Y Pwyllgor Amgylchedd a Chynaliadwyedd

E&S(4)-06-12 papur 1

Ymholiad i'r Achos Busnes ar gyfer yr Un Corff Amgylcheddol – Papur gan Weinidog yr Amgylchedd a Datblygu Cynaliadwy

1. Pwrpas

Mae'r papur hwn yn crynhoi cefndir, datblygiad a phrif gasgliadau'r achos busnes i greu Un Corff Amgylcheddol yng Nghymru. Mae hefyd yn ceisio mynd i'r afael â rhai o'r prif feysydd sydd wedi'u nodi yn y cylch gorchwyl sy'n cael eu nodi gan y Pwyllgor.

2. Cyd-destun – Arolwg cam 1

Roedd cyd-destun y gwaith wedi'i nodi'n wreiddiol mewn datganiad ysgrifenedig i Aelodau'r Cynulliad ym mis Gorffennaf 2010. Roedd y datganiad yn nodi, er bod gwaith bellach ar y gweill i rannu gwasanaethau cymorth a gwasanaethau gweithredol rhwng Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru, Cyngor Cefn Gwlad Cymru a Chomisiwn Coedwigaeth Cymru, roedd angen edrych ar:

"ac i drefniadau a swyddogaethau gael eu had-drefnu mewn ffordd fwy sylfaenol. Y nod fyddai rheoli'r amgylchedd naturiol yng Nghymru mewn ffordd integredig ar sail ecosystemau gan roi'r gorau inni am ein harian. Byd y gwaith hwn yn edrych ar swyddogaethau, gan gynnwys y costau a'r manteision posib o gyrff ar wahân yng Nghymru, ac uno rhai neu pob un o'r cyrff cyflenwi, a daw adroddiad cychwynnol yn yr hydref." .

Cynhaliwyd arolwg felly i edrych ar rai o'r materion hyn ac argymell ffordd ymlaen. Cynhaliwyd yr arolwg yn bennaf gan staff o'r tri chorff ond dan arweiniad swyddogion Llywodraeth Cymru. Cynhaliwyd y gwaith arolygu gan fwrdd y rhaglen, yn cynnwys cynrychiolwyr Llywodraeth Cymru a Phrif Weithredwr / Cyfarwyddwyr y tri corff.

Ar wahân i hyn, bu Llywodraeth Cymru yn datblygu ac yn ymgynghori ar ei Fframwaith Amgylchedd Naturiol arfaethedig, 'Cymru Fyw'. Roedd yr ymgynghoriad hwn yn holi barn ar nifer o faterion, gan gynnwys y ffordd orau o drefnu swyddogaethau a chyflawni'r gwaith sy'n cael ei gynnal ar hyn o bryd yng Nghymru neu i Gymru gan y 'tri chorff', CGC, Asiantaeth yr Amgylchedd Cymru a Chomisiwn Coedwigaeth Cymru. Daeth yr ymgynghoriad i ben ar ddiwedd Rhagfyr 2010 a bu'r ymatebion yn llywio casgliadau terfynol yr arolwg a'r cyngor i Weinidogion.

Cafwyd yr adolygiad cychwynnol ym mis Ionawr 2011 ac mae ar gael ar wefan Llywodraeth Cymru. Edrychodd yr arolwg ar chwe opsiwn, gan gynnwys dim newid, rhannu gwasanaethau, cyfuno dau gorff, a chreu corff newydd o'r tri ohonynt.

Daeth yr arolwg i'r casgliad mai'r opsiwn oedd â'r posibilrwydd o gynnig y manteision a'r gwelliannau gorau o ran rheoli a chyflenwi polisïau amgylcheddol yn effeithiol oedd sefydlu un corff amgylcheddol yn cynnwys y tri sefydliad.   Roedd hefyd yn nodi'r tri risg pennaf oedd yn galw am asesu pellach; pensiynau, costau TGCh, a statws eithrio TAW.

