

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol
a Deddfwriaethol

**Adroddiad ar y Bil Adennill Costau
Meddygol ar gyfer Clefydau
Asbestos (Cymru)**

Mawrth 2013



Cynulliad
Cenedlaethol
Cymru

National
Assembly for
Wales

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 ac i ddwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.

Gallwch weld copi electronig o'r adroddiad hwn ar wefan y Cynulliad Cenedlaethol:
www.cynulliadcymru.org

Gellir cael rhagor o gopiau o'r ddogfen hon mewn ffurfiau hygrych, 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: 029 2089 8242
Ffacs: 029 2089 8021
E-bost: CLA.Committee@cymru.gov.uk

© Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2013
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.

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol
a Deddfwriaethol

**Adroddiad ar y Bil Adennill Costau
Meddygol ar gyfer Clefydau
Asbestos (Cymru)**

Mawrth 2013



Cynulliad
Cenedlaethol
Cymru

National
Assembly for
Wales

Cylch gwaith a phwerau

Sefydlwyd y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol ar 15 Mehefin 2011. Ei gylch gwaith yw cyflawni swyddogaethau'r pwyllgor cyfrifol ac arfer ei bwerau fel y'u nodir yn y Rheolau Sefydlog. Mae hyn yn cynnwys ystyried unrhyw faterion deddfwriaethol cyffredinol eu natur sydd o fewn cymhwysedd y Cynulliad neu gymhwysedd Gweinidogion Cymru neu sy'n ymwneud â'r cymhwysedd hwnnw, a chyflwyno adroddiadau arnynt.

Aelodau cyffredol y Pwyllgor



David Melding (Cadeirydd)

Dirprwy Lywydd
Ceidwadwyr Cymreig
Canol De Cymru



Suzy Davies

Ceidwadwyr Cymreig
Gorllewin De Cymru



Julie James

Llafur Cymru
Gorllewin Abertawe



Eluned Parrott

Democratiaid Rhyddfrydol Cymru
Canol De Cymru



Simon Thomas

Plaid Cymru
Canolbarth a Gorllewin Cymru

Yn unol â Rheol Sefydlog 17.48, bu Mark Drakeford AC yn dirprwyo ar ran Julie James AC.



Mark Drakeford

Llafur Cymru
Gorllewin Caerdydd

Cynnwys

Casgliadau ac argymhellion y Pwyllgor	3
1. Cyflwyniad	5
Cylch gwaith y Pwyllgor	5
2. Cefndir.....	6
Diben y Bil.....	6
Cymhwysedd Deddfwriaethol.....	6
Trosolwg o'r Bil	7
3. Cymhwysedd Deddfwriaethol	8
Cefndir.....	8
Tystiolaeth ar gymhwysedd deddfwriaethol.....	8
<i>Ein barn</i>	10
4. Pwerau i wneud is-ddeddfwriaeth – sylwadau cyffredinol.....	12
Tystiolaeth	12
<i>Ein barn</i>	14
5. Pwerau i wneud is-ddeddfwriaeth – sylwadau ar bwerau penodol.....	15
Adran 3 – Ystyr y prif dermau	15
<i>Ein barn</i>	15
Adran 4 – Taliadau a eithrir	16
<i>Ein barn</i>	16
Adran 5 – Ceisiadau am dystysgrifau	17
<i>Ein barn</i>	18
Adran 6 – Y wybodaeth a geir mewn tystysgrifau.....	18
<i>Ein barn</i>	20
Adran 9 – Adolygu tystysgrifau	21
<i>Ein barn</i>	21
Adran 10 – Apeliadau yn erbyn tystysgrifau ffioedd.....	21
<i>Ein barn</i>	22
Adran 12 – Darparu gwybodaeth.....	22

<i>Ein barn</i>	22
Adran 14 - Rheoliadau sy'n llywodraethu cyfandaliadau, taliadau cyfnodol etc	22
<i>Ein barn</i>	23
Adran 15 – Atebolrwydd yswirwyr	24
<i>Ein barn</i>	25
Adran 20 – Cychwyn	25
<i>Ein barn</i>	25
Atodlen 1, paragraff 4	26
<i>Ein barn</i>	27
Atodiad	28

Casgliadau ac argymhellion y Pwyllgor

Casgliad 1: Yn gyffredinol, rydym yn fodlon bod y Bil yn taro'r cydbwysedd cywir rhwng yr hyn sydd wedi'i gynnwys ar wyneb y Bil a'r hyn sydd i'w gynnwys drwy is-ddeddfwriaeth. (Tudalen 14)

Argymhelliad 1: Rydym yn argymell bod yr Aelod sy'n gyfrifol yn ystyried cyflwyno gwelliannau a fyddai'n caniatáu i'r rhestr o wasanaethau a eithrir yn adran 3(6) gael ei diwygio yn y dyfodol gan reoliadau a bod y weithdrefn gadarnhaol yn berthnasol wrth graffu arnynt. (Tudalen 15)

Argymhelliad 2: Rydym yn argymell bod yr Aelod sy'n gyfrifol yn ystyried cyflwyno gwelliant a fyddai'n cymhwyso'r weithdrefn gadarnhaol i reoliadau a gaiff eu gwneud o dan adran 4(3). (Tudalen 17)

Argymhelliad 3: Rydym yn argymell bod yr Aelod sy'n gyfrifol yn ystyried cyflwyno gwelliant a fyddai'n cymhwyso'r weithdrefn gadarnhaol i'r rheoliadau cyntaf a gaiff eu gwneud o dan adran 10(7). (Tudalen 22)

Argymhelliad 4: Rydym yn argymell bod yr Aelod sy'n gyfrifol yn ystyried cyflwyno gwelliant a fyddai'n cymhwyso'r weithdrefn gadarnhaol i'r holl reoliadau a gaiff eu gwneud o dan adrannau 14(1) ac 14(3). (Tudalen 24)

Argymhelliad 5: Rydym yn argymell bod yr Aelod sy'n gyfrifol yn ystyried cyflwyno gwelliant er mwyn sicrhau bod y pŵer i wneud rheoliadau sydd wedi'i gynnwys yn adran 15, yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol. (Tudalen 25)

Argymhelliad 6: Rydym yn argymell bod yr Aelod sy'n gyfrifol yn egluro, yn ystod dadl Cyfnod 1, pam bod angen y pŵer yn adran 15(4) o'r Bil o gwbl ac, os oes ei angen, pam ei fod yn gymwys i yswirwyr yn unig yn hytrach na bod yn gymwys i bob digolledwr. (Tudalen 25)

Argymhelliad 7: Rydym yn argymell bod yr Aelod sy'n gyfrifol yn cyflwyno gwelliant sy'n eithrio'n benodol orchmynion cychwyn o gwmpas adran 18(2) o'r Bil. (Tudalen 26)

1. Cyflwyniad

1. Ar 3 Rhagfyr 2012, cyflwynodd Mick Antoniw AC y Bil Adennill Costau Meddygol ar gyfer Clefydau Asbestos (Cymru) ('y Bil') a Memorandwm Esboniadol i gyd-fynd ag ef.¹
2. Cyfeiriodd Pwyllgor Busnes Cynulliad Cenedlaethol Cymru y Bil at y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol i'w ystyried ar 13 Tachwedd 2012, gan nodi y dylid adrodd ar egwyddorion cyffredinol y Bil erbyn 8 Mawrth 2013.
3. Bu'r Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol yn trafod y Bil yn ei gyfarfod ar 28 Ionawr 2013, ac yn casglu tystiolaeth gan Mick Antoniw AC, yr Aelod sy'n gyfrifol, a Lesley Griffiths AC, y Gweinidog Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol.

