Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol

Adroddiad ar y Bil Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru)

Tachwedd 2014

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
National Assembly for Wales

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.senedd.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 Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1NA

Ffôn: 029 2089 8008/8019
Ffacs: 029 2089 8021
E-bost: PwyllgorMCD@cymru.gov.uk
Twitter: @SeneddMCD

© Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2014
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 a Deddfwriaethol

Adroddiad ar y Bil Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru)

Tachwedd 2014

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
National Assembly for Wales

Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol
Sefydlwyd y Pwyllgor hwn ar 15 Mehefin 2011, a'i gylch gwaith yw cyflawni swyddogaethau'r pwyllgor cyfrifol fel y'u nodir yn Rheolau Sefydlog 21.2 a 21.3, ac i ystyried unrhyw faterion eraill yn ymwneud â deddfwriaeth a gyfeirir ato gan y Pwyllgor Busnes.

Aelodau cyfredol y Pwyllgor

David Melding (Cadeirydd)
Dirprwy Lywydd
Ceidwadwyr Cymreig
Canol De Cymru

Suzy Davies
Ceidwadwyr Cymreig
Gorllewin De Cymru

Alun Davies
Llafur Cymru
Blaenau Gwent

William Powell
Democratiaid Rhyddfrydol Cymru
Canolbarth a Gorllewin Cymru

Simon Thomas
Plaid Cymru
Canolbarth a Gorllewin Cymru

Cynnwys

Argymhellion y Pwyllgor **5**

1. Rhagymadrodd **7**

Cylch gorchwyl y Pwyllgor 7

Cyflwyno'r Bil a'i ystyried 7

2. Y cefndir **9**

Diben y Bil 9

3. Cymhwysedd Deddfwriaethol **11**

Y Memorandwm Esboniadol 11

Tystiolaeth y Gweinidog 11

Ein barn ni 12

4. Sylwadau cyffredinol **13**

Rhagymadrodd 13

Tystiolaeth y Gweinidog 14

Ein barn ni 18

5. Pwerau i wneud is-ddeddfwriaeth – sylwadau ar bwerau penodol **21**

Y cefndir 21

Rhan 2 – Gwella llesiant 21

Adran 11 – Dangosyddion cenedlaethol ac adroddiad llesiant blynyddol 21

Ein barn ni 22

Rhan 3 – Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol Cymru 23

Adran 21 – Adroddiad cenedlaethau'r dyfodol 23

Ein barn ni 24

Adran 23 – Cydweithio 24

Ein barn ni 25

Adran 31 – Newidiadau mewn cyfranogiad 25

Ein barn ni 26

Rhan 4 – Byrddau Gwasanaethau Cyhoeddus 26
Adran 39 – Cynlluniau llesiant lleol: rôl cynghorau cymuned 26
Ein barn ni.. 27
Rhan 5 – Darpariaethau Terfynol 27
Adran 52 – Pŵer i wneud darpariaeth ganlyniadol etc. 27
Ein barn ni.. 28
Adran 55 – Cychwyn 28
Ein barn ni.. 29
Atodiad 1 - Bil Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) [Strwythur] 30

Argymhellion y Pwyllgor

Argymhelliad 1. rydym yn argymell y dylai'r Gweinidog ystyried cyflwyno gwelliant i enw byr y Bil i roi disgrifiad mwy ffeithiol o gynnwys y Bil. (Tudalen 20)

Argymhelliad 2. rydym yn argymell y dylai'r Gweinidog adolygu'r Bil gyda golwg ar gyflwyno gwelliannau sy'n egluro diben y Bil. (Tudalen 20)

Argymhelliad 3. fel rhan o adolygu eglurder y Bil o dan argymhelliad 2, awgrymwn y dylai'r Gweinidog roi ystyriaeth yn benodol i'r canlynol:

- manwl-gywirdeb yr enw hir;
- adrannau 1-3;
- cynnwys diffiniadau o "llesiant" ac "anghenion";
- egluro sut mae cysyniad gwelliant i gael ei fesur. (Tudalen 20)

Argymhelliad 4. rydym yn argymell y dylai'r Gweinidog, os bydd yn cyflwyno nifer sylweddol o welliannau i'r Bil yng Nghyfnodau 2 a 3, o ganlyniad i argymhellion 2 a 3, roi cyfle i'r Cynulliad ystyried y Bil yn ystod y Cyfnod Adrodd. (Tudalen 20)

Argymhelliad 5. rydym yn argymell y dylai'r Gweinidog roi sylw i bryderon a godwyd gan Archwilydd Cyffredinol Cymru ynghylch y gwrthdaro posibl rhwng y Bil a *Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2009* a hynny yn ystod dadl Cyfnod 1. (Tudalen 20)

Argymhelliad 6. rydym yn argymell y dylai'r Gweinidog gyflwyno gwelliant i'r Bil i gymhwyso'r weithdrefn gadarnhaol at lunio dangosyddion cenedlaethol o dan adran 11. (Tudalen 23)

Argymhelliad 7. rydym yn argymell y dylai'r Gweinidog gyflwyno gwelliant i'r Bil i gymhwyso'r weithdrefn gadarnhaol at wneud rheoliadau o dan adran 21. (Tudalen 24)

Argymhelliad 8. rydym yn argymell y dylai'r Gweinidog adolygu adran 23 o'r Bil, gyda golwg ar gyflwyno gwelliannau i ddileu unrhyw ddarpariaethau diangen. (Tudalen 25)

Argymhelliad 9. rydym yn argymell y dylai'r Gweinidog gyflwyno gwelliant i gymhwyso'r weithdrefn gadarnhaol wrth i reoliadau gael eu gwneud o dan adran 31 i ddiwygio adran 30(1). (Tudalen 26)

Argymhelliad 10. rydym yn argymell y dylai'r Gweinidog gyflwyno gwelliant i gymhwyso adran 39 o'r Bil at bob cyngor cymuned, ni waeth beth fo'i incwm neu ei wariant. (Tudalen 27)

Argymhelliad 11. rydym yn argymell y dylai'r Gweinidog gyflwyno gwelliant i adran 52(1) o'r Bil i ddileu'r geiriau "mewn cysylltiad â" gan osod "o ganlyniad i" yn eu lle. (Tudalen 28)

Argymhelliad 12. rydym yn argymell y dylai'r weithdrefn negyddol gael ei cymhwyso at orchmynion sy'n cael eu gwneud yn unol ag adran 55(4)(b) o'r Bil. (Tudalen 29)

1. Rhagymadrodd

Cylch gorchwyl y Pwyllgor

1. Cylch gorchwyl y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol ("y Pwyllgor") yw cyflawni swyddogaethau'r pwyllgor cyfrifol a nodwyd yn Rheol Sefydlog 21 ac ystyried unrhyw faterion cyfansoddiadol neu lywodraethol eraill sydd o fewn cymhwysedd y Cynulliad neu Weinidogion Cymru neu sy'n ymwneud â'r cymhwysedd hwnnw.

