Mick Antoniw AC
Cadeirydd
Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1NA

13 Awst 2019

Annwyl Mick,

Y Bil Senedd ac Etholiadau (Cymru)

Hoffwn ddiolch i'r Pwyllgor am ystyried egwyddorion cyffredinol y Bil Senedd ac Etholiadau (Cymru) yn fanwl ac am eich adroddiad cynhwysfawr. Amgaeaf ymateb Comisiwn y Cynulliad i'ch adroddiad a'ch argymhellion.

Yn ogystal â'r ymateb manwl a nodir yn yr atodiad i'r llythyr hwn, hoffwn fynd i'r afael â rhai o'r pwyntiau allweddol a godwyd yn eich adroddiad.

<u>Cyfrifoldeb am weinyddu etholiadau</u>

Mae argymhellion 7 a 10 yn eich adroddiad yn ymwneud â gweinyddu etholiadau; yn enwedig pwy sy'n gyfrifol am wahanol agweddau ar weinyddu etholiadau a phrosesau cofrestru. Yn ystod y ddadl Cyfnod 1 ar 10 Gorffennaf, esboniais mai mater i Lywodraeth Cymru yw gweinyddu etholiadau, nid y Comisiwn. Rwyf wedi trafod argymhellion y Pwyllgor gyda'r Cwnsler Cyffredinol, ac yn rhagweld y bydd yn ymateb yn ffurfiol i'r argymhellion hyn maes o law.

<u>Yr oedran pleidleisio isaf: codi ymwybyddiaeth ac addysg ddinasyddiaeth</u>

Bydd y Bil Senedd ac Etholiadau (Cymru) yn rhoi'r hawl i bobl ifanc 16 ac 17 oed yng Nghymru bleidleisio. Mae'r Comisiwn am sicrhau bod y bobl ifanc hyn yn cael eu cefnogi a'u hannog i arfer eu hawl i bleidleisio. Mae eich adroddiad a'ch argymhellion yn tynnu sylw priodol at ba mor bwysig yw cynnal ymgyrchoedd codi ymwybyddiaeth a darparu addysg ddinasyddiaeth ac addysg wleidyddol ochr yn ochr â gostwng yr oedran pleidleisio isaf. Mae Llywodraeth Cymru yn arwain y gwaith hwn ac wedi sefydlu Grŵp Adnewyddu

Democrataidd i gyflawni gwaith cynllunio strategol a rhoi'r newid ar waith. Rwyf wedi trafod eich argymhellion o ran ariannu a chyflwyno'r gwaith hwn gyda'r Cwnsler Cyffredinol; mae wedi cytuno i fynd i'r afael â'r materion hyn yn ei ymateb i'ch adroddiad.

Trefniadau ariannu'r Comisiwn Etholiadol ac atebolrwydd y sefydliad

Rwy'n croesawu penderfyniad y Pwyllgor y dylai'r Comisiwn Etholiadol fod yn atebol i'r Cynulliad yn y dyfodol am ei waith mewn perthynas ag etholiadau datganoledig Cymru. Nodaf eich argymhelliad y dylid dileu adran 27 o'r Bil ac y dylid cynnwys darpariaethau manwl naill ai mewn Bil ar wahân neu'r Bil Llywodraeth Leol sydd ar ddod, sy'n cael ei gynnig gan Lywodraeth Cymru.

Eglurais yn ystod dadl Cyfnod 1 y byddai wedi bod yn well gen i weld cynigion manwl yn cael eu cynnwys yn y Bil a gyflwynwyd ac rwy'n derbyn bod hynny'n egwyddor bwysig. Fodd bynnag, nid oedd yn bosibl cwblhau'r gwaith datblygu polisi sy'n ofynnol mewn perthynas â'r mater hwn cyn cyflwyno'r Bil. Fel y gwyddoch, cynhaliwyd trafodaethau rhwng Comisiwn y Cynulliad, y Comisiwn Etholiadol a Llywodraeth Cymru yn ogystal â'n cymheiriaid yn yr Alban a Senedd y DU.

