Y Pwyllgor Amgylchedd a Chynaliadwyedd

Craffu ar waith y Gweinidog Cymunedau a Threchu Tlodi – Tystiolaeth ysgrifenedig ar ddatblygu cynaliadwy

Cyflwyniad

1. Mae'r papur hwn yn darparu tystiolaeth ysgrifenedig gan y Gweinidog Cymunedau a Threchu Tlodi ar y cynnydd at y Bil Datblygu Cynaliadwy.

Cefndir

2. Tyfodd datblygu cynaliadwy allan o'r angen am fodel datblygu na chanolbwyntiai'n unig ar dwf economaidd – er mwyn ymateb i ymwybyddiaeth gynyddol o'r amgylchedd a chyfiawnder cymdeithasol. Daeth y term datblygu cynaliadwy at sylw'r cyhoedd ar ôl cyhoeddi adroddiad Comisiwn Brundtland y Cenhedloedd Unedig, Ein Dyfodol Cyffredin, yn 1987. Mae'n datgan

   Bod gan ddynoliaeth y gallu i wneud datblygu yn gynaliadwy – gan sicrhau datblygu sy'n bodloni anghenion y presennol heb gyfaddawdu gallu cenedlaethau'r dyfodol i fodloni eu hanghenion eu hunain.

3. Bu gan Gynulliad Cenedlaethol Cymru dan adran 121 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 1998 ac yna Weinidogion Cymru dan adran 79 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 ddyletswydd sy'n mynnu eu bod yn gwneud cynllun sy'n datgan sut maent yn bwriadu, wrth ymarfer eu swyddogaethau, hybu datblygu cynaliadwy. Er 1998, cyhoeddwyd tri chynllun, a'r diweddaraf o'r rhain yw *Cymru'n Un: Cenedl Un Blaned – Cynllun Datblygu Cynaliadwy Llywodraeth Cynulliad Cymru* a gyhoeddwyd yn 2009. Mae hwn yn datgan gweledigaeth Llywodraeth Cymru am Gymru gynaliadwy, ac mae'n diffinio datblygu cynaliadwy fel a ganlyn.

Datblygu cynaliadwy yng Nghymru

Mae datblygu cynaliadwy yn golygu gwella lles economaidd, cymdeithasol ac amgylcheddol pobl a chymunedau, gan sicrhau ansawdd bywyd gwell i'n cenhedlaeth ein hunain a chenedlaethau'r dyfodol mewn ffyrdd sydd;

- yn hybu cyfiawnder cymdeithasol a chyfle cyfartal; ac

- yn gwella'r amgylchedd diwylliannol a naturiol ac yn parchu ei gyfyngiadau – gan ond defnyddio ein cyfran deg o adnoddau'r ddaear a chynnal ein hetifeddiaeth ddiwylliannol.

Datblygu cynaliadwy yw'r broses a ddilynwn i gyrraedd nod cynaliadwyedd.

4. Dan adran 79 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006, mae gan Weinidogion Cymru ddyletswydd i gyhoeddi adroddiad ar sut y gweithredwyd y cynigion a gafodd eu datgan yn y cynllun datblygu cynaliadwy yn y flwyddyn ariannol honno. Yn Nhachwedd 2012 cyhoeddodd Llywodraeth Cymru ei 12fed Adroddiad Blynyddol ar Ddatblygu Cynaliadwy. Roedd hyn yn cynnwys sylwebaeth gan y Comisiynydd Dyfodol Cynaliadwy. Mae Llywodraeth Cymru hefyd yn cyhoeddi set o Ddangosyddion Datblygu Cynaliadwy ar gyfer Cymru er mwyn mynegi ac amlygu'r cynnydd mewn materion allweddol a meysydd blaenoriaeth ar gyfer datblygu cynaliadwy. Cyhoeddwyd y dangosyddion diweddaraf yn Awst 2012.

