

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a
Llywodraeth Leol

**Bil Llywodraeth Leol (Cymru):
Adroddiad Pwyllgor Cyfnod 1**

Mai 2015

Cynulliad
Cenedlaethol
Cymru

National
Assembly for
Wales



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

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

Gellir cael rhagor o gopïau o'r ddogfen hon mewn ffurfiau hygyrch, yn cynnwys Braille, print bras, fersiwn sain a chopïau caled gan:

Y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1NA

Ffôn: 0300 200 6565

E-bost: SeneddCCLIL@Cynulliad.Cymru

Twitter: [@SeneddCCLIL](https://twitter.com/SeneddCCLIL)

© Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2015

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

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a
Llywodraeth Leol

Bil Llywodraeth Leol (Cymru)
Adroddiad Pwyllgor Cyfnod 1

Mai 2015

Cynulliad
Cenedlaethol
Cymru

National
Assembly for
Wales



Y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol

Sefydlwyd y Pwyllgor ar 22 Mehefin 2011. Ei gyloch gwaith yw archwilio deddfwriaeth a dwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif drwy graffu ar faterion yn ymwneud â gwariant, gweinyddiaeth a pholisi sy'n cynnwys: diwylliant, ieithoedd, cymunedau a threftadaeth Cymru, gan gynnwys chwaraeon a'r celfyddydau; llywodraeth leol yng Nghymru, gan gynnwys materion tai; a chyfleoedd cyfartal i bawb.

Aelodau cyfredol y Pwyllgor



Christine Chapman
(Cadeirydd)
Llafur Cymru
Cwm Cynon



Peter Black
Democratiaid Rhyddfrydol Cymru
Gorllewin De Cymru



Alun Davies
Llafur Cymru
Blaenau Gwent



Jocelyn Davies
Plaid Cymru
Dwyrain De Cymru



Janet Finch-Saunders
Ceidwadwyr Cymreig
Aberconwy



Mike Hedges
Llafur Cymru
Dwyrain Abertawe



Mark Isherwood
Ceidwadwyr Cymreig
Gogledd Cymru



Gwyn Price
Llafur Cymru
Islwyn



Gwenda Thomas
Llafur Cymru
Castell-nedd



Rhodri Glyn Thomas
Plaid Cymru
Dwyrain Caerfyrddin a Dinefwr

Roedd yr Aelod canlynol hefyd yn aelod o'r Pwyllgor yn ystod yr ymchwiliad hwn



John Griffiths
Llafur Cymru
Dwyrain Casnewydd

Cynnwys

Argymhellion y Pwyllgor	7
1. Cyflwyniad	10
Telerau craffu	10
Dull gweithredu'r Pwyllgor	11
2. Egwyddorion cyffredinol y Bil a'r angen am ddeddfwriaeth.....	12
Tystiolaeth gan yr ymatebwyr	12
Yr angen am ddiwygio a'r dull uno	12
Amseriad a chynnydd y rhaglen ddiwygio.....	15
Tystiolaeth gan y Gweinidog	16
Ein barn ni.....	18
3. Awdurdodau lleol sy'n uno'n wirfoddol	21
Cefndir.....	21
Tystiolaeth gan yr ymatebwyr	22
Cynigion i uno	22
Tystiolaeth gan y Gweinidog	23
Ein barn ni.....	24
Ymgynghori cyn gwneud ceisiadau i uno	25
Tystiolaeth gan yr ymatebwyr	25
Ein barn ni.....	26
Awdurdodau cysgodol	26
Tystiolaeth gan yr ymatebwyr	26
Tystiolaeth gan y Gweinidog	27
Ein barn ni.....	27
Comisiwn Staff	28
Cefndir.....	28
Tystiolaeth gan yr ymatebwyr	28
Tystiolaeth gan y Gweinidog	29
Ein barn ni.....	29

4. Pwyllgorau pontio.....	31
Cefndir.....	31
Tystiolaeth gan yr ymatebwyr	31
Tystiolaeth gan y Gweinidog.....	32
Ein barn ni.....	32
5. Trefniadau etholiadol.....	33
Cefndir.....	33
Cyfarwyddiadau i gynnal adolygiad cychwynol.....	33
Tystiolaeth gan yr ymatebwyr	33
Tystiolaeth gan y Gweinidog.....	35
Ein barn ni.....	36
Ymgynghori ac ymchwilio	37
Tystiolaeth gan yr ymatebwyr	37
Tystiolaeth gan y Gweinidog.....	38
Ein barn ni.....	38
Nifer yr aelodau mewn cynghorau newydd	38
Tystiolaeth gan yr ymatebwyr	38
Tystiolaeth gan y Gweinidog.....	39
Ein barn ni.....	39
Anghysondeb rhwng nifer yr etholwyr ar y gofrestr etholiadol a phleidleiswyr cymwys	40
Tystiolaeth gan yr ymatebwyr	40
Tystiolaeth gan y Gweinidog.....	40
Ein barn ni.....	41
Trefniadau etholiadol os na wneir argymhellion	41
Tystiolaeth gan yr ymatebwyr	41
Tystiolaeth gan y Gweinidog.....	42
Ein barn ni.....	42
6. Trefniadau cydnabyddiaeth ariannol etc. ar gyfer prif awdurdodau lleol newydd.....	44
Cefndir.....	44

Cydnabyddiaeth ariannol aelodau prif awdurdodau lleol newydd ac awdurdodau cysgodol.....	44
Tystiolaeth gan yr ymatebwyr	44
Tystiolaeth gan y Gweinidog.....	45
Ein barn ni.....	45
Datganiadau polisi tâl	46
Tystiolaeth gan yr ymatebwyr	46
Tystiolaeth gan y Gweinidog.....	47
Ein barn ni.....	47
7. Cyfyngiadau ar drafodion gan awdurdodau sy'n uno.....	49
Cefndir.....	49
Tystiolaeth gan randdeiliaid.....	49
Tystiolaeth gan y Gweinidog.....	50
Ein barn ni.....	51
8. Ymestyn dros dro swyddogaethau'r Panel sy'n ymwneud â phenaethiaid gwasanaethau i gynnwys prif swyddogion	53
Cefndir.....	53
Priodoldeb ymestyn swyddogaethau	53
Tystiolaeth gan yr ymatebwyr	53
Tystiolaeth gan y Gweinidog.....	55
Ein barn ni.....	55
Diffinio "prif swyddog".....	56
Tystiolaeth gan yr ymatebwyr	56
Tystiolaeth gan y Gweinidog.....	57
Ein barn ni.....	58
9. Costau a manteision uno.....	59
Cefndir.....	59
Tystiolaeth gan yr ymatebwyr	59
Tystiolaeth gan y Gweinidog.....	60
Ein barn ni.....	62

10. Materion eraill	65
Y goblygiadau posibl i'r Gymraeg yn sgil unrhyw drefniadau uno gwirfoddol.....	65
Cefndir.....	65
Tystiolaeth gan yr ymatebwyr	65
Tystiolaeth gan y Gweinidog.....	66
Ein barn ni.....	66
Effaith bosibl ar Awdurdodau Tân ac Achub: cynllunio gwasanaethau a hepgor y gofyniad i gynnal ymchwiliad lleol	66
Cefndir.....	66
Tystiolaeth gan yr ymatebwyr	67
Tystiolaeth gan y Gweinidog.....	67
Ein barn ni.....	68
Yr angen i'r Mesur wneud darpariaeth mewn perthynas â'r dreth gyngor	68
Tystiolaeth gan yr ymatebwyr	68
Tystiolaeth gan y Gweinidog.....	69
Ein barn ni.....	69
Arolwg o gynghorwyr ac ymgeiswyr aflwyddiannus mewn etholiad	70
Cefndir.....	70
Tystiolaeth gan yr ymatebwyr	70
Ein barn ni.....	70
Cynigion a gyflwynwyd cyn cychwyn Rhan 3 o Ddeddf Llywodraeth Leol (Democratiaeth) (Cymru) 2013.....	70
Cefndir.....	70
Ein barn ni.....	70
Atodiad 1 - Tystiolaeth ysgrifenedig.....	71
Atodiad 2 - Tystiolaeth lafar	72

Argymhellion y Pwyllgor

Mae argymhellion y Pwyllgor i'r Aelod sy'n gyfrifol i'w gweld isod, yn y drefn y maent yn ymddangos yn yr adroddiad hwn. Ewch i'r tudalennau perthnasol yn yr adroddiad i weld y dystiolaeth ategol a'r casgliadau:

Argymhelliad 1. Rydym yn argymell bod y Cynulliad yn cytuno ar egwyddorion cyffredinol Bil Llywodraeth Leol (Cymru). (Tudalen 19)

Argymhelliad 2. Rydym yn argymell bod y Gweinidog yn egluro a fydd y canllawiau presennol ar uno gwirfoddol ("y Prosbectws") yn parhau'n berthnasol, ac, yn benodol, a fydd y meini prawf a nodir yn y canllawiau hyn yn cael eu defnyddio at ddibenion asesu unrhyw ddatganiadau eraill o ddiddordeb mewn trefniadau uno gwirfoddol neu geisiadau i uno'n wirfoddol. (Tudalen 25)

Argymhelliad 3. Rydym yn argymell bod y Gweinidog yn diwygio adran 4(1)(g) er mwyn sicrhau nad yw'r gofyniad ar brif awdurdodau lleol i ymgynghori â sefydliadau sy'n cynrychioli staff a gyflogir gan yr awdurdodau hynny cyn gwneud cais i uno'n wirfoddol yn amodol ar y ffaith bod y sefydliadau hynny wedi gofyn i'r awdurdod ymgynghori â nhw. (Tudalen 26)

Argymhelliad 4. Rydym yn argymell bod y Gweinidog yn cyflwyno gorchymyn i ddiwygio Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2004 i ychwanegu awdurdodau cysgodol at y rhestr o gyrff llywodraeth leol y mae eu cyfrifon yn destun archwiliad gan Archwilydd Cyffredinol Cymru. (Tudalen 28)

Argymhelliad 5. Rydym yn argymell bod y Gweinidog yn sicrhau bod digon o amser ar gael i baratoi, cyhoeddi a chau cyfrifon unrhyw awdurdodau sy'n uno. (Tudalen 28)

Argymhelliad 6. Rydym yn argymell bod y Gweinidog yn rhoi digon o adnoddau i Gomisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru i'w alluogi i gwblhau ei raglen adolygu etholiadol ar gyfer y prif ardaloedd newydd arfaethedig. Dylai'r adnoddau a ddarperir ystyried unrhyw ddiwygiadau i'r rhaglen adolygu y gall fod angen eu gwneud wrth i'r rhaglen uno fynd yn ei blaen. (Tudalen 37)

Argymhelliad 7. Rydym yn argymell y dylai'r Gweinidog ystyried cynnwys darpariaeth yn y Bil i'w gwneud yn ofynnol i lywodraeth leol ddilyn y Cod Ymarfer ar Faterion y Gweithlu. (Tudalen 48)

Argymhelliad 8. Rydym yn argymell bod y Gweinidog yn cynnwys diffiniad o "prif swyddog" yn y Bil at ddiben darpariaethau mewn perthynas â datganiadau polisi tâl. (Tudalen 48)

Argymhelliad 9. Rydym yn argymell bod y Gweinidog yn diwygio adran 31 i gynyddu'r trothwyon sy'n ymwneud â chyfyngiadau ar drafodion o £150,000 i £250,000. (Tudalen 51)

Argymhelliad 10. Rydym yn argymell bod y Gweinidog yn ystyried cynnwys darpariaeth yn y Bil i alluogi pwyllgorau pontio i gyfeirio trafodion arfaethedig awdurdodau uno sy'n ymwneud â gwariant cyfalaf at Weinidogion Cymru i benderfynu arnynt, lle mae'r pwyllgorau hynny yn credu bod rheswm da dros wneud hynny. Cyn ystyried cynnwys darpariaeth o'r fath yn y Bil, rydym yn disgwyl i'r Gweinidog asesu goblygiadau ymarferol ac ariannol y cynnig hwn i Lywodraeth Cymru ac awdurdodau lleol. (Tudalen 52)

Argymhelliad 11. Rydym yn argymell bod y Gweinidog yn egluro ystyr "prif swyddog" sydd yn adran 35(2). Os bwriedir i'r diffiniad o "prif swyddog" fod yn berthnasol i swyddi llywodraeth leol gyda chyflog o fwy na £60,000, rydym yn argymell bod y Gweinidog yn cynnwys yn y Bil ddiffiniad addas o "prif swyddog" sy'n adlewyrchu'r bwriad hwnnw.

(Tudalen 58)

Argymhelliad 12. Rydym yn argymell bod y Bil yn cynnwys diffiniad hunangynhwysol o "prif swyddog" at ddibenion adran 35(2). Cyfeiriwn y Gweinidog at argymhelliad 7 ym Mhennod 6 ynglŷn â diffinio "prif swyddog". (Tudalen 58)

Argymhelliad 13. Os nad yw'r Gweinidog yn bwriadu darparu cymorth ariannol i awdurdodau sy'n uno, rydym yn argymell ei fod yn darparu rhagor o fanylion am sut y mae'n rhagweld y bydd awdurdodau uno yn talu am y trefniant uno. Rydym yn disgwyl i'r wybodaeth hon gael ei darparu fan hwyraf erbyn i'r Bil gwblhau ei daith. (Tudalen 63)

Argymhelliad 14. Er ein bod yn cydnabod y bydd angen i'r prif awdurdodau newydd gydymffurfio â safonau'n ymwneud â'r Gymraeg, rydym yn argymell bod y Gweinidog yn edrych ar yr holl opsiynau i

gryfhau'r ffordd y mae prif awdurdodau lleol newydd yn defnyddio'r Gymraeg, yn enwedig o fewn eu gweinyddiaeth fewnol. Dylai hyn gynnwys ceisio rhannu arferion gorau a hefyd gyhoeddi canllawiau a chyfarwyddiadau gan y Gweinidog o dan y Bil. Rydym yn disgwyl i'r gwaith hwn gael ei wneud yn ystod y cam cynharaf posibl yn y broses.

(Tudalen 66)

Argymhelliad 15. Rydym yn argymell ei fod yn ymgysylltu â'r sector llywodraeth leol yn gynnar i egluro sut y byddai'r pŵer hwn yn cael ei arfer a beth fyddai goblygiadau hyn i awdurdodau lleol. Yn ogystal â hyn, rydym yn argymell, wrth i'r trefniadau uno fynd rhagddynt, y dylai'r Gweinidog ddarparu canllawiau clir i awdurdodau sy'n uno ynglŷn â chysoni'r dreth gyngor. (Tudalen 66)

1. Cyflwyniad

1. Ar 26 Ionawr 2015, cyflwynodd Leighton Andrews AC, y Gweinidog Gwasanaethau Cyhoeddus ("y Gweinidog") Fil Llywodraeth Leol Cymru¹ ("y Bil") a'r Memorandwm Esboniadol sy'n cyd-fynd ag ef.² Gwnaeth y Gweinidog ddatganiad ar y Bil yn y Cyfarfod Llawn ar 28 Ionawr 2015.

2. Yn ei gyfarfod ar 9 Rhagfyr 2014, cytunodd Pwyllgor Busnes y Cynulliad Cenedlaethol i gyfeirio'r Bil at y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol, ('y Pwyllgor') er mwyn iddo ystyried yr egwyddorion cyffredinol (Cyfnod 1), yn unol â Rheol Sefydlog 26.9. Cytunodd y Pwyllgor Busnes y dylai'r Pwyllgor adrodd i'r Cynulliad erbyn 8 Mai 2015.

Telerau craffu

3. Cytunodd y Pwyllgor ar y fframwaith canlynol ar gyfer craffu ar egwyddorion cyffredinol y Bil:

Ystyried-

(i) egwyddorion cyffredinol Bil Llywodraeth Leol (Cymru) a'r angen am ddeddfwriaeth er mwyn:

- galluogi i baratoadau gael eu gwneud ar gyfer rhaglen o drefniadau uno a diwygio llywodraeth leol;
- caniatáu i Brif Awdurdodau Lleol uno'n wirfoddol erbyn mis Ebrill 2018;
- diwygio'r ddarpariaeth ym Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2011 sy'n ymwneud â Phanel Annibynnol Cymru ar Gydnabyddiaeth Ariannol a'r arolwg o gynghorwyr ac ymgeiswyr aflwyddiannus i'w hethol yn gynghorwyr;
- diwygio darpariaeth yn Neddf Llywodraeth Leol (Democratiaeth) (Cymru) 2013 yn ymwneud ac adolygiadau etholiadol.

(ii) unrhyw rwystrau posibl rhag gweithredu darpariaethau'r Bil ac a yw'r Bil yn ystyried y rhwystrau hynny;

(iii) a oes unrhyw ganlyniadau anfwriadol yn deillio o'r Bil;

¹ Bil Llywodraeth Leol (Cymru), ar gael yn:

<http://senedd.cynulliad.cymru/mglssueHistoryHome.aspx?lId=11809>

² Bil Llywodraeth Leol (Cymru), Memorandwm Esboniadol, ar gael yn:

<http://senedd.cynulliad.cymru/mglssueHistoryHome.aspx?lId=11809>

- (iv) goblygiadau ariannol y Bil (fel yr amlinellir yn Rhan 2 o'r Memorandwm Esboniadol); a
- (v) priodoldeb y pwerau yn y Bil i Weinidogion Cymru wneud is-ddeddfwriaeth (fel y nodir ym Mhennod 5 Rhan 1 o'r Memorandwm Esboniadol).

Dull gweithredu'r Pwyllgor

4. Cyhoeddodd y Pwyllgor ymgynghoriad a gwahoddodd randdeiliaid allweddol i gyflwyno tystiolaeth ysgrifenedig yn sail i'w waith. Atodir rhestr o'r ymatebion i'r ymgynghoriad yn Atodiad 1.
5. Cymerodd y Pwyllgor dystiolaeth lafar gan nifer o dystion. Atodir y rhestr o sesiynau tystiolaeth lafar yn Atodiad 2.
6. Mae'r adroddiad canlynol yn cynrychioli canlyniadau ac argymhellion y Pwyllgor yn seiliedig ar y dystiolaeth a gafwyd yn ystod ei waith.
7. Hoffai'r Pwyllgor ddiolch i bawb sydd wedi cyfrannu at ei waith.

2. Egwyddorion cyffredinol y Bil a'r angen am ddeddfwriaeth

Tystiolaeth gan yr ymatebwyr

8. Roedd cytundeb cyffredinol ymysg yr ymatebwyr bod angen y Bil er mwyn cyflawni nodau Llywodraeth Cymru o alluogi paratodau ar gyfer rhaglen uno a diwygio llywodraeth leol ac i ganiatáu i brif awdurdodau lleol uno'n wirfoddol erbyn mis Ebrill 2018.

9. Yn ôl Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru (CLILC) a SOLACE, mae'r Bil yn rhoi trefniadau priodol ac annadleuol ar waith ac yn cynnwys yr un dulliau a threfniadau llywodraethu a ddefnyddiwyd mewn deddfwriaeth flaenorol a arweiniodd at ddiwygio strwythurau prif awdurdodau.³ Yn yr un modd, roedd UNSAIN yn cydnabod bod y Bil yn rhoi proses ar waith ar gyfer diwygio strwythurol, a bod ei angen dim ond er mwyn ymdrin â'r broses.⁴ Dywedodd Archwilydd Cyffredinol Cymru mai dim ond dull o gyrraedd y nod oedd y cynigion uno sydd yn y Bil.⁵

10. Er gwaetha'r uchod, dywedodd yr ymatebwyr eu bod yn poeni am ddarpariaethau penodol neu gofynnwyd am eglurhad ar rai materion. Dyma'r prif faterion a godwyd gan lawer o'r ymatebwyr:

- diffyg map y cytunwyd arno ar gyfer y brif raglen uno ("y map uno");
- ansicrwydd ynghylch a yw trefniadau uno gwirfoddol yn parhau i fod yn ddilys;
- pryderon am yr amserlen ar gyfer diwygio.

11. Ystyrir y rhain yn fanylach yn ddiweddarach yn yr adroddiad hwn.

Yr angen am ddiwygio a'r dull uno

12. Er bod y Pwyllgor wedi canolbwyntio ar egwyddorion cyffredinol y Bil yn ystod yr ymchwiliad hwn, trafodwyd mater ehangach diwygio llywodraeth leol a'r dull gweithredu y mae Llywodraeth Cymru yn ei ffafrio ar hyn o bryd o ran ailstrwythuro. Mae hyn yn cynnwys rhaglen o drefniadau uno yn seiliedig ar ardaloedd yr awdurdodau lleol

³ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 01

⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 03

⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 08

presennol, yn unol ag argymhellion Comisiwn Williams. Os cânt eu mabwysiadu, bydd yn golygu 12 ardal awdurdod lleol yn hytrach na'r 22 presennol. Byddai hyn yn golygu naw trefniant uno a thair ardal awdurdod lleol yn aros yr un fath.

