

Adroddiad ar Fil y Gwasanaeth Iechyd Gwladol (Indemniadau) (Cymru)

Tachwedd 2019



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](https://twitter.com/SeneddMCD)**

© **Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2019**

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 difriol. Rhaid cydnabod mai Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru sy'n berchen ar hawlfraint y deunydd a rhaid nodi teitl y ddogfen.

Adroddiad ar Fil y Gwasanaeth Iechyd Gwladol (Indemniadau) (Cymru)

Tachwedd 2019



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

Aelodau cyfredol y Pwyllgor:



Suzy Davies AC
Ceidwadwyr Cymreig



Carwyn Jones AC
Llafur Cymru



Dai Lloyd AC
Plaid Cymru

Cynnwys

Argymhellion	5
1. Cyflwyniad	6
Y cefndir	6
Cyflwyno'r Bil	6
Cylch gwaith y Pwyllgor.....	7
2. Cymhwysedd deddfwriaethol	9
Cyffredinol	9
Hawliau dynol	9
Ein safbwynt ni.....	9
3. Sylwadau cyffredinol	11
Gwaith craffu Cyfnod 1 ar y Bil	11
Yr angen am ddeddfwriaeth.....	12
Cydbwysedd rhwng yr hyn sydd ar wyneb y Bil a'r hyn sydd mewn is- deddfwriaeth	14
Ein safbwynt ni.....	16

Argymhellion

Argymhelliad 1. Dylai'r Gweinidog, yn ystod y ddadl Cyfnod 1, egluro'r amserlenni a arweiniodd at gyflwyno'r Bil, gan gynnwys cadarnhau pryd roedd y Gweinidog yn ymwybodol y byddai angen deddfwriaeth sylfaenol er mwyn gwireddu'r amcan polisi..... Tudalen 16

Argymhelliad 2. Dylai'r Gweinidog, yn ystod y ddadl Cyfnod 1, egluro'r rhesymeg y tu ôl i'r pŵer a geisir yn adran 1(8), yn benodol ynghylch is-adran (10) newydd i'w mewnosod yn Neddf y Gwasanaeth Iechyd Gwladol (Cymru) 2006.....Tudalen 17

Argymhelliad 3. Dylai'r Bil gael ei ddiwygio fel y caiff y weithdrefn gadarnhaol ei chymhwyso i'r rheoliadau cyntaf a wneir o dan adran 1(8) o'r Bil, ac yna'r weithdrefn negyddol ar achlysuron dilynol.Tudalen 17

1. Cyflwyniad

Ar 14 Mai 2018, cyhoeddodd Vaughan Gething AC, y Gweinidog Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol (y Gweinidog), y bydd cynllun a gefnogir gan y wladwriaeth yn cael ei gyflwyno i ddarparu indemniad esgeuluster clinigol i ddarparwyr gwasanaethau ymarferwyr cyffredinol yng Nghymru (y cynllun a gefnogir gan y wladwriaeth).¹

Y cefndir

1. Lanswyd y cynllun a gefnogir gan y wladwriaeth ar 1 Ebrill 2019 ac mae wedi'i gynnwys yn Rheoliadau'r Gwasanaeth Iechyd Gwladol (Cynllun Esgeuluster Clinigol) (Cymru) 2019.² Gwnaed y Rheoliadau drwy arfer y pwerau a roddwyd gan adran 30 o *Ddeddf y Gwasanaeth Iechyd Gwladol (Cymru) 2006* (Deddf GIG Cymru) drwy weithdrefn negyddol (fel y'i pennir gan y Ddeddf honno), a chyfeirir ati yn y Memorandwm Esboniadol fel "Cynllun Atebolwyddau'r Dyfodol" (FLS). Nid yw'r FLS ond yn cwmpasu atebolwydd sy'n deillio o weithred neu anwaith sy'n digwydd ar 1 Ebrill 2019 neu wedi hynny.
2. Ar 15 Tachwedd 2018, cadarnhaodd y Gweinidog ymrwymiad Llywodraeth Cymru, fel rhan o'r cynllun a gefnogir gan y wladwriaeth, i gymryd cyfrifoldeb am ystyried atebolwydd ymarferwyr cyffredinol am hawliadau esgeuluster clinigol hanesyddol yr adroddwyd arnynt, neu yr aed iddynt ond nad adroddwyd arnynt, cyn 1 Ebrill 2019, h.y. Cynllun Atebolwyddau Presennol (ELS).³