2. O fewn y cylch gwaith hwn, bydd y Pwyllgor yn ystyried pwysigrwydd gwleidyddol a chyfreithiol yr holl offerynnau statudol neu offerynnau statudol drafft a wneir gan Weinidogion Cymru, yn ogystal ag agweddau technegol ar yr offerynnau hynny. Bydd y Pwyllgor yn cyflwyno adroddiad ar a ddylai'r Cynulliad roi sylw arbennig i'r offerynnau yn unol ag ystod o seiliau a restrir yn Rheol Sefydlog 21.

3. Bydd y Pwyllgor hefyd yn ystyried pa mor briodol yw darpariaethau ym Miliau'r Cynulliad ac ym Miliau Senedd y Deyrnas Unedig sy'n rhoi pwerau i Weinidogion Cymru, Prif Weinidog Cymru neu'r Cwnsler Cyffredinol wneud is-ddeddfwriaeth, ac yn cyflwyno adroddiadau ar hynny.

Cyflwyno'r Bil a'i ystyried

4. Ar 7 Gorffennaf 2014, cyflwynodd Jeff Cuthbert AC, y cyn Weinidog Cymunedau a Threchu Tlodi, Fil Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) ("y Bil") a'r Memorandwm Esboniadol[1] sy'n cyd-fynd ag ef. Cafodd Carl Sargeant AC, y Gweinidog Adnoddau Naturiol ("y Gweinidog") ei awdurdodi gan Brif Weinidog Cymru fel yr Aelod sy'n gyfrifol am y Bil yn sgil ad-drefnu'r Cabinet ym mis Medi 2014.

5. Cyfeiriodd Pwyllgor Busnes y Cynulliad y Bil at Bwyllgor yr Amgylchedd a Chynaliadwyedd i gael ei ystyried gan bennu dyddiad cau, sef 22 Tachwedd 2014, ar gyfer adroddiad ar egwyddorion cyffredinol y Bil.

6. Ystyriodd y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol y Bil yn ei gyfarfod ar 6 Hydref 2014, a chymryd tystiolaeth y Gweinidog.

[1] Llywodraeth Gymru. *Bil Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru), Memorandwm Esboniadol yn ymgorffori'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol a Nodiadau Esboniadol.* Gorffennaf 2014

7. Yn ystod y cyfarfod, rhoddodd y Gweinidog ddogfen ddrafft yn esbonio pensaernïaeth y Bil ac mae hon ar gael yn Atodiad 1.

2. Y cefndir

Diben y Bil

8. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn dweud bod y Bil yn cryfhau'r:

> "…trefniadau llywodraethu presennol ar gyfer gwella llesiant Cymru er mwyn sicrhau bod anghenion heddiw yn cael eu diwallu heb beryglu gallu cenedlaethau'r dyfodol i ddiwallu eu hanghenion eu hunain (egwyddor datblygu cynaliadwy). Mae'n pennu nodau llesiant y dylai awdurdodau cyhoeddus penodol geisio eu gwireddu er mwyn gwella llesiant Cymru, heddiw ac yn y dyfodol.
>
> Mae'r Bil yn egluro sut y dylai'r awdurdodau hyn ddangos eu bod yn gweithio tuag at y nodau llesiant. Y mae hefyd, trwy gyflwyno dangosyddion cenedlaethol, yn sicrhau bod y gwahaniaeth sy'n cael ei wneud i lesiant Cymru yn cael ei werthuso a'i fesur.
>
> Mae'r Bil yn sefydlu Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol ar gyfer Cymru fel eiriolwr dros genedlaethau'r dyfodol, a fydd yn cynghori ac yn helpu awdurdodau cyhoeddus penodol i gyflawni eu dyletswyddau dan y Bil. Mae hefyd yn gosod sylfaen statudol i Fyrddau Gwasanaethau Lleol (i'w hadnabod fel Byrddau Gwasanaethau Cyhoeddus) a chynlluniau llesiant lleol ac wrth wneud hynny, mae'n symleiddio'r gofynion cyfredol o safbwynt cynlluniau cymunedol integredig."[2]

9. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn dweud mai bwriad polisi'r Bil yw:

> "…rhoi effaith i ymrwymiad Llywodraeth Cymru i *osod datblygu cynaliadwy fel egwyddor graidd yng ngwaith y Llywodraeth; gan greu economi gadarn a chynaliadwy sy'n byw o fewn terfynau amgylcheddol ac yn defnyddio dim mwy na'n cyfran deg o adnoddau'r ddaear i gynnal ein ffordd o fyw.*
>
> …

[2] Y Memorandwm Esboniadol, paragraffau 1-3

Bydd y Bil yn arwain at newid sylweddol yn y ffordd y mae awdurdodau cyhoeddus penodol yng Nghymru'n gwella llesiant economaidd, cymdeithasol ac amgylcheddol tymor hir pobl a chymunedau y maent yn eu gwasanaethu, gan adael gwell etifeddiaeth i'n plant a'n hwyrion. Bydd yn sicrhau bod datblygu cynaliadwy yn egwyddor ganolog ar gyfer awdurdodau cyhoeddus penodol, a bod yr awdurdodau hynny yn cydweithio i wella llesiant Cymru drwy geisio gwireddu cyfres o nodau llesiant statudol.”[3]

[3] Y Memorandwm Esboniadol, paragraffau 43-47

3. Cymhwysedd Deddfwriaethol

Y Memorandwm Esboniadol

10. O ran cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad i wneud y Bil, mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi bod 19 o'r 20 o baragraffau pwnc yn Atodlen 7 i *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006*, i wahanol raddau, yn berthnasol wrth i'r ddeddfwriaeth hon gael ei gwneud. Yr unig un y bernir nad yw'n berthnasol yw paragraff pwnc 13 (Cynulliad Cenedlaethol Cymru).

Tystiolaeth y Gweinidog

11. Dywedodd y Gweinidog wrthon ni ei fod yn gwbl fodlon bod pob rhan o'r Bil o fewn cymhwysedd y Cynulliad.[4] Ychwanegodd hyn:

> "… the department has been engaged with departments of the UK Government—the Ministry of Justice and the Home Office—with regard to activities around the Bill, and we have not been informed of any competency issues that the UK Government may or may not have."[5]

12. Ar 5 Tachwedd 2014, ysgrifennodd y Gweinidog atom gan ddweud ei fod wedi cyflwyno Gorchymyn arfaethedig, o dan adran 109 o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006,* yn unol â Rheol Sefydlog 25.[6] Mae'r Gorchymyn arfaethedig - *Gorchymyn Deddf Llywodraeth Cymru 2006 (Diwygio) 2015* - yn ceisio diwygio Atodlen 7 i Ddeddf 2006 er mwyn rhoi cymhwysedd deddfwriaethol i'r Cynulliad i ddiwygio adran 79 o'r Ddeddf honno. Mae paragraff 5 o'r Memorandwm Esboniadol[7] ar y Gorchymyn arfaethedig yn dweud bod Llywodraeth Cymru'n gobeithio cyflwyno gwelliant i adran 79 o Ddeddf 2006 tra bydd Bil Cenedlaethau'r Dyfodol yn cael ei basio.

