Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Papur ymchwil

Strwythur Pwyllgorau'r Cynulliad

Ebrill 2013

Y Gwasanaeth Ymchwil

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.

Mae'r Gwasanaeth Ymchwil yn darparu ymchwil a gwybodaeth arbenigol a ddiduedd er mwyn cefnogi Aelodau a phwyllgorau'r Cynulliad i gyflawni swyddogaethau craffu, deddfwriaethol a chynrychioliadol Cynulliad Cenedlaethol Cymru.

Mae briffiau gan Wasanaeth Ymchwil yn cael eu hysgrifennu ar gyfer Aelodau'r Cynulliad a'u staff. Mae'r awduron ar gael i drafod y papurau gydag Aelodau a'u staff ond nid yw'n bosibl rhoi cyngor i'r cyhoedd. Croesawn sylwadau ar ein briffiau; os oes gennych unrhyw sylwadau gallwch eu hanfon i'r cyfeiriad post neu e-bost isod.

Gellir cael gafael ar fersiwn electronig o'r papur ar safle'r Cynulliad Cenedlaethol yn: www.cynulliadcymru.org/research

Mae copïau printiedig hefyd ar gael:

Y Gwasanaeth Ymchwil
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1NA

E-bost: Research.Service@wales.gov.uk
Twitter: @YmchwilCCC

© Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2013
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.

Rhif ymholiad: 13/0836
Rhif dogfen:13 /027

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Papur ymchwil

Strwythur Pwyllgorau'r Cynulliad

Ebrill 2013

Alys Thomas ac Owain Roberts

Mae'r papur hwn yn crynhoi'r ffyrdd y mae pwyllgorau yng Nghynulliad Cenedlaethol Cymru wedi datblygu ers 2007, yn arbennig mewn perthynas â'r modd y maent wedi ymdrin â'r gwaith o graffu ar ddeddfwriaeth.

Cyflwynodd Alys Thomas ac Owain Roberts fersiwn o'r papur hwn i'r Grŵp Arbenigol ar Seneddau a Deddfwrfeydd yng Nghynhadledd y Gymdeithas Astudiaethau Gwleidyddol yng Nghaerdydd ar 26 Mawrth 2013.

Y Gwasanaeth Ymchwil

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
National Assembly for Wales

Crynodeb

Mae'r papur hwn yn crynhoi'r ffyrdd y mae pwyllgorau yng Nghynulliad Cenedlaethol Cymru wedi datblygu ers 2007, yn arbennig mewn perthynas â'r modd y maent wedi ymdrin â'r gwaith o graffu ar ddeddfwriaeth. Mae'n cynnwys y materion canlynol:

- Craffu deddfwriaethol a strwythur pwyllgorau yn y Cynulliad ers ei sefydlu yn 1999 hyd at fis Mai 2007, pan gyfansoddwyd y Cynulliad fel corff corfforaethol a chanddo bwerau deddfu dirprwyedig yn unig.
- Manylion strwythur pwyllgorau yn y trydydd Cynulliad (2007-2011), ar ôl i Ran 3 o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* ddod i rym, pan graffwyd ar ddeddfwriaeth am y tro cyntaf gan bwyllgorau *ad hoc*, a sefydlwyd ar gyfer pob darn unigol o ddeddfwriaeth, ac ar ôl hynny gan bum pwyllgor deddfwriaeth parhaol.
- Trosolwg o'r modd y mae pwyllgorau'r pedwerydd Cynulliad yn craffu ar ddeddfwriaeth hyd yma (o 2011 ymlaen), yn dilyn y refferendwm ym mis Mawrth 2011 a'r symud i Ran 4 o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006.* Yn arbennig, mae'n darparu manylion am strwythur newydd y pwyllgorau sydd bellach â phwyllgorau deddfwriaethol a chraffu deuol gyda'r gallu i gyflawni'r ddwy swyddogaeth ar yr un pryd, yn debyg i'r hyn a geir yn Senedd yr Alban.

Cyflwynodd Alys Thomas ac Owain Roberts fersiwn o'r papur hwn i'r Grŵp Arbenigol ar Seneddau a Deddfwrfeydd yng Nghynhadledd y Gymdeithas Astudiaethau Gwleidyddol yng Nghaerdydd ar 26 Mawrth 2013.

Cynnwys

1. Cyflwyniad **1**

2. Gwaith craffu yn y Cynulliad cyntaf a'r ail Gynulliad. **2**

3. Y trydydd Cynulliad: datblygu gwaith craffu deddfwriaethol **5**

3.1. Strwythur pwyllgorau cychwynnol 5
3.2. Ystyried deddfwriaeth 7
3.3. Pwyllgorau deddfwriaeth parhaol 10
3.4. Swmp y ddeddfwriaeth a ystyriwyd yn ystod y trydydd Cynulliad. 12

4. Pwyllgorau o fis Mai 2011 .... **15**

4.1. Cydbwysedd Gwleidyddol 16
4.2. Amcanion strwythur pwyllgorau 2011 18
4.3. Craffu ar Ddeddfwriaeth 21

A. Atodiad 1 Y Broses Ddeddfu yn y Cynulliad **23**

B. Atodiad 2 Y Bwrdd Taliadau. **24**

C. Atodiad 3 Portffolios Pwyllgorau Polisi'r Pedwerydd Cynulliad **25**

Strwythur Pwyllgorau'r Cynulliad

1. Cyflwyniad

Yn 2007, cafodd Cynulliad Cenedlaethol Cymru bwerau o dan Ran 3 o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006*[1] ('Deddf 2006') yn ei alluogi i wneud cyfreithiau (Mesurau) cyhyd â bod y Cynulliad yn meddu ar y cymhwysedd deddfwriaethol. Ceisiwyd hyn un ai drwy Orchmynion Cymhwysedd Deddfwriaethol, yr oedd angen eu cymeradwyo gan y Cynulliad a dau Dŷ'r Senedd neu gan gymalau mewn Biliau San Steffan.

Gan nad oedd ganddo bwerau deddfu sylfaenol yn ystod ei ddau dymor cyntaf, bu'n rhaid i'r Cynulliad gyflwyno prosesau a strwythurau er mwyn craffu ar Fesurau'r Cynulliad. Yn y lle cyntaf, sefydlwyd Pwyllgorau Deddfwriaeth *ad hoc* ond yn ddiweddarach sefydlwyd pum Pwyllgor Deddfwriaeth parhaol. Yn achos Gorchmynion Cymhwysedd Deddfwriaethol, roeddent hwythau hefyd yn destun gwaith craffu yn San Steffan.

Yn 2011, yn dilyn refferendwm pan sicrhaodd y Cynulliad bwerau sylfaenol llawn, disodlwyd y Pwyllgorau Deddfwriaeth parhaol gan bwyllgorau polisi a deddfwriaeth deuol eang.

Mae'r papur hwn yn rhoi trosolwg o'r modd y datblygodd prosesau a dulliau craffu yn ystod y trydydd a'r pedwerydd Cynulliad. Mae hefyd yn rhoi gwybodaeth gefndir am y modd yr aeth pwyllgorau ati i gyflawni gwaith craffu yn y Cynulliad cyntaf a'r ail Gynulliad.

Cyflwynodd Alys Thomas ac Owain Roberts fersiwn o'r papur hwn i'r Grŵp Arbenigol ar Seneddau a Deddfwrfeydd yng Nghynhadledd y Gymdeithasol Astudiaethau Gwleidyddol yng Nghaerdydd ar 25 Mawrth 2013.

[1] *Deddf Llywodraeth Cymru 2006* (Pennod 32) (Saesneg yn unig)

2. Gwaith craffu yn y Cynulliad cyntaf a'r ail Gynulliad.

Nid oedd gan Gynulliad Cenedlaethol Cymru unrhyw bwerau deddfu sylfaenol yn ystod wyth mlynedd cyntaf ei fodolaeth. Yn ogystal, gan ei fod wedi'i sefydlu fel corff corfforaethol unigol, roedd y Cynulliad yn gyfrifol am basio pob is-ddeddfwriaeth. Yn ymarferol, serch hynny, datblygodd yn fuan i ymdebygu'n fwy i fodel seneddol gyda Gweinidogion a deddfwrfa, ac osgowyd sefyllfa lle roedd pob is-ddeddfwriaeth yn dod gerbron y Cynulliad yn sgîl pwerau yn *Neddf Llywodraeth Cymru 1998*[2] ('Deddf 1998') a ddirprwyodd swyddogaethau i wneud is-ddeddfwriaeth i'r Prif Ysgrifennydd (fel yr adwaenwyd y Prif Weinidog ar y pryd) a Gweinidogion y Cabinet.[3] Roedd Rheolau Sefydlog cyntaf y Cynulliad yn ei gwneud yn ofynnol i'r Gweinidog perthnasol nodi a oedd yr is-ddeddfwriaeth yn arferol ac a oedd modd ei rhoi ar lwybr carlam neu a ddylai fod yn destun gwaith craffu llawnach gan bwyllgor a'r Cyfarfod Llawn. Ymgynghorai'r Pwyllgor Busnes, o dan gadeiryddiaeth y Dirprwy Lywydd, wedi hyn.[4]

Roedd Deddf 1998 yn rhagnodol ynghylch pwyllgorau. Nododd y byddai Pwyllgor Gweithredol yn bodoli – daeth hwn i'w adnabod fel y Cabinet. Gwnaeth ddarpariaeth hefyd i sefydlu Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth, Pwyllgor Archwilio a Phwyllgorau Rhanbarthol a gwnaeth ddarpariaeth ar gyfer 'pwyllgorau'. Daeth y rhain i'w hadnabod fel pwyllgorau pwnc ac fe'u ffurfiwyd i adlewyrchu portffolios Gweinidogol. Rhagwelwyd y canlynol:

> They would deal with any significant secondary legislation, develop new policy, scrutinise old policy and the performance of the executive branch, oversee public appointments and contributing to budgeting priorities.[5]

Roedd Deddf 1998 hefyd yn ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion fod yn aelodau o'r pwyllgor a oedd yn ystyried eu portffolio. Cafodd cyfrifoldebau'r pwyllgorau pwnc eu diffinio yn y Rheolau Sefydlog fel **datblygu polisi** (drwy ymchwiliadau pwyllgor a thrwy gyfrannu at ddatblygu polisi Gweinidogol); a **chraffu** (ar wariant, gweinyddiaeth a chyflawni swyddogaethau cyhoeddus). Rôl arall oedd **cynghori ar ddeddfwriaeth arfaethedig** (is-ddeddfwriaeth, deddfwriaeth sylfaenol ac Ewropeaidd).