Rwy'n croesawu'r ymrwymiad a wnaed gan y Cwnsler Cyffredinol yn ystod y ddadl Cyfnod 1 i ddarparu rhagor o wybodaeth am y trefniadau arfaethedig ar ôl toriad yr haf. Rwyf hefyd yn croesawu'r awgrym gan y Cwnsler Cyffredinol na fydd Llywodraeth Cymru yn gofyn i'r Cynulliad gytuno i benderfyniad ariannol mewn perthynas â'r Bil tan fod rhagor o wybodaeth am y polisi, a fydd yn cael effaith drwy ddiwygiadau i adran 27, a'r goblygiadau ariannol amcangyfrifedig, ar gael i'w chraffu.

Diolch i chi eto am graffu ar y ddeddfwriaeth gyfansoddiadol bwysig hon ac am argymell bod y Cynulliad yn cytuno i'w egwyddorion cyffredinol. Edrychaf ymlaen at drafod y materion hyn ymhellach wrth i'r Bil fynd yn ei flaen drwy'r Cynulliad.

Yn gywir

Elin Jones

Y Llywydd, ar ran Comisiwn y Cynulliad

Atodiad: Ymateb Comisiwn y Cynulliad i argymhellion y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol yng Nghyfnod 1 ar y Bil Senedd ac Etholiadau (Cymru)

Mae'r atodiad hwn yn amlinellu ymateb Comisiwn y Cynulliad i argymhellion i'r Comisiwn neu'r Llywydd a nodwyd yn adroddiad y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol ar 28 Mehefin 2019 ar y Bil Senedd ac Etholiadau (Cymru).

Argymhelliad 1. *Dylai pob Bil sy'n ymwneud â materion cyfansoddiadol sylweddol gael eu cyhoeddi ar ffurf ddrafft ac, yn unol â hynny, dylid cynnwys amser yn y broses ddeddfwriaethol i alluogi hyn i ddigwydd.*

Cytuno mewn egwyddor

Mae'r Comisiwn yn cytuno â'r argymhelliad hwn. Fodd bynnag, ar yr achlysur hwn, amcan y Comisiwn oedd gostwng yr oedran pleidleisio i 16 mewn pryd ar gyfer etholiadau'r Cynulliad yn 2021. Nid oedd yr amserlen dynn yn caniatáu amser i ymgynghori ar bob agwedd ar y Bil ar ei ffurf drafft. Y dewis arall fyddai gohirio rhoi'r Bil ar waith tan 2026, ac nid oedd hynny'n dderbyniol ym marn y Comisiwn.

Ymgynghorodd y Comisiwn ar ddarpariaethau'r Bil drafft mewn perthynas â newid enw'r Cynulliad yn 2016-17, ac yn 2018 ymgynghorodd ar argymhellion y Panel Arbenigol ar Ddiwygio Etholiadol y Cynulliad (ond nid ar destun penodol Bil drafft).

Yn ogystal â hynny, bu'r Comisiwn yn gweithio'n agos â'r gymuned etholiadol, pleidiau gwleidyddol a rhanddeiliaid eraill i ystyried eu safbwyntiau wrth ddatblygu'r Bil. Cafodd Aelodau Cynulliad unigol a'r cyhoedd y wybodaeth ddiweddaraf am benderfyniadau polisi'r Comisiwn mewn perthynas â'r Bil drwy gyfrwng datganiadau a chyhoeddiadau rheolaidd.

Mae'r Comisiwn yn cytuno y dylid sicrhau bod amser ar gael – lle bynnag y bo'n bosibl – yn y broses ddeddfwriaethol i'w gwneud yn bosibl cynnal ymgyngoriadau ar faterion cyfansoddiadol pwysig sy'n ymwneud â Biliau drafft.

