Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol

Adroddiad ar y Mesur Arfaethedig ynghylch Diogelwch ar Gludiant i Ddysgwyr (Cymru)

Rhagfyr 2010

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.cynulliadcymru.org

Gellir cael rhagor o gopïau o'r ddogfen hon mewn ffurfiau hygyrch, yn cynnwys Braille, print bras, fersiwn sain a chopïau caled gan:

Y Swyddfa Ddeddfwriaeth
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1NA

Ffôn: 029 2089 8154
Ffacs: 029 2089 8021
E-bost: Swyddfadeddfwriaeth@cymru.gov.uk

© Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2010
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 Materion Cyfansoddiadol

Adroddiad ar y Mesur Arfaethedig ynghylch Diogelwch ar Gludiant i Ddysgwyr (Cymru)

Rhagfyr 2010

Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol
Rhaid i'r Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol ystyried a chyflwyno adroddiad ar unrhyw faterion a nodir yn Rheol Sefydlog 15.2 a chaiff ystyried a chyflwyno adroddiad ar unrhyw faterion a nodir yn Rheolau Sefydlog 15.3 a 15.6.

Pwerau

Sefydlwyd y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol ym mis Mehefin 2007 (fel y Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth). Nodir ei bwerau yn Rheolau Sefydlog Cynulliad Cenedlaethol Cymru, ac yn benodol yn Rheol Sefydlog 15. Mae'r rhain ar gael yn www.cynulliadcymru.org

Aelodaeth y Pwyllgor

Aelod y Pwyllgor	*Plaid*	*Etholaeth neu ranbarth*
Janet Ryder (Cadeirydd)	Plaid Cymru	Gogledd Cymru
Alun Davies	Llafur	Canolbarth a Gorllewin Cymru
William Graham	Ceidwadwyr Cymru	Dwyrain De Cymru
Rhodri Morgan	Llafur	Gorllewin Caerdydd
Kirsty Williams	Democratiaid Rhyddfrydol Cymru	Brycheiniog a Sir Faesyfed

Cynnwys

Argymhellion y Pwyllgor **5**

Rôl y Pwyllgor **6**

Rheolau Sefydlog 6

Y Mesur arfaethedig **6**

Cefndir polisi 6

Cymhwysedd Deddfwriaethol 7

Pwerau i wneud is-ddeddfwriaeth 7

Gweithdrefnau i wneud is-ddeddfwriaeth 9

Ystyriaeth gan y Pwyllgor **10**

Materion sy'n codi o'r dystiolaeth ac argymhellion y Pwyllgor 10

Cyffredinol 10

Cydbwysedd rhwng is-ddeddfwriaeth a darpariaethau ar wyneb y Mesur 10

Pwerau mynediad 12

Tystion **14**

Rhestr o dystiolaeth lafar **15**

Argymhellion y Pwyllgor

Argymhelliad 1. Rydym yn argymell, yn amodol ar allu ateb gofynion yr UE, y dylid diwygio'r Mesur arfaethedig i gynnwys gofynion manwl ynghylch gwregysau diogelwch ar ei wyneb. **(Tudalen 11)**

Rôl y Pwyllgor

Rheolau Sefydlog

1. Caiff y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol ystyried y materion a ganlyn a chyflwyno adroddiadau arnynt o dan Reolau Sefydlog y Cynulliad Cenedlaethol:

- Mae Rheol Sefydlog 15.6 (ii) yn nodi y caiff y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol ystyried a chyflwyno adroddiadau ar '[b]a mor briodol yw darpariaethau mewn Mesurau Cynulliad…sy'n rhoi pwerau i wneud is-ddeddfwriaeth i Weinidogion Cymru'.
- Er nad yw'n rhan o gylch gwaith y Pwyllgor i wneud sylwadau ar ragoriaethau'r cynnig y bwriedir i'r Mesur arfaethedig ei weithredu, mae Rheol Sefydlog 15.6(v) yn nodi y caiff y Pwyllgor ystyried a chyflwyno adroddiadau ar 'unrhyw fater deddfwriaethol gyffredinol ei natur sy'n ymwneud â chymhwysedd y Cynulliad neu gymhwysedd Gweinidogion Cymru'.