Er nad oedd gan y Cynulliad bwerau i wneud deddfwriaeth sylfaenol ar yr adeg hon roedd gan rai pwyllgorau rôl yn craffu ar Filiau San Steffan. Er enghraifft, yn 2003, sefydlwyd *Pwyllgor y Mesur Archwilio Cyhoeddus (Cymru)* i graffu ar ddarpariaethau'r Mesur drafft.[6] Casglodd dystiolaeth gan dystion a oedd yn

---

[2] ***Deddf Llywodraeth Cymru 1998*(c.38)** [fel ar 16 Hydref 2012}

[3] Roedd y term "Ysgrifennydd y Cynulliad" yn cael ei ddefnyddio ar y pryd. Serch hynny, defnyddiwyd y term "Gweinidog" o 2000 ymlaen ac fe'i ddefnyddir drwy gydol y papur hwn er mwyn sicrhau eglurder.

[4] "Designing the Welsh Assembly" gan Martin Laffin ac Alys Thomas, *Parliamentary Affairs* 53(3) Gorffennaf 2000, 532-541

[5] Ibid t.568

[6] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, ***Pwyllgor y Mesur Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2003,*** tudalen we wedi'i harchifo [fel ar 17 Hydref 2012]

cynnwys Syr John Bourn, yr Archwilydd Cyffredinol ar y pryd. Nid oedd Gweinidog Swyddfa Cymru yn bresennol ond dywedodd yn ei lythyr at gadeirydd y Pwyllgor:

> On this, as on earlier occasions, I have found the arrangements for pre-legislative scrutiny and parallel public consultation immensely valuable in developing and taking forward well-crafted and well-considered legislation. My aim in partnership with the National Assembly for Wales Minister, Sue Essex, is to consider the Welsh Affairs Committee and National Assembly Scrutiny Committee reports; the comments of Parliamentary colleagues made at Welsh Grand Committee; and all other comments of the draft Bill during August.[7]

O 2003 datblygodd Llywodraeth Cymru yr arfer o gyflwyno ceisiadau am ddeddfwriaeth sylfaenol a gymeradwywyd yn y Cyfarfod Llawn. Yn 2005, dywedodd Rhodri Morgan AC, y Prif Weinidog ar y pryd:

> Mae'r ddadl flynyddol hon yn rhan hanfodol o'n setliad ni gan ein bod i gyd wedi cael ein hethol ar setliad sydd â'r egwyddor sylfaenol mai yn San Steffan y mae Deddfau yn cael eu gwneud yn yr ystyr lawn, a'n bod yn gallu gwneud ceisiadau bob blwyddyn i San Steffan basio Mesurau ar ein rhan.[8]

Yn ei hanfod, datblygodd Mesurau o'r fath o bolisiau Llywodraeth Cymru a allai gael eu gwireddu'n unig drwy ddeddfwriaeth San Steffan. Un Mesur a ddewiswyd gan Lywodraeth y DU i fwrw ymlaen ag ef oedd *y Mesur Comisynydd Pobl Hŷn (Cymru)* a gyfeiriwyd at y Pwyllgor Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol.

Cafodd y Mesur ei Ddarlleniad Cyntaf yn Nhŷ'r Arglwyddi ar 25 Mai 2005 a chwblhaodd ei daith drwy Dŷ'r Arglwyddi ar 15 Chwefror 2006. Cafodd ei Ddarlleniad Cyntaf yn Nhŷ'r Cyffredin ar 16 Chwefror 2006. Roedd Pwyllgor y Cynulliad eisoes wedi craffu ar y Mesur drafft ar 25 Mai 2005 ac wedi cyflwyno adroddiad i'r Cynulliad. Cyhoeddodd ei adroddiad ar y Mesur ei hun cyn ei ail ddarlleniad yn Nhŷ'r Cyffredin.[9] Sefydlwyd Pwyllgor Cynulliad hefyd i graffu ar *Fesur Llywodraeth Cymru 2005*.[10]

Cafwyd rhagor o newidiadau yn sgîl **Comisiwn Richard** ar Bwerau a Threfniadau Etholiadol Cynulliad Cenedlaethol Cymru a benodwyd gan Brif Weinidog Cymru ym mis Gorffennaf 2002 i gynnal adolygiad o:

- gwmpas pwerau'r Cynulliad: a ydynt yn ddigonol i ddiwallu anghenion Cymru; a
- nifer yr Aelodau Cynulliad etholedig a sut y cawsant eu hethol.

---

[7] Pwyllgor y Mesur Archwilio Cyhoeddus (Cymru), Datganiad Ysgrifenedig gan Don Touhig AS, PA(W)B(2)-02-03(t.5), 10 Gorffennaf 2003 [fel ar 17 Hydref 2012]
[8] Cofnod y Trafodion, 16 Mawrth 2005
[9] Y Pwyllgor Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol, *Adroddiad ar Fesur Comisiynydd Pobl Hŷ n (Cymru)*,2005
[10] Pwyllgor Llywodraeth Cymru 2005, tudalen we wedi'i harchifo

Edrychodd yr adroddiad, a gyhoeddwyd ym mis Mawrth 2004, ar ystod o faterion, yn eu plith rôl y pwyllgorau pwnc. Cyflwynwyd swmp o dystiolaeth i'r Comisiwn yn cwestiynu'r arfer anarferol o gael Gweinidogion yn aelodau o'r pwyllgorau pwnc.

Mewn dadansoddiad o'r modd y treuliai pwyllgorau eu hamser dangoswyd bod pump y cant yn cael ei dreulio ar y gwaith o graffu ar ddeddfwriaeth - dau y cant ar is-ddeddfwriaeth a thri y cant ar ddeddfwriaeth sylfaenol. O bell ffordd, roedd y rhan fwyaf o'r llwyth gwaith yn ymwneud ag ymchwiliadau pwyllgor (39 y cant).[11] Dangosodd dadansoddiad tebyg fod 9 y cant o amser y Cyfarfod Llawn wedi'i dreulio ar y gwaith o graffu ar ddeddfwriaeth.

Dau o brif argymhellion Comisiwn Richard **oedd y dylid trawsnewid y Cynulliad yn gynulliad deddfwriaethol cyflawn gyda phwerau deddfu sylfaenol ar bob mater na chawsant eu cadw yn ôl gan San Steffan** ac y dylid **ailgyfansoddi'r Cynulliad yn ddeddfwrfa a gweithrediaeth ar wahân**. Cariwyd yr argymhellion hyn ymlaen gan Lywodraeth y DU yn *Neddf Llywodraeth Cymru 2006* ac arweiniodd hyn at oblygiadau pwysig i waith craffu yn y Cynulliad.[12]

[11] Comisiwn Richard, Adroddiad ar Bwerau a Threfniadau Etholiadol Cynulliad Cenedlaethol Cymru, 2004
[12] *Deddf Llywodraeth Cymru 2006* (Pennod 32)

3. Y trydydd Cynulliad: datblygu gwaith craffu deddfwriaethol

Yn dilyn etholiad 2007 i'r trydydd Cynulliad, gallai'r Cynulliad nawr wneud deddfwriaeth sylfaenol ar ffurf 'Mesurau'r Cynulliad' yn y meysydd hynny yr oedd gan y Cynulliad y cymhwysedd i ddeddfu ynddynt. Y rheswm dros hyn oedd bod darpariaethau yn Neddf Llywodraeth Cymru (Rhan 3) wedi dod i rym. Darparodd Deddf 2006 hefyd ffordd i'r Cynulliad sicrhau cymhwysedd o'r fath bob yn dipyn o San Steffan drwy Orchmynion Cymhwysedd Deddfwriaethol ('LCOs'), yr oedd angen eu cymeradwyo gan y Cynulliad, Tŷ'r Cyffredin a Thŷ'r Arglwyddi, neu drwy gymalau mewn Bil San Steffan.

Serch hynny, profodd canlyniadau etholiad 2007 yn amhendant. Dychwelodd y Blaid Lafur fel y blaid fwyaf, ond a hithau wedi ennill 26 o seddi nid oedd ganddi fwyafrif clir. Plaid Cymru oedd yr wrthblaid fwyaf o hyd gyda 15 o seddi tra bod gan y Ceidwadwyr Cymreig a'r Democratiaid Rhyddfrydol 12 a 6 o seddi yn y drefn honno. Etholwyd un ymgeisydd annibynnol hefyd.[13]

Yn sgîl natur y canlyniad, felly, bu trafodaethau clymbleidiol rhwng y pleidiau yn amlwg iawn yn ystod ychydig fisoedd cyntaf y trydydd Cynulliad. Gan ei bod yn ofynnol yn ôl y Rheolau Sefydlog, i enwebu Prif Weinidog i'r Cynulliad newydd o fewn 28 diwrnod i gynnal etholiad,[14] etholwyd Rhodri Morgan AC yn Brif Weinidog ar 25 Mai fel arweinydd gweinyddiaeth Lafur leiafrifol a hynny heb unrhyw wrthwynebiad. Cyhoeddwyd cabinet Llafur yn unig yn ddiweddarach ar 31 Mai.[15]

Fodd bynnag, dros dro yn unig oedd hyn oherwydd cyhoeddwyd clymblaid ffurfiol rhwng Llafur a Phlaid Cymru, yn dwyn yr enw *Cymru'n Un*, ar 27 Mehefin 2007. Cyhoeddwyd penodiadau i'r cabinet yn ddiweddarach ar 19 Gorffennaf. Rhoddodd hyn fwyafrif clir o 11 o seddi i Lywodraeth Cymru.

3.1. Strwythur pwyllgorau cychwynnol

Yn wahanol i anghenion rhagnodol *Deddf Llywodraeth Cymru 1998* ynghylch pwyllgorau, rhoddodd **Deddf 2006 ddisgresiwn a hyblygrwydd i'r Cynulliad benderfynu ar strwythurau ei hun ar gyfer pwyllgorau**, gyda'r Rheolau Sefydlog newydd yn gyfrifol am union fanylion swyddogaethau a chyfrifoldebau'r pwyllgorau. Yr unig bwyllgor a oedd yn ofynnol o dan Ddeddf 2006 oedd y Pwyllgor Archwilio (a ailenwyd yn ddiweddarach yn Bwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus).

---

[13] Gweler ***Gwasanaeth Ymchwil Cynulliad Cenedlaethol Cymru: Canlyniadau Etholiadau'r Cynulliad 2007***, mis Mai 2007 [fel ar 26 Chwefror 2013]
[14] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, ***Rheolau Sefydlog Cynulliad Cenedlaethol Cymru***, mis Tachwedd 2010, Rheol Sefydlog 4.1 [fel ar 26 Chwefror 2013]
[15] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, ***Digwyddiadau allweddol yn y broses o ddatblygu Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Trydydd Cynulliad: 2007-2011***, mis Mai 2011, tudalen 3 [fel ar 26 Chwefror 2013]

Er hynny, nododd y Rheolau Sefydlog newydd ar gyfer y trydydd Cynulliad nifer o bwyllgorau penodol yr oedd yn ofynnol i'r Cynulliad eu sefydlu'n fuan ar ôl yr etholiad.[16] Roedd y rhain yn cynnwys Pwyllgor Busnes, a oedd yn gyfrifol, yn ôl y Rheolau Sefydlog, am drefnu busnes y Cynulliad.[17] Yn ôl y Rheolau Sefydlog, y Llywydd oedd i gadeirio cyfarfodydd y Pwyllgor Busnes, a byddai Arweinydd y Tŷ a Rheolwr Busnes o'r pleidiau eraill a gynrychiolwyd yn y Cynulliad hefyd yn bresennol.