Argymhelliad 2. *Dylid cyflwyno biliau i'r Cynulliad Cenedlaethol y gellir yn rhesymol ystyried eu bod wedi'u datblygu'n llawn ar adeg eu cyflwyno.*

Cytuno

Mae'r Comisiwn yn cytuno â'r egwyddor o dryloywder deddfwriaethol sydd wrth wraidd yr argymhelliad hwn.

Mae'r Comisiwn yn deall pryderon y Pwyllgor y caiff diwygiadau sylweddol, sy'n ymwneud â threfniadau ariannu'r Comisiwn Etholiadol ac atebolrwydd y sefydliad, eu cyflwyno yng Nghyfnod 2. Gweler yr ymateb i argymhellion 16 a 17 isod.

Argymhelliad 3. *Os caiff y Bil ei basio, ar ôl cael Cydsyniad Brenhinol, dylai Comisiwn y Cynulliad gyhoeddi fersiwn ddiwygiedig o Atodiad 9 i'r Memorandwm Esboniadol.*

Cytuno

Mae'r Comisiwn yn cytuno â'r argymhelliad hwn.

Argymhelliad 7. *Dylai'r Llywydd gyhoeddi datganiad ysgrifenedig sy'n:*

- *nodi pwy sy'n gyfrifol am bob agwedd ar y newidiadau sydd eu hangen i'r prosesau gweinyddu a chofrestru etholiadol;*
- *ymdrin â'r pryderon cyllid a fynegwyd gan Gymdeithas y Gweinyddwyr Etholiadol a llywodraeth leol sy'n ymwneud â gweithredu diwygiadau i'r broses gofrestru etholiadol;*
- *nodi'r sefyllfa bresennol ar y diweddariadau sydd eu hangen i Systemau Rheoli Etholiadol ac egluro cost y diweddariadau.*

Mater i Lywodraeth Cymru yw hwn, nid y Llywydd.

Mae'r Comisiwn yn cytuno y byddai'n fuddiol gwneud datganiad ysgrifenedig ar y materion hyn. Mae'r Llywydd wedi trafod yr argymhelliad hwn gyda'r Cwnsler Cyffredinol, sy'n cytuno mai materion i Lywodraeth Cymru yw'r rhain, o ystyried ei chyfrifoldeb am ariannu a goruchwylio'r broses o roi'r diwygiadau cofrestru etholiadol ar waith.

Bydd y Cwnsler Cyffredinol yn ymateb i'r argymhelliad hwn.

Yn amodol ar unrhyw benderfyniad i'r gwrthwyneb o dan Reol Sefydlog 26.27, mae'r Llywydd yn bwriadu cyflwyno Memorandwm Esboniadol ac Asesiad Effaith Rheoleiddiol diwygiedig ar ôl cwblhau Cyfnod 2, a fydd yn cynnwys y wybodaeth ddiweddaraf am gostau.

Argymhelliad 8. *Dylai'r Llywydd ystyried dichonoldeb diwygio'r Bil i greu dyletswydd ar awdurdodau lleol i hyrwyddo ymwybyddiaeth o sut y gall plant sy'n derbyn gofal gofrestru fel etholwyr llywodraeth leol.*

Cytuno mewn egwyddor

Mae'r Comisiwn yn cytuno y dylai awdurdodau lleol hyrwyddo ymwybyddiaeth o sut y gall plant sy'n derbyn gofal gofrestru i bleidleisio. Mae wedi ystyried a ddylid diwygio'r Bil yn unol ag argymhelliad y Pwyllgor.

Mae Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014 yn nodi mai prif ddyletswydd awdurdod lleol sy'n gofalu am blentyn sy'n derbyn gofal yw *"diogelu a hyrwyddo llesiant y person hwnnw"*. Mae'r diffiniad o 'lesiant' yn cynnwys "sicrhau hawliau a hawlogaethau". Felly, mae dyletswydd eisoes ar awdurdodau lleol i ystyried *sicrhau hawliau a hawlogaethau* person, a fyddai'n cynnwys ei hawl i bleidleisio.