---

[4] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraffau 86-87]*, 6 Hydref 2014
[5] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 89]*, 6 Hydref 2014
[6] *Rheol Sefydlog 25 - Gorchmynion yn y Cyfrin Gyngor i'w gwneud o dan adran 109 o'r Ddeddf*
[7] *Llywodraeth Cymru, Memorandwm Esboniadol, Cyfraith Gyfansoddiadol: Datganoli, Cymru. Gorchymyn Deddf Llywodraeth Cymru 2006 (Diwygio) 2015. Cynnig ar gyfer Gorchymyn o dan adran 109 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 mewn perthynas â chymhwysedd deddfwriaethol i ddiwygio adran 79 o'r Ddeddf honno (datblygu cynaliadwy).* Tachwedd 2014

13. Cymerodd y Pwyllgor dystiolaeth gan y Gweinidog am y Gorchymyn arfaethedig ar 10 Tachwedd 2014.

14. Yn unol â Rheol Sefydlog 25.7, cyfeiriodd y Pwyllgor Busnes y Gorchymyn arfaethedig i ni ar 11 Tachwedd 2014, gyda dyddiad terfynol o 3 Rhagfyr ar gyfer cyflwyno adroddiad.

Ein barn ni

15. Nodwn nad oes materion wedi'u codi gyda'r Gweinidog o ran gallu'r Cynulliad Cenedlaethol i wneud y ddeddfwriaeth hon o dan Atodlen 7 i *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006*.

16. Byddwn yn cyflwyno adroddiad ar wahân ar y Gorchymyn arfaethedig yn unol â Rheol Sefydlog 25.8.

4. Sylwadau cyffredinol

Rhagymadrodd

17. Mae gan y Bil 56 o adrannau, mewn pum rhan, a phedair atodlen.

18. Mae paragraffau 19-23 yn disgrifio darpariaethau yn y Bil a oedd yn rhan o ffocws ein gwaith ni wrth graffu ar y Gweinidog.

19. Enw hir y Bil, y byddech fel rheol yn disgwyl iddo nodi diben y Bil a'r cyfan y mae'r Bil yn ymdrin ag ef,[8] yw:

> "Deddf gan Gynulliad Cenedlaethol Cymru ynghylch trefniadau cyrff cyhoeddus i wella llesiant yn unol â'r egwyddor datblygu cynaliadwy."

20. Mae Rhan 1 o'r Bil yn nodi cysyniadau allweddol y Bil. Yn benodol, mae adran 1 (Diben y Ddeddf hon) yn dweud:

> "Diben cyffredinol y Ddeddf hon yw sicrhau bod trefniadau llywodraethu cyrff cyhoeddus i wella llesiant Cymru yn ystyried anghenion cenedlaethau'r dyfodol."

21. Mae adran 2 yn sefydlu bwriad cyrff cyhoeddus o wella llesiant economaidd, cymdeithasol ac amgylcheddol Cymru yn unol â'r egwyddor datblygu cynaliadwy. Cyfeirir at y bwriad hwn fel y "bwriad cyffredin" a chaiff yr egwyddor o ddatblygu cynaliadwy ei ddiffinio yn adran 3. Mae adran 4 yn rhoi trosolwg o brif ddarpariaethau'r Bil.

22. Mae Rhan 2 o'r Bil yn sefydlu set o nodau llesiant (adran 6) y mae'n rhaid i gyrff cyhoeddus geisio'u cyflawni wrth fynd ar ôl y bwriad cyffredin y darperir ar ei gyfer o dan Ran 1. Yn ôl y Memorandwm Esboniadol, mae'r rhain:

> "... yn gosod cyfres o nodau llesiant sydd, ar y cyd, yn mynegi gweledigaeth ar gyfer llesiant economaidd, amgylcheddol a chymdeithasol hirdymor Cymru ac yn darparu fframwaith cydlynol yn ganllaw ar gyfer gwella'r llesiant hwnnw mewn ffordd gynaliadwy."[9]

---

[8] Erskine May, *Treatise on The Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament,* argraffiad 24, 2011, tudalen 527

[9] Memorandwm Esboniadol, Atodiad 1 – Nodiadau Esboniadol, paragraff 22

23. Mae adran 7 yn ei gwneud yn ofynnol i gyrff cyhoeddus bennu a chyhoeddi amcanion llesiant sy'n ceisio cyfrannu i'r eithaf at gyrraedd y nodau llesiant. Mae adran 8 yn ei gwneud yn ofynnol i gorff cyhoeddus bennu ei amcanion llesiant a'u cyflawni yn unol â'r egwyddor datblygu cynaliadwy. Yn ôl y Memorandwm Esboniadol:

> "Mae adran 7, ynghyd â darpariaethau adran 8 o'r Bil, yn cyfansoddi rhyngddynt y ddyletswydd datblygu cynaliadwy."[10]

Tystiolaeth y Gweinidog

24. Cododd gwaith drafftio'r Bil, a'i gynnwys, nifer o faterion cyffredinol y ceisiodd y Pwyllgor eu hystyried gyda'r Gweinidog, sef:

- enw byr y Bill (Bil Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru));
- yr angen am y Bil a diben y Bil;
- y geiriau a'r cysyniadau sy'n cael eu defnyddio yn y Bil.

25. Pan ofynnodd y Pwyllgor i'r Gweinidog am yr enw byr, dywedodd:

> "That is a really interesting question … as part of a collective responsibility around Cabinet, we are all very keen to understand what the Bill means, and how that is communicated … I think that the title of the Bill embraces what we are trying to achieve in terms of the general communication of what is in the Bill in content, and actually also taking it beyond. If I am perfectly honest, sustainable development is a strange concept for people to grasp, so we are talking about 'future generations', so it is a much more broad-ranging principle of change, for community … the fact is that the title is simple and captures the spirit of the Bill complete."[11]

26. Gofynnodd y Pwyllgor hefyd pam roedd angen y Bil a beth roedd y Bil yn ceisio'i gyflawni. Yn ei ymateb, dywedodd y Gweinidog – o ran cyfleu'r neges[12] – "It is not an easy Bill in terms of understanding what the principles are" ond bod y Bil yn rhychwantu'n fras dair ffrwd