2. Diben yr adroddiad hwn yw llywio dadl Cyfnod 1 y Cynulliad ar egwyddorion cyffredinol y Mesur arfaethedig a'r cyfnodau deddfwriaethol dilynol.

Y Mesur arfaethedig

3. Cyflwynwyd Mesur Arfaethedig ynghylch Diogelwch ar Gludiant i Ddysgwyr ar 20 Medi 2010 gan Ieuan Wyn Jones AC, y Dirprwy Brif Weinidog a'r Gweinidog dros yr Economi a Thrafnidiaeth. Yn dilyn hyn, cafwyd datganiad deddfwriaethol gan y Gweinidog yn y Cynulliad Cenedlaethol ar 21 Medi. Cyfeiriwyd y Mesur arfaethedig at Bwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4 ar gyfer ystyriaeth Cyfnod 1 (yr egwyddorion cyffredinol). Y dyddiad olaf ar gyfer cyflwyno adroddiad Cyfnod 1 yw 17 Rhagfyr 2010.

Cefndir polisi

4. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn crynhoi prif amcan y Mesur arfaethedig fel a ganlyn:[1]

---

[1] CA-26-10(p2) – Memorandwm Esboniadol paragraff 1.1

> "Nod y Mesur arfaethedig ynghylch Diogelwch ar Gludiant i Ddysgwyr yw gwella delwedd ac ansawdd cludiant penodedig i ddysgwyr a sicrhau bod y safonau diogelwch yn ddigon uchel i ennyn hyder y cyhoedd a'r rhieni mewn cludiant penodedig i ddysgwyr."

Cymhwysedd Deddfwriaethol

5. Mae'r Mesur hwn yn cyfeirio at faterion sy'n ymwneud â diogelwch ar fysiau ysgol nad oedd yn bosibl mynd i'r afael â hwy ym Mesur Teithio gan Ddysgwyr (Cymru) 2008 oherwydd diffyg cymhwysedd deddfwriaethol. Roedd cymhwysedd deddfwriaethol Mesur 2008 yn seiliedig ar Fater 5.10 yn Atodlen 5 i Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006, sef y sail i gymhwysedd deddfwriaethol y Mesur arfaethedig hefyd.

6. Fodd bynnag, o ganlyniad i rai o'r eithriadau yn Atodlen 5, roedd yn amlwg nad oedd yn ddigon eang i weithredu amcanion polisi'r Gweinidog mewn perthynas â diogelwch ar gludiant i ysgolion yn llawn. Yn sgil hyn, ceisiwyd cymhwysedd pellach a diwygiwyd yr eithriadau perthnasol gan Orchymyn Cynulliad Cenedlaethol Cymru (Cymhwysedd Deddfwriaethol) (Trafnidiaeth) 2010.

Pwerau i wneud is-ddeddfwriaeth

7. Ceir crynodeb o'r pwerau i wneud is-ddeddfwriaeth a'r gweithdrefnau ar gyfer gwneud hynny isod. Diben cyffredinol y Mesur arfaethedig yw mynd i'r afael â materion yn ymwneud â diogelwch ar fysiau ysgol nad oedd yn bosibl mynd i'r afael â hwy ym Mesur Teithio gan Ddysgwyr (Cymru) 2008 ("y prif Fesur"). O ganlyniad, bydd adrannau 1-12 o'r Mesur arfaethedig yn mewnosod adrannau newydd 14A-14L i'r prif Fesur.