13. Mae Llywodraeth Cymru hefyd wedi'i gwneud yn glir mai'r cyntaf o ddau Fil a fydd yn cyflawni'r rhaglen ailstrwythuro uchod yw'r Bil hwn. Er bod y Bil cyntaf hwn yn ymwneud, yn bennaf, â threfniadau uno gwirfoddol a gwaith paratoi, mae'r Llywodraeth yn bwriadu cyhoeddi ail Fil ar ffurf drafft yn nhymor yr hydref 2015 a fydd yn cynnwys y prif gynigion uno. Mae cysylltiad rhwng y Bil hwn a'r ail Fil sydd heb ei gyhoeddi sef y diffiniad o "awdurdodau sy'n uno" yn adran 2, sy'n cynnwys awdurdodau sydd i'w huno o dan ddarpariaethau Bil neu Ddeddf y dyfodol.

14. Yn unol â'r diffiniad o "awdurdod sy'n uno" yn adran 2, dim ond trefniadau uno gwirfoddol rhwng ardaloedd y prif awdurdodau lleol sydd eisoes yn bodoli y mae'r Bil yn eu hwyluso. Ar gyfer trefniadau uno o dan Fil neu Ddeddf yn y dyfodol, mae'r diffiniad a ddefnyddir o "awdurdodau sy'n uno" yr un fath, ond mae'r Bil yn caniatáu defnyddio diffiniad gwahanol, amhenodol os yw'r "cyd-destun yn darparu fel arall".

15. Roedd mwyafrif yr ymatebwyr, gan gynnwys cynrychiolwyr llywodraeth leol ac undebau llafur, yn gytûn bod angen rhyw faith o ailstrwythuro ar lywodraeth leol. Roedd hyn yn seiliedig yn bennaf ar yr angen i ymdrin â'r heriau ariannol sy'n wynebu awdurdodau lleol yng Nghymru a gwella trefniadau llywodraethu a darparu gwasanaethau lleol.

16. Dywedodd CLILC a SOLACE, er bod llywodraeth leol yn cydnabod bod angen rhywfaint o ddiwygio strwythurol, bod gwahaniaeth barn rhwng awdurdodau lleol ynghylch dull gweithredu'r Llywodraeth ac, yn fwy penodol, ynghylch yr opsiwn a ffefrir ganddi, sef 12 awdurdod.⁶

17. Dywedodd UNSAIN fod dull y Llywodraeth o gadw ffiniau presennol awdurdodau lleol, i sicrhau eu bod yn cyfateb â ffiniau'r byrddau iechyd lleol, sydd wedi'u had-drefnu'n ddiweddar, yn

⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 01

ymddangos yn synhwyrol ac mai'r ffordd symlaf o reoli hynny fyddai drwy broses uno.⁷

18. Yn groes i hynny, roedd Conffederasiwn GIG Cymru yn credu bod y Bil yn colli cyfle i gefnogi gwell integreiddio rhwng yr holl gyrff cyhoeddus yng Nghymru. Aeth yn ei flaen i ddweud bod y Bil yn canolbwyntio'n ormodol ar strwythurau a ffiniau yn hytrach nag ar y canlyniadau y mae'n ceisio'u cyflawni; sef gwella'r ffordd y mae pob gwasanaeth cyhoeddus yn cael ei lywodraethu a'i ddarparu yng Nghymru.⁸

19. Yn gysylltiedig â'r uchod, dywedodd Archwilydd Cyffredinol Cymru ei bod yn wir bod gennym ormod o unedau o lywodraeth leol yng Nghymru.⁹ Fodd bynnag, awgrymodd y dylai'r llywodraeth roi ystyriaeth bellach i swyddogaethau llywodraeth leol yn y dyfodol a sut y gellir eu cyflawni cyn penderfynu ar y strwythur newydd. Roedd yn cydnabod bod awgrym o hyn [ym Mhapur Gwyn Llywodraeth Cymru, *Diwygio Llywodraeth Leol: Pŵer i Bobl Leol*] ond nad ymdrinnir ag ef yn amlwg yn y Bil hwn.¹⁰

20. Mae cynrychiolwyr llywodraeth leol hefyd yn cydnabod bod angen newid y ffordd y mae awdurdodau lleol yn gweithredu y tu hwnt i ddiwygio strwythurol yn unig. Dywedodd y Cynghorydd Hunt o Gyngor Bwrdeistref Sirol Tor-faen:

“We don't want just to bolt together councils and then, beyond the scale of things, act like nothing's different. We want to be more expansive than that, be more imaginative than that, and as well as looking at the form of what takes shape, and building maybe council units that have more capacity to deal with the effects of austerity, we also want to look at how we do business and look more fundamentally at how local services are governed (...) if all the emphasis is on the form of things, then you lose track of what would be at best a missed opportunity, if you're forming new units of governance, not to look at how they do business and how they provide better outcomes for local services.”¹¹

⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 03

⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 20

⁹ Cofnod y Trafodion, para 169, 12 Mawrth 2015

¹⁰ Cofnod y Trafodion, para 169, 12 Mawrth 2015

¹¹ Cofnod y Trafodion, para 56, 26 Chwefror 2015

Amseriad a chynnydd y rhaglen ddiwygio

21. Rhybuddiodd Archwilydd Cyffredinol Cymru yn erbyn ailstrwythuro ar sail cymhelliant ariannol. Meddai:

“(...) there’s a danger that, because we’re in financial straits, we are reorganising. I don’t think it’s a sufficient argument. There is a need to do more; there is a need to revisit local government; there’s a need to make sure that it is fit for what we need in Wales in the future.”¹²

22. Ar bwynt cysylltiedig, dywedodd y Sefydliad Siartredig Cyllid Cyhoeddus a Chyfrifyddiaeth ("CIPFA") y dylai trefniadau uno fod yn seiliedig ar yr angen i ddarparu gwasanaethau cyhoeddus effeithiol o'r safon orau. Roedd yn poeni y gallai'r Bil (ac uno gwirfoddol yn benodol) arwain at gynigion i uno ar sail barn wleidyddol yn hytrach na'r hyn sydd fwyaf addas ar gyfer darparu gwasanaethau a sefyllfa ariannol bresennol yr awdurdodau.¹³

23. Pwysleisiodd cynrychiolwyr llywodraeth leol fod angen osgoi cytuno ar strwythur ar gyfer llywodraeth leol sy'n seiliedig ar dderbynioldeb gwleidyddol.¹⁴ Yn gysylltiedig â hyn, dywedodd UNSAIN mai hwylustod gwleidyddol yn hytrach na'r ffordd fwyaf effeithlon o redeg llywodraeth leol yng Nghymru oedd wedi cynhyrchu'r strwythur presennol, strwythur yr oedd angen ei newid yn ei farn ef.¹⁵

24. Ar bwynt ehangach, dywedodd cynrychiolwyr llywodraeth leol ac undebau llafur fod ymdeimlad o rwystredigaeth ac ansicrwydd yn y sector, ac roeddent yn priodoli hynny'n rhannol i ddiffyg map uno y cytunwyd arno. Er eu bod yn cydnabod pwysigrwydd cytuno ar strwythur effeithiol, dywedodd y rhan fwyaf o gynrychiolwyr fod awydd ar draws y sector i symud ymlaen. Roedd y rhesymau dros hyn yn cynnwys yr angen i leddfu'r pwysau ariannol presennol, mynd i'r afael â'r pryder na fydd rhai awdurdodau yn gallu cyflawni eu dyletswyddau statudol cyn bo hir ac osgoi rhagor o ddiswyddiadau a darparu gwasanaethau dan gontractau allanol.

25. O ran amseru, dywedodd y Cynghorydd Hunt, Cyngor Bwrdeistref Sirol Tor-faen, fod yr awdurdod yn awyddus i wneud pethau'n iawn,

¹² Cofnod y Trafodion, para 201, 12 Mawrth 2015

¹³ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 19

¹⁴ Cofnod y Trafodion, para 114, 26 Chwefror 2015

¹⁵ Cofnod y Trafodion, para 5, 12 Mawrth 2015

ond bod pwysau mawr o ran amser oherwydd os byddant yn oedi'n rhy hir, byddant yn ceisio uno awdurdodau a fydd wedi'u darnio.¹⁶ Yn yr un modd, dywedodd Mr Phillips, Prif Weithredwr, fod pawb yn sylweddoli bod angen diwygio gwasanaethau cyhoeddus, ond ei fod o blaid symud yn gyflym, yn enwedig yng nghyd-destun yr heriau ariannol presennol a'r bygythiadau i wasanaethau cyhoeddus.¹⁷

Tystiolaeth gan y Gweinidog

26. Eglurodd y Gweinidog, er mwyn mynd ati'n drefnus i ailstrwythuro llywodraeth leol, fod angen cael darpariaethau sy'n caniatáu i waith ddechrau mewn rhai ardaloedd, ni waeth sut olwg fydd ar y prif fap uno.¹⁸ Eglurodd hefyd fod y Bil, yn ymarferol, yn cyflymu'r amserlen ar gyfer trefniadau uno gan ei fod yn caniatáu i waith paratoi gael ei wneud cyn cyflwyno'r ail Fil llywodraeth leol.¹⁹ A dibynnu ar ganlyniadau etholiadau nesaf y Cynulliad, bwriad Llywodraeth Cymru yw cyflwyno'r ail Fil yn ffurfiol ar ddechrau'r Pumed Cynulliad.

27. Gan ymateb i'r awgrym y gallai'r dull dau Fil olygu gwaith paratoi di-fudd pe bai Llywodraeth nesaf Cymru yn dewis peidio â mynd ar drywydd trefniadau uno, dywedodd y Gweinidog:

“I do not anticipate coming back in 2016 with a Government that does not wish to make progress on local government reform.”²⁰

28. Cydnabu'r Gweinidog fod ffyrdd eraill o ymdrin ag ailstrwythuro, gan gyfeirio at adolygiad cyflawn gan y comisiwn ffiniau a dylunio ffiniau newydd yn enghraifft. Fodd bynnag, dywedodd fod yr hyn y mae Llywodraeth Cymru yn ceisio'i wneud yn broses a fydd yn tarfu llai.²¹

29. O ran y pwynt ehangach diwygio strwythurol, dywedodd y Gweinidog fod swm sylweddol iawn o dystiolaeth sy'n cyflwyno'r achos o blaid diwygio, gan gynnwys adroddiad Comisiwn Williams a'r ymatebion i'r Papur Gwyn cychwynol, Diwygio Llywodraeth Leol: Datganoli, Democratiaeth a Chyflawni. Roedd yn credu bod y

¹⁶ Cofnod y Trafodion, para 127, 26 Chwefror 2015

¹⁷ Cofnod y Trafodion, para 99, 26 Chwefror 2015

¹⁸ Cofnod y Trafodion, para 4, 5 Chwefror 2014

¹⁹ Cofnod y Trafodion, para 16, 5 Chwefror 2014

²⁰ Cofnod y Trafodion, para 18, 5 Chwefror 2015

²¹ Cofnod y Trafodion, para 22, 5 Chwefror 2015

Llywodraeth wedi bod, ac y byddai'n parhau i fod, yn gynhwysol wrth fwrw ymlaen â'r agenda hon:

“I think everybody’s had the opportunity to make their views heard very clearly. Even at the stage where we publish a map (...) there will be an opportunity therefore for people to reflect on that (...) there’s still plenty of scope for people to make representations and to comment on things as we move forward.”²²

30. Wrth wneud sylwadau ynglŷn ag oedd y Llywodraeth yn dal i fwriadu seilio'r prif fap uno ar ardaloedd awdurdodau lleol sydd eisoes yn bodoli, dywedodd y Gweinidog nad oedd yn rhagweld newid sylfaenol i'r ffiniau presennol, yn enwedig yn achos unrhyw drefniadau uno gwirfoddol.²³ Cadarnhaodd mai opsiwn 1 yn adroddiad Williams yw'r opsiwn a ffefrir gan y Llywodraeth.²⁴

31. Holodd y Pwyllgor y Gweinidog ymhellach ynghylch a fyddai'r Llywodraeth yn ystyried ail-lunio ffiniau mewn modd a fyddai'n rhannu'r unedau llywodraeth leol presennol, pe bai hynny'n angenrheidiol i sicrhau trefniant mwy cadarn, parhaus a chynaliadwy. Dywedodd, y gallai hynny fod yn rhywbeth i benderfynu yn ei gylch ar ôl trafod â phartïon eraill ac na fyddai am ei ddiystyru'n gyfan gwbl.²⁵

32. Dywedodd hefyd:

“(...) there is a degree of frustration now emerging amongst local government; a feeling that we now need to make some progress on this. I can understand that and I sympathise with that (...) Clearly it will be important to test the map (...) That may then result in further revisions, but that, of course, is a matter for the next Assembly and the next Welsh Government (...) we are committed to the conversations with other parties and to publishing our preferred version of the map by the summer recess.”²⁶

33. Yn gysylltiedig â'r uchod, cydnabu'r Gweinidog y bydd angen cael consensws gwleidyddol ar y map uno er mwyn i'r Llywodraeth i symud

²² Cofnod y Trafodion, para 9, 26 Mawrth 2015

²³ Cofnod y Trafodion, para 5, 26 Mawrth 2015

²⁴ Cofnod y Trafodion, para 4, 26 Mawrth 2015

²⁵ Cofnod y Trafodion, para 20, 26 Mawrth 2015

²⁶ Cofnod y Trafodion, para 43, 26 Mawrth 2015

ymlaen gydag ailstrwythuro llywodraeth leol. Dywedodd, o gofio'r ystod o safbwyntiau ar draws y Cynulliad, ei bod yn anodd iawn, iawn cael consensws ac, er mwyn sicrhau hynny, y byddai angen cryn dipyn o gyfaddawd.²⁷

34. Wrth ymateb i'r awgrym bod diffyg eglurder ynghylch gweledigaeth y Llywodraeth ar gyfer dyfodol llywodraeth leol, dywedodd y Gweinidog ei fod wedi bod yn agored iawn ac yn dryloyw iawn ynglŷn â'r pecyn cyffredinol a'r trywydd y mae'n dymuno'i ddilyn, gan gyfeirio at adroddiad Williams, y Papurau Gwyn, y Prosbectws a'r Bil yn enghreifftiau o hyn.²⁸

35. Roedd y Gweinidog yn cytuno â'r ymatebwyr y dylai swyddogaethau llywodraeth leol yn y dyfodol fod yn brif ffocws yr agenda ddiwygio. Roedd yn cydnabod bod llawer o'r pwyslais hyd yma wedi bod ar y map uno a dywedodd ei fod yn awyddus i newid ffocws y drafodaeth a chanolbwyntio ar swyddogaethau llywodraeth leol ac ar ddarparu gwasanaethau.²⁹

Ein barn ni

36. Mae diwygio llywodraeth leol, gan gynnwys ailstrwythuro ardaloedd awdurdodau lleol presennol, wedi bod yn destun trafodaeth barhaus yn ystod y blynyddoedd diwethaf ac wedi dwysáu'n sylweddol yn dilyn cyhoeddi adroddiad Comisiwn Williams. Mae consensws cyffredinol, o fewn y sector a'r tu allan iddo, fod diwygio llywodraeth leol yn angenrheidiol ac y dylai ailstrwythuro fod yn rhan o hyn. Er mai ailstrwythuro ardaloedd awdurdodau lleol yw prif ffocws y Bil, ni ellir ei ystyried ar wahân i raglen ddiwygio ehangach Llywodraeth Cymru, a nodir yn y Papur Gwyn a gyhoeddwyd ym mis Chwefror 2015, *Diwygio Llywodraeth Leol: Grym i Bobl Leol*.

37. Rydym yn nodi bod y rhan fwyaf o'r ymatebwyr yn fodlon bod angen y Mesur hwn er mwyn i'r Llywodraeth gyflawni ei hamcanion o alluogi trefniadau uno gwirfoddol a pharatoi'r ffordd ar gyfer trefniadau uno pellach drwy ail Fil. Rydym yn cydnabod bod y Llywodraeth wedi dewis, ar hyn o bryd, mynd ar drywydd ailstrwythuro drwy uno ardaloedd awdurdodau lleol sydd eisoes yn bodoli, er nad yw manylion pendant yr ailstrwythuro arfaethedig wedi'u cyhoeddi eto.

²⁷ Cofnod y Trafodion, para 20, 26 Mawrth 2015

²⁸ Cofnod y Trafodion, para 35, 26 Mawrth 2015

²⁹ Cofnod y Trafodion, para 31, 26 Mawrth 2015

Gan dderbyn mai dyma yw bwriad y Llywodraeth, ac mai'r unig ffordd o ailstrwythuro llywodraeth leol yw drwy newidiadau deddfwriaethol, credwn fod y Bil yn angenrheidiol.

Rydym yn argymhell bod y Cynulliad yn cytuno ar egwyddorion cyffredinol Bil Llywodraeth Leol (Cymru).

38. Er gwaethaf yr uchod, ar fater ehangach, rydym yn gwybod bod y penderfyniad i ailstrwythuro yn seiliedig ar fwriadau da ac wedi'i ysgogi gan awydd i wella'r ffordd y darperir gwasanaethau a gwydnwch awdurdodau lleol. Gallai'r cynigion ar gyfer diwygio ehangach a amlinellir yn y Papur Gwyn newid llywodraeth leol yn sylweddol, a hynny er gwell. Rhaid i Lywodraeth Cymru felly sicrhau bod yr unedau llywodraeth a gaiff eu creu drwy ailstrwythuro yn meddu ar y gallu a'r capasiti i gyflawni'r newidiadau hyn.

39. Yn ogystal â hyn, bydd yn bwysig cynnwys y cyhoedd yn y drafodaeth am y rhaglen ailstrwythuro a rhoi pob cyfle i ymgynghori'n ystyrlon â'r gymuned cyn llunio'r cynigion, yn hytrach nag ar ôl cyhoeddi'r map terfynol.

40. Rydym yn ymwybodol mai'r ailstrwythuro arfaethedig hwn fydd y trydydd tro i hyn ddigwydd mewn cyfnod o lai na hanner can mlynedd. Mae hyn yn ei gwneud yn bwysicach byth sicrhau mai'r canlyniad fydd strwythur cynaliadwy a pharhaus. Gallai unrhyw beth llai na hynny olygu y byddai angen rhagor o ddiwygio strwythurol cyn pryd. Gallai hefyd greu heriau ychwanegol i lywodraeth leol ac, os na fydd yn effeithiol yn y tymor hir, gellid ei ystyried yn ymarfer gwastraffus, a chostus o bosibl.

41. Rydym yn nodi bod y Bil hwn a'r cynigion ar gyfer ail Fil llywodraeth leol yn ganlyniad proses helaeth, sy'n cynnwys, ymhlith pethau eraill, ymgysylltu â'r cyhoedd ac ymgynghori a ddechreuodd gyda sefydlu Comisiwn Williams ym mis Ebrill 2013. Er ein bod yn cydnabod hyn, rydym yn pryderu bod yr amser sydd ar gael cyn diddymu'r Cynulliad hwn, ynghyd â'r amserlen heriol ar gyfer y rhaglen uno yn peri risg o ran cwblhau'r rhaglen yn llwyddiannus o fewn y terfynau amser a nodir yn y Bil a'r amserlenni a roddwyd inni gan y Gweinidog.

42. Bydd penderfyniadau ar strwythur llywodraeth leol yn y dyfodol a chytundeb ar y map diffiniol yn destun proses wleidyddol a bydd angen rhywfaint o gyfaddawd. Rydym yn derbyn bod hyn yn realiti

gwleidyddol ac yn angenrheidiol er mwyn gwneud rhagor o gynnydd ar y mater yn y Cynulliad hwn.

43. Er gwaethaf hyn, rydym yn pryderu y gallai'r awydd i gadw at amserlen a bennwyd ymlaen llaw a'r angen am gyfaddawd gwleidyddol er mwyn gwneud rhagor o gynnydd arwain at setliad na fydd o bosibl mor gadarn ag y gallai fod. Rydym yn dweud eto mai'r brif ystyriaeth a ddylai lywio diwygio strwythurol yw'r angen i greu strwythur cynaliadwy sy'n addas at y diben ac yn gallu cyflawni dyheadau ehangach y Llywodraeth ar gyfer dyfodol llywodraeth leol yng Nghymru.

44. Yn hynny o beth, rydym yn credu y dylai'r Gweinidog ystyried ymhellach ai'r dull o uno'r unedau awdurdodau lleol presennol y mae'n ei ffafrio ar hyn o bryd yw'r ffordd fwyaf effeithiol a chynaliadwy o ailstrwythuro. Credwn fod achos i'r Gweinidog ystyried a allai dull mwy cyfannol o edrych yn fwy sylfaenol ar ffiniau awdurdodau lleol a swyddogaethau llywodraeth leol arwain at drefniant mwy parhaol a chadarn.

45. Os bydd y Gweinidog yn derbyn hyn, mae'n amlwg bydd angen iddo ystyried a oes angen newid y Bil hwn o ganlyniad, yn enwedig gan nad yw'r diffiniad o awdurdodau uno mewn perthynas â threfniadau uno gwirfoddol ond yn caniatáu uno ar hyd y ffiniau presennol. Beth bynnag a ddigwydd o ran yr uchod, os bydd y Cynulliad yn cytuno ar egwyddorion cyffredinol y Bil, rydym wedi gwneud argymhellion yn yr adroddiad hwn am nifer o feysydd lle y credwn y dylid cryfhau'r darpariaethau neu lle y credwn fod angen rhagor o eglurder.