5. Hyd at Fawrth 2011, y Comisiwn Datblygu Cynaliadwy (CDC) oedd cynghorydd Llywodraeth Cymru ar ddatblygu cynaliadwy. Ei rôl oedd darparu i Lywodraeth Cymru gyngor ar bolisïau, datblygu gallu ac asesiadau annibynnol. Pan ddaeth y CDC i ben, penododd Llywodraeth Cymru Gomisiynydd Dyfodol Cynaliadwy i roi arweinyddiaeth ar ddatblygu cynaliadwy yng Nghymru.

Cynigion deddfu

6. Yn y Rhaglen Lywodraethu ymrwymodd Llywodraeth Cymru i ddeddfu er mwyn sefydlu datblygu cynaliadwy fel y brif egwyddor drefniadol mewn sefydliadau gwasanaethau cyhoeddus datganoledig yng Nghymru, a sefydlu corff datblygu cynaliadwy annibynnol.

7. Yn natganiad y Prif Weinidog ar raglen ddeddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar 12 Gorffennaf 2011, datganodd

> *Byddwn yn deddfu er mwyn sefydlu datblygu cynaliadwy fel y brif egwyddor drefniadol yn ein holl weithredu ar draws y Llywodraeth a'r cyrff cyhoeddus, gan gyflwyno Bil Datblygu Cynaliadwy. Bydd y dull gweithredu hwn yn neilltuo Cymru fel gwlad gynaliadwy, gan arwain o'r tu blaen... bydd y Bil yn darparu ar gyfer sefydlu corff annibynnol i*

barhau ag etifeddiaeth y Comisiwn Datblygu Cynaliadwy mewn ffordd sy'n adlewyrchu buddiannau ac anghenion Cymru orau.

8. Mae Llywodraeth Cymru wedi ymrwymo i gyflwyno Bil yn nhymor y Cynulliad hwn ac wrth ddatblygu'r cynigion ar gyfer y Bil mae Llywodraeth Cymru wedi ymgysylltu ac wedi ymgynghori ag amrediad eang o randdeiliaid ers gwneud yr ymrwymiad hwn. Mae hyn wedi cynnwys:

   <u>Rhagfyr 2011</u>

   Cafodd dogfen ymchwiliol i gasglu barn rhanddeiliaid ei chyhoeddi a'i thrafod mewn digwyddiad ymgysylltu a gynhaliwyd yn Stadiwm y Mileniwm yng Nghaerdydd.

   <u>Mai 2012 – Awst 2012</u>

   Cafodd papur ymgynghori ar y cynigion ar gyfer Bil Datblygu Cynaliadwy ei lansio ar 9fed Mai 2012 am gyfnod deg wythnos, gan ddod i ben ar 18fed Gorffennaf 2012. Yn ychwanegol at y digwyddiad lansio yn Abertawe, cynhaliwyd pedwar o ddigwyddiadau ymgynghori agored pellach ym Mangor, Caerdydd, Doc Penfro a Wrecsam.

   Drwyddo draw, cafwyd 3,927 o ymatebion ysgrifenedig i'r ymgynghoriad gyda'r mwyafrif mawr ohonynt (3,749) yn ddau ymateb safonol a anfonwyd gan y cyhoedd ac ar ran WWF ac Oxfam, gan gyfrannu 3,163 a 586 o ymatebion, yn y drefn honno. Daeth y 178 o ymatebion oedd yn weddill oddi wrth amrywiol ymatebwyr o'r trydydd sector, llywodraeth leol, gwasanaethau cyhoeddus, unigolion a sefydliadau preifat. Cyflwynwyd adroddiad yn crynhoi'r ymgynghoriad ym Medi 2012 i'r wefan a chyhoeddwyd copïau o'r holl ymatebion i'r ymgynghoriad.

   <u>Rhagfyr 2012 – Mawrth 2013</u>

   Lansiwyd Papur Gwyn yn datgan y cynigion ar gyfer Bil Datblygu Cynaliadwy yn Ysgol Gynradd Treftadaeth Blaenafon ar 3ydd Rhagfyr am gyfnod o dair wythnos ar ddeg, gan ddod i ben ar 4ydd Mawrth 2013. Cafodd oddeutu 5,000 o sefydliadau ac unigolion fwletinau gan Lywodraeth Cymru yn ystod y cyfnod ymgynghori. Ceisiwyd cyfleoedd i ymgysylltu ymhellach â'r rhanddeiliaid yn ystod y cyfnod ymgynghori.