8. Mae'r Mesur arfaethedig yn diwygio'r prif Fesur i wneud y darpariaethau a ganlyn:

9. Mae **adran 1** yn rhoi pwerau i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau i benderfynu'r disgrifiadau o gerbydau y gellid eu defnyddio ar gyfer teithio gan ddysgwyr. Dylid nodi y bydd yn gosod dyletswyddau ar gyrff perthnasol (a ddiffynir yn adran 13 fel awdurdodau lleol a chyrff llywodraethu ysgolion a gynhelir) a darparwyr cludiant i ddysgwyr (busnesau bws a thacsi). Dylid hefyd nodi y bydd y rheoliadau ond yn gymwys i gludiant i ddysgwyr 'a

ddarperir neu a sicrheir' gan y corff perthnasol, felly ni fydd y gofynion yn gymwys i fysiau gwasanaeth. Yn ei lythyr, cyfeiria'r Gweinidog y Cadeirydd at y gofyniad i gydymffurfio â'r Gyfarwyddeb Safonau Technegol.

10. Mae **adran 2** yn rhoi'r pŵer i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau i'w gwneud yn ofynnol i drefniadau rhagnodedig gael eu gwneud i recordio delweddau gweledol neu sain o ddigwyddiadau sy'n digwydd ar gludiant i ddysgwyr.

11. Mae **adran 3** yn caniatáu i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau i'w gwneud yn ofynnol bod cyrff perthnasol yn cynnal asesiadau risg diogelwch o gludiant i ddysgwyr.

12. Mae **adran 4** yn cynnwys y pŵer i wneud rheoliadau sy'n ei gwneud yn ofynnol bod hyfforddiant diogelwch am gludiant i ddysgwyr a gweithio gyda phlant yn cael ei ddarparu.

13. Mae **adran 5** yn cynnwys y pŵer i wneud rheoliadau mewn perthynas â goruchwylwyr ar gludiant i ddysgwyr. Dylid nodi bod hyn yn cyfeirio at 'aelod o staff corff perthnasol' (awdurdodau lleol ac ysgolion) ac nid at staff y cwmnïau bws.

14. Mae **adran 6** yn rhoi effaith i'r Atodlen. Mae'n cynnwys darpariaethau manwl sy'n gysylltiedig â chosbau sifil am dorri rheoliadau diogelwch a wnaed o dan adran 1 a 2 o'r Mesur hwn (a fydd yn adrannau 14A a 14B o'r Mesur arfaethedig). Ymddengys fod yr Atodlen yn cynnwys darpariaethau gweddol safonol mewn perthynas â chosbau sifil, ond ym mharagraff 1(1) o'r Atodlen mae pŵer cyffredinol i wneud rheoliadau sy'n gwneud darpariaethau pellach am gosbau sifil.

15. Mae **adran 7** yn caniatáu i Weinidogion Cymru benodi awdurdod gorfodi drwy reoliadau. Mae hyn yn cynnwys y pŵer i wneud addasiadau i "unrhyw ddeddfiad sy'n gymwys i'r awdurdod gorfodi".

16. Mae **adrannau 8, 9 a 10** yn cynnwys darpariaethau gorfodi – pŵer mynediad (adran 8), pŵer arolygu (adran 9) a'r pŵer i fynnu gwybodaeth (adran 10). Nid oes unrhyw bwerau dirprwyedig yn yr adrannau hynny.

17. Byddai **adran 11** yn galluogi Gweinidogion i wneud rheoliadau ynghylch atebolrwydd swyddogion corff corfforaethol a phartneriaid partneriaeth fusnes.

18. Mae **adran 12** yn cynnwys gofyniad i ymgynghori ag awdurdodau lleol ac "unrhyw bersonau eraill y mae yn eu barn hwy [Gweinidogion Cymru] yn briodol ymgynghori â hwy".

