodi cosbau ariannol os nad yw awdurdodau lleol yn cydymffurfio â thargedau gwastraff statudol.

310. Fodd bynnag, nodwn hefyd dystiolaeth y Gweinidog bod targedau gwastraff statudol gyda chosbau cysylltiedig yn adlewyrchu blaenoriaethau Llywodraeth Cymru yn y maes polisi hwn.

311. Fe’n calonogir hefyd gan ddatganiad y Gweinidog mai’r opsiwn olaf un fyddai defnyddio cosbau ariannol mewn achosion o ddiffyg cydymffurfiaeth.

312. Rydym yn fodlon, felly, bod y Mesur arfaethedig yn gwneud darpariaeth ar gyfer gorfodi cosbau ariannol ar awdurdodau lleol am fethu cydymffurfio â thargedau gwastraff statudol.

²⁰⁴ CyT, para 137, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

²⁰⁵ CyT, para 141, 11 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

6. Adrannau 9-11: Tirlenwi

Cefndir

313. Mae Adran 9 yn darparu'r pwerau i Weinidogion Cymru wahardd neu gyfyngu ar ollwng gwastraff o fathau penodol mewn safleoedd tirlenwi yng Nghymru.

314. Mae Adran 10 y Mesur arfaethedig yn darparu'r pwerau i Weinidogion Cymru osod sancsiynau sifil ochr yn ochr â gwaharddiad a chyfyngiad ar ollwng mathau penodol o wastraff mewn safleoedd tirlenwi yng Nghymru.

315. Nid yw'r Mesur arfaethedig yn darparu ar gyfer monitro a gorfodi. Fodd bynnag, derbyniwyd tystiolaeth gennym mewn perthynas â sut byddai gwaharddiadau tirlenwi yn cael eu monitro a phwy fyddai'n gyfrifol am orfodi'r sancsiynau.

316. O ran y darpariaethau sydd wedi'u cynnwys yn adrannau 9 i 11 y Mesur arfaethedig, derbyniwyd tystiolaeth gan lawer o ymgynghoreion, gan gynnwys Pwyllgor Ymgynghorol yr Awdurdodau Lleol ar Ailgylchu (LARAC)²⁰⁶, Cyngor Sir Ceredigion²⁰⁷, Partneriaeth Gwastraff Canolbarth Cymru²⁰⁸, a Chymdeithas Llywodraeth Leol Cymru (CLILC)²⁰⁹.

317. Roedd cyfran uchel o'r ymgynghoreion hynny a gynigiodd farn ar adrannau 9 i 11 y Mesur arfaethedig yn cefnogi'r darpariaethau deddfwriaethol: gan gynnwys Cylch²¹⁰, NewEarth Solutions²¹¹ a Sefydliad Siartredig Iechyd yr Amgylchedd (CIEH)²¹².

318. Yn y dystiolaeth a dderbyniwyd gennym gan ymgynghoreion, roedd y sylwadau'n cyfeirio at bum prif faes;

- y gallu i gyflawni nodau polisi penodedig Llywodraeth Cymru drwy'r darpariaethau hyn;
- y materion trawsffiniol a allai godi;
- gallu'r seilwaith rheoli gwastraff yng Nghymru;

²⁰⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM26

²⁰⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM30

²⁰⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM31

²⁰⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM14

²¹⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM20

²¹¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM 21

²¹² Tystiolaeth ysgrifenedig, WM5

- monitro a gorfodi gwaharddiadau tirlenwi;
- phriodoldeb cyflwyno cynllun sancsiynau sifil am fethu cydymffurfio â gwaharddiadau tirlenwi.

319. Archwilir y pum maes hyn yn fanylach isod.

Cyflawni nodau polisi Llywodraeth Cymru

Tystiolaeth gan ymgylchreion

320. Mewn perthynas â'r mater a fyddai cyflwyno gwaharddiadau tirlenwi yn galluogi Llywodraeth Cynulliad Cymru i gyflawni ei nodau penodedig, derbyniwyd tystiolaeth a oedd yn cynnwys sawl safbwynt.

321. Roedd peth tystiolaeth a dderbyniwyd gennym yn cwestiynu'r angen am waharddiadau tirlenwi, gyda thystiolaeth arall yn awgrymu y byddent yn ddull defnyddiol o sicrhau bod cyfyngiadau ar wastraff masnachol a diwydiannol yn cyd-fynd â'r rhai ar wastraff trefol.

322. Awgrymodd llawer o ymgylchreion, fel mesur unigol, na fyddai gwahardd gollwng gwastraff penodol mewn safleoedd tirlenwi yn cyflawni'r nodau penodedig o ostwng lefelau gwastraff a anfonir i safleoedd tirlenwi yng Nghymru.

323. Dywedodd Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru na chredai y byddai'r gwaharddiadau yn cyflawni'r nodau penodedig ar eu pen eu hunain, ond eu bod yn eu cefnogi mewn egwyddor.²¹³

324. Dadl yr Asiantaeth oedd bod faint o wastraff sy'n cael ei anfon i safleoedd tirlenwi yn cael ei ddylanwadu gan nifer o bethau, gan gynnwys gyrrwyr rheoleiddiol a strategol.²¹⁴

325. Aeth ymlaen i ddweud:

“(...) landfill restrictions are an end-of pipe regulatory measure and we would like to see their introduction coupled with upstream interventions to ensure that we drive the behavioural changes needed among waste producers to minimise waste, and to ensure that the waste is managed higher up the waste hierarchy with lower environmental impacts.”²¹⁵

²¹³ CyT, para 164, 28 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

²¹⁴ *Ibid.*

²¹⁵ CyT, para 165, 28 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

326. Mewn tystiolaeth lafar, dywedodd Consortiwm Manwerthu Prydain, er eu bod yn deall egwyddor gwaharddiadau tirlenwi, eu bod o'r farn bod y dreth dirlenwi wedi bod yn ddigon llwyddiannus yn gostwng faint o wastraff sy'n cael ei anfon i safleoedd tirlenwi:

"The escalating cost of landfill tax has been effective in making it cost-effective to separate waste for those companies for which it was not previously cost-effective to do so. You gradually ramp it up and get it to be cost-effective to gather more and more of that waste. If you put a ban on landfill, you are coming at it from a slightly different angle and you will have to collect all those material and build from the bottom up how you are going to do that, regardless of cost. It is a question of what is the most effective lever."²¹⁶

327. Yn ei dystiolaeth ysgrifenedig, dadleuodd Cyngor Sir Ddinbych y dylai awdurdodau lleol gael eu heithrio rhag gwaharddiadau tirlenwi:

"Overall, as the Assembly is already providing Councils with significant support to procure waste treatment capacity (alternatives to landfill) the Landfill Ban is in reality going to have a negligible impact on Councils anyway. Rather than introduce all the costs of monitoring the compliance of 22 Local Authorities with the ban, Denbighshire considers it better to exempt the new definition of "Local Authority Collected Municipal Waste" from the ban."²¹⁷

328. Awgrymodd Pwyllgor Ymgynghorol yr Awdurdodau Lleol ar Ailgylchu (LARAC) a Chyngor Sir Ddinbych bod angen i'r sectorau masnachol a diwydianmhol hefyd gael eu cynnwys yn y darpariaethau hyn, ynghyd â'r sector terfol, er mwyn cyflawni'r canlyniadau gorau posibl o ran gostwng y gwastraff a anfonir i safleoedd tirlenwi.²¹⁸

329. Yn ei dystiolaeth ysgrifenedig, mynegodd Sgiliau Adeiladu yng Nghymru bryder ynglŷn â'r pwerau eang a fyddai'n cael eu rhoi i Weinidogion Cymru i wahardd sylweddau penodol rhag cael eu tirlenwi:

"Although the built environment sector in Wales has made much progress in terms of taking forward the lower waste and

²¹⁶ CyT, para 106, 25 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

²¹⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM29

²¹⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM26 a WM29

low-carbon agendas, an outright ban of particular materials could have a detrimental impact on the industry operating in Wales.”²¹⁹

330. Dywedodd y CBI ei fod o blaid y darpariaethau penodol yn y Mesur arfaethedig o ran gwahardd gwastraff rhag cael ei dirlenwi, ond awgrymodd bod y seilwaith gwaredu a phrosesu sydd ar gael yng Nghymru yn broblem a bod angen diwygio ‘ffactorau allanol’ fel y system gynllunio os am gyflawni’r gostyngiad a dargedwyd mewn gwastraff a anfonir i’w dirlenwi.²²⁰

331. Yn ei dystiolaeth ysgrifenedig, nododd y CBI y byddai angen i Lywodraeth Cynulliad Cymru fynd i’r afael â ffactorau allanol fel y system gynllunio er mwyn sicrhau bod y seilwaith priodol yn cael ei ddatblygu:

“Waste disposal infrastructure has externalities which means it is not a perfect market and may not necessarily react to simple market signals. The most obvious of these is the planning system, which means that the development of new waste projects is a lengthy, costly and most importantly an uncertain process.”²²¹

Tystiolaeth gan y Gweinidog

332. Yn ei thystiolaeth, dywedodd y Gweinidog y byddai adrannau 9 i 11 y Mesur arfaethedig yn galluogi Gweinidogion Cymru i gyflwyno gwaharddiadau neu gyfyngiadau ar fathau penodol o wastraff sy’n cael eu hanfon i safleoedd tirlenwi a fyddai’n arwain at fabwysiadu arferion rheoli gwastraff mwy cynaliadwy, yn unol â’r hierarchaeth wastraff.²²²

333. Nododd y Gweinidog ei bod am sicrhau bod y Mesur arfaethedig yn rhoi cyfle priodol i’r Cynulliad Cenedlaethol gael y pŵer i symud ymlaen i gyflwyno’r gwaharddiadau neu gyfyngiadau arfaethedig ar ôl cynnal yr ymgynghoriad priodol.²²³

334. Dywedodd y Gweinidog hefyd y byddai’r seilwaith casglu a’r cynllun sector marchnad a fydd yn cael eu cyhoeddi’n fuan yn sicrhau

²¹⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM18

²²⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM9

²²¹ *Ibid.*

²²² CyT, para 8, 11 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

²²³ CyT, para 176, 11 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

bod y gwaharddiadau tirlenwi yn rhan o'r pecyn cyflawn o fesurau polisi.²²⁴

335. Eglurodd fod Llywodraeth Cynulliad Cymru wedi cyhoeddi ymgynghoriad ar y cyd ag Adran yr Amgylchedd, Bwyd a Materion Gwledig (DEFRA) ar gyflwyno cyfyngiadau ar dirlenwi gwastraff penodol, sy'n dod i ben ym mis Mehefin.²²⁵ Ychwanegodd:

“Bydd unrhyw gynig i gyfyngu ar neu wahardd gwaredu mathau penodol o wastraff ar safleoedd tirlenwi yng Nghymru a gyflwynir o dan ein Mesur arfaethedig yn cael ei hysbysu gan ganlyniadau'r ymgynghoriad hwnnw.”²²⁶

Ein barn ni

336. Mewn perthynas â bwriad Llywodraeth Cymru i wahardd gollwng gwastraff penodol o safleoedd tirlenwi yng Nghymru, **er ein bod yn cytuno mewn egwyddor â'r darpariaethau ar gyfer cyfyngiadau ar dirlenwi, rydym wedi ei chael yn anodd llunio barn derfynol ar y mater hwn oherwydd y bydd y rhan fwyaf o'r manylion polisi yn cael eu cynnwys mewn rheoliadau yn y dyfodol.**

337. Felly, ni allwn roi ein cefnogaeth lawn i safbwyntiau'r Gweinidog mai'r gwaharddiadau tirlenwi fydd y prif sbardun ar gyfer annog arferion rheoli gwastraff mwy cynaliadwy yng Nghymru.