Cylch gwaith y Pwyllgor

4. Cylch gwaith y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol ("y Pwyllgor") yw cyflawni swyddogaethau'r pwyllgor cyfrifol a nodir yn Rheol Sefydlog 21,² ac ystyried unrhyw fater cyfansoddiadol neu lywodraethol arall sydd o fewn cymhwysedd y Cynulliad neu Weinidogion Cymru, neu sy'n gysylltiedig â'r cymhwysedd hwnnw.
5. O fewn y cylch gwaith hwn, bydd y Pwyllgor yn ystyried pwysigrwydd gwleidyddol a chyfreithiol yr holl offerynnau statudol neu offerynnau statudol drafft a wneir gan Weinidogion Cymru, yn ogystal ag agweddau technegol ar yr offerynnau hynny. Bydd y Pwyllgor yn cyflwyno adroddiad ar a ddylai'r Cynulliad roi sylw arbennig i'r offerynnau yn unol ag ystod o seiliau a restrir yn Rheol Sefydlog 21.
6. Bydd y Pwyllgor hefyd yn ystyried pa mor briodol yw darpariaethau ym Miliau'r Cynulliad ac ym Miliau Senedd y Deyrnas Unedig sy'n rhoi pwerau i Weinidogion Cymru, Prif Weinidog Cymru neu'r Cwnsler Cyffredinol wneud is-ddeddfwriaeth, ac yn cyflwyno adroddiadau ar hynny.

¹ Mick Antoniw AC, *Bil Adennill Costau Meddygol ar gyfer Clefydau Asbestos (Cymru)*, Memorandwm Esboniadol yn ymgorffori'r Aseiad Effaith Rheoleiddiol, Rhagfyr 2012

² Cynulliad Cenedlaethol Cymru, *Rheolau Sefydlog Cynulliad Cenedlaethol Cymru*, Rhagfyr 2012

2. Cefndir

Diben y Bil

7. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn esbonio mai nod y Bil yw:
- “...galluogi Gweinidogion Cymru i adennill oddi wrth ddigolledwr... gostau penodol sy'n dod i ran y GIG yng Nghymru wrth ddarparu gofal a thriniaeth ar gyfer dioddefwr y clefyd sy'n ymwneud ag asbestos.”³
8. Mae taliad digolledu i ddioddefwr clefyd sy'n ymwneud ag asbestos yn cynnwys taliadau a wnaed gan neu ar ran y person atebol, neu y'i honnir i fod yn atebol, fel cyflogwr neu gwmni yswiriant.⁴
9. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn tynnu sylw at ddeddfwriaeth debyg mewn perthynas â damweiniau traffig ar y ffordd, yn bennaf *Deddf Traffig Ffyrdd (Ffioedd y GIG) 1999*.⁵ Mae hefyd yn nodi bod Rhan 3 o *Ddeddf Iechyd a Gofal Cymdeithasol (Iechyd Cymunedol a Safonau) 2003* wedi ehangu'r hawl i adennill ffioedd y GIG i gynnwys anafiadau o bob math, nid damweiniau traffig ar y ffordd yn unig, ac i gynnwys y gost o ddarparu gwasanaethau ambiwlans yn ogystal â thriniaeth ysbyty.⁶

Cymhwysedd Deddfwriaethol

10. O ran cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad Cenedlaethol i wneud y Bil, mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi bod y cymhwysedd deddfwriaethol:
- “...yn deillio o bennawd pwnc 9 (Iechyd a gwasanaethau iechyd) Rhan 1 Atodlen 7 Deddf Llywodraeth Cymru 2006, sy'n cynnwys yn benodol atal, trin a lleddfu clefyd, salwch, anaf, anabledd ac anhwylder meddyliol; a threfnu ac ariannu'r gwasanaeth iechyd gwladol.”⁷

³ Y Memorandwm Esboniadol, paragraff 1

⁴ Y Memorandwm Esboniadol, Atodiad A – Nodiadau Esboniadol, paragraff 8

⁵ Y Memorandwm Esboniadol, paragraff 6

⁶ Y Memorandwm Esboniadol, paragraff 7

⁷ Y Memorandwm Esboniadol, paragraff 4

11. Aiff y Memorandwm Esboniadol ymlaen:

“Mae’r Bil yn ymwneud ag adennill costau gofal a thriniaeth, ac at hynny, mae’r cynnig yn berthnasol i “drefnu ac ariannu’r gwasanaeth iechyd gwladol”. Mae diben y Bil hefyd yn berthnasol i “drin clefyd, salwch” o dan bennawd y pwnc hwn. Er mai taliad digolledu sy’n sbarduno’r broses o adennill costau, nid yw’r Bil yn creu unrhyw atebolrwydd newydd, neu’n effeithio ar yr atebolrwydd sydd eisoes yn bodoli, i dalu iawndal i ddioddefwyr sydd wedi dod i gysylltiad ag asbestos.”

Trosolwg o’r Bil

12. Mae’r Bil yn cynnwys 21 adran ac Atodlen. Mae adran 1 yn rhoi trosolwg o’r Bil ac yn nodi ei brif ddarpariaethau, sef:

- gosod atebolrwydd ar bersonau y mae taliadau digolledu’n cael eu gwneud ganddynt neu ar eu rhan i ddioddefwyr, neu mewn cysylltiad â dioddefwyr clefydau sy’n ymwneud ag asbestos, i dalu ffioedd mewn cysylltiad â gwasanaethau’r Gwasanaeth Iechyd Gwladol a ddarperir i’r dioddefwyr o ganlyniad i’r clefydau;
- gwneud darpariaeth ar gyfer ardystio swm y ffioedd sydd i’w talu, ar gyfer talu’r ffioedd, ar gyfer adolygiadau ac apelau ac ynghylch gwybodaeth; ac
- estyn sicrwydd yswiriant personau sy’n atebol i’w hatebolrwydd am dalu’r ffioedd.

3. Cymhwysedd Deddfwriaethol

Cefndir

13. Mae paragraffau 10 ac 11 o'r adroddiad hwn yn nodi darpariaethau Atodlen 7 o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006*, a nodwyd gan Mick Antoniw AC, yr Aelod sy'n gyfrifol, sy'n galluogi'r Cynulliad Cenedlaethol i wneud y Bil.

14. O dan adran 110 o *Ddeddf 2006*, rhaid i'r Llywydd benderfynu, cyn neu wrth gyflwyno'r Bil, a yw'r Bil o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad ai peidio, ac i ddatgan y penderfyniad hwnnw.

15. Nododd y Llywydd fod y Bil o fewn cymhwysedd y Cynulliad Cenedlaethol,⁸ ond ysgrifennodd atom (a'r Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol) yn dweud nad oedd ei phenderfyniad "yn un syml". Ychwanegodd:

"Rwyf wedi cael cyngor y gellir cyflwyno dadleuon dilys nad yw nifer o'r darpariaethau yn y Bil yn dod o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad, o bosibl. Mae'r penderfyniad yr wyf wedi'i wneud o ran y meysydd hyn wedi golygu llawer o bwysu a mesur i sicrhau cydbwysedd."⁹

16. Mae'r llythyr, sy'n cynnwys crynodeb o'r materion a ystyriwyd gan y Llywydd wrth ddod i benderfyniad ar gymhwysedd deddfwriaethol y Bil, wedi'i gynnwys yn yr Atodiad.

Tystiolaeth ar gymhwysedd deddfwriaethol

17. Esboniodd Mick Antoniw AC fod materion am gymhwysedd y Bil wedi bod yn rhan o'r ystyriaethau ers cyfnod cynnar datblygu'r Bil ac na chafwyd unrhyw adborth negyddol yn dilyn trafodaethau gyda swyddogion y Llywodraeth.¹⁰ Dywedodd wrthym:

⁸ <http://www.cynulliadcymru.org/bus-home/bus-business-fourth-assembly-laid-docs.htm?act=dis&id=241099&ds=12/2012>

⁹ Llythyr gan y Llywydd at Gadeirydd y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 3 Rhagfyr 2012

¹⁰ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 17]*, 28 Ionawr 2013

“Within the state of the constitutional relationship and legal relationship between the Welsh Government and the UK Government, there are always potential questions that can be asked. However, when you look at it in the round, and within the devolved health responsibility, you will find that this is very much focused within that. The function is very clearly within competence, and any other matters where question marks may be raised are more to do with the incidental consequence that is the implementation of the achievement of the main function.”¹¹

18. Ychwanegodd fod copi o’r Bil a’r Memorandwm Esboniadol wedi cael eu hanfon at Ysgrifennydd Gwladol Cymru ond na chafwyd unrhyw ymateb, er y byddai’n dilyn y mater hwn ymhellach.¹² Gan mai Bil Aelod yw hwn, dywedodd na fyddai trafodaethau yn cael eu cynnal â’r Ysgrifennydd Gwladol fel arfer, ac mai trafodaethau rhwng llywodraethau fyddai fwyaf tebygol.¹³