19. Mae **adran 13** yn cynnwys darpariaethau dehongli.

20. Mae **adran 14** yn cynnwys diwygiadau i adran 27 o'r prif Fesur.

21. A**dran 15** yw'r ddarpariaeth gychwyn. Bydd y Mesur yn dod i rym ddau fis ar ôl cael Cymeradwyaeth Frenhinol yn hytrach na thrwy Orchymyn cychwyn gan Weinidogion Cymru.

Gweithdrefnau i wneud is-ddeddfwriaeth

22. Mae adran 14(5) o'r Mesur arfaethedig yn darparu bod yr holl bwerau i wneud rheoliadau newydd a ganiateir gan y Mesur arfaethedig yn amodol ar y **weithdrefn gadarnhaol** yn y Cynulliad Cenedlaethol.

Ystyriaeth gan y Pwyllgor

23. Buom yn trafod y Mesur arfaethedig ar 10 Tachwedd 2010 a chawsom dystiolaeth ysgrifenedig[2] a llafar[3] gan Ieuan Wyn Jones AC, y Dirprwy Brif Weinidog a'r Gweinidog dros yr Economi a Thrafnidiaeth, a'i swyddogion.

24. Gofynnwyd am dystiolaeth ysgrifenedig bellach gan y Gweinidog, ac ar ôl iddo gyflwyno'r dystiolaeth, fe'i trafodwyd yn ein cyfarfod ar 8 Rhagfyr 2010.

Materion sy'n codi o'r dystiolaeth ac argymhellion y Pwyllgor

Cyffredinol

25. Rydym yn fodlon bod y Mesur arfaethedig yn gyffredinol yn cyflawni'r cydbwysedd cywir rhwng y pwerau sydd ar ei wyneb a'r pwerau i wneud is-ddeddfwriaeth a roddir i Weinidogion Cymru. Rydym hefyd yn croesawu'r ffaith mai'r weithdrefn gadarnhaol fydd yn cael ei defnyddio ar gyfer yr holl ddarpariaethau is-ddeddfwriaeth yn y Mesur arfaethedig.

26. O safbwynt y darpariaethau is-ddeddfwriaeth yn y Mesur arfaethedig, nid ydym yn gweld unrhyw reswm pam na ddylai'r Cynulliad Cenedlaethol gytuno ar ei egwyddorion cyffredinol.

Cydbwysedd rhwng is-ddeddfwriaeth a darpariaethau ar wyneb y Mesur

27. Bu i ni glywed am rai pryderon, yn enwedig gan SNAP Cymru[4] ac Ymgyrch Stuart[5], bod angen cynnwys mwy o fanylion ar wyneb y Mesur arfaethedig. Rydym yn nodi y bydd yr holl reoliadau a wneir o dan y Mesur hwn yn defnyddio'r weithdrefn gadarnhaol.

28. Gwnaethom nodi parodrwydd y Dirprwy Brif Weinidog[6] i gynnwys cymaint o fanylion â phosibl ar wyneb y Mesur arfaethedig, yn enwedig o ran a ddylid cynnwys darpariaethau mewn perthynas â gwregysau diogelwch yn uniongyrchol yn y Mesur. Fodd bynnag, gwnaethom

---

[2] CA(3)-26-10(p5)B
[3] Cofnod y Trafodion – Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol – 10 Tachwedd 2010
[4] SNAP Cymru – Ymateb i ymgynghoriad Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4
[5] Cofnod y Trafodion – Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4 – 14 Hydref 2010
[6] Cofnod y Trafodion – Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol - 10 Tachwedd 2010 – paragraff 24

hefyd nodi'r cyfyngiadau a wynebir gan Lywodraeth Cymru mewn perthynas ag ymgynghori â'r Undeb Ewropeaidd ar safonau technegol ar gyfer gwregysau diogelwch ac mewn meysydd eraill, a'r angen i gymeradwyo'r Mesur arfaethedig cyn diddymu'r Cynulliad.