Roedd hyn yn cynnwys digwyddiadau dan arweiniad Llywodraeth Cymru yng Nghyffordd Llandudno, Llandrindod a Chaerdydd. Mynychodd oddeutu 190 o bobl y sesiynau hyn gyda chynrychiolwyr yn dod o drawstoriad o sectorau, gan gynnwys gweithwyr yn y maes iechyd, addysg, y Gwasanaeth Tân, yr Heddlu, trafnidiaeth, cynllunio, Awdurdodau Lleol, aelodau cynghorau a'r cyhoedd.

Cafodd Llywodraeth Cymru 473 o ymatebion i'r ymgynghoriad. Daeth 177 o ymatebion i law oddi wrth y cyhoedd a oedd yn anfon ymateb safonol i mewn ar ran grŵp ymgyrchu'r Gymraeg, Cymdeithas yr Iaith. Daeth 142 o ymatebion i law oddi wrth y cyhoedd a oedd yn anfon ymateb safonol i mewn ar ran Cyfeillion y Ddaear Cymru. Daeth y 154 o ymatebion eraill i law oddi wrth amrywiaeth eang o sefydliadau ac unigolion preifat, yn bennaf yn y sector cyhoeddus ond hefyd yn y sector preifat a'r trydydd sector.

Grŵp Cyfeirio

9. Ym Medi 2012 sefydlodd Llywodraeth Cymru grŵp cyfeirio allanol er mwyn hysbysu datblygu'r Bil. Mae'r grŵp, sydd dan gadeiryddiaeth y Comisiynydd Dyfodol Cynaliadwy, yn cynnwys cynrychiolwyr o blith amrywiol sefydliadau gwasanaethau cyhoeddus a fydd yn ddarostyngedig i'r Bil, a sefydliadau sydd â diddordeb mewn datblygu cynaliadwy. Mae'r Gweinidog Cymunedau a Threchu Tlodi wedi ysgrifennu at y Comisiynydd i bwysleisio'r angen i aelodaeth y Grŵp Cyfeirio fod yn gytbwys er mwyn sicrhau y ceir arno gynrychiolaeth ddigonol o'r sector cymdeithasol a'r sector economaidd yn ogystal ag o'r sector amgylcheddol, ac o blith y rheini y bydd darpariaethau'r Bil yn effeithio arnynt.

Gofynion Allweddol

10. Mae Llywodraeth Cymru wedi sefydlu pump o ofynion allweddol i helpu i siapio'r datblygu polisïau sy'n sylfeini i'r cynigion deddfwriaethol. Sef:
    - Cefnogi sefydlu datblygu cynaliadwy ym mhrosesau gwneud penderfyniadau'r sector cyhoeddus.
    - Grymuso ac ysgogi newid cadarnhaol.
    - Osgoi ychwanegu haenau o fiwrocratiaeth ychwanegol a chost, a mynd yn ymarferiad ticio bocsys.

- Osgoi rhwystro arloesi a mynd â hyblygrwydd oddi ar sefydliadau i gyrraedd atebion cynaliadwy sydd orau i'w hamgylchiadau hwy.
- Sicrhau y bydd datblygu cynaliadwy yn cael effaith ymarferol ac nid dim ond yn set o egwyddorion lefel uchel.

11. Mae'r gofynion hyn yn parhau i arwain datblygu'r polisi yn dilyn y Papur Gwyn er mwyn sicrhau ein bod yn cyflenwi deddfwriaeth effeithiol.

Rhyngwladol

12. Ar y lefel ryngwladol, ym Mehefin 2012 cyfarfu llywodraethau o bob cwr o'r byd ar gyfer Cynhadledd Rio+20 y Cenhedloedd Unedig ar Ddatblygu Cynaliadwy. Cytunodd y gynhadledd ar y ddogfen ganlyniadau *The Future We Want,* sy'n datgan amrywiol ymrwymiadau a chanlyniadau hirdymor i hybu datblygu cynaliadwy. Yn y gynhadledd, cafwyd consensws bod nodau Datblygu Cynaliadwy yn angenrheidiol i roi ffocws i ddatblygu byd-eang a'i integreiddio i'r dyfodol. Mae Panel Lefel Uchel wrthi'n ystyried y nodau hyn gyda'r nod o sefydlu'r nodau hyn ar ôl 2015.