Cyflwyno'r Bil

3. Ar 14 Hydref 2019, cyflwynodd y Gweinidog Fil y Gwasanaeth Iechyd Gwladol (Indemniadau) (Cymru)⁴ (y Bil) a'r Memorandwm Esboniadol sy'n cyd-fynd ag ef⁵.
4. Cyfeiriodd Pwyllgor Busnes y Cynulliad Cenedlaethol y Bil at y Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon ar 24 Medi 2019, a phenderfynwyd y

¹ Llywodraeth Cymru, [Datganiad Ysgrifenedig - Indemniad Proffesiynol i Ymarferwyr Cyffredinol](#), Mai 2018

² [Rheoliadau'r Gwasanaeth Iechyd Gwladol \(Cynllun Esgeuluster Clinigol\) \(Cymru\) 2019](#)

³ Llywodraeth Cymru, [Datganiad Ysgrifenedig - Indemniad Proffesiynol i Ymarferwyr Cyffredinol](#), Tachwedd 2018

⁴ Ar gael ar [wefan](#) y Cynulliad Cenedlaethol

⁵ Llywodraeth Cymru: [Memorandwm Esboniadol ar Fil y Gwasanaeth Iechyd Gwladol \(Indemniadau\) \(Cymru\)](#) (Memorandwm Esboniadol)

byddai adroddiad ar ei egwyddorion cyffredinol yn cael ei gyflwyno erbyn 12 Tachwedd 2019.⁶

5. Ar 14 Hydref 2019, cyhoeddodd y Gweinidog Ddatganiad o Fwriad y Polisi i gyd-fynd â'r Bil, sydd:

“(...) yn rhoi syniad o'r bwriad polisi presennol ar gyfer yr is-ddeddfwriaeth y byddai gan Weinidogion Cymru'r pŵer i'w wneud yn rhinwedd y diwygiadau a wnaed i adran 30 o Ddeddf GIG (Cymru) 2006...”⁷

Cylch gwaith y Pwyllgor

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

7. Yn ein gwaith o graffu ar Ffiliau a gyflwynir yn y Cynulliad Cenedlaethol, ein dull gweithredu yw ystyried y canlynol:

- 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 y wybodaeth sydd wedi ei chynnwys ar wyneb y Bil a'r hyn sydd mewn is-ddeddfwriaeth;
- a yw'r weithdrefn deddfwriaethol briodol wedi cael ei dewis, mewn perthynas â rhoi pwerau i Weinidogion Cymru, i wneud is-ddeddfwriaeth;
- unrhyw fater arall yr ydym o'r farn ei fod yn berthnasol i ansawdd deddfwriaeth.

⁶ Y Pwyllgor Busnes, [Adroddiad ar yr amserlen ar gyfer trafod Bil y Gwasanaeth Iechyd Gwladol \(Indemniadau\) \(Cymru\)](#), Hydref 2019

⁷ Llywodraeth Cymru: Bil y Gwasanaeth Iechyd Gwladol (Indemniadau) (Cymru) - [Datganiad o Fwriad Polisi ar gyfer Is-ddeddfwriaeth i'w gwneud o dan y Bil hwn](#), 14 Hydref 2019

8. Cawsom dystiolaeth gan y Gweinidog yn ein cyfarfod ar 21 Hydref 2019.⁸
9. Clywodd y Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon⁹ a'r Pwyllgor Cyllid¹⁰ dystiolaeth gan y Gweinidog ar 23 Hydref 2019.

⁸ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 21 Hydref 2019

⁹ Y Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon, 23 Hydref 2019

¹⁰ Y Pwyllgor Cyllid, 23 Hydref 2019

2. Cymhwysedd deddfwriaethol

Mae Llywodraeth Cymru yn fodlon bod y Bil o fewn cymhwysedd y Cynulliad Cenedlaethol.