O ganlyniad, cyflwynodd y Gweinidog dros yr Amgylchedd, Cynaliadwyedd a Thai a'r Gweinidog Materion Gwledig Ddatganiad Ysgrifenedig i Aelodau'r Cynulliad ar Fframwaith yr Amgylchedd Naturiol ar 28 Ionawr 2011, pryd y cadarnhawyd ganddynt eu bod wedi gofyn i swyddogion gynnal gwaith mwy manwl ar yr opsiwn penodol o sefydlu un corff amgylcheddol.

Cafodd casgliadau'r arolwg hwn, a'r broses gyffredinol, eu cyflwyno i'r Pwyllgor Cynaliadwyedd ar 17 Mawrth 2011.

Fel llywodraeth, rydym wedi ei gwneud yn glir wedi hyn ein bwriad i greu un corff, yn ein maniffesto a'n rhaglen lywodraethu.

3. Yr achos busnes cam 2

3.1 Cwmpas a dull cyffredinol

Roedd yr ail gam hwn o'r gwaith, a datblygu'r achos busnes, yn canolbwyntio ar yr opsiwn un corff amgylcheddol, gydag opsiwn gwrth-ffeithiol (neu waelodlin) yn seiliedig ar gael toriadau i'r gyllideb trwy ddatblygu'r agenda gwasanaethau wedi'u rhannu. Cafodd dau opsiwn ychwanegol (y rhai mwyaf addawol o gam 1) eu rhoi ar restr fer a'u hystyried ymhellach – rhain oedd yr opsiynau CCW/FCW a EAW/CCW.

Cafodd yr achos busnes ei ddatblygu gan Dîm y Rhaglen, gan gynnwys staff o Lywodraeth Cymru, EAW, CCW a FCW. Roedd y pedwar sefydliad yn cael eu cynrychioli hefyd ar Fwrdd y Rhaglen oedd yn arwain gwaith y rhaglen, gan gynnwys goruchwylio datblygiad achos busnes. Roedd Grŵp Llywio yn rhoi hefyd yn rhoi cyngor a chanllawiau strategol ar waith y rhaglen. Roedd ei aelodau'n cynnwys chwe cyfarwyddwr anweithredol – dau yr un o'r EAW, CCW a FCW.

Cafodd yr achos busnes ei gyflwyno ar ffurf model pum achos y Trysorlys , ar gais y Swyddog Cyfrifo. Mae'r achos llawn, yn ogystal ag atodiadau ar gael ar wefan Llywodraeth Cymru.

Mae’r achos busnes yn argymell ein bod yn mynd ymlaen â’r gwaith o greu corff newydd yn seiliedig ar swyddogaethau yr FCW, EAW a CCW. Mae’r Cabinet wedi derbyn yr argymhelliad hwnnw, a byddwn yn cyhoeddi ymgynghoriad yn cyflwyno manylion pellach ein cynigion, ac yn holi barn rhagor o bobl yn eu cylch, yn ystod mis Chwefror. Byddaf yn ystyried canlyniadau’r ymgynghoriad hwn cyn llunio barn derfynol ar y ffordd ymlaen.

3.2 Materion penodol

Mae’r adrannau hyn yn rhoi crynodeb byr o rhai agweddau allweddol o ddatblygu’r achos busnes sy’n berthnasol i gylch gorchwyl y mae’r Pwyllgor wedi’i osod iddo ei hun.

3.3 Cefnogi ‘Cymru Fyw’

Mae’r dull polisi a bennwyd yn Fframwaith yr Amgylchedd Naturiol yn rhan pwysig o’r cyd-destun ar gyfer creu un corff ond mae’n un o nifer o ffactorau sy’n cael eu hystyried yn yr achos busnes.

Roedd y gwerthusiadau economaidd a strategol yn dangos mai’r opsiwn un corff oedd yr un oedd wedi’i alinio orau i gyflawni ‘Cymru Fyw’ yn ogystal â’i fod yn ennill sgôr uchel yn erbyn y meini prawf eraill a amlinellwyd yn yr achos busnes.