13. Yn yr uwchgynhadledd llofnododd Gweinidog yr Amgylchedd a Datblygu Cynaliadwy ddau ddatganiad. Y cyntaf yn ymrwymo i 'Chwyldro Glân a'r Economi Werdd' y Grŵp Hinsawdd a'r ail yn ymrwymo i 'Batrwm Newydd ar gyfer Datblygu Cynaliadwy a Dileu Tlodi' – a gyflwynwyd yng Nghynulliad Cyffredinol Cynghrair y Rhanbarthau a'r Gwladwriaethau.

Llunio polisïau ar ôl y Papur Gwyn

14. Mae angen i'r modd y mae Cymru'n datblygu fel cenedl sicrhau cyfiawnder cymdeithasol a bod yn economaidd hyfyw ac amgylcheddol gadarn. Dylai edrych i'r dyfodol fel bod penderfyniadau heddiw yn sicrhau dyfodol diogel a ffyniannus i'n plant a'n hwyrion a'n hwyresau. Mae'r Bil yn cynnig cyfle unigryw i hoelio sylw ein gwasanaeth cyhoeddus yng Nghymru ar roi sylw i'r sialensiau allweddol sy'n wynebu cenedlaethau heddiw ac yfory, mewn ffordd sy'n adlewyrchu tegwch a chynaliadwyedd sy'n werthoedd Cymreig craidd.

15. Yn dilyn y Papur Gwyn mae Llywodraeth Cymru wedi ystyried y farn a fynegwyd yn yr ymatebion i'r ymgynghoriad ac wedi ymgysylltu ymhellach gyda'r Comisiynydd Dyfodol Cynaliadwy a Grŵp Cyfeirio allanol y Bil i

hysbysu fy syniadaeth. Mae hyn wedi codi nifer o bwyntiau trafod allweddol sy'n cael eu pwyso a'u mesur mewn mwy o fanylder ar hyn o bryd. Croesewir teimladau'r Pwyllgor am y rhain er mwyn hysbysu datblygu'r polisi yn y cyfnod cyn cyflwyno'r Bil.

Ymgysylltu a Chynnwys

16. Mae pobl a chymunedau wrth wraidd datblygu cynaliadwy. Mae'r drafodaeth ar y sialensiau a wynebwn fel cenedl a'r atebion a ddewiswn angen bod yn fwy cynhwysol. Gallai'r Bil chwarae rhan bwysig i hwyluso sgwrs genedlaethol barhaus am y modd yr ydym yn datrys gwrthdaro ac yn manteisio i'r eithaf ar y cyfleoedd sydd ar gael i ni. Gallai hyn fod dan arweiniad Corff annibynnol a byddai'n arwain at lunio adroddiad rheolaidd ar ran cenedlaethau'r dyfodol.

17. Gallai adroddiad o'r fath ganolbwyntio ar ddadansoddi anghenion cenedlaethau'r dyfodol yng Nghymru er mwyn ein helpu ni, a'r gwasanaeth cyhoeddus ehangach i wneud dewisiadau gwell dros ein cymunedau. Mae Awstralia yn un esiampl ddiddorol gan ei bod yn llunio adroddiad sy'n edrych ar y tueddiadau hirdymor, yn ogystal ag adroddiad annibynnol ar y cynnydd at gynaliadwyedd. Gallai Cynulliad Cenedlaethol Cymru chwarae rhan bwysig yn trafod yr adroddiad rheolaidd hwn.

