Gorchymyn Cymhwysedd Deddfwriaethol Arfaethedig ynghylch Darparu Gwasanaethau Bysiau a Choetsys

Papur ymgynghori

Cynnwys

1. Cyflwyniad
2. Pam datganoli pwerau ynghylch bysiau a choetsys?
3. Cefndir deddfwriaethol
4. Cefndir polisi
5. Diogelwch ar gludiant i'r ysgol
6. Cwestiynau'r ymgynghoriad

1. Cyflwyniad

Ar 20 Chwefror 2008, llwyddodd Huw Lewis, Aelod Cynulliad Llafur Merthyr Tudful a Rhymni i ennill pleidlais gudd yn y Cynulliad Cenedlaethol am yr hawl i geisio cael cydsyniad i gyflwyno Gorchymyn Cymhwysedd Deddfwriaethol (Gorchymyn) a gynigir gan Aelod er mwyn datganoli rhagor o bwerau i'r Cynulliad.

Ar 30 Ebrill 2008, cytunodd y Cynulliad yn ddiwrthwynebiad y gellid cyflwyno'r Gorchymyn arfaethedig sy'n ymwneud â darparu gwasanaethau bysiau a choetsys yng Nghymru i'w ystyried gan y Cynulliad.

Mae Huw Lewis wedi penderfynu cynnal ymgynghoriad ynglŷn â'r Gorchymyn cyn ei gyflwyno'n ffurfiol. Bydd yr ymatebion i'r ymgynghoriad yn llywio'r gwaith o baratoi fersiwn drafft o'r Gorchymyn arfaethedig a'r Memorandwm Esboniadol cysylltiedig yn hydref 2008.

Gwahoddir chi i roi sylwadau ar y cynnig trwy ymateb i'r cwestiynau yn Adran 6.

I'r brig

2. Pam datganoli pwerau ynghylch bysiau a choetsys?

Nod Llywodraeth Cymru'n Un yw creu system drafnidiaeth gyhoeddus gwbl integredig, ac mae angen pwerau ychwanegol dros fysiau a choetsys ar gyfer hyn.

Nid yw'r system bresennol sydd wedi'i dadreoleiddio yn gwarchod buddiannau pobl leol ar hyn o bryd ac nid oes gan lywodraeth leol yr offer digonol i sicrhau bod cwmnïau bysiau yn cynnig gwasanaethau diogel, glân, modern a rheolaidd. Bydd y Gorchymyn arfaethedig yn cyflwyno ethos gwasanaeth cyhoeddus, gan ei gwneud hi'n bosibl cyflwyno Mesur Cynulliad a fyddai'n golygu fod gan Gymru bwerau masnachfraint tebyg i Lundain. Dim ond pwerau cyfyngedig sydd gan Lywodraeth y Cynulliad ac awdurdodau lleol dros ddarpariaeth gwasanaethau bysiau a choetsys ar hyn o bryd. Mae'r *Mesur Trafnidiaeth Leol* yn mynd gerbron Senedd y DU ar hyn o bryd a bydd yn rhoi rhagor o bwerau i awdurdod lleol lunio gwahanol fathau o gynlluniau neu gontractau gyda chwmnïau bysiau, er na fydd rheidrwydd arnynt i wneud hynny.

Hefyd, gallai'r Gorchymyn arfaethedig roi'r pwerau angenrheidiol i'r Cynulliad wella diogelwch cludiant i'r ysgol gan gynnwys defnyddio gwregys diogelwch ar fysiau ysgol ac asesu bysiau ysgol a'r gyrwyr. Nod Llywodraeth y Cynulliad yw cael y pwerau ychwanegol hyn.

Pe bai'r Gorchymyn yn llwyddiannus, byddai modd i'r Cynulliad baratoi Mesur i gyflwyno masnachfraint bysiau yng Nghymru, tebyg i fodel Llundain. Byddai hyn yn rhoi mwy o bŵer i Lywodraeth Leol a Llywodraeth y Cynulliad o safbwynt lefel y gwasanaeth sy'n ofynnol gan gwmnïau masnachfraint bysiau llwyddiannus, gan gynnwys "bwndelu" llwybrau masnachol ac anfasnachol. Byddai modd wedyn i lwybrau mwy proffidiol gynorthwyo i dalu am rai llai proffidiol i ryw raddau. Hefyd, bydd modd rhoi mwy o gymorth i wasanaethau bysiau cydweithredol a chydfuddiannol. Byddai Mesur i wella diogelwch cludiant i'r ysgol hefyd yn bosibl. Byddai modd cyflwyno Mesurau eraill fel rhan o'r cymhwysedd arfaethedig hefyd.