Materion trawsffiniol a chanlyniadau gwrthnysig

Tystiolaeth gan ymgynghoreion

338. Dywedodd Sefydliad Siartredig Iechyd yr Amgylchedd ei bod yn briodol cael pwerau deddfu dros safleoedd tirlenwi, ond na fyddai gwahardd gwastraff penodol rhag cael ei dirlenwi yn atal “twristiaeth wastraff” ac y gallai arwain at ganlyniadau gwrthnysig, fel cynnydd mewn tipio anghyfreithlon.²²⁷ Meddai:

“The nature of the proposed Measure would be appropriate in terms of reducing the volume of the specified waste material being deposited to landfill in Wales. What it will not do however

²²⁴ CyT, para 160, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

²²⁵ CyT, para 158, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

²²⁶ *Ibid.*

²²⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM5

is prevent 'waste tourism' i.e. waste that is prohibited from being deposited to landfill in Wales being exported to England for disposal to landfill here. It is already the case that some Welsh local authorities and waste disposal companies take waste to landfill sites in England for disposal, and in environmental terms it is not desirable that an indirect effect of the proposed Measure should be to increase waste being 'exported'." ²²⁸

339. Gwnaeth Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru sylw hefyd ar fater canlyniadau gwrthnysig ac awgrymodd y gallai'r gwaharddiadau arwain at gynnydd mewn allforio gwastraff i'w dirllenwi yn Lloegr neu bentyrru gwastraff yn anghyfreithlon. ²²⁹

340. Mater arall o natur drawsffiniol a godwyd gan rai ymgynghoreion oedd y contractau hirdymor rhwng awdurdodau lleol yng Nghymru a busnesau gwaredu gwastraff yn Lloegr.

341. Yn ei dystiolaeth lafar, dywedodd Consortiwm Manwerthu Prydain y byddai angen ystyried effaith cysylltiadau trawsffiniol rhwng cwmnïau ac awdurdodau lleol, gan fod contractau awdurdodau lleol yn cael eu gweithredu am hyd at 25 mlynedd yn aml, ac felly byddai angen cyfnod pontio i ymdrin â materion fel hyn. ²³⁰

Tystiolaeth gan y Gweinidog

342. Mewn perthynas â phryderon a godwyd am faterion o natur drawsffiniol, dywedodd y Gweinidog bod yr achosion o dipio anghyfreithlon yn gostwng, er y gost gynyddol o dirllenwi gwastraff yn sgil gweithredu'r dreth tirlenwi. ²³¹

343. Ychwanegodd fod y gwaith a gyflawnwyd gan y Gynghrair Werdd ar gyfer DEFRA ar waharddiadau tirlenwi mewn gwledydd eraill wedi dangos nad oedd gwaredu gwastraff wedi'i wahardd yn anghyfreithlon yn broblem sylweddol a oedd yn codi yn sgil hynny. ²³²

344. Mewn ymateb i'r pryderon a godwyd gan rai ymgynghoreion o ran yr awdurdodau lleol hynny sydd â contractau gwaredu gwastraff trawsffiniol hirdymor ar waith, dywedodd y Gweinidog:

²²⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM5

²²⁹ CyT, para 112, 28 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

²³⁰ CyT, para 117, 25 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

²³¹ CyT, para 183, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

²³² *Ibid.*

“Ni fyddem yn disgwyl i unrhyw awdurdod lleol arwyddo contract gyda gweithredydd safle tirlenwi yn Lloegr a fyddai’n cyfaddawdu ei rwymedigaeth i gyflawni targedau a osodwyd gan y Llywodraeth yng Nghymru.”²³³

Ein barn ni

345. Mewn perthynas â materion trawsffiniol, nodwn y dystiolaeth gan rai ymgylgoreion am sut y byddai unrhyw waharddiadau tirlenwi yn cael eu gweithredu’n ymarferol yn y dyfodol. Rydym yn rhannu pryderon am botensial canlyniadau gwrthnysig unrhyw waharddiadau o’r fath, fel tipio neu bentyrru gwastraff yn anghyfreithlon, a chredwn y gallai’r Gweinidog fod wedi darparu mwy o dystiolaeth ar y pwynt hwn i leddfu’r pryderon hynny.

346. Yng ngoleuni’r dystiolaeth a dderbyniwyd gennym, rydym yn annog y Gweinidog i fod yn wylidwrus o’r potensial am ganlyniadau gwrthnysig yn sgil gweithredu gwaharddiadau tirlenwi yn y dyfodol ac rydym yn argymhell bod y Gweinidog yn gweithredu unrhyw drefniadau angenrheidiol i atal y canlyniadau gwrthnysig hyn rhag digwydd.

347. Rydym yn argymhell, wrth weithredu darpariaethau perthnasol y Mesur arfaethedig, bod y Gweinidog yn ystyried y canlyniadau ar gyfer yr awdurdodau lleol hynny sydd â chontractau gwaredu gwastraff hirdymor ar waith. Rydym hefyd yn argymhell ystyried gwneud trefniadau pontio er mwyn darparu ar gyfer unrhyw awdurdod lleol sy’n gyfreithiol rwym i gontract tymor penodol gyda chwmni gwaredu gwastraff y tu allan i Gymru.

Gallu’r seilwaith rheoli gwastraff

Tystiolaeth gan ymgylgoreion

348. Mewn perthynas â gallu’r seilwaith rheoli gwastraff yng Nghymru, yn y dystiolaeth a dderbyniwyd gennym roedd consensws cyffredinol, er bod gallu mewn rhai sectorau, y byddai angen gwneud gwelliannau i’r seilwaith rheoli gwastraff yng Nghymru er mwyn ymateb i’r lefelau cynyddol o ddeunydd eildro a allai godi yn sgil gweithredu gwaharddiadau tirlenwi o dan y Mesur arfaethedig.

²³³ CyT, para 183, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

349. Mewn tystiolaeth lafar, dywedodd Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru fod angen cyfleusterau ailgylchu ychwanegol, a chyfleusterau eraill ar gyfer gwastraff gweddilliol a gwastraff a oedd yn cael ei gyfeirio o safleoedd tirlenwi, er bod gwelliannau sylweddol wedi bod mewn seilwaith yn y blynyddoedd diwethaf, yn enwedig mewn perthynas â gwastraff adeiladu a dymchwel.²³⁴

350. Meddai Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru:

“Businesses, particularly small and medium-sized enterprises, often cite the insufficient availability of recycling facilities as a reason for not recycling their waste. For example, many local authorities do not allow trade waste to be taken into civic amenity sites, which makes it difficult for small businesses to deal with recycling.”²³⁵

351. Yn ei dystiolaeth gynharach, nododd Cylch, er bod gallu yn y sector i ymdrin â'r rhan fwyaf o'r deunydd eildro cynyddol posibl, nad oedd asesiad cyffredinol wedi'i gynnal o'r gallu i ymdrin â mathau gwahanol o wastraff:

“The guys sitting around the table on the campaign for recycling are forever saying that they can cope with any kind of increase, but I do not know whether we have done a mass balance analysis of whether they can cope with all municipal waste.”²³⁶

352. Er y gallai'r sector reoli gwastraff papur a gwydr, awgrymodd Cylch nad oedd mor hyderus o ran deunyddiau eraill fel tecstilau.²³⁷

353. Dywedodd CBI a CLILC nad oeddynt yn sicr bod lefel y seilwaith yng Nghymru yn ddigonol i ymdrin â'r cynnydd posibl yng nghyfanswm y deunydd eildro a allai godi yn sgil gwaharddiadau tirlenwi yn y dyfodol.

354. Nododd y CBI fod angen i'r seilwaith ailgylchu angenrheidiol fod ar waith, ond bod amheuaeth o hyd ynglŷn ag a oedd y gallu cyfredol yn ddigonol i ymdopi.²³⁸

355. Yn ei thystiolaeth, dywedodd CLILC:

²³⁴ CyT, para 167, 28 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

²³⁵ *Ibid.*

²³⁶ CyT, para 92, 28 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

²³⁷ *Ibid.*

²³⁸ CyT, para 202, 25 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

“There are a number of issues, one of which is having the facilities to deal with the materials that we are collecting. At the moment, the infrastructure is not there.”²³⁹

356. Mater a oedd yn achosi pryder penodol i rai ymgynghorwyr oedd y seilwaith a oedd ar gael yng Nghymru i ymdrin â gwastraff adeiladu a dymchwel.

357. Yn ei thystiolaeth, dywedodd y CBI eu bod wedi derbyn sylwadau gan sefydliadau yn y diwydiant adeiladu a oedd yn teimlo nad oedd y seilwaith cyfredol yn ddigonol i ymdopi â gwaharddiad tirlenwi llwyr ar gynhyrchion penodol.²⁴⁰

358. Mewn dystiolaeth lafar, dywedodd Ffederasiwn y Meistr Adeiladwyr (FMB):

“At the moment, we feel that there are not enough alternatives [to landfill], so a landfill ban would be a great constraint on the industry and make for extra costs and a great many problems (...) If there were a complete ban on landfill, there are very few options for builders and we should be looking at providing better recycling options for them.”²⁴¹

359. Mynegwyd pryder hefyd ynghylch gallu awdurdodau lleol i ymdopi ag unrhyw waharddiadau tirlenwi yn y dyfodol. Yn ei dystiolaeth ysgrifenedig, nododd Cyngor Sir Ddinbych y byddai angen i Lywodraeth Cynulliad Cymru ystyried yr effaith gronnyd y gallai gwaharddiadau tirlenwi ei chael ar gynghorau yng Nghymru.²⁴²

360. Yn ei thystiolaeth, dadleuodd Swyddfa Archwilio Cymru na ddylid gorfodi'r gwaharddiadau tirlenwi yng Nghymru cyn sicrhau bod y seilwaith sy'n ofynnol yng Nghymru yn ei le.²⁴³ Nododd:

“The Welsh Government should make a clear statement of policy intent for the necessary establishment of waste treatment infrastructure before landfill bans are enforced. This needs time to set up infrastructure and to improve awareness. If preparations are not in place before the measure is used for

²³⁹ CyT, para 167, 21 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

²⁴⁰ CyT, para 208, 25 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

²⁴¹ CyT, para 74, 21 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

²⁴² Tystiolaeth ysgrifenedig, WM29

²⁴³ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM23

this purpose, fly tipping and environmental pollution could result.”

