Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Amgylchedd a Chynaliadwyedd

Ymchwiliad i ailgylchu yng Nghymru

Rhagfyr 2014

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 Amgylchedd a Chynaliadwyedd
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1NA

Ffôn: 0300 200 6565
E-bost: SeneddAmgylch@Cynulliad.Cymru
Twitter: @SeneddAmgylch

© Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2014
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 difrïol. 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 Amgylchedd a Chynaliadwyedd

Ymchwiliad i ailgylchu yng Nghymru

Rhagfyr 2014

Cynulliad
Cenedlaethol
Cymru

National
Assembly for
Wales

Y Pwyllgor Amgylchedd a Chynaliadwyedd

Sefydlwyd y Pwyllgor ar 22 Mehefin 2011. Ei gylch gwaith yw archwilio deddfwriaeth a dwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif drwy graffu ar faterion yn ymwneud â gwariant, gweinyddiaeth a pholisi sy'n cynnwys: cynnal a datblygu amgylchedd ac adnoddau ynni naturiol Cymru a chynllunio ar ei gyfer.

Aelodau cyfredol y Pwyllgor:

Alun Ffred Jones (Cadeirydd)
Plaid Cymru
Arfon

Mick Antoniw
Llafur Cymru
Pontypridd

Jeff Cuthbert
Llafur Cymru
Caerffili

Russell George
Ceidwadwyr Cymreig
Sir Drefaldwyn

Llyr Huws Gruffydd
Plaid Cymru
Gogledd Cymru

Julie Morgan
Llafur Cymru
Gogledd Caerdydd

William Powell
Democratiaid Rhyddfrydol Cymru
Canolbarth a Gorllewin Cymru

Jenny Rathbone
Llafur Cymru
Canol Caerdydd

Antoinette Sandbach
Ceidwadwyr Cymreig
Gogledd Cymru

Joyce Watson
Llafur Cymru
Canolbarth a Gorllewin Cymru

Cynnwys

Cyflwyniad 5

1. Sut rydym yn perfformio yng Nghymru 8

2. Deall y berthynas rhwng arferion casglu deunydd y gellir ei ailgylchu a chyfraddau ailgylchu 13

3. Sut gallwn ni wella 16

4. Trywydd ar gyfer Rheoliadau Gwastraff 19

Atodiad A – Cylch gorchwyl 21

Atodiad B - Tystion 22

Atodiad C – Tystiolaeth ysgrifenedig 24

Cyflwyniad

1. Yn 2005, cyhoeddodd Pwyllgor Amgylchedd, Cynllunio a Chefn Gwlad yr Ail Gynulliad adroddiad ar ei *Ymchwiliad i gyrraedd targedau tirlenwi ac ailgylchu*.

2. Ar y pryd, roedd yn amlwg bod llywodraeth leol a'r llywodraeth genedlaethol yn wynebu her sylweddol. Roedd yr her yr oedd dinasyddion Cymru yn ei hwynebu yr un mor bwysig; sef her a fyddai'n golygu newid y ffordd rydym yn meddwl am wastraff a'r effaith rydym yn cael ar ein hamgylchedd.

3. Rydym yn gwneud nifer o argymhellion yn yr adroddiad hwn am sut gallai llywodraeth leol a chenedlaethol barhau i gymryd camau tuag at ailgylchu mwy, ac yn codi rhai pryderon am feysydd lle gellir gwella'r cynnydd. Ond, ni ddylai hynny dynnu oddi wrth y neges gadarnhaol iawn a gafodd ei chyfleu yn yr ymchwiliad hwn, sef bod ymateb pobl Cymru i'r her o ailgylchu mwy wedi bod yn rhagorol. Heb anghofio am yr heriau sydd i ddod, rydym wedi'n calonogi ac yn frwdfrydig am lefel y diddordeb a'r brwdfrydedd sy'n bodoli dros barhau i ailgylchu cymaint o'n gwastraff â phosibl. Ymatebodd dros 3,000 ohonoch i'r ymchwiliad hwn, yr ymateb mwyaf i unrhyw ymchwiliad yn y Cynulliad. Mae hynny ynddo'i hun yn arddangos brwdfrydedd pobl Cymru dros ailgylchu.

"Mae ymateb pobl Cymru i'r her o ailgylchu rhagor wedi bod yn rhagorol"

4. Mae'r ffaith bod cymaint o bobl ifanc wedi ymateb yn argoeli'n dda ar gyfer y dyfodol. Rydym yn hyderus, os gall llywodraeth cenedlaethol a lleol sicrhau seilwaith cywir, y gall Cymru barhau i gwrdd â'r her o greu llai o wastraff ac ailgylchu mwy.

"Ymatebodd dros 3,000 ohonoch i'r ymchwiliad hwn, yr ymateb mwyaf i unrhyw ymchwiliad yn y Cynulliad"

5. Nododd y Pwyllgor y canlynol:

- Mae ymateb pobl Cymru i'r her o ailgylchu rhagor wedi bod yn rhagorol;

- Mae Cymru yn perfformio'n dda, ond mae targedau cynyddol heriol yn profi'n anoddach i'w cyrraedd, ac nid ydynt yn cael eu cyrraedd mewn rhai ardaloedd;
- Mae 22 ffordd wahanol o gasglu gwastraff yng Nghymru, yn seiliedig ar dri dull casglu ailgylchu. Nid oes un dull penodol o gasglu deunydd i'w ailgylchu o gartrefi sy'n arwain o ran perfformiad, cost neu effeithlonrwydd;
- Ni ddylai cyrraedd targedau ailgylchu sy'n seiliedig ar bwysau amharu ar ymdrechion i leihau gwastraff. Mae'n bwysig cofio am y prif amcan, sef lleihau ôl troed ecolegol gwastraff; a
- Gallai cyfuniad o gyfathrebu ac ymgysylltu da, ynghyd â gostyngiad mewn casgliadau gwastraff gweddilliol ('bag du'), wella cyfraddau ailgylchu eto. Er y gallai fod rôl i ddefnyddio cosbau ariannol yn y dyfodol, byddai'n rhy gynnar i ystyried eu cyflwyno hyd nes bod y ffyrdd eraill o annog pobl wedi methu.