---

[10] Memorandwm Esboniadol, Atodiad 1 - Nodiadau Esboniadol, paragraff 28
[11] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 91]*, 6 Hydref 2014
[12] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 93], 6 Hydref 2014*

cynaliadwyedd: yr economaidd, y cymdeithasol a'r amgylcheddol.[13] Cyfeiriodd at bensaernïaeth y Bil ac ychwanegodd:

> "… the principle of the goals is the overarching principle of what the Bill is about—a sustainable Wales. Underneath that lies some progress indicators, and then who will be involved in the process, and then how that will be delivered—so, the issues around long-term challenge, the integration of services, collaboration, engagement, and prevention longer term. So, all those things, along with the goals and the sustainable governance national indicators, encapsulate change.
>
> If I could liken it to a bit of a nudge-nudge process—it is about taking people from a different place and time, from where we are now, to a sustainable change and improvement. I think that what we can see, and what is not happening now, is that there is nothing in legislation that encompasses sustainable development within the ethos and governance of an organisation in the public sector. That is the difference from where we are now to what the Bill will deliver."[14]

27. Rhoddodd y Gweinidog ddogfen a oedd yn dangos pensaernïaeth y Bil ac mae hon ar gael yn Atodiad 1.

28. Aethom ar ôl mater eglurder y Bil gyda'r Gweinidog drwy ei holi am y nifer fawr o gysyniadau ynddo a'r diffyg diffiniadau perthynol.[15] Dywedodd y Gweinidog:

> "It is about how we take people on a journey for change. Legislation being black and white is not helpful in this regime, because we are talking about a whole raft of public services that deliver many different things. However, never before have we had it in statute that, for example, a local authority will have to consider the health needs of the community as well, or vice versa, that the health boards will have to look at the

[13] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraffau 93 a 95]*, 6 Hydref 2014
[14] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraffau 97-98]*, 6 Hydref 2014
[15] Mae adran 2 o'r Bil yn cyflwyno bwriad cyrff cyhoeddus o wella llesiant ac mae adran 3 yn cyflwyno'r 'egwyddor datblygu cynaliadwy'. Wedyn mae adran 6 yn cyflwyno 'nodau llesiant' ac mae adran 7 yn cyflwyno 'amcanion llesiant'. Ceir 'dangosyddion cenedlaethol' yn adran 11, 'bwriadau byrddau gwasanaethau cyhoeddus' yn adran 34 a 'chynlluniau llesiant lleol' yn adran 37.

educational needs of individuals on the basis of wellbeing and sustainable development. Now, this will be at the heart of these processes.

… public services have to consider the impact on their local communities and, by working collectively … have to look at how the way in which they create their policies in governance and process can have a positive effect, considering the goals that we have across the Bill … it is about having a long view about what the collective effect of their decisions will be … We think that the flexibility of the Bill gives enough room for authorities to respect the legislation in terms of what they know they have to do to improve, but it also gives them enough flexibility to change where change needs to be taking place locally."[16]

29. Gofynnodd y Pwyllgor i'r Gweinidog pam nad oedd diffiniad o lesiant yn y Bil. Dywedodd:

"..., the wellbeing principle is defined by the goals attributed to the Bill. So, across the goals is a prosperous and resilient Wales and a healthy and more equal Wales, cohesive communities and a vibrant culture and thriving Welsh language. That is the principle of wellbeing as defined in this Bill. There is a very similar approach in section 60 of the Government of Wales Act 2006, in terms of how that defines it. So, this is not a bizarre concept that we just dreamt up. The principle of explaining what we mean by wellbeing is defined in the 'goals' architecture of the Bill. That is a very simple concept, I think."[17]

30. O ran diffinio "anghenion", dywedodd y Gweinidog:

"… this is not a new principle—this is not a new concept. Local authorities and public sector bodies deal with this on a daily basis. Needs assessments for individuals, whether in health or education, is a general principle that is acknowledged by the public sector. Defining that means something different to all of those organisations, but it is a common term that is used in relation to what the needs of an individual are. Would it be

[16] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraffau 106 - 107]*, 6 Hydref 2014
[17] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 111]*, 6 Hydref 2014

> helpful to define that in the Bill? I am not convinced of that, but, again, if it is a recommendation of the committee, then I would have to consider that very carefully."[18]

31. Roeddem yn ymwybodol o'r sylwadau a wnaeth Archwilydd Cyffredinol Cymru i Bwyllgor yr Amgylchedd a Chynaliadwyedd ynghylch y gwrthdaro posibl rhwng y Bil a *Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2009*, fel y gallai Mesur 2009 fod yn rhwystr a allai atal y Bil rhag cael ei roi ar waith.[19] Pan ofynnodd y Pwyllgor i'r Gweinidog am Fesur 2009 a'r angen am y Bil, dywedodd:

> "Of course, the principle of doing this is contained in the local government Measure, in which there are seven strands of change, one of which is sustainable development. What we are saying here in public service in Government is that sustainable development should not be an add-on or an extra; it should be the core principle of doing business. That is why the whole ethos of creating public services and delivering them must have the principle of sustainability at the heart of it. That is where legislation, we think, is a consideration in all of the other aspects, but this puts it at the core. That is why we think that we need to legislate for this."[20]

32. Nododd y Gweinidog nad oedd yn bwriadu dirymu rhywfaint na'r cyfan o Fesur 2009.[21]

33. Ychwanegodd y dylai'r Bil gael ei weld fel un cydategol, a hefyd:

[18] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 115]*, 6 Hydref 2014

[19] Tystiolaeth ysgrifenedig i ymgynghoriad cyhoeddus Y Pwyllgor Amgylchedd a Chynaliadwyedd ar y Bil, WFG 20

[20] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion, [paragraff 100], 6 Hydref 2014*

[21] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 103]*, 6 Hydref 2014; mae troednodyn i dystiolaeth y Gweinidog yn nodi bod hyn yn gywir yng nghyd-destun y drafodaeth ynghylch Rhan 1 o Fesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2009 sy'n ymwneud â gwella perfformiad, nad yw'n cael ei ddiddymu gan Fil Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) (yn amodol ar ddiddymu darpariaethau trosiannol ac arbedion penodol sy'n gysylltiedig â Rhan 1 o'r Mesur y cyfeirir ato isod). Fodd bynnag, mae'r Bil yn diddymu Rhan 2, adrannau 48(2)(b), 50(5)(c) o'r mesur hwnnw, sy'n gysylltiedig â Strategaethau Cymunedol a Chynllunio. Mae'r Bil hefyd yn diddymu adran 51(3) o'r Mesur hwnnw, ac Atodlon 3 iddo, sy'n gwneud darpariaethau triannol ac arbedion mewn cysylltiad ag Adrannau 1 a 2 o'r Mesur hwnnw.

