Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol

Adroddiad ar Fil Awtistiaeth (Cymru)

Rhagfyr 2018

www.cynulliad.cymru

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, i gytuno ar drethi yng Nghymru, ac i ddwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.

Gallwch weld copi electronig o'r ddogfen hon ar wefan y Cynulliad Cenedlaethol:
www.cynulliad.cymru/SeneddMCD

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

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

Ffôn: **0300 200 6565**
E-bost: **SeneddMCD@cynulliad.cymru**
Twitter: **@SeneddMCD**

© Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2018
Ceir atgynhyrchu testun y ddogfen hon am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng cyn belled ag y caiff ei atgynhyrchu'n gywir ac na chaiff ei ddefnyddio mewn cyd-destun camarweiniol na difrïol. Rhaid cydnabod mai Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru sy'n berchen ar hawlfraint y deunydd a rhaid nodi teitl y ddogfen.

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol

Adroddiad ar Fil Awtistiaeth (Cymru)

Rhagfyr 2018

Am y Pwyllgor

Sefydlwyd y Pwyllgor ar 15 Mehefin 2016. Ceir ei gylch gwaith yn:
www.cynulliad.cymru/SeneddMCD

Cadeirydd y Pwyllgor:

Mick Antoniw AC
Llafur Cymru
Pontypridd

Aelodau cyfredol y Pwyllgor:

Dawn Bowden AC
Llafur Cymru
Merthyr Tudful a Rhymni

Suzy Davies AC
Ceidwadwyr Cymreig
Gogledd Cymru

Mandy Jones AC
Annibynnol
Gogledd Cymru

Dai Lloyd AC
Plaid Cymru
Gorllewin De Cymru

Lee Waters AC
Llafur Cymru
Llanelli

Cynnwys

Argymhellion 5

1. Rhagymadrodd 6

Cylch gwaith y Pwyllgor 6

Cyflwyno'r Bil 6

Y cefndir 7

2. Cymhwysedd Deddfwriaethol 11

Cyffredinol 11

Tystiolaeth yr Aelod sy'n gyfrifol am y Bil 12

Tystiolaeth yr Ysgrifennydd Cabinet 13

Ein barn ni 13

3. Sylwadau cyffredinol 14

Yr angen am ddeddfwriaeth 14

Y cefndir 14

Tystiolaeth yr Aelod sy'n gyfrifol am y Bil 14

Tystiolaeth yr Ysgrifennydd Cabinet 16

Tystiolaeth Cymdeithas Awtistiaeth Genedlaethol Cymru 19

Y cydbwysedd rhwng yr hyn sydd wedi'i gynnwys ar wyneb y Bil a'r hyn sydd i'w gynnwys drwy is-ddeddfwriaeth 19

Tystiolaeth yr Aelod sy'n gyfrifol am y Bil 19

Tystiolaeth yr Ysgrifennydd Cabinet 20

Ein barn ni 21

4. Sylwadau penodol gan gynnwys pwerau i wneud is-ddeddfwriaeth 22

Adrannau 1-5 ar y strategaeth awtistiaeth 22

Y cefndir 22

Tystiolaeth yr Aelod sy'n gyfrifol am y Bil 22

Tystiolaeth yr Ysgrifennydd Cabinet 25

Tystiolaeth Cymdeithas Awtistiaeth Genedlaethol Cymru 26

Ein barn ni 26
Adran 6 – Data ar anhwylder sbectrwm awtistiaeth 27
Y cefndir 27
Tystiolaeth yr Aelod sy'n gyfrifol am y Bil 28
Tystiolaeth yr Ysgrifennydd Cabinet 29
Ein barn ni 29
Adran 9 – Dehongli 30
Y cefndir 30
Tystiolaeth yr Aelod sy'n gyfrifol am y Bil 31
Tystiolaeth yr Ysgrifennydd Cabinet 34
Ein barn ni 35

Argymhellion

[

Argymhelliad 1. Dylai'r Aelod sy'n gyfrifol am y Bil gyflwyno gwelliant i'r Bil i'w gwneud yn ofynnol bod y strategaeth awtistiaeth o dan adran 1 o'r Bil yn dod o dan y weithdrefn negyddol. Tudalen 27

Argymhelliad 2. Dylai'r Aelod sy'n gyfrifol am y Bil drafod gyda'r Ysgrifennydd Cabinet amserlen addas ar gyfer cwblhau'r strategaeth awtistiaeth a chyflwyno gwelliant i adran 1(4) o'r Bil i gynyddu'r cyfnod o 6 mis yn unol â'r trafodaethau hynny. Tudalen 27

Argymhelliad 3. Dylai'r Aelod sy'n gyfrifol am y Bil ailystyried a yw'r rhwymedïau sydd ar gael i ddinasyddion o dan y Bil yn briodol, ac os oes angen hynny, cyflwyno gwelliannau yng Nghyfnod 2 i ddarparu ffordd fwy effeithiol o orfodi darpariaethau'r Bil. Tudalen 27

Argymhelliad 4. Dylai'r Aelod sy'n gyfrifol am y Bil gyflwyno gwelliant i'r Bil yn nodi'r data y mae'n rhaid i'r awdurdodau lleol ei gasglu, gan ychwanegu pŵer i Weinidogion Cymru ragnodi mewn rheoliadau, yn amodol ar y weithdrefn gadarnhaol, gategorïau eraill o ddata (gan ddyblygu'r ddarpariaeth yn adran 6(6)(j) i bob pwrpas)Tudalen 29

Argymhelliad 5. Dylai'r Aelod sy'n gyfrifol am y Bil gyflwyno gwelliant i adran 9(1) o'r Bil i ddileu paragraff (b) o'r diffiniad o anhwylder sbectrwm awtistiaeth. Tudalen 36

Argymhelliad 6. Dylai'r Aelod sy'n gyfrifol am y Bil gyflwyno gwelliant i'r Bil i alluogi'r gofynion ynghylch casglu data ar gyfer cyrff perthnasol newydd a ragnodir o dan adran 9(1) i gael eu nodi mewn rheoliadau sy'n dod o dan y weithdrefn gadarnhaol. Tudalen 37

1. Rhagymadrodd

Cylch gwaith y Pwyllgor

1. Cylch gwaith y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol (y Pwyllgor) yw cyflawni swyddogaethau'r pwyllgor cyfrifol fel y'u nodir yn Rheol Sefydlog 21[1] (ac eithrio Rheol Sefydlog 21.8[2]) ac ystyried unrhyw fater cyfansoddiadol, deddfwriaethol neu lywodraethol arall sydd o fewn cymhwysedd y Cynulliad neu Weinidogion Cymru, neu sy'n gysylltiedig â chymhwysedd y Cynulliad neu Weinidogion Cymru, gan gynnwys ansawdd deddfwriaeth.

2. Yn ein gwaith craffu ar Filiau a gyflwynir yn y Cynulliad Cenedlaethol, ein dull ni yw mynd ati i ystyried:

- materion sy'n ymwneud â chymhwysedd y Cynulliad Cenedlaethol, gan gynnwys bod yn gydnaws â'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol (ECHR);
- y cydbwysedd rhwng yr wybodaeth sydd wedi'i chynnwys ar wyneb y Bil a'r hyn sydd wedi'i adael ar gyfer is-ddeddfwriaeth;
- a oes gweithdrefn ddeddfwriaethol briodol wedi'i dewis, mewn perthynas â rhoi pwerau i Weinidogion Cymru i wneud is-ddeddfwriaeth; ac
- unrhyw fater arall yr ydym o'r farn ei bod yn berthnasol i ansawdd deddfwriaeth.

Cyflwyno'r Bil

3. Ar 13 Gorffennaf 2018, cafodd Bil Awtistiaeth (Cymru)[3] (y Bil), a'r Memorandwm Esboniadol sy'n cyd-fynd ag ef,[4] eu cyflwyno gan Paul Davies AC (yr Aelod sy'n gyfrifol am y Bil). Ar 18 Medi 2018 ysgrifennodd yr Aelod sy'n gyfrifol am y Bil at Dai Lloyd AC, Cadeirydd y Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a

[1] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, *Rheolau Sefydlog Cynulliad Cenedlaethol Cymru*, Hydref 2018

[2] Cyfrifoldeb y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol yw swyddogaethau o dan Reol Sefydlog 21.8

[3] Ar gael ar wefan y Cynulliad Cenedlaethol

[4] Paul Davies AC, *Bil Awtistiaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, Gorffennaf 2018*

Chwaraeon, gyda chopi i'r Pwyllgor, gan amgáu datganiad o'r polisi ynglŷn ag is-ddeddfwriaeth i'w gwneud o dan y Bil.[5]

4. Cafodd y Bil ei gyfeirio gan Bwyllgor Busnes y Cynulliad Cenedlaethol at y Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon ar 12 Mehefin 2018 a phennwyd dyddiad cau ar gyfer adroddiad ar egwyddorion cyffredinol y Bil, sef ar 7 Rhagfyr 2018.[6]

5. Cymerwyd tystiolaeth yr Aelod sy'n gyfrifol am y Bil yn ein cyfarfod ar 24 Medi 2018[7] a chan Vaughan Gething AC, Ysgrifennydd y Cabinet dros Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol (yr Ysgrifennydd Cabinet) ar 15 Hydref 2018.[8]

6. Cawsom dystiolaeth ysgrifenedig gan Gymdeithas Awtistiaeth Genedlaethol Cymru ar 23 Hydref 2018.[9]

Y cefndir

7. Mae'r Memorandwm Esboniadol sy'n cyd-fynd â'r Bil yn dweud mai diben cyffredinol y Bil yw sicrhau bod anghenion plant ac oedolion yng Nghymru sydd ag Anhwylder y Sbectrwm Awtistiaeth (ASA) yn cael eu diwallu, ac amddiffyn a hyrwyddo eu hawliau. Nodir pedair ffordd y bydd y Bil yn cyflawni'r diben hwn, sef:

- cyflwyno strategaeth ar gyfer diwallu anghenion plant ac oedolion ag ASA yng Nghymru;
- ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion Cymru ddyroddi canllawiau i'r cyrff perthnasol ar weithredu'r strategaeth (awdurdodau lleol a chyrff GIG);
- ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion Cymru gasglu data addas i hwyluso gweithrediad y Bil;
- ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion Cymru ymgymryd ag ymgyrch i godi ymwybyddiaeth a dealltwriaeth o ASA.[10]

---

[5] Paul Davies AC, *Y Bil Awtistiaeth (Cymru), Datganiad o Fwriad y Polisi ar gyfer Is-ddeddfwriaeth sydd i'w gwneud o dan y Bil hwn*, Medi 2018

[6] Y Pwyllgor Busnes, *Adroddiad ar yr amserlen ar gyfer ystyried Bil Awtistiaeth (Cymru)*, Gorffennaf 2018

[7] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 24 Medi 2018, Cofnod y Trafodion

[8] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 15 Hydref 2018, Cofnod y Trafodion

[9] Llythyr gan Gymdeithas Awtistiaeth Genedlaethol Cymru, 23 Hydref 2018

[10] Y Memorandwm Esboniadol, paragraffau 4 a 113

8. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn cydnabod:

> "Mae llawer o waith wedi ei wneud yn y blynyddoedd diwethaf i wella gwasanaethau i bobl sydd ag ASA, eu teuluoedd a'u gofalwyr. Roedd Cynllun Gweithredu Strategol arloesol Llywodraeth Cymru ar gyfer Anhwylderau'r Sbectrwm Awtistig, a gyhoeddwyd yn 2008, yn sicrhau bod seilwaith ar gyfer awtistiaeth ym mhob ardal awdurdod lleol, gyda chydlynwyr a strategaethau lleol, a chydlynydd cenedlaethol ar gyfer Cymru. Roedd yn gwella'r capasiti ar gyfer gwaith ymchwil, gan godi proffil ASA a sicrhau bod amrywiaeth o wybodaeth ac adnoddau o safon uchel ar gael i ddefnyddwyr gwasanaethau a gweithwyr proffesiynol."[11]

9. Mae'n ychwanegu:

> "cyhoeddodd Llywodraeth Cymru Gynllun Gweithredu Strategol ar Anhwylderau'r Sbectrwm Awtistig, a chyhoeddodd hefyd fersiwn ddiweddaraf o'r cynllun hwnnw ym mis Rhagfyr 2016, ar gyfer y cyfnod rhwng 2016 a 2020. Mae'r Cynllun Gweithredu wedi arwain at welliannau mewn gwasanaethau i bobl ag ASA ac at gynyddu ymwybyddiaeth o ASA.
>
> Fodd bynnag, cyfyngedig fu'r gwelliannau a wnaed gan y strategaeth wirfoddol am nad oedd yn orfodol, a phan ddaw oes y Cynllun Gweithredu i ben mae risg gynyddol na fydd y flaenoriaeth a roddir i ASA yn parhau. Er mwyn sicrhau gwasanaethau cynhwysfawr, cyson ac o ansawdd uchel yn y tymor hir, mae angen ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion Cymru gyhoeddi strategaeth awtistiaeth."[12]

10. Mae'r Memorandwm Esboniadol hefyd yn dweud, "er bod y Cynllun Gweithredu Strategol wedi helpu i wella gwasanaethau mewn llawer o ardaloedd lleol a gwella ymwybyddiaeth o ASA, bod problemau'n parhau".[13]

11. Y bwriad yw i'r Bil ychwanegu at fesurau a gymerwyd gan Lywodraeth Cymru ac nid disodli'r rheiny,[14] ac mae'r Memorandwm Esboniadol yn amlygu sut y byddai'n ategu'r darpariaethau yn *Neddf Anghenion Dysgu Ychwanegol a Thribiwnlys Addysg (Cymru) 2018*[15] a sut y byddai'n mynd y tu hwnt i

[11] Y Memorandwm Esboniadol, paragraff 26

[12] Y Memorandwm Esboniadol, paragraffau 128-29

[13] Y Memorandwm Esboniadol, paragraff 30

[14] Y Memorandwm Esboniadol, paragraff 34

[15] Y Memorandwm Esboniadol, paragraff 34

swyddogaethau'r gwasanaethau cymdeithasol a gynhwysir yn *Neddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014*.[16]

12. Yn ôl y Memorandwm Esboniadol:

> "Un o swyddogaethau allweddol y Bil, felly, yw sicrhau darpariaeth gyson a pharhaus o'r holl wasanaethau ASA ledled Cymru er mwyn cyflawni'r diben craidd o sicrhau bod anghenion pobl ag ASA yn cael eu diwallu, a bod eu hawliau'n cael eu diogelu a'u hyrwyddo."[17]

a

> "Drwy greu gofyniad cyfreithiol i gyhoeddi strategaeth awtistiaeth, byddai'r Bil Awtistiaeth (Cymru) yn helpu i sicrhau rhywfaint o sefydlogrwydd a chynaliadwyedd mewn gwasanaethau gofal a chymorth i bobl ag ASA. Byddai'n sicrhau ffocws parhaus a phwrpasol ar anghenion pobl ag ASA, ni waeth beth fo'r hinsawdd ariannol neu wleidyddol. Yn y modd hwn byddai diben craidd y Bil yn cael ei wireddu, sef sicrhau y caiff anghenion plant ac oedolion ag ASA yng Nghymru eu diwallu, a diogelu a hyrwyddo eu hawliau."[18]

13. Ar 25 Medi 2018, gwnaeth yr Ysgrifennydd Cabinet ddatganiad llafar yn dweud ei fod:

> "wedi cyhoeddi fersiwn diwygiedig o'r cynllun cyflawni ar anhwylderau'r sbectrwm awtistig. Mae'r cynllun diwygiedig yn adlewyrchu ymrwymiadau newydd pwysig i wella gwasanaethau. Mae'r ymrwymiadau newydd hyn yn adlewyrchu'r adborth yr ydym ni a'n partneriaid wedi ei glywed gan bobl awtistig, eu teuluoedd, gofalwyr a rhanddeiliaid ehangach."[19]

14. Roedd yr ymrwymiadau'n cynnwys cyhoeddi Cod Ymarfer ar gyflwyno gwasanaethau awtistiaeth o dan *Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol a*

[16] Y Memorandwm Esboniadol, paragraff 35

[17] Y Memorandwm Esboniadol, paragraff 36

[18] Y Memorandwm Esboniadol, paragraff 37

[19] Llywodraeth Cymru, Datganiad gan Ysgrifennydd y Cabinet dros Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol: Y Cynllun Cyflawni ar Awtistiaeth wedi'i Ddiweddaru a'r Cod Ymarfer Awtistiaeth, 25 Medi 2018

Llesiant (Cymru) 2014 a *Deddf y Gwasanaeth Iechyd Gwladol 2006*. Cyhoeddwyd y cod wedyn ar 30 Tachwedd 2018.[20]

[20] Llywodraeth Cymru, Datganiad Cabinet, Ymgynghoriad ar y Cod Ymarfer ar Gyflenwi Gwasanaethau Awtistiaeth, 30 Tachwedd 2018

2. Cymhwysedd Deddfwriaethol

Cyffredinol

15. Mae'r Aelod sy'n gyfrifol am y Bil yn fodlon bod y Bil o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad Cenedlaethol. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi:

> "Erbyn hyn, y ffrâm ar gyfer cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad yw'r model cadw pwerau. Ni ddylai unrhyw ddarpariaeth yn y Bil ymwneud â mater a gadwyd yn ôl a restrir yn Atodlen 7A i Ddeddf Llywodraeth Cymru. Nid oes unrhyw faterion wedi'u cadw'n ôl sy'n ymwneud ag iechyd a gofal cymdeithasol sy'n berthnasol i gynnwys y Bil hwn ac nid yw'r Bil yn addasu'r gyfraith sy'n ymwneud â mater a gadwyd yn ôl. Nid yw'r Bil yn gwneud darpariaethau gwaharddedig mewn perthynas â chyfraith breifat na chyfraith trosedd."[21]

16. Mae'r Memorandwm Esboniadol hefyd yn dadansoddi i ba raddau y mae'r materion cadw a ganlyn yn berthnasol i'r Bil:

- Cymal cadw 140 – rheoleiddio'r proffesiynau iechyd;
- Cymal cadw 170 – diogelu data personol; a
- Chymal cadw 187 – cyfle cyfartal.[22]

17. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn cadarnhau bod y Bil yn deddfu mewn perthynas ag awdurdodau cyhoeddus yng Nghymru a ganiateir gan *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* (Deddf 2006).[23] Mae'n dweud nad yw statws cyfreithiol y Bil yn ymestyn y tu hwnt i awdurdodaeth Cymru a Lloegr, ac nad yw'n gymwys heblaw o ran pobl yng Nghymru.[24]

18. I fod o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad Cenedlaethol, mae adran 108A(2)(e) o Ddeddf 2006 yn ei gwneud yn ofynnol i bob darpariaeth mewn Bil gydymffurfio â'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol (ECHR). Mae'r

[21] Y Memorandwm Esboniadol, paragraff 7

[22] Y Memorandwm Esboniadol, paragraffau 8-19

[23] Y Memorandwm Esboniadol, paragraffau 20-24

[24] Y Memorandwm Esboniadol, paragraff 25

Memorandwm Esboniadol yn nodi nad yw'r Bil "yn anghydnaws â Hawliau Confensiwn a warchodir gan y Ddeddf Hawliau Dynol, nac â chyfraith yr UE".[25]

19. Yn ei datganiad hithau ar gymhwysedd deddfwriaethol, dywedodd y Llywydd, Elin Jones AC, y byddai darpariaethau'r Bil, yn ei barn hi, o fewn cymhwysedd deddfwriaethol Cynulliad Cenedlaethol Cymru.[26]