6. Rydym yn gwneud yr argymhelliad a ganlyn:

Argymhelliad 1. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn comisiynu adolygiad annibynnol o'r 'Glasbrint Casgliadau' a'r dystiolaeth y mae'n seiliedig arni. Wrth gomisiynu'r adolygiad hwn, dylai'r Llywodraeth:

- sicrhau bod Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru yn rhan o lunio'r cylch gorchwyl a dewis yr adolygydd;
- cynnwys dadansoddiad o’r data diweddaraf ar gyfraddau gwrthod a chyrchfan deunyddiau y gellir eu hailgylchu o bob dull casglu;
- cwblhau'r adolygiad erbyn diwedd mis Mawrth 2016, er mwyn iddo lywio'r dulliau a ddefnyddir gan awdurdodau lleol i gyrraedd y targed o 64% yn 2019/20. (Tudalen 11)

Argymhelliad 2. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn annog cydweithio rhwng awdurdodau lleol wrth adnewyddu contractau ar gyfer darparu offer i gartrefi ar gyfer casglu gwastraff y gellir ei ailgylchu. (Tudalen 12)

Argymhelliad 3. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn gweithio gydag awdurdodau lleol i sicrhau bod y wybodaeth am ble anfonir gwastraff a gesglir o gartrefi ar gael i'r cyhoedd. (Tudalen 12)

Argymhelliad 4. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn ymchwilio i dargedau sy'n seiliedig ar bwysau ac a ydynt yn cael unrhyw effaith

anfwriadol ar leihau ôl troed ecolegol gwastraff. Dylid cwblhau hyn erbyn diwedd 2015. (Tudalen 14)

Argymhelliad 5. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn comisiynu ymchwil i'r berthynas rhwng y rhagamcanion ar gyfer lleihau gwastraff; incwm awdurdodau lleol o wastraff; a gallu awdurdodau lleol i gyrraedd eu targedau ailgylchu yn y cyfnod hyd at 2019/20 ac yna 2024/25. Dylid cwblhau hyn erbyn diwedd mis Mawrth 2016. (Tudalen 15)

Argymhelliad 6. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn ymchwilio i'r achos o blaid sefydlu 'brocer' cenedlaethol ar gyfer gwerthu deunydd ailgylchu ar ran awdurdodau lleol ledled Cymru. Dylai'r Llywodraeth gyhoeddi ei ganfyddiadau erbyn diwedd mis Rhagfyr 2015. (Tudalen 15)

Argymhelliad 7. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn ystyried rhinweddau buddsoddi mewn ymgyrch genedlaethol i helpu i gynyddu cyfraddau ailgylchu, gan gynnwys hybu dealltwriaeth o'r angen i leihau ôl troed ecolegol gwastraff a phwysigrwydd mesurau eraill, yn enwedig lleihau gwastraff. (Tudalen 17)

Nodyn am sut aethom ati i gynnal yr ymchwiliad hwn

Fe wnaethon ni gynnal yr ymchwiliad dros gyfnod o saith mis, yn dechrau gyda galwad am dystiolaeth ym mis Mai 2014 ac yn gorffen gyda chyhoeddi'r adroddiad hwn ym mis Rhagfyr 2014.

Ceir esboniad o'r ymchwiliad ar ein tudalen ar Storify:
https://storify.com/assemblywales/ymchwiliad-i-ailgylchu-yng-nghymru-ailgylchucymru

Ceir rhestr o'r dystiolaeth a gafwyd ar ddiwedd yr adroddiad hwn a gellir ei weld ar wefan yr ymchwiliad:
www.senedd.cynulliad.cymru/mgIssueHistoryHome.aspx?IId=9794

Mae'r sylwadau, y casgliadau a'r argymhellion a wneir yn yr adroddiad hwn wedi'u seilio ar y dystiolaeth yma.

1. Sut rydym yn perfformio yng Nghymru

Mae Cymru yn perfformio'n dda, ond mae targedau cynyddol heriol yn profi'n anoddach i'w cyrraedd, ac nid ydynt yn cael eu cyrraedd gan rai awdurdodau lleol.

Mae 22 gwahanol ffordd o gasglu gwastraff yng Nghymru, ond nid oes un dull penodol o gasglu deunydd y gellir ei ailgylchu o gartrefi yn arwain o ran perfformiad, cost neu effeithlonrwydd.

1. Fel cenedl, mae Cymru yn cyflawni un o'r cyfraddau ailgylchu cyffredinol uchaf yn yr Undeb Ewropeaidd. Cymru yw'r unig wlad yn y Deyrnas Unedig sydd wedi cyflwyno targedau statudol ar gyfer ailgylchu.

Beth yw'r gwahanol ddulliau o gasglu gwastraff?

Canfu'r Pwyllgor fod pob awdurdod lleol yng Nghymru yn casglu gwastraff mewn ffordd wahanol, gan ddefnyddio gwahanol fathau o flychau casglu a bagiau, gan gasglu gwahanol fathau o ddeunyddiau a gan ddefnyddio amserlenni gwahanol ar gyfer casglu. Yn sail i'r gwahaniaethau hyn, mae tri dull gwahanol o gasglu deunydd sych y gellir ei ailgylchu (hynny yw, deunydd y gellir ei ailgylchu nad yw'n wastraff bwyd neu wastraff o'r ardd). Mae enwau anarferol ar y dulliau hyn, sydd wedi'u hesbonio isod:

Didoli ar garreg y drws *- Caiff gwastraff sych y gellir ei ailgylchu ei ddidoli i wahanol ddeunyddiau ar garreg y drws; hynny yw, pan gaiff ei gasglu (er enghraifft: gwydr, plastig, papur, metel). Dyma'r dull a argymhellir ym Mhatrwm Casgliadau Llywodraeth Cymru. Mae naw awdurdod lleol yn gweithredu cynllun ailgylchu didoli ar garreg y drws o ryw fath yng Nghymru.*

