

Adroddiad ar y Bil Cyllid Llywodraeth Leol (Cymru)

Mawrth 2024



Senedd Cymru yw'r corff sy'n cael ei ethol yn ddemocrataidd i gynrychioli buddiannau Cymru a'i phobl. Mae'r Senedd, fel y'i gelwir, yn deddfu ar gyfer Cymru, yn cytuno ar drethi yng Nghymru, ac yn dwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.

Gallwch weld copi electronig o'r ddogfen hon ar wefan y Senedd:
www.senedd.cymru/SeneddDCC

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 Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad
Senedd Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1SN

Ffôn: **0300 200 6565**
E-bost: **SeneddDCC@senedd.cymru**
Twitter: **@SeneddDCC**

© **Hawlfraint Comisiwn y Senedd 2024**

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 y Senedd sy'n berchen ar hawlfraint y deunydd a rhaid nodi teitl y ddogfen.

Adroddiad ar y Bil Cyllid Llywodraeth Leol (Cymru)

Mawrth 2024



Am y Pwyllgor

Sefydlwyd y Pwyllgor ar 26 Mai 2021.

Ceir ei gylch gwaith yn www.senedd.cymru/SeneddDCC

Aelodau cyfredol y Pwyllgor:



Cadeirydd y Pwyllgor:
Huw Irranca-Davies AS
Llafur Cymru



Alun Davies AS
Llafur Cymru



Samuel Kurtz AS
Ceidwadwyr Cymreig



Adam Price AS
Plaid Cymru

Roedd yr Aelod a ganlyn hefyd yn aelod o'r Pwyllgor yn ystod gwaith craffu ar y Bil:



James Evans AS
Ceidwadwyr Cymreig

Cynnwys

1. Cyflwyniad.....	5
Diben y Bil.....	5
Cylch gwaith y Pwyllgor.....	7
2. Cymhwysedd deddfwriaethol.....	9
Ein barn ni.....	11
3. Sylwadau cyffredinol.....	12
Datblygiad y Bil.....	12
Dull y Gweinidog o ddeddfu, a'r cydbwysedd rhwng y manylion ar wyneb y Bil a phwerau dirprwyedig.....	16
Ein barn ni.....	28
4. Sylwadau penodol ar Rannau ac adrannau penodol o'r Bil.....	38
Rhan 1 – Ardrethu annomestig.....	38
Adran 5 (Pwerau i roi ac amrywio rhyddhadau, a'u tynnu'n ôl).....	38
Adran 9 (Pwerau i roi ac amrywio esemptiad, a'i dynnu'n ôl).....	40
Adran 10 (Cyfrifo lluosyddion ardrethu annomestig).....	41
Adran 13 (Trefniadau artiffisial i osgoi ardrethu annomestig).....	42
Adran 14 (Gorchmynion a rheoliadau o dan Ddeddf Cyllid Llywodraeth Leol 1988).....	47
Ein barn ni.....	48
Rhan 2 – Y Dreth Gyngor.....	54
Adran 17 (Cyfrifo'r dreth ar gyfer bandiau prisio gwahanol).....	54
Adran 18 (Disgowntiau).....	56
Adran 19 (Symiau gostyngedig).....	56
Ein barn ni.....	58

1. Cyflwyniad

1. Ar 20 Tachwedd 2023, cyflwynodd Rebecca Evans AS, y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol (y Gweinidog), y Bil Cyllid Llywodraeth Leol (Cymru) (y Bil)¹, a Memorandwm Esboniadol cysylltiedig (y Memorandwm Esboniadol)².
2. Cyhoeddodd y Gweinidog Ddatganiad Ysgrifenedig ar 20 Tachwedd 2023.³
3. Ar 20 Tachwedd 2023, cyhoeddodd yr Aelod Ddatganiad o Fwriad Polisi hefyd ar gyfer gwneud is-ddeddfwriaeth o dan y Bil.⁴
4. Gwnaeth y Gweinidog ddatganiad llafar i'r Senedd ar 21 Tachwedd 2023.⁵
5. Cyfeiriodd y Pwyllgor Busnes y Bil at y Pwyllgor Llywodraeth Leol a Thai, a gosododd 15 Mawrth 2024 fel y dyddiad ar gyfer cyflwyno adroddiad ar ei egwyddorion cyffredinol.⁶

Diben y Bil

6. Mae teitl hir y Bil yn nodi mai ei ddiben yw:

"i wneud darpariaeth ynghylch ardrethu annomestig a'r dreth gyngor".

