

Memorandwm Esboniadol ar gyfer Rheoliadau'r Pŵer Cymhwysedd Cyffredinol (Diben Masnachol) (Amodau) (Cymru) 2021

Lluniwyd y Memorandwm Esboniadol hwn gan Adran Llywodraeth Leol Llywodraeth Cymru ac fe'i gosodir gerbron Senedd Cymru ar y cyd â'r is-ddeddfwriaeth uchod ac yn unol â Rheol Sefydlog 27.1.

Datganiad y Gweinidog

Yn fy marn i, mae'r Memorandwm Esboniadol hwn yn rhoi darlun teg a rhesymol o effaith ddisgwyliedig Rheoliadau'r Pŵer Cymhwysedd Cyffredinol (Diben Masnachol) (Amodau) (Cymru) 2021. Rwyf wedi fy modloni bod y manteision yn cyfiawnhau'r costau tebygol.

Rebecca Evans AS

Y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol

28 Medi 2021

RHAN 1

1. Disgrifiad

Mae'r rheoliadau hyn yn rhagnodi amodau ychwanegol y mae rhaid i brif gyngor eu bodloni cyn arfer y pŵer cymhwysedd cyffredinol i wneud pethau at ddiben masnachol.

2. Materion o ddiddordeb arbennig i'r Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad

Dim.

3. Y cefndir deddfwriaethol

Mae adran 24 o Ddeddf Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru) 2021 ("Deddf 2021") yn rhoi pŵer cymhwysedd cyffredinol i awdurdodau lleol cymhwysol yng Nghymru. Mae prif gyngor neu gyngor cymuned cymwys yn awdurdod lleol cymhwysol. Mae'r pŵer cymhwysedd cyffredinol a roddir i'r awdurdodau hynny yn cynnwys pŵer i wneud pethau penodol at ddiben masnachol.

Mae Gorchymyn Deddf Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru) 2021 (Cychwyn Rhif 1 a Darpariaeth Arbed) 2021, a wnaed ar 3 Mawrth, yn dod â'r pŵer cyffredinol i rym ar gyfer prif gynghorau ar 1 Tachwedd 2021 a chynghorau cymuned cymwys ar 5 Mai 2022.

Mae'r pwerau sy'n galluogi i'r Rheoliadau hyn gael eu gwneud wedi'u cynnwys yn adrannau 28(4), 28(5)(b) a 28(6)(c) o Ddeddf 2021.

Mae adran 27 o Ddeddf 2021 yn rhagnodi cyfyngiadau ar wneud pethau at ddiben masnachol wrth arfer y pŵer cyffredinol. Mae adran 27(b) o Ddeddf 2021 yn darparu bod rhaid arfer y pŵer cyffredinol at ddiben masnachol drwy gyfrwng cwmni (yn unol â'r diffiniad yn adran 27(4)). O dan adran 28(4), caiff Gweinidogion Cymru ddarparu, drwy reoliadau, y bydd arfer y pŵer cyffredinol yn ddarostyngedig i amodau. Mae adran 28(5)(b) yn darparu y caiff y pŵer i wneud rheoliadau o dan adran 28(4) ddarparu bod arfer y pŵer cyffredinol at ddiben masnachol yn ddarostyngedig i amodau yn ychwanegol i'r amodau hynny a ragnodir yn adran 27. Mae adran 28(6)(c) yn darparu y caniateir arfer y pŵer o dan is-adran 28(4) mewn perthynas ag awdurdod lleol o ddisgrifiad penodol sy'n awdurdod lleol cymhwysol. Dim ond i brif gynghorau (yn unol â'r ystyr a roddir iddynt yn adran 171(1) o Ddeddf 2021) y mae'r Rheoliadau hyn yn gymwys. Bwriad Llywodraeth Cymru yw diwygio'r Rheoliadau hyn cyn 5 Mai 2022 i'w hestyn i gynghorau cymuned cymwys.

Yn unol ag adran 28(7) o Ddeddf 2021, mae Gweinidogion Cymru wedi ymgynghori â'r sefydliadau a'r personau hynny y mae'n debygol y bydd y Rheoliadau hyn yn effeithio arnynt.

