Gorchymyn Deddf Llywodraeth Cymru 2006 (Diwygio) 2015 – Adroddiad gan y Pwyllgor Amgylchedd a Chynaliadwyedd

Cefndir

Cafodd Gorchymyn Deddf Llywodraeth Cymru 2006 (Diwygio) 2015 ei osod gerbron y Cynulliad gan y Gweinidog Cyfoeth Naturiol (y Gweinidog) ar 5 Tachwedd. Bydd y Gorchymyn hwn, os caiff ei gymeradwyo gan y Cynulliad, yn rhoi cymhwysedd i'r Cynulliad i ddiwygio adran 79 o Ddeddf Llywodraeth Cymru (Datblygu Cynaliadwy). Yn ôl y Memorandwm Esboniadol sy'n cyd-fynd â'r Gorchymyn arfaethedig, gobaith Llywodraeth Cymru yw cyflwyno gwelliant o'r fath i adran 79 yn ystod cyfnod y Bil Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) (y Bil).

Cyfeiriodd y Pwyllgor Busnes y Gorchymyn arfaethedig at y Pwyllgor Amgylchedd a Chynaliadwyedd i'w ystyried.

Yn dilyn hyn, cyflwynodd y Gweinidog welliant drafft arfaethedig yn nodi sut y mae Gweinidogion Cymru yn bwriadu diwygio adran 79 o Ddeddf Llywodraeth Cymru.

Tystiolaeth gan randdeiliaid

Oherwydd cyfyngiadau amser, nid oeddem yn gallu cael tystiolaeth lafar gan randdeiliaid, ond rhoddwyd cyfle i'r Gynghrair Datblygu Cynaliadwy a'r Comisiynydd Dyfodol Cynaliadwy ymateb i'r Gorchymyn arfaethedig yn ysgrifenedig.

Mae'r Comisiynydd wedi darparu barn ar y Gorchymyn arfaethedig yn unig ac yn datgan:

> "I would fully endorse the importance of this Order in order to enable the proper functioning of the Well-being of Future Generations Bill and to avoid duplication of processes between the new legislation and the existing duties under section 79."

Mae'r Gynghrair Datblygu Cynaliadwy wedi darparu barn am y Gorchymyn arfaethedig a'r gwelliant drafft. Mae'n codi'r pwyntiau allweddol a ganlyn:

- "The Order should provide that the section 79 duty can only be strengthened and not diluted;

- Due to the high constitutional significance of this clause, we recommend that the Committee seek to ensure that, in future, section 79 should only be amended by primary legislation, with the full scrutiny of the Assembly;
- The key elements of OWOP [One Wales, One Planet]……should be incorporated into the FG Bill;
- The Bill must be absolutely clear that in respect of the Welsh Government, the objectives and annual reports replace the provisions of section 79 of GOWA, in regard to the SD Scheme and Programme for Government;
- If it is the intention that the Future Generations report replaces the independent effectiveness review, then the powers and the duties of the Commissioner should be reviewed to ensure this is achieved."

Daeth i'r casgliad a ganlyn:

> "The draft amendment allows the Government to fulfil its duty for sustainable development by delivering less than required under the current Government of Wales Act. We do not think the amendments as stated, particularly sub-section 3, will be sufficient to replace the important provisions of the current scheme."

Tystiolaeth gan y Gweinidog

Cawsom dystiolaeth gan y Gweinidog ar 27 Tachwedd.

Mewn ymateb i gwestiynau ynghylch amseriad gosod y Gorchymyn arfaethedig, dywedodd y Gweinidog wrthym fod Llywodraeth Cymru wedi nodi ei bwriad i ddiwygio adran 79 o Ddeddf Llywodraeth Cymru yn y Papur Gwyn ar y Bil Datblygu Cynaliadwy a gyhoeddwyd ym mis Rhagfyr 2012. Dywedodd, er nad oedd y bwriad wedi newid, ni chododd y mater â'r Pwyllgor yn ystod sesiynau tystiolaeth blaenorol fel rhan o waith craffu Cyfnod 1 y Bil gan y byddai wedi bod yn rhy gynnar i wneud hynny cyn cael cydsyniad gan Lywodraeth y DU.

Dywedodd y Gweinidog wrthym ei bod yn angenrheidiol diwygio adran 79 o Ddeddf Llywodraeth Cymru fel ei bod yn gyson â darpariaethau'r Bil er mwyn osgoi unrhyw ddryswch. Dywedodd y cred fod y gwelliant drafft a gyflwynwyd ganddo wedi gwella'r ddyletswydd o ran Datblygu Cynaliadwy ar Weinidogion Cymru. Er bod y ddarpariaeth bresennol yn cynnwys

rhwymedigaeth i gael cynllun Datblygu Cynaliadwy, nid yw'n manylu ar ei gynnwys, tra byddai'r Bil yn cynnwys dyletswydd i lunio amcanion llesiant.

Dywedodd y Gweinidog hefyd y cred fod cefnogaeth gyffredinol ymhlith rhanddeiliaid amgylcheddol ar gyfer rhoi cymhwysedd Datblygu Cynaliadwy i'r Cynulliad ac ar gyfer y gwelliant drafft.