Wrth inni ddatblygu achos busnes, mae timau’r un corff a Cymru Fyw wedi cydweithio’n agos, gan rannu llawer o’u trefniadau llywodraethu rhaglenni. Rhoddodd Grŵp Llywio ar y cyd o weithwyr anweithredol gyngor ar y ddwy raglen, ac rwyf hefyd wedi sefydlu grŵp cyfeirio ar y cyd i gyflwyno barn y rhanddeiliaid.

Mae ein dull polisi ‘Cymru Fyw’ wedi datblygu ymhellach, a byddwn yn cyhoeddi ein Papur Gwyrdd cyn bo hir ‘Cynnal Cymru Fyw’. Byddwn yn cyhoeddi ymgynghoriad o’n cynigion ar gyfer un corff ym mis Chwefror fydd yn egluro’r aliniad hwn ymhellach. Byddaf yn ceisio sicrhau bod y Pwyllgor hwn yn derbyn yr ymgynghoriad cyn gynted ag y bo’n ymarferol. Rydym yn ystyried bod gan yr un corff swyddogaeth bwysig i ddatblygu a mireinio cyfeiriad y polisi a osodwyd yn y Papur Gwyrdd cyn Bil yr Amgylchedd sydd yn yr arfaeth.

3.4 Manteision, Costau a Risgiau

Cafodd y risgiau a’r manteision eu nodi’n gyntaf trwy weithdai a thrafodaethau rhwng staff a rhanddeiliaid. Roedd y trafodaethau hyn yn eang iawn (gweler atodiad 2 yr achos busnes). Er mwyn mesur y manteision a’r costau ymhellach, cafodd gwaith y cyrff ei torri i lawr i 12 llif gwaith, gyda’r gwaith yn cael ei gyflawni gan weithgorau o ymarferwyr o’r tri chorff. Cynhyrchwyd adroddiad (neu adroddiadau)

gan bob tîm yn nodi'r manteision, y costau a'r risgiau, a chytunwyd ar yr adroddiad a'i lofnodi gan y tîm.

Ble yr oedd angen hynny, comisiynwyd cyngor arbenigol i roi gwybodaeth ac amcangyfrifon; yn benodol ar TGCh a chostau pensiwn. Cafwyd amcangyfrifon hefyd gan EA ac FCGB ar gost gwahanu.

Cafodd yr adroddiadau eu hadolygu a'u llofnodi gan Fwrdd y Rhaglen. Er mwyn bod yn fyrrach, cafodd y 12 adroddiad llif gwaith eu cyfuno'n ddau adroddiad cryno (wedi'u cynnwys yn yr atodiadau i'r achos busnes), yn cynnwys y gwasanaethau corfforaethol a'r gwasanaethau gweithredol.

Mae'r achos busnes a'r atodiadau manwl yn delio â'r prif risgiau a nodwyd yn yr adroddiad cam 1, pensiynau, TGCh a statws TAW. Cafodd amryw o risgiau, dibyniaethau a materion eu nodi hefyd, fel sy'n cael ei grynhoi yn y prif adroddiad a'r atodiadau, yn ogystal â'r lliniaru arfaethedig.

Mae Adran 7 yr achos busnes, a'r atodiad cysylltiedig, yn pennu'r achos rheoli ac yn crynhoi'r gwaith allweddol i gyflawni'r pontio. Mae hyn yn cynnwys pecynnau gwaith i fynd ati i reoli risgiau allweddol, fel deddfwriaeth, TGCh ac enw da.

Mae'r achos busnes yn mesur y risgiau ble yn briodol ac yn cynnwys £18.4 miliwn wrth asesu costau economaidd i ystyried y risgiau fel y posibilrwydd o'r prosiect yn gor-redeg, ar gyfer costau TGCh annisgwyl a cholli cynhyrchiant. Mae'r ffigwr hwn yn ychwanegol i'r £50.3 miliwn o gostau a nodwyd.