Dwy Ffrwd *- Caiff deunyddiau sych y gellir eu hailgylchu eu casglu mewn dau flwch ar wahân. Dull cyffredin yw cadw papur neu wydr ar wahân i'r deunyddiau sych eraill y gellir eu hailgylchu. Mae pum awdurdod lleol yn defnyddio'r dull dwy ffrwd.*

Cymysg *- Caiff deunyddiau sych y gellir eu hailgylchu eu casglu mewn un blwch ac yna eu didoli yn wahanol ddeunyddiau mewn lleoliad canolog a elwir yn Gyfleuster Adfer Deunyddiau. Mae wyth awdurdod lleol yn gweithredu system gymysg.*

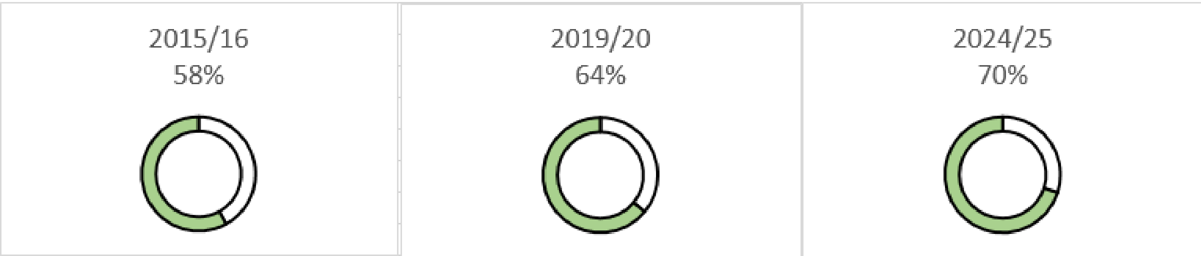
2. Er y bu gwelliant o ran cyrraedd targedau ailgylchu yng Nghymru, ni chyrhaeddodd naw o'r 22 awdurdod lleol y targed 52% ar gyfer 2012-13. Yn ôl data mis Mawrth 2014, mae tri awdurdod lleol heb gyflawni'r targed hwnnw o hyd.

3. Mae'r targedau statudol yn cynyddu a bydd y dasg o gyrraedd cyfraddau ailgylchu uwch eto yn dod yn gynyddol heriol, yn enwedig yng nghyd-destun

y cyfyngiadau ariannol presennol ar awdurdodau lleol. Mae cipolwg ar arferion ailgylchu awdurdodau lleol yn dangos, ers mis Rhagfyr 2013, bod naw awdurdod yn gweithredu cynllun ailgylchu didoli ar garreg y drws o ryw fath, bod pump yn gweithredu system dwy ffrwd a bod wyth yn gweithredu system gymysg.

4. Mae gwasanaethau ailgylchu lleol wedi cael eu datblygu dros y degawd diwethaf, gydag awdurdodau lleol yn gweithio tuag at gyflawni targedau a osodwyd gan Lywodraeth Cymru; yn gyntaf yn *Craff am Wastraff* a gyhoeddwyd yn 2002, ac ar hyn o bryd yn *Tuag at Ddyfodol Diwastraff* (2010) a *Mesur Gwastraff (Cymru) 2010* (58% erbyn 2015/16, 64% erbyn 2019/20 a 70% erbyn 2024/25).

Targedau ailgylchu statudol



5. Pan gafodd gwasanaethau eu datblygu ar y dechrau, roedd gan awdurdodau lleol ryddid i ddatblygu eu gwasanaethau eu hunain ar gyfer eu hardal leol. Yn ei lythyr diweddar at y Pwyllgor ar 16 Hydref 2014, esboniodd y Gweinidog Cyfoeth Naturiol nad oedd y Grant Rheoli Gwastraff Cynaliadwy yn cynnwys amod y dylid casglu a phrosesu deunyddiau y gellir eu hailgylchu mewn ffyrdd penodol pan gafodd ei gyflwyno gyntaf yn 2001/02. Ond, erbyn hyn, mae mwy o amodau ynghlwm wrth y grant, achos bod profiad y degawd diwethaf o ran y gwahanol ddulliau o gasglu a phrosesu wedi arwain at well ddealltwriaeth o fanteision ariannol ac amgylcheddol y gwahanol ddewisiadau.

6. Mae awdurdodau lleol yn dadlau bod gwasanaethau ailgylchu wedi'u cynllunio i adlewyrchu'r hyn sy'n gweithio orau yn eu hardal, ac ar ôl ymgynghori â'u dinasyddion, gan ystyried:

- dewis / parodrwydd dinasyddion i ailgylchu;
- diffyg lle mewn gwahanol fathau o gartrefi;
- mynediad at gartrefi (e.e. ffyrdd gwledig cul neu dai teras); a
- cost newid i system newydd o gymharu â pharhau gyda'r system bresennol.

7. Ni ddarparodd yr ymchwiliad dystiolaeth bendant bod dull dewisol Llywodraeth Cymru o gasglu gwastraff, sef didoli ar garreg y drws, yn arwain at lefelau uwch o ailgylchu na'i fod yn llai costus. Nododd Archwilydd Cyffredinol Cymru fod canlyniadau meincnodi dros y tair blynedd diwethaf yn awgrymu nad oes un dull o gasglu adnoddau y gellir eu hailgylchu o gartrefi yn arwain yn glir o ran perfformiad, cost neu effeithlonrwydd. Mae'r dystiolaeth o Adroddiad Data Cyllid Gwastraff 2012-13 gan Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru, a ddarparwyd gan y Gweinidog ar 16 Hydref 2014, yn dangos bod amrywiaeth eang mewn costau ailgylchu ledled y 22 awdurdod lleol ac o fewn yr is-grwpiau dull casglu. Mae'r adroddiad hwnnw hefyd yn datgan bod costau cyffredinol y rhan fwyaf o awdurdodau lleol wedi gostwng rhwng 2009-10 a 2011-12.