> "… a review is intended by the Minister for Public Services, I think, to look at the local government Measure and the way in which it operates."[22]

Ein barn ni

34. Rydym yn gofidio ynglŷn â barn y Gweinidog: "legislation being black and white is not helpful in this regime". Mae eglurder yn y gyfraith yn gwbl hanfodol i'r rhai sy'n gorfod rhoi'r gyfraith ar waith. Mae hefyd yn helpu i sicrhau gwell gobaith y bydd yr amcanion polisi a'r deilliannau y mae'r gyfraith yn ceisio'u cyflawni yn cael eu gwireddu'n llwyddiannus.

35. Drwyddi draw, ar sail y Bil sydd ger ein bron a'r dystiolaeth a glywsom, aneglur yw union ddiben y Bil. Mae'n anodd deall yr hyn y mae'r Bil yn ceisio'i gyflawni, y dull ar gyfer ei gyflawni a sut y caiff yr hyn a gyflawnir ei fesur, yn enwedig felly yn niffyg unrhyw ddangosyddion cenedlaethol ar wyneb y Bil.

36. Mae nifer o resymau pam yr ydym yn credu bod diben y Bil yn aneglur.

37. Yn ein barn ni nid oes gan yr enw byr mo'r eglurder y byddech yn disgwyl ei weld mewn enw byr, ac mae'n nes at amcan dyheadol na disgrifiad cryno a ffeithiol o gynnwys y Bil.

38. Mae'r enw hir yn syndod o annelwig, yn enwedig o'i gymharu â Biliau eraill gan Lywodraeth Cymru, megis y Bil Cynllunio a gyflwynwyd ar 6 Hydref 2014.

39. Nid yw adran 1 o'r Bil, sy'n nodi diben y Bil, yn cyfeirio at ddatblygu cynaliadwy, er bod cyfeiriadau at hynny yn yr enw hir ac adrannau 2 a 3.

40. Effaith gyfansawdd adran 2 (Bwriad cyrff cyhoeddus i wella llesiant) ac adran 3 (Egwyddor datblygu cynaliadwy), mae'n ymddangos, yw:

> "Bwriad cyrff cyhoeddus yw gwella llesiant economaidd, cymdeithasol ac amgylcheddol Cymru yn unol â'r egwyddor datblygu cynaliadwy sef ceisio sicrhau bod anghenion y

---

[22] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 103]*, 6 Hydref 2014

> presennol yn cael eu diwallu heb beryglu gallu cenedlaethau'r dyfodol i ddiwallu eu hanghenion hwythau."

Nid yw bwriadu ceisio gwneud rhywbeth yn fawr o her, yn enwedig felly mewn darn o gyfraith sydd wedi'i anelu at gyrff cyhoeddus.

41. Mae'r enw byr, yr enw hir, adrannau 1 i 3 a'r diffyg dangosyddion cenedlaethol ar wyneb y Bil, o'u cymryd gyda'i gilydd, yn golygu mai darlun aneglur braidd a geir o'r hyn y mae'r Bil yn ceisio'i gyflawni.

42. Rydyn ni hefyd yn credu bod y Bil yn ddiangen o gymhleth ac yn byddai ar ei ennill o fod yn symlach, ac ynddo gysyniadau ac amcanion llawer mwy pendant.

43. Yn ein barn ni, mae'r nifer fawr o gysyniadau (gweler paragraff 28 a throednodyn 15) yn amharu ar eglurder a defnyddioldeb y Bil.

44. Yn gysylltiedig â chymhlethdod y Bil a'r diffyg eglurder yn gyffredinol, rydyn ni'n pryderu hefyd am y diffyg diffiniadau yn y Bil.

45. Nod cyrff cyhoeddus yn ôl adran 2 yw "gwella llesiant economaidd, cymdeithasol ac amgylcheddol Cymru". Does dim diffiniad o "lesiant", er bod y cysyniad yn un canolog.

46. Yn yr un modd, dywedir yn adran 3 mai "sicrhau bod anghenion y presennol yn cael eu diwallu heb beryglu gallu cenedlaethau'r dyfodol i ddiwallu eu hanghenion hwythau" yw egwyddor datblygu cynaliadwy. Does dim diffiniad o "anghenion", er mai dyna gonglfaen un egwyddor mewn deddfwriaeth.

47. Does dim diffiniad chwaith o gysyniad "gwella", er bod y ddeddfwriaeth yn fan cychwyn ar gyfer asesu gwelliant. Fe allai'r dasg o asesu gwelliant gael ei helpu drwy ddefnyddio dangosyddion cenedlaethol o dan adran 11 i sefydlu gwaelodlin ar gyfer pwyso a mesur materion o'r fath; ond ar hyn o bryd, does dim byd i ddangos beth fyddai'r dangosyddion hynny ac fel y mae'r Bil wedi'i ddrafftio ar hyn o bryd, fe gân nhw eu penderfynu gan Weinidogion Cymru ar eu pen eu hunain.

48. Rydym yn cydnabod y gall fod yn anodd rhoi diffiniad digonol o rai o'r cysyniadau a'r ymadroddion uchod. Serch hynny, os ydyn nhw i gael eu cynnwys fel cysyniadau canolog mewn Bil, yna fe ddylen nhw

gael eu diffinio er mwyn galluogi'r darllenydd i ddeall yr hyn y mae'r Bil yn ceisio'i gyflawni.

Argymhelliad 1: rydym yn argymell y dylai'r Gweinidog ystyried cyflwyno gwelliant i enw byr y Bil i roi disgrifiad mwy ffeithiol o gynnwys y Bil.

Argymhelliad 2: rydym yn argymell y dylai'r Gweinidog adolygu'r Bil gyda golwg ar gyflwyno gwelliannau sy'n egluro diben y Bil.

Argymhelliad 3: fel rhan o adolygu eglurder y Bil o dan argymhelliad 2, awgrymwn y dylai'r Gweinidog roi ystyriaeth yn benodol i'r canlynol:

- **manwl-gywirdeb yr enw hir;**
- **adrannau 1-3;**
- **cynnwys diffiniadau o "llesiant" ac "anghenion";**
- **egluro sut mae cysyniad gwelliant i gael ei fesur.**

Argymhelliad 4: rydym yn argymell y dylai'r Gweinidog, os bydd yn cyflwyno nifer sylweddol o welliannau i'r Bil yng Nghyfnodau 2 a 3, o ganlyniad i argymhellion 2 a 3, roi cyfle i'r Cynulliad ystyried y Bil yn ystod y Cyfnod Adrodd.

49. Rydym yn gofidio ynghylch y gwrthdaro posibl rhwng y Bil a *Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2009*, fel y'i nodwyd gan Archwilydd Cyffredinol Cymru ac rydym yn credu bod rhaid i'r Gweinidog roi sylw uniongyrchol i'r mater hwn.

Argymhelliad 5: rydym yn argymell y dylai'r Gweinidog roi sylw i bryderon a godwyd gan Archwilydd Cyffredinol Cymru ynghylch y gwrthdaro posibl rhwng y Bil a *Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2009* a hynny yn ystod dadl Cyfnod 1.