Mae'r Rheoliadau hyn yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol drwy benderfyniad gan Senedd Cymru yn unol ag adran 174(5)(b) o Ddeddf 2021, ac yn dod i rym ar 1 Tachwedd 2021.

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

Drwy ei gwneud yn ofynnol i fodloni amodau ychwanegol cyn i awdurdodau cymhwysol arfer y pŵer cyffredinol at ddiben masnachol, y nod yw sicrhau eu bod yn cymryd camau priodol i ystyried goblygiadau a risgiau eu bwriad i arfer y pŵer cyffredinol.

Cyn arfer y pŵer cyffredinol at ddiben masnachol, rhaid i awdurdod cymhwysol:

- Lunio a chymeradwyo achos busnes i gefnogi'r bwriad i arfer y pŵer. Mae'r Rheoliadau'n nodi'r gofynion ar gyfer yr achos busnes.
- Cyhoeddi'r achos busnes cyn gynted ag y bo'n rhesymol ymarferol ar ôl iddo gael ei gymeradwyo.
- Pan fo awdurdod wedi cyflenwi unrhyw beth i'r cwmni y mae'r pŵer cyffredinol yn cael ei arfer drwyddo, rhaid i'r awdurdod adennill ei gostau oddi wrth y cwmni hwnnw.

Y bwriad yw i'r Rheoliadau ddarparu lefel briodol o ddiffiniad ac, ar yr un pryd, gynnal hyblygrwydd er mwyn i achosion busnes fod yn gymesur mewn perthynas â chymhlethdod pob achos.

5. Ymgynghori

Cynhaliwyd ymgynghoriad 12 wythnos rhwng 22 Mawrth ac 11 Mehefin 2021 ar y Rheoliadau drafft. Tynnwyd sylw cynulleidfya eang o randdeiliaid allweddol at yr ymgynghoriad gan gynnwys prif gynghorau; cynghorau cymuned a thref; cyrff cynrychiadol; cyrff archwilio, arolygu a rheoleiddio; ac Undebau Llafur. Ar y cyfan, cefnogir y rheoliadau fel y'u drafftiwyd, gyda sylwadau'n cytuno bod y rheoliadau drafft yn ymdrin â'r pethau cywir yn gyffredinol, ond roedd peth pryder nad oedd rheoliad 2.2 yn ddigon penodol.

Mae dau ddiwygiad i'r Rheoliadau wedi'u drafftio ar ôl dadansoddi'r ymatebion, sef:

- Cyhoeddi unrhyw achos busnes a gymeradwyir yn unol â rheoliad 2(1)(b) cyn gynted ag y bo'n rhesymol ymarferol.
- Dylai'r achos busnes hefyd gynnwys:
 - yr effaith (gan gynnwys yr effaith ar delerau ac amodau cyflogaeth) ar unrhyw staff y mae'n bwriadu eu cyflenwi i gwmni y mae'n arfer y pŵer cyffredinol i wneud pethau at ddiben masnachol drwyddo; ac
 - y trefniadau bwriadedig ar gyfer staffio'r cwmni y mae'n arfer y pŵer cyffredinol i wneud pethau at ddiben masnachol drwyddo, gan gynnwys telerau ac amodau cyflogaeth arfaethedig unrhyw staff sydd i'w cyflogi.

Mae'r dogfennau ymgynghori a chrynodeb o'r ymatebion ar gael yn: <https://llyw.cymru/pwerau-awdurdodau-lleol-i-fasnachu>

RHAN 2 – ASESIAID EFFAITH RHEOLEIDDIOL

6. Opsiynau, costau a manteision

Mae'r asesiad effaith rheoleiddiol hwn yn ystyried dau opsiwn:

- Opsiwn 1: Cadw'r *status quo*
- Opsiwn 2: Gwneud Rheoliadau'r Pŵer Cymhwysedd Cyffredinol (Diben Masnachol) (Amodau) (Cymru) 2021 fel y'u cyflwynir yn y Rheoliadau drafft

Opsiwn 1: Cadw'r *status quo*

O dan yr opsiwn hwn, ni fyddai'r awdurdodau yn ddarostyngedig i unrhyw amodau ychwanegol pan fyddant yn gwneud pethau at ddiben masnachol wrth arfer y pŵer cymhwysedd cyffredinol.