8. Ceir enghreifftiau o awdurdodau lleol yn perfformio'n dda ac yn perfformio'n wael gan ddefnyddio pob un o'r tri dull casglu. Dywedodd Llywodraeth Cymru, WRAP ac Eunomia fod y dystiolaeth a ddefnyddiwyd wrth lunio'r Patrwm Casgliadau wedi dangos y byddai didoli ger carreg y drws yn darparu deunyddiau y gellir eu hailgylchu o ansawdd uwch, a fyddai'n galluogi cyrraedd y targedau ailgylchu uwch, ac y byddai'r gwahaniaethau rhwng y dulliau yn dod yn fwy amlwg yn y dyfodol.

9. Ar hyn o bryd, mae diffyg tryloywder ynghylch cyfraddau gwrthod a phen y daith i'r deunydd wedi'i ailgylchu, yn enwedig ar gyfer gwastraff sydd wedi'i ddidoli mewn Cyfleusterau Adfer Deunyddiau. Dylai hyn ddod yn gliriach wrth i ddata gwell gael ei gasglu yn dilyn y rheoliadau newydd yn dod i rym, sy'n ei gwneud yn ofynnol i Gyfleusterau Adfer Deunyddiau fonitro ac adrodd ar y gwahanol ffrydiau gwastraff y maent yn prosesu, a'u cyrchfannau terfynol.

Ein barn ni

10. Ym mis Awst 2005, cyhoeddodd Pwyllgor yr Amgylchedd, Cynllunio a Chefn Gwlad adroddiad ar ei *Ymchwiliad i gyrraedd targedau tirlenwi ac ailgylchu*. Yr un cadeirydd oedd gan y pwyllgor hwnnw ac sydd gan y pwyllgor hwn, ac roedd aelodau'r pwyllgor yn cynnwys y Gweinidog Cyfoeth Naturiol presennol a'r Prif Weinidog presennol (a oedd yn Weinidog dros yr Amgylchedd, Cynllunio a Chefn Gwlad ar y pryd).

11. Ar y pryd, roedd cyfradd ailgylchu gwastraff trefol yn 10%. Mae'n amlwg bod cynnydd sylweddol wedi'i wneud o ran cynyddu faint o wastraff sy'n cael ei ailgylchu. Mae'r ffigurau diweddaraf sydd ar gael yn dangos cyfradd o 54% ar gyfer 2013-14.

12. Dylid canmol ymateb pobl Cymru i'r her o gynyddu faint y maent yn ei ailgylchu. Fodd bynnag, mae llawer i'w wneud o hyd os yw Cymru'n mynd i gwrdd â'r cyfraddau ailgylchu uwch sy'n ofynnol yn ôl cyfraith ddomestig ac Ewropeaidd. Mae meincnodi diweddar yn dangos bod rhai awdurdodau lleol eisoes yn ei chael hi'n anodd cyrraedd eu targedau disgwyliedig.

13. Mae'n amlwg bod Llywodraeth Cymru yn argyhoeddedig mai 'Glasbrint Casgliadau' yw'r ffordd orau i gyflawni cyfraddau ailgylchu uwch, deunyddiau y gellir eu hailgylchu o ansawdd gwell a gwell effeithlonrwydd. Mae'r un mor amlwg nad yw awdurdodau lleol yn rhannu'r farn honno. Ar hyn o bryd, nid oes un dull penodol o gasglu deunyddiau y gellir eu hailgylchu o gartrefi sy'n arwain o ran perfformiad, cost neu effeithlonrwydd. Rydym yn derbyn y gallai'r sefyllfa hon newid wrth i'r targedau gynyddu, ond mae hefyd yn bosibl, wrth i dechnoleg ddatblygu, y gallai rhinweddau modelau casglu nad ydynt yn y glasbrint hefyd gynyddu. Rydym o'r farn bod angen i Lywodraeth Cymru wneud mwy os yw am argyhoeddi awdurdodau lleol, a'r pwyllgor hwn, nad oes unrhyw amheuaeth ynghylch manteision y glasbrint.

Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn comisiynu adolygiad annibynnol o'r 'Glasbrint Casgliadau' a'r dystiolaeth y mae'n seiliedig arni. Wrth gomisiynu'r adolygiad hwn, dylai'r Llywodraeth:

- **sicrhau bod Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru yn rhan o lunio'r cylch gorchwyl a dewis yr adolygydd;**
- **cynnwys dadansoddiad o'r data diweddaraf ar gyfraddau gwrthod a chyrchfan deunyddiau y gellir eu hailgylchu o bob dull casglu;**
- **cwblhau'r adolygiad erbyn diwedd mis Mawrth 2016, er mwyn iddo lywio'r dulliau a ddefnyddir gan awdurdodau lleol i gyrraedd y targed o 64% yn 2019/20.**

14. Mae'n hanfodol caniatáu digon o hyblygrwydd ar gyfer casglu deunyddiau, gan fod rhaid addasu'r dull o gasglu yn unol â ffactorau amgylcheddol gwahanol; er enghraifft, y math o stoc tai a daearyddiaeth.

15. Nid ydym o'r farn bod un dull penodol o gasglu yn well, neu y dylid cyfyngu ar ryddid awdurdodau lleol i addasu eu dull i fodloni amgylchiadau lleol - cyhyd a bod y targedau yn cael eu cyrraedd. Fodd bynnag, mae'n anffodus na fu mwy o gydweithio wrth gaffael yr offer ar gyfer casglu gwastraff o gartrefi a'i ddidoli (hynny yw, bagiau, blychau a biniau) ac nad oes cysondeb o ran y lliwiau a'r labeli sy'n cael eu defnyddio (lle bo hynny'n bosibl).

16. Rydym yn credu y dylai awdurdodau lleol gymryd cyfleoedd wrth i gontractau gael eu hadnewyddu, ac wrth i lywodraeth leol gael ei had-drefnu yn y blynyddoedd nesaf, i symud tuag at ddull mwy rheolaidd ledled Cymru.

