Ymateb Llywodraeth Cynulliad Cymru i Ymchwiliad Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth Cynulliad Cenedlaethol Cymru: Craffu ar Is-ddeddfwriaeth a Phwerau Dirprwyedig

Crynodeb Gweithredol gan y Cwnsler Cyffredinol ac Arweinydd y Tŷ

Medi 2009

Mae Llywodraeth Cynulliad Cymru yn croesawu ymchwiliad y Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth i'r craffu ar is-ddeddfwriaeth a Phwerau Dirprwyedig. Bu hwn yn adolygiad pellgyrhaeddol a edrychodd nid yn unig ar is-ddeddfwriaeth, ond hefyd ar Bwerau Dirprwyedig ym Mesurau'r DU.

Wrth ystyried yr adroddiad, mae Llywodraeth Cynulliad Cymru yn awyddus i gynorthwyo'r Pwyllgor lle y gall. Derbyniaf y dylid gwneud mwy o ran darparu gwybodaeth ar ymgynghoriadau is-ddeddfwriaeth ac rwyf felly'n falch o amlinellu isod y meysydd hynny y bu LICC yn gweithio ynddynt er mwyn gwneud gwelliannau yn hynny o beth.

Fodd bynnag, ar gyfer Mesurau'r DU, rhaid i Lywodraeth Cynulliad Cymru weithio o fewn y setliad datganoli a gynhwysir yn Neddf Llywodraeth Cymru 2006 ac yn unol â Nodyn Cyfarwyddyd Datganoli 9 Llywodraeth y DU a choncordatiau adrannol. Golyga hynny gadw a pharchu egwyddorion cyfrinachedd yn ystod trafodaethau rhynglywodraethol cyn cyhoeddi rhaglen ddeddfwriaethol Llywodraeth y DU ac wrth i Fesurau fynd trwy'r Senedd.

Mae Llywodraeth Cynulliad Cymru yn gweithio'n agos â Llywodraeth y DU, gan gynnwys Swyddfa Cymru lle'n briodol, ar bob agwedd ar ddeddfwriaeth sy'n effeithio ar Gymru. Mae'n gweithio hefyd gyda rhanddeiliaid allweddol i sicrhau ymgynghori effeithiol yn gynnar yn y broses.

Diolchaf i'r Pwyllgor am gynnal yr ymchwiliad hwn ac am eu holl ymdrechion i wella'r gwaith o graffu ar ddeddfwriaeth.

Gweithredoedd i'r Pwyllgor

Mae Llywodraeth Cynulliad Cymru wedi ystyried y gweithredoedd hynny i'r Pwyllgor sy'n faterion sy'n effeithio'r llywodraeth yn uniongyrchol ac mae'n cynnig y sylwadau canlynol:

Gweithred 2 – Archwilio'r dewis o ystyried drafft offerynnau statudol cyn iddynt gael eu cyflwyno, gyda'r bwriad o ddiwygio Rheolau Sefydlog i sicrhau nad oes unrhyw amwysedd o ran y swyddogaeth hon.

Mae Llywodraeth Cynulliad Cymru yn nodi fod amseroldeb deddfwriaeth eilaidd yn ffactor bwysig ac ni fyddem yn dymuno gweld estyniad i'r broses lle y gallai hynny gael effaith andwyol ar y gwaith o lywodraethu.

Gweithred 3 – Roedd y Pwyllgor o'r farn y byddai'r potensial ar gyfer cynnwys rhanddeiliaid allanol yn y broses o graffu ar Offerynnau Statudol yn gyfyngedig o gofio'r cyfnod penodedig o 20 diwrnod ar gyfer adrodd a nodir yn Rheol Sefydlog 15.4. Fodd bynnag, dylid gweithredu er mwyn sicrhau bod gan randdeiliaid well dealltwriaeth o brosesau is-ddeddfwriaeth.

