

Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol  
a Deddfwriaethol  
**Adroddiad ar y Bil Treth  
Gwarediadau Tirlenwi (Cymru)**

---

Mawrth 2017



**Cynulliad Cenedlaethol Cymru**  
Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol



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 adroddiad hwn ar wefan y Cynulliad Cenedlaethol:  
**[www.cynulliad.cymru/SeneddMCD](http://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](mailto:SeneddMCD@cynulliad.cymru)**

Twitter: **[@SeneddMCD](https://twitter.com/SeneddMCD)**

© **Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2017**

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.

Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol  
a Deddfwriaethol  
**Adroddiad ar y Bil Treth  
Gwarediadau Tirlenwi (Cymru)**

---

Mawrth 2017



**Cynulliad Cenedlaethol Cymru**  
Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol

# Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol

Sefydlwyd y Pwyllgor hwn ar 15 Mehefin 2016 i cyflawni swyddogaethau'r pwyllgor cyfrifol fel y'u nodir yn Rheol Sefydlog 21, 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.

---

## Aelodau cyfredol y Pwyllgor:



**Huw Irranca-Davies AC**  
(Cadeirydd)  
Llafur Cymru  
Ogwr



**Nathan Gill AC**  
Annibynnol  
Gogledd Cymru



**Dai Lloyd AC**  
Plaid Cymru  
Gorllewin De Cymru



**David Melding AC**  
Ceidwadwyr Cymreig  
Canol De Cymru



**Dafydd Elis-Thomas AC**  
Plaid Cymru  
Dwyfor Meirionnydd

---

# Cynnwys

Argymhellion .....	5
01. Cyflwyniad.....	7
02. Cymhwysedd deddfwriaethol.....	10
03. Sylwadau cyffredinol .....	12
04. Sylwadau am bwerau penodol i wneud is-ddeddfwriaeth .....	20



# Argymhellion

**Argymhelliad 1.** Yn ystod dadl Cyfnod 1, rydym yn argymell bod Ysgrifennydd y Cabinet yn esbonio:

- (i) ei gyfiawnhad dros gynnwys pwerau Harri'r VIII yn helaeth yn y Bil;
- (ii) pa ddulliau gwahanol a gafodd eu hystyried ganddo wrth ddrafftio'r Bil (yn hytrach na defnyddio pwerau Harri'r VIII yn helaeth);
- (iii) wrth ddefnyddio pwerau Harri'r VIII mewn ffordd fwy cyfyng nag yn neddfwriaeth bresennol y DU, pa bwerau nad oes ganddo bellach sy'n parhau yn neddfwriaeth y DU. .... Tudalen 18

**Argymhelliad 2.** Rydym yn argymell bod Ysgrifennydd y Cabinet yn cyfiawnhau'r defnydd o bob un o bwerau Harri'r VIII sydd yn y Bil yn ystod dadl Cyfnod 1. .... Tudalen 18

**Argymhelliad 3.** Rydym yn argymell bod Ysgrifennydd y Cabinet yn datgan yn ystod dadl Cyfnod 1 a yw'n bwriadu cyflwyno Bil ariannol blynyddol yn y dyfodol er mwyn newid y gyfraith sy'n ymwneud â threthi. .... Tudalen 18

**Argymhelliad 4.** Yn ystod dadl Cyfnod 1, rydym yn argymell bod Ysgrifennydd y Cabinet yn esbonio hyd a lled y pŵer i wneud rheoliadau a geisir o dan adran 4(3). Yn benodol, dylai ddatgan pa ddeddfiadau eraill sy'n ymwneud â'r dreth y gellid eu diwygio. .... Tudalen 21

**Argymhelliad 5.** Yn ystod dadl Cyfnod 1, rydym yn argymell bod Ysgrifennydd y Cabinet yn cyfiawnhau defnyddio'r weithdrefn gadarnhaol ar gyfer gwneud y gyfres gyntaf o reoliadau o dan adrannau 14 a 45, yn hytrach na phennu'r cyfraddau treth ar wyneb y Bil. .... Tudalen 23

**Argymhelliad 6.** Rydym yn argymell y dylai Ysgrifennydd y Cabinet gyflwyno gwelliant i adran 15 o'r Bil er mwyn rhoi rhestr o ddeunydd cymwys ar wyneb y Bil. .... Tudalen 25

**Argymhelliad 7.** Gellid ychwanegu at y rhestr sydd wedi'i chynnwys ar wyneb y Bil yn adran 15 drwy reoliadau sy'n ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol (oherwydd, fel y mae Llywodraeth Cymru yn cydnabod, byddai'n ymwneud â newid y dreth). Gan hynny, rydym yn argymell y dylai bod Ysgrifennydd y Cabinet gyflwyno gwelliant i'r perwyl hwnnw. .... Tudalen 25



**Argymhelliad 8.** Os yw Ysgrifennydd y Cabinet yn penderfynu cadw Atodlen 2 ar wyneb y Bil, rydym yn argymell y dylai gyflwyno gwelliant i'r Bil, er mwyn defnyddio'r weithdrefn gadarnhaol wrth wneud rheoliadau o dan adran 40(9).

..... Tudalen 27

**Argymhelliad 9.** Rydym yn argymell y dylai Ysgrifennydd y Cabinet gyflwyno gwelliant i'r Bil, er mwyn defnyddio'r weithdrefn gadarnhaol wrth wneud rheoliadau o dan adran 59(5). .....

Tudalen 28

**Argymhelliad 10.** Yn ystod dadl Cyfnod 1, rydym yn argymell bod Ysgrifennydd y Cabinet yn cyfiawnhau pam mae angen cynnwys adran 67(2) yn y Bil a'r pŵer i ddiwygio neu i ddiddymu'r ddarpariaeth honno maes o law gan ddefnyddio adran 67(4). Dylai hefyd nodi i ba raddau y bydd y pŵer hwn i ddiwygio'r ddarpariaeth yn cael ei ddefnyddio. ....

Tudalen 30

**Argymhelliad 11.** Yn ystod dadl Cyfnod 1, rydym yn argymell bod Ysgrifennydd y Cabinet yn egluro'r canlynol:

(i) pam mae'n angenrheidiol cael pwerau yn adran 90 sy'n gwneud darpariaeth gysylltiedig, ganlyniadol, atodol, drosiannol, ddarfodol neu arbed; a

(ii) hyd a lled y pwerau hynny i wneud darpariaeth gysylltiedig, ganlyniadol, atodol, drosiannol, ddarfodol neu arbed, a sut yn benodol y mae'n bwriadu defnyddio'r holl bwerau hynny. ....

Tudalen 31

**Argymhelliad 12.** Rydym yn argymell y dylai Ysgrifennydd y Cabinet gyflwyno gwelliant i'r Bil, er mwyn defnyddio'r weithdrefn gadarnhaol wrth wneud rheoliadau o dan adran 90(1) yn unol ag adran 90(2). .....

Tudalen 32



# 01. Cyflwyniad

## 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<sup>1</sup> (gydag eithriad Rheol Sefydlog 21.8<sup>2</sup>), 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. Wrth graffu ar Filiau a gyflwynir yn y Cynulliad Cenedlaethol, ein gwaith yw ystyried y canlynol:
  - materion sy'n ymwneud â chymhwysedd y Cynulliad Cenedlaethol, gan gynnwys a yw deddfwriaeth yn gydnaws â'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol;
  - y cydbwysedd rhwng y wybodaeth a geir ar wyneb y Bil a'r hyn a all gael ei roi maes o law mewn is-ddeddfwriaeth;
  - a oes gweithdrefn ddeddfwriaethol addas wedi'i dewis, o ran rhoi pwerau i Weinidogion Cymru wneud is-ddeddfwriaeth; ac
  - unrhyw fater arall sy'n berthnasol yn ein barn ni i ansawdd y ddeddfwriaeth.

## Cyflwyno'r Bil

3. Ar 28 Tachwedd 2016, cyflwynodd Mark Drakeford AC, Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid a Llywodraeth Leol (Ysgrifennydd y Cabinet) y Bil Treth Gwarediadau Tirlenwi (Cymru) (y Bil) a'r Memorandwm Esboniadol a oedd yn cyd-fynd â'r Bil.<sup>3</sup>
4. Cyfeiriodd Pwyllgor Busnes y Cynulliad y Bil at y Pwyllgor Cyllid. Ar **15 Tachwedd 2016**, dywedodd y Pwyllgor Busnes y dylid cyflwyno adroddiad ar egwyddorion cyffredinol y Bil erbyn 10 Mawrth 2017.<sup>4</sup>
5. Ar 14 Rhagfyr 2016, cawsom gopi o lythyr gan Ysgrifennydd y Cabinet at Gadeirydd y Pwyllgor Cyllid yn cynnwys datganiad ar fwriad y polisi ar gyfer is-ddeddfwriaeth sydd i'w gwneud o dan y Bil.<sup>5</sup>
6. Ystyriwyd y Bil gennym yn ein cyfarfod ar **9 Ionawr 2017**, gan glywed tystiolaeth gan Ysgrifennydd y Cabinet a dau o swyddogion Llywodraeth Cymru.

---

<sup>1</sup> Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Rheolau Sefydlog Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Medi 2016

<sup>2</sup> Cyfrifoldeb y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol yw swyddogaethau o dan Reol Sefydlog 21.8

<sup>3</sup> Llywodraeth Cymru, Bil Treth Gwarediadau Tirlenwi (Cymru), Memorandwm Esboniadol yn ymgorffori'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol a'r Nodiadau Esboniadol, Tachwedd 2016

<sup>4</sup> Y Pwyllgor Busnes, Adroddiad y Pwyllgor Busnes ar yr amserlen ar gyfer trafod y Bil Treth Gwarediadau Tirlenwi (Cymru), Tachwedd 2016

<sup>5</sup> Llywodraeth Cymru, Bil Treth Gwarediadau Tirlenwi (Cymru): Bwriad y polisi ar gyfer is-ddeddfwriaeth sydd i'w gwneud o dan y Bil hwn, Rhagfyr 2016

## Cefndir

### 7. Mae'r Memorandwm Esboniadol sy'n cyd-fynd â'r Bil yn datgan bod y Bil:

“...[yn g]wneud darpariaeth ar gyfer treth ar warediadau i safleoedd tirlenwi yng Nghymru, i ddisodli'r Dreth Dirlenwi ('LfT') o 1 Ebrill 2018...

