Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol

Adroddiad ar Orchymyn Bwrdd Dyfrffyrdd Prydain (Trosglwyddo Swyddogaethau) 2012

Cefndir

1. Ar 1 Mawrth 2012, rhoddodd Gweinidog yr Amgylchedd a Datblygu Cynaliadwy hysbysiad o gynnig fel a ganlyn –

"Cynnig bod Cynulliad Cenedlaethol Cymru yn cytuno, yn unol ag adran 9(6) o Deddf Cyrff Cyhoeddus 2011, bod yr Ysgrifennydd Gwladol yn gwneud Gorchymyn Bwrdd Dyfrffyrdd Prydain (Trosglwyddo Swyddogaethau) 2012, yn unol â'r drafft a osodwyd yn y Swyddfa Gyflwyno ar 1 March 2012."

Yn unol â'r weithdrefn a gytunwyd gan y Pwyllgor Busnes, cyfeiriwyd y Memorandwm at y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol er mwyn iddo graffu arno cyn iddo gael ei drafod yn y Cyfarfod Llawn.

Deddf Cyrff Cyhoeddus 2011

2. Cafodd Deddf Cyrff Cyhoeddus 2011 Gydsyniad Brenhinol ar 14 Rhagfyr 2011. Daeth darpariaethau sy'n ymwneud ag ymgynghori a materion cyffredinol fel dehongli i rym ar ddyddiad y Cydsyniad Brenhinol a daeth bron pob un o'r darpariaethau a oedd yn weddill (gan gynnwys y rhai sy'n berthnasol i'r Gorchymyn hwn) i rym ymhen deufis wedi'r dyddiad hwnnw.

3. Mae'r Ddeddf yn cynnwys pwerau i ddiddymu ac uno cyrff cyhoeddus drwy orchymyn, ynghyd â throsglwyddo eu swyddogaethau. Yn gyffredinol, caiff y swyddogaethau hynny eu rhoi i'r Ysgrifennydd Gwladol, ond mae adrannau 13-19 yn rhoi pwerau tebyg i Weinidogion Cymru, yn bennaf mewn perthynas â chyrff amgylcheddol. Mae'r pwerau hefyd yn debyg i'r rhai a geir yn adran 28 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 1998 mewn perthynas â'r cyrff a nodir yn Atodlen 12 i'r Ddeddf honno. Yr un pwerau a ddefnyddiwyd, er enghraifft, i drosglwyddo swyddogaethau Awdurdod Datblygu Cymru i Lywodraeth Cymru drwy orchymyn.

4. Mae gan lawer o'r cyrff a all fod yn destun gorchmynion a wneir o dan y Ddeddf swyddogaethau trawsffiniol, pa un a ydynt yn gyrff Cymru a Lloegr, yn gyrff Prydain Fawr neu'n gyrff y Deyrnas Unedig. Mae Adran 9 o'r Ddeddf yn cynnwys darpariaethau penodol mewn perthynas â chydsyniad deddfwrfeydd a gweinyddiaethau datganoledig. Mae'r darpariaethau sy'n berthnasol i Gymru yn unig i'w cael yn isadrannau (6) a (7) -

> *"(6) An order under sections 1 to 5 requires the consent of the National Assembly for Wales to make provision which would be within the legislative competence of the Assembly if it were contained in an Act of the Assembly.*

(7) An order under sections 1 to 5 requires the consent of the Welsh Ministers to make provision not falling within subsection (6)—

(a) which modifies the functions of the Welsh Ministers, the First Minister for Wales or the Counsel General to the Welsh Assembly Government, or

(b) which could be made by any of those persons."

Y Gorchymyn

5. Yn 2009, cyhoeddodd Bwrdd Dyfrffyrdd Prydain ("y Bwrdd") strategaeth gorfforaethol a oedd yn galw am drawsnewid y gorfforaeth yn gorff elusennol. Roedd y Bwrdd yn dadlau y byddai hyn yn galluogi'r gorfforaeth i gael gafael ar ffynonellau newydd o gyllid i helpu i gau'r bwlch ariannu yr oedd yn ei wynebu ac y byddai'n golygu y gallai rhanddeiliaid gyfrannu mwy at y gwaith o redeg y rhwydwaith dyfrffyrdd. Yn dilyn cyhoeddi'r Strategaeth hon, cyhoeddodd Llywodraeth y DU ym mis Hydref 2010 y byddai'r gorfforaeth yn dod yn gorff elusennol a fydd yn cael contract cyllid hirdymor gan y Llywodraeth er mwyn cynnal y dyfrffyrdd. Ym mis Tachwedd 2010, cyhoeddodd Llywodraeth yr Alban ei bod am i Dyfrffyrdd Prydain yr Alban barhau i fod yn gorff cyhoeddus ac felly y byddai am weld y sefydliad yn cael ei wahanu yn gorff yr Alban yn unig a chorff Cymru a Lloegr.