Byddai'n ofynnol i awdurdodau gydymffurfio â'r cyfyngiadau, y terfynau a'r amodau a ragnodir ar wyneb Deddf 2021 (neu mewn unrhyw reoliadau eraill a wneir gan Weinidogion Cymru o dan eu pwerau yn Neddf 2021) pan fyddant yn defnyddio'r pŵer cyffredinol i wneud rhywbeth at ddiben masnachol.

Costau

Nid oes unrhyw gostau ychwanegol ynghlwm wrth yr opsiwn hwn.

Manteision

Ni fyddai'r opsiwn hwn yn darparu unrhyw fanteision ychwanegol.

Opsiwn 2: Gwneud Rheoliadau'r Pŵer Cymhwysedd Cyffredinol (Diben Masnachol) (Amodau) (Cymru) 2021 fel y'u cyflwynir yn y Rheoliadau drafft

O dan opsiwn 2, byddai Rheoliadau'n cael eu gwneud i ddarparu'r canlynol:

- bod rhaid i awdurdod, sef prif gyngor, cyn iddo arfer y pŵer cyffredinol, lunio a chymeradwyo achos busnes i gefnogi'r bwriad i arfer y pŵer;
- bod rhaid cyhoeddi'r achos busnes a gymeradwywyd cyn gynted ag y bo'n rhesymol ymarferol; a
- bod rhaid i awdurdod, pan fo wedi cyflenwi unrhyw beth i'r cwmni y mae'r pŵer cyffredinol yn cael ei arfer drwyddo, adennill ei gostau oddi wrth y cwmni hwnnw.

Byddai'n ofynnol i'r achos busnes, drwy gyfrwng datganiad cynhwysfawr, gynnwys:

- (a) nodau ac amcanion y bwriad i arfer y pŵer cyffredinol;
- (b) y costau, y buddsoddiadau a'r adnoddau eraill y mae eu hangen er mwyn cyflawni'r nodau a'r amcanion hynny;
- (c) y canlyniadau ariannol y disgwylir y bydd y bwriad i arfer y pŵer cyffredinol yn eu cyflawni;
- (d) unrhyw ganlyniadau perthnasol eraill y disgwylir y bydd y bwriad i arfer y pŵer cyffredinol yn eu cyflawni;
- (e) unrhyw risgiau sy'n gysylltiedig â'r bwriad i arfer y pŵer cyffredinol gan gynnwys asesiad o ddifrifoldeb y risgiau hynny, ac unrhyw gamau y mae'r awdurdod yn bwriadu eu cymryd i liniaru'r risgiau hynny;
- (f) yr effaith (gan gynnwys yr effaith ar delerau ac amodau cyflogaeth) ar unrhyw staff y mae'n bwriadu eu cyflenwi i gwmni y mae'n arfer y pŵer cyffredinol i wneud pethau at ddiben masnachol drwyddo; ac
- (g) y trefniadau bwriadedig ar gyfer staffio'r cwmni y mae'n arfer y pŵer cyffredinol i wneud pethau at ddiben masnachol drwyddo, gan gynnwys telerau ac amodau cyflogaeth arfaethedig unrhyw staff sydd i'w cyflogi.

Costau

Rhagwelir y gallai gofynion y Rheoliadau arwain at rai costau cyfle a chostau gweinyddol ychwanegol i awdurdodau lleol.

Rhagwelir y byddai'r mwyafrif o achosion busnes yn cael eu llunio'n fewnol gan awdurdodau ac, felly, y byddai'r costau yn ymwneud ag amser staff i gwblhau'r gwaith hwn. Pe bai awdurdod yn ystyried gwneud rhywbeth arbennig o fawr neu gymhleth at ddiben masnachol, gallai ystyried cyflogi contractwyr allanol a fyddai'n golygu costau ychwanegol.

Ffactor allweddol wrth gyfrifo'r costau i awdurdodau sy'n gysylltiedig â chydymffurfio â'r gofynion hyn fydd pa mor aml y byddant yn ceisio arfer y pŵer cyffredinol i wneud rhywbeth at ddiben masnachol a chymhlethdod yr hyn y byddant yn ceisio ei wneud.