I'r brig

3. Cefndir deddfwriaethol

Mae *Deddf Llywodraeth Cymru 2006* ("Deddf 2006") yn rhoi'r hawl i'r Cynulliad gael mwy o bwerau i wneud ei ddeddfau ei hun, ar sail achosion unigol.

Cyfeirir at allu'r Cynulliad i wneud y deddfau hyn fel ei "gymhwysedd deddfwriaethol". Mae Deddf 2006 yn diffinio cymhwysedd deddfwriaethol trwy gyfeirio at "feysydd" a "materion":

- "Maes" yw'r pwnc ehangach, ee priffyrdd a thrafnidiaeth.
- "Mater" yw'r maes polisi diffiniedig penodol o fewn maes.

Mae gan y Cynulliad yr hawl i greu ei ddeddfau ei hun yn y meysydd y mae ganddo gymhwysedd deddfwriaethol ynddynt, sef "Mesurau". Bydd Mesur yn gyfystyr â Deddf Seneddol. Mae'r meysydd a'r materion wedi'u rhestru yn Atodlen 5 Deddf 2006.

Mae pob maes yn cynnwys rhestr o'r materion penodol sy'n rhoi'r pŵer i'r Cynulliad wneud Mesurau o fewn y maes polisi a ddiffinnir gan y mater hwnnw.

Gellir diwygio Atodlen 5 i ychwanegu mwy o faterion o fewn meysydd, gan ddarparu rhagor o feysydd polisi y gellir gwneud Mesurau ynddynt. Gellir diwygio Mesur 5 trwy naill ai:

- Deddf Seneddol newydd; neu
- Orchymyn Cymhwysedd Deddfwriaethol (yn amodol ar dderbyn sêl bendith y Cynulliad a Senedd y DU).

Ar 30 Ebrill 2008, cytunodd y Cynulliad Cenedlaethol i Huw Lewis gyflwyno Gorchymyn arfaethedig, er mwyn gweithredu ei Orchymyn arfaethedig amlinellol dyddiedig 20 Chwefror 2008:

Ychwanegu'r mater a ganlyn at Faes 10 (Priffyrdd a Thrafnidiaeth):
Darparu gwasanaethau bysiau a choetsys.

Memorandwm Esboniadol

Amcanion Polisi'r Gorchymyn Arfaethedig

Bydd y Gorchymyn Cymhwysedd Deddfwriaethol hwn yn cael ei ddefnyddio i ailgyflwyno ethos gwasanaeth cyhoeddus i'r ddarpariaeth trafnidiaeth gyhoeddus, lle bydd gofyn i awdurdodau lleol sicrhau bod gwasanaeth bws diogel, rheolaidd a modern yn gwasanaethu cymunedau. Bydd hyn yn helpu i greu system drafnidiaeth gyhoeddus wirioneddol integredig yng Nghymru, gan sicrhau'n benodol bod llwybrau llai proffidiol ond cymdeithasol werthfawr yn cael eu gwasanaethu'n llawn.

Gellir bodloni'r gofynion newydd ar awdurdodau lleol i ddarparu gwasanaethau bysiau trwy naill ai un neu gyfuniad o fodelau preifat, cyhoeddus neu gydweithredol/cydfuddiannol.

Mae'r Gorchymyn Cymhwysedd Deddfwriaethol Arfaethedig ynghylch Darparu Gwasanaethau Bysiau a Choetsys, (Huw Lewis) ar gael yn:
Gorchymyn Cymhwysedd Deddfwriaethol Arfaethedig Huw Lewis

I'r brig

4. Cefndir polisi

Cafodd gwasanaethau bysiau lleol y tu allan i Lundain eu dadreoleiddio yng nghanol y 1980au.

Felly, mae'r rhan fwyaf o gwmnïau bysiau ond yn darparu gwasanaeth ar gyfer llwybrau sy'n cael eu hystyried yn rhai masnachol, neu'n darparu gwasanaethau ar lwybrau eraill sy'n cael cymhorthdal gan awdurdodau lleol os ydynt yn cael eu hystyried yn "angenrheidiol yn gymdeithasol". Mae Llywodraeth y Cynulliad yn rhoi grantiau i awdurdodau lleol ar gyfer hyn.