Cyfarfu Pwyllgor Busnes y trydydd Cynulliad am y tro cyntaf ar 12 Mehefin 2007.[18] Golygodd y trafodaethau hirfaith ynghylch ffurfio Llywodraeth Cymru, serch hynny, na ffurfiolwyd strwythur pwyllgorau'r trydydd Cynulliad gan y Pwyllgor Busnes am bron i ddeufis ar ôl yr etholiad, a hynny yn ei gyfarfod ar 26 Mehefin.[19] Ymysg y pwyllgorau newydd a sefydlwyd ar y dyddiad gwnnw oedd y **pedwar prif bwyllgor craffu** a oedd yn cwmpasu'r meysydd polisi a oedd yn gyfrifoldeb i Lywodraeth Cymru a chyrff cyhoeddus cysylltiedig, gyda chylch gwaith i archwilio gwariant, gweinyddiaeth a pholisi. Y rhain oedd:

- y Pwyllgor Cymunedau a Diwylliant
- y Pwyllgor Menter a Dysgu
- y Pwyllgor Iechyd, Lles a Llywodraeth Leol
- y Pwyllgor Cynaliadwyedd

Ar yr un diwrnod, sefydlodd y Cynulliad hefyd nifer o bwyllgorau ychwanegol a oedd yn ofynnol o dan y Rheolau Sefydlog newydd. Y rhain oedd:

- y Pwyllgor Cyfle Cyfartal
- y Pwyllgor Materion Ewropeaidd ac Allanol
- y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus
- y Pwyllgor Cyllid
- y Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth
- y Pwyllgor Safonau Ymddygiad a
- y Pwyllgor Deisebau.

---

[16] Llywiwyd y Rheolau Sefydlog newydd ar gyfer y trydydd Cynulliad gan **Bwyllgor y Cynulliad ar y Rheolau Sefydlog** a gyfarfu rhwng mis Mai 2006 a mis Mai 2007. Cynhyrchodd y Pwyllgor gyfres o **Reolau Sefydlog argymelledig** ar 31 Ionawr 2007. Fel yr oedd yn ofynnol gan y trefniadau trosiannol a nodwyd yn Atodlen 11 o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006*, gwnaed y Rheolau Sefydlog yn ffurfiol gan Ysgrifennydd Gwladol Cymru ar ddiwedd yr ail Gynulliad.
[17] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, ***Rheolau Sefydlog Cynulliad Cenedlaethol Cymru***, Tachwedd 2010, Rheol Sefydlog 11.7. [fel ar 28 Chwefror 2013]
[18] Y Pwyllgor Busnes, Cynulliad Cenedlaethol Cymru, ***Cofnodion BC(3)-01-07***, 12 Mehefin 2007 [fel ar 28 Chwefror 2013]
[19] Y Pwyllgor Busnes, Cynulliad Cenedlaethol Cymru, ***Cofnodion BC(3)-03-07*** , 26 Mehefin 2007 [fel ar 28 Chwefror 2013]

Yn ychwanegol i'r pwyllgorau cychwynnol hyn, sefydlwyd pwyllgorau eraill i graffu ar agweddau ar bolisi Llywodraeth Cymru a materion eraill yn ystod y trydydd Cynulliad.

- y Pwyllgor Plant a Phobl Ifanc,
- y Pwyllgor Craffu ar Waith y Prif Weinidog
- yr Is-bwyllgor Datblygu Gwledig
- y Pwyllgor Darlledu a'r Is-bwyllgor Darlledu [20]

O ran cydbwysedd gwleidyddol, roedd cyfansoddiad y pwyllgorau'n adlewyrchu'r darpariaethau yn Rhan 29 o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* sy'n nodi y dylai aelodaeth pob un o bwyllgorau'r Cynulliad adlewyrchu (i'r graddau ei fod yn rhesymol ymarferol) gydbwysedd y grwpiau gwleidyddol y mae'r Aelodau yn perthyn iddynt. Os nad oes gan gynnig ar gyfer cyfansoddiad pwyllgor arbennig gefnogaeth dwy ran o dair o'r Cynulliad mewn pleidlais, yna defnyddir fformwla d'Hondt i benderfynu ar aelodaeth y Pwyllgor hwnnw. Yn ymarferol, serch hynny, trefnwyd hyn rhwng grwpiau'r pleidiau.

3.2. Ystyried deddfwriaeth

Nododd Rheolau sefydlog newydd y Cynulliad weithdrefnau deddfwriaethol newydd i ystyried Mesurau arfaethedig, i gyd-fynd â phwerau deddfu ehangach y Cynulliad (fel yr oedd yn ofynnol o dan Ran 3 o Ddeddf 2006).

Roedd hyn yn golygu rhoi ystyriaeth gychwynnol i egwyddorion cyffredinol Mesur arfaethedig yng Nghyfnod 1, cam a arferai gael ei gymryd gan bwyllgor cyn dadl a phleidlais yn y Cyfarfod Llawn. Os pasiwyd y Mesur arfaethedig yng Nghyfnod 1, roedd wedyn yn destun gwaith craffu llinell wrth linell gan bwyllgor yng Nghyfnod 2 a oedd yn golygu gwaredu a chymeradwyo'r gwelliannau. Dilynwyd hyn gan broses debyg yng Nghyfnod 3 lle byddai gwelliannau i'r Mesur arfaethedig yn cael eu hystyried gan holl Aelodau'r Cynulliad yn y Cyfarfod Llawn, cyn y cynhaliwyd pleidlais i dderbyn neu wrthod y Mesur arfaethedig yng Nghyfnod 4.[21] **Ceir rhagor o wybodaeth am brosesau deddfu'r trydydd Cynulliad yn Atodiad 1.**

Darparodd Rheolau Sefydlog y Cynulliad broses llai rhagnodol ac eang ar gyfer ystyried LCOs a arferai olygu bod pwyllgor yn ystyried yr LCO arfaethedig cyn dadl a phleidlais yn y Cyfarfod Llawn i benderfynu p'un a ddylid cymeradwyo'r LCO arfaethedig neu beidio.

---

[20] Am ragor o wybodaeth am bwyllgorau yn y trydydd Cynulliad ewch i Cynulliad Cenedlaethol Cymru, ***Pwyllgorau'r Trydydd Cynulliad (2007-2011)*** [fel ar 27 Chwefror 2013]
[21] Mae'r model hwn yn debyg iawn i'r un a geir yn Senedd yr Alban.

Y dull cychwynnol a ffafriwyd gan Bwyllgor Busnes y Cynulliad oedd i sefydlu *pwyllgorau ad hoc* i ystyried pob darn o ddeddfwriaeth. Sefydlwyd y rhain ar gyfer y diben penodol o gasglu tystiolaeth mewn perthynas â'r ddeddfwriaeth o dan sylw ac i adrodd yn ôl a gwneud argymhellion yn ei chylch i'r Cynulliad. Ar ôl i bob pwyllgor gwblhau'r broses o ystyried y ddeddfwriaeth o dan sylw, byddent yn cael eu diddymu.

Sefydlwyd y tri phwyllgor *ad hoc* cyntaf[22] ar 4 Gorffennaf 2007,[23] yn fuan ar ôl cyflwyno'r LCO arfaethedig cyntaf ar anghenion dysgu ychwanegol ar 11 Mehefin. Roedd gan bob pwyllgor bum aelod ac roedd ei gyfansoddiad yn adlewyrchu'r cydbwysedd gwleidyddol yn y Cynulliad: dau aelod Llafur ac un aelod o'r pleidiau eraill, gan olygu, yn ymarferol, tri aelod Llywodraeth i ddau aelod o'r gwrthbleidiau.

Cafodd y pwyllgorau'r dasg o ystyried egwyddor gyffredinol pob LCO arfaethedig ac ystyried p'un a oedd yr LCOs arfaethedig yn darparu fframwaith gyfreithiol briodol i weithredu agenda polisi Llywodraeth Cymru ym mhob maes. Cyhoeddodd bob pwyllgor hefyd alwad gyffredinol am dystiolaeth a rhoi gwahoddiad i fudiadau a rhanddeiliaid allweddol gyflwyno tystiolaeth. Clywodd y pwyllgorau dystiolaeth lafar gan nifer o dystion cyn gwneud argymhellion mewn adroddiad.

Arweiniodd y dull hwn at greu templed ar gyfer y modd y byddai pwyllgorau'r Cynulliad yn ystyried deddfwriaeth yn ystod y flwyddyn gyntaf o roi Deddf 2006 ar waith. Mabwysiadwyd y model *ad hoc* yn ddiweddarach mewn perthynas â'r gwaith o graffu ar bum LCO arfaethedig arall (ynghylch Gofal Cartref, Tai Fforddiadwy, y Diwydiant Cig Coch, Gwasanaethau Iechyd Meddwl a Diogelwch Tân Domestig) ac yn ystod y gwaith o graffu ar bedwar Mesur arfaethedig yn ystod Cyfnod 1(Gwneud Iawn am Gamweddau'r GIG, Dysgu a Sgiliau, Llywodraeth Leol a Bwyta'n Iach mewn Ysgolion).

Roedd pwyllgorau eraill, serch hynny, ynghlwm ag ystyried Mesurau'r Cynulliad a oedd yn deillio o ddyddiau cynnar y trydydd Cynulliad. Roedd y rhain yn cynnwys y Pwyllgor Cyllid, a gynhyrchodd adroddiad ar oblygiadau ariannol y rhan fwyaf o'r Mesurau arfaethedig o fis Hydref 2007 ymlaen.[24] Yn ôl *Adroddiad Blynyddol Comisiwn y Cynulliad 2008-2009* roedd hyn yn golygu edrych ar 'effeithiau ariannol unrhyw Fesur arfaethedig er mwyn sicrhau bod y costau wedi'u cyfrifo'n

[22] Roedd y rhain yn cynnwys y Pwyllgor ar y Gorchymyn Arfaethedig ynghylch Diogelu'r Amgylchedd a Rheoli Gwastraff; y Pwyllgor ar y Gorchymyn Arfaethedig ynghylch Anghenion Dysgu Ychwanegol a'r Pwyllgor ar y Gorchymyn Arfaethedig ynghylch Plant sy'n Agored i Niwed.