Mae'r Bil Treth Gwarediadau Tirlenwi yn ceisio adeiladu ar y fframwaith gweinyddol a sefydlwyd drwy'r Ddeddf, drwy bennu'r trefniadau gweithredol ar gyfer Treth Gwarediadau Tirlenwi (“LDT”) yng Nghymru. Bydd hyn yn sicrhau y gellir parhau i reoli a chasglu treth ar warediadau i safleoedd tirlenwi yng Nghymru wedi i LfT ddirwyn i ben yng Nghymru yn 2018. Bydd cyflwyno LDT yn diogelu referniw o drethi er mwyn gallu parhau i fuddsoddi mewn gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru.”<sup>6</sup>

### 8. Mae'r Memorandwm Esboniadol hefyd yn datgan mai'r Bil yw'r trydydd i sefydlu trefniadau datganoledig ar gyfer trethi yng Nghymru, a bod cysylltiad rhyngddo â Deddf Casglu a Rheoli Trethi (Cymru) 2016 a'r Bil Treth Trafodiadau Tir a Gwrthweithio Osgoi Trethi Datganoledig (Cymru), a gyflwynwyd ar 12 Medi 2016.<sup>7</sup>

### 9. Yn ôl y Memorandwm Esboniadol, mae'r Bil yn rhoi sylw i'r meysydd hyn:

- y diffiniad o “warediad trethadwy” y codir Treth Gwarediadau Tirlenwi arno;
- yr hyn sydd dan sylw pan sonnir am safle tirlenwi awdurdodedig a'r hyn a ddisgwylir gan weithredwyr safleoedd tirlenwi o ran eu hatebolrwydd i dalu Treth Gwarediadau Tirlenwi, y ddyletswydd i gofrestru gydag Awdurdod Cyllid Cymru (ACC), a sut i gadw cyfrifon ar gyfer Treth Gwarediadau Tirlenwi;
- sut y mae Treth Gwarediadau Tirlenwi yn gymwys i warediadau a wneir mewn mannau eraill heblaw safleoedd tirlenwi awdurdodedig a phwy sy'n atebol am dalu Treth Gwarediadau Tirlenwi ar warediadau o'r fath;
- sut y bydd Treth Gwarediadau Tirlenwi yn cael ei chyfrifo, pa gyfradd dreth a fydd yn gymwys a pha esemptiadau, rhyddhadau a chredydau a allai fod yn gymwys;
- dyletswyddau ar drethdalwyr i wneud taliadau a thalu cosbau a llog o dan rai amgylchiadau; ac
- archwilio safleoedd er mwyn penderfynu a yw person yn atebol am dalu Treth Gwarediadau Tirlenwi, a rhannu gwybodaeth rhwng awdurdodau cyhoeddus penodol at ddibenion Treth Gwarediadau Tirlenwi.<sup>8</sup>

### 10. Mae adran 19 o Ddeddf Cymru 2014 yn darparu na fydd Treth Dirlenwi yn berthnasol yng Nghymru ar ddyddiad sydd i'w bennu gan y Trysorlys o dan adran 19(3) o'r Ddeddf honno. Fel y noda yn ei Phapur Gorchymyn ar atebolrwydd a grymuso ariannol,<sup>9</sup> bwriad Llywodraeth y DU yw y bydd Treth Dirlenwi yn peidio â bod yn berthnasol yng Nghymru o fis Ebrill 2018. Mae'r Memorandwm

<sup>6</sup> Memorandwm Esboniadol, paragraffau 1.1 ac 1.3

<sup>7</sup> Memorandwm Esboniadol, paragraffau 1.1 ac 1.2

<sup>8</sup> Memorandwm Esboniadol, paragraff 1.4

<sup>9</sup> Llywodraeth EM, Cm 8838 Bil Cymru: Atebolrwydd a Grymuso Ariannol, Mawrth 2014

Esboniadol felly yn dweud bod angen y Bil i ddisodli'r Dreth Dirlenwi er mwyn cael referniw o drethi i gyllido gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Memorandwm Esboniadol, paragraffau 1.3 a 3.3

## 02. Cymhwysedd deddfwriaethol

**11.** Mae'r Memorandwm Esboniadol yn datgan bod gan y Cynulliad Cenedlaethol gymhwysedd deddfwriaethol i wneud y darpariaethau a geir yn y Bil a hynny yn sgil Paragraff 16A (Trethu: Trethi datganoledig) o Atodlen 7 i *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* ("Ddeddf 2006"). Diffinnir trethi datganoledig yn adran 116A(4) ac yn Rhan 4A o Ddeddf 2006, sef trethi ar y canlynol:

- gwarediadau i safleoedd tirlenwi (adran 116N); a
- trafodiadau sy'n ymwneud â budd mewn tir (adran 116L).<sup>11</sup>

**12.** Mae adran 116N(2) o Ddeddf 2006 yn diffinio gwarediadau i safleoedd tirlenwi fel a ganlyn:

---

“(a) it is a disposal of material as waste, and

(b) it is made by way of landfill.”<sup>12</sup>

---

**13.** Ceir asesiad o sut y mae'r Bil yn gydnaws â'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol<sup>13</sup> ym Mhennod 9 o'r Memorandwm Esboniadol. Mae'n nodi mai dyma'r prif Erthyglau yn y Confensiwn Ewropeaidd sy'n berthnasol at ddibenion y Bil:

- Erthygl 1 o'r Protocol Cyntaf sy'n gwarantu'r hawl i fwynhau'ch eiddo yn heddychlon;
- Erthygl 6 sy'n gwarantu'r hawl i wrandawriad teg a chyhoeddus wrth benderfynu ar hawliau sifil a rhwymedigaethau a chyhuddiadau troseddol ac sy'n rhoi hawliau pellach lle cyhuddir person o drosedd;
- Erthygl 8 sy'n gofyn am barch at eich bywyd preifat a theuluol; ac
- Erthygl 14 sy'n darparu rhyddid i berson fwynhau ei hawliau o dan y Confensiwn heb fod yn destun gwahaniaethu.<sup>14</sup>

**14.** Yn ôl y Memorandwm Esboniadol, ystyrir bod y Bil yn gydnaws â'r Confensiwn Ewropeaidd oherwydd:

- mae darpariaethau'r Bil wedi'u llunio â'r egwyddor o gymesuredd mewn cof;
- mae'n sicrhau bod camau diogelu digonol yn rhan o'r system; a
- bydd gan y trethdalwr hawliau i apelio.<sup>15</sup>

**15.** Mae'r Memorandwm Esboniadol yn datgan ymhellach bod unrhyw achosion lle mae'r Bil yn ymwneud ag Erthyglau'r Confensiwn Ewropeaidd "yn deg a chymesur".<sup>16</sup>

**16.** Pan holwyd ef, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet drachefn ei fod yn credu bod y Bil o fewn cymhwysedd y Cynulliad Cenedlaethol,<sup>17</sup> gan ychwanegu:

---

<sup>11</sup> Memorandwm Esboniadol, paragraffau 2.1-2.4

<sup>12</sup> Memorandwm Esboniadol, paragraff 2.5

<sup>13</sup> Yn unol ag adran 108(6)(c) o Ddeddf 2006, nid yw Bil o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad Cenedlaethol os nad yw'n gydnaws â'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol

<sup>14</sup> Memorandwm Esboniadol, paragraff 9.21

<sup>15</sup> Memorandwm Esboniadol, paragraffau 9.22-9.25

<sup>16</sup> Memorandwm Esboniadol, paragraff 9.24

<sup>17</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Ddeddfwriaethol, **9 Ionawr 2017**, Cofnod y Trafodion [9]

---

“In the normal way, and as part of the protocols we have with the UK Government, the Bill was shared with the Wales Office in advance of publication, and officials will have had discussions with the Treasury as well given the nature of this Bill, and no issues in relation to competence have been raised as part of those discussions.”<sup>18</sup>

---

**17.** Gofynasom iddo hefyd a fyddai Bil Cymru (sydd ers hynny wedi cael Cydsyniad Brenhinol ac sydd bellach yn *Ddeddf Cymru 2017*) wedi effeithio ar unrhyw ddarpariaethau yn y Bil, pe bai mewn grym ar y pryd. Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet wrthym:

---

“The Bill in front of the Houses of Parliament at the moment does have a reservation—I think it’s reservation A1 in the Bill—on fiscal, economic and monetary policy. But the Bill also provides a specific exemption to that reservation for devolved taxes including their collection and management. Therefore, the Wales Bill would not have an impact on the Assembly’s competence as far as this Bill is concerned.”<sup>19</sup>

---

**18.** Ychwanegodd:

---

“As you know, there is a second dimension to the Wales Bill, in that it alters some of the balance in relation to consents that need to be obtained from UK Government Secretaries of State. But there are no consents in this Bill that are required either from the Secretary of State for Wales or from Ministers at the Treasury, so that aspect of the Wales Bill would not be engaged either.”<sup>20</sup>

---

## Ein barn ni

**19.** Nodwn nad yw Llywodraeth y DU wedi codi unrhyw faterion ag Ysgrifennydd y Cabinet ynghylch gallu'r Cynulliad Cenedlaethol i wneud y ddeddfwriaeth hon o dan Atodlen 7 i *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006*.

**20.** Nodwn hefyd yr asesiad o ba mor gydnaws yw'r Bil â'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol, a geir yn y Memorandwm Esboniadol. Nodwn fod materion yn y Bil sy'n ymwneud â hawliau dynol; credwn fod y darpariaethau yn y Bil yn gymesur a bod camau diogelu priodol wedi'u cynnwys.

---

<sup>18</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 9 Ionawr 2017, Cofnod y Trafodion [9]

<sup>19</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 9 Ionawr 2017, Cofnod y Trafodion [11]

<sup>20</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 9 Ionawr 2017, Cofnod y Trafodion [13]

## 03. Sylwadau cyffredinol

### Sut yr aethpwyd ati i lunio'r Bil

**21.** Holasom Ysgrifennydd y Cabinet ynghylch sut yr oedd Llywodraeth Cymru wedi bwrw ati i ddatblygu'r Bil. Roedd yn cydnabod bod y Bil yn gymhleth,<sup>21</sup> gan nodi y gall anelu at symlydd weithiau amharu ar yr amcanion y ceisir eu cyflawni.<sup>22</sup> Dywedodd fod Llywodraeth Cymru wedi ceisio lleihau cymhlethdod y Bil mewn tair ffordd:

- drwy weithio'n agos iawn â gweithredwyr safleoedd tirlenwi. Pwysleisiodd y rheini fod angen parhad yn y system ac yn y gyfraith ar ôl 2018 gan eu bod yn gyfarwydd iawn â'r system ac â'r gyfraith yng Nghymru heddiw;<sup>23</sup>
- drwy sicrhau mai dim ond yn y manau hynny lle mae'r Bil yn egluro, yn gwella ac yn tynhau'r gyfraith bresennol y mae'n wahanol i honno;<sup>24</sup> a
- thrwy gyfuno deddfwriaeth mewn un man a rhoi cymaint â phosibl ar wyneb y Bil, gan gynnwys llawer o ddeunydd sy'n bodoli ar hyn o bryd mewn canllawiau a rheoliadau.<sup>25</sup>

**22.** Pan ofynnwyd iddo sut yr oedd y Bil yn wahanol i'r deddfwriaeth bresennol, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet:

---

“There are a number of places where this Bill is different to the current system. Mostly, as I say, it's a matter of clarifying and tightening provision. But, sometimes, we think we have been able to learn from experience and do some things in a different way.”<sup>26</sup>

---

**23.** Aeth yn ei flaen i roi enghraifft o sut y mae dull gwahanol, mwy cymesur wedi'i ddefnyddio, a hynny mewn perthynas â deunydd a gaiff ei anfon i safle tirlenwi ond nad yw am gael ei ddefnyddio i'r diben hwnnw, ac yn benodol sut y gellir storio, didoli a threthu'r deunydd hwnnw.<sup>27</sup>

**24.** Soniodd Ysgrifennydd y Cabinet hefyd am beryglon 'twristiaeth gwastraff'. Pe bai'r cyfraddau treth ar y naill ochr neu'r llall i'r ffin rhwng Cymru a Lloegr yn rhy wahanol, dywedodd y byddai gan bobl o'r tu allan i Gymru gymhellion i ddod â'u gwastraff i safleoedd tirlenwi yng Nghymru i'w waredu, neu y byddai pobl yn gyrru gwastraff a gynhyrchwyd yng Nghymru dros y ffin.<sup>28</sup> Meddai hefyd:

---

“The research we have suggests that that behaviour is pretty sensitive to tax changes in this area, and it wouldn't take much more than a £10 difference between the rate per tonne charged in Wales and charged in England for some of those behaviours to start being produced. Now, I will not be setting rates for landfill disposal tax—assuming that the Bill goes through the Assembly, of course—until the budget-making process in the autumn of this year. But it is

---

<sup>21</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 9 Ionawr 2017, Cofnod y Trafodion [15]

<sup>22</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 9 Ionawr 2017, Cofnod y Trafodion [15]

<sup>23</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 9 Ionawr 2017, Cofnod y Trafodion [16]