361. Cafwyd tystiolaeth hefyd ynglŷn â'r marchnadoedd ar gyfer deunydd eildro a'r dylanwad y byddent yn ei gael ar unrhyw waharddiadau tirlenwi yn y dyfodol.

362. Yn ei thystiolaeth lafar ac ysgrifenedig, mynegodd CLILC bryder nad oedd digon o farchnadoedd ar gyfer deunydd eildro yng Nghymru i allu ymdopi ag effaith gwaharddiadau tirlenwi a thargedau gwastraff statudol.²⁴⁴ Meddai:

“(…) the other big issue is the market for the recyclate. Even if we develop the treatment facilities, and the materials go there and are recycled, we still need an outlet for this product if this approach is to work effectively.”²⁴⁵

363. Mewn tystiolaeth lafar, nododd Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru nad oedd llawer o ddata ar gael ar hyn o bryd ar y farchnad ar gyfer deunydd eildro yng Nghymru ond y peth pwysig ar gyfer y dyfodol oedd sicrhau ansawdd y deunydd eildro sy'n cael ei gynhyrchu:

“(…) is of a sufficiently high quality to maximise the recovery capability, and in a sense it is that quality that drives the infrastructure and collection systems that need to be put in place to meet those sorts of market demands.”²⁴⁶

364. I'r perwyl hwn, credai Cylch fod y farchnad ar gyfer deunydd eildro wedi datblygu'n sylweddol yn ystod y blynyddoedd diwethaf.²⁴⁷

365. Tra'n cefnogi'r nod cyffredinol o ostwng gwastraff yng Nghymru, nododd Sgiliau Adeiladu yng Nghymru yn ei dystiolaeth ysgrifenedig:

“(…) whilst [we] recognise... that legislation in particular areas can provide short-term solutions to issues such as waste-management we would suggest that a more sustainable and economically viable solution to the waste-management issue in Wales would be to make the reduction, recycling and reclamation of waste (of all types) easier for construction

²⁴⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM14

²⁴⁵ CyT, para 167, 21 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

²⁴⁶ CyT, para 151, 28 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

²⁴⁷ CyT, para 105, 28 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

companies and organisations operating in the built environment sector.”²⁴⁸

Tystiolaeth gan y Gweinidog

366. O ran gallu'r trefniadau seilwaith perthnasol yng Nghymru, dywedodd y Gweinidog ei bod yn bwriadu ymgynghori ar nifer o gynlluniau yn ystod y 12 mis nesaf a allai sbarduno a dadansoddi'r seilwaith sydd ar gael yng Nghymru.²⁴⁹

367. Dywedodd y byddai'r ymgynghoriad ar y cynllun sector trefol yn cael ei lansio ym mis Mehefin 2010, gyda'r ymgynghoriad ar y cynllun seilwaith casglu a'r cynllun sector marchnad yn dilyn ym mis Rhagfyr 2010.²⁵⁰

368. Ar y pwynt hwn, dywedodd y Gweinidog:

“Yr wyf yn hyderus y bydd cynlluniau'r sectorau yn arwain at gynnydd mewn seilwaith, ac mae gennym dystiolaeth gynyddol bod gallu dros ben ar gyfer cyfleusterau ailgylchu ac ailbroesu yng Nghymru a allai ddarparu llawer o'r deunydd ychwanegol a fyddai'n cael eu gwahardd neu eu cyfyngu rhag tirlenwi.”²⁵¹

369. Dywedodd y Gweinidog hefyd y byddai amser paratoi cyn cyflwyno unrhyw waharddiadau tirlenwi er mwyn caniatáu i'r seilwaith yng Nghymru ddatblygu'n ddigonol. Dywedodd y byddai'n edrych ar hyn yng nghyd-destun yr ymgynghoriad ar y cyd â DEFRA ar yr hyn a fyddai'n cael ei wahardd.²⁵²

370. O ran sylwadau a wnaed gan rai ymgynghoreion mewn perthynas â ffactorau eraill a allai effeithio ar gyflymder datblygu seilwaith gwastraff yng Nghymru, roedd y Gweinidog yn cydnabod y safbwyntiau hyn a dywedodd y byddai Llywodraeth Cynulliad Cymru yn adolygu 'Nodyn Cyngor Technegol 21'²⁵³ fel rhan o'r seilwaith casglu gwastraff a'r cynllun sector rheoli.²⁵⁴

²⁴⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM18

²⁴⁹ CyT, para 162, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

²⁵⁰ *Ibid.*

²⁵¹ *Ibid.*

²⁵² CyT, para 168, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

²⁵³ Nodyn Cyngor Technegol 21: Gwastraff (2001)

<http://cymru.gov.uk/topics/planning/policy/tans/tan21?lang=cy>

²⁵⁴ CyT, para 165, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

Ein barn ni

371. Mewn perthynas â gallu'r seilwaith rheoli gwastraff yng Nghymru, rydym yn cydnabod pryderon rhai ymgynghoreion am ddiffyg gallu o'r fath. Nid ydym yn argyhoeddedig fod y seilwaith cyfredol yng Nghymru yn ddigonol i ymdopi â'r cynnydd posibl mewn deunyddiau i'w hailgylchu yn sgil y Mesur arfaethedig. Fodd bynnag, **rydym yn croesawu datganiad y Gweinidog y bydd y cynlluniau sector sydd ar ddod yn nodi ac yn ymdrin ag unrhyw fylchau yn y trefniadau seilwaith yng Nghymru, ac rydym yn argymhell bod y Gweinidog yn cynnal trosolwg strategol i sicrhau bod y gallu yn ei le yng Nghymru cyn cyflwyno unrhyw waharddiadau tirlenwi.**

372. Yn olaf, rydym yn ystyried bod potensial i awdurdodau lleol gael eu cosbi ddwywaith o dan ddarpariaethau'r Mesur arfaethedig – yn gyntaf am fethu cyflawni targedau gwastraff statudol, ac yn ail am beidio â chydymffurfio â gwaharddiadau tirlenwi. Mae hyn yn ychwanegol at y dreth tirlenwi sydd eisoes ar waith ar gyfer gwastraff dinesig. Rydym yn tynnu sylw'r Gweinidog at hyn, ac yn argymhell bod y Gweinidog yn ystyried hyn wrth weithredu darpariaethau perthnasol y Mesur arfaethedig.

Monitro a gorfodi gwaharddiadau tirlenwi, a chyflwyno sancsiynau sifil

Tystiolaeth gan ymgynghoreion

373. Derbyniwyd safbwyntiau cwbl wahanol gennym gan ymgynghoreion o ran a oedd pwerau sancsiynau sifil, sy'n cyd-fynd â darpariaethau gwahardd tirlenwi, yn ffordd briodol o alluogi Llywodraeth Cynulliad Cymru i gyflawni ei nodau penodedig.

374. Mynegwyd pryderon ynglŷn â phwy ddylai fod yn gyfrifol am fonitro unrhyw waharddiadau a sut byddai unrhyw sancsiynau dilynol yn cael eu gorfodi.

375. Cwestiynodd Consortiwm Manwerthu Prydain a CLILC sut byddai'r gwaharddiad tirlenwi yn cael ei blismona. Yn eu dystiolaeth, dywedodd Consortiwm Manwerthu Prydain:

“How do you set something up that has the teeth to prosecute? What do you do then? Do you start going through households' bins? Do you start going through retailers' bins? It all becomes

burdensome, when we are trying to introduce the carrot and not the stick. We then come back to the principle of taking everyone with us so that they understand how to manage their waste and why they should manage their waste responsibly and effectively.”²⁵⁵

376. Dywedodd CLILC fod gan awdurdodau lleol beth pryder ynglŷn â sut byddai gwaharddiadau tirlenwi yn cael eu gorfodi:

“(…) concerns have been raised with me by a number of authorities over that issue and the way that it will work in practice, because if individuals put items into their residual waste bin that come under the ban, it is difficult for the local authority to deal with them once they have been delivered to a residual waste facility, unless the authority operates what are called ‘dirty MRFs’, where someone has to sort all the stuff to take out the banned material, which is a messy business.”²⁵⁶

377. Dywedodd Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru, tra’i bod yn disgwyl gweithredu fel y corff rheoleiddio ar gyfer monitro gwaharddiadau tirlenwi gan mai’r Asiantaeth yw’r awdurdod rheoleiddio ar gyfer rheoli safleoedd tirlenwi ar hyn o bryd, na fyddai’n gallu gwneud sylw ar sut y byddai’n gorfodi’r gwaharddiadau hyn tan i’r rheoliadau manwl gael eu llunio.²⁵⁷

378. Aeth ymlaen i ddweud y byddai angen iddi ystyried amseriad cyflwyno unrhyw sancsiynau sifil:

“We understand that new legislation may well come in to provide powers to impose civil sanctions for permit breaches in England and Wales from 2011, and we would suggest that, if WAG is looking to introduce civil sanctions relating to landfill bans, it should consider the timing of that relative to the general introduction of civil sanctions for permit breaches.”²⁵⁸

379. Cwestiynodd llawer o ymgylgoreion y sail resymegol wrth wraidd cosbi awdurdodau lleol am fethu cydymffurfio â gwaharddiadau tirlenwi, er eu bod wedi darparu’r gwasanaethau a gwybodaeth angenrheidiol o bosibl ar gyfer trigolion o fewn eu hawdurdod.