[23] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Cofnod y Trafodion ***Cyfarfod Llawn: Sefydlu ac Ethol y Pwyllgorau Deddfwriaeth***, 4 Gorffennaf 2007 [fel ar 27 Chwefror 2013]

[24] Gweler Cynulliad Cenedlaethol Cymru, ***y Pwyllgor Cyllid (207-20011): Adroddiadau*** [fel ar 26 Chwefror 2013]

gywir cyn iddo gael ei wneud yn gyfraith'.[25] Ystyriodd y Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth y pwerau dirprwyedig a oedd wedi'u cynnwys ym mhob Mesur arfaethedig ar wahân hefyd a chynhaliodd hefyd sesiynau tystiolaeth a llunio adroddiadau ar y darpariaethau ynghylch gwneud is-ddeddfwriaeth.[26] Byddai'r adroddiadau hyn, ynghyd ag adroddiad y pwyllgor deddfwriaeth perthnasol, wedyn yn llywio'r ddadl a'r bleidlais yn ystod Cyfnod 1 ar egwyddorion cyffredinol y Mesur yn y Cyfarfod Llawn.

Er nad oeddent yn rhan o'r ystyriaeth fanwl a roddwyd i Fesurau arfaethedig yng Nghyfnodau 1 a 2 o'r broses ddeddfu, cafodd pedwar pwyllgor craffu'r Cynulliad ddisgresiwn i chwarae rhan yn y gwaith o graffu ar gynigion deddfwriaethol a'u datblygu ac ystyried darpariaethau i Gymru ym Miliau'r DU.

Er enghraifft, bu'r Pwyllgor Menter a Dysgu yn craffu ar y *Mesur arfaethedig ynghylch Teithio gan Ddysgwyr* cyn y broses ddeddfu. Nododd cofnodion y Pwyllgor Busnes:

> Trafododd y Pwyllgor Busnes bapurau'r 'Mesur Arfaethedig ynghylch Teithio gan Ddysgwyr (Cymru)'. Nododd y Pwyllgor Busnes fod y Pwyllgor Menter a Dysgu eisoes wedi cynnal gwaith craffu cyn deddfu ar y Mesur, a chytunwyd y byddai'r Mesur yn symud ymlaen i Ddadl Cyfnod 1 yn y cyfarfod llawn ar yr egwyddorion cyffredinol.[27]

Er hynny, tra bod modd symud ymlaen i Gyfnod 1 ar unwaith o dan y Rheolau Sefydlog, nid oedd hyn yn digwydd yn aml. Fel yr eglurodd Cadeirydd y Pwyllgor a wnaeth ymdrin â Chyfnod 2 o'r *Mesur Arfaethedig ynghylch Teithio gan Ddysgwyr*:

> I also wish to place on record the difficulty that the committee has had because of the absence of a Stage 1 Measure committee, where some of the broad principles of what we have discussed could have been considered. I believe that that would have made the Stage 2 committee far more fluid and forthcoming. Finally, I wish to place on record that the consideration given by a Measure committee is, by its very nature, different to the consideration given by a subject committee up to this point. The nature and the working of subject committees may well change in the light of experience, but I wanted to place those points on record to help the Business Committee in its considerations of making our workings easier.[28]

Ystyriodd y Pwyllgor hefyd ddeiseb a gyflwynwyd gan Sustrans i Bwyllgor Deisebau'r Cynulliad, a oedd yn galw ar y Cynulliad i geisio pwerau a fyddai'n rhoi dyletswydd ar Lywodraeth Cymru i ddatblygu a chynnal rhwydwaith o lwybrau di-

---

[25] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, ***Comisiwn y Cynulliad: Adolygiad o'r flwyddyn, Adroddiad Blynyddol a Datganiad o Gyfrifon 2008-2009,*** Rhagfyr 2008 [fel ar 26 Chwefror]

[26] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, ***y Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth (2007-2011): Adroddiadau ar Fesurau Arfaethedig*** [fel ar 26 Chwefror]

[27] **Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Pwyllgor Busnes, Cofnodion, 8 Ebrill 2008 [fel ar 15 Mawrth 2013]**

[28] **Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Cofnod y Trafodion, Y Pwyllgor ar y Mesur Arfaethedig ynghylch Teithio gan Ddysgwyr Pwyllgor Cyfnod 2, 3 Gorffennaf 2008 [fel ar 15 Mawrth 2013]**

draffig i'w rhannu gan gerddwyr, seiclwyr a phobl anabl ar hyd a lled Cymru.[29] Roedd y Pwyllgor hefyd yn gysylltiedig â'r gwaith o ystyried ymgynghoriad Llywodraeth y DU ar y *Bil Prentisiaethau, Sgiliau, Plant a Dysgu drafft,* pan y ceisiodd, yn ei adroddiad, gael eglurhad gan Lywodraeth Cymru ynghylch y dull a fyddai'n ymgorffori cymalau sy'n ymwneud â Chymru yn y Bil.[30] Ystyriodd y Pwyllgor Cynaliadwyedd Fil y DU ynghylch darpariaethau'n ymwneud â Chymru ym *Mil Cynllunio* y DU a *Bil Newid Hinsawdd* y DU mewn modd tebyg.[31]

3.3. Pwyllgorau deddfwriaeth parhaol

Ar 24 Medi 2007, ychydig dros flwyddyn ers gweithredu Rhan 3 o Ddeddf 2006, trafodwyd papur yn y Pwyllgor Busnes a awgrymodd sefydlu pwyllgorau deddfwriaeth parhaol i ymdrin â llwyth gwaith deddfwriaethol cynyddol y Cynulliad. Yn ôl papur a ystyriodd Comisiwn y Cynulliad ar y mater: 'Bydd llwyth gwaith y pwyllgorau deddfwriaethol newydd yn adlewyrchu faint o fusnes deddfwriaethol y mae'r Cynulliad yn ymdrin ag ef' a 'bydd natur y rôl cadeirio yn un arbenigol, a bydd angen i ddeiliad y swydd ddatblygu arbenigedd uwch o ran ein gweithdrefanau deddfwriaethol'.[32]

Yn ddiweddarach, cymeradwyodd y Pwyllgor Busnes gynlluniau i sefydlu hyd at bum pwyllgor deddfwriaeth parhaol, â Chadeirydd di-bleidlais i bob un, ar 4 Tachwedd 2008.[33] Sefydlwyd y cyntaf o'r pwyllgorau hyn, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1, yn y Cyfarfod Llawn ar 26 Tachwedd 2008, gyda Rosemary Butler AC, y Dirprwy Lywydd, yn cadeirio. [34] Ei brif swyddogaeth fyddai ystyried deddfwriaeth arfaethedig Aelodau a deddfwriaeth arfaethedig Pwyllgor yn unig,[35] a fyddai'n gadael i Bwyllgorau Deddfwriaeth 2,3,4 a 5 graffu ar LCOs a Mesurau arfaethedig llywodraeth. Sefydlwyd Pwyllgorau Deddfwriaeth 2 a 3 ar 9 Rhagfyr 2008,[36] gyda Phwyllgorau Deddfwriaeth 4 a 5 yn fuan wedyn ar 4 Chwefror 2009.[37]

---

[29] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, ***Comisiwn y Cynulliad: Adolygiad o'r flwyddyn, Adroddiad Blynyddol a Datganiad o Gyfrifon 2008 – 2009***, Rhagfyr 2008 [fel ar 26 Chwefror]
[30] Ibid
[31] Ibid
[32] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, ***Comisiwn y Cynulliad: CCCC 2008 (Papur 4 Rhan 1)*** 4 Rhagfyr 2008 [fel ar 26 Chwefor 2013]
[33] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, ***Comisiwn y Cynulliad: Cofnodion cyfarfod 4 Rhagfyr 2008***, Rhagfyr 2008 [fel ar 26 Chwefror 2013]
[34] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Cofnod y Trafodion ***Cyfarfod Llawn: Sefydlu ac Ethol y Pwyllgor Deddfwriaeth Cyntaf***, 26 Tachwedd 2008 [fel ar 26 Chwefor 2013]
[35] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, ***Datganiad Newyddion: Sefydlu Pwyllgor Newydd i ymdrin â deddfwriaeth y Cynulliad***, Rhagfyr 2008
[36] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Cofnod y Trafodion ***Cyfarfod Llawn: Sefydlu ac Ethol y Pwyllgorau Deddfwriaeth***, 9 Rhagfyr 2008 [fel ar 26 Chwefor 2013]
[37] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Cofnod y Trafodion ***Cyfarfod Llawn: Sefydlu ac Ethol y Pwyllgorau*** , 4 Chwefror 2009 [fel ar 26 Chwefor 2013]

O ran gweithdrefnau a rheolau'r Cynulliad, roedd y Rheolau Sefydlog arferol a oedd yn ymwneud â'r holl bwyllgorau yn berthnasol i'r pwyllgorau deddfwriaeth,[38] er y cafodd y rhain eu cymedroli yn ymarferol gan gonfensiynnau y cytunwyd arnynt gan y Pwyllgor Busnes yn ei gyfarfod ar 4 Tachwedd a oedd yn cynnwys Cadeirydd di-bleidlais ar bob pwyllgor. [39]

Rheolwyd cyfansoddiad a chydbwysedd gwleidyddol y pwyllgorau deddfwriaeth parhaol gan yr un darpariaethau yn Neddf 2006 â'r pwyllgorau craffu eraill. Yn ymarferol, golygodd hyn fod pob pwyllgor parhaol yn adlewyrchu cydbwysedd y pleidiau yn y Cynulliad. Serch hynny, roedd y Cadeiryddion wedi'u rhannu'n ddau Gadeirydd Llywodraeth, dau gadeirydd nad oeddent yn rhan o'r Llywodraeth a'r Dirprwy Lywydd.