5. Pwerau i wneud is-ddeddfwriaeth – sylwadau ar bwerau penodol

Y cefndir

50. Mae'r Bil yn cynnwys 56 o adrannau a phedair atodlen.

51. Mae yn y Bil 14 o bwerau i wneud gorchmynion a rheoliadau. Mae'r rhain wedi'u crynhoi yn Rhan 5 o'r Memorandwm Esboniadol.

52. Mae diffyg sylw neu argymhelliad ynghylch y weithdrefn ynglŷn â gwneud darn penodol o is-ddeddfwriaeth yn dangos ein bod yn fodlon ar y weithdrefn a ddewiswyd.

Rhan 2 – Gwella llesiant

Adran 11 – Dangosyddion cenedlaethol ac adroddiad llesiant blynyddol

53. Mae adran 11 yn gosod dyletswydd ar Weinidogion Cymru i gyhoeddi, a gosod gerbron y Cynulliad, ddangosyddion cenedlaethol. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn dweud:

> "Gellir defnyddio'r dangosyddion cenedlaethol hyn i fesur y cynnydd a wneir ledled y cyrff cyhoeddus tuag at gyflawni'r nodau llesiant. Mae is-adran (2) yn cynnwys manylion y meini prawf y mae'n rhaid i'r dangosyddion cenedlaethol eu bodloni.
>
> Caiff Gweinidogion Cymru adolygu a diwygio'r dangosyddion cenedlaethol ar unrhyw adeg yr ystyriant yn briodol. Fodd bynnag, o dan is-adran (3), rhaid iddynt adolygu'r dangosyddion cenedlaethol os diwygir y nodau llesiant. Mynnir hyn er mwyn sicrhau bod y dangosyddion cenedlaethol yn parhau'n gydnaws â'r nodau llesiant cyfredol."[23]

54. Does dim gweithdrefn wedi'i gyplysu â'r gwaith o lunio dangosyddion cenedlaethol o dan adran 11.

55. Pan ofynnwyd i'r Gweinidog ddweud pam nad oedd gweithdrefn Cynulliad wedi'i chyplysu â'r gwaith o lunio dangosyddion cenedlaethol, o gofio'u harwyddocâd, dywedodd y Gweinidog:

---

[23] Memorandwm Esboniadol, Atodiad 1- Nodiadau Esboniadol, paragraffau 53 a 54

> "… they are just figures and they are not targets. They are information sources from which people, such as the commissioner, the general public and public service boards, will be able to gauge progress. So, I believe that they are correctly placed in terms of assisting in knowledge as opposed to a target needing to be achieved by x, y or z body. It just helps in the improvement."[24]

56. Aethom ar ôl y mater hwn, o gofio mor bwysig yw'r dangosyddion a'r posibilrwydd, heb weithdrefn Cynulliad, y gallai llywodraeth yn y dyfodol fynd ati i ddewis y dangosyddion mwyaf hwylus iddi. Ymatebodd y Gweinidog drwy ddweud:

> "On benchmarking, an awful lot of data are currently available in terms of national indicators that we already publish. Of course, we are looking to streamline that, probably, so that we do not have as many national indicators, so that they are meaningful. I accept the principle of the Chair's comments. In terms of developing the national indicators, as I said, they will be statistically based. There will be a process whereby we have to consult on these. Again, there is nothing prohibitive within the way the legislation is drafted currently, whereby Members or the Assembly or committees could not provide their view on the consultation process. I accept that there is nothing named in the Bill, but there is nothing prohibitive to suggest that that could not take place."[25]

Ein barn ni

57. Mae Rhan 2 o'r Bil yn cael ei galw'n "Gwella Llesiant". Fel yr ydym wedi'i nodi eisoes ym Mhennod 4 o'r adroddiad hwn, rydym yn credu bod dangosyddion cenedlaethol yn gydran sylfaenol o'r Bil o gofio mai nhw fydd y cyfrwng ar gyfer pwyso a mesur unrhyw welliant mewn llesiant, yn niffyg data sylfaenol.

58. Bydd dewis y dangosyddion a gaiff eu defnyddio yn cael effaith sylweddol ar y deilliannau.

---

[24] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 121]*, 6 Hydref 2014
[25] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 129], 6 Hydref 2014*

59. Rydym yn nodi ymrwymiad y Gweinidog i ymgynghori, ond nid yw hynny ohono'i hun yn ddigon i gadw cydbwysedd mewn materion sy'n bur bwysig; byddai'r penderfyniad terfynol o ran dewis dangosyddion yn dal yn nwylo Gweinidogion Cymru yn unig.

60. Fel rhan o'r broses o ddwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif ynglŷn â'i gweithredoedd, rydym yn credu y dylai fod gan y Cynulliad ran i'w chwarae wrth wneud gwaith craffu a chytuno yn y pen draw ar y dangosyddion cenedlaethol sy'n cael eu dewis yn unol ag adran 11. Yn ein barn ni, byddai dull felly yn cyd-fynd â'r hyn a gynigiwyd gan Lywodraeth Cymru ac a ategwyd gan y Cynulliad ar gyfer *Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2009*; mae hwnnw'n darparu i ddangosyddion perfformiad llywodraeth leol gael eu pennu drwy orchymyn, a all gael ei ddiddymu gan y Cynulliad Cenedlaethol. Mynegodd y Pwyllgor farn debyg yn ein hadroddiad ar y Bil Trais ar Sail Rhywedd, Cam-drin Domestig a Thrais Rhywiol (Cymru).

61. Rydym yn credu y dylai'r weithdrefn gadarnhaol gael ei chymhwyso at ddangosyddion cenedlaethol sy'n cael eu llunio yn unol ag adran 11. Bydd hynny'n sicrhau bod yna lefel o waith craffu ar eu cyfer a fydd yn adlewyrchu eu pwysigrwydd wrth helpu i bwyso a mesur a fydd y Bil yn cyflawni ei amcanion.

Argymhelliad 6: rydym yn argymell y dylai'r Gweinidog gyflwyno gwelliant i'r Bil i gymhwyso'r weithdrefn gadarnhaol at lunio dangosyddion cenedlaethol o dan adran 11.

Rhan 3 – Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol Cymru

62. Mae Rhan 3 ac Atodlen 2 yn sefydlu swydd Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol Cymru ("y Comisiynydd"). Mae'n ofynnol i'r Comisiynydd hybu'r egwyddor datblygu cynaliadwy a monitro ac asesu sut mae'r amcanion llesiant a bennir gan gyrff cyhoeddus o dan Ran 2 o'r Bil yn cael eu cyflawni.