<sup>24</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 9 Ionawr 2017, Cofnod y Trafodion [17]

<sup>25</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 9 Ionawr 2017, Cofnod y Trafodion [18]

<sup>26</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 9 Ionawr 2017, Cofnod y Trafodion [46]

<sup>27</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 9 Ionawr 2017, Cofnod y Trafodion [46-47]

<sup>28</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 9 Ionawr 2017, Cofnod y Trafodion [53]

exactly that set of arguments that I would need to take into account in setting rates for Wales.”<sup>29</sup>

## Y cydbwysedd rhwng yr hyn sydd ar wyneb y Bil a'r hyn sydd i'w bennu mewn is-ddeddfwriaeth

**25.** Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet wrthym:

“...our starting point was to create a Bill in which as much as possible is on the face of the Bill and in one place, and set out in some detail in order to provide clarity and certainty to those people who have to operate within it.”<sup>30</sup>

**26.** Rhoddodd enghreifftiau o sut y cyflawnwyd hyn, fel y darpariaethau ynghylch sut y caiff gwastraff ei bwysu.<sup>31</sup> Aeth yn ei flaen i esbonio'r dull a fabwysiadwyd:

“... we have taken, we think, a pretty broad set of opportunities to bring together, put on the face of the Bill and set out in detail so that there is clarity for those people who are operating the Bill, and clarity for the Welsh Revenue Authority in the work that it will do in collecting revenue for Welsh public purposes. There are exceptions to that, because there are things that are left to regulations.”<sup>32</sup>

**27.** Fodd bynnag, cyfeiriodd at dri maes lle penderfynwyd rhoi pwerau i wneud rheoliadau yn lle hynny. Yn gyntaf, gwneir hyn mewn meysydd sy'n cael eu hadolygu'n rheolaidd. Meddai:

“... qualifying materials will be an example of that—materials that qualify to be taxed. That's kept under regular review. The list changes and we decide that a regulation-making power to keep that up to date would be necessary.”<sup>33</sup>

**28.** Yn ail, rhoddodd enghraifft o faes lle byddai angen rheoliadau er mwyn gallu rhoi sylw i'r datblygiadau diweddaraf mewn meysydd newydd, ac mewn technoleg newydd:

“So, another litigious area in landfill tax has been what is called ‘fines’, and fines not in the sense of money fines, but fines in the sense of the fine material that is left, and whether that should be taxable or not. There is a procedure that allows for that to be tested to find out whether it should be subject to tax. The UK Government introduced that loss on ignition test, as it is called, in 2015, and the Scottish Government introduced it in October of last year.”<sup>34</sup>

**29.** Yn olaf, dywedodd fod manylion gwirioneddol dechnegol mewn rhai meysydd, ac y byddai'r Cynulliad Cenedlaethol yn gallu cael golwg well arnynt drwy reoliadau:

“... there are some areas that are just genuinely technical in detail. There are some tax credit powers that come with this Bill. We intend to use them in

<sup>29</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 9 Ionawr 2017, Cofnod y Trafodion [53]

<sup>30</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 9 Ionawr 2017, Cofnod y Trafodion [ 21]

<sup>31</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 9 Ionawr 2017, Cofnod y Trafodion [24]

<sup>32</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 9 Ionawr 2017, Cofnod y Trafodion [27 ]

<sup>33</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 9 Ionawr 2017, Cofnod y Trafodion [27]

<sup>34</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 9 Ionawr 2017, Cofnod y Trafodion [28]



relation to bad debt credit. We think it's of such technical detail that the Assembly will get a better sight of it through regulations.”<sup>35</sup>

## Y defnydd o bwerau Harri'r VIII yn y Bil

**30.** Pwerau Harri'r VIII yw'r enw a roddir ar ddarpariaethau mewn Bil sy'n galluogi diwygio neu ddi-ddymu deddfwriaeth sylfaenol drwy is-ddeddfwriaeth (boed gyda neu heb ragor o graffu Seneddol).<sup>36</sup>

**31.** Yn ei adroddiad etifeddiaeth, pwysleisiodd Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol y Pedwerydd Cynulliad yr egwyddor glir bod yn rhaid i bwerau Harri'r VIII “fod yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol o leiaf”.<sup>37</sup> Ar **22 Chwefror 2016**, dywedodd y Prif Weinidog hefyd mai'r “norm” fyddai defnyddio'r weithdrefn gadarnhaol i ddiwygio deddfwriaeth sylfaenol ac mai dyna'r weithdrefn a fyddai'n cael ei defnyddio fel rheol<sup>38</sup>. Ychwanegodd:

“I can't imagine a situation where it wouldn't be, if I can make that clearer.”<sup>39</sup>

**32.** Yn y Pumed Cynulliad, mewn **llythyr at yr Ysgrifennydd Gwladol ynghylch Bil Cymru** ym mis Rhagfyr 2016, dywedodd y Prif Weinidog:

“Thirdly, an Assembly Act (which of course will have to be within legislative competence if this situation is to arise) may give Welsh Ministers powers to make amendments to other legislation, including primary legislation. Any such Act can be expected to require compliance with an affirmative order procedure in the Assembly if amendment to primary legislation is envisaged.”

**33.** O'r 30 o bwerau sydd ar gael i wneud is-ddeddfwriaeth, pwerau Harri'r VIII yw 19 ohonynt. O'r 19 hyn, mae tri ohonynt yn ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol.

**34.** Gofynasom i Ysgrifennydd y Cabinet egluro pam fod y Bil yn cynnwys cynifer o bwerau Harri'r VIII. Dywedodd wrthym:

“I personally tend to share the view that primary legislation should only be amended via regulation when there is a strong case for doing that. I don't think we've approached it lightly in this Bill. But Members will see the tension immediately. This committee has consistently argued for more material to appear on the face of the Bill, but, then, if you need to keep a Bill up to date and keep it usable, that does push you in the direction of having to amend primary legislation via regulations.”<sup>40</sup>

**35.** Aeth yn ei flaen i gyfeirio at yr hyn a fyddai wedi digwydd pe bai wedi dewis defnyddio rheoliadau yn hytrach nag wedi rhoi gwybodaeth ar wyneb yn y Bil. Mewn rhai achosion, meddai:

<sup>35</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 9 Ionawr 2017, Cofnod y Trafodion [29]

<sup>36</sup> Pwyllgor Dethol Tŷ'r Arglwyddi ar Graffu ar Bwerau Dirprwyedig, *Report With Evidence*, HL Paper 57, 1992-93. Er y cyfeirir atynt fel cymalau Harri'r VIII yn yr adroddiad hwn, mae'r Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol yn eu galw'n bwerau Harri'r VIII.

<sup>37</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol (Y Pedwerydd Cynulliad), **Adroddiad etifeddiaeth**, Mawrth 2016

<sup>38</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol (Y Pedwerydd Cynulliad), **22 Chwefror 2016**, Cofnod y Trafodion [125]

<sup>39</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol (Y Pedwerydd Cynulliad), 22 Chwefror 2016, Cofnod y Trafodion [127]

<sup>40</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 9 Ionawr 2017, Cofnod y Trafodion [31]

---

“I wouldn’t have needed the Henry VIII power to keep them up to date, because they would have been regulation powers, not face-of-the-Bill powers. So, there is a tension, it seems to me, between the two things. However, shall I say that I think we’ve gone about it carefully here? There are no examples in this Bill where we take Henry VIII powers beyond the way that those powers are used in current legislation.”<sup>41</sup>

---

**36.** Pan ofynnwyd iddo a oedd wedi gwneud hyn gan mai darn o ddeddfwriaeth ariannol yw hwn, eglurodd Ysgrifennydd y Cabinet:

---

“Well, we had to use it for a number of reasons, and the fact that it’s financial legislation is certainly one of them, because we don’t have an annual finance Bill, which would often be used in the UK Government to make changes of this sort. We don’t have recourse to the Provisional Collection of Taxes Act 1968, which, again, the UK Government would have recourse to. So, because our tax-making powers are limited at the moment, we have to find bespoke ways of attending to those taxes that we do have.”<sup>42</sup>

---

**37.** Amddiffynnodd y defnydd o bwerau Harri’r VIII mewn tair ffordd:

---

“First of all, as I say, we never go beyond the Henry VIII powers that are there in the current legislation. One of the reasons why there are more of them numerically in this legislation is that we have broken up some of the very broad and sweeping Henry VIII powers that there are in the current legislation and made it much more specific and precise to the purpose that we are pursuing. So, in doing that, we end up with more of them, but they are much narrower in their scope. And, thirdly, whenever we have Henry VIII powers, I think that, other than in two instances, they’re all made subject to the affirmative procedure. So, we do put in safeguards that the Assembly itself as a legislature will be able to exercise, to make sure that the Executive isn’t using these powers in a way that wouldn’t have the support of the legislature.”<sup>43</sup>

---

**38.** Ac ystyried cynifer o bwerau Harri'r VIII sy'n cael eu defnyddio a diffyg Bil ariannol blyneddol, gofynasom i Ysgrifennydd y Cabinet ynghylch oes ddisgwyliedig y Bil. Ymatebodd drwy ddweud:

---

“... this is a declining tax—inevitably and intentionally, it is designed to reduce the use of taking waste to landfill, and there will come a point at which the administrative costs in using the tax will outweigh the receipts taken by the tax ... So, there is a sort of built-in obsolescence to the Act.

Having said that, the existing legislation has not been one that has been, you know, very regularly changed. So, the basic outline of the tax has survived the test of time.”<sup>44</sup>

---

## Tarddiadau

---

<sup>41</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 9 Ionawr 2017, Cofnod y Trafodion [32]

<sup>42</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 9 Ionawr 2017, Cofnod y Trafodion [34]

<sup>43</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 9 Ionawr 2017, Cofnod y Trafodion [34]

<sup>44</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 9 Ionawr 2017, Cofnod y Trafodion [37-38]

**39.** Mae'r Memorandwm Esboniadol yn datgan:

“Nid yw'r gofyniad yn Rheol Sefydlog 26.6B ynghylch Tabl Tarddiadau yn gymwys i'r Bil hwn oherwydd mai darn o ddeddfwriaeth annibynnol yw'r Bil ac nad yw'n tarddu o ddeddfwriaeth sylfaenol bresennol at ddibenion diwygio neu gydgyrnhoi.”<sup>45</sup>

**40.** Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet mai dim ond yn y manau hynny lle mae'r Bil yn egluro, yn gwella ac yn tynhau'r gyfraith bresennol y mae'n wahanol i honno.<sup>46</sup> Ychwanegodd:

“... we've taken the opportunity in this Bill to attend to the history of legislation in this field. So, over the 20 years or more that there's been this sort of legislation, it's grown up in the way that legislation tends to do: by amendments through secondary legislation; amendments to different parts of primary legislation; notices; directions; guidance.”<sup>47</sup>

## Ein barn ni

**41.** O ran y cydbwysedd rhwng yr hyn sydd ar wyneb y Bil a'r hyn a fydd i'w bennu mewn is-ddeddfwriaeth, nodwn sylwadau Ysgrifennydd y Cabinet ei fod wedi ceisio rhoi mwy o wybodaeth ar wyneb y Bil na'r hyn sydd yn neddfwriaeth bresennol y DU.

**42.** Mae gennym sylwadau penodol ynghylch cydbwysedd ym Mhennod 4, a hynny o ran cynnwys cyfraddau treth ar wyneb y Bil ac adran 15 (Deunydd cymwys).

**43.** Rydym yn pryderu ynghylch faint o bwerau Harri'r VIII y mae Llywodraeth Cymru yn ceisio'u creu drwy'r Bil hwn.

**44.** O ganlyniad, os caiff y Bil ei basio yn ei ffurf bresennol, byddai modd i Lywodraeth Cymru ddiwygio darnau helaeth o ddeddfwriaeth sylfaenol y cytunodd y Cynulliad Cenedlaethol arnynt, a hynny drwy ddefnyddio is-ddeddfwriaeth nad oes modd ei diwygio.