29. Ar ôl i'r Dirprwy Brif Weinidog gyflwyno ei dystiolaeth lafar, ysgrifennodd Cadeirydd y Pwyllgor ato er mwyn ceisio deall gofynion yr UE yn well. Ceir copi o lythyr y Cadeirydd ac ymateb y Dirprwy Brif Weinidog fel atodiad i'r adroddiad hwn.

30. Rydym yn fodlon ar eglurhad y Dirprwy Brif Weinidog ynghylch y cyfyngiadau y mae'n eu hwynebu. Rydym hefyd yn derbyn bod ei fwriad yn iawn mewn perthynas â hyn. Yn ogystal, credwn fod y ffaith y bydd yr holl reoliadau a wneir o dan y Mesur hwn yn defnyddio'r weithdrefn gadarnhaol yn cynnig sicrwydd pellach.

31. Wedi dweud hynny, credwn y byddai'n well pe bai'r darpariaethau ynghylch gwregysau diogelwch yn cael eu gosod ar wyneb y Mesur arfaethedig yn hytrach na mewn rheoliadau ac argymhellwn fod hyn yn cael ei wneud os yn bosibl.

Argymhelliad 1. Rydym yn argymell, yn amodol ar y gallu i ateb gofynion yr UE, y dylid diwygio'r Mesur arfaethedig i gynnwys gofynion manwl ynghylch gwregysau diogelwch ar ei wyneb.

32. Fodd bynnag, rydym hefyd yn ystyried barn y Dirprwy Brif Weinidog:

> "...mae gennyf gydymdeimlad â'r syniad y dylwn gynnwys cymaint â phosibl ar wyneb y Mesur arfaethedig..";

33. Yna, dywedodd:

> "Y cwestiwn sy'n codi wedyn yw pam nad yw'r pethau eraill yr ydym yn arfaethu eu gwneud drwy reoliadau ar wyneb y Mesur arfaethedig. Mae hynny oherwydd diffyg amser, mewn gwirionedd. Rhois addewid yn 2007 neu 2008 i'r Pwyllgor Menter a Dysgu, sef y pwyllgor craffu ar y pryd, y byddwn yn dymuno ychwanegu at y grymoedd yn y Mesur arfaethedig bryd hynny i ddynodi rhai pethau ynglŷn â bysiau. Er mwyn sicrhau hynny, cawsom y pwerau gan yr Adran Drafnidiaeth, ac yr ydym yn awr yn cyflwyno'r Mesur arfaethedig. Os ydym eisiau

cwblhau'r broses erbyn etholiad y Cynulliad, yr unig ffordd o wneud hynny yw'r ffordd yr wyf wedi cyflwyno'r Mesur arfaethedig."[7]

34. Rydym yn derbyn y cyfyngiadau amser y mae'r Dirprwy Brif Weinidog, a'r Cynulliad, yn eu hwynebu. Rydym hefyd yn derbyn nad ei fai ef yw'r cyfyngiadau amser hyn, gan fod y broses o ennill cymhwysedd deddfwriaethol yn un hirwyntog.

35. Fel y nodwyd yn gynharach, yn gyffredinol, rydym yn argyhoeddedig y bydd yr holl reoliadau a gaiff eu gwneud o dan y Mesur hwn yn defnyddio'r weithdrefn gadarnhaol. Credwn mai hon yw'r weithdrefn briodol yn y rhan fwysaf o achosion (o gofio ein hargymhelliad uchod).

36. Wedi dweud hynny, nid ydym yn credu y dylai cyfyngiadau amser olygu bod rhaid gwneud cyfreithiau mewn ffordd wahanol i'r ffordd y byddent yn cael eu gwneud os oedd mwy o amser ar gael. Rydym yn galw ar y Dirprwy Brif Weinidog, felly, i wneud popeth posibl i gyflwyno gwelliannau yng nghyfnod 2 sy'n cynnwys manylion ar wyneb y Mesur, lle bo hynny'n briodol.