Yn sgil hynny, mae'r Comisiwn o'r farn nad oes angen cynnwys dyletswydd o'r fath yn y Bil hwn, ac y gallai cynnwys dyletswydd o'r fath beri dryswch. Mae'r Llywydd wedi trafod y mater hwn gyda'r Cwnsler Cyffredinol ac mae o'r un farn.

Mae adran 145 (pŵer Gweinidogol i ddyroddi codau) o'r Ddeddf honno yn rhoi pwerau i Weinidogion Cymru ddyroddi Codau sy'n nodi gofynion a / neu ganllawiau. Dyroddwyd Cod mewn perthynas â phlant y gofelir amdanynt yn 2015.

Argymhelliad 9. *Yn ystod dadl Cyfnod 1, dylai'r Llywydd roi sicrwydd bod cyngor gan Swyddfa'r Comisiynydd Gwybodaeth wedi'i dderbyn a'i ystyried yn briodol wrth ddrafftio'r Bil.*

Anghytuno

Ni chafwyd ac ni thrafodwyd unrhyw gyngor penodol gan Swyddfa'r Comisiynydd Gwybodaeth wrth ddrafftio'r Bil.

Diogelu data oedd un o'r prif bryderon wrth baratoi'r Bil. Mae darpariaethau penodol yn Rhan 3 o'r Bil sy'n ceisio diogelu manylion pobl o dan 16 oed. Mae adrannau 23 i 25 (diogelu gwybodaeth a gwaharddiadau o ran datgelu) yn gosod gwaharddiadau ar ddatgelu gwybodaeth am bobl ifanc at ddibenion heblaw'r rhai a nodir yn y Bil (sy'n cynnwys, er enghraifft, ddatgelu'r wybodaeth i'r person ifanc ei hun neu ddefnyddio'r wybodaeth at ddibenion cofrestru pobl ifanc neu gynnal etholiad).

Mae'r darpariaethau a geir yn y Bil yn debyg iawn i ddarpariaethau Deddf Etholiadau'r Alban (Gostwng yr Oedran Pleidleisio) 2015. Mae'r Ddeddf honno wedi bod mewn grym ers 2015, ac nid yw Comisiwn y Cynulliad yn ymwybodol bod unrhyw faterion diogelu data sylweddol wedi codi.

Yn sgil argymhelliad y Pwyllgor, mae'r Llywydd wedi ysgrifennu at y Comisiynydd Gwybodaeth i geisio sicrwydd ychwanegol bod darpariaethau'r Bil ynghylch diogelu data mor gadarn ag y mae angen iddynt fod. Os daw unrhyw gyngor i law mewn ymateb i hynny, bydd Comisiwn y Cynulliad yn trafod a oes angen cyflwyno unrhyw welliannau, ac yn sicrhau bod y Pwyllgor yn cael y wybodaeth ddiweddaraf.

Argymhelliad 11. *Dylai'r Llywydd gyhoeddi aelodaeth a chylch gorchwyl y grŵp rhanddeiliaid, gan gynnwys y cerrig milltir allweddol a'r amserlen ar gyfer cyflawni, cyn gynted â phosibl.*

Mater i Lywodraeth Cymru yw hwn, nid y Llywydd.

Mae Llywodraeth Cymru wedi sefydlu grŵp diwygio democrataidd i gefnogi'r gwaith sy'n gysylltiedig ag ymestyn yr etholfraint. Cyfarfu'r grŵp am y tro cyntaf ar 2 Gorffennaf 2019. Mae'r Comisiwn yn cytuno y dylid cyhoeddi manylion aelodaeth a chylch gorchwyl y grŵp rhanddeiliaid hwn cyn gynted â phosibl. Mae'r Llywydd wedi trafod yr argymhelliad hwn gyda'r Cwnsler Cyffredinol, sy'n cytuno bod hwn yn fater i Lywodraeth Cymru.

Bydd y Cwnsler Cyffredinol yn ymateb i'r argymhelliad hwn.