7. Dywed y Memorandwm Esboniadol:

"Mae'r Bil yn cynnig y dylid gwneud y canlynol mewn perthynas â'r system ardrethi annomestig:

¹ Bil Cyllid Llywodraeth Leol (Cymru), fel y'i cyflwynwyd

² Bil Cyllid Llywodraeth Leol (Cymru), Memorandwm Esboniadol, Tachwedd 2023

³ Llywodraeth Cymru, Datganiad ysgrifenedig: Bil Cyllid Llywodraeth Leol (Cymru), 20 Tachwedd 2023

⁴ Datganiad o Fwriad Polisi, 20 Tachwedd 2023

⁵ Y Cyfarfod Llawn, 21 Tachwedd 2023

⁶ Y Pwyllgor Busnes, Amserlen ar gyfer ystyried: Y Bil Cyllid Llywodraeth Leol (Cymru), Tachwedd 2023

- cynnal ailbrisiadau bob tair blynedd a rhoi pŵer i Weinidogion Cymru ddiwygio'r flwyddyn ailbrisio a'r bwlch rhwng blynyddoedd ailbrisio drwy reoliadau;
- rhoi pwerau i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau er mwyn rhoi neu amrywio rhyddhadau neu eu tynnu'n ôl;
- cryfhau'r amodau cymhwysra ar gyfer rhyddhad elusenol i hereditamentau heb eu meddiannu;
- ehangu'r diffiniad o adeilad newydd at ddibenion cyflwyno hysbysiadau cwblhau gan awdurdodau lleol;
- dileu cyfyngiad amser ar ddyfarnu ac amrywio rhyddhad dewisol gan awdurdodau lleol;
- rhoi pwerau i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau er mwyn rhoi neu amrywio esemptiadau neu eu tynnu'n ôl;
- rhoi pŵer i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau er mwyn pennu lluosyddion gwahaniaethol yn seiliedig ar y disgrifiad o hereditament, ei werth ardrethol neu ei leoliad ar y rhestr leol, neu werth ardrethol hereditament ar y rhestr ganolog;
- gosod dyletswydd ar dalwyr ardrethi i ddarparu mathau penodol o wybodaeth i Asiantaeth y Swyddfa Brisio a gwneud darpariaeth ar gyfer y gyfundrefn gydymffurfio gysylltiedig; a
- gwneud darpariaeth ynghylch gwrthweithio manteision sy'n deillio o drefniadau osgoi trethi artiffisial.

Ac mewn perthynas â system y dreth gyngor mae'n cynnig y dylid gwneud y canlynol:

- rhoi hyblygrwydd i'r cyfeirbwynt ar gyfer 100% yn y strwythur bandio gael ei newid i fand gwahanol neu ddisgrifiad gwahanol o fand;
- rhoi pwerau i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau mewn perthynas â disgowntiau a phersonau i'w diystyru;
- gosod dyletswydd ar Weinidogion Cymru i wneud un Cynllun Gostyngiadau'r Dreth Gyngor cenedlaethol drwy reoliadau a

galluogi Gweinidogion Cymru i ddyroddi canllawiau i awdurdodau lleol ynghylch y ffordd y dylid cymhwyso'r cynllun;

- sefydlu cylch ailbrisiu pum mlynedd a rhoi pŵer i Weinidogion Cymru ddiwygio'r flwyddyn ailbrisiu a'r bwlch rhwng ailbrisiadau, yn ogystal â diwygio dyddiad cyhoeddi rhestrau drafft drwy orchymyn; a

- dileu'r gofyniad presennol i gyhoeddi gwybodaeth mewn papurau newydd ac, yn ei le, gyflwyno gofyniad i gyhoeddi hysbysiad o daliadau'r dreth gyngor ar wefan yr awdurdod lleol a rhoi trefniadau amgen addas ar waith er mwyn sicrhau bod gwybodaeth o'r fath ar gael i ddinasyddion sy'n ei chael hi'n anodd defnyddio cyfleusterau ar-lein.”⁷