**45.** Mewn amgylchiadau o'r fath, dim ond pleidleisio o blaid neu yn erbyn darn o is-ddeddfwriaeth yn ei gyfanrwydd y gallai Aelodau'r Cynulliad ei wneud; ni fyddai cyfle iddynt geisio barn rhanddeiliaid yn ystod Cyfnod 1 y broses ddeddfu, na chyfle i ystyried gwelliannau unigol yn y gwahanol gyfnodau lle gellir cyflwyno gwelliannau. Os caiff y Bil ei basio fel y mae, yna ni fyddai modd i Aelodau'r Cynulliad gyflwyno gwelliannau i ddiwygiadau i'r ddeddfwriaeth a basiwyd, er y byddent wedi cael cyfle i wneud hynny yn achos y ddeddfwriaeth wreiddiol pan gyflwynwyd honno.

**46.** Boed hynny'n fwriadol ai peidio, credwn y gallai'r dull a ddilynwyd yn y Bil arwain at gyfyngu, i bob pwrpas, ar graffu seneddol, ac at osgoi awdurdod y Cynulliad Cenedlaethol yn y dyfodol. Ni chredwn y dylid gosod cysail sy'n rhoi i'r weithrediaeth allu sylweddol i ddiwygio deddfwriaeth sylfaenol, gyda chraffu cyfyngedig ar hynny, ar ôl i'r ddeddfwriaeth gael ei phasio gan y ddeddfwrfa yn dilyn craffu deddfwriaethol llawn.

**47.** Am y rheswm hwnnw, ni chytunwn â barn gyffredinol Ysgrifennydd y Cabinet (yn ei sylwadau ym mharagraff 29) y byddai cynnwys gwybodaeth mewn rheoliadau yn rhoi cyfle i'r Cynulliad Cenedlaethol gael golwg well arni. Yn ein barn ni, at ddibenion craffu ac er mwyn asesu effaith

<sup>45</sup> Memorandwm Esboniadol, Atodiad 2: Mynegai o Ofynion y Rheolau Sefydlog, tudalen 139

<sup>46</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 9 Ionawr 2017, Cofnod y Trafodion [17]

<sup>47</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 9 Ionawr 2017, Cofnod y Trafodion [18]

deddfwriaeth, mae gwerth sylweddol yn aml o edrych ar ddarnau gwahanol o wybodaeth ynghyd er mwyn asesu sut y mae deddfwriaeth yn gweithio a chanfod unrhyw fylchau neu ffyrdd posibl o osgoi cydymffurfio â'r ddeddfwriaeth.

**48.** Nodwn gyfiawnhad Ysgrifennydd y Cabinet dros ddefnyddio cynifer o bwerau Harri'r VIII.

**49.** Fel mater o egwyddor, rydym yn croesawu rhoi manylion ar wyneb Biliau. Fodd bynnag, ni ddylai cynnwys llawer o fanylion o'r fath fod yn rheswm dilys wedyn dros ddefnyddio pwerau Harri'r VIII yn helaeth er mwyn newid deddfwriaeth sylfaenol drwy is-ddeddfwriaeth. Yn gyffredinol, os bydd un o Ddeddfau'r Cynulliad yn dyddio'n gyflym am ba bynnag reswm a bod angen ei newid yn sylweddol, dylid gwneud hynny drwy gyflwyno rhagor o ddeddfwriaeth sylfaenol.

**50.** At hynny, rydym yn nodi bod Ysgrifennydd y Cabinet wedi cyfeirio at yr angen am barhad yn y ddeddfwriaeth yng nghyd-destun system y DU. Credwn fod rhywfaint o werth yn hynny.

**51.** Fodd bynnag, rydym hefyd yn cytuno ag Ysgrifennydd y Cabinet y dylai Llywodraeth Cymru achub ar y cyfle i newid deddfwriaeth bresennol y DU lle byddai hynny'n gwella'r gyfraith yng Nghymru, oherwydd nid diben datganoli'n syml yw ail-greu deddfwriaeth a wnaed yn San Steffan.

**52.** Credwn fod y ddadl hon yn arbennig o berthnasol i'r defnydd o bwerau Harri'r VIII. Yn ein barn ni, nid yw cyfiawnhad Ysgrifennydd y Cabinet dros ddefnyddio pwerau Harri'r VIII, sef nad ydynt yn gwneud mwy na'r pwerau presennol, yn argyhoeddi. Wrth edrych ar bwerau Harri'r VIII, mae perygl na fyddai pobl yn credu bod llawer o wahaniaeth rhwng eu rhannu yn nifer mwy o bwerau symlach a mwy cyfyng ar y naill law, a chael nifer llai o bwerau ehangach o'r fath, fel y sefyllfa bresennol. Mae hyn yn arbennig o wir os nad yw'r esboniad ynghylch sut y gellid eu defnyddio yn glir ac os yw'n anodd, yn sgil hynny, i wybod beth fydd eu heffaith ar y cyd. Nid yw cyflwyno pwerau Harri'r VIII ar ffurf fwy cyfyng o anghenraid yn golygu ei bod yn fwy derbyniol i'w defnyddio, yn enwedig pan fo cynifer ohonynt.

**53.** O ran y pwynt diwethaf hwn, mae defnyddio cynifer o bwerau Harri'r VIII hefyd yn peri pryder am y rhesymau y cyfeiriodd y Pwyllgor a'n rhagflaenodd atynt yn ei adroddiad etifeddiaeth.<sup>48</sup> Pan gyflwynir Bil, gall y bwriad i ddefnyddio pwerau fod yn wahanol iawn i sut y gallai pwerau, pa mor gyfyng bynnag ydynt, gael eu defnyddio gan Weinidog gwahanol, boed yn yr un weinyddiaeth neu mewn gweinyddiaeth wahanol. Pa bynnag sicrwydd y gall Ysgrifennydd presennol y Cabinet ei roi i'r Cynulliad Cenedlaethol ynghylch ei fwriadau, nid yw hynny'n rhwymo ei olynwyr.

**54.** Wrth roi sylwadau am gynigion deddfwriaethol newydd, ein nod yw rhoi sylw i faterion o egwyddor a chreu cyfraith dda a hygyrch.

**55.** Rydym yn pryderu nad yw'r ddeddfwriaeth hon yn adlewyrchu'r arferion gorau yn sgil y nifer sylweddol o bwerau Harri'r VIII sydd ynddi, a chredwn fod angen i Ysgrifennydd y Cabinet roi mwy o gyfiawnhad dros eu defnyddio.

**56.** Mae *Deddf Cymru 2017*, a gafodd Gydsyniad Brenhinol ar 31 Ionawr 2017, bellach yn rhoi pwerau a fyddai'n caniatáu i Lywodraeth Cymru gyflwyno Bil ariannol blynyddol yn y dyfodol.

**57.** Er ein bod yn derbyn na fyddai hyn wedi bod yn opsiwn dichonadwy y tro hwn, credwn y byddai cyflwyno Bil ariannol blynyddol yn ffordd well o fynd o'i chwmpas hi yn y dyfodol. Gallai Bil o'r fath, ynghyd â darnau eraill o ddeddfwriaeth sy'n cyfateb i *Ddeddf Casglu Trethi Dros Dro 1968*, o bosibl

---

<sup>48</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol (Y Pedwerydd Cynulliad), Adroddiad etifeddiaeth, Mawrth 2016

olygu na fyddai angen cynifer o bwerau Harri'r VIII. Byddai hynny hefyd yn gallu rhoi ffordd fwy tryloyw a hygyrch o newid y gyfraith sy'n ymwneud â threthi.

**58.** Yn ein barn ni, byddai mabwysiadu Bil ariannol blynyddol yn cyd-fynd yn dda â'r pwerau trethu sydd gan y Cynulliad Cenedlaethol yn sgil *Deddf Cymru 2014* a'r weithdrefn gyllidebol a geir yn *Neddf Cymru 2017*. Ni fyddai hyn yn rhwystro defnyddio pwerau o dan adran 92 i wneud newidiadau i gyfraddau treth gan ddefnyddio'r weithdrefn gadarnhaol dros dro er mwyn rhoi sylw i broblemau posibl twristiaeth gwastraff y cyfeiriodd Ysgrifennydd y Cabinet atynt.

**59.** Yn y cyfamser, byddem wedi disgwyl gweld dull dros dro, trosiannol, yn hyn o beth. Yn y pen draw, nid ydym wedi ein hargyhoeddi bod y Bil hwn yn rhoi dull priodol o'r fath, a hynny oherwydd y defnydd helaeth o bwerau Harri'r VIII. Nid yw pwerau o'r fath yn rhai trosiannol; gallent bara am gyfnod hir ac effeithio ar graffu seneddol effeithiol yn y Cynulliad hwn a Chynulliadau'r dyfodol.

**60.** Mae'n ymddangos bod Ysgrifennydd y Cabinet wedi efelychu'r dull cyffredinol yn San Steffan o ddefnyddio pwerau Harri'r VIII (er iddo wneud hynny mewn ffordd fymryn yn wahanol) ac nid yw'n glir inni pa opsiynau eraill a gafodd eu hystyried gan Ysgrifennydd y Cabinet wrth ddatblygu'r Bil hwn.

**Argymhelliad 1.** Yn ystod dadl Cyfnod 1, rydym yn argymhell bod Ysgrifennydd y Cabinet yn esbonio:

- (i) ei gyfiawnhad dros gynnwys pwerau Harri'r VIII yn helaeth yn y Bil;
- (ii) pa ddulliau gwahanol a gafodd eu hystyried ganddo wrth ddrafftio'r Bil (yn hytrach na defnyddio pwerau Harri'r VIII yn helaeth);
- (iii) wrth ddefnyddio pwerau Harri'r VIII mewn ffordd fwy cyfyng nag yn neddfwriaeth bresennol y DU, pa bwerau nad oes ganddo bellach sy'n parhau yn neddfwriaeth y DU.

**Argymhelliad 2.** Rydym yn argymhell bod Ysgrifennydd y Cabinet yn cyfiawnhau'r defnydd o bob un o bwerau Harri'r VIII sydd yn y Bil yn ystod dadl Cyfnod 1.

**Argymhelliad 3.** Rydym yn argymhell bod Ysgrifennydd y Cabinet yn datgan yn ystod dadl Cyfnod 1 a yw'n bwriadu cyflwyno Bil ariannol blynyddol yn y dyfodol er mwyn newid y gyfraith sy'n ymwneud â threthi.

**61.** Pan gyflwynir pwerau i ddiwygio deddfwriaeth sylfaenol drwy is-ddeddfwriaeth, ein hegwyddor glir yw y dylent bob amser fod yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol a nodwn farn y Prif Weinidog yn hyn o beth. Yn y Bil, mae tri achlysur lle bwriedir defnyddio'r weithdrefn negyddol i ddiwygio deddfwriaeth sylfaenol ac mae'r rhain yn cael eu trafod ar wahân ym Mhennod 4 yn yr adroddiad hwn.