Mae hyn yn golygu bod darparu gwasanaethau o'r radd flaenaf yn dibynnu ar y cwmnïau bysiau (sy'n rheoli safon y cerbydau, prisiau tocynnau, amseroedd y gwasanaeth a pha mor aml maent yn rhedeg, a lefel gyffredinol y gofal cwsmeriaid) ac awdurdodau lleol (sydd â rheolaeth dros y ffyrdd, goleuadau traffig, cysgodfannau bysiau a seilwaith arall). Mewn marchnad wedi'i dadreoleiddio, nid oes gan y naill na'r llall reolaeth dros y ffactorau hyn i gyd.

Dan strwythur wedi'i ddadreoleiddio, gall unrhyw un sydd â thrwydded gweithredwr cerbyd gwasanaeth cyhoeddus (PSV) ddarparu gwasanaethau bysiau, ar ôl cofrestru'i fanylion amrywiol gyda'r Comisiynydd Traffig perthnasol yn gyntaf. Y comisiynwyr hyn sy'n gyfrifol am orfodi pobl i gydymffurfio â'r manylion cofrestredig hyn, gan gynnwys safonau dibynadwyedd a phrydlondeb. Maent yn atebol i'r Ysgrifennydd Gwladol dros Drafnidiaeth. Ar hyn o bryd, Comisiynydd Traffig Cymru yw Comisiynydd Traffig Gorllewin Canolbarth Lloegr hefyd, ac mae'n gweithio yn ninas Birmingham.

Mae gan Lywodraeth y Cynulliad rywfaint o bwerau cyfyngedig dros ddarparu gwasanaethau bysiau Cymru ar hyn o bryd. Mae ganddi bŵer cyffredinol dan *Ddeddf Trafnidiaeth Cymru 2006* sy'n gofyn i awdurdodau lleol gydweithio i baratoi Cynlluniau Trafnidiaeth Rhanbarthol a fydd yn cynnig system drafnidiaeth integredig (gan gynnwys bysiau) yn eu hardaloedd.

Bydd y *Mesur Trafnidiaeth Leol* sydd gerbron San Steffan ar hyn o bryd, yn ehangu pwerau cyfredol awdurdodau lleol i lunio cytundebau gwirfoddol gyda chwmnïau bysiau, cyflwyno cynlluniau partneriaeth neu lunio contractau ansawdd.

Trwy gyflwyno'r *Mesur Trafnidiaeth Leol,* nod Llywodraeth y DU yw gwella'r 'pecyn cymorth' sydd ar gael i awdurdodau trafnidiaeth lleol wella ansawdd gwasanaethau bysiau lleol yn eu hardaloedd.

Mae'r 'pecyn cymorth' hwn yn cynnwys y pwerau canlynol:

- llunio cytundebau partneriaeth gwirfoddol gyda chwmnïau bysiau. Bydd y *Mesur Trafnidiaeth Leol* yn caniatáu cytundebau i gynnwys pa mor aml y mae'n ofynnol darparu gwasanaeth, amseroedd y gwasanaeth ac uchafswm prisiau gwasanaeth;
- llunio cynlluniau partneriaeth ansawdd. Dim ond un cynllun Partneriaeth Ansawdd sydd wedi'i lunio yng Nghymru a Lloegr hyd yma. Bydd y *Mesur Trafnidiaeth Leol* yn caniatáu cynlluniau partneriaeth i gynnwys pa mor aml y mae'n ofynnol darparu gwasanaeth, amseroedd y gwasanaeth ac uchafswm prisiau gwasanaeth;
- llunio cytundebau contractau ansawdd gyda chwmnïau trwy broses dendro gystadleuol, i ddarparu'r gwasanaethau a nodir gan y cynllun. System fasnachfraint yw hon i bob pwrpas. Nid oes unrhyw gynlluniau ar waith yng Nghymru a Lloegr gan ei bod hi'n anodd i

awdurdodau lleol fodloni'r gofyniad statudol mai'r cynllun hwn yw'r unig ffordd ymarferol o weithredu eu strategaeth fysiau. Bydd y *Mesur Trafnidiaeth Leol* yn cyflwyno cyfres ehangach o feini prawf 'budd cyhoeddus' sydd angen eu bodloni cyn y gellir cyflwyno cynllun o'r fath;

- gweithio gyda chwmnïau bysiau a chomisiynwyr traffig i fynd i'r afael â ffactorau a all rwystro'r gwaith o ddarparu gwasanaethau bysiau prydlon a dibynadwy.
- rhoi cymorthdaliadau lle nad oes modd darparu'r gwasanaeth dan sylw neu ei ddarparu i safon benodol (amlder, amseroedd, y cerbydau a ddefnyddir) fel arall.