19. Mae adran 17 o’r Bil yn rhwymo’r Goron ac yn fater y bu’r Llywydd yn ei ystyried fel rhan o’i asesiad o gymhwysedd. Pan ofynnwyd i Mick Antoniw AC am ei farn ynghylch a oedd y darpariaethau a oedd yn rhwymo’r Goron o fewn cymhwysedd y Cynulliad, dywedodd:

“The issue of binding the Crown is a sort of incidental consequence. It is not a function of this. I think that that is the point of view that is ultimately taken by the Presiding Officer. That fits very much within the decision in the bye-laws judgment.”¹⁴

20. Ailbwysleisiodd y Gweinidog ei chefnogaeth o fwriadau polisi’r Bil gan ddweud ei bod yn credu bod gan y Llywodraeth y cymhwysedd

¹¹ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 17]*, 28 Ionawr 2013

¹² Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 15]*, 28 Ionawr 2013

¹³ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 19]*, 28 Ionawr 2013

¹⁴ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 21]*, 28 Ionawr 2013

angenrheidiol.¹⁵ Cadarnhawyd y pwynt hwn gan ei chynghorwyr cyfreithiol.¹⁶

21. Pan ofynnwyd i'r Gweinidog os oedd Llywodraeth Cymru wedi cynnal unrhyw drafodaethau â Llywodraeth y DU, dywedodd:

“No, not at the moment. Again, it is probably too early to have those detailed discussions. Members will be aware that the explanatory memorandum is available, and certainly there has been no contact made by Whitehall officials or by Ministers to me. The only discussions, really, are the preliminary discussions ... with the compensation recovery unit.”¹⁷

Ein barn

22. Rydym yn nodi bod yr Aelod sy'n gyfrifol a'r Gweinidog yn credu bod y Bil o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad Cenedlaethol.

23. Rydym hefyd yn nodi, er bod y Llywydd wedi datgan ei barn bod y Bil o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad Cenedlaethol, ei bod hi hefyd yn credu ei bod yn bwysig tynnu ein sylw at faterion anodd penodol y bu'n rhaid iddi eu hystyried wrth ddod i'w phenderfyniad.

24. Rydym yn cydnabod bod hyn yn ddull newydd o ymdrin â'r Bil, ac yn ddull a all gael ei ddefnyddio eto yn y dyfodol.

25. Rydym yn nodi nad yw hi'n ymddangos bod trafodaethau arwyddocaol wedi'u cynnal hyd yn hyn rhwng yr Aelod sy'n gyfrifol neu Lywodraeth Cymru â Llywodraeth y DU.

26. Rydym yn cydnabod, gan mai Bil Aelod yw hwn, ei bod hi'n anodd i'r Aelod sy'n gyfrifol gynnal trafodaethau am gymhwysedd y Bil gyda Llywodraeth y DU ac yn cytuno ag ef fod yn rhaid i drafodaethau o'r fath gael eu cynnal rhwng Llywodraethau.

27. Rydym yn credu bod y materion y mae'r Llywydd wedi'u nodi yn ddadleuol o bosibl. Os cytunir ar egwyddorion cyffredinol y Bil – o

¹⁵ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 107]*, 28 Ionawr 2013

¹⁶ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 104]*, 28 Ionawr 2013

¹⁷ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 100]*, 28 Ionawr 2013

gofio i'r materion hyn ddod i'r fei ar ddechrau'r broses ddeddfu a chyn y cyfnodau cyflwyno gwelliannau – byddem yn disgwyl bod unrhyw broblemau posibl yn cael eu trafod (a'u datrys lle bo hynny'n bosibl) mewn trafodaethau rhwng Llywodraethau mewn modd amserol, er mwyn sicrhau bod y broses ddeddfu yn cael ei hwyluso yn y modd mwyaf effeithiol.

4. Pwerau i wneud is-ddeddfwriaeth – sylwadau cyffredinol

Tystiolaeth

28. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi:

“Cymerwyd gofal i sicrhau bod cydbwysedd cywir rhwng darpariaeth ar wyneb y Bil a darpariaeth sydd i'w gwneud gan is-ddeddfwriaeth. Credir mai'r dull gweithredu gorau yw i'r Bil bennu egwyddorion sylfaenol, cwmpas a strwythur y cynllun adennill costau ar gyfer clefydau sy'n ymwneud ag asbestos, gan adael y rhan fwyaf o'r manylion i is-ddeddfwriaeth, yn debyg i'r hyn a ddigwyddodd gyda Deddf 2003.”¹⁸

29. Y Ddeddf 2003 o dan sylw yw Deddf Iechyd a Gofal Cymdeithasol (Iechyd a Safonau Cymunedol) 2003.

30. Wrth ei holi, ymhelaethodd Mick Antoniw AC ar y dull a fabwysiadwyd:

“A large chunk of the Bill sets the framework for regulations and the actual implementation of the scheme ... on the main principles of the Bill and what it aims to achieve ... I think that that is quite clear on the face of the Bill ... What it does is set the framework, but the final technical regulations for implementation are almost impossible to determine at this stage because they are dependent to some extent ... on the Government completing negotiations with the compensation recovery unit for implementation ... on balance, although there is quite a lot of technical detail in there already, the technical administrative elements are effectively by negative resolution and the remaining bits, particularly where they are related to amounts of compensation, are by affirmative resolution.”¹⁹

¹⁸ Y Memorandwm Esboniadol, paragraff 62

¹⁹ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion* [paragraff 9], 28 Ionawr 2013

31. Wrth drafod y gweithdrefnau yn gyffredinol, ychwanegodd Mick Antoniw AC:

“We have mirrored, as closely as possible, the 2003 Act. So, you will find that the drafting of this has mostly followed a particular line. We regarded the 2003 Act as a precedent. The affirmative side is significant in helping us to determine the amounts, caps and anything like that, but because so much of the remainder is very technical and administrative, the negative resolution is appropriate for efficiency and tweaking because it does not conflict with any of the substantive objectives of the Bill. So, it does not challenge the criteria of the Bill.”²⁰

32. Roedd y Gweinidog yn fodlon ar y canlynol:

“The Government is content that the balance between the provisions contained in the Bill and the provisions to be made by subordinate legislation are appropriate to enable the proposed cost-recovery scheme to operate efficiently.”²¹

33. O ran priodoldeb cyffredinol y rheolaethau gweithdrefnol mewn perthynas ag arfer pwerau dirprwyedig, dywedodd cynghorydd cyfreithiol y Gweinidog wrthym:

“We are content that the proposed Assembly procedures for each of the subordinate legislation-making powers are appropriate. They very much follow the Health and Social Care (Community Health and Standards) Act 2003, and this proposed scheme very much replicates the scheme under that 2003 Act. Much of the information in the subordinate legislation will be detail, detailing different scenarios regarding when a disease has been incurred, and, for example, if someone has had a compensation payment, whether it was an interim payment or a final payment. A lot of it is mathematics and about making sure that all the figures are correct and covering all of the different scenarios. I think that is best suited to being in subordinate legislation under the negative procedure. For the two key provisions that are to be set out

²⁰ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 64]*, 28 Ionawr 2013

²¹ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 98]*, 28 Ionawr 2013

under the affirmative procedure, we are content that that is the most appropriate procedure for those two sections.”²²

Ein barn

34. Rydym yn nodi barn yr Aelod sy’n gyfrifol ynghylch y ffordd y mae’r Bil wedi’i strwythuro a’r ffaith na fynegodd y Gweinidog unrhyw wrthwynebiad.

35. Rydym yn ei hystyried hi’n ddoeth mabwysiadu’n fras yr un dull â *Deddf Iechyd a Gofal Cymdeithasol (Iechyd a Safonau Cymunedol) 2003* gan ei bod hi’n system lwyddiannus ac yn un a fydd yn caniatáu effeithlonrwydd gweinyddol.

Casgliad 1: Yn gyffredinol, rydym yn fodlon bod y Bil yn taro’r cydbwysedd cywir rhwng yr hyn sydd wedi’i gynnwys ar wyneb y Bil a’r hyn sydd i’w gynnwys drwy is-ddeddfwriaeth.

36. Fodd bynnag, credwn y byddai’n fuddiol craffu ymhellach ar rai pwerau gwneud rheoliadau drwy’r weithdrefn gadarnhaol, ac mae rhain wedi’u nodi yn Adran 5.

²² Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 114]*, 28 Ionawr 2013

5. Pwerau i wneud is-ddeddfwriaeth – sylwadau ar bwerau penodol

37. Mae adran 5 o'r Memorandwm Esboniadol yn disgrifio'r darpariaethau yn y Bil sy'n rhoi pwerau i wneud is-ddeddfwriaeth. Mae tabl wedi'i gynnwys sy'n crynhoi'r pwerau ac sy'n nodi pa mor briodol yw'r pŵer dirprwyedig, ar gyfer pob darpariaeth, a'r rheswm dros ddewis y weithdrefn benodol.

38. Caiff y pwerau dirprwyedig sydd wedi'u cynnwys yn y Bil eu hystyried isod.

Adran 3 – Ystyr y prif dermau

39. Mae adran 3 yn nodi ystyr y prif dermau a ddefnyddir yn y Bil ac nid yw'n cynnwys unrhyw bwerau dirprwyedig. Fodd bynnag, holwyd Mick Antoni AC ynghylch y posibilrwydd o gynnwys pŵer a fyddai'n galluogi Gweinidogion Cymru i ddiwygio'r rhestr "gwasanaethau a eithrir" sydd wedi'i chynnwys yn is-adran (6), sy'n gwahardd gofal meddygol sylfaenol o gwmpas y Bil ar hyn o bryd. Y bwriad fyddai paratoi'r Bil ar gyfer amser lle bydd rhagor o wasanaethau yn cael eu symud o ofal eilaidd i ofal sylfaenol a'r gymuned.

40. Mewn ymateb, dywedodd Vaughan Gething AC, a oedd yno gyda Mick Antoni AC, fod ganddynt feddyliau agored ac y byddent yn rhoi ystyriaeth iddo.²³ Dywedodd Mick Antoni AC y byddai angen i bŵer gwneud rheoliad o'r fath fod yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol.²⁴

Ein barn

41. Gwelwn rinwedd sylweddol mewn paratoi'r Bil ar gyfer y dyfodol drwy ganiatáu i'r rhestr o wasanaethau a eithrir yn adran 3(6) gael ei diwygio drwy reoliadau.

Argymhelliad 1: Rydym yn argymhell bod yr Aelod sy'n gyfrifol yn ystyried cyflwyno gwelliannau a fyddai'n caniatáu i'r rhestr o wasanaethau a eithrir yn adran 3(6) gael ei diwygio yn y dyfodol

²³ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 91]*, 28 Ionawr 2013

²⁴ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 92]*, 28 Ionawr 2013

gan reoliadau a bod y weithdrefn gadarnhaol yn berthnasol wrth graffu arnynt.

Adran 4 – Taliadau a eithrir

42. Nid yw rhai taliadau penodol (sy'n cael eu disgrifio fel taliadau a eithrir) yn cyfrif fel taliadau digolledu at ddibenion y Bil hwn. Caiff y rhain eu nodi yn yr Atodlen i'r Bil, a gyflwynwyd gan adran 4.

43. O dan is-adrannau 4(2) a (3), caiff Gweinidogion Cymru, drwy reoliadau, ddiwygio'r Atodlen drwy hepgor, addasu neu ychwanegu taliad newydd. Mae rheoliadau sy'n hepgor neu'n addasu taliad yn amodol ar y weithdrefn gadarnhaol; mae rheoliadau sy'n ychwanegu taliadau yn amodol ar y weithdrefn negyddol.

44. Mewn perthynas â rheoliadau i gael eu gwneud o dan adran 4(2), mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi:

“Er mwyn dileu taliad o'r rhestr eithriadau rhaid sicrhau gwaith craffu gan y weithdrefn gadarnhaol gan y byddai'n arwain at newid sylweddol i'r Ddeddf, gyda thaliadau ychwanegol yn achosi colledwr i fod yn atebol am ffioedd y GIG o dan y Ddeddf.”²⁵

45. Mewn perthynas â rheoliadau a gaiff eu gwneud drwy'r weithdrefn negyddol o dan adran 4(3), mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi:

“Bydd ychwanegu taliadau at y rhestr eithriadau yn swyddogaeth weinyddol/dechnegol yn bennaf, ac ni fyddai'n arwain at unrhyw atebolrwydd ariannol ychwanegol ar gyfer digolledwr.”²⁶

46. Ailbwysleisiwyd y pwyntiau yn y Memorandwm Esboniadol gan Mick Antoni AC a'i gynghorwyr cyfreithiol.²⁷

Ein barn

47. Rydym yn nodi y bydd rheoliadau a wnaed o dan adran 4(2) a 4(3) yn diwygio darpariaethau yn yr Atodlen. Arfer da yw hi i reoliadau

²⁵ Y Memorandwm Esboniadol, Tabl, tudalen 16.

²⁶ Y Memorandwm Esboniadol, Tabl, tudalen 16.

²⁷ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraffau 24 i 28]*, 28 Ionawr 2013

a fyddai'n diwygio deddfwriaeth sylfaenol i fod yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol.

48. Gan hynny, rydym yn fodlon bod rheoliadau a gaiff eu gwneud o dan adran 4(2), a fyddai'n hepgor neu'n addasu taliad a eithrir, yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol yn unol ag adran 18(5).

49. Credwn, felly, y dylai rheoliadau a gaiff eu gwneud o dan adran 4(3), a fyddai'n ychwanegu taliadau a eithrir i'r Atodlen a gan hynny ddiwygio deddfwriaeth sylfaenol, mewn egwyddor hefyd fod yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol. Fodd bynnag, pe bai angen gwneud rheoliadau o dan yr adran hon yn fynych bob blwyddyn, credwn fod lle i gadw'r weithdrefn negyddol, er mwyn sicrhau na chaiff Cyfarfod Llawn y Cynulliad Cenedlaethol ei orlwytho gan drafodaethau a phleidleisiau parhaus ar y materion hyn.

Argymhelliad 2: Rydym yn argymhell bod yr Aelod sy'n gyfrifol yn ystyried cyflwyno gwelliant a fyddai'n cymhwyso'r weithdrefn gadarnhaol i reoliadau a gaiff eu gwneud o dan adran 4(3).

Adran 5 – Ceisiadau am dystysgrifau

50. Mae is-adran 5(1) yn darparu y caiff person (er enghraifft, cwmni yswiriant) wneud cais i Weinidogion Cymru am dystysgrif cyn gwneud taliad digolledu i'r dioddefwr. Ar ôl i daliad digolledu gael ei wneud, mae is-adran 5(2) yn nodi bod yn rhaid i'r digolledwr wneud cais i Weinidogion Cymru am dystysgrif os nad yw wedi derbyn tystysgrif eisoes, neu os yw unrhyw dystysgrif a ddyroddwyd yn flaenorol wedi dod i ben, neu os na wnaed cais am dystysgrif. Mae'n rhaid i unrhyw gais am dystysgrif o dan yr amgylchiadau a bennir yn is-adran (2) gael ei wneud o fewn y cyfnod a nodir yn y rheoliadau.

51. Mae'n rhaid i bob cais am dystysgrif gael ei wneud yn unol â'r rheoliadau a wnaed gan Weinidogion Cymru o dan is-adran 5(8).

52. Mae rheoliadau a gaiff eu gwneud o dan adran 5 yn ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol ac mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi mai'r rheswm dros hyn yw y bydd "natur y cynnwys yn dechnegol/gweinyddol".²⁸

²⁸ Y Memorandwm Esboniadol, Tabl, tudalen 16.

53. Ailbwysleisiodd cynghorwr cyfreithiol Mick Antoniwr AC mai'r rheswm dros ddefnyddio is-ddeddfwriaeth ar gyfer ymdrin â'r broses gwneud cais oedd mai dull gweinyddol llwyr ydoedd ac nad oedd yn rhywbeth a fyddai'n ymddangos ar wyneb y Bil fel arfer.²⁹ Nododd Mick Antoniwr AC mai'r weithdrefn negyddol fyddai'r ffordd fwyaf effeithlon o fwrw ymlaen â hyn o gofio natur weinyddol y cynnwys.³⁰

Ein barn

54. Rydym yn nodi sylwadau yr Aelod sy'n gyfrifol ac yn credu bod y weithdrefn negyddol, yn unol ag adran 18(6), yn briodol.