Cyffredinol

10. Gwnaethom drafod y Bil hwn dan y model cadw pwerau o gymhwysedd deddfwriaethol, fel y'i nodir yn adran 108A o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* (Deddf 2006).

11. Mae Llywodraeth Cymru yn fodlon bod y Bil o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad Cenedlaethol. Mae paragraff 2.1 o'r Memorandwm Esboniadol yn nodi safbwynt Llywodraeth Cymru.¹¹

12. Yn ei datganiad ar gymhwysedd deddfwriaethol,¹² dywedodd Elin Jones AC, y Llywydd, y byddai darpariaethau'r Bil, yn ei barn hi, o fewn cymhwysedd deddfwriaethol Cynulliad Cenedlaethol Cymru.

Hawliau dynol

13. Er mwyn bod 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).

14. Gwnaethom ofyn i'r Gweinidog am ei ystyriaeth o faterion hawliau dynol wrth ddatblygu'r Bil. Dywedodd wrthym fod Llywodraeth Cymru wedi ystyried materion hawliau dynol, ac ychwanegodd y canlynol:

“(...) we don't think that there are any human rights issues that arise from the legislation.”¹³

Ein safbwynt ni

15. Nodwn y dystiolaeth gan y Gweinidog a'r wybodaeth a roddir yn y Memorandwm Esboniadol, gan gynnwys yn Rhan 2 ac mewn perthynas â'r Asesiadau Effaith a gynhaliwyd mewn perthynas â'r Bil.

¹¹ Hefyd, gweler y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 21 Hydref 2019, Cofnod y Trafodion, [5]

¹² *Datganiad y Llywydd ar Gymhwysedd Deddfwriaethol Bil y Gwasanaeth Iechyd Gwladol (Indemniadau) (Cymru)*; 14 Hydref 2019

¹³ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 21 Hydref 2019, Cofnod y Trafodion, [5]

16. Rydym yn achub ar y cyfle i ailadrodd y casgliad diweddaraf a wnaed yn ein hadroddiad ar y Bil Plant (Diddymu Amddiffyniad Cosb Resymol) (Cymru) – mae'n bwysig bod esboniadau llawn a thrylwyr o asesiadau a gynhelir mewn perthynas â hawliau dynol ar gael mewn Memoranda Esboniadol sy'n cyd-fynd â Biliau a osodir gerbron y Cynulliad Cenedlaethol.

3. Sylwadau cyffredinol

Gwaith craffu Cyfnod 1 ar y Bil

17. Cytunodd y Pwyllgor Busnes, yn dilyn cynnig gan Lywodraeth Cymru, y dylai'r pwyllgor cyfrifol (y Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon) gyflwyno adroddiad i'r Cynulliad Cenedlaethol erbyn 12 Tachwedd 2019. Dylai unrhyw bwyllgor arall sydd am gyflwyno adroddiad ar y Bil hefyd wneud hynny erbyn yr un dyddiad. Rhoddodd y terfyn amser hwn i gyflwyno adroddiad ychydig llai na thair wythnos a hanner i'r pwyllgorau ofyn am dystiolaeth, a'i chael, a llunio adroddiadau ar y Bil.

18. Gwnaethom holi'r Gweinidog pam ei fod am ddefnyddio amserlen gyflym ar gyfer Cyfnod 1 y broses graffu ddeddfwriaethol. Dywedodd y canlynol wrthym:

“To make sure we have a scheme in place for the start of April next year. If we'd gone through the, if you like, normal procedure then we wouldn't have had regulations in place and it would not have been good either for GPs based in Wales or indeed people who use services in England across the border for us to have our regulations in place at a different time. We're looking at a scheme of regulations that are as similar as possible and that is the work that is going on between the two Governments. So, to make sure that everything is in place at the right point of time we're using the expedited procedure and I'm glad that the Business Committee agreed to do so.”¹⁴

19. Aeth y Gweinidog ymlaen i ddweud y canlynol:

“(...) it's a short Bill of a technical nature and it's a discrete subject matter as well. We've had regular conversation with stakeholders directly involved in their representative groups, and there's widespread agreement, which isn't always the case when legislation is being provided, both by general practitioners but also by the medical defence organisations themselves. And, again, if we go through the longer and extended process that we'd normally do for legislation, then we won't be ready to have the regulations in place. And, given the widespread agreement that this is the right thing to do, we're following a process