3. Awdurdodau lleol sy'n uno'n wirfoddol

Cefndir

46. Mae Adran 3 yn gwneud darpariaeth i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau sy'n galluogi awdurdodau lleol i uno'n wirfoddol yn dilyn cais llwyddiannus gan ddau neu fwy o brif awdurdodau lleol. Mae adran 3(1) yn pennu dyddiad cau ar gyfer ceisiadau, sef 30 Tachwedd 2015, neu ddyddiad diweddarach a bennir mewn rheoliadau a wneir gan Weinidogion Cymru.

47. Mae Adran 4 yn ei gwneud yn ofynnol i awdurdodau lleol ymgynghori ag ystod o randdeiliaid penodol cyn gwneud cais i uno'n wirfoddol. Mae Adran 5 yn galluogi Gweinidogion Cymru i roi canllawiau i awdurdodau lleol ar geisiadau i uno. Mae hefyd yn ei gwneud yn ofynnol i awdurdodau roi sylw i'r canllawiau wrth ddatblygu cynigion a gwneud ceisiadau i uno. Mae adran 5(3) o'r Bil yn gwneud darpariaeth i'r Prosbectws gael ei drin fel pe bai wedi'i gyhoeddi cyn i adran 5 gael ei chychwyn.

48. Mae adran 7 yn ei gwneud yn ofynnol i reoliadau uno gynnwys darpariaethau ar gyfer sefydlu awdurdod cysgodol sy'n cynnwys holl aelodau'r prif awdurdodau lleol y bwriedir eu huno. Rhaid i'r rheoliadau, ymhlith pethau eraill, nodi swyddogaethau'r awdurdod cysgodol a'r weithrediaeth gysgodol a dweud sut mae'r swyddogaethau hyn yn cael eu harfer.

49. Ym mis Medi 2014, cyhoeddodd Llywodraeth Cymru *Wahoddiad i Brif Awdurdodau Lleol yng Nghymru gyflwyno cynigion ar gyfer uno gwirfoddol* ("y Prosbectws"), a oedd yn amlinellu'r amserlen ar gyfer y broses uno gwirfoddol ac yn rhoi canllawiau i awdurdodau ar ddatblygu cynigion. Roedd y Prosbectws yn gwahodd awdurdodau a oedd yn dymuno uno'n wirfoddol i gyflwyno datganiadau o ddiddordeb cychwynnol i Lywodraeth Cymru erbyn 28 Tachwedd, 2014. Cyflwynwyd tri datganiad o ddiddordeb gan chwe awdurdod (ac roedd un ohonynt yn cydymffurfio â'r opsiwn a ffefrir gan Lywodraeth Cymru).

50. Ar 27 Ionawr 2015, cyhoeddodd y Gweinidog ei fod wedi penderfynu gwrthod pob un o'r tri datganiad o ddiddordeb ar gyfer uno gwirfoddol ar y sail nad oeddent yn bodloni'r meini prawf a nodir yn y Prosbectws.

Tystiolaeth gan yr ymatebwyr

Cynigion i uno

51. Dywedodd CLILC a SOLACE fod y darpariaethau uno gwirfoddol yn ymddangos yn anarferol os nad yn unigryw yn neddfwriaeth y Cynulliad gan fod y Bil yn ceisio rhoi pwerau i Weinidogion Cymru (i gyhoeddi canllawiau sydd eisoes wedi'u cyhoeddi h.y. y Prosbectws) ac i awdurdodau (i wneud ceisiadau i uno'n wirfoddol) yn ôl-weithredol cyn i'r Bil droi'n Ddeddf.³⁰ O ystyried bod y datganiadau o ddiddordeb ar gyfer uno gwirfoddol wedi'u gwrthod, pwysleisiodd cynrychiolwyr llywodraeth leol fod angen eglurder ynghylch sut y dylai awdurdodau sy'n parhau i fod yn awyddus i wneud cais i uno'n wirfoddol fynd ati. Roeddent hefyd yn galw am eglurder ynghylch y meini prawf y byddai'n rhaid eu bodloni er mwyn i gais fod yn llwyddiannus.³¹

52. Roedd nifer o ymatebwyr, gan gynnwys cynrychiolwyr llywodraeth leol, yn amau a fyddai'r darpariaethau ar gyfer uno gwirfoddol yn ymarferol, yn enwedig o ystyried na fyddai map Llywodraeth Cymru o'r prif ardaloedd arfaethedig ("y map uno") yn cael ei gyhoeddi tan dymor yr haf 2015.

53. Eglurodd CLILC a SOLACE ei bod yn annhebygol y bydd rhagor o ddatganiadau o ddiddordeb neu gynigion ffurfiol ar gyfer uno gwirfoddol yn cael eu cyflwyno tan i'r map uno gael ei gyhoeddi.³² Roeddent yn poeni y byddai amseriad cyhoeddi'r map ynghyd â'r dyddiad cau ar gyfer ceisiadau i uno'n wirfoddol, sef 30 Tachwedd, 2015 (adran 3 (1)) yn cael effaith sylweddol ar ymarferoldeb trefniadau uno gwirfoddol.³³ Petai'n cael ei gyhoeddi ym mis Mehefin 2015, byddai gan awdurdodau bum mis i ddatblygu cynigion uno a fyddai'n bodloni gofynion yr ymgynghoriad (adran 4) ac a fyddai'n bodloni'r meini prawf a nodir mewn canllawiau statudol (adran 5).

54. Ar y mater hwn, dywedodd Stephen Phillips, Prif Weithredwr awdurdod lleol:

“If we get to the early summer with no map, it becomes very challenging. If we get to midsummer with no map, it becomes impossibly challenging, not least because of the way in which

³⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 01

³¹ Cofnod y Trafodion, para 202, 26 Chwefror 2015

³² Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 01

³³ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 01

the process is prescribed in the Bill. We have to consult with partners (...) we have a decision-making process to go through in two or more councils; and, ultimately, there's an assumption (...) that all 22 councils will sign up to the process once the map comes out, whatever it says."³⁴

55. Yn yr un modd, awgrymodd Archwilydd Cyffredinol Cymru, yng ngoleuni amseriad cyhoeddi'r map uno, y "bydd yn anodd cadw at yr amserlen ar gyfer uno'n wirfoddol".³⁵ Eglurodd, hyd yn oed pe bai'r dyddiad cau ar gyfer ceisiadau ar gyfer cynigion uno gwirfoddol yn cael ei ymestyn y tu hwnt i 30 Tachwedd, 2015 hyd fis Ebrill 2016, "byddai'n dal yn anodd, o fewn yr amserlen a bennwyd, rhoi'r holl drefniadau angenrheidiol ar waith i sefydlu awdurdodau cysgodol", fel sy'n ofynnol o dan adran 7.³⁶

56. Mynegodd UNSAIN farn debyg.³⁷

57. Cododd Comisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru ("y Comisiwn Ffiniau") bryderon y gallai uno gwirfoddol gael "effaith sylweddol" ar y rhaglen adolygu trefniadau etholiadol ehangach. Eglurodd y byddai angen blaenoriaethu adolygiadau etholiadol ar gyfer trefniadau uno gwirfoddol er mwyn cwblhau'r gwaith erbyn y dyddiad cau, sef 1 Ebrill 2018 (fel y nodir yn adran 2 (8)). Yn hynny o beth, pe bai unrhyw geisiadau i uno'n wirfoddol yn cael eu gwneud, gallai hyn beryglu amseriad y rhaglen adolygiadau ar gyfer uno prif awdurdodau fel y'i deallir ar hyn. Er bod y Comisiwn Ffiniau yn cydnabod y gellid diwygio'r dyddiadau ar gyfer cwblhau adolygiadau o dan y Bil (adran 17(5)), dywedodd y "gallai arwain at etholiadau ar gyfer prif gynghorau newydd yn cael eu cynnal ar ddyddiadau gwahanol".³⁸

Tystiolaeth gan y Gweinidog

58. Wrth wneud sylwadau ar a yw'r darpariaethau sy'n ymwneud ag uno gwirfoddol yn angenrheidiol, o ystyried ei fod wedi gwrthod y datganiadau o ddiddordeb cychwynnol, dywedodd y Gweinidog:

"(...) if we publish a map before the summer recess and there is demonstrable agreement between the Government and at least

³⁴ Cofnod y Trafodion, para 131, 26 Chwefror 2015

³⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 08

³⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 08

³⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 03

³⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 09

one other political party I think that could be a very clear indication of where the likely map for local government would be in the future. Therefore it would still be possible to facilitate voluntary mergers with the date of 30 November that's set out in the Bill.”³⁹

59. Roedd yn honni nad oedd trefniadau uno gwirfoddol wedi'u diystyru.⁴⁰ Fodd bynnag, dywedodd, pe bai ef yn rhan o lywodraeth leol, na fyddai eisiau cyflwyno cynnig i uno'n wirfoddol ar hyn o bryd heb weld y map cyfan.⁴¹

60. Roedd y Gweinidog yn derbyn bod yr amserlen mewn perthynas â threfniadau uno gwirfoddol yw dynn. Awgrymodd fod yr angen i adolygu'r amserlen ar gyfer trefniadau uno gwirfoddol, i ryw raddau, yn dibynnu ar gyhoeddi'r map ac ar a fyddai'r awdurdodau lleol yn teimlo'n ddigon ffyddiog mai'r map hwnnw fyddai'r fersiwn derfynol ar gyfer eu hardal hwy eu hunain.⁴²

61. Dywedodd y Gweinidog y byddai angen gwneud unrhyw reoliadau uno yn gynnar ac y byddai'r amserlen arfaethedig ar gyfer hyn yn eithaf tynn. Aeth ymlaen i ddweud:

– “(...) we would have to be clear in our own minds whether we could make those regulations in this fourth Assembly, or whether we would make them in the fifth Assembly (...) if we could not make those regulations early in the fifth Assembly, then that, in itself, could jeopardise the transfer date of 1 April 2018. So, that would be a risk, and I would accept that.”⁴³

Ein barn ni

62. Rydym yn fodlon yn gyffredinol ar y darpariaethau sy'n ymwneud â threfniadau uno gwirfoddol. Rydym yn credu eu bod yn rhoi proses sydd wedi'i diffinio'n glir ar waith er mwyn galluogi awdurdodau lleol i uno'n wirfoddol os byddant yn dymuno gwneud hynny. Er gwaethaf hyn, mae sefydlu awdurdodau unedig yn llwyddiannus erbyn y dyddiad cau arfaethedig, sef Ebrill 2018, yn dibynnu ar nifer o newidynnau, yn enwedig amseriad cyhoeddi prif fap uno arfaethedig Llywodraeth Cymru.

³⁹ Cofnod y Trafodion, para 14, 5 Chwefror 2015

⁴⁰ Cofnod y Trafodion, para 38, 5 Chwefror 2015

⁴¹ Cofnod y Trafodion, para 39, 5 Chwefror 2015

⁴² Cofnod y Trafodion, para 86, 26 Mawrth 2015

⁴³ Cofnod y Trafodion, para 98, 26 Mawrth 2015

63. Bydd y dyddiad cau ar gyfer cynigion i uno'n wirfoddol, sef 30 Tachwedd, 2015, yn gosod heriau sylweddol i awdurdodau a allai fod am wneud cais. Er ein bod yn nodi bod y Bil yn rhoi pŵer i Weinidogion Cymru ymestyn y terfyn amser hwn drwy reoliadau, byddai unrhyw estyniad ystyrlon yn cyfyngu ar yr amser sydd ar gael yn ddiweddarach yn y broses. Roedd y Gweinidog yn cydnabod hyn pan ddywedodd na fyddai digon o amser o bosibl i wneud rheoliadau uno erbyn diwedd y Cynulliad hwn. Ac ystyried hyn, rydym yn cwestiynu a oes modd yn ymarferol gyflawni nod y Bil, sef galluogi trefniadau uno gwirfoddol.

64. Mae'r Gweinidog wedi datgan yn glir, er gwrthod datganiadau o ddiddordeb cychwynnol, y bydd unrhyw gynigion pellach ar gyfer trefniadau uno gwirfoddol yn dal i gael eu hystyried, a bod uno gwirfoddol yn parhau'n opsiwn ymarferol. A derbyn hyn, yn yr un modd â chynrychiolwyr llywodraeth leol, rydym yn pryderu am y diffyg eglurder ynghylch sut y dylai awdurdodau sy'n dymuno gwneud cais i uno'n wirfoddol fynd ati i wneud hynny, a'r meini prawf y byddai'n rhaid iddynt eu bodloni er mwyn i gais fod yn llwyddiannus. Credwn y bydd angen mynd i'r afael â hyn yn mater o flaenoriaeth.

Rydym yn argymhell bod y Gweinidog yn egluro a fydd y canllawiau presennol ar uno gwirfoddol ("y Prosbectws") yn parhau'n berthnasol, ac, yn benodol, a fydd y meini prawf a nodir yn y canllawiau hyn yn cael eu defnyddio at ddibenion asesu unrhyw ddatganiadau eraill o ddiddordeb mewn trefniadau uno gwirfoddol neu geisiadau i uno'n wirfoddol.

Ymgynghori cyn gwneud ceisiadau i uno

Tystiolaeth gan yr ymatebwyr

65. Fel y nodir uchod, mae adran 4 yn ei gwneud yn ofynnol i awdurdodau lleol ymgynghori ag ystod o randdeiliaid penodol cyn gwneud cais i uno'n wirfoddol. Mae adran 4(1)(g) yn gwneud darpariaeth i awdurdodau ymgynghori ag "unrhyw sefydliad sy'n cynrychioli staff a gyflogir gan unrhyw un neu ragor o'r prif awdurdodau lleol sydd wedi gofyn am ymgynghori ag ef".

66. Er gwaethaf hyn, mynegodd UNSAIN, GMB ac Unite siom nad oes gofyniad penodol ar awdurdodau lleol i ymgynghori ag undebau llafur cyn gwneud cais i uno'n wirfoddol. Yn ôl yr undebau hyn, byddai diffyg gofyniad o'r fath yn caniatáu i awdurdodau ochr-gamu undebau llafur cydnabyddedig y gweithle ac y gallai hyn danseilio'r gydnabyddiaeth

a'r trefniadau bargeinio ar y cyd sy'n drefniadau sefydledig y bu pobl yn brwydro'n hir amdanynt. Roeddent yn galw am ddiwygio adran 4(1)(g) i ddisodli'r gofyniad ar awdurdodau i ymgynghori ag "unrhyw sefydliad sy'n cynrychioli staff" gyda gofyniad i ymgynghori ag undebau llafur cydnabyddedig.⁴⁴

Ein barn ni

67. Rydym yn cydnabod y pryderon a godwyd gan yr undebau llafur nad ydynt yn cael eu henwi'n benodol yn ymgynghoreion statudol ar gynigion i uno'n wirfoddol. Fodd bynnag, credwn y gallai diwygio'r geiriad yn adran 4(1)(g) i'r perwyl hwn gulhau'r dehongliad o'r ddarpariaeth hon gan eithrio sefydliadau sy'n cynrychioli staff a fyddai'n cael eu cynnwys fel arall.

68. Ar fater gwahanol, o ystyried goblygiadau uno gwirfoddol i staff awdurdodau lleol, mae'n hanfodol gwneud pob ymdrech i ymgynghori â nhw ynghylch cynigion uno. Yn hynny o beth, rydym yn credu na ddylai'r gofyniad i ymgynghori â sefydliadau sy'n cynrychioli staff perthnasol fod yn amodol ar y ffaith eu bod wedi gofyn am yr ymgynghori hwnnw.

Rydym yn argymhell bod y Gweinidog yn diwygio adran 4(1)(g) er mwyn sicrhau nad yw'r gofyniad ar brif awdurdodau lleol i ymgynghori â sefydliadau sy'n cynrychioli staff a gyflogir gan yr awdurdodau hynny cyn gwneud cais i uno'n wirfoddol yn amodol ar y ffaith bod y sefydliadau hynny wedi gofyn i'r awdurdod ymgynghori â nhw.

Awdurdodau cysgodol

Tystiolaeth gan yr ymatebwyr

69. Ychydig o ymatebwyr a wnaeth sylwadau ar y darpariaethau sy'n ymwneud ag awdurdodau cysgodol ar gyfer unrhyw awdurdodau sy'n uno'n wirfoddol.

70. Eglurodd yr Archwilydd Cyffredinol Cymru, "gan ei bod yn bur debygol y bydd yn rhaid i awdurdodau cysgodol wario arian cyhoeddus, byddai'n briodol cynnwys darpariaeth benodol ar gyfer rheoliadau i ddarparu ar gyfer y gwaith o archwilio'u cyfrifon."⁴⁵

⁴⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 03, LG 04, LG 02, LG 03A

⁴⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 08

Eglurodd mai'r ffordd symlaf o gyflawni hyn fyddai diwygio adran 12 o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2004 ("Deddf 2004"), a fyddai'n ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion Cymru wneud gorchymyn.⁴⁶

71. Ar fater gwahanol, cododd Archwilydd Cyffredinol Cymru bryder y byddai'r amserlen ar gyfer uno gwirfoddol yn cyd-daro â'r "flwyddyn gyntaf arfaethedig ar gyfer cau cyfrifon llywodraeth leol yn gynnar" (lle mae Llywodraeth y DU yn bwriadu cyhoeddi rheoliadau newydd ar gyfer Lloegr a fydd yn golygu y bydd angen i gyfrifon ar gyfer 2017-18 gael eu paratoi erbyn 31 Mai a'u cymeradwyo a'u cyhoeddi erbyn 31 Gorffennaf).⁴⁷

72. Yng Nghymru, mater i Lywodraeth Cymru benderfynu arno yw'r amserlen ar gyfer paratoi, cyhoeddi a chau cyfrifon awdurdodau lleol fel rhan o unrhyw reoliadau a wneir o dan Adran 39 o Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2004. Fodd bynnag, wrth baratoi unrhyw reoliadau yn y dyfodol, gall yr amserlen gau gynharach y mae Llywodraeth y DU yn ei chynnig ar gyfer awdurdodau lleol yn Lloegr ddylanwadu ar Lywodraeth Cymru. Eglurodd Archwilydd Cyffredinol Cymru y bydd unrhyw amserlen o'r fath yng Nghymru "yn creu rhagor o anawsterau o ran amserlen yr archwilwyr a'r awdurdodau" mewn perthynas ag unrhyw awdurdodau sy'n uno'n wirfoddol. Pwysodd ar y Gweinidog i ddod i gytundeb gyda Thrysorlys y DU i eithrio unrhyw awdurdodau sy'n uno'n wirfoddol o'r amserlen gau gynnar.⁴⁸

Tystiolaeth gan y Gweinidog

73. Dywedodd y Gweinidog y byddai'n ystyried y materion a godwyd gan Archwilydd Cyffredinol Cymru.⁴⁹

Ein barn ni

74. Rydym yn cefnogi'r darpariaethau sy'n ymwneud ag awdurdodau cysgodol. Fodd bynnag, nodwn nad yw pwerau presennol Archwilydd Cyffredinol Cymru mewn perthynas ag archwilio cyfrifon cyrff llywodraeth leol yn ymestyn i awdurdodau cysgodol, ac rydym yn credu bod angen i'r Gweinidog fynd i'r afael â hyn.

⁴⁶ Cofnod y Trafodion, para 261, 12 Mawrth 2015

⁴⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 08

⁴⁸ Written evidence, LG 08 a RoP, para 269-271

⁴⁹ Cofnod y Trafodion, para 205, 26 Mawrth 2015

Rydym yn argymhell bod y Gweinidog yn cyflwyno gorchymyn i ddiwygio Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2004 i ychwanegu awdurdodau cysgodol at y rhestr o gyrff llywodraeth leol y mae eu cyfrifon yn destun archwiliad gan Archwilydd Cyffredinol Cymru.

75. Rydym yn nodi bod y dyddiadau allweddol yn rheoliadau Cymru a Lloegr ar gyfer cwblhau cyfrifon llywodraeth leol wedi eu cysoni yn y gorffennol. O ystyried yr amserlen gau gynharach arfaethedig yn Lloegr, efallai y bydd pwysau gan Lywodraeth y DU ar Gymru i wneud yr un peth, a hynny'n bennaf oherwydd y gall oedi cyn cymeradwyo cyfrifon yng Nghymru arwain at oedi wrth baratoi Cyfrifon Llywodraeth Gyfan y DU. Rydym ni, fel y mae Archwilydd Cyffredinol Cymru, yn pryderu y bydd amserlen Llywodraeth y DU ar gyfer cau cyfrifon llywodraeth leol yn gynnar yn heriol i archwilwyr ac awdurdodau sy'n uno'n wirfoddol os caiff darpariaethau tebyg ar gyfer eu cau cyfrifon yn gynnar eu mabwysiadu yng Nghymru.

Rydym yn argymhell bod y Gweinidog yn sicrhau bod digon o amser ar gael i baratoi, cyhoeddi a chau cyfrifon unrhyw awdurdodau sy'n uno.