Tystiolaeth yr Aelod sy'n gyfrifol am y Bil

20. Pan holodd y Pwyllgor yr Aelod sy'n gyfrifol am unrhyw faterion hawliau dynol sy'n deillio o'r Bil arfaethedig, dywedodd:

> "... I've explicitly included the consideration of human rights on the face of the Bill in section 8. This was included after a variety of informed responses to the consultations I ran requested specific reference to the United Nations conventions and the principles on the face of the Bill, and those relating to children, older persons and disability have therefore been included in section 8.
>
> ... Therefore, the Bill seeks to fully reflect, I think, appropriate equality and human rights obligations and ensure that they are actually applied to the functions of relevant bodies under the Bill."[27]

21. Ychwanegodd y swyddog a oedd gyda'r Aelod sy'n gyfrifol am y Bil fod ystyriaeth wedi'i rhoi hefyd i erthygl 8 mewn perthynas ag adran 6 o'r Bil (sy'n ceisio casglu data penodol, gan gynnwys un elfen sy'n gyfystyr â data personol) ac aeth ymlaen i ddweud:

> "We were content that no article 8 rights were infringed, that the provisions contained in section 6 were the least interference with the citizens' rights and proportionate to the aim pursued."[28]

22. O ran adran 6(6)(b) (sy'n ei gwneud yn ofynnol i gyrff GIG gasglu rhif GIG pobl sydd ag awtistiaeth), dywedodd yr Aelod sy'n gyfrifol am y Bil:

---

[25] Y Memorandwm Esboniadol, paragraff 25

[26] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, *Datganiad y Llywydd am Gymhwysedd Deddfwriaethol, Bil Awtistiaeth (Cymru)*, 13 Gorffennaf 2018

[27] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 24 Medi 2018, Cofnod y Trafodion [147-149]

[28] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 24 Medi 2018, Cofnod y Trafodion [152-153]

> "... expert advice strongly indicated that it's necessary to be able to analyse autism data of individual patients to generate valid statistics, as well as ensure that those patients are receiving the best possible services. And, paragraph 503 of the explanatory memorandum sets out the rationale for the inclusion of each data category in subsection 6(6), including for the collection of individual NHS numbers. The requirement to provide anonymised data to Welsh Ministers is to ensure compliance with data protection and human rights obligations, ... and also, Welsh Ministers will only require macro-type data for the purposes of delivering the strategy. Based on the Supreme Court's judgment in the Christian Institute case, I felt it appropriate to consider in detail the effect of the data collecting provisions in section 6, and specifically, whether they interfere with the article 8 right to respect for private and family life, home and correspondence. And paragraphs 496 to 503 of the explanatory memorandum set out a detailed analysis of that."[29]

23. Dywedodd yr Aelod sy'n gyfrifol am y Bil hefyd nad yw casglu rhif GIG unigol yn torri gofynion ynghylch peidio â datgelu enwau.[30]

Tystiolaeth yr Ysgrifennydd Cabinet

24. Cyfeiriodd yr Ysgrifennydd Cabinet at bryderon a fynegwyd gan bobl ynghylch lefel y data personol sy'n cael ei gasglu (p'un a fyddai'n cael ei gyhoeddi'n ddienw ai peidio) a'i bwrpas.[31]

Ein barn ni

25. Rydym wedi nodi sylwadau'r Aelod sy'n gyfrifol am y Bil ynghylch cymhwysedd deddfwriaethol.

26. Rydym yn croesawu'r modd y mae'r Aelod sy'n gyfrifol am y Bil wedi esbonio sail ddeddfwriaethol y Bil yn y Memorandwm Esboniadol.

27. Rydym wedi ystyried ymatebion yr Aelod sy'n gyfrifol am y Bil i'n cwestiynau ynghylch cydnawsedd y Bil â hawliau dynol ac rydym o'r farn bod yr ymagwedd a fabwysiadwyd yn rhesymol.

---

[29] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 24 Medi 2018, Cofnod y Trafodion [159]

[30] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 24 Medi 2018, Cofnod y Trafodion [160-161]

[31] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 24 Medi 2018, Cofnod y Trafodion [52 a 71}

3. Sylwadau cyffredinol

Yr angen am ddeddfwriaeth

Y cefndir

28. Ymgynghorodd yr Aelod sy'n gyfrifol am y Bil ar egwyddorion y Bil ac wedyn ar destun Bil drafft.[32] O ran yr ymgynghoriad ar egwyddorion y Bil a'r farn ynghylch a oes angen Bil, mae'r Memorandwm Esboniadol yn dweud:

> "Roedd y rhan fwyaf o ymatebwyr i'r ymgynghoriad a fynegodd farn yn cytuno bod angen Bil Awtistiaeth. Roedd cefnogaeth i gyflwyno Bil yn arbennig o gryf ymhlith y rhai sy'n defnyddio gwasanaethau ASA, a'u teuluoedd a'u gofalwyr. Roedd barn glir fod angen gwella gwasanaethau i bobl ag ASA, bod y gwasanaethau hynny'n amrywio ledled Cymru, ac y byddai deddfwriaeth yn help i wella pethau.
>
> Roedd lleiafrif o'r ymatebwyr (cyrff statudol a phroffesiynol yn bennaf) yn erbyn cyflwyno deddfwriaeth ac yn gwrthwynebu'r egwyddor o ganolbwyntio ar un cyflwr (gan y gallai hynny, yn eu barn hwy, fod ar draul pobl â chyflyrau eraill)."[33]

Tystiolaeth yr Aelod sy'n gyfrifol am y Bil

29. Wrth egluro pam roedd angen Bil, dyfynnodd yr Aelod sy'n gyfrifol amdano o adroddiad yn 2017 gan Ysgol Economeg Llundain, *The Autism Dividend*, a ddywedodd:

> "The Welsh government rejected calls for an Autism Act, believing that other current developments will support autistic people effectively. However, without such legislation, government initiatives lack statutory force resulting in an inability to require local authorities to implement the strategy to the full."[34]

30. Dywedodd hefyd fod anawsterau sylweddol o ran gwasanaethau awtistiaeth yma yng Nghymru, gan amlygu problemau amserau aros hir ar gyfer diagnosis, mynediad i wasanaethau iechyd a gofal cymdeithasol ac amrywioldeb y

[32] Y Memorandwm Esboniadol, Pennod 4

[33] Y Memorandwm Esboniadol, paragraffau 45-46

[34] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2018, Cofnod y Trafodion [163-164]

gwasanaethau ledled Cymru.[35] Esboniodd sut y byddai'r Bil yn mynd i'r afael â'r materion hyn, er enghraifft trwy wneud y canlynol:

- cyflwyno amser aros o dri mis ar gyfer asesiadau diagnostig,[36] a darparu y dylai asesiadau o anghenion ar ôl cael diagnosis gael eu cynnal cyn pen 42 o ddiwrnodau gwaith ar ôl cael diagnosis neu unrhyw gyfarfod ôl-ddiagnostig[37];
- mynd i'r afael â darpariaeth anwastad trwy osod dyletswydd ar wasanaethau iechyd a gwasanaethau cymdeithasol ledled Cymru i gydymffurfio â'r strategaeth i sicrhau cysondeb yn y ddarpariaeth (sef rhywbeth yr haerir nad yw'r cynllun gweithredu strategol presennol wedi'i gyflawni hyd yn hyn);[38]
- ei gwneud yn ofynnol i'r strategaeth awtistiaeth wella'r ddarpariaeth gwybodaeth ac i Weinidogion Cymru gynnal ymgyrch codi ymwybyddiaeth, gan gynnwys ymysg cyflogwyr;[39]
- gofyn am strategaeth awtistiaeth i sicrhau parhad yn y gwasanaethau yn ystod y cyfnod pontio rhwng gwasanaethau plant a gwasanaethau oedolion;[40]
- mynd i'r afael â'r angen am welliant wrth hyfforddi staff, codi ymwybyddiaeth, cefnogi teuluoedd a gofalwyr, a chasglu data ar awtistiaeth.[41]

31. Ychwanegodd yr Aelod sy'n gyfrifol am y Bil:

> "This Bill … requires … local authorities and local health boards, to comply with the autism strategy. This is, indeed, a stronger duty than under the current arrangements. It's also a stronger duty than under the Welsh Government's proposed code of practice on autism services, particularly on NHS bodies, for whom compliance with the code is not mandatory. A code, I'm sure you'd agree, can be revoked; an Act is arguably more enduring—a piece of legislation. There is clear evidence

[35] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 24 Medi 2018, Cofnod y Trafodion [165]
[36] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 24 Medi 2018, Cofnod y Trafodion [165]
[37] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 24 Medi 2018, Cofnod y Trafodion [166]
[38] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 24 Medi 2018, Cofnod y Trafodion [166]
[39] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 24 Medi 2018, Cofnod y Trafodion [167]
[40] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 24 Medi 2018, Cofnod y Trafodion [167]
[41] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 24 Medi 2018, Cofnod y Trafodion [168]

> now that the overwhelming majority of people, I think, do actually support legislation on this. If you look at the two consultations I ran, it was quite clear that the overwhelming majority's responses to those two consultations supported legislation in this area."[42]

Tystiolaeth yr Ysgrifennydd Cabinet

32. Dywedodd yr Ysgrifennydd y Cabinet nad oedd yn credu bod angen y ddeddfwriaeth gan ychwanegu nad yw Llywodraeth Cymru felly yn cefnogi'r Bil.[43] Dywedodd:

> "... we don't think the evidence exists to support the Bill in general terms—there are some general points to make, as well as the specifics in the scheme of the Bill, and, indeed, there's experience in other parts of the United Kingdom where they have either had autism-specific legislation or have considered it and rejected it. So, in Scotland, they considered it and decided not to proceed. In England, they have it, and you can't see a visible improvement in services and outcomes for autistic people."[44]

33. Dywedodd yr Ysgrifennydd y Cabinet wrthym fod Llywodraeth Cymru eisoes wedi ymgynghori ar strategaeth (anstatudol) ac nad oedd ef wedi'i ddarbwyllo o gwbl:

> "... that placing that strategy on a statutory footing is a good enough reason to pass this legislation. Even if you took everything else out and said, 'There must be a statutory strategy and you can amend how that is laid and provided', I don't think that's a great use of our powers."[45]

34. Pan holwyd yr Ysgrifennydd Cabinet am sylwadau'r Aelod sy'n gyfrifol am y Bil y bydd y Bil yn gwella problemau ynglŷn ag awtistiaeth ac yn cael ei gefnogi gan y mwyafrif llethol o bobl, dywedodd wrthym:

> "... the code we're consulting on does everything that the Bill would want to do, and we actually think that it's a preferable scheme that we have as well. I don't know if you want to go into some of the details of that now or in further questions. But the point about the support is a different one, because lots of people have commented on the Bill and

[42] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 24 Medi 2018, Cofnod y Trafodion [61]

[43] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 15 Hydref 2018, Cofnod y Trafodion [6]

[44] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 15 Hydref 2018, Cofnod y Trafodion [6]

[45] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 15 Hydref 2018, Cofnod y Trafodion [44]

> are supportive, but there are definitely autistic people who have not supported the Bill as well, and if I were the Member in charge, I would probably make a similar statement about the level of support about the Bill, but, obviously, you'll know from the community of practice across a variety of disciplines that they're not supportive of the Bill. And we need to be clear that this isn't about saying that we don't want to improve the services, the life experience and outcomes for people. This is really about whether this legislation does what it sets out to achieve, and we don't think it will do. I think it will create an impression that services will improve by passing the legislation, and it's very difficult to see how that is. We're actually investing resources into the new integrated service that we're rolling out across the country."[46]

35. Mynegodd yr Ysgrifennydd Cabinet bryderon hefyd am ddeddfwriaeth cyflwr-benodol. Er ei fod yn cytuno â'r Aelod sy'n gyfrifol am y Bil fod eisiau gwella gwasanaethau a gwella profiad byw rhywun, dywedodd:

> "It's really about whether the Bill is the right vehicle to do that, and that's the point in dispute. That's where you get into whether condition-specific legislation is the right way to achieve that or not. Will driving something that relies on a diagnosis, and then having timescales that I don't think are really achievable, help to drive improvements or not? We part company there. So, I don't think the Bill is one that will achieve its objectives."[47]

36. Gan bwysleisio'r pwynt hwn yn ddiweddarach dywedodd:

> "I think there's a challenge about condition-specific legislation, and what that does in terms of diagnosis and the demand for diagnosis to be able to get through a gate to access services. And that's the impression that's being given: if you have a diagnosis, you will access better and improved services. I think that will deliver adverse consequences in the way it will drive resources within the service."[48]

37. Er ei fod yn nodi y byddai cod yn rhoi hyblygrwydd sy'n fodd iddo gael ei ailystyried yn haws na deddfwriaeth sylfaenol, dywedodd yr Ysgrifennydd Cabinet:

> "... once you have legislation like this, you will direct resources in a certain way, and I don't think that is a do-no-harm piece of legislation.

[46] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 24 Medi 2018, Cofnod y Trafodion [8]

[47] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 24 Medi 2018, Cofnod y Trafodion [24]

[48] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 24 Medi 2018, Cofnod y Trafodion [87]

> You will direct resource at the specific areas chosen in this legislation. So, I think they will unbalance the system and it will not be an equitable way of meeting people's needs. People that don't have that diagnosis, but have other needs, will find that resources are being channelled in a different direction, and that's troubling, I think. Again, that isn't just my view — that is the view of a range of people who have submitted evidence on the Bill itself."[49]

38. Yn ystod ei dystiolaeth, nododd yr Ysgrifennydd Cabinet, er enghraifft, bryderon a fynegwyd gan Gomisiynydd Plant Cymru ar y mater hwn[50] ac o ran barn meddygon teulu, dywedodd:

> "To be fair, the Royal College of General Practitioners are not supporters of the Bill that's before us either, and they share some of the concerns that I have about what it will actually do to the service in having condition-specific legislation."[51]

39. Gofynnodd y Pwyllgor a oedd unrhyw beth yn y Bil na allai gael ei gyflawni gan y cod ac os nad oedd, a fyddai'r ffaith ei bod yn god, yn hytrach na deddfwriaeth, yn gwneud unrhyw wahaniaeth. Atebodd yr Ysgrifennydd Cabinet:

> "If we set out a code, we expect public services to provide services in accordance with it. So, you'll still have the challenge if services aren't being provided in that way, whether it's in a Bill or in regulations, about what happens and potential remedies for individual citizens. The code, of course, itself is subject to scrutiny. There will be a consultation and it will be laid before the Assembly as well, so there will be scrutiny attached to it.
>
> Apart from putting the strategy that we already have on a statutory footing, I don't think there's anything the Bill does that we can't already do with our current set of powers, but it's really about the desirability of the scheme that the Bill sets out, and whether people would want to say it is worth putting a strategy itself on a statutory footing. But, of course, when we have a strategy and we spend money and we use our policy levers in that direction, the code supports that."[52]

[49] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 24 Medi 2018, Cofnod y Trafodion [89]

[50] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 24 Medi 2018, Cofnod y Trafodion [31]

[51] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 24 Medi 2018, Cofnod y Trafodion [16]

[52] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 24 Medi 2018, Cofnod y Trafodion [27-28]

Tystiolaeth Cymdeithas Awtistiaeth Genedlaethol Cymru

40. Yn dilyn ymddangosiad yr Ysgrifennydd Cabinet, amlygodd llythyr Cymdeithas Awtistiaeth Genedlaethol Cymru atom y rôl y mae deddfwriaeth yn ei chwarae o ran newid ymddygiad, gan nodi bod y Gymdeithas yn ystyried y Bil fel sbardun a fyddai'n arwain at welliannau o ran darparu gwasanaethau a chymorth.[53]

41. O ran sylwadau'r Ysgrifennydd Cabinet ar ddeddfwriaeth cyflwr-benodol a'i farn nad oedd deddfwriaeth awtistiaeth yn Lloegr a Gogledd Iwerddon wedi arwain at "welliannau gweladwy", dywedodd y Gymdeithas:

> "There are many examples of where clear and tangible duties included in those Acts have led to clear and tangible outcomes for autistic people. One clear example, to take the England Act, is that, prior to the 2009 Act, only 14 areas of England had an established adult Autism diagnostic pathway. As a result of the Act, only three areas do not have a diagnostic pathway.
>
> There is also no evidence to support the Cabinet Secretary's concern that the Bill will lead to more condition specific legislation. This simply hasn't been the case elsewhere."[54]

42. O ran y cod, dywedodd y Gymdeithas:

> "From our initial understanding we feel that the scope, permanence and enforcement of any such code would be limited in comparison to the Bill."[55]

Y cydbwysedd rhwng yr hyn sydd wedi'i gynnwys ar wyneb y Bil a'r hyn sydd i'w gynnwys drwy is-ddeddfwriaeth

Tystiolaeth yr Aelod sy'n gyfrifol am y Bil

43. Eglurodd yr Aelod sy'n gyfrifol am y Bil ei ymagwedd yntau ato:

> "... we placed more detail on the face of the Bill in order to ensure that future Executives, future Welsh Governments, actually delivered on improving autism services. Of course, as I mentioned earlier, we did run two substantial consultations. We obviously considered the responses of

[53] Llythyr gan Gymdeithas Awtistiaeth Genedlaethol Cymru, 23 Hydref 2018

[54] Llythyr gan Gymdeithas Awtistiaeth Genedlaethol Cymru, 23 Hydref 2018

[55] Llythyr gan Gymdeithas Awtistiaeth Genedlaethol Cymru, 23 Hydref 2018

> those consultations as well, but I believe we've struck the right balance when it comes to this Bill. I think that it was important to put some of these things on the face of the Bill to make sure that any future Governments are held to account to deliver services that people with autism are entitled to across Wales."[56]

Tystiolaeth yr Ysgrifennydd Cabinet

44. Gofynnwyd i'r Ysgrifennydd Cabinet a oedd y Bil yn taro'r cydbwysedd cywir rhwng yr hyn sydd ar wyneb y Bil a'r hyn nad yw. Dywedodd mai "na" fyddai'r ateb syml ac aeth ymlaen i roi enghreifftiau, yn ymwneud ag adran 6 (data ar anhwylder sbectrwm awtistiaeth) ac adran 8 (dyletswydd i roi sylw i Egwyddorion a Chonfensiynau'r Cenhedloedd Unedig).[57]

45. Yn benodol, tynnodd yr Ysgrifennydd Cabinet sylw at heriau yn adran 6 ynghylch "the time frames that it sets out, but also how much of that personal data you'd want to collect and be required".[58] Soniodd am yr angen i ystyried y mecanwaith a'r adnoddau at gasglu data a restrir yn adran 6, cyn ychwanegu:

> "I actually think that our ability to collect data at present doesn't require the powers that the Bill sets out and the requirement to collect data in this way. I'm always interested, of course, in how we use data to help improve services but, as I said earlier, I'm not a fan of prescribing on the face of the Bill the number of areas to consider in how we discharge our functions in the Act. It says:
>
> 'NHS…must collect the following data'.
>
> I'm not always sure that that's entirely appropriate…
>
> If there'd been a broader power that said the NHS must collect data to help improve the Act and they need to set out what that is, well, that would be something different."[59]

46. Nododd yr Ysgrifennydd Cabinet enghraifft *Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014*, gan ddweud, o safbwynt rhedeg

[56] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 24 Medi 2018, Cofnod y Trafodion 197]

[57] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 15 Hydref 2018, Cofnod y Trafodion [52-54]

[58] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 15 Hydref 2018, Cofnod y Trafodion [52]

[59] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 15 Hydref 2018, Cofnod y Trafodion [75-77]

gwasanaeth go iawn, fod cael llawer o ddeunydd ar wyneb y Bil wedi achosi mwy o broblem,[60] er ei fod wedi mynd ymlaen i ddweud:

> "But, really, it's a matter for the Member in charge to try and set out his scheme as to how he thinks this will work."[61]

Ein barn ni

47. Mae'n amlwg bod gwahaniaeth barn rhwng yr Aelod sy'n gyfrifol am y Bil a'r Ysgrifennydd Cabinet ynghylch a oes angen y ddeddfwriaeth. Dyma fater a fydd wedi cael ei ystyried yn fanylach gan y Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon.