¹⁴ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 21 Hydref 2019, Cofnod y Trafodion, [13]

that allows us to do that but still with proper engagement with all of our stakeholders.”¹⁵

20. Darparodd dau sefydliad amddiffyn meddygol, fel rhanddeiliaid allweddol, dystiolaeth i'r Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon ar 23 Hydref 2019, pan drafodwyd y ddeialog a'r trafodaethau â Llywodraeth Cymru yn fanwl.¹⁶

Yr angen am ddeddfwriaeth

21. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi'r canlynol:

“Y bwriad polisi yw cyflwyno rheoliadau i sefydlu [Cynllun Atebolrwyddau Presennol] ELS. (...)

Mae adran 30 o Ddeddf GIG Cymru'n caniatáu i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau i sefydlu cynlluniau indemniad lle y mae sawl corff yn bodloni eu hatebolrwyddau ar y cyd. Mae'r cyrff hyn yn gyfyngedig i gyrff y gwasanaeth iechyd.

Nid yw cwmpas y pwerau hyn yn ddigonol i ganiatáu i Weinidogion Cymru sefydlu cynllun trwy reoliadau i indemnio darparwyr gwasanaethau meddygol sylfaenol yn uniongyrchol.”¹⁷

22. Mae adran 1 o'r Bil yn diwygio adran 30 o Ddeddf GIG Cymru, ac yn ehangu'r cyrff y gellir eu cynnwys mewn “cynllun indemniad cydfuddiannol” (fel y'i diffinnir gan adran 1(2) o'r Bil). Bydd y cyrff ychwanegol a fewnosodir yn adran 30(2) o Ddeddf GIG Cymru gan adran 1(3) o'r Bil yn cynnwys yr holl bersonau sy'n darparu gwasanaethau meddygol sylfaenol yng Nghymru, neu sydd wedi'u darparu, yn ogystal â chorff neu berson arall sy'n darparu neu'n trefnu'r gwasanaethau, y mae eu darpariaeth yn ddarostyngedig i drefniadau gyda Bwrdd Iechyd Lleol, ymddiriedolaeth y GIG neu'r Awdurdod Iechyd Arbennig.

23. Mae adran 1(8) o'r Bil yn diwygio adran 30 o Ddeddf GIG Cymru ymhellach ac yn creu pŵer i Weinidogion Cymru sefydlu cynllun statudol y gallant indemnio'r personau neu'r cyrff a restrir yn adran 30(2) o Ddeddf GIG Cymru (fel y'i diwygiwyd gan adran 1(3) o'r Bil). Mae'r Bil yn enwi'r rhain fel “cynlluniau indemniad uniongyrchol”.

¹⁵ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 21 Hydref 2019, Cofnod y Trafodion, [15]

¹⁶ Y Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon, 23 Hydref 2019, Cofnod y Trafodion

¹⁷ Memorandwm Esboniadol, paragraffau 3.8 i 3.10

24. Bydd y cynllun statudol y cynigir ei wneud o dan adran 1(8) o'r Bil yn gymwys i hawliadau esgeuluster clinigol hanesyddol yr adroddwyd arnynt, neu yr aed iddynt ond nad adroddwyd arnynt, cyn 1 Ebrill 2019, h.y. yr ELS.¹⁸

25. Mae is-adran (10) newydd, sydd i'w mewnosod yn adran 30 o Ddeddf GIG Cymru (gan adran 1(8) o'r Bil), yn galluogi Gweinidogion Cymru i ddarparu indemniadau heblaw'r rhai a restrir yn is-adran (2) o adran 30, neu i ddarparu mathau gwahanol o indemniadau i'r gyrff a grybwyllir yn is-adrannau (1) ac (8) o adran 30. O ystyried ehangder y pŵer hwn, gwnaethom ofyn i'r Gweinidog amlinellu pa gyrff eraill neu bersonau eraill y mae'n rhagweld y gallai hyn eu cynnwys yn y dyfodol ac, felly, pam y mae angen y pŵer. Dywedodd y Gweinidog y canlynol wrthym:

“That new [sub]section is to make clear that it doesn't limit the powers that already exist, because the section says that nothing in this section limits or affects the powers of the Welsh Ministers under this Act. So, it's being clear that we're not trying to trammel the powers that already exist; we're making a specific provision to allow us to provide an indemnity scheme on the existing liabilities that are already there. So, we're trying to make clear that we're not trying to unduly or by accident affect the other powers that exist, so it's about trying to clarify that in the way that it's drafted. (...)