Comisiwn Staff

Cefndir

76. Cynhaliodd Llywodraeth Cymru ymgynghoriad rhwng mis Hydref 2014 a mis Ionawr 2015 ar gynigion i sefydlu Comisiwn Staff y Gwasanaethau Cyhoeddus ("y Comisiwn Staff"). Rôl y Comisiwn Staff fydd rhoi cyngor i Weinidogion Cymru ar faterion yn ymwneud â threfniadau uno. Y bwriad oedd sefydlu'r Comisiwn Staff ar sail anstatudol erbyn mis Ebrill 2015, cyn ei sefydlu ar sail statudol drwy gyfrwng yr ail Fil llywodraeth leol arfaethedig.

Tystiolaeth gan yr ymatebwyr

77. Pwysleisiodd yr undebau llafur ac ymatebwyr eraill yr angen i sefydlu Comisiwn Staff ar sail statudol cyn gynted ag y bo modd gan alw ar y Bil i wneud darpariaeth ar gyfer hyn.

78. Ymhelaethodd UNSAIN ar hyn gan ddweud:

“Failure to include the need for the establishment of a Commission(er) prior to council mergers, whether voluntary or otherwise, would at best heighten the fears and uncertainties

currently being experienced by staff and, at worse, would fundamentally undermine the process and threaten the success of merger. UNISON would like to have seen the Public Services Staff Commission(er) created, on a statutory basis, as soon as possible as there is work to be undertaken immediately, on an all-Wales cross public services basis, in relation to workforce planning to mitigate the effects of the financial austerity across the public services, a role we envisage for any Commission(er)."⁵⁰

79. Dywedodd Archwilydd Cyffredinol Cymru hefyd y dylid "cael comisiwn staff cyn gynted ag y bob modd", yn arbennig er mwyn pennu amrywiol reoliadau i reoli'r broses gadael yn gynnar a phenodi staff wrth roi'r trefniadau uno ar waith.⁵¹

Tystiolaeth gan y Gweinidog

80. Ar 24 Mawrth 2015, cyhoeddodd y Gweinidog ddatganiad yn nodi y byddai Comisiwn Staff y Gwasanaethau Cyhoeddus yn cael ei sefydlu ar sail anstatudol erbyn tymor yr hydref 2015. Byddai cynigion deddfwriaethol yn cael eu gwneud ar gyfer Comisiwn Staff statudol yn yr ail Fil llywodraeth leol.⁵²

Ein barn ni

81. Rydym yn croesawu'r cyhoeddiad gan y Gweinidog y bydd Comisiwn Staff Gwasanaethau Cyhoeddus anstatudol yn cael ei sefydlu yn nhymor yr hydref 2015. Fodd bynnag, nodwn fod hyn sawl mis yn ddiweddarach nag a fwriadwyd yn wreiddiol.

82. Rydym yn gobeithio y bydd sefydlu'r Comisiwn, er bod hynny ar sail anstatudol, yn mynd gam o'r ffordd tuag at liniaru pryderon yr undebau llafur ac y bydd yn rhoi digon o sicrwydd i staff llywodraeth leol fod materion y gweithlu'n flaenoriaeth mewn unrhyw broses ddiwygio strwythurol. Gofynnwn am sicrwydd gan y Gweinidog y bydd y Comisiwn anstatudol mewn sefyllfa i gefnogi staff unrhyw awdurdodau sy'n dymuno uno'n wirfoddol, ac i roi cyngor ar faterion

⁵⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 03A

⁵¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 08

⁵² Datganiad Ysgrifenedig – Diweddariad ar y cynnig i sefydlu Comisiwn Staff y Gwasanaethau Cyhoeddus, Leighton Andrews, y Gweinidog Gwasanaethau Cyhoeddus

yn ymwneud â'r gweithlu i'r awdurdodau hynny yn effeithiol ac yn brydlon.

4. Pwyllgorau pontio

Cefndir

83. Mae adrannau 11 i 15 yn gwneud darpariaeth mewn perthynas â phwyllgorau pontio. Mae adran 11 yn gosod gofyniad ar Weinidogion Cymru i wneud rheoliadau sy'n ei gwneud yn ofynnol i awdurdodau sy'n uno sefydlu pwyllgorau pontio. Bydd y pwyllgorau hyn yn gyfrifol am ymgymryd â gwaith paratoi cyn i awdurdodau uno. Mae'r ddarpariaeth hon yn berthnasol i bob awdurdod sy'n uno, boed hynny drwy reoliadau o dan y Bil hwn neu drwy ddarpariaethau mewn ail Fil llywodraeth leol.

84. Mae adran 12 yn darparu ar gyfer cyfansoddiad y pwyllgorau pontio. Rhaid i'r rhain gynnwys nifer gyfartal o aelodau o bob un o'r awdurdodau sy'n uno. Mae adran 13 yn nodi swyddogaethau pwyllgorau pontio, sy'n cynnwys darparu cyngor ac argymhellion i'r awdurdodau sy'n uno a'r awdurdodau cysgodol. Mae hefyd yn rhoi i Weinidogion Cymru y pŵer i roi cyfarwyddyd i bwyllgorau pontio ac i roi canllawiau iddynt ynghylch arfer eu swyddogaethau.

Tystiolaeth gan yr ymatebwyr

85. Gwnaeth ychydig o'r ymatebwyr sylwadau manwl ar y darpariaethau sy'n ymwneud â phwyllgorau pontio. Dywedodd CLILC fod y darpariaethau'n ymddangos yn briodol. Fodd bynnag, aeth ymlaen i ddweud y gallai'r pŵer i Weinidogion Cymru roi cyfarwyddyd i bwyllgorau pontio fod yn bŵer arwyddocaol a fyddai'n pwysu a mesur prosesau penderfynu democrataidd lleol ac o bosibl yn eu gwrth-droi. Yn hynny o beth, galwai am feini prawf a chanllawiau clir sy'n nodi o dan ba amgylchiadau y gellid arfer y pŵer hwn.⁵³

86. Dywedodd yr undebau llafur nad yw adran 13 (swyddogaethau pwyllgorau pontio) yn cydnabod rôl y Comisiwn Staff arfaethedig y Gwasanaethau Cyhoeddus. Roeddent yn galw am ddiwygio'r Bil i gynnwys darpariaeth ar gyfer Comisiwn/Comisiynydd Staff y Sector Cyhoeddus i gynghori am faterion y gweithlu sy'n codi'n uniongyrchol o drefniadau uno.⁵⁴

⁵³ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 01B

⁵⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 02, LG 03, LG 04

87. Tynnodd nifer o ymatebwyr sylw at y rhan bwysig y gallai pwyllgorau pontio ei chwarae o ran mynd i'r afael â materion yn ymwneud â defnyddio'r Gymraeg gan awdurdodau sy'n uno. Caiff y mater hwn ei drafod yn fanylach ym Mhennod 10.

Tystiolaeth gan y Gweinidog

88. Pan holwyd y Gweinidog ynghylch yr angen i gynnwys gofyniad yn y Bil ar i Weinidogion Cymru reoleiddio ar gyfer sefydlu pwyllgorau pontio, dywedodd y Gweinidog:

“(...) the reality is there is considerable preparatory work to be undertaken by local authorities coming together, and I think each local authority would want to play its role in that and want to ensure that services to its local community were being protected.”⁵⁵

Ein barn ni

89. Rydym yn fodlon ar y darpariaethau yn y Bil sy'n darparu ar gyfer sefydlu pwyllgorau pontio yn gynnar. Bydd y pwyllgorau hyn yn allweddol i sicrhau proses bontio lyfn o'r awdurdodau sy'n uno i sefydlu'r prif awdurdodau lleol newydd.

90. Rydym yn gobeithio y bydd y bwriad o sefydlu Comisiwn Staff yn nhymor yr hydref 2015 yn helpu i fynd i'r afael â phryder undebau llafur ynghylch sut y bydd pwyllgorau pontio yn delio â materion staffio. Rydym yn disgwyl i'r Comisiwn Staff ymgysylltu â phwyllgorau pontio yn fuan yn y broses uno.

⁵⁵ Cofnod y Trafodion, para 121, 5 Chwefror 2015

5. Trefniadau etholiadol

Cefndir

91. O dan y trefniadau deddfwriaethol presennol, dim ond adolygiadau o drefniadau etholiadol prif ardaloedd sydd eisoes wedi'u sefydlu drwy statud y gall y Comisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru ("y Comisiwn Ffiniau") eu cynnal. Mae adrannau 16 i 24 yn gwneud darpariaeth ar gyfer trefniadau etholiadol ar gyfer prif ardaloedd newydd. Mae'n galluogi Gweinidogion Cymru i roi cyfarwyddyd i'r Comisiwn Ffiniau gynnal adolygiadau cychwynnol o'r prif ardaloedd newydd arfaethedig ar yr amod bod yr ardaloedd hynny wedi cael eu nodi mewn ceisiadau neu reoliadau uno, un o Ddeddfau eraill y Cynulliad Cenedlaethol, neu mewn cynigion eraill a gyhoeddwyd gan Weinidogion Cymru.

92. Mae adrannau 18 i 21 yn nodi'r weithdrefn ar gyfer adolygu trefniadau etholiadol ar gyfer prif ardaloedd arfaethedig, gan gynnwys y weithdrefn ragadolygu a'r gofynion ymgynghori. Mae adran 23 yn galluogi Gweinidogion Cymru i wneud rheoliadau o ran y trefniadau etholiadol ar gyfer prif ardaloedd arfaethedig, os na fydd y Comisiwn Ffiniau yn adrodd erbyn y dyddiad a bennir mewn cyfarwyddyd. Ni fydd rheoliadau a wneir o dan adran 23 yn ddarostyngedig i unrhyw un o weithdrefnau'r Cynulliad.

Cyfarwyddiadau i gynnal adolygiad cychwynnol

Tystiolaeth gan yr ymatebwyr

93. Ar wahân i'r dystiolaeth a gafwyd gan y Comisiwn Ffiniau, ychydig o ymatebwyr a wnaeth sylwadau ar y darpariaethau sy'n ymwneud â threfniadau etholiadol. Roedd y rhai a wnaeth sylwadau yn cefnogi'r darpariaethau ac yn credu eu bod yn angenrheidiol er mwyn galluogi'r Comisiwn Ffiniau i wneud gwaith paratoi ac i gynnal adolygiadau etholiadol cyn gynted â phosibl yn y broses uno.

94. Fodd bynnag, soniodd ymatebwyr eu bod yn poeni ynghylch yr amserlenni y bydd angen i'r Comisiwn Ffiniau eu dilyn er mwyn cwblhau ei raglen adolygiadau o brif ardaloedd arfaethedig. Roedd y Comisiwn Ffiniau'n poeni benodol ynghylch sut y gallai'r posibilrwydd o geisiadau i uno'n wirfoddol effeithio ar yr amserlenni. Caiff y mater hwn ei drafod yn fanylach ym Mhennod 3.

95. Cydnabu CLILC a SOLACE rôl y Comisiwn Ffiniau yn y broses uno: "a significant responsibility is placed on the Commission as the electoral review process presents a potential risk to the effectiveness and timeliness of the local government reform agenda".⁵⁶

96. Pwysleisiodd y Comisiwn Ffiniau bwysigrwydd gallu dechrau adolygu meysydd newydd arfaethedig cyn gynted â phosibl. Meddai:

"Yr ystyriaeth allweddol i'r Comisiwn, o ran darparu trefniadau etholiadol ar gyfer yr awdurdodau lleol newydd, yw derbyn Cyfarwyddyd sy'n awdurdodi dechrau arolygon cychwynnol cyn gynted â phosibl ar ôl y dyddiad cael Cydsyniad Brenhinol. Bydd galluogi'r amser mwyaf posibl yn galluogi'r Comisiwn i gynnal yr arolygon mewn modd amserol."⁵⁷

97. Mynegwyd safbwyntiau tebyg gan CLILC a SOLACE a ddywedodd fod cyfarwyddyd cynnar gan y Gweinidog i gynnal adolygiad etholiadol cychwynnol yn hanfodol o ystyried y cyfyngiadau posibl ar amser a chapasiti rhaglen ddiwygio llywodraeth leol.⁵⁸

98. Roedd yn poeni y byddai "oedi sylweddol o ran derbyn cyfarwyddyd cynhwysfawr a dechrau arolygon yn peryglu'r rhaglen arolygon".⁵⁹ Pan holwyd y Comisiwn Ffiniau ynghylch ystyr "oedi sylweddol", eglurodd y byddai pethau'n mynd yn anos pe bai dyddiad y cyfarwyddyd yn dechrau symud i gyfeiriad haf 2016.⁶⁰

99. Eglurodd y Comisiwn Ffiniau y byddai angen adnoddau ychwanegol arno i ddiwallu'r gofynion a roddir arno gan y Bil.⁶¹ Eglurodd ymhellach y gallai adolygiadau o feysydd newydd arfaethedig fod yn fwy o dreth ar adnoddau na'r adolygiadau a gynhaliwyd yn ystod y broses ad-drefnu llywodraeth leol ddiwethaf oherwydd bod llai amser ar gael.⁶² Cadarnhaodd y Comisiwn Ffiniau ei fod wedi trafod adnoddau â Llywodraeth Cymru.⁶³

100. Dywedodd y Comisiwn Ffiniau ei fod wedi bod yn cynllunio, o ran amser ac adnoddau, yn seiliedig ar opsiwn dewisol Llywodraeth

⁵⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 01

⁵⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 09

⁵⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 01

⁵⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 09

⁶⁰ Cofnod y Trafodion, para 31, 12 Mawrth 2015

⁶¹ Cofnod y Trafodion, para 8, 12 Mawrth 2015

⁶² Cofnod y Trafodion, para 16-19, 12 Mawrth 2015

⁶³ Cofnod y Trafodion, para 8, 12 Mawrth 2015

Cymru, sef 12 awdurdod lleol, a fyddai'n cynnwys naw trefniant uno a thair ardal awdurdod lleol yn aros yr un fath. Pwysleisiodd fod newidiadau i'r map, yr angen i flaenoriaethu adolygiadau o unrhyw ardaloedd sy'n uno'n wirfoddol, dyddiad Cydsyniad Brenhinol ar gyfer Bil, ac amseriad Cyfarwyddiadau'r Gweinidog, yn effeithio ar yr amser a'r adnoddau sydd eu hangen i gwblhau'r rhaglen adolygu.⁶⁴

101. Ar fater cysylltiedig, dywedodd CLILC fod risg bosibl y gallai'r gwaith adolygu etholiadol cynnar fod yn ddiwerth, a dibynnu ar i ba raddau y bydd y map uno'n newid o ganlyniad i'r broses graffu ddeddfwriaethol.⁶⁵

Tystiolaeth gan y Gweinidog

102. Eglurodd y Gweinidog fod angen o leiaf 18 mis ar y Comisiwn Ffiniau ar hyn o bryd i gynnal adolygiad o drefniadau etholiadol pob prif ardal. Dywedodd y rhagwelir y bydd yr un amserlen yn berthnasol i adolygiadau o'r Prif Ardaloedd newydd arfaethedig o dan y Bil. Eglurodd y Gweinidog hefyd fod Llywodraeth Cymru fel rheol yn caniatáu 3 mis rhwng derbyn adroddiad terfynol gan y Comisiwn Ffiniau a gwneud gorchymyn etholiadol. Yn ogystal, awgrymodd fod angen rhyw 6 mis ar swyddogion cofrestru etholiadol a phleidiau gwleidyddol i roi'r trefniadau newydd ar waith.⁶⁶

103. Roedd y Gweinidog yn honni mai galluogi'r Comisiwn Ffiniau i ddechrau adolygiadau'n gynnar, yw'r unig ffordd o sicrhau bod modd cynnal yr etholiadau cyntaf i awdurdodau unedig mewn da bryd ac ar sail trefniadau etholiadol a luniwyd gan y Comisiwn.⁶⁷

104. Eglurodd y Gweinidog fod y Bil yn rhoi i Weinidogion Cymru y pŵer i roi cyfarwyddyd i'r Comisiwn Ffiniau gynnal adolygiadau o ardaloedd newydd arfaethedig ar yr amod bod y cynigion hynny wedi cael eu cyhoeddi.⁶⁸ Aeth ei swyddog ymlaen i ddweud, yn y cyd-destun hwn, mai'r map uno a datganiad ysgrifenedig y Gweinidog fyddai'r cynnig fwy na thebyg, ac y byddai'r Gweinidog yn rhoi cyfarwyddyd i'r Comisiwn Ffiniau ar sail y cynnig hwnnw.⁶⁹

⁶⁴ Cofnod y Trafodion, para 25-29, 12 Mawrth 2015

⁶⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 01

⁶⁶ Llythyr gan y Gweinidog Gwasanaethau Cyhoeddus, 23 Chwefror, 2015

⁶⁷ Cofnod y Trafodion, para 118, 26 Mawrth 2015

⁶⁸ Cofnod y Trafodion, para 116, 26 Mawrth 2015

⁶⁹ Cofnod y Trafodion, para 121-123, 26 Mawrth 2015

105. Wrth ymateb i'r awgrym y gallai hyn gael ei weld fel pe bai'n achub y blaen ar y broses ddemocrataidd, dywedodd y Gweinidog:

“The boundary commission has to start somewhere and, I think, for the business of sensible government, it’s been widely accepted within Wales, we would want them to start work. If there were changes [to the merger map] (...) then there might have to be revisions (...), then there might then have to be further revisions to the overall timetable. So, I don’t think it pre-empts the democratic process. I think it is prudent to move forward on that basis.”⁷⁰

106. Gan ymateb i bryder y Comisiwn Ffiniau y gallai oedi cyn cael cyfarwyddyd gan y Gweinidog beryglu'r rhaglen adolygiadau etholiadol, dywedodd y Gweinidog:

“(...) we have set out our desired timetable in terms of the creation of new authorities, timetables for elections, and so on, on the basis that a Government has to be able to plan. This is an area of great complexity and requires significant political consensus in Wales. Clearly, if at a later date, it became apparent that the conversations between political parties produced a situation that required significant amendment, then that would have to be taken into account by the next Government.”⁷¹

Ein barn ni

107. Rydym yn fodlon ar yr darpariaethau sy'n ymwneud â threfniadau etholiadol. Nodwn fod y ffordd y mae'r Bil wedi'i ddrafftio yn rhoi pŵer i'r Gweinidog roi cyfarwyddyd i Gomisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru ddechrau ei raglen adolygu etholiadol ar gyfer y prif ardaloedd newydd arfaethedig ar sail cyhoeddi map uno. Er nad yw'n ddelfrydol, rydym yn derbyn bod hyn yn angenrheidiol er mwyn rhoi digon o amser i'r Comisiwn Ffiniau gwblhau ei waith. Fodd bynnag, mae perygl y gallai ymgymryd â gwaith yn fuan fel hyn olygu y bydd angen diwygiadau sylweddol i'r rhaglen adolygu yn ddiweddarach yn y broses, pan fydd cynigion yn cael eu cyflwyno'n ffurfiol drwy ddeddfwriaeth ac yn ystod hynt y ddeddfwriaeth honno.

⁷⁰ Cofnod y Trafodion, para 125, 26 Mawrth 2015

⁷¹ Cofnod y Trafodion, para 127, 26 Mawrth 2015

108. Er bod y Bil yn galluogi'r Comisiwn Ffiniau i ddechrau ar ei waith yn gynnar, mae'n amlwg bod yr amserlen y bydd y Comisiwn yn gweithio iddi er mwyn cwblhau'r rhaglen adolygu yn arbennig o heriol. Os bydd popeth yn symud yn unol â bwriad Llywodraeth Cymru, rydym yn fodlon y dylai'r Comisiwn Ffiniau allu cwblhau'r rhaglen o fewn yr amser sydd ar gael. Fodd bynnag, rydym yn cydnabod bod nifer o newidynnau a allai effeithio ar yr amserlen, gan gynnwys cynigion ar gyfer trefniadau uno gwirfoddol, dyddiad derbyn cyfarwyddyd oddi wrth Weinidogion Cymru a'r newidiadau i'r map uno. Rydym yn pryderu y byddai unrhyw gwtogi sylweddol ar yr amser sydd ar gael i'r Comisiwn Ffiniau ymgymryd â'i waith, o ganlyniad i'r ffactorau hyn, yn peryglu cwblhau'r rhaglen adolygu.

Rydym yn argymhell bod y Gweinidog yn rhoi digon o adnoddau i Gomisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru i'w alluogi i gwblhau ei raglen adolygu etholiadol ar gyfer y prif ardaloedd newydd arfaethedig. Dylai'r adnoddau a ddarperir ystyried unrhyw ddiwygiadau i'r rhaglen adolygu y gall fod angen eu gwneud wrth i'r rhaglen uno fynd yn ei blaen.