3.5 Sicrhau Ansawdd a Chymeradwyo

Cyn cyflwyno (a chael cymeradwyaeth) gan fwrdd y rhaglen, cafodd yr achos busnes ei adolygu gan y tri chorff yng Nghymru, EA a FCGB a DEFRA.

Yn fewnol, roedd hefyd yn destun adolygiad mewnol o fewn Llywodraeth Cymru, gan gynnwys gan economegwyr, cyllid ac arbenigwr achos busnes y trysorlys.

Roedd yr achos busnes hefyd yn destun arolwg allanol manwl. Cynhaliwyd hwn gan unigolyn hynod brofiadol, sy'n Aelod o Fwrdd y Sefydliad Rheoli Morol, yn cadeirio pwyllgor archwilio Natural England ac yn Gyfarwyddwr Cyllid yn ystod y broses o greu yr Awdurdod Afonydd Cenedlaethol ac Asiantaeth yr Amgylchedd.

Roedd ei adroddiad, sydd wedi'i atodi'n llawn, yn nodi rhai materion penodol fydd yn galw am eu rheoli'n ofalus wrth inni fynd yn ein

blaenau. Mae'r trefniadau hyn eisoes yn cael eu sefydlu. Fodd bynnag, y casgliad cyffredinol yw:

Yn dilyn fy adolygiad, fy marn cyffredinol yw fod yr achos busnes yn gredadwy, yn gadarn ac yn addas at y diben.

Cafodd yr achos busnes ei gymeradwyo gan fwrdd y rhaglen, y Swyddog Cyfrifol Uwch a Chyfarwyddwr Cyffredinol Dyfodol Cynaliadwy fel swyddog cyfrifo, cyn iddo gael ei gyflwyno i mi.

3.6 Y dull cyfreithiol a datblygu'r corff ymhellach

Mae'n bosib i'r newidiadau sefydliadol yr ydym yn eu cynnig fod yn effeithiol trwy orchmynion a wnaethpwyd gan Weinidogion Cymru o dan y pwerau a roddwyd gan Ddeddf Cyrff Cyhoeddus 2011 (ar gael o www.legislation.gov.uk)

Rwy'n cynnig y dylai'r corff newydd fod yn weithredol o'r 1 Ebrill 2013. Yna, rwy'n bwriadu gwahodd y Cynulliad i gyfuno a datblygu ymhellach ddeddfwriaeth yr un corff yn y Biliau Cynllunio ac Amgylchedd arfaethedig.

Bydd manylion pellach y dull arfaethedig hwn a'n sail resymegol ar ei gyfer yn cael ei gynnwys yn yr ymgynghoriad sydd ar ddod.

3.7 Camau Nesaf

Yr union gam nesaf yw i ymgynghori ar ein cynigion. Mae un rhaglen yn cael ei sefydlu i ddatblygu gwaith y rhaglen 'Cymru Fyw' a newidiadau yr un corff. Bydd y dull cyfunol hwn yn sicrhau bod y ddau faes gwaith yn parhau wedi'u halinio'n llwyr.

Mae'r gwaith ar gyflawni yn y dyfodol yn dechrau ar unwaith fel y gall swyddogion fynd ymlaen â'r gwaith pwysicaf o ran amseru, yn enwedig ar ddeddfwriaeth, parhad busnes, TG a phensiynau. Bydd pob tîm yn cael adnoddau staffio o'r tri corff cyflawni ac yn cael eu rheoli gan Reolwr Rhaglenni Llywodraeth Cymru/tîm Swyddfa'r Rhaglen. Cafodd y costau hyn eu cynnwys yn yr achos busnes.

Er mwyn sicrhau bod y corff newydd yn weithredol ar 1 Ebrill 2013, rydym yn ystyried y bydd angen sefydlu 'corff cysgodol' o ddiwedd yr haf 2012.

Unwaith y bydd y corff cysgodol wedi'i sefydlu, bydd y gwaith yn cael ei drosglwyddo'n raddol o'r rhaglen weithredu i'r corff cysgodol.

John Griffiths AC
Gweinidog yr Amgylchedd a Datblygu Cynaliadwy