17. Yn ogystal ag arbedion cost, bydd yn atgyfnerthu a galluogi arferion ailgylchu da drwy gyfathrebu cliriach a gwell dealltwriaeth.

Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn annog cydweithio rhwng awdurdodau lleol wrth adnewyddu contractau ar gyfer darparu offer i gartrefi ar gyfer casglu gwastraff y gellir ei ailgylchu.

18. Credwn y dylid gwneud mwy i roi gwybod i bobl beth sy'n digwydd i'w gwastraff ailgylchu ar ôl iddo gael ei gasglu. Fe allai'r gofynion newydd ynghylch adrodd sydd wedi'u gosod ar Gyfleusterau Adfer Deunyddiau gynorthwyo gyda galluogi hyn. Bydd hefyd yn ddiddorol gweld a fydd darpariaethau'r Bil Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol, ar ôl ei roi ar waith, yn dylanwadu ar newid cadarnhaol yn y maes hwn.

Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn gweithio gydag awdurdodau lleol i sicrhau bod y wybodaeth am ble anfonir gwastraff a gesglir o gartrefi ar gael i'r cyhoedd.

2. Deall y berthynas rhwng arferion casglu deunydd y gellir ei ailgylchu a chyfraddau ailgylchu

Ni ddylai cyrraedd targedau ailgylchu sy'n seiliedig ar bwysau amharu ar ymdrechion i leihau gwastraff. Mae'n bwysig cofio am y prif amcan, sef lleihau ôl troed ecolegol gwastraff.

19. Yn ôl tystion, dyma'r ffactorau sy'n effeithio ar gyfraddau ailgylchu:

- yr ystod o ddeunyddiau sydd wedi'u targedu ar gyfer casgliadau (ymddengys bod cyfraddau ailgylchu yn uwch pan fo'r ystod yn ehangach);
- cyfyngiadau ar gapasiti gwastraff gweddilliol;
- cyfathrebu gyda phobl ac atgyfnerthu negeseuon yn rheolaidd;
- dibynadwyedd y gwasanaeth casglu;
- dealltwriaeth pobl am ba ddeunyddiau y dylent (neu na ddylent) eu hailgylchu;
- rhwystrau o ran pecynnu a dylunio cynnyrch, sy'n ei gwneud yn amhosibl adnabod eitemau cymhleth yn rhwydd a'u didoli i un ffrwd benodol, ar garreg y drws ac yn y Cyfleuster Adfer Deunyddiau;
- lefel cyfranogiad isel mewn rhai ardaloedd demograffig am resymau diwylliannol neu oherwydd ffordd o fyw; a
- lefelau isel o ran echdynnu deunyddiau yn y man gwaredu, gan roi cyfraddau isel (oherwydd cymhelliant isel i ailgylchu, diffyg lle, ac ati).

20. Gofynnodd sawl tyst pa mor briodol oedd targedau ailgylchu sy'n seiliedig ar bwysau wrth i ni symud tuag at y targedau uwch. Eu barn oedd y gallai targedau sy'n seiliedig ar bwysau annog ymddygiad anghywir gan awdurdodau lleol am y rhesymau canlynol:

- Maent yn creu temtasiwn i ganolbwyntio ar gasglu eitemau trymach, waeth beth yw eu gwerth ailbrosesu (ansawdd), gan fod hynny'n creu canran uwch o wastraff wedi'i ailgylchu;
- Mae targedau sy'n seiliedig ar bwysau yn rhoi ychydig neu ddim cymhelliant i awdurdodau lleol annog pobl i gynhyrchu llai o wastraff yn gyffredinol, neu i annog gweithgareddau fel compostio gwastraff o'r ardd adref, gan fod hynny'n dileu ffrydiau gwastraff trwm o'u ffigurau ailgylchu; ac

- Ystyrir bod mentrau cadarnhaol, fel gwneuthurwyr yn lleihau faint o ddeunydd pacio maent yn ei ddefnyddio, a deunydd pacio gwydr a phlastig yn pwyso llai, yn ei gwneud hi'n anoddach i awdurdodau lleol gyrraedd eu targedau.

21. Nododd awdurdodau lleol hefyd y byddai mentrau i wahardd rhai ffrydiau gwastraff (fel papur post sothach) yn cael effaith negyddol arnynt yn ariannol. Dadleuodd Cyngor Bwrdeistref Sirol Conwy o blaid cydweithio cenedlaethol ar gyfer marchnata'r deunyddiau sydd wedi'u casglu, i alluogi awdurdodau lleol i gael y pris gorau posibl amdanynt.

22. Yn ei strategaeth drosfwaol, *Tuag at Ddyfodol Diwastraff* mae Llywodraeth Cymru yn hyrwyddo hierarchaeth gwastraff, gan ddechrau gydag atal gwastraff, yna ei baratoi ar gyfer ei ailddefnyddio, ailgylchu, adfer mewn ffyrdd eraill ac, yn olaf, gwaredu. Yn ei adroddiad yn 2012, *Cyfranogiad y Cyhoedd o ran Ailgylchu Gwastraff* mae Swyddfa Archwilio Cymru yn dadlau na fydd Llywodraeth Cymru yn cyrraedd y targed gostyngiad 75% yn ôl troed ecolegol gwastraff erbyn 2050 os na fydd Cymru'n lleihau cynhyrchu gwastraff yn sylweddol, yn ogystal â chynyddu cyfraddau ailgylchu**.**

Ein barn ni

23. Er bod y targedau sy'n seiliedig ar bwysau wedi nodi lefel y gwastraff a glustnodwyd ar gyfer ailgylchu, nid yw'n fesur soffistigedig iawn, ac fe allai'n anfwriadol ddechrau annog ymddygiadau sy'n gwrthdaro â'r prif amcan cyffredinol o leihau ôl troed ecolegol gwastraff yng Nghymru.