Yn ôl *Adroddiad Blynyddol Comisiwn y Cynulliad 2008-2009*, 'Ymateb y Cynulliad i'r newid yn y tempo deddfwriaethol'[40] oedd sefydlu'r pwyllgorau deddfwriaeth parhaol a ddigwyddodd yn ystod blwyddyn gyntaf rhoi Deddf 2006 ar waith. Mae'r adroddiad yn ychwanegu:

> Mae hyn wedi arwain at reoli llif deddfwriaeth drwy'r Cynulliad yn well. Mae hefyd wedi arwain at greu grwpiau o Aelodau a Chadeiryddion sydd ag arbenigedd cynyddol yn y dasg arbenigol o graffu ar ddeddfwriaeth.[41]

Y rhesymeg y tu ôl i hyn oedd bod y system o bwyllgorau deddfwriaeth *ad hoc* wedi bod yn anffeithiol yn y defnydd a wnaed o amser Aelodau'r Cynulliad a phwyllgorau a bod strwythur y pwyllgorau deddfwriaeth parhaol yn golygu na chollwyd unrhyw amser yn sefydlu a threfnu pwyllgor unwaith y cyflwynwyd darn o ddeddfwriaeth.[42]

Cafodd y gwaith o sefydlu'r pwyllgorau deddfwriaeth parhaol ei ategu gan ymchwiliad y Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth i'r *Gwaith craffu ar Is-ddeddfwriaeth a Phwerau Diprwyedig*, y cyhoeddwyd ei adroddiad ym mis Mai 2009.[43] Awgrymodd yr adroddiad gyfres o gamau ac argymhellion wedi'u cynllunio i lenwi'r bylchau a oedd yn bodoli yn y gwaith o graffu ar offerynnau stadudol gan Weinidogion Cymru, deddfwriaeth Ewropeaidd ddrafft a darpariaethau Cymreig ym Miliau'r DU. Roedd hyn yn cynnwys ehangu ei rôl graffu ar offerynnau statudol a phwerau dirprwyedig a oedd yn gynwysiedig ym mhob Mesur arfaethedig. Adlewyrchwyd y

---

[38] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, ***Rheolau Sefydlog Cynulliad Cenedlaethol Cymru***, Tachwedd 2010, Rheol Sefydlog 2010 [fel ar 28 Chwefror]
[39] Pwyllgor Busnes, Cynulliad Cenedlaethol Cymru, ***Cofnodion BC(3)-29-08***, 11 Tachwedd 2008 [fel ar 28 Chwefror]
[40] ***Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Comisiwn y Cynulliad: Adolygiad o'r flwyddyn, Adroddiad Blynyddol a Datganiad o Gyfrifon 2008 – 2009***, Rhagfyr 2008 [fel ar 26 Chwefror]
[41] Ibid
[42] Crompton,A. 'Infant Parliament'. *Agenda*. Gaeaf 2009. Y Sefydliad Materion Cymreig
[43] Cynulliad Cenedlaethol Cymru,***Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol: Ymchwiliad i'r Gwaith craffu ar Is-ddeddfwriaeth a Phwerau Dirprwyedig***, 20 Mai 2009 [fel ar 27 Chwefor 2013]

rôl ehangach hon yn y cam o newid enw'r Pwyllgor i'r Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol, y cytunwyd arno yn y Cyfarfod Llawn ar 3 Chwefror 2010.[44]

3.4. Swmp y ddeddfwriaeth a ystyriwyd yn ystod y trydydd Cynulliad.

Rhwng 2007 a 2011 ystyriodd y Cynulliad gyfanswm o 23 Mesur arfaethedig, a phasiwyd 22 ohonynt.[45] Yn ystod yr un cyfnod, ystyriodd y Cynulliad gyfanswm o 16 Gorchymyn Cymhwysedd Deddfwriaethol, pasiwyd pob un ohonynt ac eithrio'r Gorchymyn Cymhwysedd Deddfwriaethol arfaethedig ar ganiatâd tybiedig ar gyfer rhoi organau a dynnwyd yn ôl gan Lywodraeth Cymru wedi'r refferendwm ym mis Mawrth 2011. Mae hyn yn gyfanswm o 39 darn o ddeddfwriaeth dros gyfnod o bedair blynedd.

O'r rhain: ystyriwyd pedwar Mesur arfaethedig gan bwyllgorau *ad hoc* yng Nghyfnod 1 ac nid oedd dau Fesur arfaethedig yn destun gwaith craffu gan bwyllgor yng Nghyfnod 1 o gwbl.[46] Ystyriwyd y 17 Mesur arfaethedig a oedd yn weddill gan y pum pwyllgor deddfwriaeth parhaol rhwng mis Rhagfyr 2008 a mis Mawrth 2011. Yn ychwanegol, ystyriwyd wyth Gorchymyn Cymhwysedd Deddfwriaethol arfaethedig gan bwyllgorau *ad hoc*, tra bod naw arall wedi cael eu hystyried gan y pwyllgorau deddfwriaeth parhaol. [47]

Mae manylion y pwyllgorau parhaol a ystyriodd y Mesurau arfaethedig a'r Gorchmynion arfaethedig i'w gweld isod:

- **Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 1:** Mesur Cynulliad Cenedlaethol Cymru (Taliadau), Mesur Caeau Chwarae (Ymgysylltiad Cymunedau â Phenderfyniadau Gwaredu) (Cymru), Mesur Diogelwch Tân Domestig (Cymru), Mesur Arfaethedig Cludo Gwastraff i'w Adfer (Ymgysylltiad Cymunedau â'r Trefniadau) (Cymru); Gorchymyn Cymhwysedd Deddfwriaethol ynghylch Caniatâd Tybiedig.
- **Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2:** Mesur Plant a Theuluoedd (Cymru), Mesur Tai (Cymru), Mesur y Gymraeg (Cymru); Gorchymyn Cymhwysedd Deddfwriaethol ar Dai Fforddiadwy, Gorchymyn Cymhwysedd Dedfwriaethol ar Lywodraeth Leol.

---

[44] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Cofnod y Trafodion *Cyfarfod Llawn: Cynnig i gymeradwyo'r Gwelliannau i Reolau Sefydlog Rhifau: 15 a 24 i Newid Enw'r Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth i 'Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol'*, 3 Chwefror 2013 [fel ar 27 Chwefror 2013]

[45] Aeth Mesur Arfaethedig *Cludo Gwastraff i'w Adfer (Ymgysylltiad Cymunedau â'r Trefniadau) (Cymru)* Nerys Evans AC i'r gwellt ar ddiwedd y trydydd Cynulliad.

[46] Roedd y rhain yn cynnwys y Mesur Teithio gan Ddysgwyr (Cymru) a ystyriwyd ar ffurf ddrafft ac a oedd yn destun ymgynghoriad gan *y Pwyllgor Menter a Dysgu* rhwng mis Gorffennaf a mis Hydref 2007, a'r Mesur Comisiynydd Safonau Cynulliad Cenedlaethol Cymru a oedd eisoes wedi cael ei ystyried ar ffurf ddrafft ac yn destun ymgynghoriad cyhoeddus gan *y Pwyllgor Safonau Ymddygiad* ym mis Mawrth 2009.

[47] Ystyriwyd y Gochymyn Cymhwysedd Deddfwriaethol arfaethedig ar yr Amgylchedd ddwywaith gan wahanol Bwyllgorau'r Cynulliad ar wahanol adegau. Fe'i cyfeiriwyd yn wreiddiol at y Pwyllgor ar y Gorchymyn ynghylch Diogelu'r Amgylchedd a Rheoli Gwastraff ym mis Mehefin 2007 ond, ar ôl i Lywodraeth Cymru ailgyflwyno fersiwn ddiwygiedig o'r Gorchymyn arfaethedig ar 19 Mai 2009, cyfeiriwyd y Gorchymyn arfaethedig at Bwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4 i graffu arno.

- **Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 3:** Mesur Addysg (Cymru), Mesur Diwydiant Cig Coch (Cymru), Mesur Iechyd Meddwl (Cymru), Mesur Llywodraeth Leol (Cymru), Gorchymyn Cymhwysedd Deddfwriaethol ar Drafnidiaeth, Gorchymyn Cymhwysedd Deddfwriaethol ar Ofalwyr.
- **Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4:** Mesur Diogelwch ar Gludiant i Ddysgwyr (Cymru), Mesur Gwastraff (Cymru); Gorchymyn Cymhwysedd Deddfwriaethol ar yr Amgylchedd, Gorchymyn Cymhwysedd Deddfwriaethol ar Ddiwylliant, Gorchymyn Cymhwysedd Deddfwriaethol ar Lywodraethu Ysgolion.
- **Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5:** Mesur Codi Ffioedd am Wasanaethau Gofal Cymdeithasol (Cymru), Mesur Strategaethau ar gyfer Gofalwyr (Cymru), Mesur Hawliau Plant a Phobl Ifanc (Cymru), Mesur Addysg (Cymru); Gorchymyn Cymhwysedd Deddfwriaethol ar yr Iaith Gymraeg.

Erbyn diwedd y trydydd Cynulliad, felly, roedd gan y Cynulliad gyfanswm o 19 o bwyllgorau.[48] Nodwyd yn adroddiad ***Addas i'r Diben*** **Bwrdd Taliadau'r Cynulliad** fod saith o'r rhain yn ymwneud â gwaith craffu ar ddeddfwriaeth:

> Erbyn diwedd y Trydydd Cynulliad, o'r 19 pwyllgor, roedd chwech yn bwyllgorau deddfwriaeth, gan gynnwys pump yn ystyried Gorchmynion Cymhwysedd Deddfwriaethol (LCOs) a Mesurau a Phwyllgor Materion Cyfansoddiadol, yn gyfrifol am ystyried agweddau technegol yr holl offerynnau statudol neu'r offerynnau statudol drafft a oedd yn cael eu gwneud gan Weinidogion Cymru. Ar ben hynny, roedd y Pwyllgor Cyllid hefyd wedi ystyried yr wybodaeth ariannol a gyflwynwyd i gefnogi Mesurau. Gallai'r Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol hefyd graffu rhywfaint ar Fesurau'r Cynulliad ac ymholiadau ehangach i faterion o bwys cyfansoddiadol. Ar ben hynny, roedd y Pwyllgor Cyllid hefyd wedi ystyried yr wybodaeth ariannol a gyflwynwyd i gefnogi Mesurau.[49]

Ceir gwybodaeth ychwanegol am rôl a chylch gwaith y Bwrdd Taliadau yn **Atodiad 2.**

[48] Bwrdd Taliadau Cynulliad Cenedlaethol Cymru, ***Addas i'r Diben: Adroddiad Bwrdd Taliadau Cynulliad Cendlaethol Cymru***, mis Mawrth 2011, paragraff 121 [fel ar 26 Chwefor]
[49] Bwrdd Taliadau Cynulliad Cenedlaethol Cymru, ***Addas i'r Diben: Adroddiad Bwrdd Taliadau Cynulliad Cendlaethol Cymru***, mis Mawrth 2011, paragraff 121 [fel ar 26 Chwefor]

Dangosodd strwythurau'r pwyllgorau a fabwysiadwyd gan y trydydd Cynulliad hefyd y modd y rhoddodd y swyddogaethau cyfansoddiadol a deddfwriaethol a roddwyd gan *Ddeddf Llywodraeth Cymru* 2006 bwysau ychwanegol ar Aelodau'r Cynulliad a'r gwasanaethau a ddarparwyd gan staff y Cynulliad. Yn arbennig, teimlodd trydydd *Adroddiad Etifeddiaeth Comisiwn y Cynulliad*, fod y nodweddion a ganlyn yn perthyn i waith y pwyllgorau rhwng 2007 a 2011:

> -bod maint y gwaith yn fwy – roedd y Cyfarfodydd Llawn yn hwy ac roedd pwyllgorau'n fwy gweithgar nag mewn Cynulliadau blaenorol; roedd cynnydd diwrthdro yn y defnydd o'r Gwasanaeth Ymchwil; tyfodd y rhaglen ddeddfwriaethol yn gyson; ac roedd datblygu cynigion deddfwriaethol ar ran Aelodau Cynulliad unigol a phwyllgorau'n creu llawer iawn o waith ymestynnol i ymchwilwyr, cyfreithwyr a chlercod ac yn arwain at oriau hwy i staff cymorth;
>
> -bod y gwasanaethau angenrheidiol yn fwy cymhleth a soffistigedig o ran y cymorth ymchwil y mae ar Aelodau ei angen drwy gydol y broses ddeddfwriaethol ac wrth gyflawni eu rôl craffu mewn pwyllgorau; y cyngor ar weithdrefnau y gofynnir amdano gan y Swyddfa Ddeddfwriaeth a staff y Siambr; y drafftio deddfwriaethol a'r cyngor a roddir gan y Gwasanaeth Cyfreithiol; cyfieithu cyfreithiol arbenigol; a'r cyfuniad o gyngor ar bolisi a gweithdrefnau y mae pwyllgorau craffu annibynnol a phwyllgorau eraill yn galw amdano.[50]

Darparodd y Bwrdd Taliadau ddadansoddiad cychwynnol o strwythur pwyllgorau'r trydydd Cynulliad yn ei adroddiad gan ddweud:

> Law yn llaw â dyfodiad y Trydydd Cynulliad, a chyflwyno pwerau deddfu sylfaenol, daeth y cyfrifoldeb a'r rhyddid ar faterion datganoledig. Roedd y newid hwn yn golygu newid cyfatebol mewn capasiti strategol a newid diwylliannol ac mae ein harolwg yn awgrymu nad yw hyn wedi cael ei wireddu'n llwyr eto. Dylai ein gwaith fel Bwrdd gefnogi a hybu cyflymu newid o'r fath.
>
> Mae tri phrif ddiben y Cynulliad – dal Llywodraeth Cymru i gyfrif, deddfu a chynrychioli pobl Cymru – yn amlwg ym musnes ffurfiol y Cynulliad drwy ei waith mewn Cyfarfodydd Llawn a phwyllgorau. Fodd bynnag, roedd strwythur pwyllgorau'r Trydydd Cynulliad yn ymestyn ei gapasiti logistaidd a chapasiti ei Aelodau gyda rhai ohonynt yn eistedd ar hyd at bum pwyllgor gwahanol.[51]

Ailadroddwyd y sylwadau hyn gan George Reid, Cadeirydd y Bwrdd Taliadau a chyn-Lywydd Senedd yr Alban, mewn cynhadledd ym mis Medi 2011 pan yr holodd sut y gallai Aelod Cynulliad wasanaethau'n ymarferol ar bum pwyllgor.[52]

---

[50] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, ***Adroddiad Etifeddiaeth Comisiwn y Cynulliad 2007 i 2009*** mis Mawrth 2011 [fel ar 25 Chwefror 2013]

[51] Bwrdd Taliadau Cynulliad Cenedlaethol Cymru, ***Addas i'r Diben: Adroddiad Bwrdd Taliadau Cynulliad Cendlaethol Cymru***, mis Mawrth 2011, paragraff 121 [fel ar 26 Chwefor]

[52] ***Y Cynulliad Cenedlaethol fel Deddfwrfa: Y gorffennol, y presennol a'r dyfodol*, Sesiwn 2 'Trefniadau craffu'r Cynulliad a sicrhau effeithiolrwydd fel deddfwrfa', Senedd TV, 29 Medi 2011 [fel ar 27 Chwefror 2013]**

4. Pwyllgorau o fis Mai 2011

Yn dilyn y bleidlais gadarhanol yn y refferendwm ar bwerau pellach ym mis Mawrth 2011, nid oedd yn rhaid i'r Cynulliad gael pwerau deddfu sylfaenol ddarn wrth ddarn mwyach a gallai ddeddfu ar unrhyw un o'r pynciau a restrwyd yn Atodlen 7 o Ddeddf 2006.

Ar sail ei waith arsylwi yn y trydydd Cynulliad, edrychodd adroddiad y Bwrdd Taliadau ymlaen at strwythur y pwyllgorau yn y pedwerydd Cynulliad:

> Yn ein colocwiwm ym mis Rhagfyr 2010, clywsom gan Gyfarwyddwr Busnes y Cynulliad bod yr adolygiad o Orchmynion Sefydlog wrth baratoi ar gyfer y Pedwerydd Cynulliad wedi ystyried y pwysau ar amser Aelodau yn y Trydydd Cynulliad. Roedd y Gorchmynion Sefydlog sy'n ymwneud â strwythur pwyllgorau felly wedi cael eu datblygu gyda golwg ar alluogi Pwyllgor Busnes y Pedwerydd Cynulliad i symleiddio'r system pwyllgorau petai'n dewis gwneud hynny. Rydym yn croesawu'r cam hwn ac yn gobeithio y bydd y strwythur pwyllgorau yn cael ei resymoli ac yn canolbwyntio ar gefnogi prif amcanion strategol y sefydliad.[53]

Ar ddechrau'r pedwerydd Cynulliad penderfynwyd y byddai newidiadau sylfaenol yn cael eu cyflwyno i strwythur system bwyllgorau'r Cynulliad. Ar 14 Mehefin 2011, ystyriodd Pwyllgor Busnes y pedwerydd Cynulliad (a sefydlwyd ar 18 Mai 2011) bapur yn cynnig opsiynnau ar gyfer sefydlu strwythurau pwyllgorau ar gyfer y pedwerydd Cynulliad. Cytunodd Rheolwyr Busnes mewn egwyddor i sefydlu strwythur a oedd yn cynnwys pwyllgorau deddfwriaethol a chraffu deuol gyda'r gallu i gyflawni'r ddwy swyddogaeth ar yr un pryd, yn debyg i'r hyn a geir yn Senedd yr Alban.[54]

Mae'r newidiadau i'r system bwyllgorau wedi arwain at sefydlu 12 o bwyllgorau i gyd, gan gynnwys pum pwyllgor polisi sy'n edrych ar ddeddfwriaeth a meysydd polisi. Y rhain yw:

- y Pwyllgor Plant a Phobl Ifanc
- y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol
- y Pwyllgor Menter a Busnes
- y Pwyllgor Amgylchedd a Chynaliadwyedd a'r
- y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol

---

[53] *Addas i'r Diben*, Adroddiad Bwrdd Taliadau Cynulliad Cenedlaethol Cymru, mis Mawrth 2011 [fel ar 27 Chwefror 2013]

[54] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Cofnodion y Pwyllgor Busnes, Cofnodion, 14 Mehefin 2011 [fel ar 15 Mawrth 2013]

Mae gan y Cynulliad nifer o bwyllgorau eraill:

- y Pwyllgor Cyllid
- y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus
- y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol
- y Pwyllgor Deisebau
- y Pwyllgor Safonau Ymddygiad
- y Pwyllgor Craffu ar Waith y Prif Weinidog.

4.1. Cydbwysedd Gwleidyddol

Mae cyfansoddiad cyfredol y Cynulliad yn cynnwys 30 Aelod o'r Blaid Lafur, 14 Aelod o'r Ceidwadwyr Cymreig, 11 aelod o Blaid Cymru a phum aelod o'r Democratiaid Rhyddfrydol. Mae'r Blaid Lafur yn llywodraethu ar ei phen ei hun, felly mae'n golygu nad yw 11 Aelod o'i grŵp ar gael ar gyfer gwaith pwyllgor, gan eu bod yn Weinidogion neu'n Ddirprwy Weinidogion. Ar ben hyn, mae'r Llywydd hefyd yn Aelod o'r Blaid Lafur. Mae'r **pum pwyllgor polisi** ar hyn o bryd yn cynnwys pum Aelod o'r Blaid Lafur, dau Aelod yr un o'r Ceidwadwyr Cymreig a Phlaid Cymru ac un Aelod o'r Democratiaid Rhyddfrydol. Mae'r Blaid Lafur yn darparu cadeiryddion ar gyfer tri phwyllgor (Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol, Iechyd a Gofal Cymdeithasol, Plant a Phobl Ifanc) ac mae gan Blaid Cymru a'r Ceidwadwyr Cymreig un yr un (yr Amgylchedd a Chynaliadwyedd a Menter a Busnes, yn y drefn honno).

Mae aelodaeth pwyllgorau eraill yn amrywio. Mae'r **Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol**, sy'n craffu ar is-ddeddfwriaeth a darpariaethau perthnasol ym mhob Bil, yn cynnwys un Aelod o bob grŵp, ac yn cael ei gadeirio gan y Dirprwy Lywydd.

Mae gan **y Pwyllgor Cyllid** bedwar Aelod o'r Blaid Llafur, un Aelod o'r Democratiaid Rhyddfrydol ac un Aelod o'r Ceidwadwyr Cymreig. Mae ganddo ddau Aelod o Blaid Cymru, a'r Cadeirydd yw un ohonynt. Mae gan y **Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus** gyfansoddiad tebyg heblaw am y Ceidwadwyr Cymreig sydd â dau Aelod, gan gynnwys y Cadeirydd a Phlaid Cymru sydd ag un Aelod.

Mae gan y **Pwyllgor Deisebau** un Aelod o bob grŵp plaid a chaiff ei gadeirio gan Aelod o'r Democratiaid Rhyddfrydol, yn yr un modd â'r **Pwyllgor Safonau Ymddygiad,** er mai Aelod o'r Blaid Llafur yw'r Cadeirydd. Mae gan y **Pwyllgor Craffu ar Waith y Prif Weinidog**un Aelod o bob grŵp plaid ond caiff ei gadeirio gan y Dirprwy Lywydd.

Nododd tystiolaeth ddiweddar y Llywydd i Ran 2 o Gomisiwn Silk:

> Ar hyn o bryd caiff gwaith y pwyllgorau, y mae'r rhan fwyaf ohonynt yn cwrdd yn wythnosol, ei gyflawni gan 44 o Aelodau. Mae chwech o'r Aelodau hynny'n aelodau o dri phwyllgor, mae 24 ohonynt yn aelodau o ddau bwyllgor a'r gweddill yn aelodau o un pwyllgor. Yn hyn o beth mae'r pwysau ar Aelodau yn wahanol iawn i'r pwysau ar aelodau sefydliadau cyfatebol mewn rhannau eraill o'r DU. O reidrwydd, mae gan y rhan fwyaf o bwyllgorau'r Cynulliad gylchoedd gwaith eang iawn, sy'n sicr yn mynd y tu hwnt i bortffolio un Gweinidog, ac maent yn gyfrifol am graffu ar ddeddfwriaeth, polisi a chyllid o fewn y cylchoedd gwaith hynny.[55]

Canfu gwaith ymchwil gan Gymdeithas Hansard ar farn yr Aelodau Cynulliad a etholwyd o'r newydd yn 2011 (y trosiant mwyaf ers 1999) agweddau cadarnahol iawn tuag at waith pwyllgorau, gan nodi'r canlynol: "committees are the area of Assembly that seem to give the greatest satisfaction, with AMs commonly saying they enjoy this work and some keen to give committees greater prominence".[56] Canfu'r gwaith ymchwil hefyd fod dwyn y Llywodraeth i gyfrif wedi symud o'r pedwerydd safle i'r cyntaf o ran blaenoriaethau Aelodau'r Cynulliad rhwng mis Gorffennaf 2011 a 2012.[57] Nododd ymhellach:

> There are still areas where some improvement could be made. Some AMs complain that committee meetings can be slow and ponderous, have a tendency to seek evidence from the 'usual suspects' and that there is too much division along party lines, although this is likely to be a product of the political balance of the Assembly.[58]

A hefyd:

> A number of new AMs indicated that they felt overwhelmed by the amount of reading material they need to absorb for each committee session. While none of them wanted to see the volume reduced, there was a desire for papers to be provided to them earlier to allow more time for preparation.[59]

Wrth gwrs, roedd gwaith ymchwil Cymdeithas Hansard ond yn cynnwys ymateb Aelodau Cynulliad a etholwyd o'r newydd yn 2011. Efallai y byddai barn Aelodau a fu yn y Cynulliad ers amser ar y newid yn rôl y pwyllgorau wedi dod i gasgliadau gwahanol gan adlewyrchu profiadau Cynulliadau'r gorffennol.