²⁵⁵ CyT, para 137, 25 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

²⁵⁶ CyT, para 188, 21 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

²⁵⁷ CyT, para 177, 28 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

²⁵⁸ CyT, para 182, 28 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

380. Meddai Cyngor Sir Ceredigion:

“The penalties do not take into account that a local authority may have introduced a comprehensive service, communicated and engaged with householders, implemented all tools to help achieve performance (monitoring, enforcing etc) and still not met the target.”²⁵⁹

381. Mynegodd Partneriaeth Gwastraff Canolbarth Cymru a CLILC safbwyntiau tebyg i rai Cyngor Sir Ceredigion.²⁶⁰

382. Dywedodd CLILC, er y byddai'n briodol mae'n debyg gweithredu sancsiynau sifil mewn achosion o beidio â chydymffurfio, roedd ganddi rai pryderon ynglŷn â lefel y cosbau hynny a'r trothwyau a fyddai'n eu sbarduno.²⁶¹

383. Wrth ateb cwestiynau am y rhwystrau posibl i weithredu darpariaethau'r Mesur arfaethedig, dywedodd Cymdeithas y Cyfreithwyr bod y Mesur arfaethedig yn cynnwys pwerau i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau ar gyfer monitro cydymffurfiaeth, ond ei fod yn:

“(…) fails to provide (...) the means to ensure that public authorities have the resources to monitor non compliance and the illegal dumping that is likely to follow more strict control over disposal of waste.”²⁶²

384. Dywedodd Sefydliad Siartredig Iechyd yr Amgylchedd ac Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru y byddai angen hyfforddiant ac adnoddau i sicrhau dull a chymhwysiad cyson rhwng yr holl asiantaethau gorfodi pe bai sancsiynau sifil yn cael eu cyflwyno fel ffordd o ymdrin ag achosion o beidio â chydymffurfio.²⁶³

385. Yn eu tystiolaeth ysgrifenedig, dywedodd Sefydliad Siartredig Iechyd yr Amgylchedd:

“(…) support[ed] the introduction of civil sanctions as an alternative mechanism for dealing with offenders, but notes that a degree of training to ensure understanding and consistency of approach and application between all of the

²⁵⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM30

²⁶⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM31 a WM 14

²⁶¹ CyT, para 176, 21 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

²⁶² Tystiolaeth ysgrifenedig, WM22

²⁶³ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM5 a WM16

enforcement agencies will be necessary, and that resources must be made available to ensure this takes place.”²⁶⁴

Tystiolaeth gan y Gweinidog

386. Yn ei thystiolaeth, dywedodd y Gweinidog ei bod yn briodol ceisio'r pwerau i gyflwyno sancsiynau sifil mewn perthynas â gwaharddiadau tirlenwi, er nad oedd Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru wedi ennill unrhyw bwerau sancsiynau sifil hyd yma ar gyfer rhannau eraill o'r drefn trwyddedu amgylcheddol.²⁶⁵

387. Dadleuodd fod sancsiynau sifil yn opsiwn amgen da i sancsiynau troseddol gan eu bod yn rhoi'r gallu i awdurdod gorfodi “ymateb yn fwy cymesur a hyblyg i ddiffyg cydymffurfio â rheoliadau. Fel arall, bydd rhwng erlyn, rhybuddio neu beidio â gweithredu o gwbl”²⁶⁶

388. Pan ofynnwyd pwy fyddai'n gyfrifol am gyflawni'r gwaith o fonitro a gorfodi mewn perthynas â gwaharddiadau tirlenwi, dywedodd y Gweinidog y byddai'n syniad da rhoi'r cyfrifoldeb i Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru, gan fod ganddi eisoes swyddogaeth reoleiddio bwysig mewn perthynas â safleoedd tirlenwi.²⁶⁷

389. Aeth y Gweinidog ymlaen i ddweud:

“Y prif waith wrth lunio'r cynnig oedd y dadansoddiad a gynhaliwyd gan WRAP ac Eunomia, yr ymgynghoriaeth annibynnol, ar waharddiadau ar dirlenwi. Mae Asiantaeth yr Amgylchedd wedi bod yn aelod sy'n cymryd rhan yng ngrŵp llywio'r prosiect hwnnw. Mae wedi'i chyfweld fel rhan o'r prosiect ar ei rolau monitro a gorfodi (...)”²⁶⁸

390. Fodd bynnag, dywedodd “bydd yr union rôl o reoleiddio yn dibynnu ar y math o waharddiad neu gyfyngiad a gyflwynir.”²⁶⁹

391. Mewn perthynas â monitro a yw unigolyn yn cydymffurfio â'r gwaharddiadau tirlenwi, dywedodd y Gweinidog:

“(...) we do not consider that the power under section 9 of the proposed Measure could be used to create offences that can be

²⁶⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM5

²⁶⁵ CyT, para 196, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

²⁶⁶ *Ibid.*

²⁶⁷ CyT, para 184, 11 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

²⁶⁸ CyT, para 190, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

²⁶⁹ *Ibid.*

imposed against individual householders who place banned substances in residual waste bags.”²⁷⁰

Ein barn ni

392. Mewn perthynas â bwriad y Gweinidog i gyflwyno sancsiynau sifil fel ffordd o fynd i'r afael ag achosion o beidio â chydymffurfio â gwaharddiadau tirlenwi, er ein bod yn cydnabod y dystiolaeth gan rai ymgynghoreion yn cwestiynu pa mor briodol yw darparu ar gyfer sancsiynau sifil yn y Mesur arfaethedig, **rydym yn cytuno â'r Gweinidog, mewn egwyddor, bod sancsiynau sifil yn opsiwn amgen briodol a chymesur i achosion troseddol.**

393. Fodd bynnag, rydym yn cydnabod y dystiolaeth gan **Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru o ran amseriad cyflwyno sancsiynau sifil ar gyfer gwaharddiadau tirlenwi, ac yn cytuno y dylai amseriad sancsiynau o'r fath yng Nghymru fod yn gymesur â chyflwyno sancsiynau sifil o dan ddeddfwriaeth newydd ar gyfer achosion o fynd yn groes i'r drwydded yng Nghymru a Lloegr. Felly, rydym yn argymhell bod y Gweinidog yn ystyried dechrau gorfodi pob sancsiwn sifil ar draws y drefn o drwyddedu gwaredu gwastraff ar yr un pryd.**

394. Hefyd, credwn fod angen eglurder o ran pwy fydd yn gyfrifol am fonitro cydymffurfiaeth â gwaharddiadau tirlenwi a gorfodi unrhyw sancsiynau sifil mewn achosion o beidio â chydymffurfio. Felly, rydym yn argymhell bod y Gweinidog yn diwygio'r Mesur arfaethedig i nodi hyn yn glir.

Ymgynghoriad

Cefndir

395. Mae adran 11 y Mesur arfaethedig yn ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion Cymru ymgynghori â chyrff penodol cyn gwneud rheoliadau mewn perthynas â thargedau gwastraff. Mae adran 7 y Mesur arfaethedig yn gwneud darpariaeth debyg mewn perthynas â thirlenwi.

396. Mae adran 7 y Mesur arfaethedig yn ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion Cymru ymgynghori ag Asiantaeth yr Amgylchedd;

²⁷⁰ [Llythyr gan y Gweinidog dros yr Amgylchedd, Cynaliadwyedd a Thai - Tystiolaeth Ychwanegol](#), 12 Mai 2010

awdurdodau lleol, ac ‘unrhyw bersonau eraill y mae Gweinidogion Cymru yn barnu eu bod yn briodol’. Yn ogystal â’r ymgynghoreion hyn, mae adran 11 y Mesur arfaethedig yn ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion Cymru ymgynghori hefyd ag ‘unrhyw bersonau y mae’n ymddangos iddynt eu bod yn cynrychioli buddiannau personau sy’n agored i fod yn ddarostyngedig i ddyletswyddau o dan y rheoliadau ac y mae Gweinidogion Cymru’n barnu eu bod yn briodol’.

Tystiolaeth gan ymgynghoreion

397. Yn ei dystiolaeth, dywedodd Sgiliau Adeiladu yng Nghymru ei fod yn falch o gydnabod bod darpariaethau ymgynghori o ran gwaharddiadau tirlenwi yn cael eu cynnwys yn y Mesur arfaethedig, ond y dylai’r Mesur arfaethedig fynnu bod yn rhaid ymgynghori ag arbenigwyr adeiladu a chynrychiolwyr y sectorau, fel Fforwm Amgylchedd Adeiledig Cymru.²⁷¹

398. Wrth roi rhesymau am hyn, dywedodd:

“(…) whilst we recognise that the Welsh Ministers receive advice and consultation from a range of sources, there is no specific department or individual in the Welsh Assembly Government with a responsibility over the built environment.”²⁷²

Tystiolaeth gan y Gweinidog

399. Wrth ymateb i bryderon Sgiliau Adeiladu yng Nghymru, dywedodd y Gweinidog:

“We have established a Construction Unit within my Department to strengthen our relationship with this important sector. The focus of the unit will enable officials to have an ongoing dialogue with the sector and will allow them to more effectively consider the cumulative effect of different legislative and regulatory proposals on the construction sector.”²⁷³

400. Yn fwy cyffredinol, gofynnwyd i’r Gweinidog gennym pam mae’r darpariaethau yn adrannau 7 ac 11 y Mesur arfaethedig sy’n ymwneud ag ymgynghori yn wahanol. Dywedodd swyddog y Gweinidog bod y

²⁷¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM18

²⁷² *Ibid.*

²⁷³ [Llythyr gan y Gweinidog dros yr Amgylchedd, Cynaliadwyedd a Thai](#), 12 Mai 2010

“gwahaniaeth hwnnw’n ymwneud â chwmpas y ddarpariaeth y maent yn ymwneud â hwy.”²⁷⁴

401. Eglurodd bod y darpariaethau yn adran 11 yn fwy cyffredinol na’r rhai yn adran 7 ac, felly, yn cynnwys ymrwymïadau ychwanegol.²⁷⁵
Aeth ymlaen:

“[Mae darpariaethau’r ymgynghoriad yn adran 11] yn adlewyrchu cymhwysiad ehangach y darpariaethau tirlenwi a byddai’n cynnwys cyrff cynrychiadol o wahanol sefydliadau y mae’r darpariaethau yn effeithio arnynt.”²⁷⁶

402. Pan ofynnwyd am ei barn ar ymgynghori ar reoliadau drafft yn gyffredinol, dywedodd y Gweinidog bod ymgynghori bob tro.²⁷⁷

Ein barn ni

403. Mewn perthynas â’r darpariaethau ymgynghori o ran gwaharddiadau tirlenwi, rydym yn nodi barn Sgiliau Adeiladu yng Nghymru. Fodd bynnag, rydym yn fodlon â datganiad y Gweinidog fod darpariaethau’r Mesur arfaethedig yn darparu ar gyfer ymgynghori â chyrff cynrychiadol gwahanol sefydliadau sy’n cael eu heffeithio gan y darpariaethau hyn. Ar y sail honno, rydym yn fodlon ag adrannau 7 ac 11 fel y maent wedi’u drafftio.