48. Gan hynny, rydym yn tynnu sylw at y dystiolaeth a gawsom, a hynny er mwyn galluogi Aelodau'r Cynulliad i ddod i farn yn ystod dadl Cyfnod 1.

49. Rydym yn fodlon ar y cydbwysedd rhwng yr hyn sydd wedi'i gynnwys ar wyneb y Bil a'r hyn sydd i'w adael ar gyfer is-ddeddfwriaeth, yn amodol ar ein sylwadau ar adran 6 ym Mhennod 4.

50. Argymhellodd adroddiad gan y Pwyllgor a'n rhagflaenodd ni, *Deddfu yng Nghymru*,[62] y dylid cael rhagdybiaeth o blaid cyhoeddi Biliau drafft. Rydym yn adleisio'r sylwadau hyn am y rhesymau a amlygwyd yn yr adroddiad hwnnw ac yn credu bod hynny'n arfer da wrth ddeddfu. Gan hynny, rydym yn cymeradwyo'r Aelod sy'n gyfrifol am y Bil am ei ymgynghoriad ar Fil drafft Awtistiaeth (Cymru).

[60] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 15 Hydref 2018, Cofnod y Trafodion [54]

[61] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 15 Hydref 2018, Cofnod y Trafodion [75-79]

[62] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Deddfu yng Nghymru, Hydref 2015, paragraffau 66-78 ac argymhelliad 3

4. Sylwadau penodol gan gynnwys pwerau i wneud is-ddeddfwriaeth

51. Mae'r Bil yn cynnwys tri phŵer penodol i wneud is-ddeddfwriaeth ar ffurf rheoliadau. Bu'n sesiwn graffu ni'n canolbwyntio ar yr adrannau o'r Bil a'r pwerau i wneud is-ddeddfwriaeth a oedd o'r diddordeb mwyaf i ni ac mae'n hystyriaeth ni isod yn cyfeirio at y materion penodol yr hoffem dynnu sylw'r Cynulliad Cenedlaethol atynt.

Adrannau 1-5 ar y strategaeth awtistiaeth

Y cefndir

52. Mae adran 1 o'r Bil yn ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion Cymru baratoi a chyhoeddi "strategaeth ar gyfer diwallu, trwy gydol eu bywydau, anghenion personau yng Nghymru ag anhwylder sbectrwm awtistiaeth, a hynny trwy wella'r ddarpariaeth o wasanaethau i'r cyfryw bersonau". Mae Adran 1(4) yn ei gwneud yn ofynnol i'r strategaeth gael ei chyhoeddi heb fod yn hwyrach na chwe mis ar ôl y diwrnod y daw'r Ddeddf i rym. Yn unol ag adran 11, y dyddiad dod i rym yw tri mis ar ôl y Cydsyniad Brenhinol.

53. Mae Adran 1 hefyd yn ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion Cymru adolygu'r strategaeth yn gyson a chomisiynu adroddiad ar ei gweithrediad a'i chynnydd.

54. Mae Adran 2 yn nodi gofynion manwl ynghylch cynnwys y strategaeth, ac mae adran 4 yn ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion Cymru ddyroddi canllawiau ar ôl ymgynghori ac yn nodi materion penodol y dylid mynd i'r afael â nhw yn y canllawiau. Mae Adran 5 yn ei gwneud yn ofynnol i gyrff perthnasol gydymffurfio â'r strategaeth a'r canllawiau wrth arfer eu swyddogaethau ynglŷn â chynllunio a chyflwyno gwasanaethau i bobl ag ASA.

Tystiolaeth yr Aelod sy'n gyfrifol am y Bil

55. Gan fod rhwymedigaeth ar Weinidogion Cymru i baratoi a chyhoeddi strategaeth awtistiaeth, gofynnwyd i'r Aelod sy'n gyfrifol am y Bil ddweud pam roedd honno i gael ei gosod gerbron y Cynulliad Cenedlaethol yn unig, yn hytrach na'i chymeradwyo ganddo. Mewn ymateb, dywedodd y byddai'n fodlon ystyried y pwynt ymhellach, gan nodi wrth wneud hynny:

> "... we didn't want to limit the flexibility, if I'm absolutely honest, by getting any revised strategy approved every time, so that's why we've, obviously, gone for this course of action."[63]

56. Ychwanegodd swyddog a oedd gyda'r Aelod sy'n gyfrifol am y Bil:

> "We did give a lot of thought to the issue of strategy versus regulations, and also laying of the strategy versus approval via the Assembly. Whilst we shouldn't be led by other places, the regime that's been adopted across the UK has been the use of a strategy, as opposed to regulations. ... The strategy offers flexibility and maybe strikes the right balance. It may, depending on the committee's views, be appropriate, for example — a middle ground might be that the first strategy might be laid for approval by the Assembly and subsequent strategies thereafter are simply laid."[64]

57. Gofynnodd y Pwyllgor pam roedd adran 5 yn gosod dyletswydd i gydymffurfio â'r strategaeth a'r canllawiau, yn hytrach na dyletswydd i roi sylw iddynt. Mewn ymateb, dywedodd yr Aelod sy'n gyfrifol am y Bil:

> "I accept that the normal duty in relation to strategies, guidance and codes is to have regard, but I felt it appropriate, I think, to strengthen the Bill following consultation feedback which supported a strong duty on relevant bodies to comply with the autism strategy and guidance. And in coming to this view, a power of direction was considered also as an option, as set out in question 4 of the second consultation on this Bill, but this would have amounted to a purely reactive power, in my view, reliant on Welsh Ministers identifying local failings and addressing them through direction in a timely manner. I didn't feel that a duty to have regard, or even a power of direction, would be sufficient to address the ongoing lack of consistent autism provision in Wales especially."[65]

58. Nododd hefyd fod Llywodraeth Cymru, mewn ymateb i'r Bil, wedi dewis dyroddi cod yn hytrach na rheoliadau i ategu ei strategaeth awtistiaeth bresennol, cyn ychwanegu

> "Clearly, therefore, the Welsh Government considers a mandatory code to be appropriate as opposed to regulations, but my view is that the provisions under the Bill are a far more effective means of improving

[63] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 24 Medi 2018, Cofnod y Trafodion [172]

[64] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 24 Medi 2018, Cofnod y Trafodion [179]

[65] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 24 Medi 2018, Cofnod y Trafodion [202]

> autism services, not least because they'll be mandatory on all relevant bodies. Clear obligations on relevant bodies imposed by a strategy and accompanying guidance, underpinned by the details set out on the face of the Bill, particularly, I think, in section 2(1), provide Welsh citizens with clarity as to their rights in relation to autism services. And I think such clarity and transparency also ensures that the citizen can actually seek to enforce those rights via a judicial review. This is a well-understood means of enforcement, and one that I consider to be appropriate and sufficient in the context of this Bill."[66]

59. Wrth inni ystyried cwestiwn gorfodi, dywedodd yr Aelod sy'n gyfrifol am y Bil "if bodies do not comply with this legislation, if it's passed, then people will have the right to challenge that in a court of law via judicial review".[67] Pan ofynnwyd pam nad aethpwyd ar ôl pŵer i roi cyfarwyddyd, o gofio'r posibilrwydd o ohirio a'r materion cost sy'n gysylltiedig ag adolygiad barnwrol, dywedodd y swyddog a oedd gyda'r Aelod sy'n gyfrifol am y Bil:

> "It's inherent for Welsh Ministers, where a duty is mandatory, to direct that that duty is pursued or to seek means to ensure that it's properly delivered by the service in question. We did have—. As the Member has mentioned, we consulted on a power of direction and a concern that we had—but as I say, we're very happy to take on board what the committee's views are when you report—one of the concerns we had was that power of direction really does require a process, almost—that the Welsh Government is aware that there's a failing, or for the citizen to bring that to the attention of Welsh Government for Welsh Government to then resolve to take steps to address that issue. It might not always be the case that Welsh Government is aware of these failings or acts quickly. Our view was that a mandatory duty was more appropriate. It provides more certainty for the citizen, I would argue. I take on board what you say about judicial review. We were also mindful, if we applied other enforcement provisions within the legislation, whether that was proportionate in relation to the burden it would impose on Welsh Government and the court service as well. So, in the round, we thought this was an appropriate approach."[68]

60. Ychwanegodd y swyddog fod y dull a fabwysiadwyd yn rhoi eglurder i ddinasyddion ynghylch beth yw eu hawliau mewn perthynas â'r gwasanaethau

[66] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 24 Medi 2018, Cofnod y Trafodion [204]

[67] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 24 Medi 2018, Cofnod y Trafodion [206]

[68] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 24 Medi 2018, Cofnod y Trafodion [209]

hyn.[69] Nododd hefyd nad yw'r cwestiwn o gymhwyso hawliau gorfodi unigol dinasyddion yn ymddangos mewn deddfwriaeth debyg, ynglŷn â'r math hwn o ddyletswydd.[70]

Tystiolaeth yr Ysgrifennydd Cabinet

61. Pan ofynnwyd a ddylai'r strategaeth sy'n ofynnol yn y Bil gael ei chymeradwyo gan y Cynulliad yn hytrach na'i gosod ger ei fron, dywedodd yr Ysgrifennydd Cabinet:

> "I think it's one of the problems you probably could resolve in amending the Bill, but, as drafted, I think that's a problem. The code—there'll be a consultation, the code will be laid before the Assembly. The strategy, otherwise — you just say there has to be one. So, actually, I think that that in itself is problematic in the way that a statutory strategy would be set out. It's not my job, but you could, I think, amend that to have some scrutiny for it, but you still come back to whether that in itself is a good enough reason to pass the Bill."[71]