...if we needed to do something different, then we've got powers that exist through the way that the contracts work, because the existing powers that we use to make the future liability scheme would exist in any event. So, for people employed by a health board, we could do that in any event. We have a range of contract provision, so we could do that through the contracts that exist—for example, the pharmaceutical contract. There are contracts that exist. This is about those existing liabilities, and it's about dealing with that particular issue in general practice, and that's why [we] have this Bill. And, like I say, we're trying to make sure that we don't cut off other avenues for the future and unduly and by mistake affect the powers that Welsh Ministers already have under the piece of legislation that we're seeking to amend.”¹⁹

26. Trafodir y pwerau gwneud rheoliadau'n fanylach yn y rhan nesaf o'r adroddiad.

¹⁸ Y Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.15

¹⁹ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 21 Hydref 2019, Cofnod y Trafodion, [30] a [32]

Cydbwysedd rhwng yr hyn sydd ar wyneb y Bil a'r hyn sydd mewn is-ddeddfwriaeth

27. Mae'r Bil yn cynnwys dwy adran ac yn darparu tri phŵer i Weinidogion Cymru wneud is-ddeddfwriaeth. Mae dau o'r rhain yn bwerau i wneud rheoliadau ac mae'r trydydd yn bŵer i gyfarwyddo. Crynhoir y pwerau dirprwyedig ym Mhennod 5 o'r Memorandwm Esboniadol, ac mae'r Datganiad o Fwriad y Polisi yn rhoi syniad o sut y gellir defnyddio'r pwerau hynny (yn seiliedig ar fwriad presennol y polisi).

28. Fel y soniwyd yn flaenorol yn yr adroddiad, mae adrannau 1(2) ac 1(3) o'r Bil yn diwygio pŵer sy'n bodoli eisoes o dan adrannau 30(1) a (2) o Ddeddf GIG Cymru i alluogi Gweinidogion Cymru, drwy reoliadau, i sefydlu cynlluniau indemniad cydfuddiannol. Mae'r rheoliadau'n ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol. Pennir y weithdrefn hon gan Ddeddf GIG Cymru.

29. Mae adran 1(5) o'r Bil yn diwygio adran 30(4) o Ddeddf GIG (Cymru). Mae'r diwygiad a wnaed yn mewnosod enwau cyrff y caiff Gweinidogion Cymru eu cyfarwyddo i gymryd rhan mewn cynllun indemniad cydfuddiannol yn unol â'u pŵer o dan adran 30(4) o Ddeddf GIG Cymru. Mae angen y diwygiad hwn o ganlyniad i'r rhestr estynedig o gyrff sydd i'w chynnwys yn is-adran (2) o adran 30 o Ddeddf GIG Cymru. Nid yw'r pŵer hwn i gyfarwyddo'n ddarostyngedig i weithdrefn graffu yn y Cynulliad Cenedlaethol. Mae'r weithdrefn wedi'i gosod gan adran 203 o Ddeddf GIG Cymru.

30. Mae adran 1(8) o'r Bil yn mewnosod is-adran (8) newydd yn adran 30 o Ddeddf GIG Cymru ac yn creu pŵer i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau i sefydlu cynlluniau indemniad uniongyrchol. Mae'r rheoliadau'n ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol.