Mae Llywodraeth Cynulliad Cymru yn gofalu fod rhanddeiliaid allanol yn deall y broses ac yn cael cyfle i leisio barn yn gynnar ynddi pan mae hynny'n briodol. Wedi i offeryn gael ei gyflwyno, mae'n hysbysiad o fwriad y llywodraeth i roi'r ddeddfwriaeth honno ar waith.

Gweithred 8 - Wrth fabwysiadu'r rôl hon o graffu systematig ar holl Fesurau'r DU, byddai'r Pwyllgor mewn sefyllfa dda i fonitro cysylltiadau rhwng adrannau Llywodraeth y DU a Llywodraeth Cynulliad Cymru ar draws yr adrannau, gyda'r bwriad o amlygu meysydd o arfer da a meysydd lle y mae angen datblygu gwell cysylltiadau rhwng adrannau.

Cred Llywodraeth Cynulliad Cymru fod Nodyn Cyfarwyddyd Datganoli 9 a choncordatiau unigol yn gweithredu ar draws adrannau Llywodraeth y DU eisoes yn cynnig mecanweithiau ar gyfer arferion gweithredu da pan mae trafodaethau llywodraeth a llywodraeth yn cael eu cynnal.

Nodir isod Ymatebion Manwl i argymhellion yr adroddiad:

Argymhelliad 1

Er mwyn cynorthwyo'r Pwyllgor yn y gwaith o graffu ar rinweddau Offerynnau Statudol, mae'r Pwyllgor yn gofyn i Lywodraeth Cynulliad Cymru ei hysbysu am unrhyw ymgynghoriadau ar offerynnau statudol a gynhelir gan Weinidogion Cymru.

Ymateb:

Mae pob ymgynghoriad ar Offerynnau Statudol Cymru, wedi'u grwpio fesul maes testunol, yn cael eu cyhoeddi ar dudalen ymgynghoriadau newydd-ddiwygiedig gwefan Llywodraeth Cynulliad Cymru. Erbyn hyn, mae'r we-dudalen yn cynnwys rhestri cryno o bob ymgynghoriad 'byw', gan gynnwys y rhai sy'n cau yn y 7 diwrnod nesaf a'r rhai a ychwanegwyd yn ddiweddar. Rydym hefyd yn ystyried cyhoeddi gwybodaeth ar ymgynghoriadau cynlluniedig ac yn edrych hefyd ar y ffordd orau o hysbysu pwyllgorau am weithgarwch ymgynghorol. Bydd fy swyddfa yn trafod ein cynlluniau yn y maes hwn gyda'r Pennaeth Ysgrifenyddiaeth Pwyllgorau cyn bo hir.

Argymhelliad 2

Dylid adolygu'r wybodaeth a ddarperir gan Lywodraeth Cynulliad Cymru i'r cyhoedd ar is-ddeddfwriaeth.

Ymateb:

Mae'r wybodaeth a ddarperir i'r cyhoedd ar is-ddeddfwriaeth yn cael ei hadolygu'n rheolaidd. Gwnaed newidiadau diweddar i wefan Llywodraeth Cynulliad Cymru fel ei bod yn gliriach ble y mae ymgynghoriadau cyhoeddus ar is-ddeddfwriaeth yn 'fyw', ac mae gwelliannau eraill i'r wefan yn cael eu hystyried. Mae'r cyfrifoldeb am gyhoeddi offerynnau statudol (OSau) yn parhau'n fater i'r Swyddfa Gwybodaeth Sector Cyhoeddus (OPSI) ac ni ellir ei ddyblygu. Fodd bynnag, mae Llywodraeth Cynulliad Cymru yn cynnal hyper gysylltiadau â gwefan yr OPSI er mwyn ei gwneud yn haws i bobl gysylltu ag OSau wrth edrych ar ddogfennau cysylltiedig. Fodd bynnag, mae is-ddeddfwriaeth nad ydynt yn Offerynnau Statudol yn cael eu cyhoeddi'n uniongyrchol ar wefan LlCC.