18. Yn ogystal â hyn, mae'r ymatebion i'r ymgynghoriad wedi dangos y diddordeb oddi wrth amrywiol sectorau a grwpiau diddordeb yn y Bil. Bydd yn bwysig sicrhau bod gan y rheini o'r sector busnes a'r sector cymdeithasol gymaint o ran i'w chwarae â rhanddeiliaid eraill. Byddai hyn yn helpu i ail gydbwyso'r drafodaeth. Mae hyn yn bwysig gan na allwn wahanu ein hamgylchedd oddi wrth ein gweithgareddau economaidd nac oddi wrth ein gweithredu i sicrhau cyfiawnder cymdeithasol i bobl a chymunedau.

Ffocws ar gymunedau

19. Mae Llywodraeth Cymru yn awyddus i sicrhau bod ffocws y Bil yn aros ar anghenion pobl a chymunedau yng Nghymru, nid ar sefydliadau na darparwyr gwasanaethau. Mae hyn yn cydnabod bod ein cymunedau yn dderbynwyr llawer o wahanol wasanaethau cyhoeddus, ni waeth pwy sy'n darparu'r gwasanaethau hyn. Mae hyn yn golygu bod yn rhaid i'r Bil

gefnogi a hwyluso gwell gweithio cydgysylltiedig lle ceir cydgyfrifoldeb dros roi sylw i sialensiau megis anfantais gymdeithasol.

Dewisiadau gwell

20. Dylai'r Bil newid yn sylfaenol y modd y caiff penderfyniadau mawr eu gwneud yng Nghymru. Drwy wneud datblygu cynaliadwy yn brif egwyddor drefniadol, gall y Bil sicrhau y ceir ffocws cadarn ar yr hyn y mae'r gwasanaeth cyhoeddus yn ceisio rhoi sylw iddo, a sicrhau bod penderfyniadau yn cydnabod y cysylltiadau rhwng cyfiawnder cymdeithasol, ffyniant economaidd a'r rheolaeth dros adnoddau naturiol. Ar hyn o bryd nid oes dim cysondeb yn y modd y mae sefydliadau gwasanaethau cyhoeddus yn ystyried sut y mae eu penderfyniadau yn darparu manteision cymdeithasol, economaidd ac amgylcheddol, yn awr ac yn yr hirdymor, nac yn y modd y ceisiant roi sylw i'r sialensiau allweddol sy'n wynebu Cymru. Dyma'r bylchau y mae'r Bil yn ceisio'u llenwi.

Diffinio

21. Mae Llywodraeth Cymru yn cydnabod yr angen i egluro, drwy gyfrwng y Bil, yr hyn y mae datblygu cynaliadwy yn ei olygu. Er hynny, nid yw hyn ond yn golygu diffinio datblygu cynaliadwy a gadael i sefydliadau benderfynu beth mae hyn yn ei olygu'n ymarferol, ond yn hytrach defnyddio'r ddeddfwriaeth i fod yn glir ynglŷn â'r hyn y bydd angen i sefydliadau ei wneud. Nod y Papur Gwyn oedd hoelio sylw'r Bil ar wella lles Cymru, er mwyn sicrhau datblygu cynaliadwy fel y'i diffinnir (para 3). Defnyddir y term lles yn adran 60 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006. Mae'r ddarpariaeth hon yn galluogi Gweinidogion Cymru i wneud unrhyw beth yr ystyriant sy'n briodol i hybu neu wella lles economaidd, lles cymdeithasol, a lles amgylcheddol Cymru. Mae'r Pwyllgor wedi mynegi barn am ddefnyddio'r term hwn. Mae hwn yn cael ei ystyried yn ofalus yng nghyd-destun y ddyletswydd a gaiff ei gosod ar sefydliadau.

Y ddyletswydd bresennol

22. Bydd ein cynigion am ddyletswydd yn ymestyn i Lywodraeth Cymru, ac rydym wedi dangos yr angen i Lywodraeth Cymru fod yn un o'r sefydliadau cyntaf i fod yn ddarostyngedig i ofynion y Bil. Bydd angen ystyried felly ddyletswydd bresennol Gweinidogion Cymru i wneud cynllun datblygu

cynaliadwy, yn Neddf Llywodraeth Cymru 2006. Rydym yn ffafrio o hyd y dylai'r ddyletswydd newydd, gadarnach ddisodli'r ddyletswydd bresennol. Fodd bynnag, nid oes gan Gynulliad Cenedlaethol Cymru ar hyn o bryd y cymhwysedd deddfwriaethol i ddiwygio'r adran berthnasol o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006. Rydym wrthi'n trafod gyda Llywodraeth y DU yn dilyn ein cais i ymestyn cymhwysedd y Cynulliad yn y mater hwn.