31. Gwnaethom ofyn i'r Gweinidog a oedd yn fodlon ar gydbwysedd y pwerau o ran yr hyn sydd ar wyneb y Bil a'r hyn sydd mewn is-ddeddfwriaeth, a sut y penderfynwyd ar y cydbwysedd hwnnw. Dywedodd y canlynol:

“(…) the legislative amendment that is required on the face of the Bill is to make sure that we do have powers to indemnify individual GPs for contributions they've made in the past. That's in contrast to the future scheme that we've provided—the future liability scheme—because we're able to do that through local health boards and the contract; we can't do that for existing liabilities. So, actually, the legislative amendment that's required is short and discrete. That's why we have the Bill that we have in front of us. The nature of the regulations themselves—. The short

answer is, 'Yes, I am satisfied at the balance between the face of the Bill and the regulations', and we followed a relatively similar process for the future liabilities scheme successfully, with agreement from stakeholders, as well, and I think a similar balance here is the right way to move forward."²⁰

32. Mae'r pŵer i sefydlu cynllun indemniad uniongyrchol yn bŵer dewisol. Gwnaethom ofyn i'r Gweinidog pa ystyriaeth a roddwyd i wneud y pŵer hwn yn ddyletswydd ar Weinidogion Cymru. Dywedodd y Gweinidog y canlynol wrthym:

"(...) we're taking the powers because the pre-existing situation, where Ministers had no duty through a scheme of this sort, had lasted relatively well up until more recent years. And we're acting because of the practical reality of where we are, where indemnity insurance, if left to itself, would mean that a number of people [...] would withdraw from areas of general practice. Now, that's a discrete area, if you like, of people involved in providing general practitioner services, but, actually, there's a significant public interest in making sure they're able to do so. So, it's about the ability to do so, but it may well be that in the future you might not need to have a scheme of this sort. So, I think requiring regulations to be made isn't necessary, so we're taking a power to enable us to do so. We set out in the explanatory memorandum the sort of areas that we'd want to look at and how we'd want to go about that."²¹

33. O ystyried arwyddocâd y pŵer i sefydlu cynllun indemniad uniongyrchol drwy reoliadau a'r rhestr nad yw'n gynhwysfawr o'r hyn y gall cynllun o'r fath ei bennu neu ei wneud yn ofynnol fel y nodir yn adran 1(8) o'r Bil, gwnaethom ofyn pam nad yw'r rheoliadau i'w gwneud o dan adran 1(8) yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol. Dywedodd y Gweinidog y canlynol:

"As we've rehearsed and gone through, the regulations themselves would be pretty technical in nature, but also there's a point of consistency and the powers that exist. So, the powers to issue the regulations come from the National Health Service (Wales) Act 2006, and it's sections 203 and 204 of that Act that prescribe the procedure to be followed. So, we would potentially take out a wholly novel way of making regulations under this Act if we decided to have the affirmative, not the negative.

²⁰ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 21 Hydref 2019, Cofnod y Trafodion, [18]

²¹ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 21 Hydref 2019, Cofnod y Trafodion, [20]

And it's also worth again reminding ourselves that the future liability scheme regulations were produced under the negative procedure following consultation and working through with stakeholders, and the Assembly didn't raise a particular issue about those."²²

34. Dywedodd y Gweinidog wrthym hefyd, ar yr amod bod y Bil yn cael Cydsyniad Brenhinol, mai'r hyn sy'n mynd â'i sylw ef yw cyflwyno rheoliadau'n weddol fuan, erbyn diwedd mis Chwefror fel y gallant fod ar waith ddechrau mis Ebrill.²³

Ein safbwynt ni

35. Nodwn y dystiolaeth gan y Gweinidog ar y cyfnod wedi'i gwtogi ar gyfer gwaith craffu Cyfnod 1, yr angen am y ddeddfwriaeth, a'r cydbwysedd rhwng yr hyn sydd ar wyneb y Bil a'r hyn sydd mewn is-ddeddfwriaeth.

36. Nid ydym o'r farn bod Cyfnod 1 yn broses estynedig, fel yr awgrymodd y Gweinidog. Mae'n rhan bwysig o weithdrefnau craffu deddfwriaethol y Cynulliad Cenedlaethol, yn anad dim oherwydd bod Cyfnod 1 yn rhoi'r cyfle i'r Aelodau a rhanddeiliaid ddeall goblygiadau ymarferol y ddeddfwriaeth arfaethedig yn llawn. Rydym yn credu bod Cyfnod 1 hefyd yn rhoi amser a chyfle i gynigydd y ddeddfwriaeth fyfyrion ar ei gynigion ei hun.