Argymhelliad 15. *Dylai'r Llywydd gyhoeddi datganiad ysgrifenedig cyn gynted â phosibl sy'n manylu ar y cyllid sy'n cael ei ddarparu gan bob corff sy'n cyfrannu at waith codi ymwybyddiaeth ac addysg yn barod ar gyfer etholiad y Cynulliad yn 2021.*

Cytuno mewn egwyddor

Mae Asesiad Effaith Rheoleiddiol y Bil yn nodi'r costau codi ymwybyddiaeth sydd i'w darparu gan Gomisiwn y Cynulliad (£150,000), awdurdodau lleol (£866,200) a'r Comisiwn Etholiadol (£75,900).

Yn ogystal â hynny, mewn llythyr at y Llywydd dyddiedig 30 Ionawr 2019 oddi wrth y Gweinidog Addysg a'r Gweinidog Tai a Llywodraeth Leol, amcangyfrifwyd y byddai'r costau i Lywodraeth Cymru o ran ymgyrchoedd cyfathrebu ac addysg sy'n gysylltiedig ag ymestyn yr etholfraint rhwng £895,000 a £945,000 dros dair blynedd, gan ddechrau yn 2019/20. Mewn trafodaethau dilynol, mae Llywodraeth Cymru wedi nodi bod y swm hwn yn cynnwys:

- £600,000 tuag at gynhyrchu adnoddau ar gyfer ysgolion;

- £215,000 i £265,000 tuag at ymgyrch gyfathrebu ar gofrestru ac annog pobl i bleidleisio; ac
- £80,000 tuag at waith ymchwil i lywio'r ymgyrch gyfathrebu.

Nid yw ffigurau Llywodraeth Cymru yn gwahaniaethu rhwng costau sy'n gysylltiedig â chodi ymwybyddiaeth o newidiadau i'r etholfraint ar gyfer etholiadau llywodraeth leol ac etholiadau'r Cynulliad. Bydd rhai o'r gweithgareddau hyn yn canolbwyntio ar godi ymwybyddiaeth o'r oedran pleidleisio ar gyfer etholiadau'r Cynulliad ac etholiadau llywodraeth leol, yn hytrach na chanolbwyntio ar un neu'r llall.

Mae’r Llywydd wedi trafod y mater hwn gyda'r Cwnsler Cyffredinol. Nododd yn ystod y ddadl Cyfnod 1 ar 10 Gorffennaf 2019, er nad yw'n bosibl iddo rannu costau codi ymwybyddiaeth y Llywodraeth rhwng y ddau etholiad, y bydd yn gwneud ei orau i roi rhagor o wybodaeth i'r Cynulliad am y mater hwn.

Argymhelliad 16. *Dylai’r Llywydd ddiwygio’r Bil i ddileu adran 27 (trefniadau ariannu'r Comisiwn Etholiadol ac atebolrwydd y sefydliad).*

Argymhelliad 17. *Yn niffyg Bil sy’n sefyll ar ei ben ei hun, dylai’r Bil llywodraeth leol sydd ar ddod gynnwys adrannau sy’n nodi trefniadau goruchwylio manwl y Comisiwn Etholiadol yng Nghymru gan y Cynulliad Cenedlaethol.*

Anghytuno

Pe bai dull deddfwriaethol arall a fyddai'n ffordd addas o ystyried trefniadau ariannu'r Comisiwn Etholiadol ac atebolrwydd y sefydliad mewn pryd ar gyfer etholiadau'r Cynulliad yn 2021, yna byddai'n well gan y Comisiwn ddiwygio'r Bil Senedd ac Etholiadau (Cymru) i ddileu adran 27.