Adran 6 – Y wybodaeth a geir mewn tystysgrifau

55. Mae Adran 6 yn trafod y wybodaeth sydd i'w chynnwys mewn tystysgrifau. Mae is-adran (1) yn nodi bod yn rhaid i'r dystysgrif bennu swm y ffioedd priodol ar gyfer gwasanaethau'r GIG; rhaid i'r swm fod yn unol â'r hyn a nodir neu a benderfynir gan reoliadau a wneir gan Weinidogion Cymru o dan is-adran (2). Bydd y rheoliadau hyn yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol yn y lle cyntaf, a bydd unrhyw reoliadau dilynol a wneir yn ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol.

56. O dan is-adran (3), os yw'r digollediad a dalwyd i ddioddefwr y clefyd sy'n ymwneud ag asbestos wedi'i leihau er mwyn rhoi cyfrif am esgeuluster cyfrannol, bydd y swm a nodir yn y dystysgrif yn cael ei leihau gan yr un gyfran â'r lleihad yn y digollediad ac eithrio mewn amgylchiadau a ragnodir mewn rheoliadau.

57. Mae is-adran (5) yn nodi materion penodol y gall y rheoliadau a wneir o dan is-adran (2) fod yn berthnasol iddynt. Mae is-adran (8) yn darparu i reoliadau bennu'r wybodaeth y gall digolledwr, ar ôl derbyn tystysgrif ffioedd, ofyn i Weinidogion Cymru amdani ynglŷn â sut y penderfynwyd ar y swm a bennwyd.

58. Mae rheoliadau a wneir o dan adrannau 6(3) a 6(8) yn ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol.

²⁹ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 34]*, 28 Ionawr 2013

³⁰ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 36]*, 28 Ionawr 2013

59. Wrth bennu'r tariff cychwynnol mewn perthynas â rheoliadau a wneir o dan adran 6(2), mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi y bydd angen gweithdrefn gadarnhaol:

“...gan ei bod yn un o ddarpariaethau allweddol y Ddeddf sy'n rhoi atebolrwydd ariannol ychwanegol ar ddigolledwyr, tra bydd newidiadau dilynol i'r tariff yn gymharol ddibwys ac yn digwydd yn rheolaidd.”³¹

60. Mae rheoliadau a gaiff eu gwneud o dan adrannau 6(3) a 6(8) yn ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol oherwydd, yn ôl y Memorandwm Esboniadol, bydd “natur eu cynnwys yn dechnegol/gweinyddol”.³²

61. O ran y dull gwahaniaethol o ymdrin â rheoliadau a wneir o dan adran 6(2), esboniodd cyngorydd cyfreithiol a oedd gyda Mick Antoniw AC:

“In drafting, it mirrors the provisions that are in the Health and Social Care (Community Health and Standards) Act 2003, which deals with recoverable NHS costs where there has been an injury or an accident. That also provides for the first setting of the amount to be done by way of the affirmative procedure, and, thereafter, by the negative procedure. The first time that it is done is the important time, because it sets the benchmark; thereafter, Welsh Ministers may need flexibility to change it quickly, to respond to market forces, or to changes in other legislation. The negative procedure gives that flexibility.”³³

62. Esboniodd Mick Antoniw AC fod adran 6(8) yn caniatáu i berson, ar ôl derbyn tystysgrif, ofyn am esboniad ynglŷn â sut y pennwyd costau'r GIG y maent yn atebol am eu talu³⁴ ac ychwanegodd:

“... section 6(8) is about ensuring that the individual, when they are given a certificate, can get all the information that they

³¹ Y Memorandwm Esboniadol, Tabl, tudalen 17

³² Y Memorandwm Esboniadol, Tabl, tudalen 17

³³ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 40]*, 28 Ionawr 2013

³⁴ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 74]*, 28 Ionawr 2013

might require to consider either a review or, ultimately, an appeal.”³⁵

63. Yn ogystal, gellir gwneud cais am wybodaeth sy’n gysylltiedig â manylion penodol am arhosiadau mewn ysbytai, er enghraifft.³⁶ Roedd Mick Antoniwr AC yn dadlau ei bod hi’n anodd rhoi manylion o’r math hwnnw ar wyneb y Bil.³⁷ Pan ofynnwyd i Mick Antoniwr AC a allai eithrio hyn o wyneb y Bil arwain at hawliadau ffug neu hawliadau lle y gall cymhwysedd gael ei ymestyn yn rhy bell gan reoliad, o gofio’r posibilrwydd am faterion trawsffiniol, dywedodd nad oedd yn meddwl hynny.³⁸ Dywedodd Vaughan Gething AC, a oedd gyda Mick Antoniwr AC:

“...these regulations extend only to Welsh NHS-funded treatment. So, I do not think that we are in danger of extending beyond the powers of the Assembly.”³⁹

64. Roedd Mick Antoniwr AC yn teimlo bod y weithdrefn negyddol ar gyfer rheoliadau a ddefnyddir i gyflawni’r gofynion hyn yn briodol gan ei fod, yn ei hanfod, yn fater gweinyddol a thechnegol iawn.⁴⁰

Ein barn

65. Rydym yn nodi sylwadau’r Aelod sy’n gyfrifol mewn perthynas ag adran 6.

66. Mewn perthynas â rheoliadau sydd i’w gwneud o dan adran 6(2), credwn ei bod yn briodol i’r set cyntaf gael ei wneud yn ddarostyngedig i’r weithdrefn gadarnhaol ac i reoliadau dilynol gael eu gwneud yn ddarostyngedig i’r weithdrefn negyddol, yn unol ag adrannau 18(5) ac 18(6) yn y drefn honno

67. Mewn perthynas â rheoliadau sydd i’w gwneud o dan adrannau 6(3) a 6(8), ystyriwn bod y weithdrefn negyddol yn briodol, yn unol ag adran 18(6).

³⁵ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 55]*, 28 Ionawr 2013

³⁶ Ibid

³⁷ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 31]*, 28 Ionawr 2013

³⁸ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 57]*, 28 Ionawr 2013

³⁹ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 58]*, 28 Ionawr 2013

⁴⁰ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 60]*, 28 Ionawr 2013

Adran 9 – Adolygu tystysgrifau

68. Mae adran 9 yn darparu i Weinidogion Cymru gynnal adolygiad mewnol o dystysgrifau. Mae is-adran (2) yn nodi y caiff Gweinidogion Cymru adolygu tystysgrif a ddyroddwyd, naill ai ar gais y digolledwr neu o’u pen a’u pastwn eu hunain, a gwneir rheoliadau er mwyn pennu amseriad adolygiadau o’r fath ac o dan ba amgylchiadau neu mewn pa achosion y gellir eu cynnal.

69. Mae rheoliadau a gaiff eu gwneud o dan adran 9 yn ddarostyngedig i’r weithdrefn negyddol oherwydd, yn ôl y Memorandwm Esboniadol, bydd “natur eu cynnwys yn dechnegol/gweinyddol”.

Ein barn

70. Rydym yn credu bod y weithdrefn negyddol, yn unol ag adran 18(6), yn briodol.

Adran 10 – Apeliadau yn erbyn tystysgrifau ffioedd

71. Mae adran 10 yn nodi y bydd Tribiwnlys Haen Gyntaf yn clywed apeliadau yn erbyn tystysgrifau ffioedd a phenderfyniadau hawlildio.

72. Mae is-adran (1) yn nodi ar ba seiliau y gall digolledwr apelio yn erbyn tystysgrif, ac mae is-adran (2) yn nodi nad oes modd i unrhyw apêl gael ei gwneud nes bod yr hawliad y mae’r taliad digolledu yn berthnasol iddo wedi’i benderfynu’n derfynol a’r swm a nodir yn y dystysgrif wedi’i dalu. Fodd bynnag, mae is-adrannau (4) a (5) yn galluogi digolledwyr i wneud cais am hawlildio gofyniad i dalu ymlaen llaw, ac yn galluogi Gweinidogion Cymru i ganiatáu hawlildiad o’r fath (“penderfyniad hawlildio”) dim ond os yw’n ymddangos iddynt y byddai gofyn am daliad yn achosi caledi ariannol eithriadol.

73. Mae is-adran 10(7) yn nodi y bydd amseroedd, dulliau a gweithdrefnau apelio yn erbyn tystysgrifau a phenderfyniadau hawlildio, a’r drefn i ganiatáu trin apêl yn erbyn tystysgrif fel adolygiad, yn cael eu cynnwys mewn rheoliadau a wneir gan Weinidogion Cymru.

