

Dr Hywel Francis AS
Cadeirydd y Pwyllgor Dethol ar Faterion Cymreig
T•'r Cyffredin
Llundain SW1A 0AA

6 Hydref 2009

Annwyl Hywel

**Gorchymyn (Cymhwysedd Deddfwriaethol) (Yr Amgylchedd)
Llywodraeth Cynulliad Cymru 2009**

Rwy'n ysgrifennu mewn ymateb i'r llythyr dyddiedig 17 Awst 2009, a anfonwyd gennych chi ar y cyd â Mike German, Cadeirydd Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4 Llywodraeth Cynulliad Cymru, yngl•n â'r craffu a fu'n ddiweddar ar y gorchymyn uchod. Hoffwn achub ar y cyfle hwn i ddiolch i'r ddau bwyllgor am eu craffu amserol ar y Gorchymyn drafft hwn, sy'n rhan allweddol o raglen ddeddfu Llywodraeth y Cynulliad, a rhoi fy ymateb i'r tri phrif fater sy'n peri pryder i'r ddau bwyllgor.

Eithriadau Symudol

Rydych yn codi pryderon penodol yngl•n â chynnwys eithriadau symudol mewn meysydd nad ydynt eto wedi'u datganoli i'r Cynulliad Cenedlaethol. Rwy'n falch o'r cyfle hwn i nodi ein safbwyntiau ni yngl•n â'r mater hwn, ac rwy'n gobeithio y bydd hynny'n lleddfu eich pryderon.

Mae cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad wedi'i ddiffinio trwy gyfeirio at y materion a nodir o dan Atodlen 5, yn hytrach na thrwy gyfeirio at feysydd. Gan hynny, gall y materion ymwneud â mwy nac un maes. Diffiniad bras a roddir o'r meysydd, ac mae posibilrwydd sylweddol y byddant yn gorgyffwrdd. Pan fo mater yn gorgyffwrdd rhwng dau faes, mae angen dewis ym mha faes y dylid gosod y mater hwnnw. Er cyfleustra, gosodir y materion o dan y meysydd sy'n gweddu orau i'w cynnwys creiddiol, ond nid yw hynny'n cyfyngu ar y p• er deddfwriaethol a roddir mewn unrhyw faes penodol.

Nid yw rhoi mater mewn maes penodol yn golygu ei fod yn ymwneud â'r maes hwnnw yn unig felly, ac mae'r un peth yn wir am yr eithriadau symudol a restrir ym mharagraff A1 yn Rhan 2 o Atodlen 5. Yn wir, prif nodwedd yr eithriadau symudol yw y gellir eu cymhwyso i bob math o fater, ym mha faes bynnag y'u rhestrir. Bydd y Gorchymyn Cymhwysedd Deddfwriaethol Eithriadau i Faterion, os a phan y'i gwneir gan Ei Mawrhydi yn y Cyfrin Gyngor, yn diwygio adran 94(4) o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 i'w gwneud yn glir na fyddai darpariaeth o fewn cymhwysedd y Cynulliad petai'n dod o dan eithriad symudol, boed yr eithriad hwnnw o dan bennawd sy'n cyfateb i'r maes sy'n cynnwys y mater ai peidio.

Wrth ystyried defnyddio eithriadau symudol mewn LCOs, fel y gwelwyd gyda'r LCO Amgylchedd arfaethedig, tybiwn fod cyfres o ystyriaethau i'w cadw mewn cof wrth benderfynu a ddylid ychwanegu eithriad symudol at Atodlen 5. Mae'r rhain fel a ganlyn:

- Bwriedir ychwanegu mater neu faterion newydd at Atodlen 5 a fydd yn creu'r angen am eithriad newydd;
- Mae'r eithriad hwnnw'n berthnasol i fwy nac un mater, ac
- Mae'n amlwg y dylai'r eithriad fod yn berthnasol i bob mater, ym mhob achos (gan fod yr eithriad dan sylw'n disgrifio rhywbeth y cytunwyd y byddai'n parhau'n gyfrifoldeb ar Lywodraeth y DU a Senedd Llundain ym mhob amgylchiad).

Os yw'r tair egwyddor uchod yn gymwys, mae'n sefyll i reswm y dylai'r eithriad fod yn eithriad symudol. Bydd cael eithriad symudol yn gymorth rhag gorfod ailadrodd yr eithriad sawl gwaith, ac o ganlyniad bydd yn helpu i gadw Atodlen 5 yn syml, clir a thryloyw. Mae hefyd yn ei gwneud yn haws cymhwyso eithriad i bob mater perthnasol a allai godi yn y dyfodol.