Wrth drafod y *Mesur Trafnidiaeth Leol* yn Nhŷ'r Arglwyddi fis Rhagfyr 2007, cadarnhaodd yr Arglwydd Bassam o Brighton, wrth ymateb ar ran y llywodraeth, mai'r cam olaf un fyddai defnyddio cynlluniau contract ansawdd ac y byddai'r newidiadau a ddaw yn sgil y Mesur yn diogelu buddiannau'r cyhoedd a'r cwmnïau bysiau fel ei gilydd[1].

Felly, bydd y *Mesur Trafnidiaeth Leol* yn rhoi rhagor o bwerau i awdurdod lleol lunio cynlluniau neu gontractau o wahanol fathau gyda chwmnïau bysiau, er na fydd yn cyflwyno dyletswydd i wneud hynny. Bydd Awdurdod Lleol yn dal i orfod dangos ei fod wedi bodloni'r meini prawf "budd cyhoeddus" cyn cyflwyno cynllun contract ansawdd a fydd yn golygu nad yw'r farchnad wedi'i dadreoleiddio bellach yn yr ardal.

Y Comisiynydd Traffig fydd yn gyfrifol o hyd am reoleiddio a monitro perfformiad cwmnïau bysiau, a bydd ganddo bŵer newydd i sicrhau bod awdurdodau lleol yn atebol am eu cyfraniad at berfformiad gwasanaethau bysiau lleol.

Mae gwasanaethau bysiau Llundain yn dal i gael eu rheoleiddio ac mae'r gwasanaethau'n cael eu darparu trwy system fasnachfreintiau. Cwmni London Buses (rhan o Transport for London) sy'n rheoli gwasanaethau bysiau Llundain. Mae'n cynllunio'r llwybrau, yn pennu lefelau gwasanaeth ac yn monitro ansawdd y gwasanaethau. Mae hefyd yn gyfrifol am orsafoedd bysiau, arosfannau bysiau, a gwasanaethau cymorth eraill.

Cwmnïau preifat sy'n darparu'r gwasanaethau bysiau, ac maent yn gweithio dan gontract i London Buses.

I'r brig

5. Diogelwch ar gludiant i'r ysgol

Roedd Llywodraeth y Cynulliad wedi bwriadu defnyddio'r pwerau Fframwaith yn *Neddf Addysg ac Arolygiadau 2006* i gyflwyno Mesur Cynulliad i fynd i'r afael â'r materion a nodwyd yn yr adolygiad o gludiant i'r ysgol gan Bwyllgor Addysg a Dysgu Gydol Oes yr Ail Gynulliad, a gyhoeddwyd ym mis Ebrill 2005.

Er hynny, nid yw pwerau Fframwaith *Deddf Addysg ac Arolygiadau 2006* yn rhoi caniatâd i'r Cynulliad ddeddfu ar rai o'r materion a nodwyd gan y Pwyllgor.

Gwnaeth Llywodraeth y Cynulliad ddatganiad ar Fesur Teithio gan Ddysgwyr (Cymru) drafft mewn Cyfarfod Llawn ar 28 Medi 2007. Cynhaliwyd ymgynghoriad ar y Mesur drafft a daeth hwnnw i ben ar 28 Medi 2007.

Bu'r Pwyllgor Menter a Dysgu yn craffu ar y Mesur draft cyn y broses ddeddfu. Mewn adroddiad a gyhoeddwyd ym mis Hydref 2007, mae'r Pwyllgor yn esbonio:

---

[1] Trafodaeth yn Nhŷ'r Arglwyddi, 12 Rhagfyr 2007, c119GC

Ceir cyfyngiadau ar gwmpas y Cynulliad Cenedlaethol er mwyn creu Mesur ar gyfer teithiau gan ddysgwyr. Ni all y Cynulliad Cenedlaethol ddeddfu ar faterion sy'n gyfrifoldeb i'r Adran Drafnidiaeth, er enghraifft, safonau a thrwyddedu cerbydau, archwiliadau o gerbydau, trefniadau eistedd megis y 'consesiwn 3 disgybl yn rhannu sedd i 2', gwregysau diogelwch, a thrwyddedu gyrrwr.