404. Rydym yn nodi bod lefel o ddisgwyliad ymysg tystion yr ymgynghorir â nhw ar reoliadau drafft. Rydym yn croesawu sicrwydd y Gweinidog bod Llywodraeth Cynulliad Cymru bob amser yn ymgynghori ar reoliadau drafft, ac rydym yn ffyddiog y bydd yr arfer hwn yn parhau yn achos rheoliadau drafft a wneir o dan y Mesur arfaethedig hwn.

²⁷⁴ CyT, para 146, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

²⁷⁵ CyT, para 148, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

²⁷⁶ CyT, para 150, 5 Mai 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

²⁷⁷ CyT, para 165, 11 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

7. Adrannau 12-14: Cynlluniau rheoli gwastraff safle

Cefndir

405. Mae adrannau 12 i 14 y Mesur arfaethedig yn darparu'r pŵer i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau mewn perthynas â chynlluniau rheoli gwastraff safle ar gyfer y sector adeiladu a dymchwel yng Nghymru.

406. Derbyniwyd tystiolaeth gennym gan nifer o sefydliadau ar y darpariaethau hyn, gan gynnwys Sgiliau Adeiladu yng Nghymru²⁷⁸, NewEarth Solutions²⁷⁹, Ffederasiwn y Meistr Adeiladwyr (FMB)²⁸⁰, Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru²⁸¹ a Chyddfederasiwn Diwydiant Prydain (CBI)²⁸².

407. Roedd y mwyafrif o'r ymgylchoreion a gynigiodd farn ar gynlluniau rheoli gwastraff safle yn cefnogi'r darpariaethau deddfwriaethol a oedd wedi'u cynnwys yn y Mesur arfaethedig, er nad oedd Ffederasiwn y Meistr Adeiladwyr yn cefnogi'r egwyddor o gyflwyno cynlluniau rheoli gwastraff safle o dan y Mesur arfaethedig hwn.

408. Roedd y dystiolaeth a dderbyniwyd gennym gan ymgylchoreion yn canolbwyntio ar bedwar prif faes;

- gallu cynlluniau rheoli gwastraff safleoedd i gyflawni bwriadau polisi Llywodraeth Cymru;
- gallu cyfredol y sector adeiladu a dymchwel yng Nghymru a'i allu cysylltiedig i ymdopi â gofynion gweinyddu cynlluniau rheoli gwastraff safle;
- sut dylid plismona a gorfodi cynlluniau rheoli gwastraff safle;
- y cynigion ar gyfer cyflwyno cynllun ffioedd a chodi tâl.

409. Archwilir y pedwar maes hwn yn fanylach isod.

²⁷⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM18

²⁷⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM21

²⁸⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM12

²⁸¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM16

²⁸² Tystiolaeth ysgrifenedig, WM9

Cyflawni bwriadau polisi Llywodraeth Cymru

Tystiolaeth gan ymgynghorwyr

410. Mewn perthynas ag a fyddai cyflwyno cynlluniau rheoli gwastraff safle, a'r cynllun codi tâl cysylltiedig, yn galluogi Llywodraeth Cynulliad Cymru i gyflawni ei nodau penodedig o ddarparu arferion rheoli gwastraff mwy cynaliadwy, awgrymodd rhai ymgynghorwyr y byddai gwahanol ganlyniadau ar gyfer prosiectau adeiladu neu ddymchwel llai, o gymharu â'r prosiectau mwy.

411. Dywedodd Ffederasiwn y Meistr Adeiladwyr (FMB) nad oedd yn cefnogi'r darpariaethau a oedd yn ymwneud â chynlluniau rheoli gwastraff safle a oedd wedi'u cynnwys yn y Mesur arfaethedig, ac awgrymodd na fyddent yn cyflawni amcanion polisi penodedig Llywodraeth Cymru²⁸³

412. Dywedodd:

“There is a strong view amongst FMB members that SWMPs have not been the driving force to bring about improvements in waste management and have not delivered the business benefits that were promised prior to implementation. SWMPs are unlikely to tackle fly tipping as those that undertake this deplorable practice will ignore the obligation in the same way that they ignore existing waste regulation.”²⁸⁴

413. Hefyd, mewn tystiolaeth lafar, dywedodd nad yw aelodau y Ffederasiwn yn Lloegr, lle mae'r cynlluniau rheoli gwastraff safle eisoes wedi'u cyflwyno, yn credu bod y cynlluniau wedi cyflawni'r manteision busnes a addawyd:

“I think that builders were promised that the scheme would reduce costs with regard to moving waste off sites because there would be a more efficient system in place. I think that they were also promised that this would mean that they would be viewed by the public as sustainable builders, which would improve their employability for want of a better word. That has not happened.”²⁸⁵

²⁸³ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM12

²⁸⁴ *Ibid.*

²⁸⁵ CyT, para 83, 21 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

414. Ar y sail hon, awgrymodd nad oedd angen fframwaith deddfwriaethol yn y maes hwn ac y byddai'n well ganddo gyflwyno gofynion mewn perthynas â rheoli gwastraff safle drwy reoliadau adeiladu.²⁸⁶

415. Dywedodd:

“We would like to see a system where these regulations are made part of building regulations, which will hopefully be devolved completely in November 2011.”²⁸⁷

416. Awgrymodd hefyd y byddai gwella safonau yn y sector adeiladu drwy gyflwyno ‘cynllun person cymwys’ y gellid ei gysylltu â rheoliadau adeiladu yn ffordd fwy effeithiol a llai costus o gyflawni nodau polisi Llywodraeth Cymru yn y maes hwn.²⁸⁸

417. Aeth ymlaen i ddweud y byddai ‘cynllun person cymwys’:

“(...) will be less costly, more effective and get straight to the point of the matter. The control on it then will be that if you do not comply with any of the regulations, including this one, then you lose your competent person licence in effect, and that stops you from operating.”²⁸⁹

418. Ar y llaw arall, dywedodd Rhaglen Gweithredu'r Cynllun Gwastraff ac Adnoddau (WRAP) ac Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru eu bod yn credu bod cyflwyno cynlluniau rheoli gwastraff safle yn Lloegr wedi bod yn llwyddiannus.

419. Mewn tystiolaeth lafar, dywedodd WRAP:

“[We]... commissioned a site waste management plan impact survey in 2009... Projects where there was client involvement in the site waste management plan also tended to generate greater savings, with around 65 per cent of respondents reporting that implementing a site waste management plan improved resource efficiency for all projects. Over half of the respondents reported that they had experienced reduced costs as a result of implementing a site waste management plan. Overall, 76 per cent of respondents stated that the benefits of

²⁸⁶ CyT, para 71, 21 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

²⁸⁷ *Ibid.*

²⁸⁸ *Ibid.*

²⁸⁹ *Ibid.*

implementing a site waste management plan outweighed the costs.”²⁹⁰

420. Yn ei thystiolaeth, dywedodd Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru:

“Interestingly, a survey was done by NetRegs... which showed that 56 per cent of those surveyed, who were mainly principal contractors and therefore not necessarily SMEs, had a positive view of using site waste management plans. Twenty per cent of those who responded said that it saved them money, and 13 per cent of them said that it improved their environmental credentials and that that had helped them to gain business. Although these are quite small percentages, they are significant given that these are relatively new regulations and it requires a lead-in time for benefits to materialise from the introduction of any new regulations.”²⁹¹

421. Roedd Asiantaeth yr Amgylchedd yn cydnabod bod yr ymgynghoriad penodol hwn wedi derbyn peth adborth negyddol a oedd yn awgrymu bod gweithredu'r cynlluniau'n cymryd llawer o amser ac yn ddrud, ond aeth ymlaen i ddweud:

“It is partly this kind of feedback that has led to the possibility of there being different regulations in Wales, to enable them to be more effective in improving and delivering those environmental benefits.”²⁹²

422. Yn ei dystiolaeth ysgrifenedig, awgrymodd Sefydliad Siartredig Iechyd yr Amgylchedd, gan fod awdurdodau cynllunio ar hyn o bryd yn cysylltu amodau cynllunio â phrosiectau mawr lle mae'n rhaid aildefnyddio'r holl gynhyrchion ar ôl dymchwel yn y safle, bod y sector adeiladu a dymchwel eisoes yn cyflawni lefelau rheoli gwastraff uchel.²⁹³

423. Mynegodd Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru farn debyg a dywedodd bod nifer o gwmnïau mawr yng Nghymru eisoes wedi mabwysiadu 'dull cynllun rheoli gwastraff safle' ar gyfer prosiectau adeiladu fel dull o gyflawni arferion gorau.²⁹⁴

²⁹⁰ CyT, para 59, 21 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

²⁹¹ CyT, para 187, 28 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

²⁹² *Ibid.*

²⁹³ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM5

²⁹⁴ CyT, para 184, 28 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

424. Awgrymodd Sefydliad Siartredig Iechyd yr Amgylchedd, gan na fyddai prosiectau mwy yn cael eu heffeithio'n sylweddol gan y darpariaethau statudol newydd hyn, y dylai'r Mesur arfaethedig:

"(...) should target those sites where waste arisings are currently an issue, rather than those, such as large C&D projects, where waste arisings are not an issue. Specifically, the Measure should address smaller scale construction projects, such as domestic dwellings conversion and adaptations which give rise to relatively small amounts of waste but which are often the source of fly tipped materials."²⁹⁵

425. Awgrymodd nifer o ymgylgoreion hefyd y dylai unrhyw gynllun rheoli gwastraff safle ystyried natur amrywiol prosiectau adeiladu, h.y. adeilad newydd neu adnewyddu. Meddai'r CBI:

"One can plan new builds to minimise waste, for example by using virgin materials that might be easier to recycle. It is different for refurbishments, as contaminated waste may need to be cleaned from the site, and that is much harder to deal with."²⁹⁶

426. Dywedodd Ffederasiwn y Meistr Adeiladwyr a Sgiliau Adeiladu yng Nghymru bod y sector adeiladu a dymchwel wedi'i effeithio'n niweidiol gan yr amodau economaidd diweddar ac na fyddai'n briodol cyflwyno baich rheoleiddio ychwanegol ar y diwydiant yn yr hinsawdd economaidd sydd ohoni.²⁹⁷

427. Dywedodd Ffederasiwn y Meistr Adeiladwyr y byddai'n croesawu oedi cyn gweithredu'r darpariaethau hyn hyd nes y byddai'r sector adeiladu a dymchwel wedi adfer yn ddigonol.²⁹⁸

428. Awgrymodd y CBI hefyd y dylai Llywodraeth Cynulliad Cymru fod yn ystyriol o'r effaith gronnsus ar y diwydiant adeiladu yn sgil cyflwyno nifer o wahanol reoliadau, gan gynnwys rheoliadau ar gynlluniau rheoli gwastraff safle.²⁹⁹