8. Mae'r Memorandwm Esboniadol hefyd yn nodi:

“Bydd darpariaethau'r Bil hwn yn gwneud cyfraniad sylweddol at ddiwygio ardrethi annomestig a'r dreth gyngor yng Nghymru, gan fynd i'r afael â llawer o gyfyngiadau'r trefniadau presennol. Mae ardrethi annomestig yn cynhyrchu mwy na £1 biliwn ac mae'r dreth gyngor yn cynhyrchu £2 biliwn o'r £10 biliwn a gaiff ei wario bob blwyddyn i ddarparu gwasanaethau cyhoeddus hanfodol yng Nghymru. (...)

Ar y cyfan, bydd y newidiadau rydym yn eu cynnig yn sicrhau bod y fframwaith ar gyfer trethi lleol:

- yn cyd-fynd yn agosach â newidiadau yn amodau'r farchnad;

- yn ymateb i'r cyd-destun sy'n datblygu ar gyfer trethdalwyr, a'r effeithiau dilynol ar gymunedau; ac

- wedi'u teilwra i ddiwallu anghenion Cymru drwy gael ei sefydlu a'i gynnal o fewn pwerau a strwythurau datganoledig.”⁸

Cylch gwaith y Pwyllgor

9. Cylch gwaith y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad yw cyflawni swyddogaethau'r pwyllgor cyfrifol fel y'u nodir yn Rheolau Sefydlog 21 a 26C. Gall y Pwyllgor hefyd ystyried unrhyw fater sy'n ymwneud â deddfwriaeth,

⁷ Memorandwm Esboniadol, paragraffau 1.2 ac 1.3

⁸ Memorandwm Esboniadol, paragraffau 3.13 a 3.18

datganoli, y cyfansoddiad, cyfiawnder, a materion allanol sydd o fewn cymhwysedd y Senedd neu Weinidogion Cymru, neu sy'n gysylltiedig â'r cymhwysedd hwnnw, gan gynnwys ansawdd deddfwriaeth.

10. Wrth graffu ar Filiau a gyflwynir yn y Senedd, byddwn yn ystyried:

- materion sy'n ymwneud â chymhwysedd y Senedd, gan gynnwys a yw Biliau'n gydnaws â'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol;
- y cydbwysedd rhwng y wybodaeth sydd wedi'i chynnwys ar wyneb y Bil a'r hyn a fydd yn ymddangos mewn is-ddeddfwriaeth;
- a ddewiswyd gweithdrefn deddfwriaethol briodol, mewn perthynas â rhoi pwerau i Weinidogion Cymru, i wneud is-ddeddfwriaeth;
- unrhyw fater arall rydym yn ystyried ei fod yn berthnasol i ansawdd deddfwriaeth.

11. Clywsom dystiolaeth lafar gan y Gweinidog ar 11 Rhagfyr 2023.⁹

12. Yn dilyn ein sesiwn dystiolaeth, gwnaethom ysgrifennu at y Gweinidog gyda chwestiynau ychwanegol mewn perthynas â'r Bil.¹⁰ Atebodd y Gweinidog ar 18 Ionawr 2024.¹¹

Argymhelliad 1. Dylai'r Gweinidog ymateb i'r casgliadau a'r argymhellion a wnawn yn yr adroddiad hwn o leiaf ddau ddiwrnod gwaith cyn y ddadl ar egwyddorion cyffredinol Cyfnod 1.

⁹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Rhagfyr 2023

¹⁰ Llythyr at y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 18 Rhagfyr 2023

¹¹ Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 18 Ionawr 2024

2. Cymhwysedd deddfwriaethol

Mae Llywodraeth Cymru yn fodlon y byddai'r Bil o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd.¹²

13. Buom yn ystyried y Bil o dan y model cadw pwerau o gymhwysedd deddfwriaethol, fel y'i nodir yn adran 108A o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* (Deddf 2006).