---

[55] Tystiolaeth Llywydd Cynulliad Cenedlaethol Cymru i'r Comisiwn Annibynnol ar Ddatganoli yng Nghymru, 28 Chwefror 2013 [fel ar 7 Mawrth 2013]
[56] Cymdeithas Hansard, *Assembly Line The Experiences and Development of New Assembly Members*, January 2013
[57] Ibid.
[58] Ibid
[59] Ibid.

4.2. Amcanion strwythur pwyllgorau 2011

Eglurodd *Adroddiad Blynyddol Comisiwn y Cynulliad ar gyfer 2011-2012* y tri phrif reswm dros gyflwyno'r newidiadau i strwythur pwyllgorau y Pedwerydd Cynulliad. Y cyntaf o'r rhain oedd i **wella arbenigedd yr Aelodau**:

> Gallai Aelodau a oedd ag arbenigedd mewn meysydd polisi arbennig ddefnyddio'r wybodaeth honno yn achos deddfwriaeth, a gallent ddeall yr effeithiau ymarferol y byddai'r ddeddfwriaeth yn ei chael.[60]

a:

> Mae'r ffaith bod nifer y pwyllgorau yn y Cynulliad wedi newid yn sicrhau bod gan bob pwyllgor ddigon o amser a hyblygrwydd i ymgymryd â gwaith mwy trwyadl. Dros y flwyddyn ddiwethaf, defnyddiodd y pwyllgorau yr hyblygrwydd hwn mewn ffyrdd newydd ac arloesol, gan gynnwys sefydlu grwpiau gorchwyl a gorffen, naill ai i ystyried pwnc yn fanwl dros gyfnod hir, neu i alluogi grŵp bach o aelodau pwyllgor i gynnal ymchwiliadau byr a oedd yn canolbwyntio ar un pwnc yn unig.[61]

Cynlluniwyd y newidiadau hefyd i'w gwneud **yn haws i bobl ymgysylltu â phroses graffu'r Cynulliad**. O dan y system newydd, gallent gysylltu ag un pwyllgor a oedd yn ystyried polisi a deddfwriaeth, yn hytrach na gorfod newid rhwng pwyllgorau ar wahân a grwpiau o Aelodau.

Nododd yr Adroddiad Blynyddol mai mantais ychwanegol i'r dull hwn oedd ei fod yn rhoi i'r pwyllgorau **yr hyblygrwydd i ymdrin â darnau newydd o'r broses ddeddfu** fel papurau gwyn, biliau drafft a biliau.[62]

Nid yw'n ofynnol i bwyllgorau ystyried neu graffu ar bapurau gwyn neu filiau drafft. Serch hynny, nododd papur a ysgrifennwyd gan Swyddfa Ddeddfwriaeth y Cynulliad y byddai angen i bwyllgorau ystyried faint o amser ac adnoddau y dylid eu rhoi i ystyried papurau gwyn a biliau drafft a dylent sicrhau:

> nad yw ystyried papurau gwyn yn arwain at dreulio amser anghymesur mewn modd sy" n difrïo gwaith craffu ar feysydd gweithgaredd eraill y llywodraeth, sydd yr un mor bwysig, yn arbennig gan y bydd cynigion deddfwriaethol ffurfiol sy'n deillio o bapurau gwyn yn dod gerbron y Pwyllgor maes o law.[63]

---

[60] Cynulliad Cenedlaethol Cymru. Adroddiad Blynyddol ar gyfer 2011-2012 [fel ar 20 Chwefror 2013]
[61] Cynulliad Cenedlaethol Cymru. Adroddiad Blynyddol ar gyfer 2011-2012 [fel ar 20 Chwefror 2013]
[62] Tystiolaeth Llywydd Cynulliad Cenedlaethol Cymru i'r Comisiwn Annibynnol ar Ddatganoli yng Nghymru, 28 Chwefror 2013 [fel ar 7 Mawrth 2013]
[63] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol, HSC(4)-10-11 papur 1, *Papurau Gwyn a Biliau Drafft – Goblygiadau ar gyfer Pwyllgorau'r Cynulliad*[fel ar 14 Mawrth 2013]

Cyfeiriodd y papur hefyd at ohebiaeth rhwng y Prif Weinidog a'r Llywydd, pan ddywedodd y Prif Weinidog:

> Byddem wrth gwrs yn croesawu unrhyw farn a all fod gan y Cynulliad mewn perthynas â'r cynigion a amlinellir yn yr ymgynghoriadau yma, p'un ai gan Aelodau unigol neu gan Bwyllgor o'r Cynulliad.
>
> Serch hynny, yr amser priodol i'r Cynulliad graffu ar gynigion Gweinidogion ynghylch cynigion deddfwriaethol Llywodraeth Cymru yw yn ystod y camau craffu ffurfiol, unwaith y caiff y Bil ei gyflwyno'n ffurfiol. Ni fyddem am danseilio gwaith y Cynulliad o graffu ar ddeddfwriaeth y Llywodraeth drwy beidio â dilyn y gweithdrefnau hyn.
>
> Fel y cyfryw, ni fyddem yn disgwyl i Weinidogion gael eu galw i ymddangos gerbron Pwyllgorau yn ystod yr ymgynghoriadau yma i drafod Papur Gwyn neu Fil Drafft. Serch hynny byddem yn hapus i drefnu i swyddogion roi briffiadau technegol i Bwyllgorau ar Bapurau Gwyn neu Filiau Drafft unigol.[64]

Atebodd y Llywydd:

> Nid mater i mi yw arddweud wrth bwyllgorau sut y dylent fynd o gwmpas eu gwaith ac mae'n ddigon posibl y bydd achlysuron pryd y bydd hi'n berffaith briodol iddynt glywed gan Weinidogion pan fo cynigion polisi pwysig yn cael eu ffurfio. Wedi dweud hynny, cytunaf y byddai'n annymunol i Weinidogion gael eu galw gerbron Pwyllgorau fel mater o arfer yn ystod cyfnodau ymgynghori ac wedyn i fynd dros yr union dir hwnnw eto yn ystod Cam 1 o'r broses graffu.[65]

Defnyddiodd y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol, er enghraifft, y dull y cyfeiriwyd ato gan y Prif Weinidog ynghylch y papur gwyn ar roi organau, gan gynnal dwy sesiwn gydag uwch swyddogion o Lywodraeth Cymru, i ddechrau yn ystod camau cyntaf y broses ymgynghori ac unwaith eto ar ôl cwblhau'r ymgynghoriad. Diben y seisynnau hyn oedd dilyn datblygiadau'r papur gwyn yn hytrach na mynegi barn ar ei gynnwys. Cafwyd rhagor o friffiadau technegol unwaith y cyhoeddwyd y Bil Drafft.

---

[64] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol, HSC(4)-10-11 papur 1, *Papurau Gwyn a Biliau Drafft – Goblygiadau ar gyfer Pwyllgorau'r Cynulliad* [fel ar 14 Mawrth 2013]
[65] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol, HSC(4)-10-11 papur 1, *Papurau Gwyn a Biliau Drafft – Goblygiadau ar gyfer Pwyllgorau'r Cynulliad* [fel ar 14 Mawrth 2013]

Nododd Adrian Crompton, Cyfarwyddwr Busnes y Cynulliad, fod rôl **cadeiryddion pwyllgor** yn allweddol wrth hyrwyddo gwaith pwyllgorau.[66]

Yn yr un modd, nododd y Bwrdd Taliadau yn ei *Adroddiad ar Daliadau Deiliaid Swyddi:*

> Bydd y cyfrifoldebau ehangach hyn yn gorffwys ar ysgwyddau cadeiryddion y pum pwyllgor polisi, ac, yn ein barn ni, ar ysgwyddau cadeiryddion y Pwyllgor Cyllid, y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, a'r Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol hefyd. Rhyngddyn nhw, bydd yr wyth pwyllgor hyn yn gyfrifol am graffu ar y cyfan o raglen bolisi Llywodraeth Cymru, ei gwariant a'i gweithredoedd, a'u cadeiryddion fydd yn gyfrifol am roi arweiniad, gan sbarduno agendâu'r pwyllgorau a sicrhau bod dibenion strategol y Cynulliad ym maes deddfwriaeth a chraffu yn cael eu cyflawni.[67]

Nododd yr adroddiad hefyd gyfrifoldebau cadeiryddion pwyllgorau:

- cyflawni rhaglen gytbwys, gynhwysfawr ac effeithiol o waith craffu ar ddeddfwriaeth, polisi a chyllid;
- cynnal annibyniaeth eu pwyllgor ar Lywodraeth Cymru;
- gweithredu'n ddiduedd, yn deg ac yn bendant;
- meistroli cylch gwaith eu pwyllgor ac ennyn hyder y rhanddeiliaid a'r aelodau;
- sicrhau ymrwymiad ac ymroddiad aelodau'r pwyllgor;
- goruchwylio'r cymorth a'r cyngor sydd ar gael i'r pwyllgor; a
- sicrhau arloesedd, ymroddiad ac effaith gwaith eu pwyllgor.[68]

Ym mis Mehefin 2012 ystyriodd y Pwyllgor Busnes bapur yn adolygu'r modd y caiff y system bwyllgorau ei gweithredu yn y pedwerydd Cynulliad. Cytunodd ''nad yw rôl ddeuol y pwyllgorau, sef deddfu a chraffu ar bolïsiau, wedi'i phrofi'n iawn eto, a daethpwyd i'r casgliad nad oedd angen newid y strwythur'' bryd hynny. Cytunwyd i barhau i adolygu'r system wrth i swmp y ddeddfwriaeth gynyddu.[69]