62. Nododd yr Ysgrifennydd Cabinet ei bod yn ymddangos mai adolygiad barnwrol oedd y rhwymedi ar gyfer y ddeddfwriaeth, gan ddweud bod hyn yn safon uchel iawn i'w gosod.[72] Aeth ymlaen i ddweud:

> "... some of this is about if the code isn't enacted, then Welsh Ministers can intervene, and Welsh Ministers can intervene both with the code about changing what's required under that and how that directs the way that services work. So, it is actually about balance and I think it's going to be easier to use than a straight judicial review remedy."[73]

63. O ran y cwestiwn a oedd y Bil yn darparu cyfnod digonol o amser i baratoi strategaeth[74], dywedodd yr Ysgrifennydd Cabinet wrthym nad oedd hyn yn amserlen realistig[75]. Wrth wneud hynny, dywedodd:

---

[69] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 24 Medi 2018, Cofnod y Trafodion [211]

[70] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 24 Medi 2018, Cofnod y Trafodion [207]

[71] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 15 Hydref 2018, Cofnod y Trafodion [40]

[72] Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 15 Hydref 2018, Cofnod y Trafodion [9]

[73] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 15 Hydref 2018, Cofnod y Trafodion [23]

[74] Mae Adran 1(4) yn ei gwneud yn ofynnol i'r strategaeth gael ei chyhoeddi heb fod yn hwyrach na chwe mis ar ôl y diwrnod y daw'r Ddeddf i rym (yn rhinwedd adran 11, y dyddiad dod i rym yw tri mis ar ôl y Cydsyniad Brenhinol).

[75] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 15 Hydref 2018, Cofnod y Trafodion [45-46]

> "If, within six months, you're going to have a statutory strategy, unless we just take what we have, that can't happen. Because for us to consult, and consult properly, then it just won't be ready. That's an honest point. If we wanted to have something like this, you'd normally offer the committee an opportunity to comment, you'd have a public consultation, you'd then want to consult on the final draft of a strategy."[76]

Tystiolaeth Cymdeithas Awtistiaeth Genedlaethol Cymru

64. Yn eu hymateb nhw, dywedodd Cymdeithas Awtistiaeth Genedlaethol Cymru wrthym:

> "It was noted by the Cabinet Secretary that the only remedy option, where it appears duties within the Bill aren't adhered to, is Judicial Review. Similar is ultimately true of a whole range of legislation.
>
> Suzy Davies AM pointed out that this could be said of the Social Services and Well Being Act, under which the proposed code of practice will be published. As you will know public services have their own complaint resolution mechanisms that aim to resolve concerns at an early stage.
>
> In this context we would urge the Committee to consider the role that legislation has on behaviour change. We very much view the Bill as a driver that will lead to improvements in service delivery and support.
>
> Autistic people and their families will have their rights strengthened and made clearer through this legislation. In our view, this could lead to less cause for remedial action, or remedy at an early stage."[77]

Ein barn ni

65. Rydym yn cydnabod bod Llywodraeth Cymru wedi cyhoeddi Cynllun Gweithredu Strategol diwygiedig ynghylch ASA ym mis Rhagfyr 2016.

66. Pe bai'r Bil yn dod yn ddeddf, byddai adran 1 yn gofyn am baratoi strategaeth awtistiaeth newydd. Os felly, rydym yn credu y dylai'r strategaeth gael ei gosod gerbron y Cynulliad Cenedlaethol a hynny o dan y weithdrefn negyddol.

[76] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 15 Hydref 2018, Cofnod y Trafodion [46]

[77] Llythyr gan Gymdeithas Awtistiaeth Genedlaethol Cymru, 23 Hydref 2018

Argymhelliad 1. Dylai'r Aelod sy'n gyfrifol am y Bil gyflwyno gwelliant i'r Bil i'w gwneud yn ofynnol bod y strategaeth awtistiaeth o dan adran 1 o'r Bil yn dod o dan y weithdrefn negyddol.

67. Rydym yn rhannu pryder yr Ysgrifennydd Cabinet na allai gwaith i baratoi strategaeth newydd gael ei gwblhau o fewn yr amserlen bresennol a bennir gan y Bil.

Argymhelliad 2. Dylai'r Aelod sy'n gyfrifol am y Bil drafod gyda'r Ysgrifennydd Cabinet amserlen addas ar gyfer cwblhau'r strategaeth awtistiaeth a chyflwyno gwelliant i adran 1(4) o'r Bil i gynyddu'r cyfnod o 6 mis yn unol â'r trafodaethau hynny.

68. Yn niffyg darpariaethau ynghylch gorfodi yn y Bil, rydym yn pryderu mai'r unig rwymedi posibl a fyddai ar gael, yn ôl pob tebyg, yw achos i geisio adolygiad barnwrol, sy'n anfoddhaol am ei fod yn gymhleth, yn ddrud ac yn gallu arwain at ohirio.

Argymhelliad 3. Dylai'r Aelod sy'n gyfrifol am y Bil ailystyried a yw'r rhwymedïau sydd ar gael i ddinasyddion o dan y Bil yn briodol, ac os oes angen hynny, cyflwyno gwelliannau yng Nghyfnod 2 i ddarparu ffordd fwy effeithiol o orfodi darpariaethau'r Bil.

Adran 6 – Data ar anhwylder sbectrwm awtistiaeth

Y cefndir

69. Mae Adran 6 o'r Bil yn gosod dyletswydd ar Weinidogion Cymru i gael, cynhyrchu, a chadw data dibynadwy diweddar y mae arnynt ei angen i arfer eu swyddogaethau o dan y ddeddfwriaeth ac i gyhoeddi'r data hwnnw bob blwyddyn. Mae Adran 6(2) yn dweud y caiff Gweinidogion Cymru ofyn am ddata gan gyrff perthnasol er mwyn cyflawni eu swyddogaethau o dan y ddeddfwriaeth. Diffinnir cyrff perthnasol yn adran 9(1) fel awdurdod lleol, corff GIG ac unrhyw gyrff eraill a ragnodir mewn rheoliadau.

70. Mae Adran 6(6) yn nodi'r categorïau o ddata sydd i'w casglu gan gyrff GIG i'w helpu i ddiagnosio a darparu gwasanaethau i bobl ag anhwylder sbectrwm awtistiaeth ac i alluogi cyrff GIG i ddarparu data dibynadwy ar anhwylder sbectrwm awtistiaeth i Weinidogion Cymru o dan adran 6(2).

71. Mae adran (6)(6)(j) yn caniatáu i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau sy'n rhagnodi categorïau ychwanegol o ddata i'w casglu gan gyrff GIG. Mae'r rhain yn

dod o dan y weithdrefn gadarnhaol "o ystyried y gall unrhyw gategorïau ychwanegol o ddata a ragnodir gynnwys data personol".[78]

72. Mae'r datganiad o fwriad y polisi yn nodi:

> "Mae Adran 6(6) yn nodi categorïau o ddata sydd i'w casglu gan gyrff y GIG i'w cynorthwyo i roi diagnosis i bobl ag anhwylderau sbectrwm awtistiaeth a darparu gwasanaethau iddynt, ac i alluogi cyrff y GIG i ddarparu data dibynadwy ar anhwylderau sbectrwm awtistiaeth i Weinidogion Cymru.
>
> Er budd tryloywder ac eglurdeb, nodir ar wyneb y Bil y prif gategorïau o ddata y mae'n rhaid i gyrff y GIG eu casglu. Lluniwyd y rhestr hon o gategorïau o ddata ar ôl cael cyngor gan arbenigwyr casglu data ac ymarfer clinigol mewn gwasanaethau anhwylder sbectrwm awtistiaeth ac ystyrir eu bod yn cyrraedd y safon ofynnol o ran bodloni swyddogaethau diagnosis, cynllunio gwasanaethau a datblygu gwasanaethau anhwylder sbectrwm awtistiaeth yng Nghymru. Fodd bynnag, pe deuai'n amlwg bod angen ehangu'r rhestr hon yn y dyfodol, mae'r pŵer hwn yn rhoi hyblygrwydd i Weinidogion Cymru wneud hynny."[79]

Tystiolaeth yr Aelod sy'n gyfrifol am y Bil

73. O gofio bod rhaid i'r cyrff perthnasol ddarparu data dienw i Weinidog Cymru os gofynnir iddynt wneud hynny, gofynnodd y Pwyllgor pam roedd adran 6(6) yn nodi gofynion penodol ynghylch casglu data ar gyfer cyrff GIG yn unig. Mewn ymateb, dywedodd yr Aelod sy'n gyfrifol am y Bil:

> "... expert advice strongly indicated that it's necessary to be able to analyse autism data of individual patients to generate valid statistics, as well as ensure that those patients are receiving the best possible services. And, paragraph 503 of the explanatory memorandum sets out the rationale for the inclusion of each data category in subsection 6(6), including for the collection of individual NHS numbers. The requirement to provide anonymised data to Welsh Ministers is to ensure compliance with data protection and human rights obligations,

[78] Y Memorandwm Esboniadol, Pennod 6, tudalen 55

[79] Datganiad o fwriad y polisi, tudalen 4

> … and also, Welsh Ministers will only require macro-type data for the purposes of delivering the strategy."[80]

Tystiolaeth yr Ysgrifennydd Cabinet

74. Gofynnodd y Pwyllgor i'r Ysgrifennydd Cabinet a oedd yna werth mewn rhwymedigaeth i gasglu data fel y'i nodir yn adrannau 6(1) a 6(2) o'r Bil. Dywedodd:

> "It's always useful to have the data, but it's a very broad power to say that I, or a Welsh Minister, could request that data from any body that I determine. So, I determine who the relevant bodies are and I determine what data they must provide to me. You'd have people saying, 'Well, what's the relevance of the data and what are the safeguards, if you're a relevant body, for what that data would be and what it would require of your organisation?' Actually, we tend not to find a problem in acquiring data from people who deliver services where it's useful, because, actually, those people are normally in a relationship with the public sector to deliver those services, if they're in the third sector, and, if they're in the public sector, we can get the data anyway — so far as it's useful."[81]

75. Pan ofynnwyd am y pwerau i wneud rheoliadau o dan adran 6 o'r Bil, ac ai'r weithdrefn gadarnhaol ynteu'r weithdrefn uwch-gadarnhaol a ddylai fod yn gymwys ym mhob achos, dywedodd yr Ysgrifennydd Cabinet nad oedd ganddo farn benodol ar y mater.[82]

Ein barn ni

76. Rydym o'r farn mai gwendid yn y Bil yw mai ar gyfer cyrff GIG yn unig y nodir gofynion ynglŷn â chasglu data. Rydym yn credu y dylai gofynion ynghylch casglu data gael eu cynnwys ar wyneb y Bil i'r awdurdodau lleol, sydd hefyd yn cael eu diffinio fel cyrff perthnasol o dan adran 9(1) o'r Bil.