Ymgynghori ac ymchwilio

Tystiolaeth gan yr ymatebwyr

109. Galwodd y Comisiwn Ffiniau am ddileu'r gofyniad yn adran 20(1) i ymgynghori ar gynnal adolygiad cychwynnol o'r prif ardaloedd arfaethedig. Meddai:

"Mae'r Comisiwn yn cydnabod, yn ôl trefn arferol rhaglen arolygon etholiadol deng mlynedd, fod y broses hon yn gwbl briodol. Fodd bynnag, yn achos y rhaglen arbennig hon o arolygon cychwynnol, a'r amserlenni tynn y mae'n debygol y rhoddir i'r Comisiwn, dylid gwneud eithriad er mwyn galluogi'r Comisiwn i gwblhau ei weithgareddau mewn modd amserol."⁷²

110. Yn ôl y Comisiwn Ffiniau, "os darperir cyfnod amser gryn dipyn byrrach i gynnal arolygon, gallai dileu'r ddarpariaeth hon fod yn allweddol bwysig i'r Comisiwn".⁷³

111. Pan holwyd Archwilydd Cyffredinol Cymru ynghylch y mater uchod, dywedodd y gall cael gwared ar y broses ymgynghori

⁷² Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 09

⁷³ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 09

gychwynnol fod yn risg. Fodd bynnag, roedd yn cydnabod bod disgwyliadau mawr ar y Comisiwn Ffiniau i gwblhau ei waith a'r amserlen heriol ar gyfer hyn.⁷⁴

Tystiolaeth gan y Gweinidog

112. Dywedodd y Gweinidog y byddai'n ystyried ymhellach awgrym y Comisiwn Ffiniau i gael gwared ar y gofyniad i ymgynghori ar yr adolygiad cychwynnol.⁷⁵

Ein barn ni

113. Rydym yn cydnabod y pryderon a godwyd gan y Comisiwn Ffiniau y gall y gofyniad i ymgynghori ar adolygiad cychwynnol ychwanegu at yr amserlen heriol ar gyfer cwblhau'r rhaglen adolygu etholiadol ar gyfer trefniadau uno. Fodd bynnag, credwn fod ymgynghori effeithiol ac ystyrllon yn bwysig ym mhob cam o'r broses uno. Mae'n rhaid inni gynnwys y cyhoedd yn y drafodaeth hon a rhoi pob cyfle i bobl fynegi eu barn, yn enwedig o ystyried arwyddocâd y newidiadau i lywodraeth leol yn sgil y rhaglen uno. Yn hynny o beth, rydym yn fodlon ar y gofynion ymgynghori yn adran 20.

Nifer yr aelodau mewn cynghorau newydd

Tystiolaeth gan yr ymatebwyr

114. Fel rhan o gynnal trefniadau adolygu etholiadol, mae'r Comisiwn Ffiniau yn ystyried ac yn gwneud argymhellion ar nifer y cynghorwyr i'w hethol i'r cyngor ar gyfer prif ardal.

115. Dywedodd y Comisiwn Ffiniau fod nifer y cynghorwyr i'w hethol i gyngor newydd arfaethedig yn "ffactor hanfodol" wrth gynnal adolygiad o drefniadau etholiadol. Felly, mae'n nodi ei bod yn "hollbwysig bod syniad cynnar yn cael ei roi o niferoedd aelodau" mewn cyfarwyddyd neu ganllawiau gan Weinidogion Cymru. Pwysleisiodd y Comisiwn Ffiniau, os disgwylir iddo benderfynu ar nifer y cynghorwyr ar gyfer yr awdurdodau newydd, y gallai hynny fod yn broblem ac ystyried yr amserlenni arfaethedig.⁷⁶

116. Amlinellodd y Comisiwn Ffiniau y broses ar gyfer pennu nifer yr aelodau etholedig i bob cyngor, gan ddweud i'r broses hon gymryd 18

⁷⁴ Cofnod y Trafodion, para 240, 12 Mawrth 2015

⁷⁵ Cofnod y Trafodion, para 129, 26 Mawrth 2015

⁷⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 09

mis i'w chwblhau y tro diwethaf i'r ymarfer hwn gael ei gynnal ar gyfer pob un o'r 22 awdurdod. Meddai:

"Pan fydd map cytûn wedi'i benderfynu, byddai angen i'r Comisiwn ymgymryd â phroses debyg felly i geisio cytundeb ar fodel newydd ar gyfer y nifer briodol o aelodau ar gyfer pob Prif Gyngor newydd. Byddai goblygiadau sylweddol ynghlwm wrth hyn o ran gallu'r Comisiwn i gwblhau'r amserlen mewn pryd."⁷⁷

117. Roedd y Comisiwn Ffiniau'n glir o blaid pennu nifer yr aelodau pennu mewn Cyfarwyddyd neu mewn Canllawiau i'w cyhoeddi yn fuan ar ôl dyddiad y Cydsyniad Brenhinol.⁷⁸

Tystiolaeth gan y Gweinidog

118. Pan gafodd ei holi ynghylch a oedd yn bwriadu cynnwys nifer yr aelodau etholedig ar gyfer prif gynghorau newydd mewn Cyfarwyddyd, dywedodd y Gweinidog byddai'n rhaid gwneud hynny. Eglurodd y byddai nifer yr aelodau etholedig yn cael ei ystyried wrth ddatblygu'r map uno a dywedodd:

"As we draw up the map, we need to have a view of the size of authorities in respect of the ratio of councillors to electors", so it might be that we go above the 75 limit, for example, in certain authorities, if they were larger than those conceived of by Williams."⁷⁹

Ein barn ni

119. Rydym yn cydnabod barn Comisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru y dylai nifer yr aelodau etholedig ar gyfer cynghorau newydd arfaethedig gael ei gynnwys mewn cyfarwyddyd gan Weinidogion Cymru. Rydym yn croesawu'r eglurhad gan y Gweinidog mai dyma ei fwriad.

⁷⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 09

⁷⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 09

⁷⁹ Cofnod y Trafodion, para 131, 26 Mawrth 2015

Anghysondeb rhwng nifer yr etholwyr ar y gofrestr etholiadol a phleidleiswyr cymwys

Tystiolaeth gan yr ymatebwyr

120. Wrth adolygu trefniadau etholiadol ar gyfer prif ardaloedd arfaethedig, mae'r Bil yn darparu bod rhaid i'r Comisiwn Ffiniau ystyried unrhyw anghysondeb rhwng nifer yr etholwyr llywodraeth leol a nifer y bobl sy'n gymwys i fod yn etholwyr (adran 18 (4)).

121. Cododd y Comisiwn Ffiniau bryder ynghylch y gofyniad hwn a nododd "nid yw'r ystadegau hyn, i'r lefel manylder a chywirdeb a fynnir gan y Comisiwn, yn bodoli ar hyn o bryd."⁸⁰

122. Eglurodd y Comisiwn Ffiniau fod ystadegau poblogaeth, ac eithrio data poblogaeth ym mlwyddyn y Cyfrifiad yn "amcangyfrifon a gaiff eu cywiro (...) gan y Cyfrifiad canlynol". Esboniodd ymhellach "byddai defnyddio data poblogaeth yn cyfyngu'n sylweddol ar allu'r Comisiwn i greu wardiau etholiadol gan nad yw'r data poblogaeth ar gyfer cymunedau a wardiau cymunedol yn bodoli ar hyn o bryd".⁸¹

123. Pan holwyd y Comisiwn Ffiniau pam mae'n credu y dylid dileu'r gofyniad yn y Bil o ystyried bod gofyniad cyfatebol eisoes wrth gynnal adolygiadau o dan *Ddeddf Llywodraeth Leol (Democratiaeth) Cymru 2013* ("Deddf 2013"), eglurodd fod hynny'n bennaf oherwydd y cyfyngiadau amser.⁸²

124. Galwodd y Comisiwn Ffiniau am gael gwaredd ar y darpariaethau perthnasol yn adran 18(4) ac i'r darpariaethau cyfatebol yn Neddf 2013 gael eu "dileu".⁸³

Tystiolaeth gan y Gweinidog

125. Nid oedd y Gweinidog yn argyhoeddedig bod y diffyg data penodol yn arbennig o broblematig. Fodd bynnag, cytunodd i ystyried y mater ymhellach.⁸⁴

⁸⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 09

⁸¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 09

⁸² Cofnod y Trafodion, para 148, 12 Mawrth 2015

⁸³ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 09

⁸⁴ Cofnod y Trafodion, para 135, 26 Mawrth 2015

Ein barn ni

126. Nodwn bryder Comisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru y byddai diffyg data penodol am y boblogaeth yn ei gwneud yn anodd i'r Comisiwn fodloni ei ofynion o dan adran 18(4). Fodd bynnag, rydym hefyd yn nodi bod darpariaethau cyfatebol eisoes wedi eu cynnwys yn *Neddf Llywodraeth Leol (Democratiaeth) Cymru 2013*. Fel y cyfryw, rydym yn credu ei bod yn rhesymol ac yn briodol i'r gofyniad fod yn berthnasol at ddibenion adolygu'r trefniadau etholiadol ar gyfer ardaloedd newydd arfaethedig yr awdurdodau lleol.

127. Er gwaethaf yr uchod, rydym yn argymhell y dylai'r Gweinidog ystyried cymryd camau priodol i wella'r data poblogaeth sydd ar gael ar y lefel sy'n ddigion manwl at ddibenion adolygu trefniadau etholiadol, yn y tymor hwy.

Trefniadau etholiadol os na wneir argymhellion

Tystiolaeth gan yr ymatebwyr

128. Prin oedd yr ymatebwyr a wnaeth sylwadau ar y pŵer a roddir yn adran 23 sy'n galluogi Gweinidogion Cymru i wneud rheoliadau ar gyfer y trefniadau etholiadol i'r prif ardaloedd arfaethedig, os na fydd y Comisiwn Ffiniau wedi cyflwyno ei adroddiad. Roedd y rhai a wnaeth sylwadau yn fodlon bod y pŵer yn briodol.

129. Dywedodd y Comisiwn Ffiniau y byddai'n beth doeth cael rhyw fath o ddarpariaeth wrth gefn yn y ddeddfwriaeth rhag ofn na fyddai'r Comisiwn Ffiniau'n gallu cwblhau ei adolygiadau ac adrodd i'r Gweinidog o fewn yr amser gofynnol. Dywedodd y Comisiwn Ffiniau fod y pŵer yn rhoi arf i'r Gweinidog ei ddefnyddio os bydd rhaid.⁸⁵

130. Roedd yn ymddangos bod CLILC a SOLACE yn cefnogi'r ddarpariaeth, ond awgrymwyd gwelliannau i'r Bil i sicrhau bod mesurau diogelu ymgynghorol yn cael eu rhoi ar waith. Awgrymwyd hefyd y dylai Gweinidogion Cymru ddilyn y gweithdrefnau sy'n berthnasol i'r Comisiwn Ffiniau, gan gynnwys cyhoeddi adroddiad terfynol ac ymgynghori arno.⁸⁶

⁸⁵ Cofnod y Trafodion, para 106-107, 12 Mawrth 2015

⁸⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 01B

Tystiolaeth gan y Gweinidog

131. Roedd y Gweinidog yn hyderus y bydd y Comisiwn Ffiniau yn gallu cwblhau'r rhaglen o adolygiadau o drefniadau etholiadol, ac mae'n mawr obeithio osgoi gorfod defnyddio'r pŵer yn adran 23, sy'n bŵer wrth gefn.⁸⁷

132. Esboniodd swyddogol y Gweinidog nad oedd yr amserlen ar gyfer ad-drefnu llywodraeth leol y tro diwethaf wedi caniatáu digon o amser i'r Comisiwn Ffiniau Llywodraeth Leol ymgymryd â gwaith o unrhyw sylwedd. Er mwyn cynnal etholiadau i'r awdurdodau lleol newydd, cafodd y trefniadau etholiadol eu gwneud gan Weinidogion ar sail cyngor gan swyddogion yn y Swyddfa Gymreig.⁸⁸

133. Wrth sôn am pam nad yw'r Bil yn mynnu bod rheoliadau o dan adran 23(2) yn ddarostyngedig i unrhyw weithdrefn y Cynulliad, dywedodd cyfreithiwr y Gweinidog:

“(...) electoral arrangement orders, since they first appeared in the Local Government 1972 Act, have always been treated as local orders, which don't follow a procedure. There is a justification for that, and it's the amount of scrutiny that goes into the preparation of the recommendations from the Commission during the review process.”⁸⁹

Ein barn ni

134. Rydym yn cydnabod y gefnogaeth gyffredinol yn y dystiolaeth o blaid y ddarpariaeth sy'n ymwneud â threfniadau etholiadol os na all Comisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru wneud argymhellion mewn pryd. Mae'r Gweinidog wedi datgan yn glir ei fwriad i arfer y pŵer a ddarperir i wneud rheoliadau mewn perthynas â threfniadau etholiadol fel dewis olaf yn unig, ac mae hynny'n rhoi tawelwch meddwl inni. Rydym yn derbyn bod y pŵer hwn yn angenrheidiol er mwyn sicrhau nad yw'r broses ddiwygio'n cael ei pheryglu os bydd y Comisiwn Ffiniau yn methu â chwblhau ei raglen o adolygiadau o'r trefniadau etholiadol mewn pryd.

135. Nodwn nad yw'r Bil yn mynnu bod y rheoliadau a wneir o dan adran 23(2) yn ddarostyngedig i unrhyw un o weithdrefnau'r y

⁸⁷ Cofnod y Trafodion, para 128, 5 Chwefror 2015

⁸⁸ Cofnod y Trafodion, para 140, 5 Chwefror 2015

⁸⁹ Cofnod y Trafodion, para 148, 5 Chwefror 2015

Cynulliad, sy'n gyson â'r dull gweithredu ar gyfer gorchmynion trefniadau etholiadol eraill. Nodwn hefyd na thybir ei bod yn angenrheidiol defnyddio un o weithdrefnau'r Cynulliad yn yr achos hwn o ystyried lefel yr ymgynghori a'r ymgysylltu â'r cyhoedd sydd ei angen fel rhan o broses adolygu'r trefniadau etholiadol. Rydym yn fodlon ar hyn.

6. Trefniadau cydnabyddiaeth ariannol etc. ar gyfer prif awdurdodau lleol newydd

Cefndir

136. O dan y ddeddfwriaeth bresennol, Panel Annibynnol Cymru ar Gydnabyddiaeth Ariannol ("y Panel") sy'n gyfrifol am bennu cydnabyddiaeth ariannol aelodau etholedig llywodraeth leol, ond dim ond ar gyfer prif awdurdodau lleol sy'n bodoli eisoes y gall wneud hynny.

137. Mae adrannau 25 i 27 yn rhoi'r pŵer i Weinidogion Cymru roi cyfarwyddyd i'r Panel ystyried a phenderfynu faint o gydnabyddiaeth a gaiff aelodau'r prif awdurdodau lleol arfaethedig cyn sefydlu'r awdurdodau hynny, a hefyd y cydnabyddiaeth a gaiff aelodau'r awdurdodau cysgodol.

138. Mae adran 28 yn ei gwneud yn ofynnol i awdurdod cysgodol awdurdodau sy'n uno baratoi a chymeradwyo datganiad polisi cyflog (fel y darperir ar ei gyfer o dan *Ddeddf Lleoliaeth 2011*) a hynny ar gyfer y cyfnod cysgodol ac ar gyfer blwyddyn ariannol gyntaf y prif awdurdod lleol newydd. Er mwyn cynorthwyo'r awdurdod cysgodol, rhaid i'r pwyllgor pontio perthnasol gyhoeddi argymhellion ynglŷn â datganiadau polisi cyflog. Gwaherddir awdurdodau rhag penodi prif swyddog nes bod y datganiad polisi cyflog wedi cael ei baratoi a'i gymeradwyo.

Cydnabyddiaeth ariannol aelodau prif awdurdodau lleol newydd ac awdurdodau cysgodol

Tystiolaeth gan yr ymatebwyr

139. Roedd yr ymatebwyr hynny a wnaeth sylwadau ar y darpariaethau sy'n ymwneud â chydabyddiaeth ariannol i aelodau prif awdurdodau arfaethedig ac awdurdodau cysgodol yn cytuno eu bod yn briodol.

140. Pwysleisiodd Cadeirydd y Panel y gallai'r gwaith cysylltiedig gael effaith fawr iawn ar ei lwyth gwaith, nid lleiaf oherwydd y byddai dal angen i'r Panel gyflawni ei gyfrifoldebau statudol presennol, gan

gynnwys cyhoeddi adroddiad blynyddol sy'n nodi ei fframwaith cydnabyddiaeth ariannol ar gyfer awdurdodau presennol.⁹⁰

141. Dywedodd y byddai'r opsiynau ar gyfer uno a nodwyd gan Gomisiwn Williams yn golygu amrywiadau sylweddol ym maint yr awdurdodau ac yn lefelau cyfrifoldeb aelodau a deiliaid swyddi. Byddai angen i'r Panel gadw'r ffactorau hyn mewn cof wrth ystyried lefelau cydnabyddiaeth ariannol. Awgrymodd Cadeirydd y Panel y gall fod angen i'r Panel ystyried fframweithiau cydnabyddiaeth ariannol pwrpasol ar gyfer pob cyngor, a byddai hynny'n cynyddu llwyth gwaith y Panel yn sylweddol, yn enwedig yn y camau cynnar.⁹¹

142. Yng ngoleuni'r uchod, roedd yn croesawu'r cynnig yn adran 36 i gynyddu aelodaeth y Panel o bump i chwech. Eglurodd y byddai hyn, ar lefel ymarferol, yn galluogi'r Panel i ffurfio dau is-banel, a fyddai'n ei helpu i reoli ei lwyth gwaith yn well.⁹² Serch hynny, awgrymodd efallai y daw adeg pan fydd llwyth gwaith y Panel yn drech na'i allu i'w gyflawni. Yn hynny o beth, pwysleisiodd bod angen parhau i adolygu llwyth gwaith a maint y Panel.⁹³

Tystiolaeth gan y Gweinidog

143. Gyda golwg ar gynnydd yn llwyth gwaith y Panel, dywedodd y Gweinidog:

“(...) the Bill obviously provides that there will be an additional member appointed to the IRP. The intention is that the IRP could divide itself, if necessary, in order to spread the workload.”⁹⁴

Ein barn ni

144. Rydym yn cefnogi adrannau 25 i 27, a fydd yn galluogi Panel Annibynnol Cymru ar Gydnabyddiaeth Ariannol i wneud penderfyniadau ynglŷn â thaliadau i aelodau prif awdurdod lleol arfaethedig ac awdurdod cysgodol. Mae hwn yn estyniad naturiol o swyddogaethau presennol y Panel mewn perthynas â thaliadau i aelodau awdurdodau lleol sydd eisoes yn bodoli ac felly mae'n rhesymol ac yn briodol.

⁹⁰ Cofnod y Trafodion, para 147, 4 Mawrth 2015

⁹¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 07

⁹² Cofnod y Trafodion, para 181, 4 Mawrth 2015

⁹³ Cofnod y Trafodion, para 185, 4 Mawrth 2015

⁹⁴ Cofnod y Trafodion, para 182, 5 Chwefror 2015

145. Fodd bynnag, mae'n debygol y bydd y darpariaethau'n cynyddu llwyth gwaith y Panel yn sylweddol. Yn hynny o beth, rydym yn croesawu'r cynnydd arfaethedig yn aelodaeth y Panel o bump i chwech (adran 36), ac rydym yn disgwyl i hynny fynd i'r afael â'r mater hwn i ryw raddau. Er hyn, mae'n bosibl y bydd effaith gyfunol y darpariaethau hyn a'r bwriad i ymestyn swyddogaethau'r Panel i gwmpasu prif swyddogion (adran 35), yn golygu llwyth gwaith heriol, o leiaf yn y tymor byr. Rydym yn argymhell bod y Gweinidog yn adolygu maint y Panel Taliadau Annibynnol yn barhaus gyda'r bwriad o sicrhau ei fod yn ddigon mawr a bod ganddo ddigon o adnoddau i gyflawni'n effeithiol ei gyfrifoldebau statudol presennol ac arfaethedig.

Datganiadau polisi tâl

Tystiolaeth gan yr ymatebwyr

146. Archwilydd Cyffredinol Cymru ac UNSAIN oedd yr unig ymatebwyr i wneud sylwadau ar y darpariaethau sy'n ymwneud â datganiadau polisi tâl ar gyfer awdurdodau unedig.

147. Yn ôl UNSAIN, gall datganiadau polisi tâl roi gwybodaeth well i'r cyhoedd ynghylch cydnabyddiaeth ariannol y gweithlu llywodraeth leol, gan amlygu'r gwahaniaethau rhwng y swyddogion ar y cyflogau isaf a phrif weithredwyr awdurdodau lleol.⁹⁵

148. Galwodd UNSAIN i'r darpariaethau sy'n ymwneud â datganiadau polisi tâl fod yr un mor berthnasol mewn achosion lle caiff gwasanaethau awdurdodau lleol eu darparu dan gontract allanol o ganlyniad i drefniadau uno. Byddai hyn yn helpu i ddiogelu rhag y potensial i gam-fanteisio ar staff a datblygu gweithlu dwy haen.
Meddai:

“Mergers between local authorities, whether voluntary or otherwise, can lead to increases in privatisation and outsourcing of public services to private corporations. Section 28 should be expanded to cover the services merged authorities may provide via provision of contract with another public, private or third sector service provider. This will ensure transparency across all public services and uphold the

⁹⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 03

principles behind section 28 across all local authority public services.”⁹⁶

149. Yn ogystal â hyn, galwodd yr undebau llafur i'r Bil gael ei ddefnyddio'n gyfle i gryfhau'r defnydd o'r Cod Ymarfer ar Faterion y Gweithlu ("y Cod") mewn perthynas â llywodraeth leol. Eglurodd fod y Cod yn cwmpasu pob agwedd ar y gwasanaethau cyhoeddus a'i fod yn ymwneud ag amddiffyn gweithwyr sy'n eu cael eu hunain yn gweithio i'r rhan honno o'r gwasanaeth cyhoeddus sy'n cael ei darparu dan gontract allanol. Er bod gofyniad statudol ar y GIG i ddilyn y Cod, rhoi sylw iddo'n unig y mae'n rhaid i lywodraeth leol. Yn ôl yr undebau llafur, mae hyn wedi golygu, yn eu profiad hwy, fod nifer o awdurdodau'n anwybyddu ysbryd cyhoeddi'r Cod.