**62.** Nodwn fod y Bil yn ceisio sicrhau cysondeb â system treth dirlenwi'r DU, gan wneud newidiadau mân iddi yn unig. Byddai hynny'n awgrymu, fel y mae Ysgrifennydd y Cabinet ei hun wedi datgan, bod y Bil yn tarddu o leiaf yn rhannol o ddeddfwriaeth sylfaenol sy'n bodoli eisoes. Fel y dywedasom yn ein hadroddiad ar y *Bil Treth Trafodiadau Tir a Gwrthweithio Osgoi Trethi Datganoledig (Cymru)*<sup>49</sup>, efallai y bydd hyn o fewn cwmpas Rheol Sefydlog 26.6B, neu efallai na fydd.<sup>50</sup> Y naill ffordd

---

<sup>49</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Adroddiad ar y Bil Treth Trafodiadau Tir a Gwrthweithio Osgoi Trethi Datganoledig (Cymru)*, Rhagfyr 2016, paragraff 41

neu'r llall, credwn y gallai'r Memorandwm Esboniadol fod wedi cynnwys mwy o wybodaeth yn cymharu deddfwriaeth drwy'r DU gan ddangos o ble y tarddodd y dylanwadau ar y Bil. Gallwn ragdybio i'r gwaith o gasglu a dadansoddi'r wybodaeth hon fod yn allweddol wrth ddatblygu'r Bil, ac felly nid ydym yn credu y byddai cynnwys hyn wedi bod yn rhy feichus. Byddai hyn wedi sicrhau mwy o dryloywder ac wedi helpu rhanddeiliaid ac ymarferwyr i ddeall y Bil.

---

<sup>50</sup> Mae Rheol Sefydlog 26.6B yn datgan: Pan fo darpariaethau'r Bil yn deillio o ddeddfwriaeth sylfaenol bresennol, boed at ddibenion diwygio neu gydgrynhoi, rhaid darparu tabl tarddiadau i gyd-fynd â'r Memorandwm Esboniadol er mwyn esbonio'n glir beth yw'r berthynas rhwng y Bil a'r fframwaith cyfreithiol presennol.

## 04. Sylwadau am bwerau penodol i wneud is-ddeddfwriaeth

### Cefndir

**63.** Mae'r Bil yn cynnwys 30 o bwerau sy'n caniatáu i Weinidogion Cymru wneud is-ddeddfwriaeth (yn bennaf ar ffurf rheoliadau). Mae'r rhesymeg dros ddefnyddio'r pwerau hyn a'r weithdrefn seneddol sydd ynghlwm wrthynt i'w gweld ym Mhennod 5 o'r Memorandwm Esboniadol.

**64.** O'r 30 o bwerau i wneud is-ddeddfwriaeth:

- mae 25 ohonynt yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol;
- mae 3 ohonynt yn ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol;
- mae 1 ohonynt yn ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol neu gadarnhaol yn dibynnu ar farn Gweinidogion Cymru; ac
- nid oes gweithdrefn ynghlwm wrth 1 gan ei fod yn ymwneud â gorchymyn cychwyn.<sup>51</sup>

**65.** Mae'r Bil hefyd yn defnyddio gweithdrefn newydd – y weithdrefn gadarnhaol dros dro – ar gyfer tri o'r pwerau sy'n ddarostyngedig yn wreiddiol i'r weithdrefn gadarnhaol. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn disgrifio natur a diben y weithdrefn gadarnhaol dros dro:

“I sicrhau bod gan Weinidogion Cymru hyblygrwydd i ddiwygio'r cyfraddau treth fel y bo'n briodol, bydd ganddynt bŵer i bennu a diwygio'r cyfraddau treth safonol ac is trwy is-ddeddfwriaeth. Bydd y weithdrefn gadarnhaol yn cael ei mabwysiadu ar gyfer pennu'r cyfraddau treth yn wreiddiol. Mae Rhan 6 o'r Bil Treth Gwarediadau Tirlenwi (Darpariaethau Terfynol) yn adran 92, yn gwneud darpariaeth i'r weithdrefn gadarnhaol dros dro gael ei mabwysiadu ar gyfer yr ail reoliad cyfraddau a'r rheoliadau wedi hynny. Mae'r weithdrefn hon yn galluogi i reoliadau sy'n pennu cyfraddau newydd ddod i rym o'r dyddiad y mae'r rheoliadau'n cael eu gwneud. Fodd bynnag, mae'n rhaid i'r rheoliadau gael eu cymeradwyo gan y Cynulliad o fewn 28 diwrnod o gael eu gwneud os ydynt yn mynd i gael effaith gyfreithiol barhaol. Y bwriad yw cynnig hyblygrwydd a galluogi Gweinidogion Cymru i ymateb yn gyflym i ffactorau economaidd, cymdeithasol neu amgylcheddol, i atal unrhyw effeithiau negyddol.”<sup>52</sup>

**66.** Yn ystod ein sesiwn graffu, canolbwyntiwyd ar y pwerau a oedd o ddiddordeb mwyaf inni ac mae ein hystyriaethau isod yn rhoi sylw i'r materion penodol yr ydym em dynnu sylw'r Cynulliad Cenedlaethol atynt.

### Adran 4 – Gwaredu deunydd drwy dirlenwi

**67.** Mae adran 4(1) yn diffinio gwaredu deunydd drwy dirlenwi. Mae adran 4(3) yn darparu y gall rheoliadau addasu ystyr gwaredu deunydd drwy dirlenwi gan ychwanegu “(gan gynnwys drwy ddiwygio'r adran hon neu unrhyw ddeddfiad arall sy'n ymwneud â'r dreth)”. Yn ôl y Memorandwm

<sup>51</sup> Memorandwm Esboniadol, Pennod 5, Tabl 4

<sup>52</sup> Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.53



Esboniadol, mae angen y pŵer hwn er mwyn “ymateb i amgylchiadau yn y dyfodol, ac ar hyn o bryd ni ellir rhagfynegi gyda sicrwydd y newidiadau a fydd yn ofynnol”.<sup>53</sup> Rhagnodir y weithdrefn gadarnhaol:

“... gan y gallai'r pŵer i wneud rheoliadau gael ei ddefnyddio i newid ystyr cysyniad sy'n sail i un o'r amodau y mae'n rhaid eu diwallu er mwyn i warediad trethadwy fodoli. Gallai unrhyw addasiad, felly, effeithio ar gwmpas Treth Gwarediadau Tirlenwi (LDT) a swm y dreth sydd i'w chodi.”<sup>54</sup>

**68.** Gofynasom i Ysgrifennydd y Cabinet beth oedd ystyr adran 4(3) yn ymarferol. Dywedodd wrthym fod y pŵer yn bodoli yn neddfwriaeth y DU ac yn neddfwriaeth yr Alban ond nad yw wedi'i ddefnyddio yn yr 20 mlynedd y bu ar gael.<sup>55</sup> Aeth yn ei flaen i esbonio pam fod y pŵer wedi'i gynnwys:

“I think there are a number of reasons. The first is that sort of overriding principle of continuity: it's there now, landfill operators understand it, they know about it, and we promised them that we would design a Bill that had as much in common with the previous legislation as possible. Secondly, these are new powers for Wales and new areas for Wales. The question was: was it sensible to give away a tool that you might need in the future in an area that you've never operated before? I think my feeling was I'd rather keep it until we are sure about the ground that is under our feet ... Again, this has been ... a litigious area ... If, as a result of litigation, the definition of a taxable disposal needs to be amended, I thought it was worth keeping the power in the Bill against that day. Fourthly, and maybe most importantly, this power is available to Ministers in what will be [correction: will be the law in] England. If they were to change the definition of a disposal in England and we hadn't included the power in this Bill for Welsh Ministers, then we wouldn't be able to act to take account of the change that they had made. For all those reasons, although it is a closely balanced argument, I felt that it just tipped into the area of keeping it rather than excluding it, albeit that it's not a power that has had any very great use so far.”<sup>56</sup>

## Ein barn ni

**69.** Nodwn farn Ysgrifennydd y Cabinet.

**70.** Nid yw'n eglur beth yw ystyr yr ymadrodd “(gan gynnwys drwy ddiwygio'r adran hon neu unrhyw ddeddfiad arall sy'n ymwneud â'r dreth)” yn adran 4(3). Er mwyn bod yn dryloyw, credwn y byddai'n fuddiol egluro ystyr yr ymadrodd hwn ac yn benodol dylid rhoi gwybod pa ddeddfiadau eraill sy'n ymwneud â'r dreth y gellid eu diwygio drwy'r ddarpariaeth hon. Byddai hyn yn gymorth i ganfod hyd a lled y pŵer a geisir.

**Argymhelliad 4.** Yn ystod dadl Cyfnod 1, rydym yn argymhell bod Ysgrifennydd y Cabinet yn esbonio hyd a lled y pŵer i wneud rheoliadau a geisir o dan adran 4(3). Yn benodol, dylai ddatgan pa ddeddfiadau eraill sy'n ymwneud â'r dreth y gellid eu diwygio.

<sup>53</sup> Memorandwm Esboniadol, Pennod 5, tudalen 48

<sup>54</sup> Memorandwm Esboniadol, Pennod 5, tudalen 48

<sup>55</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 9 Ionawr 2017, Cofnod y Trafodion [49]

<sup>56</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 9 Ionawr 2017, Cofnod y Trafodion [50]

## Adran 14 – Cyfrifo'r dreth sydd i'w chodi ar warediad trethadwy;

## Adran 45 – Cyfrifo'r dreth sydd i'w chodi ar warediad trethadwy;

## Adran 92 – Rheoliadau sy'n newid cyfraddau treth

**71.** Mae adrannau 14 a 45 o'r Bil yn dangos pa ddull sydd i'w ddefnyddio i gyfrifo'r dreth sydd i'w chodi ar warediad trethadwy mewn perthynas â safleoedd tirlenwi awdurdodedig a lleoedd heblaw safleoedd tirlenwi awdurdodedig.

**72.** Mae adran 14 yn cynnwys pwerau i wneud rheoliadau ar gyfer pennu cyfradd dreth safonol (o dan adran 14(3)) a chyfradd dreth is (o dan adran 14(6)), a'r cyfraddau hyn sydd i'w defnyddio wrth gyfrifo'r dreth yn dibynnu ar y math o ddeunydd sy'n cael ei waredu drwy dirlenwi.

**73.** Mae adran 45 yn cynnwys pŵer i wneud rheoliadau (adran 45(4)) i bennu cyfradd dreth ar gyfer gwarediadau sydd heb eu hawdurdodi, a hynny ar gyfer deunydd sydd i'w waredu mewn lle nad yw'n safle tirlenwi awdurdodedig, nac yn rhan o safle o'r fath.

**74.** Mae'r gyfres gyntaf o reoliadau a wneir o dan bob darpariaeth yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol o dan adran 91(6) o'r Bil.

**75.** Mae adran 92 yn pennu mai'r weithdrefn gadarnhaol dros dro sydd i'w defnyddio ar gyfer yr ail gyfres o reoliadau a'r cyfresi dilynol o reoliadau a wneir o dan bob darpariaeth (gweler paragraff 65).