37. Ymhellach, o ystyried y ffaith y cyhoeddodd Llywodraeth Cymru y penderfyniad polisi cefndir ym mis Mai 2018, ac y cyflwynwyd y rheoliadau ar gyfer cynllun atebolrwyddau'r dyfodol ym mis Mawrth eleni, nid yw'n glir i ni pam na chyflwynwyd y Bil yn gynharach. Byddai hyn wedi rhoi mwy o amser ar gyfer gwaith craffu Cyfnod 1 ac ar gyfer gwaith ymgysylltu rhwng rhanddeiliaid a phwyllgorau. Nid yw gwaith ymgynghori ac ymgysylltu gan Lywodraeth Cymru yn gyfystyr â gwaith ymgynghori ac ymgysylltu gan bwyllgorau'r Cynulliad ar Fil penodol, ac ni ddylai ddisodli'r gwaith hwnnw.

Argymhelliad 1. Dylai'r Gweinidog, yn ystod y ddadl Cyfnod 1, egluro'r amserlenni a arweiniodd at gyflwyno'r Bil, gan gynnwys cadarnhau pryd roedd y Gweinidog yn ymwybodol y byddai angen deddfwriaeth sylfaenol er mwyn gwireddu'r amcan polisi.

38. Yn y cyd-destun hwn, nodwn y pŵer eang a ddarperir i Weinidogion Cymru gan adran 1(8) o'r Bil sy'n mewnosod is-adran (10) newydd yn Neddf y Gwasanaeth

²² Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 21 Hydref 2019, Cofnod y Trafodion, [26] a [27]

²³ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 21 Hydref 2019, Cofnod y Trafodion, [22]

Iechyd Gwladol (Cymru) 2006. Rydym hefyd yn nodi sylwadau'r Gweinidog ynghylch sut y bydd y ddarpariaeth hon yn helpu i atal yr effaith ddamweiniol neu anfwriadol ar bwerau presennol Gweinidogion Cymru. Fodd bynnag, nid yw'n eglur a oedd y Gweinidog yn awgrymu na fyddai'r pŵer wedi'i gymryd pe bai'n hyderus o'r effaith y bydd y Bil hwn yn ei chael ar y ddeddfwriaeth bresennol.

Argymhelliad 2. Dylai'r Gweinidog, yn ystod y ddadl Cyfnod 1, egluro'r rhesymeg y tu ôl i'r pŵer a geisir yn adran 1(8), yn benodol ynghylch is-adran (10) newydd i'w mewnosod yn Neddf y Gwasanaeth Iechyd Gwladol (Cymru) 2006.

39. O ran y cydbwysedd rhwng y manylion ar wyneb y Bil a'r hyn sydd mewn is-ddeddfwriaeth, nodwn fod y Bil yn darparu tri phŵer i Weinidogion Cymru wneud is-ddeddfwriaeth.

40. Rydym yn cydnabod esboniad y Gweinidog ynghylch y dewis i gyflwyno rheoliadau a wneir o dan adran 1(8) o'r Bil drwy ddefnyddio'r weithdrefn negyddol. Fodd bynnag, yn ein barn ni, mae'n amheus a yw'n deg ac yn briodol cymharu gwneud rheoliadau a fydd yn cyflwyno cynllun atebolrwyddau presennol (ELS) â'r rhai a gyflwynodd gynllun atebolrwyddau'r dyfodol yn gynharach eleni. Mae ein pryderon ar y mater hwn yn seiliedig ar y ffaith nad yw'r Bil hwn, sy'n darparu'r sylfaen o ran deddfwriaeth sylfaenol ar gyfer rheoliadau ELS, wedi cael y cyfle llawn i wneud graith craffu Cyfnod 1, ac nid yw'n glir, ar hyn o bryd, pwy a beth y bydd ELS yn eu cynnwys.

Argymhelliad 3. Dylai'r Bil gael ei ddiwygio fel y caiff y weithdrefn gadarnhaol ei chymhwyso i'r rheoliadau cyntaf a wneir o dan adran 1(8) o'r Bil, ac yna'r weithdrefn negyddol ar achlysuron dilynol.