²⁹⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM5

²⁹⁶ CyT, para 218, 25 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

²⁹⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM12 a WM18

²⁹⁸ CyT, para 114, 21 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

²⁹⁹ CyT, para 227, 25 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

Tystiolaeth gan y Gweinidog

429. Wrth gyflwyno darpariaethau'r Mesur arfaethedig, sy'n ymwneud â chynlluniau rheoli gwastraff safle, dywedodd y Gweinidog:

“(…) the development of site waste management plans, including the power to establish a fee and charges regime to fund the monitoring and enforcement of such plans, will lead to more sustainable waste management practices specifically in the construction and demolition sector.”³⁰⁰

430. Nododd y Gweinidog bod cynlluniau rheoli gwastraff safle yn un o nifer o ddulliau sydd â'r nod o wella effeithlonrwydd adnoddau ar gyfer y sector adeiladu a dymchwel yng Nghymru. Dywedodd, pe baent yn cael eu defnyddio'n iawn, y gallai'r cynlluniau rheoli gwastraff safle gynorthwyo busnesau i nodi costau a allai helpu i wneud busnes yn fwy cystadleuol drwy gyflawni arbedion costau fel gostyngiad mewn costau treth tirlenwi neu waredu.³⁰¹

431. Dywedodd y Gweinidog y byddai trothwy ar gyfer sbarduno'r gofyniad i lunio cynllun rheoli gwastraff safle. Ar y pwynt hwn, mae'r Memorandwm Esboniadol yn egluro:

“Can ddefnyddio model fyddai'n cyflwyno trothwy tebyg i drothwy'r rheoliadau yn Lloegr (£300,000), byddai disgwyl i gwmnïau yn y sector Adeiladu a Dymchwel baratoi, diweddarau a gweithredu Cynllun Rheoli Gwastraff Safle os ydynt yn rhan o brosiect adeiladu neu ddymchwel gwerth mwy na £300,000. Byddai rhaid paratoi Cynllun Rheoli Gwastraff Safle a'i gyflwyno i'r rheoleiddiwr cyn i'r gwaith gychwyn ar bob prosiect Adeiladu a Dymchwel ar un safle gwerth mwy na'r trothwy hwnnw.”³⁰²

432. Dywedodd y Gweinidog y byddai ymgynghoriad ar werth y trothwy.³⁰³

433. Pan ofynnwyd pam mai'r Mesur arfaethedig oedd y cyfrwng priodol ar gyfer cyflwyno cynlluniau rheoli gwastraff safle, yn hytrach na chyflwyno cynllun tebyg fel rhan o reoliadau adeiladu, dadleuodd y Gweinidog bod angen mynd i'r afael â rheoli gwastraff yn y sector

³⁰⁰ CyT, para 9, 11 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

³⁰¹ [Llythyr gan y Gweinidog dros yr Amgylchedd, Cynaliadwyedd a Thai - Tystiolaeth Ychwanegol](#), 12 Mai 2010

³⁰² ME, para 8.4.9

³⁰³ *Ibid.*

adeiladu a dymchwel yn awr ac, felly, ni ddylai Gweinidogion Cymru ddisgwyl i bwerau dros reoliadau adeiladu ddod i rym (ym mis Rhagfyr 2011) cyn mynd i'r afael â'r mater.³⁰⁴

434. Aeth ymlaen i ddweud:

“Using the Building Regulations system to make provision for site waste type activities would (...) be on a longer-time frame than is currently envisaged for this work. We need to make regulations requiring the making of Site Waste Management Plans now. This is because the plans are likely to help companies to benefit from improved waste management arrangements, which could potentially lead to costs savings.”³⁰⁵

435. O ran yr awgrym y dylid oedi cyn cyflwyno trefn cynllun rheoli gwastraff safle hyd nes i'r sector adeiladu a dymchwel adfer yn ddigonol o'r anawsterau economaidd cyfredol, dywedodd y Gweinidog:

“(...) we do not want to delay the implementation of site waste management plans as we want companies in the construction and demolition sector to use this important tool in order to start to enjoy the benefits (...) namely more effective waste management arrangements, which can lead to costs savings for companies.”³⁰⁶

Ein barn ni

436. Mewn perthynas â bwriad y Gweinidog i wneud rheoliadau ar gyfer cynlluniau rheoli gwastraff safle ar gyfer y sector adeiladu a dymchwel yng Nghymru, rydym yn nodi bod rhai ymgynghoreion wedi cwestiynu'r angen am y rhan hon o'r Mesur arfaethedig, gan ddweud y byddai'n well ganddynt weld darpariaeth ar gyfer rheoli gwastraff safle yn cael ei gwneud drwy reoliadau adeiladu.

437. Rydym yn cytuno â'r Gweinidog, mewn egwyddor, y dylai'r broses o reoli gwastraff o safleoedd adeiladu a dymchwel arwain at arferion rheoli gwastraff mwy cynaliadwy.

438. Fodd bynnag, **rydym yn cwestiynu a oes angen i'r Gweinidog gyflwyno rheoliadau'n gynt mewn perthynas â chynlluniau rheoli**

³⁰⁴ [Llythyr gan y Gweinidog dros yr Amgylchedd, Cynaliadwyedd a Thai - Tystiolaeth Ychwanegol](#), 12 Mai 2010

³⁰⁵ *Ibid.*

³⁰⁶ *Ibid.*

gwastraff safle o fewn yr amserlen y mae wedi'i hamlinellu, yn enwedig cyn dechrau pwerau ar gyfer Gweinidogion Cymru o dan y Rheoliadau Adeiladu ym mis Rhagfyr 2011. Credwn y byddai'n symleiddio'r gofynion ar fusnes a gwneud rheoliadau yn gliriach a mwy cydlynol pe bai gweithredu rheoliadau ar gyfer cynlluniau rheoli gwastraff safle yn cyd-daro â dechrau'r pwerau o dan y Rheoliadau Adeiladu.

439. Rydym yn nodi tystiolaeth y Gweinidog mewn perthynas â gwerth trothwy ar gyfer prosiectau adeiladu y mae'n rhaid llunio cynllun rheoli gwastraff safle ar eu cyfer. Er ein bod yn cydnabod bwriad y Gweinidog i ymgynghori ar y gwerth trothwy hwn, mae'r trothwy a awgrymwyd o £300,000 yn annhebygol o fod yn addas ar gyfer gwaith adeiladu llai.

440. Er y credwn na fyddai'n ymarferol nac yn gymesur cynnwys pob gwaith adeiladu yn y dull cynllun rheoli gwastraff llai, credwn fod y dystiolaeth rydym wedi'i derbyn gan y diwydiant adeiladu a dymchwel ar y pwynt hwn yn haeddu eu pwysu a'u mesur ymhellach. Rydym yn argymhell bod y Gweinidog yn pwysu a mesur yn llawn y pwyntiau a godwyd yn y dystiolaeth hon ar yr adeg briodol.

Gallu'r sector adeiladu a dymchwel

Tystiolaeth gan ymgynghoreion

441. Dadleuodd nifer o ymgynghoreion nad oes gan fusnesau bach a chanolig y gallu ar hyn o bryd i lunio a rhoi'r system cynllun rheoli gwastraff ar waith, ac efallai y bydd angen cymorth arnynt i gyflawni'r gofynion statudol.

442. Awgrymodd Ffederasiwn y Meistr Adeiladwyr y byddai'r heriau ar gyfer prosiectau adeiladu neu ddymchwel llai yn fwy na'r rhai ar gyfer prosiectau mawr.³⁰⁷

443. Meddai'r CBI:

“(...) far greater capacity and expertise issues here for small and medium-sized construction companies than for larger

³⁰⁷ Tydtiolaeth ysgrifenedig, WM9 a WM12

construction companies, which, by and large, are already doing this.”³⁰⁸

444. Yn ei dystiolaeth, nododd Ffederasiwn y Meistr Adeiladwyr a Sgiliau Adeiladu yng Nghymru y byddai angen rhywfaint o hyfforddiant ar gyfer y sector pe bai cynlluniau rheoli gwastraff safle yn cael eu cyflwyno.³⁰⁹

445. Yn ei dystiolaeth ysgrifenedig, dywedodd Sgiliau Adeiladu yng Nghymru:

“[We]... would recommend that waste-management courses/ training and information is made available through the Flexible Support 4 Business programme.”³¹⁰

Tystiolaeth gan y Gweinidog

446. Mewn perthynas â'r pryderon a godwyd gan ymgynghoreion y gallai cynlluniau rheoli gwastraff safle fod yn fwy beichus i rai busnesau bach a chanolig nag eraill, dywedodd y Gweinidog y byddai'n annog cwmnïau bach i ymateb i'r ymgynghoriad a oedd ar y gweill ar y cynlluniau sector ac amlinellu eu pryderon.³¹¹

447. Dywedodd y Gweinidog hefyd bod dadansoddiad cost a budd ac asesiad effaith wrthi'n gwerthuso'r opsiynau a fyddai'n gyrru'r cynllun rheoli gwastraff safle yn ei flaen yng Nghymru ar hyn o bryd. Dywedodd y byddai hyn yn pennu swyddogaethau a chyfrifoldebau busnesau.³¹²

448. Aeth y Gweinidog ymlaen i ddweud bod “Prawf Cwmni Bach” wedi'i gynnal fel rhan o'r dadansoddiad cost a budd hwnnw, er mwyn iddi geisio mesur effaith y rheoliadau ar gynlluniau rheoli gwastraff safle ar gwmnïau llai.³¹³

449. Wrth drafod y dadansoddiad cost a budd ac asesiad effaith sydd ar y gweill, meddai'r Gweinidog:

³⁰⁸ CyT, para 224, 25 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

³⁰⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM12 a WM18

³¹⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM18

³¹¹ [Llythyr gan y Gweinidog dros yr Amgylchedd, Cynaliadwyedd a Thai - Tystiolaeth Ychwanegol](#), 12 Mai 2010

³¹² *Ibid.*

³¹³ *Ibid.*

“(...) it is anticipated there will be a degree of administrative burden in order to meet the legislative requirements of compliance.”³¹⁴

450. Mewn ymateb i'r dystiolaeth a dderbyniwyd gennym ynghylch gallu'r seilwaith adeiladu a dymchwel yng Nghymru ar hyn o bryd, dadleuodd y Gweinidog na fyddai gan y rhai hynny a oedd yn cael eu heffeithio gan y rheoliadau cynllun rheoli gwastraff safle ddigon o amser i baratoi ar gyfer cydymffurfio â'r rheoliadau.³¹⁵

Ein barn ni

451. Mewn perthynas â gallu'r sector adeiladu a dymchwel i reoli trefn cynllun rheoli gwastraff safle, rydym yn rhannu pryderon yr ymgylchoreion hynny a awgrymodd y gallai busnesau bach a chanolig gael eu heffeithio'n anghymesur gan gyflwyniad gofynion i lunio cynlluniau rheoli gwastraff safle.