**76.** Yn achos y pwerau i wneud rheoliadau o dan adran 14, mae'r Memorandwm Esboniadol yn datgan:

“Rhagnodir y weithdrefn gadarnhaol ar gyfer y rheoliadau cyntaf a wneir o dan y pŵer hwn gan y bydd y rheoliad yn cael ei ddefnyddio i ragnodi swm y dreth sydd i'w godi mewn perthynas ag LDT a gallai osod baich gweinyddol ychwanegol ar drethdalwyr. Caiff y set gyntaf o gyfraddau ei gosod cyn i'r dreth ddod yn weithredol, felly ni fydd angen i'r cyfraddau ddod i rym ar unwaith.”<sup>57</sup>

**77.** Mae'r Memorandwm Esboniadol yn ychwanegu:

“Rhagnodir y weithdrefn gadarnhaol dros dro ar gyfer yr ail reoliadau a rheoliadau dilynol gan y bydd hyn y caniatáu i Weinidogion Cymru ymateb yn gyflym i newidiadau sydyn mewn amgylchiadau (er enghraifft, newid yng nghyfraddau'r Dreth Dirlenwi yn Lloegr) i leihau unrhyw effeithiau negyddol (megis twristiaeth gwastraff) cymaint â phosibl.”<sup>58</sup>

**78.** Gwneir dadleuon tebyg mewn perthynas â rheoliadau a wneir o dan adran 45(4), ac eithrio y defnyddir newid sydyn mewn amgylchiadau (er enghraifft, cynnydd mewn gwarediadau heb eu hawdurdodi) fel rheswm dros ddiogelu refeniw o drethi ac atal yr ymddygiad hwn. Byddai hynny'n lleihau'r effaith negyddol ar fusnesau a chymunedau yng Nghymru.<sup>59</sup>

**79.** Esboniodd Ysgrifennydd y Cabinet sut y bwriedir defnyddio'r pwerau hyn:

<sup>57</sup> Memorandwm Esboniadol, Pennod 5, tudalennau 50-51

<sup>58</sup> Memorandwm Esboniadol, Pennod 5, tudalennau 51-52

<sup>59</sup> Memorandwm Esboniadol, Pennod 5, tudalennau 58-59

“... the first time that rates are set, they will be through the ordinary affirmative procedure, but thereafter, if Welsh Ministers needed to change the rates of tax in relation to landfill, the provisional affirmative allows for that change to be introduced immediately, but then to be subject to the oversight of the legislature. Within 28 days that decision has to come in front of the National Assembly; it is subject to the affirmative procedure; the Assembly can either decide to endorse the course of action that a Minister has taken, or to overturn that course of action ... just to give one practical example—let us make the assumption for a moment that a Minister in England decides to raise the tax on landfill in England by more than £10 ... that might have the effect of diverting lorries now to come to Wales to pay the lower tax. Because, if a Minister was not able to bring that in immediately but had to wait for 28 days, there’d be 28 days when lorries might be queueing to the border while people are trying to beat the tax. So, there is a proper policy need to be able to make these decisions stick on the day that they are made, to avoid those perversities. But the Bill provides for, I think, a proper safeguard for the legislature.”<sup>60</sup>

## Ein barn ni

**80.** Nodwn fod y gyfres gyntaf o reoliadau sydd i’w gwneud o dan adrannau 14 a 45 i’w gwneud o dan y weithdrefn gadarnhaol a bod y cyhoeddiad am gyfraddau treth i’w gwneud yn yr hydref. Fel yn achos y Bil, bydd hynny cyn mis Ebrill 2018, sef y dyddiad cychwyn ar gyfer y dreth newydd.

**81.** Mewn Bil sy’n gwneud darpariaeth ynghylch trethu deunyddiau sydd i’w gwaredu drwy dirlenwi, byddai’n rhesymol rhagdybio y byddai’r cyfraddau treth yn ymddangos ar wyneb y Bil er mwyn sicrhau tryloywder.

**Argymhelliad 5.** Yn ystod dadl Cyfnod 1, rydym yn argymhell bod Ysgrifennydd y Cabinet yn cyfiawnhau defnyddio’r weithdrefn gadarnhaol ar gyfer gwneud y gyfres gyntaf o reoliadau o dan adrannau 14 a 45, yn hytrach na phennu’r cyfraddau treth ar wyneb y Bil.

**82.** Nodwn mai diben adran 92 o’r Bil yw defnyddio’r weithdrefn gadarnhaol dros dro i wneud yr ail gyfres o reoliadau a’r cyfresi dilynol o reoliadau o dan adrannau 14 a 45. Rydym yn fodlon â hyn.

**83.** Nid yw hyn yn newid ein barn y credwn yn ddelfrydol y dylai newidiadau i drethi yn y dyfodol gael eu gwneud drwy Fil cyllid blynyddol. Fel y nodwyd gennym eisoes yn yr adroddiad hwn, gellid defnyddio’r weithdrefn penderfyniad cadarnhaol i gymryd camau i rwystro twristiaeth gwastraff, sef rhywbeth y cyfeiriodd Ysgrifennydd y Cabinet ato.

## Adran 15 – Deunydd cymwys

**84.** Mae adran 15 yn darparu y bydd deunyddiau sy’n gymwys ar gyfer y gyfradd dreth is yn cael eu rhagnodi gan Weinidogion Cymru mewn rheoliadau, ynghyd ag unrhyw amodau. Mae’r rheoliadau yn ddarostyngedig i’r weithdrefn gadarnhaol “gan y gallai arfer y pŵer hwn i wneud rheoliadau effeithio ar swm y dreth sydd i’w godi”.<sup>61</sup>

**85.** Yn ôl y Memorandwm Esboniadol, mae angen y pŵer fel bod “modd i Weinidogion Cymru amrywio’r rhestr o ddeunyddiau cymwys a’r amodau y mae’n rhaid eu bodloni yn ôl amgylchiadau a

<sup>60</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 9 Ionawr 2017, Cofnod y Trafodion [85]

<sup>61</sup> Memorandwm Esboniadol, Pennod 5, tudalen 54

newidiadau polisi yn y dyfodol".<sup>62</sup> Mae'r ddogfen sy'n dangos bwriad y polisi yn datgan y bydd "y pŵer hwn yn galluogi Gweinidogion Cymru i sicrhau cysondeb â gweddill y DU o ran deunyddiau sy'n gymwys ar gyfer y gyfradd dreth is."<sup>63</sup> Mae darpariaethau tebyg i'w cael yn neddfwriaeth y DU ac yn neddfwriaeth yr Alban.<sup>64</sup>

**86.** Pan holwyd ef pam na chafodd gwybodaeth am y deunyddiau cymwys ei rhoi ar wyneb y Bil, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet:

“... achos ein bod ni'n delio gyda nifer fach o fusnesau, maen nhw'n ymwybodol yn barod o beth sydd ar y rhestr ar hyn o bryd. Maen nhw'n ddigon ymwybodol o'r ffordd y mae'r cynllun yn gweithio. Nid ydyn nhw wedi gofyn i ni ei wneud e mewn ffordd wahanol i'r ffordd rŷm ni'n ei wneud e nawr. Rŷm ni'n bwrw ymlaen yn yr un math o ffordd ag y mae'r Ddeddf yn gweithio ar hyn o bryd. So, nid ydym ni'n meddwl bod y ffordd yr ŷm ni wedi gwneud y Bil yn mynd i gael effaith ar fusnesau, achos rŷm ni wedi gweithio'n galed gyda nhw i wneud y pethau yn y ffordd maen nhw wedi dweud wrthym ni. Maen nhw'n gyfarwydd â'r broses ac maen nhw'n hapus i fwrw ymlaen i'w wneud e fel hyn.”<sup>65</sup>

**87.** Ychwanegodd:

“... nid yw jest gwybod beth sydd ar y rhestr ddim cweit yn gwneud y gwaith i gyd. Beth sy'n berthnasol i'r bobl sy'n gweithio yn y maes yw gwybod beth sydd ar y rhestr a faint rŷm ni'n mynd i drethu a phethau. Nid wyf i'n mynd i wneud y penderfyniadau yna tan hydref y flwyddyn yma. I fi, bydd yn fwy defnyddiol i'r busnesau, ond hefyd i'r bobl yn y Cynulliad sy'n craffu ar bopeth, i gael y ddau beth gyda'i gilydd achos maen nhw'n mynd law yn llaw â'i gilydd.”<sup>66</sup>

## Ein barn ni

**88.** Nid yw dadl Ysgrifennydd y Cabinet dros beidio â rhoi gwybodaeth am ddeunydd cymwys ar wyneb y Bil yn ein hargyhoeddi.

**89.** Er ein bod yn croesawu ac yn canmol sut y mae Ysgrifennydd y Cabinet wedi cydweithio â gweithredwyr safleoedd tirlenwi ar y Bil, mae yr un mor bwysig ystyried beth sy'n gyfraith dda a thryloyw, yn enwedig er budd pobl eraill sydd â diddordeb yn y ddeddfwriaeth.

**90.** Yn ein barn ni, dylai'r rhestr gychwynnol o ddeunydd cymwys y mae'r gyfradd dreth is yn berthnasol iddo ymddangos ar wyneb y Bil, yn enwedig gan fod y rhestr o ddeunyddiau eisoes yn hysbys. Wrth farnu hyn, rydym hefyd yn nodi bod Ysgrifennydd y Cabinet, wrth drafod adran 40 ac Atodlen 2 (gweler paragraff 101), wedi dweud bod gwybodaeth wedi'i rhoi ar wyneb y Bil er mwyn gwneud y wybodaeth honno'n hygyrch.

<sup>62</sup> Memorandwm Esboniadol, Pennod 5, tudalen 54

<sup>63</sup> Dogfen bwriad y polisi, tudalen 7

<sup>64</sup> Dogfen bwriad y polisi, tudalen 7. Ceir pŵer tebyg yn adran 42(3) o *Ddeddf Cyllid 1996* ac yn adran 13(4) o *Ddeddf Treth Tirlenwi (Yr Alban) 2014*. Mae'r rhestr o ddeunydd cymwys a'r amodau sy'n rhaid eu bodloni wedi'u nodi yng *Ngorchymyn Treth Tirlenwi (Deunydd Cymwys) 2011* a *Gorchymyn Treth Tirlenwi yr Alban (Deunydd Cymwys) 2016*.

<sup>65</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 9 Ionawr 2017, Cofnod y Trafodion [57]

<sup>66</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 9 Ionawr 2017, Cofnod y Trafodion [58]

**91.** Gellid gwneud unrhyw newidiadau dilynol i'r rhestr wreiddiol o ddeunyddiau cymwys drwy reoliadau. Mae manteision o'u cynnwys ar wyneb y Bil. Mae'r rhain yn cynnwys rhoi sicrwydd i weithredwyr safleoedd tirlenwi, a fydd yn gwybod yr hyn sy'n ddisgwyliedig, a bydd hefyd yn rhoi cyfle i'r Cynulliad Cenedlaethol fel deddfwrfa i graffu ar y rhestr yng Nghyfnod 1 ac yn y cyfnodau dilynol pan gyflwynir gwelliannau.

**92.** Efallai y byddai rhoi'r deunydd cymwys ar wyneb y Bil ac yna ychwanegu ato drwy reoliadau maes o law yn golygu bod y rhestr mewn dau le gwahanol, ond dyma fyddai'r sefyllfa hefyd o roi'r rhestr mewn rheoliadau'n wreiddiol ac yna ychwanegu ati mewn rheoliadau ar wahân.

**93.** Nodwn sylwadau Ysgrifennydd y Cabinet y byddai'n fwy defnyddiol i fusnesau ac at ddibenion craffu i roi rhestr o'r deunydd cymwys a'r gyfradd dreth gyfatebol yn yr un lle, gan eu bod yn cyd-fynd â'i gilydd. Credwn y gellid defnyddio sylwadau Ysgrifennydd y Cabinet fel dadl gref dros roi'r rhestr o'r deunydd cymwys a'r gyfradd dreth is ill dau ar wyneb y Bil.

**Argymhelliad 6.** Rydym yn argymhell y dylai Ysgrifennydd y Cabinet gyflwyno gwelliant i adran 15 o'r Bil er mwyn rhoi rhestr o ddeunydd cymwys ar wyneb y Bil.

**Argymhelliad 7.** Gellid ychwanegu at y rhestr sydd wedi'i chynnwys ar wyneb y Bil yn adran 15 drwy reoliadau sy'n ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol (oherwydd, fel y mae Llywodraeth Cymru yn cydnabod, byddai'n ymwneud â newid y dreth). Gan hynny, rydym yn argymhell y dylai bod Ysgrifennydd y Cabinet gyflwyno gwelliant i'r perwyl hwnnw.