Argymhelliad 4. Dylai'r Aelod sy'n gyfrifol am y Bil gyflwyno gwelliant i'r Bil yn nodi'r data y mae'n rhaid i'r awdurdodau lleol ei gasglu, gan ychwanegu pŵer i Weinidogion Cymru ragnodi mewn rheoliadau, yn amodol ar y weithdrefn gadarnhaol, gategorïau eraill o ddata (gan ddyblygu'r ddarpariaeth yn adran 6(6)(j) i bob pwrpas).

---

[80] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 24 Medi 2018, Cofnod y Trafodion [159]

[81] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 15 Hydref 2018, Cofnod y Trafodion [81]

[82] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 15 Hydref 2018, Cofnod y Trafodion [68]

77. Mae'n dilyn o argymhelliad 4 ein bod yn fodlon ar y pŵer i wneud rheoliadau a geir yn adran 6(6)(j) a defnyddio'r weithdrefn gadarnhaol.

Adran 9 – Dehongli

Y cefndir

78. Mae Adran 9(1) o'r Bil yn cynnwys nifer o dermau diffiniedig, gan ddweud yn benodol:

> "ystyr "anhwylder sbectrwm awtistiaeth" (*autism spectrum disorder*) yw—
>
> (a) anhwylder sbectrwm awtistiaeth fel y'i diffinnir o bryd i'w gilydd yn y Dosbarthiad Rhyngwladol o Glefydau gan Sefydliad Iechyd y Byd; a
>
> (b) at ddiben y Ddeddf hon, unrhyw anhwylder niwroddatblygiadol arall a ragnodir gan Weinidogion Cymru";
>
> ac
>
> ystyr 'corff perthnasol' (*relevant body*) yw awdurdod lleol, corff GIG ac unrhyw gyrff eraill a ragnodir."

79. Diffinnir "rhagnodi" yn yr un adran i olygu "rhagnodi mewn rheoliadau a wneir gan Weinidogion Cymru".

80. O ran y diffiniad o "anhwylder sbectrwm awtistiaeth", mae'r Memorandwm Esboniadol yn dweud bod y pwerau i wneud rheoliadau yn caniatáu i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau, at ddibenion y Bil hwn yn unig, ar gyfer anhwylderau niwroddatblygiadol eraill yn ychwanegol at y diffiniad yn Nosbarthiad Clefydau Rhyngwladol y WHO o 'anhwylder sbectrwm awtistiaeth'. Mae'r rheoliadau yn dod o dan y weithdrefn gadarnhaol "o ystyried y gall y rheoliadau hyn ymestyn cwmpas yr anhwylderau y bydd y Bil yn gymwys iddynt".[83]

81. Mae'r datganiadau o fwriad y polisi yn dweud:

> "Efallai y bydd newidiadau i bolisi, neu efallai y daw tystiolaeth i'r amlwg y dylid cynnwys anhwylderau niwroddatblygiadol eraill o dan y ddeddfwriaeth hon.
>
> Byddai'r pŵer hwn yn rhoi hyblygrwydd i Weinidogion Cymru ymateb er mwyn mynd i'r afael ag anghenion pobl ag anhwylderau

[83] Y Memorandwm Esboniadol, Pennod 6, tudalen 4

> niwroddatblygiadol eraill, pe baent yn ystyried y dylid cynnwys anhwylderau o'r fath o dan y ddeddfwriaeth hon yn y dyfodol. Er enghraifft, gall yr adolygiad parhaus o'r strategaeth fel sy'n ofynnol gan adran 1(5) a'r adroddiad annibynnol cyfnodol ar ei chynnydd o dan adran 1(7) ddarparu tystiolaeth y gellir cymhwyso'r ddeddfwriaeth yn briodol i anhwylderau niwroddatblygiadol eraill a gwella'r diagnosis a'r driniaeth o'r fath anhwylderau."[84]

82. O ran y diffiniad o "corff perthnasol", mae'r Memorandwm Esboniadol yn dweud bod y pwerau i wneud rheoliadau yn caniatáu i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau, at ddibenion y Bil y tu hwnt i awdurdodau lleol a'r cyrff GIG sydd eisoes wedi'u cynnwys fel cyrff perthnasol. Mae'r rheoliadau yn dod o dan y weithdrefn gadarnhaol "o ystyried y bydd y rheoliadau hyn yn ehangu'r ystod o gyrff y bydd yn ofynnol iddynt gydymffurfio â'r strategaeth awtistiaeth a'r canllawiau cysylltiedig".[85]

83. Mae'r datganiad o fwriad polisi yn dweud:

> "Bydd y pŵer hwn i wneud rheoliadau yn galluogi Gweinidogion Cymru i ragnodi 'cyrff perthnasol' eraill y byddai darpariaethau'r Bil hwn yn berthnasol iddynt, pe bai hynny'n cael ei ystyried yn briodol a bod tystiolaeth i gefnogi'r gofyniad i gynnwys cyrff eraill o dan y ddeddfwriaeth hon.
>
> 'Cyrff perthnasol', sy'n cynnwys awdurdodau lleol (ar draws pob swyddogaeth) a chyrff y GIG (fel y'u diffinnir yn adran 9(1)), yw'r prif ddarparwyr neu gomisiynwyr o ran gwasanaethau i bobl ag anhwylderau sbectrwm awtistiaeth yng Nghymru ar hyn o bryd. Byddai'r pŵer hwn yn rhoi hyblygrwydd i Weinidogion Cymru ragnodi cyrff eraill i adlewyrchu amgylchiadau sy'n newid yn y dyfodol er mwyn sicrhau bod gwasanaethau priodol ar gyfer anhwylderau sbectrwm awtistiaeth yn cael eu darparu'n barhaus."[86]

Tystiolaeth yr Aelod sy'n gyfrifol am y Bil

84. Gofynnwyd i'r Aelod sy'n gyfrifol am y Bil pam mae'r diffiniad o anhwylder sbectrwm awtistiaeth yn cynnwys darpariaeth i ymestyn y diffiniad at ddibenion y

[84] Datganiad o fwriad y polisi, tudalen 5

[85] Y Memorandwm Esboniadol, Pennod 6, tudalen 4

[86] Datganiad o fwriad y polisi, tudalen 6

Bil hwn drwy reoliadau y tu hwnt i ddiffiniad y WHO ac i gynnwys anhwylderau niwroddatblygiadol eraill. Dywedodd yr Aelod wrthym:

> "Of course, the primary focus of this Bill is on the improvement of autism services in Wales. However, you're quite right, section 9(1) permits Welsh Ministers to prescribe other neurodevelopmental disorders by regulations, and this means that, if future Welsh Ministers believe the provisions of this Bill should be applied to people with other neurodevelopmental disorders, they would have the power to do so. Now, for example, advances in understanding autism and other neurodevelopmental disorders, and developments in clinical practice, could potentially make this appropriate, I think, in the future. Also, if the Bill is shown to make a significant improvement in autism services, Welsh Ministers may wish to extend the regime to deliver like improvements in the treatment and care of other neurodevelopmental disorders."[87]

85. Dywedodd yr Aelod hefyd:

> "... the power to extend the definition can also be utilised as a safeguard, I think, against inadvertently diminishing relevant bodies' focus on addressing the needs of people with other neurodevelopmental disorders as well. However, I've made it quite clear that the Bill is first and foremost about the improvement of autism services in Wales, and this is its primary focus, but I do consider it appropriate to make provision for future developments that cannot be currently identified, and, for this reason, this safeguard has actually been included."[88]

86. Nododd yr Aelod sy'n gyfrifol am y Bil fod 62 y cant o'r ymatebion a gafwyd i'r ail ymgynghoriad o blaid cynnwys pŵer i bennu anhwylderau niwroddatblygiadol eraill.[89] Er hynny, pan ofynnwyd am Filiau ar wahân at anhwylderau eraill, aeth ymlaen i ddweud "as far as I'm aware, other organisations or people with other conditions aren't clamouring for legislation for other conditions".[90]

87. Er bod y peth wedi cael ei ystyried, roedd yr Aelod sy'n gyfrifol am y Bil yn teimlo y byddai'n ormodol defnyddio gweithdrefn uwch-gadarnhaol i wneud rheoliadau yn ymestyn y diffiniad o anhwylder sbectrwm awtistiaeth i gynnwys

[87] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 24 Medi 2018, Cofnod y Trafodion [226]
[88] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 24 Medi 2018, Cofnod y Trafodion [227]
[89] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 24 Medi 2018, Cofnod y Trafodion [227]
[90] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 24 Medi 2018, Cofnod y Trafodion [230]

anhwylderau niwroddatblygiadol eraill yn hytrach na'r weithdrefn gadarnhaol a gynigir yn y Bil ar hyn o bryd.[91]

88. Pan ofynnodd y Pwyllgor am yr hyn yr oedd niwroddatblygiadol yn ei olygu yng nghyd-destun y Bil, dywedodd y swyddog a oedd gyda'r Aelod sy'n gyfrifol am y Bil:

> "... autism spectrum disorder, under the World Health Organization international classification of diseases, is ... No. 11... within the current ICD 11, you have a top-line category of neurodevelopmental disorders and, beneath that, one of those disorders is autism spectrum disorder... the definition of neurodevelopmental disorder...
>
> ... is a recognised definition within the WHO catalogue there, or classification. Again, it may be appropriate to include that simple definition. We didn't because, equally, we didn't want to limit any changes that may occur around future classification of neurodevelopmental disorders, but, that said, again, if the committee feels strongly, and subject to any further expert advice, there's no reason why, at Stage 2, we can't introduce a definition of neurodevelopmental disorder."[92]

89. Ystyriodd y Pwyllgor hefyd y pŵer sy'n caniatáu i Weinidogion Cymru ymestyn ystod y cyrff perthnasol y tu hwnt i awdurdodau lleol a chyrff GIG. Dywedodd yr Aelod sy'n gyfrifol am y Bil:

> "... future bodies and the bodies that haven't yet been identified could be captured under this legislation, and there is a power for Welsh Ministers to actually make regulations under this section, which may extend the definition of a relevant body. I think that was considered necessary to ensure flexibility, because should Welsh Ministers need to extend the Bill's functions to further bodies as circumstances require, then I think it's only right and appropriate that this piece of legislation will allow them to do that. The other bodies that you could look at may not exist at the moment. However, what this will do is it will allow gaps in provision to be addressed, perhaps, in the future, due to future changes arising from restructuring, perhaps, reallocation of services, new initiatives et cetera, and it may therefore be necessary to capture

[91] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 24 Medi 2018, Cofnod y Trafodion [239]

[92] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 24 Medi 2018, Cofnod y Trafodion [245-247]

> the bodies that will be delivering autism services in the future. The provision in this section provides the necessary flexibility to achieve this, and thus ensure the Bill remains fit for purpose, and that's why we've included this section in the Bill."[93]

Tystiolaeth yr Ysgrifennydd Cabinet

90. O ran y cwestiwn a oedd angen y pŵer i Weinidogion Cymru ymestyn ystod y cyrff perthnasol y tu hwnt i awdurdodau lleol a chyrff GIG, dywedodd yr Ysgrifennydd Cabinet wrthym:

> "I think this is part of the problematic part of the Bill, because if, say, it was me—or whatever role I may hold in the future—and I said, 'I will now make sure that there are other relevant bodies', well, if they're smaller bodies, then their ability to comply with all of the requirements in the Bill could be difficult. So, actually, I think that's troubling. Sometimes, backbench legislators are reticent about trusting the good judgment of a Minister and their civil servants to always do the right thing, and this is quite a broad power to use. It might be sensible to have some parameters about what you would need to go through and do before you decide that a particular body will be subject to all of the requirements in the Bill. If you just think about the United Nations convention, well, actually, the health service and local government, you'd say it's fair to expect them to comply with that. You might want to look at other delivery organisations and say, 'Well, is that really a fair imposition to make on them, with all of the detail within it?' So, it's worth thinking about that, but it's a pretty broad-brush power to give to a Minister and then require them to undertake."[94]

91. O ran y diffiniad o anhwylder sbectrwm awtistiaeth, gofynnodd y Pwyllgor a oedd yr Ysgrifennydd Cabinet yn cytuno â'r pŵer i'w ymestyn i anhwylderau niwroddatblygiadol eraill. Dywedodd wrthym (o ran y teitl hir):

> "If you look at the start, it says:
>
> > 'to make provision for meeting the needs of children and adults with autism spectrum disorder in Wales'.
>
> We then have a broad-brush section at the end that says that Welsh Ministers can decide that actually it isn't just people with autism at all,

[93] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 24 Medi 2018, Cofnod y Trafodion [213]

[94] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 15 Hydref 2018, Cofnod y Trafodion [56]

> and that's part of the problem about having condition-specific legislation. This says you can decide other conditions that can get through the same gate, but we're still going back to conditions, not the needs of the person. I think that is not the right way for us to deal with legislation, because otherwise you can potentially see a way we end up trying to legislate on all sorts of different conditions to try and say these people matter enough to have a piece of legislation. That isn't the point."[95]

92. Pan ofynnwyd am y pwerau i wneud rheoliadau o dan adran 9 o'r Bil, ac ai'r weithdrefn gadarnhaol ynteu'r weithdrefn uwch-gadarnhaol a ddylai fod yn gymwys ym mhob achos, dywedodd yr Ysgrifennydd Cabinet wrthym nad oedd ganddo farn benodol ar y mater.[96]

Ein barn ni

93. Pwerau Harri VIII yw'r pwerau i wneud rheoliadau o dan adran 9(1) o'r Bil, ac mae'r ddau yn dod o dan y weithdrefn gadarnhaol.

94. Eithriadol o eang yw'r pŵer i diwygio'r diffiniad o anhwylder sbectrwm awtistiaeth i gynnwys anhwylderau niwroddatblygiadol eraill. I bob pwrpas, fe allai'r pŵer hwn alluogi Gweinidogion Cymru i gymhwyso'r ddeddfwriaeth at anhwylderau niwroddatblygiadol amhenodol. Rydym yn poeni am yr ymagwedd hon am nifer o resymau.

95. Mae'n glir o Femorandwm Esboniadol yr Aelod sy'n gyfrifol am y Bil fod llawer iawn o waith meddwl ac ymchwilio wedi'i wneud i baratoi Bil sy'n ymwneud ag awtistiaeth yn unig.

96. Er hynny, mae'r Bil yn caniatáu i is-ddeddfwriaeth gael ei defnyddio i ymestyn darpariaethau'r Bil i anhwylderau niwroddatblygiadol amhenodol (sef term nad yw ei hun wedi'i ddiffinio yn y Bil), heb warant y ceir yr un lefel o dystiolaeth ategol a dadansoddi i gyd-fynd â'r ddeddfwriaeth honno. Yn ychwanegol, gellir dadlau bod y Bil yn rhagdybio y byddai'r darpariaethau fel y maen nhw wedi'u drafftio ar gyfer awtistiaeth fod yr un mor gymwys i anhwylderau niwroddatblygiadol eraill.

97. Nid yn unig hynny, ond pe bai'r Bil yn cael ei ddeddfu a phe bai'r pwerau yn adran 9(1) yn cael eu defnyddio, fe allai fynd yn "Ddeddf Awtistiaeth" a fyddai'n gymwys i ystod o anhwylderau niwroddatblygiadol ac nid awtistiaeth yn unig. Yn

[95] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 15 Hydref 2018, Cofnod y Trafodion [58-60]

[96] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 15 Hydref 2018, Cofnod y Trafodion [68]

yr un modd, gallai'r strategaeth awtistiaeth fod yn gymwys i fwy nag awtistiaeth yn unig. Fe allai hyn beri dryswch i'r rhanddeiliaid.

98. Ar ben hynny, byddai'n golygu na fyddai is-ddeddfwriaeth ynglŷn ag anhwylderau niwroddatblygiadol eraill yn dod o dan yr un lefel o waith craffu â'r Bil Awtistiaeth yng Nghyfnod 1, ac na fyddai chwaith yn dod o dan y cyfnodau diwygio pryd y gall Aelodau'r Cynulliad gyflwyno gwelliannau i brofi darpariaethau'r Bil ac o bosibl eu gwella, pe bai'r egwyddorion cyffredinol yn cael eu cytuno. Yn hytrach, fel darn o is-ddeddfwriaeth, byddai ehangu cymhwysiad y Bil wedi'i ddeddfu yn destun pleidlais "ie neu na", heb unrhyw gyfle i ddiwygio'r ddeddfwriaeth honno.

99. O gofio mor eang yw'r pŵer, nid ydym yn credu y byddai defnyddio'r weithdrefn uwch-gadarnhaol yn ateb ein pryderon.

100. Yn ein barn ni, nid yw'r ymagwedd sydd wedi'i harddel yn y Bil yn arfer deddfu da ac ni fyddai'n arwain at gyfraith dda.

101. Am y rheswm hwnnw, rydym yn credu na ddylai'r Bil ganiatáu i'w ddarpariaethau gael eu cymhwyso at anhwylderau niwroddatblygiadol eraill trwy is-ddeddfwriaeth.

102. Wrth ddod i'r farn hon, rydym yn cydnabod bod y darpariaethau wedi'u cynnwys ar sail ymatebion i'r ymgynghoriad a ddaeth i law'r Aelod sy'n gyfrifol am y Bil. Yn ein barn ni, y ffordd briodol o wneud hyn, o ran theori, fyddai cyflwyno Bil yn ymwneud ag anhwylderau niwroddatblygiadol yn gyffredinol. Er hynny, rydym yn cydnabod y byddai hyn wedi bod y tu allan i delerau cynnig gwreiddiol yr Aelod sy'n gyfrifol am y Bil yn y balot, a bod ei allu i wneud hyn wedi'i gyfyngu.

Argymhelliad 5. Dylai'r Aelod sy'n gyfrifol am y Bil gyflwyno gwelliant i adran 9(1) o'r Bil i ddileu paragraff (b) o'r diffiniad o anhwylder sbectrwm awtistiaeth.

103. Er hynny, rydym yn fodlon bod y ddarpariaeth yn adran 9(1) sy'n caniatáu i Weinidogion Cymru ddefnyddio rheoliadau i ragnodi cyrff eraill fel cyrff perthnasol at ddibenion y Bil yn briodol.

104. Er hynny, yng ngoleuni ein sylwadau yn argymhelliad 4, rydym yn credu y dylai pŵer gael ei gynnwys yn y Bil i alluogi'r gofynion ynghylch casglu data ar gyfer cyrff perthnasol newydd a ragnodir o dan adran 9(1) i gael eu nodi mewn rheoliadau.

Argymhelliad 6. Dylai'r Aelod sy'n gyfrifol am y Bil gyflwyno gwelliant i'r Bil i alluogi'r gofynion ynghylch casglu data ar gyfer cyrff perthnasol newydd a ragnodir o dan adran 9(1) i gael eu nodi mewn rheoliadau sy'n dod o dan y weithdrefn gadarnhaol.