Mae'r pŵer cyffredinol yn bŵer galluogi, sy'n golygu y gall awdurdodau ddewis defnyddio'r pŵer os byddant yn dymuno gwneud hynny. Felly, ni wyddom i sicrwydd pa mor aml y byddai'r pŵer yn cael ei arfer fel hyn.

Ar hyn o bryd, o dan Orchymyn Llywodraeth Leol (Awdurdodau Gwerth Gorau) (Pŵer i Fasnachu) (Cymru) 2006 ("y gorchymyn masnachu"), mae'n ofynnol i brif gynghorau lunio a chymeradwyo achos busnes cyn arfer y pŵer i fasnachu a roddir iddynt yn y gorchymyn hwnnw.

Mae prif gynghorau wedi bod â'r gallu i fasnachu o dan y gorchymyn masnachu ers 2006 a bydd ganddynt y systemau ar waith i ddarparu ar gyfer llunio achos busnes os byddant yn awyddus i arfer y pŵer hwnnw. Felly, ni ragwelir y byddai'r Rheoliadau hyn yn arwain at unrhyw gostau pontio (megis costau ymgylfarwyddo neu hyfforddiant) i awdurdodau.

Bydd y Rheoliadau hyn yn ei gwneud yn ofynnol i brif gynghorau gydymffurfio â'r un gofynion p'un a ydynt yn cynnal gweithrediad masnachu o dan y pŵer i fasnachu a ddarperir yn y gorchymyn masnachu neu wrth arfer y pŵer cymhwysedd cyffredinol. Os bydd awdurdod yn dymuno masnachu mewn perthynas ag unrhyw rai o'i swyddogaethau arferol, bydd yn ddarostyngedig i ofynion y gorchymyn masnachu.

Gallai'r gofyniad i adennill costau oddi wrth y cwmni y mae'r awdurdod yn gwneud rhywbeth at ddiben masnachol drwyddo, arwain at rai costau gweinyddol i'r awdurdod. Rhagwelir y byddai'r costau hyn yn fach iawn gan y disgwylir y byddai awdurdodau eisoes wedi rhoi'r systemau perthnasol ar waith i gwblhau'r dasg hon. Bydd y gofyniad hwn hefyd yn arwain at drosglwyddiad o'r cwmni i'r awdurdod lleol, gyda'r gwerth yn adlewyrchu'r costau yr aed iddynt gan yr awdurdod i gynnal y gweithgaredd masnachol.

Cynhaliodd Llywodraeth Cymru ymgynghoriad ar yr asesiad effaith rheoleiddiol drafft ac ni ddarparwyd unrhyw dystiolaeth i awgrymu sut y gellid mireinio'r asesiad effaith rheoleiddiol ymhellach o ran yr amcangyfrifon o gostau llunio achos busnes. Byddai costau o'r fath yn dibynnu ar gymhlethdod yr achos busnes o dan sylw.

Manteision

Byddai llunio a chymeradwyo achos busnes cyn i awdurdodau arfer y pŵer cymhwysedd cyffredinol at ddiben masnachol yn helpu i sicrhau bod awdurdodau yn ystyried yn llawn yr hyn y maent yn ceisio ei gyflawni, pam a sut y byddant yn ei gyflawni a'r goblygiadau ariannol tebygol a'r manteision i'w cymunedau. Bydd hyn yn helpu i sicrhau prosesau gwneud penderfyniadau tryloyw a chadarn, gan alluogi awdurdodau i wneud penderfyniadau gan gydnabod y canlyniadau a'r risgiau posibl ac ar ôl eu hystyried yn ofalus.

Er y gallai awdurdod yn rhesymol helpu cwmni o'r fath i ymsefydlu, gallai cymhorthdal neu gyllid parhaus ystumio'r farchnad yn annheg er anfantais i unrhyw fusnesau sy'n bodoli eisoes neu fusnesau a allai ymuno â'r farchnad. Bydd y gofyniad i awdurdod adennill costau llawn unrhyw gymorth neu wasanaethau a ddarperir ganddo i'r cwmni y mae'r pŵer cyffredinol yn cael ei arfer drwyddo at ddiben masnachol yn helpu i sicrhau na fydd hyn yn digwydd.