24. Mae gan leihau gwastraff, o'i gymharu â lefelau uwch o ailgylchu, y potensial i gael llawer mwy o effaith ar leihau ôl troed ecolegol gwastraff. Mae'n hanfodol nad yw ymdrechion i gynyddu cyfraddau ailgylchu yn atal mesurau lleihau gwastraff. Mae'n deg nodi, os bydd mesurau lleihau gwastraff yn cael eu rhoi ar waith yn llwyddiannus, y gallai hynny gael effaith ar awdurdodau lleol o ran yr incwm sydd ar gael iddynt o werthu deunyddiau sydd wedi'u hailgylchu ac o ran cyrraedd targedau sy'n seiliedig ar bwysau. Pe bai'n dod i'r amlwg bod hyn yn digwydd, byddai angen i Lywodraeth Cymru ymyrryd i ddelio â'r mater.

Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn ymchwilio i dargedau sy'n seiliedig ar bwysau ac a ydynt yn cael unrhyw effaith anfwriadol ar leihau ôl troed ecolegol gwastraff. Dylid cwblhau hyn erbyn diwedd 2015.

Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn comisiynu ymchwil i'r berthynas rhwng y rhagamcanion ar gyfer lleihau gwastraff; incwm awdurdodau lleol o wastraff; a gallu awdurdodau lleol i gyrraedd eu targedau ailgylchu yn y cyfnod hyd at 2019/20 ac yna 2024/25. Dylid cwblhau hyn erbyn diwedd mis Mawrth 2016.

25. Clywsom hefyd awgrym y gallai sefydlu brocer cenedlaethol ar gyfer gwerthu deunydd ailgylchu ar ran awdurdodau lleol gynnig buddion fel lleihau costau i awdurdodau unigol a'u galluogi i gael gwell pris am eu deunyddiau.

Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn ymchwilio i'r achos o blaid sefydlu 'brocer' cenedlaethol ar gyfer gwerthu deunydd ailgylchu ar ran awdurdodau lleol ledled Cymru. Dylai'r Llywodraeth gyhoeddi ei ganfyddiadau erbyn diwedd mis Rhagfyr 2015.

3. Sut gallwn ni wella

Gallai cyfuniad o gyfathrebu ac ymgysylltu da, ynghyd â gostyngiad mewn casgliadau gwastraff gweddilliol ('bag du'), wella cyfraddau ailgylchu eto. Er y gallai fod rôl i ddefnyddio cosbau ariannol yn y dyfodol, byddai'n rhy gynnar i ystyried eu cyflwyno hyd nes bod y ffyrdd eraill o annog pobl wedi methu.

26. Mae awdurdodau lleol yn defnyddio amrywiaeth o ddulliau i gyfathrebu am eu gwasanaethau, gan gynnwys:

- rhoi taflenni drwy flychau llythyron cartrefi;
- hysbysebu yn y wasg;
- gwefannau;
- cyswllt ar garreg y drws â phreswylwyr lleol;
- gwasanaethau atgoffa drwy neges destun;
- aps ar gyfer ffonau clyfar; a
- cyfryngau cymdeithasol (gan gynnwys YouTube).

27. Cyfeiriodd Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru at ymgyrchoedd cenedlaethol blaenorol Llywodraeth Cymru ar ailgylchu, a dweud ei bod wedi bod yn trafod gyda phenaethiaid gwastraff y 22 awdurdod lleol, a fyddai'n croesawu datganiad cenedlaethol arall gan Lywodraeth Cymru ynghylch pwysigrwydd ailgylchu, ynghyd ag esboniad am sut mae hyn yn cyd-fynd ag amcanion ehangach cymdeithas a phwysigrwydd economi gylchol i dwf economaidd.

28. Nodwyd bod diffyg gwybodaeth am beth y gellir ac na ellir ei ailgylchu yn un o'r tri phrif rwystr i ailgylchu mwy gan yr ymatebwyr i'n harolwg cyhoeddus. Nodwyd bod gwell gwybodaeth am yr hyn y gellir ei ailgylchu a rhagor o wybodaeth am fanteision amgylcheddol ailgylchu yn ddau brif awgrym yn yr arolwg cyhoeddus er mwyn annog lefelau uwch o ailgylchu. Roedd argaeledd gwasanaethau ailgylchu, casgliadau aml a system gasglu hawdd i'w deall hefyd yn bwysig o ran lefel uchel o ailgylchu.

29. Roedd y rhan fwyaf o dystion yn agored i'r syniad y gallai bod angen system gosbi yn y dyfodol ar gyfer dinasyddion sy'n dewis peidio ag ailgylchu, os na fydd targedau yn cael eu cyrraedd. Fodd bynnag, nid oedd y tystion o'r farn bod ffyrdd eraill o annog wedi methu eto. Trafodwyd cymhellion posibl ar gyfer ailgylchu, gan gynnwys dathlu lefel uchaf o ailgylchu gan gymuned mewn rhyw ffordd, neu roi ad-daliad gwastraff ar

filiau treth cyngor. Nid oedd unrhyw gasgliad clir ac roedd y rhan fwyaf o'r tystion yn dal i deimlo mai cyfathrebu ac ymgysylltu da wedi'i gyfuno â gostyngiad mewn casgliadau gwastraff gweddilliol oedd y ffordd orau i gynyddu ailgylchu. Fodd bynnag, pwysleisiodd Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru bod angen ffyrdd mwy arloesol o annog pobl i ailgylchu yn y dyfodol, er mwyn cyrraedd y targedau uwch.

30. Dywedodd y Gweinidog nad oedd am osod cosbau ariannol ar awdurdodau lleol sy'n methu â chyrraedd eu targedau os gallent brofi eu bod yn cymryd pob cam posibl i wneud hynny. Fodd bynnag, mae modd cosbi'r rhai sy'n methu cyrraedd eu targedau. Mae gan Lywodraeth Cymru bŵer i osod cosb o £200 am bob tunnell o wastraff y mae awdurdodau lleol yn methu oddi ar eu targedau. Nid oes unrhyw awdurdod lleol wedi cael dirwy am fethu â chyrraedd eu targedau hyd yn hyn.