150. Ar fater gwahanol, dywedodd yr Archwilydd Cyffredinol Cymru ei fod yn poeni y "gallai'r darpariaethau yn adran 28 o'r Bil, yn ymwneud â chyflogau uwch swyddogion, arwain at anghysondeb yn y modd y cânt eu dehongli. Mae hyn yn digwydd ar hyn o bryd wrth gofnodi cyflogau uwch swyddogion yn natganiadau cyfrifon awdurdodau lleol". Er mwyn osgoi hyn, pwysleisiodd fod angen cynnwys "diffiniad clir a diamwys o'r 'prif swyddogion' y cyfeirir atynt yn adran 28 o'r Bil".

Tystiolaeth gan y Gweinidog

151. Wrth ymateb i'r awgrym y dylid ymestyn adran 28 i fod yn gymwys i gyrff y mae gwasanaethau awdurdodau lleol yn cael eu contractio iddynt o ganlyniad i drefniadau uno, eglurodd y Gweinidog efallai y bydd yn rhaid cydnabod na fyddwn yn gallu rhoi cyfarwyddyd i gyrff allanol ddatblygu datganiadau polisi tâl. Ond dywedodd y gellir ystyried yr hyn sy'n bosibl drwy drefniadau cytundebol.⁹⁷

152. Dywedodd y Gweinidog ei bod yn bwysig cael diffiniad clir o 'brif swyddogion'. Eglurodd mai ei fwriad yw cyhoeddi canllawiau ar gyfer paratoi datganiadau polisi tâl gan awdurdodau cysgodol, "a fyddai'n ceisio cyfyngu ar unrhyw anghysondebau posibl mewn polisi tâl".⁹⁸

Ein barn ni

153. Rydym yn croesawu'r ddarpariaeth sy'n ymwneud â datganiadau polisi tâl oherwydd rydym yn credu y bydd yn sicrhau tryloywder ac

⁹⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 03

⁹⁷ Cofnod y Trafodion, para 141, 26 Mawrth 2015

⁹⁸ Cofnod y Trafodion, para 139, 26 Mawrth 2015

atebolrwydd o ran dull yr awdurdod cysgodol o bennu tâl ei weithlu. Rydym hefyd yn credu y bydd y ddarpariaeth hon yn cyfrannu at nod Llywodraeth Cymru o ddiogelu rhag awdurdodau lleol yn dyfarnu codiadau cyflog anghyfrifol neu ailraddio amhriodol i uwch swyddogion cyn i awdurdodau uno.

154. Rydym yn cydnabod y pryderon a godwyd gan yr undebau llafur am y sefyllfa lle y gallai staff sy'n darparu gwasanaethau awdurdodau lleol o dan gontract allanol gael tâl ac amodau llai ffafriol na'r rhai sy'n cael eu cyflogi'n uniongyrchol gan awdurdodau. O gofio y gall darparu gwasanaethau dan gontract allanol ddod yn fwyfwy tebygol yn sgil trefniadau uno, credwn fod angen mynd i'r afael â'r mater hwn.

155. Nodwn y gallai hyn o bosibl gael ei wneud gan awdurdodau lleol drwy brosesau tendro cystadleuol. Rydym yn ymwybodol, os caiff ei roi ar waith yn briodol, y dylai'r Cod Ymarfer ar faterion y gweithlu fynd i'r afael â'r pryder a godwyd gan yr undebau llafur o ran tâl ac amodau annheg posibl. Fodd bynnag, yn ôl yr undebau, nid yw rhai awdurdodau'n rhoi'r Cod arwaith fel y bwriadwyd iddynt wneud.

Rydym yn argymhell y dylai'r Gweinidog ystyried cynnwys darpariaeth yn y Bil i'w gwneud yn ofynnol i lywodraeth leol ddilyn y Cod Ymarfer ar Faterion y Gweithlu.

156. Rydym yn nodi nad yw ystyr "prif swyddog" yng nghyd-destun datganiadau polisi tâl yn cael ei chynnwys yn adran 28. Heb ddiffiniad clir o'r term "prif swyddog", mae'n agored i'w ddehongli, a gall hyn arwain at anghysondebau ac anawsterau annymunol wrth gymharu tâl ar draws awdurdodau lleol. Yn hynny o beth, rydym yn credu bod angen diffiniad.

Rydym yn argymhell bod y Gweinidog yn cynnwys diffiniad o "prif swyddog" yn y Bil at ddiben darpariaethau mewn perthynas â datganiadau polisi tâl.

7. Cyfyngiadau ar drafodion gan awdurdodau sy'n uno

Cefndir

157. Mae adrannau 29 i 32 yn gosod cyfyngiadau ar drafodion awdurdodau sy'n uno drwy ei gwneud yn ofynnol i'r awdurdodau hynny ofyn barn y pwyllgor pontio perthnasol neu, ar ôl ei sefydlu, ofyn am ganiatâd ysgrifenedig yr awdurdod cysgodol cyn:

- prynu neu werthu tir neu adeiladau sy'n fwy na £150,000;
- ymrwymo i gontractau neu gytundebau sy'n ymestyn y tu hwnt i'r dyddiad trosglwyddo sy'n fwy na £150,000 (heb fod yn gyfalaf) neu £500,000 (cyfalaf);
- rhoi unrhyw gymorth ariannol neu grantiau sy'n fwy na £150,000;
- gwneud benthyciad sy'n ymestyn y tu hwnt i'r dyddiad trosglwyddo sy'n fwy na £150,000).

Y dyddiad trosglwyddo y cyfeirir ato uchod yw'r dyddiad y daw'r prif ardaloedd newydd i fodolaeth.

158. Os bydd yr awdurdod yn dewis bwrw ymlaen â'r trafodiad yn groes i farn y pwyllgor pontio, rhaid iddo gyhoeddi ei resymau dros wneud hynny. Os bydd yn mynd yn ei flaen heb ganiatâd yr awdurdod cysgodol, ni fydd modd gorfodi'r contractau neu'r cytundebau hynny; bydd trafodiad tir neu gaffaeliad tir yn ddi-rym; a bydd grant neu gymorth ariannol arall neu fenthyciad yn ad-daladwy.

Tystiolaeth gan randdeiliaid

159. Mae'r rhai a wnaeth sylwadau, gan gynnwys yr Archwilydd Cyffredinol Cymru a chynrychiolwyr llywodraeth leol, yn cefnogi'r darpariaethau sy'n ymwneud â chyfyngiadau ar drafodion gan awdurdodau sy'n uno. Roedd y gefnogaeth hon yn seiliedig yn bennaf ar yr angen i osgoi ailadrodd y profiad blaenorol o ad-drefnu llywodraeth leol pan fu i awdurdodau lleol, yn ôl y Memorandwm Esboniadol, "lesteirio'r gwaith o gydgyllunio'n effeithiol ar gyfer y cyfnodau yn ystod ac ar ôl y newidiadau".⁹⁹ Roedd consensws

⁹⁹ Memorandwm Esboniadol, paragraff 74

cyffredinol y byddai'r darpariaethau sy'n ymwneud â chyfyngu trafodion yn helpu i ddiogelu rhag hyn.

160. Er gwaethaf yr uchod, tynnodd CLILC a SOLACE sylw at y ffaith na fyddai'r darpariaethau, fel y maent wedi'u drafftio ar hyn o bryd, yn atal gwaredu tir am bris is na'i werth (neu am ddim). Awgrymwyd y gellid rhoi sylw i hyn drwy ddisodli'r term "ystyriaeth" (adran 31(1)) gyda "gwerth tir".¹⁰⁰ Eglurodd Gareth Owens, a oedd yn cynrychioli cyfreithwyr llywodraeth leol yng Nghymru, yn ddiweddarach na fyddai'r darpariaethau yn atal awdurdod rhag dylanwadu ar werth y tir, er enghraifft, drwy osod cyfamod cyfyngol cyn ei werthu, y gellid ei godi ar ôl i'r tir newid dwylo.¹⁰¹

161. Ar fater gwahanol, dywedodd Archwilydd Cyffredinol Cymru fod y trothwy o £150,000 ar gyfer atgyfeirio trafodion sy'n ymwneud â chaffael neu waredu tir "yn ymddangos yn isel". Dywedodd ei fod yn poeni "pe bai'r trothwyon hyn yn cael eu defnyddio, gallai amharu ar allu'r cyngor presennol i redeg busnes yr awdurdod o ddydd i ddydd". Dywedodd hefyd:

"Gallai'r pwyllgor pontio/awdurdod cysgodi fod yn ystyried nifer sylweddol o gytundebau, tra byddai hefyd yn cynllunio i uno, a gallai hyn greu oedi mewn prosiectau dilys ac angenrheidiol."¹⁰²

162. Awgrymodd yr Archwilydd Cyffredinol Cymru y byddai £250,000 yn drothwy mwy priodol.¹⁰³

Tystiolaeth gan y Gweinidog

163. Wrth wneud sylwadau ar yr awgrym y dylid cynyddu'r trothwy arfaethedig presennol o £150,000, dywedodd y Gweinidog ei fod yn agored i ailystyried y trothwyon.¹⁰⁴

164. Ynglŷn â'r pryder na fyddai darpariaethau'r cyfyngiadau yn atal awdurdodau sy'n uno rhag gwaredu tir am bris is, dywedodd y Gweinidog:

¹⁰⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 01

¹⁰¹ Gwybodaeth ychwanegol gan gynrychiolwr o 'Lawyers in Local Government'

¹⁰² Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 08

¹⁰³ Cofnod y Trafodion, para 256, 12 Mawrth 2015

¹⁰⁴ Cofnod y Trafodion, para 158, 26 Mawrth 2015

“(…) provided that the value of the transaction is greater than £150,000, then the issue of selling it undervalue would be a relevant consideration of the transition committee, or for the shadow authority as appropriate. Section 123 of the current Local Government Act 1972 provides councils with the power to dispose of land in any manner they see fit for the best price reasonably obtainable, and that’s an important provision because it addresses the matter of disposals for an undervalue. So, I think it’s important that we strike a balance between preventing negative behaviours, but also allowing authorities to take account of local circumstances to get the best deal for taxpayers.”¹⁰⁵

Ein barn ni

165. Rydym yn croesawu nod y Bil o ddiogelu rhag unrhyw ymddygiad negyddol a niweidiol posibl gan awdurdodau sy’n uno ac rydym yn cefnogi mewn egwyddor y darpariaethau sy’n ymwneud â chyfyngiadau ar drafodion.

166. Nodwn y trothwy arfaethedig o £150,000 uchod a oedd yn cynnig bod yn rhaid i drafodion gael eu cyfeirio at bwyllgorau pontio i gael eu barn, neu i awdurdodau cysgodol i gael caniatâd ysgrifenedig. Gallai'r trothwy hwn o bosibl greu nifer sylweddol o atgyfeiriadau a allai, yn eu tro, ychwanegu'n sylweddol at lwyth gwaith pwyllgorau pontio ac awdurdodau cysgodol. Yn ogystal, gallai amharu ar allu awdurdodau sydd eisoes yn bodoli i redeg eu busnes yn effeithiol. Rydym yn credu y byddai cynyddu'r trothwy i £250,000 (ac eithrio ar gyfer contractau cyfalaf) yn cadw lefel ddigonol o ddiogelwch heb greu baich diangen ar bwyllgorau pontio ac awdurdodau perthnasol.

Rydym yn argymhell bod y Gweinidog yn diwygio adran 31 i gynyddu'r trothwyon sy'n ymwneud â chyfyngiadau ar drafodion o £150,000 i £250,000.

Credwn y bydd adran 29 yn mynd gam o'r ffordd i ddiogelu rhag ymddygiad a allai fod yn niweidiol. Fodd bynnag, rydym o'r farn y gellid ei chryfhau drwy alluogi pwyllgorau pontio i gyfeirio trafodion arfaethedig sy'n ymwneud â gwariant cyfalaf at Weinidogion Cymru, lle maent yn credu bod rheswm da dros wneud hynny. Byddai hyn yn darparu lefel ychwanegol o ddiogelwch i'r prif awdurdodau lleol

¹⁰⁵ Cofnod y Trafodion, para 158, 26 Mawrth 2015

newydd arfaethedig a byddai'n galluogi Gweinidogion Cymru i gael trosolwg o drafodion mwy sylweddol. Rydym yn cydnabod pwysigrwydd caniatáu i awdurdodau sy'n uno i barhau i wneud penderfyniadau ariannol a fydd o fudd i'r cymunedau y maent yn eu gwasanaethu. Fodd bynnag, o ystyried yr hinsawdd ariannol bresennol, a phwysigrwydd darbodusrwydd ariannol drwy gydol y broses uno, credwn fod y lefel ychwanegol hon o amddiffyniad yn rhesymol ac yn gymesur.

Rydym yn argymhell bod y Gweinidog yn ystyried cynnwys darpariaeth yn y Bil i alluogi pwyllgorau pontio i gyfeirio trafodion arfaethedig awdurdodau uno sy'n ymwneud â gwariant cyfalaf at Weinidogion Cymru i benderfynu arnynt, lle mae'r pwyllgorau hynny yn credu bod rheswm da dros wneud hynny. Cyn ystyried cynnwys darpariaeth o'r fath yn y Bil, rydym yn disgwyl i'r Gweinidog asesu goblygiadau ymarferol ac ariannol y cynnig hwn i Lywodraeth Cymru ac awdurdodau lleol.

167. Nodwn y pryder a fynegwyd mewn tystiolaeth na fydd y cyfyngiadau ar drafodion arfaethedig, fel y'u drafftwyd, yn rhwystro gwaredu tir am lai na'i werth dan rai amgylchiadau. Cawsom ein calonogi gan dystiolaeth y Gweinidog fod awdurdodau lleol eisoes dan ddyletswydd statudol i gael y pris gorau wrth waredu tir. Fodd bynnag, rydym yn tynnu sylw'r Gweinidog at y dystiolaeth a gafwyd gan lywodraeth leol na fydd y ddyletswydd hon yn atal cynghorau rhag dylanwadu ar werthoedd tir er mwyn osgoi effaith adrannau 29 i 32.

8. Ymestyn dros dro swyddogaethau'r Panel sy'n ymwneud â phenaethiaid gwasanaethau i gynnwys prif swyddogion

Cefndir

168. O dan y ddeddfwriaeth bresennol, un o swyddogaethau'r Panel yw ffurfio barn a gwneud argymhellion mewn perthynas â chyflog Pennaeth Gwasanaeth Cyflogedig prif awdurdod lleol. Mae adran 35 yn ymestyn y swyddogaethau hynny dros dro mewn perthynas â "phrif swyddogion", tan fis Mawrth 2020. Yr un ystyr sydd i "prif swyddog" â'r ystyr sydd yn adran 43(2) o *Ddeddf Lleoliaeth 2011* ("Deddf 2011"), sydd yn ei dro yn dibynnu ar ystyron yn *Neddf Llywodraeth Leol a Thai 1989* ("Deddf 1989").

Priodoldeb ymestyn swyddogaethau

Tystiolaeth gan yr ymatebwyr

169. Roedd cefnogaeth eang i'r bwriad polisi sy'n sail i'r darpariaethau mewn perthynas â chydabyddiaeth ariannol prif swyddogion, sef atal awdurdodau lleol rhag gweithredu'n amhriodol mewn perthynas â dyfarniadau tâl i uwch swyddogion cyn i awdurdodau uno. Er gwaethaf hyn, roedd llawer o ymatebwyr, gan gynnwys Cadeirydd y Panel, yr undebau llafur ac Archwilydd Cyffredinol Cymru yn amau ai'r Panel oedd y corff mwyaf priodol i ymdrin â'r mater hwn.

170. Croesawodd y Cynghorydd Edwards o Gyngor Gwynedd y bwriad polisi sy'n sail i'r darpariaethau. Dywedodd er nad oedd cytundeb yn y CLILC ar y mater hwn yn y gorffennol, "fod yna ddealltwriaeth bod sefydlu cyfundrefn lle mae cyflogau prif swyddogion a phrif weithredwyr yn cael eu gosod gan rywun annibynnol yn gwneud synnwyr cyffredin yn wyneb y cyhoedd".¹⁰⁶

171. Awgrymodd y Cynghorydd Edwards fod angen mynd i'r afael â'r "farchnad rydd ar gyfer prif weithredwyr" sydd eisoes yn bodoli a "tynnu allan yr elfen gystadleuaeth yma sy'n bodoli rhwng cynghorau [mewn perthynas â recriwtio a chadw prif weithredwyr ac uwch swyddogion]". Roedd yn credu y byddai rhoi cyfrifoldeb i gorff

¹⁰⁶ Cofnod y Trafodion, para 190, 26 Chwefror 2015

annibynnol bennu tâl prif weithredwyr ac uwch swyddogion yn helpu i fynd i'r afael â'r materion hyn.¹⁰⁷

172. Yn groes i'r uchod, dadleuodd Rhwydwaith Cyfarwyddwyr Adnoddau Dynol Awdurdodau Lleol (Cymru) ("Rhwydwaith Cyfarwyddwyr Adnoddau Dynol (Cymru)") fod y bwriad polisi sy'n sail i'r darpariaethau yn seiliedig ar gamsyniad difrifol a rhagfarnllyd ynghylch maint a chostau lleol uwch dimau rheoli llywodraeth. Meddai:

"The policy intention behind this provision (...) is to drive down what the Welsh Government regards as 'the excessive cost' of management in local government and introduce 'greater consistency' by subjecting senior salaries to external scrutiny by an independent body.

(...)

"Unfortunately, it appears that Welsh Government is formulating policy based on misconceptions and the evidence from a small minority of exceptional cases rather than on the basis of evidence from the majority of councils. Policy is being formulated without any real understanding of the unintended consequences that may ensue... It is our strongly held view that the section 35 provisions are very much a sledgehammer to crack a nut, in that they are wholly disproportionate to the real size of the problem that they are aiming to resolve."¹⁰⁸

173. Roedd yn amlwg bod gan Gadeirydd y Panel amheuan cryf ynglŷn ag ymestyn swyddogaethau presennol y Panel mewn perthynas â chydabyddiaeth ariannol penaethiaid gwasanaethau cyflogedig i holl brif swyddogion prif awdurdodau lleol. Meddai:

"I feel very uncomfortable with that. I don't think the panel was set up for that purpose. The panel was set up, by definition, to look at the remuneration of elected members. We haven't got the skillset, we haven't got the people currently on the panel, who are comfortable with that job (...) it is not what the members were recruited for, and I think that it's much more

¹⁰⁷ Cofnod y Trafodion, para 190, 26 Chwefror 2015

¹⁰⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 11

the business of a properly constituted staff commission to look at those kinds of issues.”¹⁰⁹

174. Yn ogystal, gofynnodd y Cadeirydd a oedd yn briodol i'r Panel gadw ei swyddogaethau mewn perthynas â Phenaethiaid Gwasanaethau Cyflogedig yn y tymor hwy, yn arbennig ar ôl sefydlu Comisiwn Staff arfaethedig y Gwasanaethau Cyhoeddus.¹¹⁰

175. Roedd UNSAIN, fel Cadeirydd y Panel, yn amau a oedd gan y Panel y sgiliau neu'r arbenigedd angenrheidiol i wneud gwaith a oedd yn ymwneud â chydabyddiaeth ariannol prif swyddogion. Roedd hefyd yn credu y byddai'n fwy addas i Gomisiwn Staff arfaethedig y Gwasanaethau Cyhoeddus fod yn gyfrifol am waith o'r fath.¹¹¹

176. Yn gysylltiedig â'r uchod, soniodd yr undebau llafur eu bod yn poeni y byddai ehangu swyddogaethau'r Panel yn tanseilio gwaith Comisiwn/Comisiynydd Staff y Gwasanaethau Cyhoeddus er yn arwain at ddarnio'r trefniadau ar gyfer uno awdurdodau lleol mewn perthynas â materion y gweithlu.¹¹²

Tystiolaeth gan y Gweinidog

177. Eglurodd y Gweinidog mai darpariaethau dros dro oedd y darpariaethau i ymestyn swyddogaethau'r Panel. Eglurodd hefyd efallai y byddai Llywodraeth yn dymuno mabwysiadu dull gweithredu gwahanol wedyn ar holl fater tâl a phenodiadau uwch swyddogion. Yn hynny beth, efallai y byddai'n dymuno ystyried ai'r Panel yw'r corff priodol o hyd i gyflawni'r rôl hon yn y tymor hwy.¹¹³

178. Nid oedd y Gweinidog yn cytuno â Chadeirydd y Panel na fyddai gan ei aelodau o bosibl y set sgiliau angenrheidiol i wneud y gwaith arfaethedig mewn perthynas â thâl prif swyddogion.¹¹⁴

Ein barn ni

179. Rydym yn cydnabod barn yr ymatebwyr y byddai'n fwy priodol i Gomisiwn Staff arfaethedig y Gwasanaethau Cyhoeddus fod yn gyfrifol

¹⁰⁹ Cofnod y Trafodion, para 175, 4 Mawrth 2015

¹¹⁰ Cofnod y Trafodion, para 175, 4 Mawrth 2015

¹¹¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 03A

¹¹² Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 02, LG 03, LG 04

¹¹³ Cofnod y Trafodion, para 182, 5 Chwefror 2015

¹¹⁴ Cofnod y Trafodion, para 148, 26 Mawrth 2015

am wneud argymhellion yn ymwneud â thâl prif swyddogion llywodraeth leol yn hytrach na'r Panel ("y Panel").