## **Adran 40 – Y dreth sydd i'w chodi mewn perthynas â chyfnod cyfrifyddu**

**94.** Mae adran 40 yn darparu bod y dreth sydd i'w chodi ar warediad trethadwy a wneir ar safle tirlenwi awdurdodedig i'w chodi mewn cysylltiad â'r cyfnod cyfrifyddu y gwneir y gwarediad ynddo. Mae eithriad i hyn, sef pan fydd gweithredwr safle tirlenwi yn rhoi anfoneb dirlenwi mewn cysylltiad â'r gwarediad o fewn 14 o ddiwrnodau sy'n dechrau â'r diwrnod y gwneir y gwarediad. Mae'r dreth sydd i'w chodi mewn amgylchiadau o'r fath i'w chodi mewn cysylltiad â'r cyfnod cyfrifyddu y rhoddir yr anfoneb ynddo.

**95.** Mae adran 40(8) yn diffinio anfoneb dirlenwi ac mae Atodlen 2 yn rhestru'r wybodaeth y mae angen ei chynnwys yn yr anfoneb dirlenwi. Mae adran 40(9) yn rhoi pŵer i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau er mwyn diwygio Atodlen 2.

**96.** Yn ôl y Memorandwm Esboniadol, mae angen y pŵer er mwyn rhoi sylw i "amgylchiadau yn y dyfodol, gan gynnwys newidiadau mewn arferion gweithredol a newidiadau polisi"<sup>67</sup> ac, yn ôl y ddogfen sy'n dangos bwriad y polisi ar gyfer is-ddeddfwriaeth, ni ellir "rhagfynegi gyda sicrwydd y newidiadau a fydd yn ofynnol".<sup>68</sup>

**97.** Trafodasom hyn ag Ysgrifennydd y Cabinet. Dywedodd wrthym:

"I suppose this is one of those areas where there is some difference of view between the Government and the committee, as there was in the previous Assembly on this matter ... It is our belief that there are some instances where even Henry VIII powers are being used to change matters that are so technical,

<sup>67</sup> Memorandwm Esboniadol, Pennod 5, tudalen 59

<sup>68</sup> Dogfen bwriad y polisi, tudalen 11

or mechanical, in nature that the negative procedure is the correct procedure to use.

... the sort of material that is set out in Schedule 2 requires the person to put on it the date on which the invoice is issued, to put on it the name and address of the person issuing the invoice, to put down the rate of tax that is to be charged on the material. It really is the fine administrative detail that lies behind the tax. And I suppose the Government's position will be that, if we were to want to alter something of this very basic administrative nature, that, although it is using a negative procedure, and it is a Henry VIII power, a negative procedure is not an unreasonable way of proceeding.”<sup>69</sup>

**98.** Dywedodd hefyd:

“It isn't simply that the Schedule, by itself, is a matter of very basic administrative detail, but it's also the effect that the Schedule has, because the Schedule has a very limited effect in relation to the operation of landfill tax.”<sup>70</sup>

**99.** Dywedodd un o'r swyddogion a oedd yn bresennol gydag Ysgrifennydd y Cabinet wrthym fod adran 40 i bob pwrpas yn ymwneud â dull o gyfrifyddu:

“So, the effect of section 40 is, generally, when a taxable disposal is made, you pay the tax during that accounting period. If you choose to issue an invoice that complies with Schedule 2, within 14 days of the disposal, you can then pay your tax in the accounting period in which you issued the invoice. So, it's basically an accounting mechanism that allows you to carry it over into the next accounting period. So, it's not going to change anybody's tax liability or the amount of tax owing; it's simply a mechanism for carrying that tax across to the next accounting period.”<sup>71</sup>

**100.** Wrth drafod rhinweddau pwerau Harri'r VIII ymhellach, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet:

“That is certainly not the way that the current law is constructed... it's the committee that thinks that the status quo is not satisfactory? And the onus is less on me than on the committee, perhaps.”<sup>72</sup>

**101.** Ac ystyried sylwadau blaenorol Ysgrifennydd y Cabinet y byddai'n well cynnwys materion technegol mewn rheoliadau, gofynasom iddo pam fod y materion technegol hyn wedi'u cynnwys ar wyneb y Bil. Dywedodd wrthym:

“Our starting point of this Bill is that it is better, for the sake of clarity, for the sake of accessibility for the sake of the people using the Bill, to be able to make use of it, to have as much on the face of the Bill as possible. Therefore, it is a small number of cases that are so technical and so complex in their technicality that we've put them into regulations, per se. I think it is just a matter of

<sup>69</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 9 Ionawr 2017, Cofnod y Trafodion [63-64]

<sup>70</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 9 Ionawr 2017, Cofnod y Trafodion [68]

<sup>71</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 9 Ionawr 2017, Cofnod y Trafodion [69]

<sup>72</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 9 Ionawr 2017, Cofnod y Trafodion [72]



proportionality, I suppose. For me, it's on the face of the Bill because then it's easily accessible for people.”<sup>73</sup>

---

## Ein barn ni

**102.** Credwn yn gryf, fel mater pwysig o egwyddor, y dylai rheoliadau sy'n diwygio deddfwriaeth sylfaenol bob amser fod yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol. Ar ôl rhoi'r hawl i Aelodau'r Cynulliad ddiwygio'r Bil yn ystod y gwaith craffu deddfwriaethol, ac ar ôl rhoi iddynt y cyfle i basio'r Bil, dylai Aelodau fan lleiaf gael yr hawl i gymeradwyo'n ffurfiol unrhyw newidiadau y cytunwyd arnynt eisoes.

**103.** Ni fyddai defnyddio'r weithdrefn gadarnhaol yn arwain at unrhyw oedi sylweddol wrth i Lywodraeth Cymru gyflwyno newid i'r ddeddfwriaeth. Fel y dywedodd y Pwyllgor a'n rhagflaenodd, nid yw defnyddio un weithdrefn yn hytrach na'r llall (negyddol neu gadarnhaol) yn rhoi unrhyw hyblygrwydd o bwys nac yn arbed amser sylweddol i Lywodraeth Cymru; yr unig beth y mae'r gwahanol weithdrefnau yn darparu ar ei gyfer yw gwahanol fathau o graffu gan y Cynulliad Cenedlaethol.

**Argymhelliad 8.** Os yw Ysgrifennydd y Cabinet yn penderfynu cadw Atodlen 2 ar wyneb y Bil, rydym yn argymhell y dylai gyflwyno gwelliant i'r Bil, er mwyn defnyddio'r weithdrefn gadarnhaol wrth wneud rheoliadau o dan adran 40(9).

## Adran 59 – Datgelu gwybodaeth i ACC

**104.** Mae adran 59 yn caniatáu i awdurdodau lleol yng Nghymru neu Cyfoeth Naturiol Cymru ddatgelu gwybodaeth y byddant yn ei chasglu i ACC er mwyn ei helpu i gasglu a rheoli treth gwarediadau tirlenwi, ac i ymchwilio i achosion o osgoi trethi neu efnadu trethi pan fydd galw.

**105.** Yn ôl y Memorandwm Esboniadol:

---

“Rhagwelir y caiff y pŵer hwn ei ddefnyddio pan fo awdurdod lleol neu CNC, fel rhan o'u swyddogaethau o ddydd i ddydd, yn nodi unrhyw weithgarwch, megis gwarediad heb ei awdurdodi, a allai arwain at rwymedigaeth i dalu TGT. Mae'r pŵer hwn yn caniatáu i'r cyrff hynny drosglwyddo gwybodaeth sy'n ymwneud â'r gweithgarwch ac unrhyw rwymedigaeth bosibl gysylltiedig i ACC er mwyn gallu defnyddio'r wybodaeth mewn ymchwiliad trethi neu mewn camau gorfodi trethi.”<sup>74</sup>

---

**106.** Gall Gweinidogion Cymru drwy reoliadau o dan adran 59(5) nodi unigolion neu sefydliadau eraill ar wyneb y Bil y mae hawl ganddynt i rannu gwybodaeth ag ACC. Yn ôl y Memorandwm Esboniadol “gallai'r rhain gynnwys cyrff cyhoeddus megis Awdurdodau'r Parciau Cenedlaethol.”<sup>75</sup>

**107.** Mae'r Memorandwm Esboniadol yn datgan y bydd y “pŵer hwn yn caniatáu i Weinidogion Cymru wneud addasiadau yn ôl amgylchiadau yn y dyfodol, er enghraifft i ddiweddarau'r rhestr wrth i gyrff cyhoeddus newid dros amser”<sup>76</sup> a noda hefyd:

---

<sup>73</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 9 Ionawr 2017, Cofnod y Trafodion [74]

<sup>74</sup> Memorandwm Esboniadol, Atodiad 1: Nodiadau Esboniadol, paragraff 123

<sup>75</sup> Memorandwm Esboniadol, Atodiad 1: Nodiadau Esboniadol, paragraff 126

<sup>76</sup> Memorandwm Esboniadol, Pennod 5, tudalen 65



---

“Rhagnodir y weithdrefn negyddol gan y byddai'r rheoliadau'n gallu rhagnodi manylion technegol ynghylch cymhwysu'r Bil i ddatgelu gwybodaeth ac ni fydd yn gosod atebolrwydd treth ychwanegol ar drethdalwyr.”<sup>77</sup>

---

**108.** Mae'r ddogfen sy'n dangos bwriad y polisi hefyd yn nodi:

---

“Caiff Gweinidogion Cymru, drwy reoliadau, ychwanegu, addasu neu ddileu personau neu ddisgrifiadau o bersonau o'r rhestr o'r rhai sy'n cael datgelu gwybodaeth i Awdurdod Cyllid Cymru i'w gynorthwyo i gasglu a rheoli LDT.

Mae'r pŵer hwn yn galluogi Gweinidogion Cymru i ymateb i amgylchiadau yn y dyfodol, ac ar hyn o bryd ni ellir rhagfynegi gyda sicrwydd y newidiadau a fydd yn ofynnol.”<sup>78</sup>

---

## Ein barn ni

**109.** Mae ein sylwadau ym mharagraffau 102 a 103 ynghylch diwygio deddfwriaeth sylfaenol gan ddefnyddio is-ddeddfwriaeth yr un mor berthnasol i reoliadau a wneir o dan adran 59(5).

**Argymhelliad 9.** Rydym yn argymhell y dylai Ysgrifennydd y Cabinet gyflwyno gwelliant i'r Bil, er mwyn defnyddio'r weithdrefn gadarnhaol wrth wneud rheoliadau o dan adran 59(5).

## Adran 67 – Cosbau sy'n ymwneud â manau nad ydynt at ddibenion gwaredu

**110.** Mae adran 67 yn darparu os bydd gweithredwr safle tirlenwi yn methu â chydymffurfio â thelerau manau nad ydynt at ddibenion gwaredu, fel sy'n ofynnol o dan adran 55 (Dyletswyddau gweithredwr mewn perthynas â man nad yw at ddibenion gwaredu) neu'r gofynion cyfatebol i gadw cofnodion, fel sy'n ofynnol o dan adran 56 (Dyletswyddau i gadw cofnodion a'u storio'n ddiogel), yna gall gael cosb nad yw'n fwy na £5000, ond nid oes modd rhoi mwy nag un gosb mewn cysylltiad â'r un weithred neu anwaith. Gall rheoliadau o dan is-adran (4) ddiwygio neu ddiddymu is-adran (2) ac mae'r rhain yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol “gan y gallai'r pŵer i wneud rheoliadau gynyddu'r baich ariannol ar y trethdalwr.”<sup>79</sup>

**111.** Mae'r Memorandwm yn datgan y canlynol ynghylch y pŵer yn adran 67(4):

---

“Mae'r pŵer hwn yn ofynnol i alluogi Gweinidogion Cymru i ddiwygio neu ddiddymu 67(2) fel bo cosb yn berthnasol i achosion unigol o dorri amodau, hyd yn oed os ydynt yn deillio o'r un weithred neu anwaith.