---

[66] *Y Cynulliad Cenedlaethol fel Deddfwrfa: Y gorffennol, y presennol a'r dyfodol*, Sesiwn 2 'Trefniadau craffu'r Cynulliad a sicrhau effeithiolrwydd fel deddfwrfa', Senedd TV, 29 Medi 2011 [fel ar 27 Chwefror 2013]
[67] Adroddiad y Bwrdd Taliadau, *Taliadau Deiliaid Swyddi*, Gorffennaf 2011 [fel ar 27 Chwefor 2013]
[68] Adroddiad y Bwrdd Taliadau, *Taliadau Deiliaid Swyddi*, Gorffennaf 2011 [fel ar 27 Chwefor 2013]
[69] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Busines, Cofnodion, 26 Mehefin 2011 [fel ar 14 Mawrth 2013]

4.3. Craffu ar Ddeddfwriaeth [70]

Ar 12 Gorffennaf 2011, gwnaeth Carwyn Jones AC, y Prif Weinidog, ddatganiad yn y Cyfarfod Llawn yn amlinellu rhaglen ddeddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar gyfer y pum mlynedd nesaf.[71] Roedd y datganiad yn cynnwys manylion **21 o Filiau yr oedd Llywodraeth Cymru'n bwriadu eu cyflwyno yn ystod oes y pedwerydd Cynulliad hyd at gynnal etholiadau nesaf y Cynulliad ym mis Mai 2016**. Mewn datganiad ar wahân a wnaed ar 14 Mehefin, dywedodd y Prif Weinidog:

> There will continue to be an annual oral statement to the Assembly on the Government"s legislative programme, with the initial statement setting out the headline items in the five-year Government programme and the detail of those Government Bills to be brought forward over the next 12 months. Subsequent annual statements will announce which Government Bills will be introduced during the course of that year.[72]

Serch hynny, nid deddfwriaeth Llywodraeth Cymru y creffir arni yn unig. Mae un darn o ddeddfwriaeth a gynigiwyd gan Gomisiwn y Cynulliad wedi pasio'n ddeddf yn y pedwerydd Cynulliad ac mae dau o Filiau Aelodau'r Cynulliad, a ddewiswyd drwy falot, gerbron y Cynulliad ar hyn o bryd.

Unwaith y caiff Bil ei gyflwyno, bydd y Pwyllgor Busnes yn ei gyfeirio at un o bwyllgorau'r Cynulliad ar gyfer gwaith craffu yng Nghyfnodau 1 a 2. Ers dechrau'r pedwerydd Cynulliad mae rhai pwyllgorau wedi gwneud llawer iawn mwy o waith craffu nag eraill oherwydd amseru'r Biliau a ddaw ger eu bron a'u pwnc. Amlinellir y Biliau a ystyriwyd gan bob Pwyllgor hyd yn hyn yma:

- Y **Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol** a graffodd ar y Bil cyntaf, sef y *Bil Is-ddeddfau Llywodraeth Leol (Cymru)*. Craffodd hefyd ar yr ail, *Bil Cynulliad Cenedlaethol Cymru (Ieithoedd Swyddogol)*, a gyflwynwyd gan Gomisiwn y Cynulliad. Mae'r ddau Fil hyn wedi cael Cydsyniad Brenhinol. Ar hyn o bryd mae'r Pwyllgor yn ystyried y *Bil Llywodraeth Leol (Democratiaeth) (Cymru)* a'r *Bil Safleoedd Rheoleiddiedig Cartrefi Symudol (Cymru)*.
- Ystyriodd y **Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol** y *Bil Sgorio Hylendid Bwyd (Cymru)* rhwng mis Mai a Thachwedd 2012. Ar hyn o bryd mae'n ystyried y *Bil Trawsblannu Dynol (Cymru),* y *Bil Adennill Costau Meddygol ar gyfer Clefydau Asbestos (Cymru)* a'r *Bil Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru)*, ac maent i gyd yng Nghyfnod 1.
- Ystyriodd y **Pwyllgor Plant a Phobl Ifanc** y *Bil Safonau a Threfniadaeth Ysgolion (Cymru)* rhwng mis Ebrill a mis Tachwedd 2012.

---

[70] Mae'r wybodaeth yn gyfredol ar 1 Mawrth 2013
[71] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, ***Cofnod y Trafodion: Cyfarfod Llawn***, 12 Gorffennaf 2011 [fel ar 27 Chwefror 2013]
[72] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, ***Cofnod y Trafodion: Y Cyfarfod Llawn***, 14 Mehefin 2011 [fel ar 27 Chwefror 2013]

- Mae’r **Pwyllgor Menter a Busnes** yn ystyried y *Bil Teithio Llesol (Cymru)*.
- Cafodd y *Bil Archwilio Cyhoeddus (Cymru)* ei ailgyfeirio i’r **Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus**, oherwydd ei natur arbenigol. Fe’i ystyriwyd rhwng mis Gorffennaf 2012 a mis Ionawr 2013.
- O’r pum pwyllgor polisi, **dim ond y Pwyllgor Amgylchedd a Chynaliadwyedd sydd eto i graffu ar Fil** (er ei fod wedi ystyried y Gorchymyn, a wnaed o dan y *Ddeddf Cyrff Cyhoeddus 2011* a oedd yn sefydlu’r corff newydd, Corff Adnoddau Naturiol Cymru). Serch hynny, disgwylir tri Bil o bwys ar Ddatblygu Cynaliadwy, Cynllunio a’r Amgylchedd. Mae deddfwriaeth yn ymwneud ag Addysg Uwch ac Addysg Bellach hefyd yn debygol o gael ei ailgyfeirio i’r Pwyllgor Plant a Phobl Ifanc.

Mae gan y **Pwyllgor Cyllid** a’r **Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol** rôl yn y gwaith craffu. Yn y trydydd Cynulliad, craffodd y Pwyllgor Cyllid ar bob Mesur drafft. Yn y pedwerydd Cynulliad, mae wedi newid pwyslais ei waith i graffu ar y Gyllideb ond yn ystyried yn strategol y goblygiadau ariannol cyffredin sy’n ymwneud â deddfwriaeth. Serch hynny, mae’r Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol yn craffu ar bob Bil mewn perthynas â darpariaethau sy’n ymwneud ag is-ddeddfwriaeth.

A. Atodiad 1 Y Broses Ddeddfu yn y Cynulliad

Yn gyffredinol, mae proses 4 cam ar gyfer ystyried Bil Llywodraeth yn y Cynulliad, fel a ganlyn:

Cyfnod 1

Mae'r cyfnod hwn yn ymwneud ag ystyried egwyddorion cyffredinol Bil gan bwyllgor (neu bwyllgorau), a'r Cynulliad wedyn yn cytuno ar yr egwyddorion cyffredinol hynny.

Bydd y pwyllgor yn canolbwyntio ar brif ddiben / ddibenion y Bil, yn hytrach nag yn edrych ar y manylion (sy'n fater ar gyfer y cyfnodau diweddarach). Gall y pwyllgor hefyd wahodd sylwadau gan y rheini sydd â diddordeb, a gall ofyn am dystiolaeth ysgrifenedig a llafar er mwyn llywio'i waith.

Unwaith y bydd y Pwyllgor wedi cyflwyno adroddiad, bydd cais yn cael ei wneud i'r Cynulliad i ddadlau a chytuno ar egwyddorion cyffredinol y Bil – **dadl Cyfnod 1**.

Cyfnod 2

Mae'r cyfnod hwn yn dilyn cwblhau cyfnod 1 ac yn ymwneud ag ystyriaeth fanwl gan bwyllgor o Fil ac unrhyw welliannau a gynigir gan Aelodau'r Cynulliad;

Gall unrhyw Aelod Cynulliad gyflwyno gwelliannau i Fil ac nid oes cyfyngiad ar nifer y gwelliannau y gellir eu cyflwyno. Serch hynny, aelodau pwyllgor yn unig a gaiff bleidleisio ar welliannau. Daw'r cyfnod hwn i ben ar ôl ystyried yr holl welliannau.

Cyfnod 3

Mae'r cyfnod hwn yn dilyn cwblhau cyfnod 2 ac yn ymwneud ag ystyriaeth fanwl gan bwyllgor o'r Bil ac unrhyw welliannau a gynigir gan Aelodau'r Cynulliad.

Gall unrhyw Aelod gyflwyno gwelliannau i Fil, ond bydd y Llywydd yn penderfynu pa welliannau a gaiff eu hystyried gan y Cynulliad.

Cyfnod 4

Hwn yw'r cam olaf yn y broses ac fe ddaw ar ôl cwblhau cyfnod 3. Yn ystod y cyfnod hwn, ceir pleidlais yn y Cynulliad i basio geiriad terfynol y Bil.

Pasio Bil

Os caiff ei basio gan y Cynulliad yng nghyfnod 4, rhaid i Fil gael Cydsyniad Brenhinol gan y Frenhines cyn dod yn gyfraith yn ffurfiol.

B. Atodiad 2 Y Bwrdd Taliadau.

Sefydlwyd Bwrdd Taliadau annibynnol ar gyfer cyflog a lwfansau Aelodau'r Cynulliad gan Gynulliad Cenedlaethol Cymru. Mae'r Bwrdd yn gyfrifol am sicrhau bod gan Aelodau'r Cynulliad adnoddau teg a phriodol i gyflawni eu swydd hanfodol o gynrychioli pobl Cymru, dwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif a deddfu ar gyfer Cymru.

Sefydlwyd y Bwrdd gan ***Fesur Cynulliad Cenedlaethol Cymru (Taliadau) 2010*** ac roedd yn un o 108 o argymhellion a wnaed yn adroddiad y ***Panel Adolygu Annibynnol ar Gyflogau a Lwfansau Aelodau'r Cynulliad*** ym mis Gorffennaf 2009.

C. Atodiad 3 Portffolios Pwyllgorau Polisi'r Pedwerydd Cynulliad

Plant a Phobl Ifanc

Addysg, iechyd a lles plant a phobl ifanc Cymru, gan gynnwys eu gofal cymdeithasol.

Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol

Diwylliant, ieithoedd, cymunedau a threftadaeth Cymru, gan gynnwys chwaraeon a'r celfyddydau; llywodraeth leol yn Nghymru, gan gynnwys holl faterion yn ymwneud â thai; a chyfle cyfartal i bawb.

Menter a Busnes

Datblygu economaidd; trafnidiaeth a seilwaith; cyflogaeth; addysg uwch a sgiliau; ac ymchwil a datblygu, gan gynnwys technoleg a gwyddoniaeth.

Amgylchedd a Chynaliadwyedd

Cynnal, datblygu a chynllunio adnoddau amgylchedd naturiol ac ynni Cymru.

Iechyd a Gofal Cymdeithasol

Iechyd corfforol, meddyliol a chyhoeddus pobl Cymru, gan gynnwys y system gofal cymdeithasol.