180. Er bod Comisiwn anstatudol i fod i gael ei sefydlu ym mis Medi 2015, ni fydd yn bosibl rhoi swyddogaethau statudol i'r Comisiwn nes iddo gael ei roi ar sail statudol drwy gyfrwng yr ail Fil Llywodraeth Leol arfaethedig. Yn ôl amserlen bresennol y Llywodraeth, y dyddiad cynharaf y gall Comisiwn statudol gael ei sefydlu yw mis Mehefin 2017 (pan fydd yr ail Fil yn cael Cydsyniad Brenhinol). O ystyried hyn, ac o gofio bod y Panel eisoes yn gyfrifol am wneud argymhellion yn ymwneud â chyflog Penaethiaid Gwasanaethau Cyflogedig, rydym yn fodlon ar y cynigion a nodir yn adran 35.

181. Er gwaethaf yr uchod, rydym yn tynnu sylw'r Gweinidog at y dystiolaeth yr ydym wedi'i chael. Credwn, wrth i rôl y Comisiwn ddatblygu, efallai y bydd y Gweinidog yn dymuno ystyried a yw'r cyfrifoldeb cyffredinol dros bennu tâl uwch swyddogion llywodraeth leol yn cyd-fynd yn well â chyfrifoldebau statudol eraill y Comisiwn.

182. Nodwn y pryder a godwyd gan Gadeirydd y Panel nad yw set sgiliau ei aelodau presennol yn cyfateb â'r cynnig arfaethedig i ymestyn swyddogaethau'r Panel o ran tâl prif swyddogion llywodraeth leol. Credwn, wrth i swyddi gwag godi ar y Panel, y bydd cyfle i sicrhau bod gan bob aelod newydd y sgiliau a'r arbenigedd angenrheidiol i gyflawni rôl estynedig y Panel yn effeithiol.

183. Cyfeiriwn y Gweinidog at ein hargymhelliad blaenorol yn ymwneud ag adolygu maint y Panel a'r adnoddau a roddir iddo.

Diffinio "prif swyddog"

Tystiolaeth gan yr ymatebwyr

184. Roedd nifer o'r ymatebwyr am gael eglurhad neu'n poeni ynghylch ystyr "prif swyddog" yn adran 35(2), a ddefnyddir at ddibenion ymestyn swyddogaethau'r Panel Annibynnol ar Gydnabyddiaeth Ariannol.

185. Wrth wneud sylwadau ar y mater hwn, dywedodd Rhwydwaith Cyfarwyddwyr Adnoddau Dynol (Cymru) fod ystyr "prif swyddog" yn Neddf 2011 yn cael ei defnyddio at ddiben gwahanol iawn (sef i gyfeirio at swyddi â chyfyngiad gwleidyddol) ac roedd yn amau a ddylid dibynnu ar hyn yng nghyd-destun adran 35. Meddai:

“(...) the group encompassed by the definition of ‘Chief Officers’ under the Localism Act is quite large, and (...) it does not correspond to an authority’s Senior Management Team under the Chief Executive (it is much wider than this).”¹¹⁵

186. Gwnaed pwyntiau tebyg gan CLILC a SOLACE. Dywedwyd bod yr ystyr yn eang iawn ac yn cynnwys dirprwy brif swyddogion, sydd i bob pwrpas yn unrhyw swyddog sy'n adrodd i brif swyddog (oni bai bod y swydd yn un ysgrifenyddol neu glercol o ran ei natur). Cododd y CLILC a SOLACE bryder y gallai gael effaith sylweddol anfwriadol ond sylweddol ar lwyth gwaith y Panel drwy gael cyfrifoldeb dros reoli polisi tâl a phenderfyniadau ynghylch cyflog nifer o weithwyr llywodraeth leol iau.¹¹⁶ Roeddent yn amcangyfrif ar hyn o bryd y byddai dros 570 o swyddogion yng Nghymru yn dod o fewn ystyr "prif swyddog" a nodir yn adran 36.¹¹⁷

187. Yn yr un modd, dywedodd Rhwydwaith Cyfarwyddwyr Adnoddau Dynol (Cymru) y bydd cyfran dda o'r atgyfeiriadau i'r Panel yn llawer mwy cymhleth na'r rhai sy'n ymwneud â chyflog Prif Weithredwyr a bydd yn golygu bod angen deall strwythurau presennol cyngor a'r newidiadau arfaethedig yn fanwl. Dywedodd ei fod yn poeni y byddai'r atgyfeiriadau'n golygu na fyddai cynghorau yn gallu gwneud llawer o benderfyniadau o ddydd i ddydd am dâl gweithredol, graddio a materion yn ymwneud â chynllunio sefydliadol ar gyfer grŵp sylweddol o swyddogion ac y bydd y Panel yn cael ei lethu gan atgyfeiriadau. Roedd Rhwydwaith Cyfarwyddwr Adnoddau Dynol (Cymru) yn poeni hefyd y byddai'r cynnydd arfaethedig yn aelodaeth y Panel yn annigonol o ystyried maint y corff o swyddogion llywodraeth leol y bydd angen cyfeirio'u hachos at y Panel yn sgil unrhyw newid i'w cyflog.¹¹⁸

Tystiolaeth gan y Gweinidog

188. Eglurodd y Gweinidog fod y darpariaethau sy'n ymwneud â thâl prif swyddogion yn cael eu cynnwys yn y Bil nid yn unig i atal ymddygiad amhriodol, ond hefyd i anfon negeseuon clir at staff a thrigolion awdurdodau lleol bod y Llywodraeth yn rhoi mesurau

¹¹⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 11

¹¹⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 01

¹¹⁷ Cofnod y Trafodion, para 170, 26 Chwefror 2015

¹¹⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 11

diogelwch cadarn ar waith i atal y posibilrwydd o'r math hwn o ymddygiad.¹¹⁹

189. Eglurodd ymhellach mai ei fwriad yw i'r ddarpariaeth mewn perthynas â thâl prif swyddogion fod yn berthnasol i swyddogion llywodraeth leol sy'n ennill dros £60,000. Er nad oedd yn credu bod adran 35 yn achosi problemau, cytunodd i roi ystyriaeth bellach i'r diffiniad o "prif swyddog", yng ngoleuni unrhyw argymhellion a wneir gan y Pwyllgor.¹²⁰

Ein barn ni

190. Rydym yn cydnabod mai bwriad y Gweinidog yw i'r darpariaethau sy'n ymwneud â thâl prif swyddogion prif awdurdodau lleol fod yn berthnasol i swyddogion sy'n ennill dros £60,000. Er ein bod yn cytuno bod hwn yn drothwy rhesymol, clywsom dystiolaeth a oedd yn awgrymu y gallai ystyr "prif swyddog" o dan y Bil, er yn anfwriadol, gwmpasu maes llawer ehangach. Yn hynny o beth, nid yw'n glir a yw ystyr "prif swyddog" yn adlewyrchu'r bwriad o ran polisi.

Rydym yn argymhell bod y Gweinidog yn egluro ystyr "prif swyddog" sydd yn adran 35(2). Os bwriedir i'r diffiniad o "prif swyddog" fod yn berthnasol i swyddi llywodraeth leol gyda chyflog o fwy na £60,000, rydym yn argymhell bod y Gweinidog yn cynnwys yn y Bil ddiffiniad addas o "prif swyddog" sy'n adlewyrchu'r bwriad hwnnw.

191. Ar bwynt gwahanol, rydym yn nodi bod ystyr "prif swyddog" wedi'i ddiffinio drwy gyfeirio at Ddeddf arall. Credwn y byddai'n fwy synhwyrol cynnwys diffiniad hunangynhwysol o "prif swyddog" yn y Bil.

Rydym yn argymhell bod y Bil yn cynnwys diffiniad hunangynhwysol o "prif swyddog" at ddibenion adran 35(2). Cyfeiriwn y Gweinidog at argymhelliad 7 ym Mhennod 6 ynglŷn â diffinio "prif swyddog".

¹¹⁹ Cofnod y Trafodion, para 144, 26 Mawrth 2015

¹²⁰ Cofnod y Trafodion, para 144, 26 Mawrth 2015

9. Costau a manteision uno

Cefndir

192. Mae'r costau yn y Bil yn seiliedig ar y rhagdybiaeth y bydd un trefniant uno gwirfoddol o dan y Bil hwn ac wyth trefniant uno drwy ail Fil Llywodraeth Leol. Os bydd trefniadau uno gwirfoddol yn digwydd, mae'r Memorandwm Esboniadol yn datgan y byddai'r costau cysylltiedig yn cael eu "hystyried yn rhan o unrhyw reoliadau a wneir".

Tystiolaeth gan yr ymatebwyr

193. Roedd Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru a SOLACE yn fodlon bod yr amcangyfrif o'r costau yn y Memorandwm Esboniadol "yn ymddangos i fod yn briodol cyn belled ag y maent yn mynd o ran asesu costau o ffactorau hysbys". Fodd bynnag, dywedwyd mai dim ond pan fydd map y cytunwyd arno wedi'i gynhyrchu a chostau a manteision trefniadau uno awdurdodau wedi'u hasesu'n llawn ac yn drylwyr y byddai modd cwblhau'r asesiad effaith rheoleiddiol ac ystyried unrhyw oblygiadau ariannol.¹²¹

194. Dywedodd CLILC a SOLACE fod darparu adnoddau ar gyfer trefniadau uno yn parhau i fod yn destun trafodaeth. Aethant ymlaen i ddweud fod cyfanswm cost ragweladwy'r rhaglen uno yn destun dadl ac nad yw'n glir o hyd sut (a chan bwy) y caiff unrhyw drefniadau uno eu hariannu.¹²²

195. Dywedodd Archwilydd Cyffredinol Cymru yr "ymddengys nad yw'r gwaith costio yn y Memorandwm Esboniadol yn rhoi trosolwg llawn ar gost debygol y Bil". Aiff ymlaen i ddweud:

"ymddengys bod y Bil yn cynnwys darpariaeth ddeddfwriaethol sylfaenol ar gyfer cynlluniau i uno'n wirfoddol, a byddai'n briodol, felly, i'r Memorandwm Esboniadol roi amcangyfrif o gost cynlluniau o'r fath".¹²³

196. Yn ddiweddarach cydnabu Archwilydd Cyffredinol Cymru fod asesu costau a buddiannau trefniadau uno bron yn amhosibl cyn cyhoeddi'r map uno.¹²⁴ Fodd bynnag, pwysleisiodd y byddai unrhyw

¹²¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 01

¹²² Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 01

¹²³ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 08

¹²⁴ Cofnod y Trafodion, para 184, 12 Mawrth 2015

arbedion o ran costau a ddeilliai o uno'n cael eu gwireddu yn y tymor hwy.¹²⁵

197. Fel y gwnaeth Archwilydd Cyffredinol Cymru, tynnodd y Sefydliad Siartredig Cyllid Cyhoeddus a Chyfrifyddiaeth ("CIPFA") sylw at y ffaith nad yw'r costau yn y Memorandwm Esboniadol yn adlewyrchu'r costau llawn sy'n gysylltiedig â'r broses uno yn y pen draw.¹²⁶

198. Mewn adroddiad a gyhoeddwyd ym mis Tachwedd 2014 ac a gomisiynwyd gan Gymdeithas Llywodraeth Leol Cymru, amcangyfrifodd CIPFA y gallai'r rhaglen uno lawn gostio rhwng £160 miliwn a £268 miliwn. Dywedodd fod costau o'r fath yn debygol o roi mwy o faich ariannol ar lywodraeth leol yng Nghymru ar adeg pan fo cyllidebau o dan bwysau cynyddol. Ar y sail hon roedd yn credu bod achos cryf i Lywodraeth Cymru ystyried cymorth ariannol, naill ai ar ffurf cyllid uniongyrchol neu drwy reoleiddio sy'n caniatáu i gynghorau liniaru effaith costau'r uno.¹²⁷

199. Mynegwyd barn debyg gan UNSAIN. Pwysleisiodd yr angen i sicrhau na chaiff cyllid i dalu costau uno ei dynnu o gyllidebau llywodraeth leol ar draul gwasanaethau lleol. Roedd yn poeni y byddai toriadau i gyllidebau awdurdodau lleol o ganlyniad i fesurau cyni ynghyd â'r angen i awdurdodau dalu cost trefniant uno yn cael effaith uniongyrchol a sylweddol ar wasanaethau. Yn hynny o beth, roedd UNSAIN yn credu y dylid ystyried bod trefniadau uno yn faich newydd ar awdurdodau lleol ac, fel y cyfryw, y dylai Llywodraeth Cymru eu hariannu'n llawn.¹²⁸

Tystiolaeth gan y Gweinidog

200. Gan wneud sylwadau ar gostau a buddion uno ac a yw'r achos o blaid uno wedi cael ei wneud, dywedodd y Gweinidog:

“(...) there are clearly costs to merger, and there are costs to not merging (...) we've seen (...) over the period of time the Welsh Government has conducted a number of reviews of the costs of administration in local government (...) We've had had assessments by the Williams Commission and others of the costs of merger and benefits of merger. The Welsh Local

¹²⁵ Cofnod y Trafodion, para 196-197, 12 Mawrth 2015

¹²⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 19

¹²⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 19

¹²⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 03

Government Association, of course, published work by the Chartered Institute of Public Finance and Accountancy, just in the autumn, that suggested that the benefits of merger could be £56 million per annum, which I think is significant (...) there have been genuine attempts to look at these issues (...) The Williams Commission made the case for fundamental reform of local government in Wales. We accept that case.”¹²⁹

201. Eglurodd y Gweinidog y byddai angen iddo gael darlun cliriach o'r map er mwyn gallu cynhyrchu dadansoddiad cost a budd llawn y rhaglen uno.¹³⁰ Aeth ymlaen i esbonio wrth i gynigion penodol gael eu cyflwyno y bydd cyfrifiadau pellach yn ymwneud â'r costau.¹³¹ Yn ychwanegol at hyn, cydnabu'r Gweinidog y byddai angen i'r ail Fil llywodraeth leol arfaethedig ddod law yn llaw â dadansoddiad cost a budd llawn o drefniadau uno a gâi eu datblygu drwy gyfrwng y Bil hwnnw. Fodd bynnag, roedd yn "ansicr" a fyddai dadansoddiad o'r fath fod ar gael pan fyddai'r Bil drafft yn cael ei gyhoeddi yn nhymor yr hydref 2015.¹³²

202. Pwysleisiodd y Gweinidog yr hyn yr oedd yn credu yw manteision hirdymor y rhaglen uno, gan ddatgan:

“I think there are very substantial benefits overall in respect of more strategic authorities; stronger, more resilient authorities; authorities that are better able to plan to deliver services that take account of the changing needs of local communities and that have greater resilience overall. There are, additionally – from the CIPFA figures we have seen – opportunities for savings down the line.”¹³³

203. Ym mis Hydref 2014, yn ystod sesiwn graffu ar gyllideb ddrafft Llywodraeth Cymru ar gyfer 2015-16, awgrymodd y Gweinidog, yn achos trefniadau uno gwirfoddol, y byddai angen gwneud asesiad fesul achos o'r hyn fydd ei angen a'r hyn a allai fod yn ymarferol i'r Llywodraeth ei gefnogi, a bod hynny'n drafodaeth y byddai'n disgwyl ei chael yn y dyfodol â'r Gweinidog Cyllid.¹³⁴ Aeth ymlaen i gadarnhau y

¹²⁹ Cofnod y Trafodion, para 79, 5 Chwefror 2015

¹³⁰ Cofnod y Trafodion, paragraffau 83-84, 5 Chwefror 2015

¹³¹ Cofnod y Trafodion, para 196, 26 Mawrth 2015

¹³² Cofnod y Trafodion, paragraffau 190-110, 5 Chwefror 2015

¹³³ Cofnod y Trafodion, para 192, 26 Mawrth 2015

¹³⁴ Cofnod y Trafodion, para 235, 9 Hydref 2014

bydd adnoddau ar gael i gefnogi trefniadau uno gwirfoddol er ei fod yn amharod i roi ffigurau penodol.¹³⁵

204. Wrth roi tystiolaeth gychwynnol ar y Bil, pan ofynnwyd a fyddai disgwyl i awdurdodau lleol dalu'r costau pontio sy'n gysylltiedig ag uno, dywedodd y Gweinidog:

“I certainly don't rule out having to find some provision to support merger costs in the future. However, I think it would be unwise of me to indicate upfront what level of support might be available.”¹³⁶

205. Fodd bynnag, yn ystod ei ail sesiwn dystiolaeth, awgrymodd ei bod yn annhebygol y byddai cyllid ychwanegol ar gael i awdurdodau lleol i dalu'r costau hyn. Meddai:

“In the context of a very severely constrained Welsh budget, I think people have to bear in mind that if they're asking for us to put additional money forward to meet the cost of merger, then there is only one place where it is likely to be found. And the only way to do it, I suspect, would be to reduce the [Revenue Support Grant] overall and take the money from local authorities in a central pool for merger costs. I'm not sure whether that's what local authorities would want me to do.”¹³⁷

Ein barn ni

206. Rydym yn cydnabod bod y Sefydliad Siartredig Cyllid Cyhoeddus a Chyfrifyddiaeth (CIPFA) wedi amcangyfrif y byddai costau trosiannol trefniadau uno llywodraeth leol yn amrywio o £159.7 miliwn i £267.9 miliwn. Roedd yn amcangyfrif hefyd y gallai'r costau hyn gael eu gwrthbwysu gan arbedion o £65m, ond y gallai hyn o bosibl gymryd 2 i 3 blynedd neu fwy i'w gwireddu'n llawn. Fodd bynnag, rydym hefyd yn cydnabod bod CIPFA wedi nodi'n glir yn ei adroddiad nad oedd modd asesu goblygiadau ariannol y costau pontio yn fanwl gywir.

207. Heb y map uno terfynol, mae'n anodd cael golwg gyffredinol ar gost debygol y rhaglen uno ar gyfer llywodraeth leol, yn enwedig yn y tymor byr. Yn yr un modd, nid yw'n bosibl asesu cost unrhyw drefniadau uno gwirfoddol heb weld y rheoliadau uno.

¹³⁵ Cofnod y Trafodion, para 242, 9 Hydref 2014

¹³⁶ Cofnod y Trafodion, para 89, 5 Chwefror 2015

¹³⁷ Cofnod y Trafodion, para 167, 26 Mawrth 2015

208. Mewn perthynas â threfniadau uno gwirfoddol, rydym yn disgwyl asesiad effaith rheoleiddiol cynhwysfawr i gyd-fynd ag unrhyw reoliadau uno y mae Gweinidogion Cymru yn bwriadu eu gwneud o dan adran 6 o'r Bil. Rydym yn cydnabod y bydd y rheoliadau hyn yn ddarostyngedig i weithdrefn gadarnhaol y Cynulliad, yn rhinwedd adran 39(2), ac y bydd hyn yn rhoi cyfle i graffu ar gost trefniadau uno gwirfoddol perthnasol.

209. Er ein bod yn nodi y bydd yr ail Fil yn cynnwys dadansoddiad cost a budd llawn o drefniadau uno arfaethedig o dan y Bil hwnnw, credwn y dylai dadansoddiad o'r fath gael ei wneud yn llawer cynharach yn y broses er mwyn helpu i lywio'r drafodaeth ar y map uno, sydd i fod i gael ei gyhoeddi yn ystod haf 2015.

210. Os na fydd dadansoddiad cost a budd llawn ar gael nes y cyflwynir yr ail Fil, bydd angen i'r Gweinidog egluro sut y bydd hyn yn dylanwadu ar y ffordd y bydd Llywodraeth Cymru yn bwrw ymlaen â'r uno, yn enwedig o ystyried y bydd y map yn mae'n ei ffafrio eisoes wedi'i gyhoeddi.

211. Mae'n amlwg y bydd cost trefniadau uno yn ychwanegu at y pwysau ariannol presennol sy'n wynebu llywodraeth leol, o leiaf yn y tymor byr. Felly, rydym ni, yn yr un modd â rhai o'r ymatebwyr, yn pryderu y gallai hyn arwain at ragor o doriadau i wasanaethau lleol, yn enwedig y gwasanaethau anstatudol sydd eisoes wedi dioddef waethaf yn sgil y mesurau cyni. Rydym yn credu bod diffyg cysondeb yn y neges gan Lywodraeth Cymru am y cymorth a allai fod ar gael i awdurdodau sy'n uno.