Bydd y pŵer hwn yn galluogi Gweinidogion Cymru i sicrhau bod y trefniadau cosbi'n gymesur â'r achos o ddiffyg cydymffurfio. Bydd hefyd yn caniatáu i Weinidogion Cymru ymateb i amgylchiadau neu newidiadau polisi yn y dyfodol.”<sup>80</sup>

---

---

<sup>77</sup> Memorandwm Esboniadol, Pennod 5, tudalennau 64-65

<sup>78</sup> Dogfen bwriad y polisi, tudalen 15

<sup>79</sup> Memorandwm Esboniadol, Pennod 5, tudalen 65

<sup>80</sup> Memorandwm Esboniadol, Pennod 5, tudalennau 65-66

**112.** Mae'r ddogfen sy'n dangos bwriad y polisi yn datgan bod y "pŵer hwn yn galluogi Gweinidogion Cymru i ymateb i amgylchiadau yn y dyfodol, ac ar hyn o bryd ni ellir rhagfynegi gyda sicrwydd y newidiadau a fydd yn ofynnol."<sup>81</sup>

**113.** Gofynnwyd i Ysgrifennydd y Cabinet pam ei bod yn angenrheidiol cael pŵer i ddiddymu adran 67(2). Dywedodd wrthym:

"Under the current system, if people make a mistake or fail to observe the rules in relation to non-disposal areas, then the whole of the material in that area becomes subject to tax. We've decided instead to have a different regime, where the Welsh Revenue Authority will be able to penalise people, through fines of up to £5,000, for any violation of the agreement. We think that's more proportionate. We think that will be a more effective and workable way of the Welsh Revenue Authority being able to make sure that these non-disposal areas are properly used, and if they're not properly used, to take action to make sure that they are. However, it is a new way of doing things ... this area is an area where the way the law is interpreted, and working practices, have not always been entirely straightforward. So, I wanted to take a power that if this penalty regime turned out to be abused, or wasn't actually working in the way that we thought it would, that we could think again, and we could take this regime out and think of a better way of policing this very important part of activity on landfill sites."<sup>82</sup>

## Ein barn ni

**114.** Nodwn farn Ysgrifennydd y Cabinet.

**115.** Rydym yn cydnabod mai diben adran 67 yw cyflwyno system fwy cymesur na'r un sy'n bodoli ar hyn o bryd yn neddfwriaeth y DU. Mae adran 67 yn caniatáu gosod cosb (hyd at uchafswm o £5,000) sy'n gymesur â methiant person i gydymffurfio â gofyniad.

**116.** Mae adran 67(2) yn mynegi rhagdybiaeth ddeddfwriaethol mai dim ond unwaith y cosbir person am yr un weithred (neu anwaith).

**117.** Yn ôl awgrym Ysgrifennydd y Cabinet yn ei sylwadau, os yw'r ddarpariaeth yn adran 67(2) yn annog ymddygiad annerbyniol mewn perthynas â manau nad ydynt at ddibenion gwaredu, yna gellid defnyddio adran 67(4) i gael gwared â'r ddarpariaeth hon drwy reoliadau er mwyn datrys y broblem.

**118.** Nid yw'n glir inni ym mha amgylchiadau y mae Ysgrifennydd y Cabinet yn credu y byddai'n angenrheidiol diddymu adran 67(2), yn enwedig gan ei bod yn diogelu yn erbyn cosbi pobl ddwywaith.

**119.** Os oes risg na fydd y cam diogelu a ddarperir ar ei gyfer yn adran 67(2) yn cael ei ddilyn, yna gellid dadlau y byddai'n synhwyrol cael gwared ar adrannau 67(2) a 67(4) yn gyfan gwbl. Byddai'n rhaid i ACC wedyn gydymffurfio â'r gofyniad cyffredinol i weithredu'n deg ac yn gymesur wrth benderfynu faint o gosb i'w roi i berson, yn gymesur â'r methiannau.

**120.** Mae adran 70 (Gwahardd cosbi ddwywaith) yn darparu na fydd person yn agored i gosb o dan y Bennod hon o'r Bil os yw'r person wedi cael euogfarn am drosedd mewn perthynas â hynny. Nid oes

<sup>81</sup> Dogfen bwriad y polisi, tudalen 15

<sup>82</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 9 Ionawr 2017, Cofnod y Trafodion [91]

modd cael gwared ar y cam diogelu hwn drwy reoliadau. Nid yw'r Nodiadau Esboniadol<sup>83</sup> yn esbonio'r gwahaniaeth yn nulliau Ysgrifennydd y Cabinet yn adran 67 ac adran 70 (nid oes cyfeiriad at adran 70 yn y Nodiadau Esboniadol).

**Argymhelliad 10.** Yn ystod dadl Cyfnod 1, rydym yn argymhell bod Ysgrifennydd y Cabinet yn cyfiawnhau pam mae angen cynnwys adran 67(2) yn y Bil a'r pŵer i ddiwygio neu i ddiddymu'r ddarpariaeth honno maes o law gan ddefnyddio adran 67(4). Dylai hefyd nodi i ba raddau y bydd y pŵer hwn i ddiwygio'r ddarpariaeth yn cael ei ddefnyddio.

### **Adran 90 – Pŵer i wneud darpariaeth ganlyniadol a throsiannol etc.**

**121.** Mae adran 90(1) yn darparu y caiff Gweinidogion Cymru, drwy reoliadau, wneud unrhyw ddarpariaeth gysylltiedig, ganlyniadol, atodol, drosiannol, ddarfodol neu arbed y maent o'r farn ei bod yn briodol at ddibenion unrhyw ddarpariaeth a wneir gan y Bil hwn neu oddi tano, mewn cysylltiad â darpariaeth o'r fath, neu er mwyn rhoi effaith lawn iddi. Mae adran 90(2) yn datgan y caiff y rheoliadau ddiwygio, ddirymu neu ddiddymu unrhyw ddeddfiad (gan gynnwys unrhyw ddeddfiad sydd wedi ei gynnwys yn y Ddeddf hon neu a wneir oddi tani).

**122.** Mae adran 91 o'r Bil (Rheoliadau o dan y Ddeddf hon: cyffredinol) yn darparu bod rheoliadau a wneir o dan adran 90(1) yn ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol, oni bai bod Gweinidogion Cymru yn credu bod y rheoliadau yn gwneud darpariaeth a allai achosi i dreth gael ei chodi pan na fyddai treth i'w chodi fel arall, neu i gynyddu swm y dreth sydd i'w godi, ac yn yr achosion hynny bydd y weithdrefn gadarnhaol yn berthnasol.

**123.** Yn ôl y ddogfen sy'n dangos bwriad y polisi ar gyfer is-ddeddfwriaeth:

---

“Byddai'r pŵer hwn ond yn cael ei ddefnyddio ar gyfer materion fel gwneud newidiadau angenrheidiol i ddeddfwriaeth arall o ganlyniad i ddarpariaethau'r Bil hwn neu reoliadau a wneir oddi tano, neu i ymdrin â manylion na ragwelwyd sy'n codi wrth roi'r system newydd ar waith.

Lluniwyd elfennau trosiannol, arbed a chanlyniadol i fynd i'r afael â'r broses o symud o un drefn treth trafodiadau tirlenwi i un arall, fel bod y broses mor llyfn â phosib a bod y gyfraith newydd yn gweithredu yn unol â'r bwriad.”<sup>84</sup>

---

**124.** Dywedodd y Gweinidog:

---

“... it's important to emphasise that the scope of the regulations made under section 90 is limited to giving effect to incidental, consequential or supplementary changes required as a result of the Bill becoming law. The power, therefore, cannot be used to make regulations containing new substantive powers or to make fundamental changes to other legislation or to extend the scope of this Bill by the back door.

Rather, those are changes that are simply necessary to ensure that the provisions of this Bill work properly. The power would only be used for such matters as making changes to other legislation needed in consequence of the provisions of this Bill. It cannot be used to do anything contrary to the

---

<sup>83</sup> Memorandwm Esboniadol, Atodiad 1: Nodiadau Esboniadol, paragraffau 134-136

<sup>84</sup> Dogfen bwriad y polisi, tudalen 17

provisions of the Bill as approved by the Assembly, if indeed the Bill is approved. So, that's why it's essentially a negative power. However ... the affirmative procedure can be used where regulations made under this section have the effect of imposing or increasing an individual's tax liability.

I do think it's important for me to be clear that, apart from a small number of regulations made under this section shortly after Royal Assent, for example to provide for the transition from the current law to the new law, section 90 is unlikely to be used to make regulations by itself. It's far more likely to be used in conjunction with another regulation-making power provided for in the Bill, and the procedure associated with that other regulation would inform the procedure to be used under section 90.”<sup>85</sup>

## Ein barn ni

**125.** Mae gennym ddi-ddordeb mawr yn y defnydd o bwerau sy'n gwneud darpariaeth gysylltiedig, ganlyniadol, atodol, drosiannol, ddarfodol neu arbed ac yn enwedig i ba raddau y gall Gweinidogion Cymru eu defnyddio.

**126.** Mae adran 91(5) yn rhagweld sefyllfa lle gall y rheoliadau o dan adran 90 achosi cynnydd yn y dreth a godir. O'r herwydd, nid yw hyd a lled cysylltiedig, canlyniadol, atodol, trosiannol, darfordol neu arbed mor gyfyng â hynny os oes modd defnyddio darpariaethau o'r fath i gynyddu treth. Pan fydd rheoliadau yn achosi cynnydd mewn treth, mae'r weithdrefn gadarnhaol yn berthnasol a chroesawn y penderfyniad y mae Ysgrifennydd y Cabinet wedi'i wneud yn hyn o beth.

**127.** Fodd bynnag, byddem yn croesawu eglurhad ynghylch i ba raddau y gellid defnyddio'r holl bwerau mewn gwirionedd.

**Argymhelliad 11.** Yn ystod dadl Cyfnod 1, rydym yn argymhell bod Ysgrifennydd y Cabinet yn egluro'r canlynol:

- (i) pam mae'n angenrheidiol cael pwerau yn adran 90 sy'n gwneud darpariaeth gysylltiedig, ganlyniadol, atodol, drosiannol, ddarfodol neu arbed; a
- (ii) hyd a lled y pwerau hynny i wneud darpariaeth gysylltiedig, ganlyniadol, atodol, drosiannol, ddarfodol neu arbed, a sut yn benodol y mae'n bwriadu defnyddio'r holl bwerau hynny.

**128.** Nodwn hefyd fod y pwerau yn cynnwys y gallu i ddiwygio deddfwriaeth sylfaenol gan ddefnyddio'r weithdrefn negyddol yn hytrach na'r weithdrefn gadarnhaol. Am y rhesymau a roddwn ym mharagraffau 102 i 103, nid ydym yn credu bod hyn yn briodol.

**129.** Rydym hefyd wedi nodi bod darpariaethau cyfatebol ym Mil Iechyd y Cyhoedd (Cymru) a'r Bil Anghenion Dysgu Ychwanegol a'r Tribiwnlys Addysg (Cymru) sy'n diwygio deddfwriaeth sylfaenol yn ddarostyngedig i'r weithdrefn penderfyniad cadarnhaol. Credwn y dylai'r weithdrefn sy'n gysylltiedig â gwneud rheoliadau sy'n gwneud darpariaeth gysylltiedig, ganlyniadol, atodol, drosiannol, ddarfodol neu arbed fod yn gyson ym mhob Bil.

---

<sup>85</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 9 Ionawr 2017, Cofnod y Trafodion [99-101]

**Argymhelliad 12.** Rydym yn argymell y dylai Ysgrifennydd y Cabinet gyflwyno gwelliant i'r Bil, er mwyn defnyddio'r weithdrefn gadarnhaol wrth wneud rheoliadau o dan adran 90(1) yn unol ag adran 90(2).