Ein barn ni

Er ein bod yn cefnogi'r egwyddor o roi pwerau i'r Cynulliad ddiwygio Deddf Llywodraeth Cymru mewn perthynas â Datblygu Cynaliadwy, rydym yn pryderu ynghylch y broses a ddilynwyd gan Lywodraeth Cymru i gael y cydsyniad angenrheidiol y tro hwn.

Er nad oedd y Gweinidog yn gallu gosod y Gorchymyn arfaethedig hyd nes iddo ddod â'r trafodaethau â Llywodraeth y DU i ben, o ystyried rôl Senedd y DU yn y broses, nid oedd unrhyw beth yn ei atal rhag bod yn glir ynghylch ei fwriad ar yr adeg y cyflwynodd y Bil.

Byddai hyn wedi caniatáu inni ystyried y mater pwysig hwn yn ystod gwaith craffu Cyfnod 1 ar y Bil Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol ac i randdeiliaid fynegi eu barn.

Rydym yn siomedig bod y Gweinidog wedi gosod y Gorchymyn arfaethedig hwn mor hwyr yn ystod y broses o graffu ar y Bil. O ganlyniad i hyn, mae'r dyletswydddau a'r trefniadau sy'n gymwys i bob corff cyhoeddus wedi bod yn destun lefel uwch o waith craffu na'r rheini sy'n gymwys i Weinidogion Cymru yn unig. Nodwn sylw'r Gweinidog mewn perthynas â methu â thrafod ei fwriad i osod y Gorchymyn arfaethedig gyda ni cyn cael cydsyniad gan Lywodraeth y DU. Fodd bynnag, nid yw'n glir pam mai dyma fyddai'r achos, gan fod y Gweinidog wedi dweud bod Llywodraeth Cymru wedi gallu gwneud ei bwriad yn glir ym Mhapur Gwyn 2012. Fodd bynnag, ni ellir ystyried y ffaith bod y Papur Gwyn wedi ymgynghori ar ddarpariaeth bosibl o'r fath yn lefel resymol o rybudd y byddai gorchymyn i ddiwygio Deddf Llywodraeth Cymru yn cael ei osod ar ôl cyflwyno'r Bil.

Credwn ei bod yn hanfodol craffu'n ddigonol wrth ddiwygio darn mor arwyddocaol o ddeddfwriaeth ac y dylai'r broses gynnwys amser i ymgysylltu â rhanddeiliaid. Rydym yn siomedig, oherwydd cyfyngiadau amser a phwysau

deddfwriaethol eraill, nad ydym wedi gallu rhoi cymaint o amser i ystyried y Gorchymyn arfaethedig ag sy'n angenrheidiol, yn ein barn ni. Nid ydym o'r farn bod hyn yn foddhaol.

Nodwn sylwadau'r Gweinidog mewn perthynas â sicrhau bod darpariaethau Deddf Llywodraeth Cymru yn gyson â'r rheini yn y Bil, er y byddem yn pryderu pe byddai hyn yn arwain at roi dyletswydd Datblygu Cynaliadwy wannach yn cael ei rhoi ar Weinidogion Cymru. Amlygodd ein hadroddiad ar y Bil y dylid ei gryfhau mewn sawl maes er mwyn iddo fod yn effeithiol. Credwn y dylai'r Gweinidog ystyried ein hargymhellion yn yr adroddiad hwnnw, yn arbennig mewn perthynas â diffinio Datblygu Cynaliadwy a sicrhau bod y materion ehangach a geir yn Cymru'n Un: Cenedl Un Blaned yn cael eu hadlewyrchu yn y diffiniad, er mwyn sicrhau y caiff unrhyw ddyletswyddau newydd ar Weinidogion Cymru eu cynyddu yn hytrach na'u lleihau. Mae'r angen i adlewyrchu Cymru'n Un: Cenedl Un Blaned yn niffiniad y Bil o Ddatblygu Cynaliadwy yn arbennig o bwysig gan fod y gwelliant drafft a gyflwynwyd gan y Gweinidog yn dileu'r ddyletswydd i gael cynllun Datblygu Cynaliadwy.

Er ein bod yn cefnogi'r egwyddor o roi'r pŵer hwn i'r Cynulliad, nid ydym o'r farn bod y dull a fabwysiadwyd gan Lywodraeth Cymru yn arfer da. Byddem yn pryderu'n fawr pe byddai hyn yn gosod cynsail ar gyfer cyflwyno unrhyw welliannau i Ddeddf Llywodraeth Cymru yn y dyfodol fel hyn.

Byddwn yn ystyried a ellir neilltuo rhagor o amser i graffu ar ddefnydd bwriadedig y Gweinidog o'r pwerau sydd i'w rhoi yn sgil y Gorchymyn hwn.

Argymhelliad: Rydym yn argymell y dylai Llywodraeth Cymru ei gwneud yn glir yn y gwelliant y mae'n bwriadu ei gyflwyno i'r Bil, mai dim ond drwy ddeddfwriaeth sylfaenol y dylai unrhyw newidiadau pellach i adran 79 o Ddeddf Llywodraeth Cymru gael eu gwneud, er mwyn sicrhau y caiff digon o waith craffu ei gynnwys yn y broses.