452. Ar y sail hon, **rydym yn argymhell bod y Gweinidog yn edrych ar amrywiaeth o opsiynau ar gyfer cyflawni'r amcanion polisi mewn perthynas â chynlluniau rheoli gwastraff safle, gan gynnwys cysylltu'r gofyniad i lunio cynlluniau o'r fath â rhan berthnasol y broses gynllunio er mwyn lleihau unrhyw fiwrocratiaeth ddiangen. Byddai hyn yn darparu ar gyfer cyfranogiad awdurdodau lleol.**

453. Yn olaf, **ystyriwn y bydd angen darparu hyfforddiant a chefnogaeth i'r sector adeiladu a dymchwel er mwyn iddo ddiwallu gofynion y Mesur arfaethedig mewn perthynas â chynlluniau rheoli gwastraff safle, ac rydym yn argymhell bod y Gweinidog yn ystyried gwneud darpariaeth ddigonol ar gyfer hyn ar yr adeg briodol.**

Monitro a gorfodi trefniadau

Tystiolaeth gan ymgylchoreion

454. Mewn perthynas â monitro cynlluniau rheoli gwastraff safle, crybwyllodd nifer o ymgylchoreion bod angen gorfodi'r cynlluniau er mwyn amddiffyn rhag achosion o beidio â chydymffurfio.

³¹⁴ [Llythyr gan y Gweinidog dros yr Amgylchedd, Cynaliadwyedd a Thai - Tystiolaeth Ychwanegol](#), 12 Mai 2010

³¹⁵ *Ibid.*

455. Yn ei thystiolaeth, dywedodd CLILC ei bod am dderbyn esboniad pellach am sut byddai cynlluniau rheoli gwastraff safle yn cael eu monitro a'u gorfodi:

“In terms of the enforcement of those plans (...) we would want some clarity over who is responsible. Local authorities have some involvement through the building control function, but that is not for all sites (...). Also, local authorities do not have a waste regulatory role in any other sense, whereas the Environment Agency does (...).”³¹⁶

456. Aeth CLILC ymlaen i awgrymu ei bod wedi dod i'r casgliad mewn trafodaethau anffurfiol ag Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru bod cyfrifoldeb ar y cyd gan Asiantaeth yr Amgylchedd ac awdurdodau lleol yn Lloegr wedi achosi cryn ddryswch.³¹⁷ Dywedodd bod rhywfaint o ddryswch ynglŷn â phwy sy'n gwneud beth.³¹⁸

457. Yn eu tystiolaeth, awgrymodd Ffederasiwn y Meistr Adeiladwyr, Sgiliau Adeiladu Cymru ac Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru mai awdurdodau lleol fyddai yn y sefyllfa orau i fonitro a gorfodi'r cynllun. Meddai Ffederasiwn y Meistr Adeiladwyr:

“(...) [monitoring and enforcement of the scheme) should definitely [involve] building control inspectors, because they have the experience and they understand the regulations. The proposals from Eunomia, which is doing a scan on this, suggest a number of options. Most of them use building control, and it is to be hoped that it would be part of the building regulation scheme.”³¹⁹

458. Yn ei dystiolaeth ysgrifenedig, dywedodd Sgiliau Adeiladu yng Nghymru y byddai'n bryderus gydag unrhyw awgrym mai Asiantaeth yr Amgylchedd fyddai'r corff monitro yng Nghymru:

“(...) the Environment Agency would not be best placed to scrutinise construction projects and their waste management plans. Although according to the Environment Agency Wales website, the Agency does have a remit “overseeing the

³¹⁶ CyT, para 179, 21 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

³¹⁷ *Ibid.*

³¹⁸ *Ibid.*

³¹⁹ CyT, para 85, 21 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

management of waste”, this does not include any specific remit over the built environment sector.”³²⁰

459. Yn ei thystiolaeth lafar, dywedodd Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru:

“We have recommended the local authority as the body to do this as opposed to what happens in England, where they have gone for the two-authority approach of the agency and the local authority. Given that that seems to have caused confusion, we think that the local authorities are best placed to take on this role given that they currently have the most direct involvement with the construction sector as part of their planning duties and through the regulation of the enforcement of building regulations.”³²¹

460. Roedd Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru yn cyfiawnhau'r argymhelliad drwy nodi bod awdurdodau lleol eisoes yn cysylltu'n rheolaidd â chleientiaid, prif gontractwyr ac isgontractwyr yn ystod y cyfnodau amrywiol o ddylunio a darparu prosiectau, sy'n eu rhoi yn y sefyllfa ddelfrydol i ymgymryd â'r swyddogaeth newydd hon.³²²

461. Yn ei dystiolaeth ysgrifenedig, rhybuddiodd Sefydliad Siartredig Iechyd yr Amgylchedd y gallai pw y binnag sy'n gyfrifol am fonitro cydymffurfiaeth wynebu anawsterau wrth fonitro cynlluniau rheoli gwastraff safle ar safleoedd llai; gan ddweud:

“We do (...) perceive problems in smaller scale development where not all of the waste generated, or none of the waste generated can be reused on site. Whilst plans can be made to manage the waste in actual fact all these will be will be details of how the waste will be disposed of, rather than used (...) the Site Waste Management Plan will have to include an element of estimation to take account of the unknown factors. In such cases it will be hard to determine whether compliance with the plan has been achieved.”³²³

³²⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM18

³²¹ CyT, para 197, 28 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

³²² *Ibid.*

³²³ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM5

Tystiolaeth gan y Gweinidog

462. Gofynnwyd i'r Gweinidog gennym am ei barn ar yr awgrym pe bai system effeithiol yn cael ei chyflwyno, y byddai angen monitro cadarn a chosbau sylweddol i sicrhau bod cynlluniau rheoli gwastraff safle yn cael eu gorfodi'n iawn. Ymatebodd y Gweinidog drwy ddweud nad yw penderfyniadau ar natur y rheoliadau cynllun rheoli gwastraff safle a'r ffioedd cysylltiedig a'r cynllun codi tâl wedi'u gwneud eto.³²⁴

463. O ran pwy fyddai'r awdurdod monitro priodol yng Nghymru, cadarnhaodd y Gweinidog:

“No decision has been taken about who the regulator would be, although two possible options would be local authorities or the Environment Agency.”³²⁵

464. Fodd bynnag, awgrymodd y Gweinidog y byddai'n briodol ystyried Asiantaeth yr Amgylchedd fel rheolydd posibl yng Nghymru gan fod ganddi brofiad sylweddol ym maes rheoleiddio gwastraff.³²⁶

465. Gofynnwyd i'r Gweinidog am y dystiolaeth a dderbyniwyd gennym a oedd yn awgrymu bod plismona'r cynlluniau rheoli gwastraff safle yn Lloegr gan Asiantaeth yr Amgylchedd ac awdurdodau lleol wedi arwain at ddryswch ac wedi tanseilio effeithlonrwydd y cynllun rheoli gwastraff safle. Mewn ymateb i hyn, awgrymodd y Gweinidog bod yr anawsterau a wynebwyd yn Lloegr yn deillio'n rhannol o ddiffyg trefn monitro a gorfodi effeithiol.³²⁷

466. Aeth ymlaen i ddweud:

“The establishment of such a fees and charging regime [in Wales] should help to address the problems encountered in England by ensuring that monitoring and enforcement functions are appropriately funded.”³²⁸

³²⁴ [Llythyr gan y Gweinidog dros yr Amgylchedd, Cynaliadwyedd a Thai - Tystiolaeth Ychwanegol](#), 12 Mai 2010

³²⁵ CyT, para 204, 11 Mawrth 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

³²⁶ [Llythyr gan y Gweinidog dros yr Amgylchedd, Cynaliadwyedd a Thai - Tystiolaeth Ychwanegol](#), 12 Mai 2010

³²⁷ *Ibid.*

³²⁸ *Ibid.*

Ein barn ni

467. Mewn perthynas â chyflwyno cynllun ffioedd a chodi tâl ar gyfer cynlluniau rheoli gwastraff safle, rydym yn nodi'r dystiolaeth gan ymgynghoreion bod rhannu'r cyfrifoldeb am orfodi'r cynllun rheoli gwastraff safle yn Lloegr rhwng Asiantaeth yr Amgylchedd ac awdurdodau lleol wedi arwain at ddryswch am swyddogaethau ac wedi tanseilio llwyddiant y cynllun.

468. Cytunwn ag Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru mai awdurdodau lleol ddylai orfodi cynlluniau rheoli gwastraff safle yng Nghymru, oherwydd eu bod yn ymwneud o ddydd i ddydd â'r sector adeiladu a dymchwel.

Cyflwyno cynllun ffioedd a chodi tâl a chosbau

Cefndir

469. Mae adrannau 12 a 13 y Mesur arfaethedig yn darparu i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau mewn perthynas â chynllun ffioedd a chodi tâl, a chreu troseddau a chosbi am beidio â chydymffurfio â rheoliadau cynlluniau rheoli gwastraff safle.

470. Mae adrannau 12 a 13 yn ailddatgan darpariaethau cyfredol sydd wedi'u cynnwys yn adran 54 Deddf Cymdogaethau Glân a'r Amgylchedd 2005.³²⁹

Tystiolaeth gan ymgynghoreion

471. O ran darpariaethau'r Mesur arfaethedig sy'n darparu ar gyfer cynllun ffioedd a chodi tâl am droseddau mewn perthynas â chynlluniau rheoli gwastraff safle, cynigiodd ymgynghoreion nifer o safbwyntiau gwahanol.

472. Yn eu dystiolaeth, dywedodd Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru ac Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru eu bod yn credu y byddai angen cynllun ffioedd a chodi tâl i sicrhau bod y cynllun yn cael ei weinyddu a'i fonitro'n effeithiol.