74. Mae rheoliadau a gaiff eu gwneud o dan adran 10 yn ddarostyngedig i’r weithdrefn negyddol oherwydd, yn ôl y

Memorandwm Esboniadol, bydd “natur eu cynnwys yn dechnegol/gweinyddol”.⁴¹

Ein barn

75. At ei gilydd, credwn y dylai'r set cyntaf o reoliadau i gael ei wneud o dan adran 10(7) fod yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol gan y bydd yn rhan allweddol o'r broses apelau. Gan hynny, credwn y byddai'n briodol i reoliadau dilynol fod yn ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol.

Argymhelliad 3: Rydym yn argymhell bod yr Aelod sy'n gyfrifol yn ystyried cyflwyno gwelliant a fyddai'n cymhwyso'r weithdrefn gadarnhaol i'r rheoliadau cyntaf a gaiff eu gwneud o dan adran 10(7).

Adran 12 – Darparu gwybodaeth

76. Mae'r system ar gyfer adennill ffioedd y GIG yn dibynnu ar ddarparu gwybodaeth gan y partïon gwahanol sy'n ymwneud â'r digwyddiadau, o nodi'r clefyd i dalu digollediad. Bydd natur y wybodaeth honno, y dull a'r amser y mae'r wybodaeth i'w darparu ynddi yn cael eu pennu mewn rheoliadau sydd i'w gwneud gan Weinidogion Cymru o dan is-adrannau (1) a (3).

77. Mae rheoliadau a gaiff eu gwneud o dan adran 12 yn ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol oherwydd, yn ôl y Memorandwm Esboniadol, bydd “natur eu cynnwys yn dechnegol/gweinyddol”.⁴²

Ein barn

78. Rydym yn credu bod y weithdrefn negyddol, yn unol ag adran 18(6), yn briodol ar gyfer rheoliadau a wneir o dan adran 12.

Adran 14 - Rheoliadau sy'n llywodraethu cyfandaliadau, taliadau cyfnodol etc

79. Mae atebolrwydd am dalu ffioedd y GIG yn deillio o unrhyw daliad digolledu, p'un a yw'n daliad sengl, yn daliad interim neu'n ail-daliad digolledu neu'n daliad digolledu dilynol. Mae adran 14 yn

⁴¹ Y Memorandwm Esboniadol, Tabl, tudalen 17

⁴² Y Memorandwm Esboniadol, Tabl, tudalen 17

galluogi Gweinidogion Cymru i wneud rheoliadau mewn perthynas â thrin cyfandaliadau, taliadau cyfnodol a thaliadau interim y mae llys yn gorchymyn iddynt gael eu had-dalu a thaliadau i mewn i lys at ddibenion y Bil.⁴³

80. Mae rheoliadau a wneir o dan adran 14 yn ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol oherwydd, yn ôl y Memorandwm Esboniadol, bydd "natur eu cynnwys yn dechnegol/gweinyddol".⁴⁴

81. Nododd Mick Antoniw AC ei fod yn hyderus y byddai'r pŵer a ddarperir i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau yn osgoi unrhyw gymhellion gwrthnysig i gwmnïau yswiriant wneud taliadau bach, cynnar neu interim a fyddai'n stopio'r cloc lle bo adennill costau'r GIG yn y cwestiwn.⁴⁵ Esboniodd mai'r rheswm dros hyn oedd y canlynol:

"... under the existing 2003 Act and regulations that are in force there, an interim payment does not qualify as a settlement or judgement. We are clear about what the defining moment is when the trigger occurs."⁴⁶

82. Ychwanegodd fod y weithdrefn penderfyniad negyddol yn briodol am resymau hyblygrwydd ac effeithlonrwydd ac o ran ei roi ar waith yn ymarferol ac yn effeithiol.⁴⁷

Ein barn

83. Rydym yn nodi sylwadau'r Aelod sy'n gyfrifol ac yn benodol ei farn y byddai'r pwerau i wneud rheoliadau a ddarperir o dan adran 14 yn hwyluso'r broses o adennill costau'r GIG.

84. Rydym yn credu y byddai rheoliadau a gaiff eu gwneud o dan adran 14 yn rhan bwysig o'r system sydd i'w rhoi ar waith ac y byddai'n elwa o fod yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol fel y gall y Cynulliad fod yn hapus ynddo'i hun y bydd egwyddorion y Bil yn cael eu cymhwyso'n effeithiol. Wrth ddod i'r farn hon, rydym hefyd yn credu y gallai'r rheoliadau ddiwygio deddfwriaeth sylfaenol.

⁴³ Y Memorandwm Esboniadol, Atodiad A – Nodiadau Esboniadol, paragraff 37

⁴⁴ Y Memorandwm Esboniadol, Tabl, tudalen 18

⁴⁵ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion* [paragraffau 76 i 77], 28 Ionawr 2013

⁴⁶ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion* [paragraff 77], 28 Ionawr 2013

⁴⁷ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion* [paragraff 79], 28 Ionawr 2013

Argymhelliad 4: Rydym yn argymell bod yr Aelod sy'n gyfrifol yn ystyried cyflwyno gwelliant a fyddai'n cymhwyso'r weithdrefn gadarnhaol i'r holl reoliadau a gaiff eu gwneud o dan adrannau 14(1) ac 14(3).

Adran 15 – Atebolrwydd yswirwyr

85. Yn ôl adran 15, os yw taliad digolledu sy'n cael ei wneud wedi'i gwmpasu, i unrhyw raddau, gan bolisi yswiriant, bydd y polisi hwnnw hefyd yn cwmpasu unrhyw atebolrwydd am dalu ffioedd perthnasol mewn perthynas ag unrhyw wasanaethau'r GIG a ddarparwyd ar gyfer y dioddefwr o ganlyniad i'r clefyd. Mae is-adran (4) hefyd yn caniatáu i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau a all gyfyngu ar raddau'r atebolrwydd hwnnw.

86. Mae rheoliadau a gaiff eu gwneud o dan adran 15 yn ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol oherwydd, yn ôl y Memorandwm Esboniadol, bydd "natur eu cynnwys yn dechnegol/gweinyddol".⁴⁸

87. Pan ofynnwyd i Mick Antoniw AC pam bod angen y pŵer rheoleiddio a ddarperir gan adran 15 ar Weinidogion Cymru, dywedodd:

"In the 2003 Act, relating to road traffic, there is a cap. There is no cap on the face of the Bill here, although there is reference to a cap in the explanatory memorandum. The purpose of that is to give the power to the Welsh Government to determine what the cap should be and its purpose is to give power to the Welsh Government to determine what that cap will be. The purpose of having a cap is the desirability of giving a degree of certainty to the insurance industry in terms of it managing its potential liabilities in the future."⁴⁹

⁴⁸ Y Memorandwm Esboniadol, Tabl, tudalen 18

⁴⁹ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 88]*, 28 Ionawr 2013

Ein barn

88. Rydym yn credu bod yr adran hon yn rhoi pŵer sylweddol i Weinidogion ac sy'n un a allai gael ei ddefnyddio i danseilio diben y Bil petai'n cael ei osod yn rhy isel.

Argymhelliad 5: Rydym yn argymell bod yr Aelod sy'n gyfrifol yn ystyried cyflwyno gwelliant er mwyn sicrhau bod y pŵer i wneud rheoliadau sydd wedi'i gynnwys yn adran 15, yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol.

89. Fodd bynnag, wrth inni ystyried ein hadroddiad, daeth i'r amlwg nad oeddem yn sicr o'r rhesymau dros gyfiawnhau'r pŵer i gyfyngu ar faint yr atebolrwydd yn adran 15(4). Er ei bod yn ymddangos fel pŵer sy'n gyfyngedig i atebolrwydd yswirwyr, mae pŵer yn adran 6(5)(a) i gyfyngu ar yr atebolrwydd cyffredinol o dan y Bil.

Argymhelliad 6: Rydym yn argymell bod yr Aelod sy'n gyfrifol yn egluro, yn ystod dadl Cyfnod 1, pam bod angen y pŵer yn adran 15(4) o'r Bil o gwbl ac, os oes ei angen, pam ei fod yn gymwys i yswirwyr yn unig yn hytrach na bod yn gymwys i bob digolledwr.