6. Ym mis Mawrth 2011, lansiodd Adran yr Amgylchedd, Bwyd a Materion Gwledig (DEFRA) ymgynghoriad tri mis ar ddyfodol dyfrffyrdd yn y DU ac ar newid statws y corff yng Nghymru a Lloegr, a chyhoeddodd ei hymateb i'r ymgynghoriad ym mis Medi 2011. Ym mis Medi 2011, lansiwyd ymgynghoriad pellach ar y fframwaith cyfreithiol ar gyfer trosglwyddo'r swyddogaethau o Fwrdd Dyfrffyrdd Prydain i'r sefydliad newydd a chyhoeddodd DEFRA adroddiad ar gasgliadau'r ymgynghoriad hwn ym mis Rhagfyr 2011. Ym mis Hydref 2011, cyhoeddodd Llywodraeth y DU mai enw'r sefydliad newydd fydd yr Ymddiriedolaeth Camlesi ac Afonydd, ac mai Glandwr Cymru fydd enw'r sefydliad yng Nghymru.

7. Bydd yr Ymddiriedolaeth Camlesi ac Afonydd / Glandwr Cymru yn ymddiriedolaeth elusennol y tu allan i'r sector cyhoeddus ac felly bydd ffynonellau cyllid amgen ar gael iddi, mewn modd sydd wedi cael ei gymharu â'r Ymddiriedolaeth Genedlaethol. Gosodwyd y Gorchymyn drafft gerbron y Senedd ar 29 Chwefror 2012, a bydd yn destun penderfyniad cadarnhaol gan ddau Dŷ'r Senedd.

8. Mae gorchymyn cysylltiedig hefyd wedi cael ei osod gerbron y Senedd, sef *The Inland Waterways Advisory Council (Abolition) Order 2012* (Saesneg yn unig). Ni cheisiwyd cydsyniad y Cynulliad mewn perthynas â'r Gorchymyn hwnnw. Fodd bynnag, mae cydsyniad Senedd yr Alban wedi'i geisio o dan adran 9(1) o'r Ddeddf, ac ymgynghorwyd â Gweinidogion Cymru. Mae'r Cyngor Ymgynghorol Dyfrffyrdd Mewndirol yn gorff statudol annibynnol, a grëwyd ar 1 Ebrill 2007 i gynghori'r Llywodraeth, awdurdodau mordwyo a phersonau eraill sydd â diddordeb mewn materion sy'n berthnasol i

ddyfrffyrdd mewndirol Prydain. Caiff ei noddi gan DEFRA ac mae hefyd yn cael arian gan Lywodraeth yr Alban.

9. Caiff swyddogaethau'r Bwrdd eu disgrifio ar ei wefan fel a ganlyn –

"We are involved in a wide range of work to ensure Britain's inland waterways are looked after now and for many years to come.

Very importantly we work hard to make sure that the public has attractive, safe and accessible waterways to visit and enjoy. We also ensure our waterways are kept in a good condition for our many boating customers.

Our biggest work commitment is to maintain and improve our waterways, whilst providing good customer service. We use our assets to maximise our revenue through some innovative commercial ventures, as Government grants alone do not cover the cost of running British Waterways.

We also have the usual functions that you'd expect to find in a large public-facing organisation including marketing, engineering, finance, HR, Legal and ICT. Click on the Work for Us section to find current vacancies within British Waterways."