Ein barn ni

31. Mae'n amlwg i ni (yn enwedig ar ôl cael ymateb ardderchog i'r ymchwiliad hwn) bod gan bobl ddiddordeb mewn ailgylchu. Nid mater o ailgylchu ai peidio yw hi ragor, ond sut gellir ailgylchu mwy. Fodd bynnag, clywsom hefyd, drwy'r ymateb i'r arolwg, y gellir gwneud mwy o ran cyfathrebu yn lleol a chenedlaethol.

32. Credwn fod angen ymgyrch genedlaethol i helpu gyda chyrraedd y lefelau uwch o ailgylchu a fydd yn ofynnol yn y blynyddoedd nesaf. Mae lefel uchel diddordeb a brwdfrydedd y cyhoedd mewn ailgylchu yn sylfaen ardderchog ar gyfer datblygu cyfathrebu ynghylch agweddau eraill ar bolisi gwastraff sydd â photensial i gael mwy o effaith o ran lleihau ôl troed ecolegol o'i gymharu ag ailgylchu yn unig, sef lleihau gwastraff.

Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn ystyried rhinweddau buddsoddi mewn ymgyrch genedlaethol i helpu i gynyddu cyfraddau ailgylchu, gan gynnwys hybu dealltwriaeth o'r angen i leihau ôl troed ecolegol gwastraff a phwysigrwydd mesurau eraill, yn enwedig lleihau gwastraff.

33. Yn ystod yr ymchwiliad, trafodwyd defnyddio cosbau ar gyfer dinasyddion nad ydynt yn ailgylchu ac awdurdodau lleol sy'n methu â chyrraedd targedau statudol. Ar sail y dystiolaeth a gawsom, mae'n amlwg nad oes angen mesurau o'r fath ar hyn o bryd a bod mwy y gellir ei wneud i annog newid ymddygiad mewn ffordd gadarnhaol. Rydym yn cydnabod y gallai fod amgylchiadau yn y dyfodol a fyddai'n golygu bod angen defnyddio

cosbau o'r fath, ond rydym yn fodlon nad ydynt yn angenrheidiol ar hyn o bryd.

34. Gall mesurau meddalach i annog cyfraddau uwch o ailgylchu, fel lleihau amlder a maint casgliadau gwastraff gweddilliol, gael effaith gadarnhaol os cânt eu rheoli'n briodol. Os caiff ystod eang o ddeunyddiau eu casglu ar gyfer ailgylchu a chompostio, dylai fod lleihad mewn gwastraff gweddilliol cartrefi. Ni ddylai lleihau'r casgliadau gwastraff gweddilliol gael effaith ar yr aelwydydd sy'n cymryd rhan lawn mewn rheoli gwastraff yn eu hardal.

35. Rydym yn cydnabod mai awdurdodau lleol sydd yn y sefyllfa orau i wneud penderfyniadau ar y dull a fyddai'n gweithio orau yn eu hardal.

4. Trywydd ar gyfer Rheoliadau Gwastraff

Mae’r Gweinidog wedi mynd i'r afael yn ddigonol â'r pryderon a godwyd gan awdurdodau lleol ynghylch gwrthdaro posibl rhwng y canllawiau statudol a'r ddyletswydd ym *Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2009* i ymgynghori.

36. Ar 28 Ebrill 2014, lansiodd y Gweinidog Cyfoeth Naturiol a Bwyd ymgynghoriad ar ganllawiau statudol i gefnogi sefydliadau a busnesau yr effeithir arnynt gan ofynion yr UE a nodir uchod. Daeth yr ymgynghoriad i ben ar 21 Gorffennaf 2014; roedd yn gofyn:

> “Ydych chi o'r farn bod y canllawiau statudol yn nodi'n glir sut, ym marn Llywodraeth Cymru, y dylai sefydliadau sy'n casglu, yn cludo neu'n derbyn gwastraff papur, metel, plastig a gwydr gydymffurfio â'r gofynion cyfreithiol a bennir yn rheoliadau 13 a 14 o Reoliadau Gwastraff (Cymru a Lloegr) 2011, fel y'u diwygiwyd gan Reoliadau Gwastraff (Cymru a Lloegr) (Diwygio) 2012?”

37. Roedd awdurdodau lleol yn anghytuno â'r adran yn y canllawiau drafft sy'n dweud: 'The definition of practicability does not allow for householder [...]or business preferences about collection methods.'

38. Yn dilyn y sesiwn craffu ar waith y Gweinidog ar 1 Hydref, ysgrifennwyd ato yn gofyn am y gwrthdaro posibl rhwng dyletswydd awdurdod lleol i ymgynghori â'i ddinasyddion am wasanaethau, a'r canllawiau statudol. Ymatebodd y Gweinidog gan ddatgan nad oes unrhyw wrthdaro rhwng dyletswydd awdurdodau lleol i ymgynghori, fel y nodir ym *Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2009*, a'r canllawiau statudol. Mae hyn oherwydd, pan fydd yn ymarferol yn dechnegol, amgylcheddol ac economaidd, bydd casglu papur, metel, plastig a gwydr ar wahân yn ofyniad cyfreithiol, yn union fel mae'n rhaid cydymffurfio â gofynion cyfreithiol eraill, waeth beth yw dewis preswylwyr. Gall awdurdodau lleol barhau i gydymffurfio â'u dyletswydd i ymgynghori, a hynny drwy ymgynghori â thrigolion ynghylch sut y gallant gydymffurfio â'r gofyniad i gasglu ar wahân yn y ffordd orau i drigolion**.**

Ein barn ni

39. Rydym yn fodlon bod y Gweinidog wedi mynd i'r afael yn ddigonol â'r pryderon a godwyd gan awdurdodau lleol ynghylch gwrthdaro posibl rhwng y canllawiau statudol a'r ddyletswydd ym *Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2009* i ymgynghori.