Trafodwyd mynd i'r afael â hyn drwy Fil ar wahân. Fodd bynnag, nid dyna'r ffordd fwyaf effeithlon o ddefnyddio'r amser prin sydd ar gael i'r Cynulliad ar gyfer gwaith craffu deddfwriaethol, o ystyried y gallai fod yn gyfnod deddfwriaethol anodd. Yn ogystal â hyn, byddai'r amserlen i fynd i'r afael â'r mater hwn mewn Bil ar wahân yn ei gwneud yn fwy heriol trefnu bod y Comisiwn Etholiadol yn atebol i'r Cynulliad, ac yn cael ei ariannu gan y Cynulliad, ar gyfer ei rôl wrth gynnal etholiad y Cynulliad yn 2021.

Mae'r Cwnsler Cyffredinol wedi nodi nad yw Llywodraeth Cymru o blaid datblygu Bil ar wahân ar y mater hwn. Mae hefyd wedi nodi na fyddai'n briodol i Lywodraeth Cymru gynnwys darpariaethau sy'n ymwneud â threfniadau ariannu ac atebolrwydd y Comisiwn

Etholiadol yn y Bil Llywodraeth Leol, y disgwylir iddo gael ei gyflwyno yn nhymor yr hydref 2019.

Mae'r Cwnsler Cyffredinol wedi nodi ei fod yn disgwyl cyflwyno gwelliannau yn ystod Cyfnod 2 o'r Bil Senedd ac Etholiadau (Cymru). Mae'n debygol y bydd hyn, yn ymarferol, yn gofyn am ddileu adran 27 a'i disodli â darpariaethau amgen.

Mae'r Cwnsler Cyffredinol wedi nodi y bydd yn darparu rhagor o wybodaeth am ei ddiwygiadau arfaethedig ar ôl toriad yr haf. Nododd hefyd yn ystod y ddadl yn y Cyfarfod Llawn ar 10 Gorffennaf na fydd Llywodraeth Cymru yn cyflwyno penderfyniad ariannol nes bod y manylion pellach hynny wedi'u darparu.

Argymhelliad 18. *Dylai'r Llywydd a Llywodraeth Cymru fodloni eu hunain bod Atodlen 1A i Ddeddf 2006, fel y'i mewnosodwyd gan adran 29* (anghymhwyso rhag bod yn Aelod o'r Senedd) *o Ddeddf 2006, ac Atodlen 2 iddi, yn briodol.*

Cytuno

Mae Comisiwn y Cynulliad yn ystyried y rhannau hyn o'r Bil a bydd y Llywydd yn trafod gyda'r Cwnsler Cyffredinol unrhyw argymhellion penodol ar gyfer newid sy'n cael eu hystyried gan Lywodraeth Cymru. Rhoddir sylw arbennig i'r swyddi penodol a nodwyd gan y Pwyllgor yn ystod Cyfnod 1, gyda'r bwriad o benderfynu a ddylid cyflwyno gwelliannau maes o law.

Argymhelliad 19. *Dylai'r Llywydd ddiwygio'r Bil i ddileu adran 36 (rhoi argymhellion Comisiwn y Gyfraith ar waith).*

Cytuno

Roedd tystiolaeth a ddaeth i law yn ystod Cyfnod 1 yn cefnogi'r egwyddor o ddiwygio cyfraith etholiadol ar sail cynigion Comisiwn y Gyfraith. Fodd bynnag, mae Comisiwn y Cynulliad yn gwerthfawrogi'r pryderon a godwyd gan y Pwyllgor a'r Cwnsler Cyffredinol ynghylch pa mor briodol yw mynd i'r afael â'r mater hwn drwy ddefnyddio pwerau i lunio is-ddeddfwriaeth.

Yn hynny o beth, mae'r Llywydd wedi cyflwyno gwelliannau i ddileu adran 36 a pharagraff 1(4)(b) (gwelliannau 1 a 3 a gyflwynwyd ar 19 Gorffennaf 2019). Byddai'r Llywydd yn disgwyl y bydd Llywodraeth Cymru, maes o law, yn dilyn y dull a ffefrir gan y Cwnsler Cyffredinol o fynd i'r afael ag argymhellion Comisiwn y Gyfraith drwy weithdrefn ddeddfwriaeth sylfaenol gyflym.