Atebolrwydd

23. Mae'n hanfodol bod sefydliadau yn atebol am y penderfyniadau a wnânt ac am y cyfraniad a wnânt i genedlaethau'r presennol a'r dyfodol. Mae angen ystyried hwn yng nghyd-destun ein gweithredu ehangach i wella atebolrwydd yn y gwasanaeth cyhoeddus. Gall y Bil chwarae rhan bwysig i gryfhau atebolrwydd ar ddatblygu cynaliadwy. Er hynny, mae Llywodraeth Cymru yr un mor awyddus i sicrhau ein bod i ddechrau yn edrych ar gyfleoedd i sefydlu datblygu cynaliadwy yn y peirianweithiau presennol ar gyfer atebolrwydd yn hytrach na'i fod yn gyfrifoldeb cyfan gwbl i sefydliad neilltuol. Mae hyn yn golygu edrych ar sut ydym ni'n gwella tryloywder wrth wneud penderfyniadau, y ffordd y gallwn gryfhau'r modd y mesurwn ac yr olrheiniwn y cynnydd at gynaliadwyedd, sut y caiff sefydliadau eu harchwilio (gan gynnwys rôl Swyddfa Archwilio Cymru), y trefniadau craffu mewnol sy'n bodoli a rôl craffu democrataidd.

Corff Datblygu Cynaliadwy annibynnol

24. Mae'r sialensiau i'n gwasanaeth cyhoeddus wrth gyflenwi hyn yn fawr, ond ni ellir eu hosgoi. Gwêl Llywodraeth Cymru rôl allweddol i'r Corff fel eiriolwr dros genedlaethau'r dyfodol, gan gefnogi ac arwain sefydliadau yng Nghymru. Cynigiai'r Papur Gwyn y byddai'r pwerau'n cael eu rhoi i Gomisiynydd, gyda phanel ymgynghorol yn ei gefnogi o bosibl. Gallai'r panel ymgynghorol hwn ddarparu rôl bwysig i baratoi adroddiad rheolaidd ar ran cenedlaethau'r dyfodol fel yr amlygir uchod. Bydd Llywodraeth Cymru yn parhau i edrych ar y model gorau ar gyfer y Corff yng ngoleuni'r ddyletswydd a roddir ar sefydliadau a'r ffyrdd y gellir cryfhau'r atebolrwydd. Dim ond wedyn y gallwn ganfod orau lle mae'r bwlch a pha rôl y gall ac y dylai'r corff ei chwarae.

Camau nesaf

25. Mae Llywodraeth Cymru wedi ymgynghori ac wedi ymgysylltu ag amrywiol randdeiliaid ynglŷn â'r Bil ers i'r ymrwymiad gael ei wneud i ddechrau. Nid ydym yn bwriadu ymgynghori ar Fil drafft cyn ei gyflwyno. Bydd y Prif Weinidog yn gwneud datganiad ar y rhaglen ddeddfwriaethol ar 16eg Gorffennaf.

26. Mae ein dyletswydd sylfaenol i hybu datblygu cynaliadwy yn Neddf Llywodraeth Cymru wedi parhau i gael consensws trawsbleidiol. Mae Llywodraeth Cymru yn awyddus i sicrhau bod hwn yn parhau. Yn anad dim oherwydd ein bod yn gadarn o blaid datblygu cynaliadwy o safbwynt y modd y cyflawnwn ein blaenoriaethau gan sicrhau ein bod yn creu gwell dyfodol i genedlaethau'r presennol a'r dyfodol yng Nghymru. Byddai barn y Pwyllgor am y meysydd y cyfeirir atynt uchod yn ddefnyddiol i hysbysu datblygu polisïau.

Jeff Cuthbert AC,
Y Gweinidog Cymunedau a Threchu Tlodi