Argymhelliad 3

Dylai Llywodraeth Cynulliad Cymru anelu at gyflwyno i'r Cynulliad flaenraglen waith 6 mis a ddylai gynnwys:

- cynlluniau adrannol ar gyfer ymgynghoriadau ar Offerynnau Statudol;

- yr holl Offerynnau Statudol y mae'n bwriadu eu rhoi i'r Pwyllgor;

- cynlluniau adrannol i weithredu Pwerau Dirprwyedig Gweinidogol a ganiatawyd trwy Ddeddfau Seneddol a Mesurau a fabwysiadwyd yn y 6 mis blaenorol.

Ymateb:

Fel y dywedwyd yn yr ymateb i argymhelliad 1, bydd y Pwyllgor yn cael ei hysbysu am ymgynghoriadau ar is-ddeddfwriaeth. Fodd bynnag, gan fod y broses is-ddeddfwriaeth yn cael ei haddasu ac amgylchiadau yn newid, rhywbeth sy'n aml y tu hwnt i reolaeth Llywodraeth Cynulliad Cymru, nid yw blaenraglenni gwaith o'r math yma'n cael eu cadw mewn ffurf sy'n addas i'w chyhoeddi, a byddai gwneud hynny hefyd yn defnyddio gormod o adnoddau. Mae'n annhebyg hefyd y byddai cynlluniau manwl o'r math yma yn cynnig rhagfynegiadau manwl-gywir.

Argymhelliad 4

Dylai'r Cwnsler Cyffredinol adolygu'r ffordd y darperir gwybodaeth i'r Cynulliad ar sut y bydd Cyfarwyddebau Ewropeaidd yn cael eu gweithredu gan Weinidogion Cymru, gan gynnwys darparu nodiadau trosi mewn Memorandwm Esboniadol i Offerynnau Statudol, er mwyn gwella tryloywder i'r cyhoedd a'r Cynulliad.

Ymateb:

Rydym wedi ystyried yn ofalus oblygiadau'r cynnig hwn ac unrhyw wybodaeth ychwanegol y dylid ei darparu.

Mae cryn oblygiadau amser, ac felly adnoddau, i newid ein harferion gweithio presennol na fyddem yn gallu eu cyflawni o fewn y cyllidebau presennol.

Mae Llywodraeth y Cynulliad yn derbyn rhwng 800-1000 Memorandwm Ariannol y flwyddyn, y gallai tua chwarter ohonynt fod o ddiddordeb a/neu berthnasedd i Gymru. Byddai hyn yn cael cryn effaith ar yr adrannau hynny sy'n gweithio'n agos â'r UE. Mae'n dilyn felly y byddai'r amser ychwanegol fyddai ei angen i baratoi fersiwn Llywodraeth y Cynulliad o bob Memorandwm Ariannol yn galw am gryn adnoddau ychwanegol heb gynnig unrhyw fanteision o bwys, gan fod y Memoranda Ariannol presennol, yr ymgynghorwyd â ni yn eu cylch, eisoes yn amlygu buddiannau Llywodraeth y Cynulliad.

Gall y Pwyllgor ofyn i'r Gweinidog priodol am wybodaeth ychwanegol ar unrhyw Femorandwm Ariannol penodol.

Argymhelliad 5

Y dylai'r Pwyllgor Busnes ystyried sut y gellid craffu ar Femoranda Cydsyniad Deddfwriaethol o dan Reol Sefydlog 26 cyn iddynt gael eu trafod mewn Cyfarfod Llawn.

Ymateb:

Mae hwn yn fater i'r Pwyllgor Busnes, er y dylid nodi y gallai unrhyw newidiadau i'r Rheol Sefydlog greu costau gweinyddol ychwanegol.