Pwerau mynediad

37. Mae adrannau 8 a 9 o'r Mesur arfaethedig yn darparu pwerau mynediad ac arolygu. Bydd y rhain yn gweithredu heb y gofyniad o geisio gwarant o flaen llaw. Fodd bynnag, gan nad yw'r pwerau'n cynnwys mangreoedd a ddefnyddir yn gyfan gwbl neu'n bennaf fel annedd breifat, rydym yn fodlon bod y Mesur yn gymesur yn hynny o beth.

38. Roeddem yn pryderu rhywfaint ynghylch a yw'n bosibl i dai annedd preifat, a ddefnyddir fel mangreoedd yn ôl yr ystyr a roddir yn Adran 8(2)(a) o'r Mesur, ddod o dan y pŵer yn adran 8(3)(b), ond roeddem yn fodlon ar sicrwydd y Gweinidog na fyddai hyn yn wir oherwydd y cyfyngiad clir yn adran 8(4).

39. Roeddem hefyd yn fodlon â sicrwydd y Gweinidog y byddai'r pwerau yn adran 10, sy'n creu gofyniad i ddarparu gwybodaeth, yn ddigon pan fyddai busnes yn cael ei rhedeg o annedd preifat.

---

[7] Ibid

40. Mae’r Pwyllgor yn fodlon ar eglurhad y Gweinidog yr ystyrir awdurdod lleol yn ‘gorff perthnasol’ a fydd yn ymgymryd â’r asesiadau risg, fel y nodir yn adran 3 o’r Mesur arfaethedig: cytunodd y Pwyllgor mai awdurdodau lleol (yn hytrach na’r gweithredwyr bysiau) yw’r cyrff priodol i fod yn bennaf cyfrifol am gynnal asesiadau risg.

41. Mae’r Pwyllgor yn fodlon y dylid ymgynghori â’r cyrff priodol am yr hyn y dylid ei gynnwys mewn asesiadau risg cyn eu gwneud yn statudol.

Tystion

42. Cyflwynodd y tystion a ganlyn dystiolaeth lafar i'r Pwyllgor ar 10 Tachwedd 2010. Gallwch weld trawgrifiad llawn o'r sesiwn yn www.cynulliadcymru.org

10 Tachwedd 2010

Ieuan Wyn Jones AC	Y Dirprwy Brif Weinidog a'r Gweinidog dros yr Economi a Thrafnidiaeth, Llywodraeth Cymru
Bethan Bateman	Uwch-ddadansoddwr Polisi Trafnidiaeth, Llywodraeth Cymru
Lynsey Edwards	Adran y Gwasanaethau Cyfreithiol, Llywodraeth Cymru

Rhestr o dystiolaeth lafar

43. Trafododd y Pwyllgor y dystiolaeth a ganlyn. Gallwch weld yr holl dystiolaeth ysgrifenedig yn llawn yn www.cynulliadcymru.org

Dogfen	*Cyfeirnod*
Mesur Arfaethedig ynghylch Diogelwch ar Gludiant i Ddysgwyr (Cymru)	CA(3)-26-10(p1)
Memorandwm Esboniadol	CA(3)-26-10(p2)
Adroddiad y Cynghorwyr Cyfreithiol	CA(3)-26-10(p3)
14 Hydref – gwahoddiad gan Gadeirydd y Pwyllgor i'r Dirprwy Brif Weinidog a'r Gweinidog dros yr Economi a Thrafnidiaeth ddarparu tystiolaeth	CA(3)-26-10(p4)
21 Hydref – ymateb y Dirprwy Brif Weinidog	CA(3)-26-10(p5)
17 Tachwedd – llythyr i'r Dirprwy Brif Weinidog gan y Cadeirydd yn gofyn am wybodaeth bellach	CA(3)-30-10(p7)
2 Rhagfyr – ymateb y Dirprwy Brif Weinidog	CA(3)-30-10(p8)