10. Bydd y gorchymyn arfaethedig yn trosglwyddo swyddogaethau'r Bwrdd yng Nghymru a Lloegr i'r Ymddiriedolaeth Camlesi ac Afonydd / Glandwr Cymru. Mae hyd y gorchymyn, yn bennaf, o ganlyniad i'r angen i dorri swyddogaethau Cymru a Lloegr o swyddogaethau'r Alban, sy'n golygu nifer o ddiwygiadau manwl i'r testun. Bydd priodoldeb y diwygiadau hyn i'r testun yn destun gwaith craffu technegol gan y Cydbwyllgor Offerynnau Statudol yn San Steffan, ac nid oes rôl i bwyllgorau'r Cynulliad yn hynny o beth.

Y Memorandwm Cydsyniad

11. Nid yw hwn yn Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol yn yr ystyr a geir yn Rheol Sefydlog 30, gan nad yw'n ymwneud â darpariaethau a geir mewn Bil sydd gerbron Senedd y DU. Fodd bynnag, mae'n debyg i hynny, gan ei fod yn cynnwys darpariaethau sy'n diwygio deddfwriaeth sylfaenol sy'n gymwys i Gymru mewn perthynas â materion sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad Cenedlaethol.

12. Fel yr eglurir ym mharagraff 4 uchod, rôl y Cynulliad o dan y Ddeddf yw cydsynio (neu beidio) i ddarpariaeth a fyddai o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad pe bai wedi'i gynnwys mewn Deddf Cynulliad. Felly, mae'n bwysig nodi cwmpas perthnasol y cymhwysedd hwnnw.

13. Mae'r Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol yn nodi, ym mharagraffau 10-14, y swyddogaethau yr ystyrir eu bod o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad. Maent yn ymwneud â'r Gymraeg a rheoli tir. Caiff

yr ail bwynt ei esbonio yn fanylach ym mharagraff 8.18 o'r Ddogfen Esboniadol i'r Gorchymyn.

14. Fodd bynnag, mae'n amlwg o'r swyddogaethau a ddyfynnir ym mharagraff 7 uchod fod gan y Bwrdd rôl sy'n ymwneud yn llawer mwy eang â chymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad. Er enghraifft, mae gan y Cynulliad gymhwysedd deddfwriaethol mewn perthynas â "Henebion; Adeiladau a lleoedd o ddiddordeb hanesyddol neu bensaernïol" (Pwnc 2 (Henebion ac adeiladau hanesyddol) Atodlen 7 i Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006). Mae camlesi yng Nghymru yn rhan bwysig o'r dreftadaeth honno.

15. Mae gan y Cynulliad hefyd gymhwysedd mewn perthynas â "Draenio tir" (Pwnc 6 (Yr Amgylchedd) Atodlen 7), sy'n chwarae rhan bwysig o ran dyfrffyrdd Cymru. O dan y pwnc Priffyrdd a Thrafnidiaeth (Pwnc 10 o Atodlen 7), mae nifer o eithriadau perthnasol i gymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad, fel "Hawliau a rhyddidau mordwyo" a "Harbyrau, dociau, glanfeydd a llithrffyrdd i gychod". Serch hynny, nid yw'n glir pam y mae'r Llywodraeth wedi ystyried bod cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad mewn perthynas â chyfleusterau a gwasanaethau trafnidiaeth yn amherthnasol. Yn fwy na dim, mae gan y Cynulliad gymhwysedd deddfwriaethol mewn perthynas â thwristiaeth (Pwnc 17 o Atodlen 7), ac mae'n ymddangos mai annog twristiaeth yw prif rôl y Bwrdd yn ôl y disgrifiad a ddyfynnir ym mharagraff 7.

16. Mae'r Memorandwm Cydsyniad yn cyfeirio at ddwy agwedd benodol ar gymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad, ond mae'n anwybyddu agweddau eraill sydd, a dweud y lleiaf, yn berthnasol. Os nad ystyrir bod y meysydd hynny o gymhwysedd y Cynulliad yn berthnasol, dylid bod wedi rhoi esboniad llawn.

Casgliad

17. **Nid yw'r Pwyllgor** wedi nodi gwrthwynebiad penodol i wneud y **Gorchymyn. Fodd bynnag, mae'r Pwyllgor yn tynnu sylw'r Cynulliad at y** wybodaeth annigonol a ddarperir yn y Memorandwm Cydsyniad **Deddfwriaethol, sydd wedi llesteirio'r broses o graffu ar y Gorchymyn.**

Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol
Mawrth 2012