Argymhelliad 6

Dylai Llywodraeth Cynulliad Cymru neu Swyddfa Cymru ddarparu datganiad deddfwriaethol manwl i fynd gyda rhaglen waith ddeddfwriaethol ddrafft a blynyddol Llywodraeth y DU. Dylai honno restru pa bwerau y mae Llywodraeth Cynulliad Cymru yn dymuno gofyn amdanynt trwy raglen waith ddeddfwriaethol Llywodraeth y DU

Ymateb:

Mae Ysgrifennydd Gwladol Cymru yn gwneud datganiad blynyddol ar raglen ddeddfwriaethol Llywodraeth y DU i'r Cynulliad Cenedlaethol. Dilynir y datganiad hwnnw gan ddadl sy'n cael ei hagor gan Brif Weinidog Cymru ac yn cael ei chau gen i. Ar yr achlysur hwn, caiff pob Aelod gyfle i holi'r Ysgrifennydd Gwladol, Prif Weinidog Cymru a minnau wrth drafod goblygiadau rhaglen ddeddfwriaethol Llywodraeth y DU. Rhyngddynt, mae gan bwyllgorau craffu'r Cynulliad a'r Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth yr hawl i ystyried darpariaethau Cymreig mewn Mesurau Seneddol.

Er 2007, mae Llywodraeth y DU wedi cynnal ymgynghoriad cyhoeddus ar ei chynlluniau deddfwriaethol ar gyfer y sesiwn Seneddol nesaf, sydd i'w gweld naill ai ar wefan Arweinydd y Tŷ Llywodraeth y DU neu wefan Swyddfa

Cymru. Daeth yr ymgynghoriad ar y Rhaglen Ddeddfwriaethol Ddrafft ar gyfer sesiwn 2009-10 i ben ar 21 Medi 2009. Mae gan holl Aelodau'r Cynulliad neu Bwyllgorau'r Cynulliad yr hawl i ymateb i ymgynghoriadau o'r fath, naill ai'n uniongyrchol i Arweinydd y Tŷ neu i Ysgrifennydd Gwladol Cymru.

Argymhelliad 7

Mae'r Pwyllgor yn argymell cysylltiadau agosach rhwng Llywodraeth y DU a Llywodraeth Cynulliad Cymru i sicrhau ei bod yn cael gwybodaeth lawn ac yn cael cyfle cynnar i leisio barn yn y broses o ddatblygu cynigion ar gyfer Mesurau, ar raglen waith ddeddfwriaethol ddrafft flynyddol Llywodraeth y DU. Cred y Pwyllgor y dylai Swyddfa Cymru chwarae rôl fwy gweithredol i sicrhau y dilynir protocol yn unol â Nodyn Cyfarwyddyd Datganoli 9.

Ymateb:

Mae Llywodraeth Cynulliad Cymru eisoes yn gweithio'n agos â Swyddfa Cymru ac adrannau eraill Llywodraeth y DU yn unol â Nodyn Cyfarwyddyd Datganoli 9 a choncordatiau unigol i ystyried a datblygu cynigion ar gyfer Mesurau yn gynnar yn y broses er mwyn cael y canlyniad gorau i Gymru.

Argymhelliad 8

Mae'r Pwyllgor yn gofyn i Lywodraeth Cynulliad Cymru ddarparu'r memorandwm Pwerau Dirprwyedig iddo cyn gynted ag y mae ar gael.

Er mwyn gwella lefel yr wybodaeth sydd ar gael yn gyhoeddus am ddarpariaethau Cymreig ym Mesurau'r DU a helpu'r Pwyllgor i graffu'r darpariaethau hyn yn effeithiol, dylai Llywodraeth Cynulliad Cymru gyflwyno'r hyn sy'n cyfateb i femorandwm Pwerau Dirprwyedig i'r Pwyllgor ar ddirprwyo pwerau deddfwriaethol i Weinidogion Cymru a gynhwysir ym mhob Mesur i ategu'r hyn a ddarperir gan Lywodraeth y DU. Dylid cyflwyno'r rhain i'r Pwyllgor cyn gynted ag y bo modd ar ôl i'r Mesur gael ei gyflwyno yn y Senedd.