Adran 21 – Adroddiad cenedlaethau'r dyfodol

63. Mae adran 21 yn ei gwneud yn ofynnol i'r Comisiynydd baratoi adroddiad yn manylu ar y gwelliannau y dylai cyrff cyhoeddus eu gwneud er mwyn pennu a chyflawni eu hamcanion llesiant yn unol â'r egwyddor datblygu cynaliadwy. Rhaid i'r Comisiynydd gyhoeddi'r adroddiad hwn cyn diwedd y cyfnod adrodd. Mae'r "cyfnod adrodd" yn rhedeg o'r diwrnod ar ôl i Weinidogion Cymru gyhoeddi eu hadroddiad

ar dueddiadau tebygol y dyfodol o dan adran 12 o'r Bil tan y diwrnod flwyddyn a diwrnod cyn dyddiad arfaethedig yr etholiad cyffredinol cyffredin nesaf i'r Cynulliad.

64. Caiff Gweinidogion Cymru, drwy reoliadau, ddiwygio'r diffiniad o'r cyfnod adrodd. Mae'r rheoliadau yn dod o dan y weithdrefn negyddol am y bydden nhw "yn ymwneud â manylion technegol a all gael eu diweddaru o bryd i'w gilydd."[26]

65. Pan ofynnwyd pam roedd y weithdrefn negyddol yn cael ei chymhwyso at reoliadau a fyddai'n diwygio'r Bil, dywedodd y Gweinidog mai mater technegol oedd hyn i bob pwrpas.[27]

Ein barn ni

66. Yn ein barn ni, y weithdrefn gadarnhaol a ddylai gael ei defnyddio wrth i'r rheoliadau hyn gael eu gwneud, gan ei bod yn diwygio deddfwriaeth sylfaenol ac nad oes cyfyngiad ar sut y gallai'r pŵer hwn gael ei arfer.

Argymhelliad 7: rydym yn argymell y dylai'r Gweinidog gyflwyno gwelliant i'r Bil i gymhwyso'r weithdrefn gadarnhaol at wneud rheoliadau o dan adran 21.

Adran 23 – Cydweithio

67. Mae adran 23 yn gwneud darpariaeth i'r Comisiynydd gydweithio â Chomisiynydd Plant Cymru, Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru neu Gomisiynydd y Gymraeg.

68. Dywedodd y Gweinidog wrthon ni:

> "This provision is consistent with that for all the other commissioners in Wales in terms of the operation of working jointly. It is just a transfer of similar legislation in place that we are applying to this Bill in terms of a future generations commissioner as well. In an ideal world … it would be nice if everybody got on all the time, but that is not always the case. Therefore, sometimes, you need some legislation to support the issue around working together. They may have differing views or a certain view on a policy or performance. This gives a legislative

---

[26] Memorandwm Esboniadol, Pennod 5, tudalen 53

[27] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 127]*, 6 Hydref 2014

framework for commissioners to work together. Again, we are applying it as we have with other pieces of legislation that we have taken through the Assembly."[28]

Ein barn ni

69. Aneglur yw diben yr adran hon. Does dim angen cynnwys pŵer dewisol mewn Bil i ganiatáu i sefydliadau gydweithio: fyddai diffyg pŵer dewisol o'r fath ddim yn eu atal rhag gwneud hynny. Dim ond pe bai yna fwriad i osod dyletswydd i gydweithredu y byddai angen fframwaith deddfwriaethol i gomisiynwyr gydweithredu. Serch hynny, er nad oes angen caniatâd i gydweithredu, rydym yn cydnabod y gallai fod yn fuddiol cyfeirio at rannu gwybodaeth a defnyddio dogfennau ar y cyd.

Argymhelliad 8: rydym yn argymell y dylai'r Gweinidog adolygu adran 23 o'r Bil, gyda golwg ar gyflwyno gwelliannau i ddileu unrhyw ddarpariaethau diangen.

Adran 31 – Newidiadau mewn cyfranogiad

70. Mae adran 27 yn sefydlu y bydd yna fwrdd gwasanaethau cyhoeddus i bob ardal awdurdod lleol yng Nghymru. Mae aelodau'r bwrdd gwasanaethau cyhoeddus wedi'u rhestru yn is-adran (2). Mae adran 28(1) yn pennu deiliaid swyddi neu sefydliadau penodol y mae'n rhaid i fyrddau gwasanaethau cyhoeddus eu gwahodd i gymryd rhan yng ngweithgareddau'r bwrdd ("cyfranogwyr gwadd"). Mae adran 30(1) yn pennu cyrff penodol eraill y mae'n rhaid i fwrdd gwasanaethau cyhoeddus eu cynnwys yng ngweithgareddau'r bwrdd, sy'n cael eu galw'n "bartneriaid eraill".

71. Byddai adran 31 yn caniatáu i Weinidogion Cymru fynd ati, drwy reoliadau, i ddiwygio aelodaeth byrddau gwasanaethau cyhoeddus fel y mae wedi'i nodi yn adran 27(2), y rhai a wahoddir i gymryd rhan (adran 28(1)) a phartneriaid eraill (adran 30(1)). Byddai is-ddeddfwriaeth a gâi ei gwneud er mwyn diwygio adran 27(2) ac adran 28(1) yn dod o dan y weithdrefn gadarnhaol oherwydd "gallai newidiadau i'r rhestr o aelodau statudol neu gyfranogwyr gwahoddedig gael effaith ar y cyrff dan sylw".[29] Bernir bod y

---

[28] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 129],* 6 Hydref 2014
[29] Memorandwm Esboniadol, Pennod 5, tudalen 53

weithdrefn negyddol yn briodol wrth i adran 30(1) gael ei diwygio, am fod:

> "y rhwymedigaethau sy'n cael eu gosod ar bartneriaid eraill yn llai beichus na'r rhai sy'n cael eu gosod ar aelodau statudol a bod eu swyddogaeth yn gofyn am lai o gyfranogiad na'r cyfranogwyr gwahoddedig …"[30]

Ein barn ni

72. Mae rheoliadau sy'n diwygio adrannau 27(2) a 28(1) yn diwygio deddfwriaeth sylfaenol ac yn ein barn ni mae'n briodol eu bod yn dod o dan y weithdrefn gadarnhaol. Am yr un rheswm, rydym yn credu y dylai rheoliadau sy'n diwygio adran 30(1) ddod o dan y weithdrefn gadarnhaol hefyd.

Argymhelliad 9: rydym yn argymell y dylai'r Gweinidog gyflwyno gwelliant i gymhwyso'r weithdrefn gadarnhaol wrth i reoliadau gael eu gwneud o dan adran 31 i ddiwygio adran 30(1).

Rhan 4 – Byrddau Gwasanaethau Cyhoeddus

73. Mae Rhan 4 ac Atodlen 3 yn sefydlu byrddau gwasanaethau cyhoeddus statudol a fyddai'n cynnwys y prif wasanaethau cyhoeddus sy'n gweithio mewn ardal awdurdod lleol. Mae Rhan 4 yn sefydlu eu bwriad o ran gwella llesiant, gan gyfeirio at y bwriad hwnnw fel y "bwriad lleol".