40. O ganlyniad, rydym o'r farn y bydd yn hanfodol i ymgynghori'n llawn â dinasyddion a busnesau ynghylch sut y gallant gydymffurfio â'r gofynion newydd.

Atodiad A – Cylch gorchwyl

Diben yr ymchwiliad hwn yw i edrych yn fanwl ar arferion a threfniadau ailgylchu gwastraff tai presennol awdurdodau lleol drwy Gymru. Bydd yr ymchwiliad yn ystyried holl deunyddiau gwastraff, gan gynnwys gwastraff bwyd a gwastraff o'r ardd. Mae'r Pwyllgor yn bwriadu:

- ymchwilio i'r rhesymau dros yr amrywiadau mewn arferion ailgylchu gwastraff tai awdurdodau lleol yng Nghymru, ac effeithiau'r amrywiadau hyn;
- ystyried i ba raddau y mae arferion ailgylchu awdurdodau lleol yn gydnaws â phatrwm casgliadau Cynllun Sector Gwastraff Trefol Llywodraeth Cymru, ac edrych beth yw'r rhwystrau a'r hwyluswyr i ymlynu;
- asesu a yw gwybodaeth ac arweiniad ar gael i ddeiliaid tai ynglŷn â pham a sut y dylent fod yn ailgylchu, ac edrych ar beth yw'r rhwystrau posibl, a beth yw'r hwyluswyr i wella cyfraddau ailgylchu;
- ymchwilio i ymateb awdurdodau lleol i'r Trywydd Rheoliadau Gwastraff a gyhoeddwyd yn ddiweddar, ac effeithiau a goblygiadau posibl hwn ar arferion ailgylchu ledled Cymru; a
- cael gwell dealltwriaeth o'r berthynas rhwng arferion casglu deunydd ailgylchu a chyfraddau ailgylchu.

Atodiad B - Tystion

Fe wnaeth y tystion a ganlyn roi tystiolaeth i'r Pwyllgor. Mae trawsgrifiadau o'r cyfarfodydd ar gael yma:
www.senedd.cynulliad.cymru/mgIssueHistoryHome.aspx?IId=1308

25 MEHEFIN 2014	
Sesiwn 1	
Jane Holownia	Swyddfa Archwilio Cymru
Andy Phillips	Swyddfa Archwilio Cymru
Sesiwn 2	
Mark S. Williams	Cyngor Bwrdeistref Sirol Caerffili
Andrew Wilkinson	Cyngor Bwrdeistref Sirol Conwy
Alan L. Roberts	Cyngor Sir Ddinbych
Stephen Thomas	Cyngor Bwrdeistref Sirol Merthyr Tudful
Richard Brown	Cyngor Sir Penfro
Sesiwn 3	
Isobel Moore	Cyfoeth Naturiol Cymru
Nadia De Longhi	Cyfoeth Naturiol Cymru
17 GORFFENNAF 2014	
Sesiwn 4	
Rebecca Colley-Jones	Sefydliad Siartredig Rheoli Gwastraff
Steve Lee	Sefydliad Siartredig Rheoli Gwastraff
Sesiwn 5	
Lee Marshall	Pwyllgor Ymgynghorol Ailgylchu Awdurdodau Lleol
Craig Mitchell	Craff am Wastraff Cymru
Dan Finch	Craff am Wastraff Cymru
Sesiwn 6	
Marcus Gover	WRAP Cymru
Dr Dominic Hogg	Eunomia

1 HYDREF 2014	
Sesiwn 7	
Carl Sargeant AC	Y Gweinidog Cyfoeth Naturiol
Jasper Roberts	Llywodraeth Cymru
Russell Owens	Llywodraeth Cymru

Atodiad C – Tystiolaeth ysgrifenedig

Daeth y dystiolaeth ysgrifenedig a ganlyn i law'r Pwyllgor. Gellir gweld yr holl dystiolaeth ysgrifenedig yn llawn yma:
www.senedd.cynulliad.cymru/mgConsultationDisplay.aspx?ID=128

Sefydliad neu unigolyn	*Cyfeirnod*
Helen Meakins	RW 1
John Matheson	RW 2
Olwen Davies	RW 3
Jim Davies	RW 4
Dienw	RW 5
Simon Lait	RW 6
Don Bell	RW 7
Edgar Lloyd	RW 8
Dafydd Brown	RW 9
Valerie Provence	RW 10
Mrs E A Pepper	RW 11
Dulstrac	RW 12
Goule Robert	RW 13
Gerry Gillespie	RW 14
Richard James	RW 15
Diwastraff Cymru	RW 16
Nigel Yates	RW 17
Bryson Recycling	RW 18
Phillip Jones	RW 19
Jill Jones	RW 20
Carol Aldridge	RW 21
Judith Pritchard	RW 22
Mike Maguire	RW 23
Brian Gray	RW 24

Ian Powe	RW 25
Jan Lewis	RW 26
Cyfoeth Naturiol Cymru	RW 27
Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru	RW 28
C J Begley	RW 29
Sefydliad Siartredig Rheoli Gwastraff	RW 30
Sefydliad Dyfodol Diwastraff Affrica	RW 31
Pwyllgor Ymgynghorol Ailgylchu Awdurdodau Lleol	RW 32
Cyngor Bwrdeistref Sirol Caerffili	RW 33
Axion	RW 34
Cyngor Sir Fynwy	RW 35
Cyngor Bro Morgannw	RW 36
Swyddfa Archwilio Cymru	RW 37
Eunomia Research & Consulting Ltd	RW 38
DS Smith	RW 39
Duncan McIntoshs	RW 40
Viridor	RW 41
John Prosser	RW 42
Wendy Johnson	RW 43
Cyngor Sir Ddinbych	RW 44
WRAP Cymru	RW 45
Mrs A Jones	RW 46
Clive Payne	RW 47
Mark Thomas	RW 48
H M Cooper	RW 49
Y Parch. V Fernandez	RW 50