Dylai'r Memorandwm gynnwys yr wybodaeth ganlynol:

- **Effaith y Mesur yng Nghymru**
- **Pa bwerau sydd yn y Mesur sy'n caniatáu i Weinidogion Cymru wneud is-ddeddfwriaeth**
- **Esboniad o bwerau galluogi**
- **Esboniad o ddefnyddio gweithdrefn gadarnhaol/negyddol**
- **Sut mae'r pwerau yn y Mesur yn effeithio/newid y pwerau sydd gan Weinidogion Cymru ar y pryd**
- **Sut mae'r Llywodraeth yn bwriadu gweithredu'r pwerau yn y Mesur**
- **Sut mae'r Llywodraeth wedi gweithio gyda Gweinidogion y DU i sicrhau bod y Pwerau Dirprwyedig arfaethedig yn ddigonol i gyflawni bwriadau'r Mesur ac amcanion polisi Llywodraeth Cynulliad Cymru**

- **Pa ymgynghori a gynhaliwyd neu pa ymgynghori sydd yn yr arfaeth**

Ymateb:

Mae cyhoeddi'r Memorandwm Pwerau Dirprwyedig yn fater i Lywodraeth y DU a'r Senedd.

Byddai cynhyrchu dogfen gyfatebol gan Lywodraeth Cynulliad Cymru ar gyfer y Pwyllgor yn enghraifft o ddyblygu adnoddau. Ni fyddai peth o'r wybodaeth ychwanegol y mae'r Pwyllgor yn awgrymu y dylid ei chynnwys mewn Memorandwm o'r fath, yn enwedig felly wybodaeth sy'n effeithio trafodaethau rhwng Llywodraethau Cymru a'r DU, yn addas i'w chyhoeddi.

Argymhelliad 9

Dylai Llywodraeth Cynulliad Cymru wella'r wybodaeth ar ddarpariaethau Cymreig mewn Mesurau a gynhwysir ar ei gwefan; er enghraifft, dylid cynnwys y memorandwm esboniadol ar ddarpariaethau Cymreig ym Mesurau'r DU, fel yr argymhellwyd uchod, ar wefan Llywodraeth Cynulliad Cymru, a bydd hyn yn gwella tryloywder ac yn ei gwneud yn haws i gael gafael ar wybodaeth

Ymateb:

Mae gwefan Llywodraeth Cynulliad Cymru eisoes yn darparu gwybodaeth ar Fesurau gerbron y Senedd sy'n cynnwys pwerau Mesurau ar gyfer Cynulliad Cenedlaethol Cymru. Bydd Memoranda ar Bwerau Mesurau yn cael eu cyhoeddi yma yn ogystal ag ar wefan Swyddfa Cymru fel y mae ar hyn o bryd. O ran Mesurau eraill, mae tudalennau deddfwriaeth Llywodraeth Cynulliad Cymru yn cynnwys cysylltiad â gwefan Senedd y DU, sef y ffynhonnell gwybodaeth fwyaf addas ac sy'n cael ei ddiweddaru amlaf, ar gynnydd Mesurau gerbron y Senedd. Mae hyn yn cynnwys Nodiadau Esboniadol, gwelliannau, trafodion a thrawsgrifiadau. Mae'n bwysig fod unrhyw un sy'n chwilio am wybodaeth gynhwysfawr a chyfredol ar gynnydd Mesurau'r DU yn cael eu cyfeirio at y wefan briodol. Byddai unrhyw ymdrech i ddyblygu'r wybodaeth hon yn amhriodol, byddai'n galw am adnoddau ychwanegol, a byddai ganddo'r potensial i gamarwain defnyddwyr.

Argymhelliad 10

Mae'r Pwyllgor yn argymell y dylai'r Pwyllgor Busnes roi ystyriaeth i newid enw'r Pwyllgor. Teitl addas a awgrymir yw 'Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig ac Is-ddeddfwriaeth'

Ymateb:
Mae hwn yn fater i'r Pwyllgor Busnes.