Adran 39 – Cynlluniau llesiant lleol: rôl cynghorau cymuned

74. Mae adran 39 ym ymdrin â rôl cynghorau cymuned. Mae is-adran (1) yn ei gwneud yn ofynnol iddyn nhw gymryd pob cam rhesymol tuag at gyflawni'r amcanion yn y cynllun llesiant lleol. O dan is-adran (2), dim ond y cynghorau cymuned hynny oedd ag incwm gros neu wariant gros o dros £200,000 ar gyfer pob un o'r tair blynedd cyn y flwyddyn y cyhoeddwyd y cynllun llesiant lleol sy'n ddarostyngedig i'r ddyletswydd hon. Mae is-adran (3) yn caniatáu i Weinidogion Cymru fynd ati drwy reoliadau (sy'n dod o dan y weithdrefn gadarnhaol) i ddiwygio'r maen prawf yn is-adran (2).

75. Dywedodd swyddog y Gweinidog wrthon ni fod y ffigur o £200,000 yn deillio o reoliadau a wnaed o dan adran 39 o *Ddeddf*

---

[30] Memorandwm Esboniadol, Pennod 5, tudalen 53

Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2004.[31] Gofynnodd y Pwyllgor pam y bernid bod y ffigur yn briodol a dywedodd swyddog y Gweinidog mai dyna'r "threshold that is currently used",[32] gan ychwanegu "it is something that is … understood and is a fair and reasonable amount".[33] Ychwanegodd hyn:

> "It is something that is just in keeping with the existing provisions in relation to community councils. But, if it should change, our Bill can respond to that."[34]

Ein barn ni

76. Dydyn ni ddim yn credu mai cyfraith dda yw peri bod cymhwyso adran 39 yn dibynnu ar lefel incwm neu wariant y cyngor cymuned, yn enwedig pan nad yw'n ymddangos bod yna gyfiawnhad clir dros y ffigur sydd wedi'i ddewis. Er nad ydym yn credu y byddai sefyllfa o'r fath yn codi, fe allai darpariaeth o'r fath – o ran theori - ganiatáu i gyngor cymuned ymwrthod â'r gofynion yn adran 39, a hynny'n syml drwy leihau ei incwm neu ei wariant. Mae'n ymddangos bod darparu ar gyfer senario o'r fath yn y Bil yn mynd yn groes i'r egwyddor o wella llesiant. Yn ein barn ni, byddai'n gallach pe bai adran 39 yn gymwys i bob cyngor cymuned, ni waeth beth fo'u hincwm neu eu gwariant. Dylai canllawiau priodol gael eu rhoi i'r cynghorau lleiaf ar y ffordd orau i gyflawni'r amcanion sydd wedi'u cynnwys yn y cynllun llesiant lleol.

Argymhelliad 10: rydym yn argymell y dylai'r Gweinidog gyflwyno gwelliant i gymhwyso adran 39 o'r Bil at bob cyngor cymuned, ni waeth beth fo'i incwm neu ei wariant.

Rhan 5 – Darpariaethau Terfynol

Adran 52 – Pŵer i wneud darpariaeth ganlyniadol etc.

77. Mae adran 52 yn cynnwys pŵer i wneud darpariaethau canlyniadol etc. Mae wedi'i geirio i gynnwys darpariaeth "at ddibenion rhoi effaith lawn i un o ddarpariaethau'r Ddeddf hon, neu mewn cysylltiad â hi".

[31] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 154]*, 6 Hydref 2014
[32] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 158]*, 6 Hydref 2014
[33] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 158]*, 6 Hydref 2014
[34] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 160]*, 6 Hydref 2014

78. Ystyriodd y Pwyllgor gyda'r Gweinidog pam y mae angen pŵer mor eang, a sut y gallai gael ei ddefnyddio.

79. Dywedodd swyddog y Gweinidog:

> "This is just a common legislative provision, and it is really good drafting practice. It is sensible and limited, and it cannot be used widely. There are examples of this provision in the last four Assembly Acts: the Housing (Wales) Act 2014, the Agricultural Sector (Wales) Act 2014, the Education (Wales) Act 2014, and the Social Services and Well-being (Wales) Act 2014. Basically, it cannot be used to do anything contrary to the provisions of the Act, and it is just there as a supplemental provision if any of the operative provisions need a supplemental provision to enable them to work as they were intended. That is what it is there for. So, it is a matter of making good law that can be usable, going forward."[35]

Ein barn ni

80. Rydym wedi sylwi bod Deddf Tai (Cymru) 2014[36] a Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014[37] yn defnyddio'r ymadrodd "o ganlyniad i" ond bod Deddf Sector Amaethyddol (Cymru) 2014[38] a Deddf Addysg (Cymru) 2014,[39] fel y Bil cyfredol, yn defnyddio "mewn cysylltiad â".

81. Rydym o'r farn bod y gystrawen "mewn cysylltiad â" yn rhoi disgresiwn ehangach i Weinidogion Cymru ddirymu neu ddiwygio deddfwriaeth sylfaenol na'r geiriau "o ganlyniad i". Dydyn ni ddim yn credu bod cyfiawnhad dros ddefnyddio "mewn cysylltiad â".

Argymhelliad 11: rydym yn argymell y dylai'r Gweinidog gyflwyno gwelliant i adran 52(1) o'r Bil i ddileu'r geiriau "mewn cysylltiad â" gan osod "o ganlyniad i" yn eu lle.

Adran 55 – Cychwyn

82. Mae adran 55 yn cynnwys pŵer cychwyn (drwy orchymyn) ar gyfer y darpariaethau hynny nad os dyddiad ar eu cyfer wedi'i nodi ar wyneb

[35] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 168]*, 6 Hydref 2014
[36] Adran 144(1) o'r Ddeddf honno
[37] Adran 198(1) o'r Ddeddf honno
[38] Adran 16(1) o'r Ddeddf honno
[39] Adran 46(1) o'r Ddeddf honno

y Bil. Mae pŵer i wneud darpariaeth drosiannol neu ddarpariaeth arbed wedi'i gynnwys. Does dim gweithdrefn yn cael ei chymhwyso.

Ein barn ni

83. Rydym yn dal o'r farn y dylai gorchmynion sy'n cychwyn darpariaethau heblaw drwy enwi dyddiad cychwyn (yn sgil gwneud darpariaeth drosiannol neu ddarpariaeth arbed) fod yn destun gwaith craffu a'r weithdrefn negyddol.

Argymhelliad 12: rydym yn argymell y dylai'r weithdrefn negyddol gael ei cymhwyso at orchmynion sy'n cael eu gwneud yn unol ag adran 55(4)(b) o'r Bil.

Atodiad 1 Bil Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) [Strwythur]