Adran 20 – Cychwyn

90. Mae adran 20 yn darparu y daw'r Ddeddf i rym, ac eithrio adran 1, adran 20, adran 21 a'r pwerau yn y Ddeddf i wneud rheoliadau, yn unol â gorchymynion cychwyn a wneir gan Weinidogion Cymru. Ni fydd gorchymynion o'r fath yn ddarostyngedig i unrhyw weithdrefn a hynny'n unol ag arferion deddfwriaethol arferol.

91. Yn ogystal, mae gorchymynion cychwyn a gaiff eu gwneud o dan adran 20 hefyd yn dod o dan gwmpas adran 18(2)(b), sy'n darparu y caiff unrhyw orchymyn neu reoliadau a wneir o dan y Ddeddf wneud "darpariaeth gysylltiedig, darpariaeth atodol, darpariaeth ganlyniadol, darpariaeth ddarfodol neu ddarpariaeth drosiannol".

Ein barn

92. Yr arfer safonol yw peidio â rhagnodi gweithdrefn ar gyfer gwneud gorchymynion cychwyn ac rydym yn fodlon â'r ffaith na wneir hyn yn y Bil.

93. Fodd bynnag, mae'n thema gyson sy'n codi yn ein gwaith o graffu ar bwerau dirprwyedig i wneud is-ddeddfwriaeth, y dylai'r Cynulliad graffu i raddau priodol ar ddeddfwriaeth o'r fath.

94. Mae adran 18(2)(b) yn caniatáu i orchmynion cychwyn gael eu defnyddio at ddiben gwneud darpariaeth sylweddol. Nid ydym yn credu bod hyn yn briodol o gofio nad yw gorchmynion cychwyn, yn gywir, yn ddarostyngedig i unrhyw weithdrefn a, chan hynny, nid yw'r Cynulliad yn craffu arnynt. Gan hynny, credwn y dylai darpariaeth gysylltiedig, darpariaeth atodol, darpariaeth ganlyniadol, darpariaeth ddarfodol neu ddarpariaeth drosiannol, a ganiateir yn rhinwedd adran 18(2), gael eu gwneud (a chan hynny fod yn destun craffu arnynt) o dan y pwerau sylweddol niferus i wneud rheoliadau, sydd wedi'u cynnwys yn y Bil.

Argymhelliad 7: Rydym yn argymhell bod yr Aelod sy'n gyfrifol yn cyflwyno gwelliant sy'n eithrio'n benodol orchmynion cychwyn o gwmpas adran 18(2) o'r Bil.

Atodlen 1, paragraff 4

95. Mae'r Atodlen yn rhestru nifer o daliadau nad ydynt i'w cynnwys fel "taliad digolledu" at ddibenion y Bil. O dan baragraff 4, byddai hyn yn cynnwys taliadau a wneir gan ymddiriedolaethau sydd wedi'u pennu mewn rheoliadau.

96. Rhagwelir y bydd Gweinidogion Cymru yn defnyddio'r pŵer hwn i bennu ymddiriedolaethau, er enghraifft y rhai a sefydlir i ddarparu digollediad i ddioddefwyr clefydau sy'n ymwneud ag asbestos pan fo cyn-gyflogwyr wedi rhoi'r gorau i fasnachu, a defnyddir gweddill yr asedau i ddarparu taliadau digolledu.⁵⁰

97. Mae rheoliadau a gaiff eu gwneud o dan baragraff 4 o'r Atodlen yn ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol oherwydd, yn ôl y Memorandwm Esboniadol, bydd "natur eu cynnwys yn dechnegol/gweinyddol".⁵¹

⁵⁰ Y Memorandwm Esboniadol, Atodiad A – Nodiadau Esboniadol, paragraff 45

⁵¹ Y Memorandwm Esboniadol, Tabl, tudalen 18

Ein barn

98. Rydym yn credu bod y weithdrefn negyddol, yn unol ag adran 18(6), yn briodol.

David Melding AC
Cadeirydd
Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1NA



Eich cyf:
Ein cyf: PO/RB/SG

3 Rhagfyr 2012

Amwy I David

Y Bil Adennill Costau Meddygol ar gyfer Clefydau Asbestos (Cymru)

Rwyf wedi ysgrifennu at Mick Antoniwr heddiw i gadarnhau fy marn, yn unol ag adran 110(3) o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006, fod y Bil Adennill Costau Meddygol ar gyfer Clefydau Asbestos (Cymru) yn dod o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad, ac rwy'n bwriadu gwneud datganiad i'r perwyl hwnnw pan gyflwynir y Bil.

Fodd bynnag, nid oedd fy mhenderfyniad yn yr achos hwn yn un syml. Rwyf wedi cael cyngor y gellir cyflwyno dadleuon dyls nad yw nifer o'r darpariaethau yn y Bil yn dod o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad, o bosibl. Mae'r penderfyniad yr wyf wedi'i wneud o ran y meysydd hyn wedi golygu llawer o bwysio a mesur i sicrhau cydbwysedd.

Yn y cyfamser, rwy'n cynnwys, er gwybodaeth i chi, grynodeb o'r materion a ystyriwyd gennyf wrth ddod i benderfyniad ar gymhwysedd deddfwriaethol. Teimlaf ei bod yn briodol ac yn bwysig rhannu'r cyngor hwn gyda chi, er mwyn cydnabod a hwyluso rôl Aelodau'r Cynulliad ar eich Pwyllgor wrth graffu ar y Bil hwn. Bydd y cyfreithiwr a'r Clerc sy'n cefnogi'r Pwyllgor yn y gwaith craffu hwnnw yn gallu darparu gwybodaeth fwy manwl am y materion hyn.

Bae Caerdydd
Caerdydd
CF99 1NA
Cardiff Bay
Cardiff
CF99 1NA

Ffôn/Tel: 029 2089 8911
Ebost/Email: private.office@wales.gov.uk

Croesewir gohebiaeth yn y Gymraeg a'r Saesneg/We welcome correspondence in both English and Welsh



Dyma'r tro cyntaf i ni ddatgelu'r materion anodd ynghylch cymhwysedd a ystyriwyd gennyf. Hefyd, dyma'r achos cyntaf sydd wedi peri i faterion o'r fath godi ers y dyfarniad diweddar yn y Goruchel Lys. Nid oes amheuaeth bod materion sensitif yn codi o ran sut y mae'r Cynulliad yn trafod materion o gymhwysedd deddfwriaethol wrth i Fil fynd drwy'r broses deddfwriaethol. Bydd y staff sy'n cefnogi eich pwyllgor yn gallu rhoi cyngor ar y materion hyn a byddaf, wrth gwrs, yn hapus iawn i'w trafod â chi wyneb yn wyneb.

Yn y cyfamser, byddaf yn anfon llythyr tebyg at Mark Drakeford fel Cadeirydd y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol.

Rhaid i mi bwysleisio mai'r cyngor yr wyf wedi'i gael, ac yr wyf wedi seilio fy mhenderfyniad arno, yw y gellir datgan yn ddilys fod darpariaethau'r Bil yn dod o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad. Fodd bynnag, rwyf am sicrhau bod y materion yr wyf wedi eu hystyried yn cael eu rhannu gyda'r Pwyllgorau er mwyn iddynt allu cael eu hystyried ymhellach wrth graffu ar y Bil, os yw Aelodau'n dymuno gwneud hynny.

Rosemary Butler AC, Llywydd

Mae'n bosibl bod y ddogfen hon yn cynnwys cyngor cyfreithiol a roddwyd yn gyfrinachol i Gynulliad Cenedlaethol Cymru ac mae'n bosibl ei fod yn ddarostyngedig i ffrainc proffesiynol cyfreithiol.

Y Bil Adennill Costau Meddygol ar gyfer Clefydau Asbestos (Cymru)

Crynodeb o Faterion sy'n ymwneud â Chymhwysedd Deddfwriaethol

Cefndir

1. Mae'r Bil Adennill Costau Meddygol ar gyfer Clefydau Asbestos (Cymru) wedi'i gyflwyno i'r Llywydd gan Mick Antoniw AC, yr Aelod sy'n gyfrifol am y Bil, i alluogi'r Llywydd i ddatgan ei barn ynghylch a yw'r Bil yn dod o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad. Yn unol ag adran 110(3) o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 ("y Ddeddf"), a Rheol Sefydlog 26.4, rhaid gwneud y datganiad hwn pan gyflwynir y Bil, neu cyn hynny.