Dywedodd y Dirprwy Brif Weinidog wrth y Pwyllgor mai ei farn ar y pryd oedd y dylem ddeddfu lle bo modd dan y Mesur hwn, ond y byddwn yn ceisio cael pwerau ellach i ymdrin â rhai o'r materion eraill a godwyd, sydd y tu hwnt i gymhwysedd y Mesur hwn.

Dyma argymhelliad y Pwyllgor:

Ceir consenswS cyffredinol ar draws y bwrdd bod cwmpas y Mesur drafft yn rhy gyfyngedig (gan fod cymhwysedd deddfu'r Cynulliad yn rhy gyfyngedig) ac y dylid ceisio cael mwy o bwerau gan San Steffan. Mae'r Pwyllgor yn croesawu ymrwymiad y Dirprwy Brif Weinidog i geisio'r pwerau hynny.

Fodd bynnag, rydym yn aros i weld pa gynigion y bydd Llywodraeth y Cynulliad yn eu datblygu ac am arwydd o amserlen debygol ar gyfer datblygu Gorchymyn Cymhwysedd Deddfwriaethol.

Felly mae'n bosibl y byddwn yn ystyried datblygu Gorchymyn Cymhwysedd Deddfwriaethol ein hunain os byddwn yn dal yn anfodlon o ran hyn.

Mae adroddiad y Pwyllgor Menter a Dysgu ar y Mesur Teithio gan Ddysgwyr (Cymru) drafft yn http://www.cynulliadcymru.org/cr-ld6874.pdf

Gellir defnyddio Gorchymyn arfaethedig Huw Lewis i gael y cymhwysedd angenrheidiol i'r Cynulliad Cenedlaethol, fel y gellir cyflwyno Mesur i wella diogelwch cludiant i'r ysgol.

I'r brig

6. Cwestiynau'r ymgynghoriad

1.	Ydych chi'n cytuno â'r egwyddor y dylid trosglwyddo'r cymhwysedd deddfwriaethol o "ddarparu gwasanaethau bysiau a choetsys" yng Nghymru i Gynulliad Cenedlaethol Cymru? Rhowch resymau.

2.	Os ydych chi'n cytuno â'r egwyddor hon, ydych chi'n credu bod geiriad y gorchymyn cymhwysedd deddfwriaethol arfaethedig yn gywir, yn rhy gyffredinol neu'n rhy gyfyng? Rhowch resymau.

Mae Atodlen 7 *Deddf Llywodraeth Cymru 2006* yn nodi'r cymhwysedd deddfwriaethol y byddai gan y Cynulliad Cenedlaethol yn dilyn refferendwm o blaid cychwyn darpariaethau Deddfau'r Cynulliad.

Priffyrdd a Thrafnidiaeth yw Maes 10. Fe'i diffinnir fel:

> *Priffyrdd, gan gynnwys pontydd a thwneli. Gwaith stryd. Rheoli a rheoleiddio'r traffig. Cyfleusterau a gwasanaethau trafnidiaeth.*

Dyma **eithriadau** i Faes 10:

- *Rheoleiddio'r defnydd o gerbydau modur a threlars ar ffyrdd, eu hadeiladu ac offer a'r amodau y gellir eu defnyddio oddi tanynt, heblaw am reoleiddio'r defnydd o gerbydau sy'n cludo anifeiliaid at ddibenion diogelu iechyd pobl, anifeiliaid neu blanhigion, lles anifeiliaid neu'r amgylchedd*
- *Trwyddedu gyrwyr*
- *Oriau gyrru*
- *Trwyddedu gweithredwr cerbyd gwasanaeth cyhoeddus*

3.	Ydych chi'n credu y dylid rhoi'r pŵer i'r Cynulliad Cenedlaethol dros rai neu'r holl eithriadau a nodir uchod o safbwynt darparu gwasanaethau bysiau a choetsys yng Nghymru? Rhowch resymau.

4.	Beth yw'ch barn chi ynglŷn â phrif nod y Gorchymyn arfaethedig, sef cyflwyno system fasnachfreintiau bysiau yng Nghymru?

5.	Beth yw'ch barn chi ynglŷn â defnyddio'r Gorchymyn arfaethedig i roi'r pwerau angenrheidiol i'r Cynulliad wella diogelwch cludiant i'r ysgol?

I'r brig