Dyblygu'r Cyfyngiad ynghylch Swyddogaethau Gweinidog y Goron

Nododd y pwyllgorau eu pryderon ynghylch yr eithriadau sy'n dyblygu'r cyfyngiad yn ymwneud â 'swyddogaethau Gweinidog y Goron' sydd eisoes wedi'i gynnwys ym mharagraff 1, Rhan 2 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006. Rydym yn cytuno y dylid osgoi dyblygu dianghenraid. Pryd bynnag y mae Llywodraeth y DU wedi gofyn am eithriadau yr ymddengys eu bod yn dyblygu'r cyfyngiad ynghylch swyddogaethau Gweinidog y Goron, rydym wedi tynnu eu sylw at y cyfyngiad penodol hwnnw ac at yr angen i beidio â dyblygu darpariaethau Deddf Llywodraeth Cymru. Mae'n briodol nodi hefyd nad yw swyddogaethau Gweinidog mewn perthynas â phwnc yr un fath â'r pwnc ei hunan o anghenraid, ac mae Llywodraeth y DU wedi datgan felly nad oedd y cyfyngiad ynghylch swyddogaethau Gweinidog y Goron bob amser yn ddigonol mewn rhai meysydd penodol.

Cymhlethdod y Setliad Deddfwriaethol a'r Memoranda Esboniadol

Yn olaf, mynegodd y pwyllgorau rai pryderon ynghylch cymhlethdod y setliad deddfwriaethol sy'n cael ei ddatblygu o dan Atodlen 5 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 a'r angen i sicrhau bod y Memoranda Esboniadol yn esbonio'n glir y pwerau sy'n cael eu rhoi yn ogystal â'r rhesymau dros unrhyw eithriadau i'r cymhwysedd, a'u goblygiadau.

Fel y gwyddoch, mae union delerau'r Gorchmynion Cymhwysedd Deddfwriaethol yn destun trafodaethau manwl gydag Adrannau'r Llywodraeth yn Whitehall. Mae llawer o'r cymhlethdodau drafftio, megis eithriadau manwl rhag cymhwysedd, wedi codi o ganlyniad i'r trafodaethau hyn. O ran Gorchmyn Cymhwysedd Deddfwriaethol yr Amgylchedd, rydym wrthi ar hyn o bryd yn gweithio gydag Adrannau Llywodraeth y DU i geisio symleiddio'r Gorchmyn ac osgoi eithriadau dianghenraid. Er hynny, mae'n anodd taro'r cydbwysedd angenrheidiol rhwng y dyhead i symleiddio'r broses ddrafftio ar

un llaw a'r awydd am sicrwydd ynghylch terfynau a chwmpas cymhwysedd Llywodraeth y Cynulliad ar y llaw arall. Rydym yn awyddus i weithio tuag at setliad deddfwriaethol symlach ond bydd gofyn i bawb sydd ynghlwm â'r broses gytuno ar hyd a lled y cymhwysedd deddfwriaethol y byddai'n briodol ei throsglwyddo i'r Cynulliad Cenedlaethol, o ystyried ei bod yn gorff deddfu etholedig. Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi mynnu erioed bod gwahaniaeth sylweddol rhwng rhoi pwerau deddfu i gorff o'r fath a rhoi pwerau llunio is-ddeddfwriaeth i'r Weithrediaeth, lle gallai fod yn fwy priodol talu sylw manwl i union fanylion y pwerau hynny.

Fel y nodais uchod, bydd dechrau defnyddio eithriadau symudol yn gymorth, yn ein tyb ni, i sicrhau setliad symlach gan y bydd yn symleiddio Atodlen 5 ac yn osgoi ailadrodd eithriadau'n ddiangen. Bydd hynny, yn ei dro, yn helpu'r ddealltwriaeth o'r cymhwysedd deddfwriaethol a roddwyd i'r Cynulliad Cenedlaethol.

Rwyf wedi nodi eich sylwadau ynghylch y Memoranda Esboniadol. Byddwn yn anelu i sicrhau bod y memorandwm esboniadol diwygiedig ar gyfer Gorchymyn Cymhwysedd Deddfwriaethol yr Amgylchedd a'r holl femoranda esboniadol yn y dyfodol yn cynnwys disgrifiad clir o'r pwerau a roddir i'r Cynulliad Cenedlaethol ynghyd â'r rhesymau dros unrhyw eithriadau i'r cymhwysedd a goblygiadau'r eithriadau hynny. Yn hynny o beth, mae'n bwysig bod y pwerau hyn yn cael eu gosod yn glir yng nghyd-destun y setliad datganoli ehangach, fel pwerau a roddir i'r corff deddfu mewn meysydd lle mae datganoli eisoes wedi digwydd. Pwrpas y pwerau yw cynyddu gallu'r sefydliadau a ddatganolwyd i ddatblygu atebion penodol i Gymru mewn meysydd polisi lle mae'r angen am ddull gweithredu ar wahân eisoes wedi'i gydnabod. Ni fyddai'r diben hwnnw'n cael ei gyflawni pe bai cyfyngiadau cymhleth ar y pwerau hyn.

Rwy'n gobeithio bod yr ymateb hwn yn lleddfu pryderon y ddau bwyllgor.

Yn ddiffuant

Rhodri

cc. Y Gwir Anrhydeddus Peter Hain AS, Ysgrifennydd Gwladol Cymru
Mike German AC, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4, Cynulliad Cenedlaethol
Cymru

Jane Davidson AC, Y Gweinidog dros yr Amgylchedd, Cynaliadwyedd a Thai,
Llywodraeth Cynulliad Cymru.