2. Ar ôl cael cyngor gan gynghorwyr cyfreithiol y Cynulliad, mae'r Llywydd wedi penderfynu bod y Bil, yn ei barn hi, yn dod o fewn y cymhwysedd deddfwriaethol. Fodd bynnag, mae'r Llywydd o'r farn ei bod yn briodol dwyn rhai materion sy'n ymwneud â chymhwysedd, y bu'n eu hystyried wrth ddod i farn, i sylw'r Pwyllgor a fydd yn craffu ar y Bil, fel y gall benderfynu a ddylid archwilio'r materion hyn ymhellach fel rhan o'r broses graffu.

Trosolwg o'r Bil

3. Diben y Bil yw sicrhau bod person sy'n talu iawndal i ddioddefwr clefyd sy'n ymwneud ag asbestos hefyd yn gorfod ad-dalu, i Weinidogion Cymru, y costau a ddaeth i ran y GIG yng Nghymru wrth ddarparu gofal i'r dioddefwr. Rhaid gwneud hyn hefyd os caiff yr iawndal ei dalu gan rywun arall ar ran y person sy'n gyfrifol am y niwed i'r dioddefwr, gan gynnwys cwmnïau yswiriant.

Materion o ran cymhwysedd y bu'r Llywydd yn eu hystyried

4. Mae'r mater cyntaf yn ymwneud ag adran 15 o'r Bil. Mae'r adran hon yn ymdrin â rhwymedigaeth yswirwyr i dalu'r taliadau newydd a gyflwynir gan y Bil. Mae Atodlen 7 i'r Ddeddf yn cynnwys eithriad i'r cymhwysedd deddfwriaethol sydd wedi'i ddrafftio fel a ganlyn: "Gwasanaethau ariannol, gan gynnwys...yswiriant". Nodir yr eithriad hwn o dan Bennawd 4, "Datblygu Economaidd", tra bo darpariaethau'r Bil yn ymwneud â Phynciau a restrir o dan Bennawd 9, sef "Iechyd a Gwasanaethau Iechyd". Fodd bynnag, mae eithriadau i'r cymhwysedd deddfwriaethol yn berthnasol yn yr un modd i bob Pwnc a restrir yn Atodlen 7. Mae'n bosibl bod y ddogfen hon yn cynnwys cyngor cyfreithiol a roddwyd yn gyfrinachol i Gynulliad Cenedlaethol Cymru ac mae'n bosibl ei fod yn ddarostyngedig i ffrainc proffesiynol cyfreithiol.

5. Ar ôl pwyso a mesur, mae'r Llywydd o'r farn fod adran 15 yn dod o fewn y cymhwysedd deddfwriaethol, oherwydd bod yr adran hon yn atodol i ddarpariaethau eraill y Bil, neu'n briodol er mwyn sicrhau bod y Bil yn gwbl effeithiol.

6. Mae'r ail fater yn ymwneud ag adran 17 o'r Bil. Mae'r adran hon yn nodi bod y Bil yn rhwymo'r Goron. O ganlyniad, bydd yn effeithio ar Adrannau Llywodraeth y DU. Mae'r cwestiwn yn codi ynghylch a fydd y Bil, wrth wneud hynny, yn addasu un o swyddogaethau Gweinidog y Goron, neu'n gosod swyddogaeth newydd ar Weinidog o'r fath, ynteu ai'r oll y bydd yn ei wneud yw creu rhwymedigaeth y bydd Gweinidogion o'r fath yn ddarostyngedig iddi mewn amgylchiadau penodol.

7. Mae paragraff 1 o Ran 2 o Atodlen 7 i Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 yn gwahardd Bil rhag addasu swyddogaeth cyn-cychwyn Gweinidog y Goron. Swyddogaethau yw'r rhain y bu Gweinidog y Goron yn meddu arnynt ers cyn 5 Mawrth 2011. Mae'r paragraff hefyd yn gwahardd Bil rhag gosod swyddogaeth ar Weinidog y Goron. Fodd bynnag, gall Bil wneud unrhyw un o'r pethau hyn os bydd yr Ysgrifennydd Gwladol yn cydsynio iddynt. Fel arall, gall Bil addasu swyddogaeth (ond ni all osod swyddogaeth) os bydd gwneud hynny yn atodol i ddarpariaeth ddilys arall yn y Bil, neu'n ganlyniad iddi.

8. Mae'r Llywydd o'r farn na ddylid ystyried bod adran 17 y tu allan i'r cymhwysedd deddfwriaethol, o gofio bod dadleuon credadwy sy'n nodi nad yw'n diwygio swyddogaeth Gweinidog y Goron nac yn gorfodi swyddogaeth newydd ar Weinidog o'r fath; neu, os yw'n diwygio swyddogaeth Gweinidog y Goron, fod y diwygiad yn atodol i ddarpariaethau eraill y Bil.

9. Mae'r trydydd mater yn ymwneud â p'un a yw adran 2, sef darpariaeth graidd y Bil, yn ymwneud yn ddigon agos ag un neu fwy o'r pynciau a restrir yn Atodlen 7 i'r Ddeddf.

10. Mae paragraff 4 o Ran 2 o'r Memorandwm Esboniadol yn nodi bod pennawd 9 (iechyd a gwasanaethau ieched) yn Atodlen 7 i'r Ddeddf yn darparu'r cymhwysedd deddfwriaethol i ganiatáu i'r Cynulliad Cenedlaethol basio'r Bil hwn. Y pynciau sy'n ymddangos o dan y pennawd hwnnw sydd o bosibl yn berthnasol i'r Bil yw:

· "Atal, trin a lleddfu afiechyd, salwch, anaf [ac] anabledd ... Darparu gwasanaethau ieched ... t[h]refnu ac ariannu'r gwasanaeth ieched gwladol."

11. Mae'r penderfyniad ynghylch a yw darpariaeth Bil yn ymwneud â phwnc i'w wneud yn bennaf drwy gyfeirio at ddiben y ddarpariaeth.

12. Nid yw'r diben "Atal, trin a lleddfu afiechyd (ac ati)" yn cael ei nodi fel diben unrhyw rai o ddarpariaethau'r Bil. Mae'r un peth yn wir am y pwnc "darparu gwasanaethau ieched". Mae'n bosibl bod y ddogfen hon yn cynnwys cyngor cyfreithiol a roddwyd yn gyfrinachol i Cynulliad

Cenedlaethol Cymru ac mae'n bosibl ei fod yn ddarostyngedig i faint proffesiynol cyfreithiol.

13. Fodd bynnag, mae'r Llywydd o'r farn bod holl ddarpariaethau'r Bil, at ei gilydd, yn ymwneud â'r pwnc "t[h]refnu ac ariannu'r gwasanaeth iechyd gwladol". Mae hyn oherwydd mai diben adran 2, ac felly yr holl Fil, yw ad-dalu arian i Weinidogion Cymru - sy'n ariannu GIG Cymru - am y gost o ariannu rhai o wasanaethau'r GIG sy'n gysylltiedig ag asbestos. Mae hon yn berthynas ddigon agos â'r pwnc i ddod âg adran 2, ac felly'r holl Fil, o fewn y cymhwysedd deddfwriaethol.

14. Wrth wneud ei phenderfyniad bod darpariaethau'r Bil yn dod o fewn y cymhwysedd deddfwriaethol, bu i'r Llywydd hefyd ystyried yr holl brofion cymhwyso eraill a nodir yn y Ddeddf: a ydynt yn gydnaws â hawliau'r Confensiwn; a ydynt yn gydnaws â chyfraith yr UE; a gaiff rhai deddfiadau eu gwarchod; a gaiff swydd y Rheolwr ac Archwilydd Cyffredinol ei gwarchod; a'r prawf sy'n nodi fod yn rhaid i'r Bil beidio â chael effaith waharddedig ar Gronfa Gyfunol Cymru. Roedd yn fodlon bod y Bil yn amlwg yn pasio'r holl brofion hyn.

15. Yn olaf, ystyriodd y Llywydd a fyddai angen cael cydsyniad Ei Mawrhydi y Frenhines a Dug Cernyw er mwyn i'r Cynulliad allu pasio'r Bil. Penderfynodd ei bod yn bosibl y bydd angen y cydsyniad hwn a gofynnwyd i'r Aelod sy'n gyfrifol fynd i'r afael â'r mater hwn cyn Cyfnod 3 y Bil. Nid yw hwn yn fater o gymhwysedd deddfwriaethol fel y cyfryw.