473. Dywedodd CLILC:

“If you are to have a mandatory scheme, then someone has to administer it, and its administration costs have to be covered

³²⁹ ME, para 3.53

from somewhere. So, in the same way as you pay your planning and building regulations fees, it would mean a fee for the administration of the site waste management plan, because if you make it mandatory and someone has to enforce it, you will need some income to cover the cost of that.”³³⁰

474. Dywedodd Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru:

“The fees and charges scheme will ensure that a funding stream is in place to help the regulator, whoever that will be, to monitor, inspect and enforce site waste management plans and to check that the requirements of the regulations are being met.”³³¹

475. Yn ei dystiolaeth ysgrifenedig, roedd New Earth Solutions yn awyddus bod y cynllun ffioedd a chodi tâl yn cael ei gymhwyso'n gymesur ac yn derbyn adnoddau priodol gan yr awdurdodau perthnasol.³³²

476. Dywedodd Ffederasiwn y Meistr Adeiladwyr y dylid pennu lefelau ffioedd fel eu bod yn cosbi pobl nad ydynt yn cydymffurfio yn drwm. Eu hawgrym oedd y byddai'r rhai sy'n cydymffurfio yn croesawu ffioedd trwm am beidio â chydymffurfio, gan y byddai ganddo'r potensial i ostwng yr elfen dwyllodrus yn y sector adeiladu a dymchwel.³³³

477. Ar y llaw arall, mynegodd Sgiliau Adeiladu yng Nghymru bryderon gyda'r cynllun cosbi arfaethedig ac awgrymodd y byddai'n amhriodol i'r sector amgylchedd adeiledig wynebu costau rheoleiddio a chosbau a benderfynir gan Lywodraeth Cynulliad Cymru heb ymgynghori â'r sector amgylchedd adeiledig neu gynrychiolwyr y sector.³³⁴ Dywedodd:

“The imposition of fees and charges is of significant concern to ConstructionSkills Wales as the built environment sector in Wales is effectively still in recovery. If the Welsh Assembly Government were to involve an outside agency with no specific knowledge or expertise in the built environment sector in Wales, our organisation would again be concerned that another

³³⁰ CyT, para 186, 21 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

³³¹ CyT, para 199, 28 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

³³² Tystiolaeth ysgrifenedig, WM21

³³³ CyT, para 112, 21 Ebrill 2010, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

³³⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM18

level of organisation bureaucracy could add cost and time to projects being carried out.”³³⁵

Tystiolaeth gan y Gweinidog

478. Mewn perthynas â chyflwyno cynllun ffioedd a chodi tâl, mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi y byddai'r gost gychwynnol o sefydlu cynllun rheoli gwastraff safle yn cael eu cynnwys yn y ffioedd a'r taliadau; mae'r rhagweld y byddai taliadau o'r fath yn gostwng gydag amser.³³⁶

479. Yn ei thystiolaeth, dywedodd y Gweinidog y byddai manylion y cynllun codi tâl yn fater i reoliadau yn y dyfodol ac nad oes penderfyniadau terfynol wedi'u gwneud am natur y rheoliadau Cynllun Rheoli Gwastraff Safle, a fydd yn destun ymgynghori yn ddiweddarach yn 2010, neu unrhyw gynllun ffioedd a chodi tâl cysylltiedig.³³⁷

480. Mewn gohebiaeth³³⁸, gofynnwyd i'r Gweinidog esbonio lefel y gosb y gellid ei rhoi o dan y rheoliadau, ac a oedd y gallu hwn yn cael ei gyfyngu gan ddarpariaethau perthnasol Deddf Llywodraeth Cymru 2006.³³⁹ Mewn ymateb i'r pwynt hwn, dywedodd y Gweinidog na fyddai'r cyfyngiadau cyffredinol yn Neddf 2006 yn gymwys gan fod y darpariaethau yn ailddatgan y gyfraith gyffredol.³⁴⁰

Ein barn ni

481. Mewn perthynas â phennu ffioedd ar gyfer peidio â chydymffurfio â chynlluniau rheoli gwastraff safle, **cytunwn â'r ymgynghoreion hynny a gymeradwyodd yr angen am gynlluniau ffioedd a chodi tâl er mwyn cyllido'r broses o fonitro a gorfodi'r cynlluniau rheoli gwastraff safle yn effeithiol.**

482. Rydym yn argymhell bod y Gweinidog yn ystyried pennu lefelau ffioedd o'r fath er mwyn i'r gosb am beidio â chydymffurfio fod yn llawer uwch na'r gost o gydymffurfio â'r rheoliadau cynlluniau rheoli gwastraff safle.

³³⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, WM18

³³⁶ ME, para 8.4.18

³³⁷ [Llythyr gan y Gweinidog dros yr Amgylchedd, Cynaliadwyedd a Thai - Tystiolaeth Ychwanegol](#), 12 Mai 2010

³³⁸ [Llythyr at y Gweinidog dros yr Amgylchedd, Cynaliadwyedd a Thai](#), 21 Mai 2010

³³⁹ Deddf Llywodraeth Cymru 2006, paragraff 2, Rhan 2, Atodiad 5

³⁴⁰ [Llythyr gan y Gweinidog dros yr Amgylchedd, Cynaliadwyedd a Thai](#), 28 Mai 2010

483. Mewn perthynas â lefel y gosb y gellid ei gosod o dan y rheoliadau, rydym yn cydnabod bod adrannau 12 a 13 y Mesur arfaethedig yn gyfystyr yn ei hanfod ag ailddatgan y gyfraith fel y gwelir hi yn Neddf Cymdogaethau Glân a'r Amgylchedd 2005 a bod y Ddeddf hon yn cyflwyno pŵer i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau sy'n ymwneud â chynlluniau rheoli gwastraff safle. Hefyd, rydym yn nodi nad yw'r pŵer hwn yn cael ei gyfyngu mewn perthynas â chosbau y gellir eu rhoi am dorri'r rheoliadau hyn. Dywedodd y Gweinidog³⁴¹ wrthym na fyddai'r cyfyngiad cyffredinol mewn perthynas â chosbi sydd wedi'i gynnwys yn Neddf Llywodraeth Cymru 2006³⁴² yn gymwys yn achos ailddatgan cyfraith gyfredol heb ei haddasu.

484. Er mwyn sicrhau tryloywder ac er mwyn cynorthwyo'r rhai hynny a fydd yn ddarostyngedig i adrannau 12 a 13 a'r rhai a fydd yn gorfodi'r rheoliadau y gellir eu gwneud o dan yr adrannau hynny, credwn na ddylid cael unrhyw amwysedd o ran lefel y gosb y gellir ei rhoi. Felly, rydym yn argymhell bod y Gweinidog yn cymryd y camau gweithredu angenrheidiol i egluro'r pwynt hwn.

³⁴¹ [Llythyr gan y Gweinidog dros yr Amgylchedd, Cynaliadwyedd a Thai](#), 28 Mai 2010

³⁴² Deddf Llywodraeth Cymru 2006, paragraff 2, Rhan 2, Atodiad 5

Tystion

Rhoddodd y tystion a ganlyn dystiolaeth lafar i'r Pwyllgor ar y dyddiadau a nodir isod. Gellir gweld trawsgrifiadau llawn o'r sesiynau tystiolaeth lafar yn <http://www.cynulliadcymru.org/bus-home/bus-legislation/bus-leg-measures/business-legislation-measures-waste.htm>

11 Mawrth 10

Jane Davidson AC	Y Gweinidog dros yr Amgylchedd, Cynaliadwyedd a Thai, Llywodraeth y Cynulliad
------------------	---

25 Mawrth 10

Marc Donovan	Boots
Simon Morys	Tesco
Bob Gordon	Consortiwm Manwerthu Prydain
David Rosser	CBI Cymru

21 Ebrill 10

Richard Jenkins	Ffederasiwn y Meistr Adeiladwyr
Beth Winkley	Rhaglen Gweithredu'r Cynllun Gwastraff ac Adnoddau (WRAP)
Tim Peppin	Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru

28 Ebrill 10

Jeanie Gray	Cadwch Gymru'n Daclus
Mal Williams	Cylch
Joanne Sherwood	Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru
Nadia De Longhi	Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru
Iain Ferguson	The Co-operative

5 Mai 10

Jane Davidson AC	Y Gweinidog dros yr Amgylchedd,
------------------	---------------------------------

Cynaliadwyedd a Thai, Llywodraeth y
Cynulliad

Rhestr o dystiolaeth ysgrifenedig

Rhoddodd y bobl a'r sefydliadau a ganlyn dystiolaeth ysgrifenedig i'r Pwyllgor. Gellir gweld yr holl dystiolaeth ysgrifenedig yn llawn yn <http://www.cynulliadcymru.org/bus-home/bus-legislation/bus-leg-measures/business-legislation-measures-waste.htm>

<i>Sefydliad</i>	<i>Cyfeirnod</i>
Cerith Rhys Jones, cyn-Hyrwyddwr Newid Hinsawdd Cymru	WM 1
Benita Afan Rees	WM 2
Stephen Millson	WM 3
Jean Anderson	WM 4
Sefydliad Siartredig Iechyd yr Amgylchedd Cymru	WM 5
Consortiwm Manwerthu Prydain	WM 6
Tesco	WM 7
Boots	WM 8
CBI Cymru	WM 9
Jan Tucker	WM 10
Richard Lewis	WM 11
Ffederasiwn y Meistr Adeiladwyr (FMB) Cymru	WM 12
Rhaglen Gweithredu'r Cynllun Gwastraff ac Adnoddau (WRAP)	WM 13
Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru	WM 14
The Co-operative	WM 15
Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru	WM 16
Cadwch Gymru'n Daclus	WM 17

Sgiliau Adeiladu yng Nghymru	WM 18
Cynllun Craff am Wastraff	WM 19
Cylch	WM 20
New Earth Solutions	WM 21
Pwyllgor Cyfraith Cynllunio a'r Amgylchedd, Cymdeithas y Cyfreithwyr	WM 22
Swyddfa Archwilio Cymru	WM 23
Cyfeillion y Ddaear Cymru	WM 24
Coleg Nyrsio Brenhinol Cymru	WM 25
Pwyllgor Cynghori Awdurdodau Lleol ar Ailgylchu	WM 26
RSPB Cymru	WM 27
Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru (CGGC)	WM 28
Cyngor Sir Ddinbych	WM 29
Cyngor Sir Ceredigion	WM 30
Partneriaeth Gwastraff Canolbarth Cymru	WM 31
Cyngor Sir Caerfyrddin	WM 32
Margaret Jones, Aelod Gweithredol yr Amgylchedd, Cyngor Caerdydd	WM 33

Derbyniwyd tystiolaeth ysgrifenedig gan yr Aelod Cyfrifol, Jane Davidson AC, y Gweinidog dros yr Amgylchedd, Cynaliadwyedd a Thai.

[Llythyr gan y Gweinidog dros yr Amgylchedd, Cynaliadwyedd a Thai – Tystiolaeth Ychwanegol](#), 27 Mawrth 2010

[Llythyr gan y Gweinidog dros yr Amgylchedd, Cynaliadwyedd a Thai – Tystiolaeth Ychwanegol](#), [Atodiad A](#), [Atodiad B](#), 27 Ebrill 2010

[Llythyr gan y Gweinidog dros yr Amgylchedd, Cynaliadwyedd a Thai – Tystiolaeth Ychwanegol](#), 12 Mai 2010

[Llythyr gan y Gweinidog dros yr Amgylchedd, Cynaliadwyedd a Thai](#),
28 Mai 2010