Os nad yw'r Gweinidog yn bwriadu darparu cymorth ariannol i awdurdodau sy'n uno, rydym yn argymhell ei fod yn darparu rhagor o fanylion am sut y mae'n rhagweld y bydd awdurdodau uno yn talu am y trefniant uno. Rydym yn disgwyl i'r wybodaeth hon gael ei darparu fan hwyraf erbyn i'r Bil gwblhau ei daith.

212. Yn fwy cyffredinol, rydym yn cydnabod bod angen cymharu costau uno â'r gost cyfle i awdurdodau lleol a chymunedau yn sgil cynnal y sefyllfa sydd ohoni o ran yr arbedion a'r arbedion effeithlonrwydd a gollir. Mae'r dystiolaeth a gawsom yn awgrymu y bydd diwygio strwythurol yn arwain at gostau sylweddol, beth bynnag fydd y trefniant terfynol. Fel y dywedwyd eisoes, er bod cost gyffredinol trefniadau uno yn ystyriaeth bwysig, credwn mai'r angen i greu strwythur cynaliadwy i lywodraeth leol sy'n addas at y diben

ddylai fod yn brif ystyriaeth. Yn ogystal, rydym yn cydnabod manteision hirdymor posibl trefniadau uno ac rydym yn credu ei bod yn bwysig peidio â cholli golwg ar hyn.

10. Materion eraill

Y goblygiadau posibl i'r Gymraeg yn sgil unrhyw drefniadau uno gwirfoddol

Cefndir

213. O dan Fesur y Gymraeg (Cymru) 2011, cyflwynwyd y set gyntaf o safonau'n ymwneud â'r Gymraeg drwy reoliadau ar 31 Mawrth, 2015. Mae'r rhain yn berthnasol i'r 22 awdurdod lleol presennol, a fydd yn gorfod cydymffurfio â'r safonau o fewn 6 mis ar ôl i Gomisiynydd y Gymraeg gyhoeddi hysbysiadau cydymffurfio.

Tystiolaeth gan yr ymatebwyr

214. Nododd Comisiynydd y Gymraeg fod "nifer o awdurdodau lleol unai yn gweithredu yn ddwyieithog neu yn Gymraeg yn unig" ac mai'r Gymraeg felly yw "iaith gwaith nifer o swyddogion". Pwysleisiodd na ddylai unrhyw newidiadau a wneir o ganlyniad i'r Bil danseilio gallu swyddogion o'r fath i ddefnyddio'r Gymraeg yn y gwaith. Roedd yn credu y gellid defnyddio'r Bil i gynyddu nifer y gweithleoedd dwyieithog mewn llywodraeth leol a fyddai'n creu rhagor o gyfleoedd i bobl ddefnyddio'u sgiliau Cymraeg. Awgrymodd y Comisiynydd y gallai hyn, yn ei dro, gryfhau'r Gymraeg yn y cymunedau a wasanaethir gan awdurdodau lleol.¹³⁸

215. Roedd y Comisiynydd yn disgwyl i'r canllawiau neu'r cyfarwyddiadau a roddir gan Weinidogion Cymru o dan y Bil gynnwys "canllaw ynghylch ystyried materion sy'n ymwneud â'r Gymraeg ac yn arbennig dyletswyddau statudol ar y Gymraeg."¹³⁹

216. Pwysleisiodd CLILC hefyd ei bod yn bwysig i Weinidogion gynnig arweiniad. Roedd hyn yn arbennig o berthnasol o ystyried y broblem a allai godi lle y byddai gan gynghorau sy'n uno ddulliau a pholisïau gwahanol o ran defnyddio'r Gymraeg ym musnes a gweinyddiaeth y cyngor.¹⁴⁰

¹³⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 14

¹³⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 14

¹⁴⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 01

Tystiolaeth gan y Gweinidog

217. Ymatebodd y Gweinidog i gwestiynau ynghylch effaith trefniadau uno ar ddefnyddio'r Gymraeg drwy ddweud y bydd angen i awdurdodau lleol sy'n uno bwysu a mesur y safonau sydd eisoes ar waith yn yr awdurdodau sy'n uno, a nodi unrhyw wahaniaethau o ran arferion cyfredol a dyheadau mewn perthynas â defnyddio gwasanaethau Cymraeg, neu wrth lunio polisiau neu mewn meysydd gweithredol.¹⁴¹

218. Soniodd y Gweinidog hefyd am sut y dylid ymdrin â materion yn ymwneud â'r Gymraeg yn ystod y broses uno, a dywedodd y byddai materion o'r fath yn debygol o gael eu hadolygu gan bwyllgorau pontio yn gynnar yn y broses. Dywedodd y bydd Llywodraeth Cymru, yn ystod y broses uno, yn edrych ar yr arferion gorau yn y maes, ac yn ystyried ymhellach yr hyn y gellir ei wneud yn y dyfodol.¹⁴²

Ein barn ni

219. Rydym yn cydnabod y gall awdurdodau lleol sy'n uno ddylanwadu ar y ffordd y mae'r Gymraeg yn cael ei defnyddio mewn llywodraeth lleol. Rydym hefyd yn nodi awgrym y Comisiynydd y Gymraeg y gallai'r rhaglen uno fod yn gyfle i gynyddu'r defnydd o'r Gymraeg yn y prif awdurdodau lleol newydd.

Er ein bod yn cydnabod y bydd angen i'r prif awdurdodau newydd gydymffurfio â safonau'n ymwneud â'r Gymraeg, rydym yn argymhell bod y Gweinidog yn edrych ar yr holl opsiynau i gryfhau'r ffordd y mae prif awdurdodau lleol newydd yn defnyddio'r Gymraeg, yn enwedig o fewn eu gweinyddiaeth fewnol. Dylai hyn gynnwys ceisio rhannu arferion gorau a hefyd gyhoeddi canllawiau a chyfarwyddiadau gan y Gweinidog o dan y Bil. Rydym yn disgwyl i'r gwaith hwn gael ei wneud yn ystod y cam cynharaf posibl yn y broses.

Effaith bosibl ar Awdurdodau Tân ac Achub: cynllunio gwasanaethau a hepgor y gofyniad i gynnal ymchwiliad lleol

Cefndir

220. O dan Ddeddf y Gwasanaethau Tân ac Achub 2004, caiff Gweinidogion Cymru amrywio neu ddirymu gorchmynion a sefydlodd y

¹⁴¹ Cofnod y Trafodion, para 223, 5 Chwefror 2015

¹⁴² Cofnod y Trafodion, para 207, 26 Mawrth 2015

tri Awdurdod Tân ac Achub yng Nghymru ("gorchmynion cynllun cyfuno"). Os na fydd yr awdurdod perthnasol yr effeithir arno gan y newid arfaethedig yn cytuno iddo, rhaid i Weinidogion Cymru drefnu i ymchwiliad gael ei gynnal i'r cynnig. Mae adran 10(9) o'r Bil yn darparu ar gyfer atal y gofyniad hwn os yw'r newid arfaethedig yn deillio o drefniant uno gwirfoddol.

Tystiolaeth gan yr ymatebwyr

221. Dywedodd Awdurdodau Tân ac Achub De Cymru a Chanolbarth a Gorllewin Cymru eu bod yn poeni am y cynnig i atal y gofyniad ar Weinidogion Cymru i drefnu i ymchwiliad gael ei gynnal i amrywiad arfaethedig i orchymyn cyfuno.¹⁴³

222. Tynnodd Gwasanaeth Tân ac Achub De Cymru sylw at yr effaith bosibl ar gynllunio gwasanaethau pe bai trefniant uno'n effeithio ar ei ffin, yn enwedig o ystyried ymdrechion diweddar gan yr awdurdod i arbed yn sylweddol ar ei gyllideb. Roedd yn poeni y gallai atal y gofyniad i gynnal ymchwiliad lleol amharu ar waith cynllunio effeithlon ac effeithiol y Gwasanaeth Tân ac Achub. Aeth ymlaen i ddweud y byddai newid ei ffin yn golygu y byddai angen adolygu ac ailwampio'i gynlluniau'n gyfan gwbl.¹⁴⁴

223. Dywedodd Gwasanaeth Tân ac Achub Canolbarth a Gorllewin Cymru ei fod yn gwrthwynebu'r ddarpariaeth ar y sail y gallai peidio â chynnal ymchwiliad lleol olygu na roddir digon o ystyriaeth i effaith ailgysoni ffiniau strwythurol.¹⁴⁵

224. Ni wnaeth Awdurdod Tân ac Achub Gogledd Cymru sylwadau uniongyrchol ar adran 10(9) o'r ddarpariaeth. Fodd bynnag, pwysleisiodd bod lluo o fanteision yn deillio o sicrhau awdurdodau cydffiniol a mantais cael trefniadau uno sy'n cyfrannu at sicrhau neu gynnal awdurdodau mewn ardal.¹⁴⁶

Tystiolaeth gan y Gweinidog

225. Gan ymateb i'r pryderon a godwyd gan yr Awdurdodau Tân ac Achub y gallai atal y gofyniad i gynnal ymchwiliad dros dro effeithio ar eu gallu i gynllunio, dywedodd y Gweinidog:

¹⁴³ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 15, LG 18

¹⁴⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 15

¹⁴⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 18

¹⁴⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 16

“I’m afraid I disagree (...) There would still be extensive consultation and every opportunity for people to undertake that. Do we really think we need to go through a full public inquiry for a relatively small variation in the fire and rescue service boundary? We don’t.”¹⁴⁷

Ein barn ni

226. Nodwn y pryderon a godwyd gan Wasanaethau Tân ac Achub De Cymru a Chanolbarth a Gorllewin Cymru am y cynnig i atal y gofyniad ar Weinidogion Cymru i drefnu i ymchwiliad gael ei gynnal i newidiadau arfaethedig i ffiniau awdurdodau tân ac achub o dan rai amgylchiadau. Fodd bynnag, cawsom sicrwydd yn nhystiolaeth y Gweinidog y bydd unrhyw newidiadau arfaethedig i ffiniau eisoes wedi bod yn destun ymgynghoriad helaeth, a fydd (drwy rinwedd adran 4(1)(e) (ymgynghori cyn gwneud cais i uno)) yn cynnwys awdurdodau tân ac achub perthnasol. Felly, rydym yn fodlon ar y ddarpariaeth yn adran 10(9).

Yr angen i'r Mesur wneud darpariaeth mewn perthynas â'r dreth gyngor

Tystiolaeth gan yr ymatebwyr

227. Dywedodd CLILC nad oedd cyfeiriad o gwbl ym Mhapur Gwyn Llywodraeth Cymru, *Diwygio Llywodraeth Leol: Datganoli, Democratiaeth a Chyflawni* nac yn y Prosbectws ar uno gwirfoddol at gysoni'r Dreth Gyngor. Ym marn y Gymdeithas, roedd hyn yn fater hollbwysig. Meddai:

“[Council Tax harmonisation] has significant financial as well as legal and political ramifications and impact on the public acceptability of merger plans. Council Tax harmonisation is not addressed through the Bill, but the Welsh Government will have to provide clear guidance around what its council tax policy and legal considerations are regarding harmonisation.”¹⁴⁸

228. Awgrymodd CLILC, os bydd y Gweinidog yn bwriadu deddfu i alluogi prif awdurdodau newydd i bennu lefelau treth gyngor gwahanol

¹⁴⁷ Cofnod y Trafodion, para 203, 26 Mawrth 2015

¹⁴⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 01A

mewn ardaloedd gwahanol o fewn yr awdurdodau hynny, y dylid ymdrin â materion allweddol o'r fath drwy'r Bil hwn.¹⁴⁹

Tystiolaeth gan y Gweinidog

229. Er bod y Gweinidog wedi pwysleisio mai mater i awdurdodau lleol yw lefelau'r dreth gyngor, eglurodd y gall Llywodraeth Cymru, wrth gwrs, ddymuno creu sefyllfa gyfreithiol lle mae'n bosibl i awdurdodau lleol, yn ystod cyfnod pontio, godi lefelau treth gyngor gwahanol mewn rhannau gwahanol o'u hawdurdod.¹⁵⁰

230. Gofynnwyd i'r Gweinidog ymateb i awgrym CLILC y dylai unrhyw newidiadau deddfwriaethol arfaethedig mewn perthynas â'r dreth gyngor gael eu cynnwys yn y Bil. Eglurodd fod gan Weinidogion Cymru y pŵer, yn rhinwedd adran 13 o Ddeddf Cyllid Llywodraeth Leol 1992 ("Deddf 1992"), i sicrhau sefyllfa lle y gall awdurdodau lleol godi lefelau treth gyngor gwahanol mewn rhannau gwahanol o'u hawdurdod.¹⁵¹

231. Mae cyngor a gafwyd gan gynghorwyr cyfreithiol y Cynulliad yn cadarnhau bod adran 13 o Ddeddf 1992 yn rhoi i Weinidogion Cymru y pŵer i wneud rheoliadau at ddiben gostyngiadau'r dreth gyngor. Gellid defnyddio'r pŵer hwn i ostwng lefelau'r dreth gyngor i breswylwyr mewn un rhan o ardal awdurdod lleol. Fodd bynnag, dim ond Gweinidogion Cymru sy'n cael defnyddio'r pŵer i ostwng lefelau'r dreth gyngor ar ôl i'r awdurdod lleol bennu ei dreth gyngor ar gyfer y flwyddyn dan sylw, ac ni chaiff yr awdurdod lleol ei hun amrywio lefelau'r dreth gyngor mewn gwahanol rannau o'r ardal.

Ein barn ni

232. Os bydd y Gweinidog yn bwriadu arfer y pŵer o dan adran 13 o Ddeddf Cyllid Llywodraeth Leol 1992 i wneud rheoliadau gyda'r nod o gysoni'r dreth gyngor ar gyfer awdurdodau sy'n uno, **rydym yn argymhell ei fod yn ymgysylltu â'r sector llywodraeth leol yn gynnar i egluro sut y byddai'r pŵer hwn yn cael ei arfer a beth fyddai goblygiadau hyn i awdurdodau lleol. Yn ogystal â hyn, rydym yn argymhell, wrth i'r trefniadau uno fynd rhagddynt, y dylai'r**

¹⁴⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 01A

¹⁵⁰ Cofnod y Trafodion, para 221, 5 Chwefror 2015

¹⁵¹ Cofnod y Trafodion, para 201, 26 Mawrth 2015

Gweinidog ddarparu canllawiau clir i awdurdodau sy'n uno ynglŷn â chysoni'r dreth gyngor.

Arolwg o gynghorwyr ac ymgeiswyr aflwyddiannus mewn etholiad

Cefndir

233. *Mae Mesur Llywodraeth Leol (Cymru)* ("Mesur 2011") yn darparu ar gyfer cynnal arolwg i fonitro amrywiaeth y cynghorwyr a'r ymgeiswyr sy'n sefyll mewn etholiadau. Mae adran 37 yn diwygio Mesur 2011 i alluogi awdurdodau lleol i gynnal arolygon naill ai ar ôl etholiad cyffredin, neu drwy ofyn i ymgeiswyr gwblhau'r arolwg cyn cynnal etholiad. Mae hefyd yn dileu'r gofyniad i wybodaeth gael ei darparu'n ddiennw, er mwyn gallu gwahaniaethu rhwng ymgeiswyr llwyddiannus ac aflwyddiannus.

Tystiolaeth gan yr ymatebwyr

234. Roedd Panel Annibynnol Cymru ar Gydnabyddiaeth Ariannol yn cefnogi'r cynnig yn adran 37, gan ddweud ei fod yn credu ei fod yn darparu data meincnodi defnyddiol am amrywiaeth mewn llywodraeth leol yng Nghymru.¹⁵²

Ein barn ni

235. Rydym yn fodlon ar y ddarpariaeth hon.

Cynigion a gyflwynwyd cyn cychwyn Rhan 3 o Ddeddf Llywodraeth Leol (Democratiaeth) (Cymru) 2013

Cefndir

236. Mae adran 38 yn diwygio *Deddf Llywodraeth Leol (Democratiaeth) (Cymru) 2013*. Bydd yn galluogi Gweinidogion Cymru i ystyried adroddiadau a gwblhawyd yn llawn ac a gyflwynwyd iddynt gan Gomisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru cyn 30 Medi 2013.

Ein barn ni

237. Rydym yn fodlon ar y ddarpariaeth hon.

¹⁵² Tystiolaeth ysgrifenedig, LG 07

Atodiad 1 - Tystiolaeth ysgrifenedig

Mae'r holl dystiolaeth ysgrifenedig a gafwyd fel rhan o'r ymgynghoriad ar gael yn llawn yma:

www.senedd.cynulliad.cymru/mgConsultationDisplay.aspx?id=167

Sefydliad	Cyfeirnod
Cymdeithas Llywodraeth Leol y Cymru ac SOLACE Cymru	LG 01
Cais gan y Pwyllgor am wybodaeth ychwanegol gan y Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru	LG 01a
Ymateb gan Gymdeithas Llywodraeth Leol Cymru	LG 01b
Uno'r Undeb (Cymru)	LG 02
Unison Cymru	LG 03
Gwybodaeth ymchwanegol gan Unison Cymru	LG 03a
GMB Cymru a de orllewin Lloegr	LG 04
Estyn	LG 05
Cyngor Tref y Trallwng	LG 06
Panel Annibynnol Cymru ar Gydnabyddiaeth Ariannol	LG 07
Huw Vaughan Thomas, Archwilydd Cyffredinol Cymru	LG 08
Gwybodaeth ychwanegol gan Huw Vaughan Thomas, yr Archwilydd Cyffredinol Cymru	LG 08a
Comisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru	LG 09
Prif Gwnstabiliaid yng Nghymru	LG 10
Grwp Cyfarwyddwyr Adnoddau Dynol Llywodraeth Leol (Cymru)	LG 11
Cyngor Bwrdeistref Sirol Blaenau Gwent	LG 12
Cyngor Bwrdeistref Sirol Conwy	LG 13
Comisiynydd y Gymraeg	LG 14
Gwasanaeth Tan ac Achub De Cymru	LG 15
Awdurdod Tân ac Achub Gogledd Cymru	LG 16
RNIB Cymru	LG 17
Gwasanaeth Tan ac Achub Canolbarth a Gorllewin Cymru	LG 18
Sefydliad Siartredig Cyllid Cyhoeddus a Chyfrifyddiaeth	LG 19
Confederasiwn GIG Cymru	LG 20

Atodiad 2 - Tystiolaeth lafar

Rhoddodd y tystion a ganlyn dystiolaeth lafar i'r Pwyllgor ar y dyddiadau a nodir isod. Mae trawsgrifiadau llawn o'r holl sesiynau tystiolaeth lafar ar gael yma:

www.senedd.cynulliad.cymru/mglIssueHistoryHome.aspx?Ild=1306

Tyst	Sefydliad
5 Chwefror 2015	
Leighton Andrews AC, y Gweinidog Gwasanaethau Cyhoeddus Gareth Thomas, Ymgynghorydd Polisi, Diwygio Llywodraeth Leol Sharon Barry, Cyfreithiwr, Tîm Llywodraeth Lleol	Llywodraeth Cymru
26 Chwefror 2015	
Y Cynghorydd Dyfed Edwards, Arweinydd Cyngor Gwynedd	Cyngor Gwynedd
Y Cynghorydd Ray Quant, Dirprwy Arweinydd ac Aelod Cabinet Gwasanaethau Corfforaethol, Gwelliannau a Rheoli Perfformiad	Cyngor Sir Ceredigion
Y Cynghorydd Anthony Hunt, Aelod Gweithredol Adnoddau	Cyngor Bwrdeistref Sirol Torfaen
Daniel Hurford, Pennaeth Polisi CLILC	Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru (CLILC)
Steve Phillips, Prif Weithredwr, Cyngor Bwrdeistref Sirol Castell-nedd Port Talbot	Cyngor Bwrdeistref Sirol Castell-nedd Port Talbot
Gareth Owens, Prif Swyddog (Llywodraethu), Swyddog Monitro a Dirprwy Swyddog Canlyniadau yng Nghyngor Sir y Fflint; hefyd yn cynrychioli Lawyers in Local Government	Cyngor Sir y Fflint a Lawyers in Local Government

4 Mawrth 2015	
Dominic Macaskill, Rheolwr Rhanbarthol, Pennaeth Llywodraeth Leol	Unsain
Mike Payne, Swyddog Gwleidyddol Rhanbarthol	GMB
John Toner, Swyddog Rhanbarthol ar gyfer Abertawe	Uno'r Undeb
Richard Penn, Cadeirydd	Panel Annibynnol Cymru ar Gydnabyddiaeth Ariannol
12 Mawrth 2015	
Owen Watkin, Cadeirydd Steve Halsall, Prif Weithredwr	Comisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru
Huw Vaughan Thomas, Archwilydd Cyffredinol Cymru Alan Morris, Cyfarwyddwr, Arweinydd Sector Cyfiawnder Troseddol Llywodraeth Leol	Swyddfa Archwilio Cymru
26 Mawrth 2015	
Leighton Andrews AC, y Gweinidog Gwasanaethau Cyhoeddus Gareth Thomas, Ymgynghorydd Polisi, Diwygio Llywodraeth Leol Sharon Barry, Cyfreithiwr, Tîm Llywodraeth Leol	Llywodraeth Cymru