14. Mae'r Gweinidog yn nodi'r canlynol yn y Memorandwm Esboniadol:

*"Yn fy marn i byddai darpariaethau Bil Cyllid Llywodraeth Leol (Cymru), a gyflwynir gennyf i ar 20 Tachwedd 2023, o fewn cymhwysedd deddfwriaethol Senedd Cymru."*¹³

15. Yn ei datganiad ar gymhwysedd deddfwriaethol, dywedodd y Llywydd, y Gwir Anrhydeddus Elin Jones AS:

*"Yn fy marn i, byddai darpariaethau'r Bil Cyllid Llywodraeth Leol (Cymru), a gyflwynwyd ar 20 Tachwedd, o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd."*¹⁴

16. Pan roddodd y Gweinidog dystiolaeth inni ar 11 Rhagfyr 2023, cadarnhaodd ei bod yn fodlon bod y Bil o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd.¹⁵

17. Gwnaethom holi'r Gweinidog i ba raddau y cafodd hawliau dynol eu hystyried wrth baratoi'r Bil. Dywedodd y Gweinidog:

"... obviously we've considered all of the relevant articles of the European convention on human rights. And where those rights are qualified, I'm satisfied that any possible interference with them can be justified on the basis that the provisions are necessary and proportionate in pursuance of what is a legitimate aim. Those particular areas in the Bill that are affected relate to the duty to provide information, which is

¹² Memorandwm Esboniadol, tudalen 1 a pharagraff 2.1

¹³ Memorandwm Esboniadol, tudalen 1

¹⁴ [Datganiad y Llywydd ar Gymhwysedd Deddfwriaethol](#), 20 Tachwedd 2023

¹⁵ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Rhagfyr 2023, Cofnod y Trafodion [10]

section 12, and then in relation to the unoccupied hereditaments charitable rate relief, section 6."¹⁶

18. Yn ei llythyr dyddiedig 18 Ionawr 2024, darparodd y Gweinidog fanylion ychwanegol.

19. Mewn perthynas ag adran 6, dywedodd y Gweinidog wrthym ei bod yn "fodlon bod y darpariaethau yn yr adran hon yn gymesur ac yn gyfreithlon, gan roi sylw penodol i gydnawsedd â'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol". Dywedodd y Gweinidog fod gan y darpariaethau "sylfaen resymol gan eu bod yn ceisio lleihau'r cyfle i osgoi atebolrwydd am ardrethi annomestig lle nad oes bwriad dilys i ddefnyddio'r eiddo at ddibenion elusennol (nod cyfreithlon a chymesur)".¹⁷

20. O ran adran 12, dywedodd y Gweinidog eto ei bod yn fodlon bod y darpariaethau yn yr adran yn gymesur ac yn gyfreithlon, gan gynnwys y darpariaethau sy'n ymwneud â throeddau a chosbau. Dywedodd y Gweinidog wrthym:

*"Mae'r troeddau a'r cosbau cyfatebol wedi'u diffinio'n glir yn y ddeddfwriaeth, gan sicrhau cydnawsedd â'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol. Pan osodir cosbau, bydd gan dalwyr ardrethi hawl hefyd i gael gwrandawriad teg a chyhoeddus gan lys annibynnol a diduedd."*¹⁸

21. Dywedodd y Gweinidog hefyd fod Llywodraeth Cymru wedi cyhoeddi cyfres o ddogfennau ochr yn ochr â'r Bil, gan gynnwys asesiad effaith integredig ar gyfer y darpariaethau ardrethi annomestig¹⁹ ac effaith integredig ar gyfer darpariaethau'r dreth gyngor²⁰ "sydd, ymhlith pethau eraill, yn ystyried yr effaith ar hawliau dynol pobl".²¹

22. Gwnaethom hefyd ofyn i'r Gweinidog a oedd Llywodraeth Cymru o'r farn bod angen cydsyniad Ei Fawrhydi'r Brenin neu Dywysog Cymru ar gyfer unrhyw un o ddarpariaethau'r Bil. Dywedodd y Gweinidog y bydd angen cydsyniad o'r fath ar gyfer rhai darpariaethau a chadarnhaodd ei swyddog y byddai cydsyniad Ei Fawrhydi'r Brenin yn cael ei geisio mewn perthynas ag adrannau 5, 7, 10, 12, a 13.

¹⁶ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Rhagfyr 2023, Cofnod y Trafodion [10]

¹⁷ Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 18 Ionawr 2024, tudalen 1

¹⁸ Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 18 Ionawr 2024, tudalen 1

¹⁹ Llywodraeth Cymru, [Bil Cyllid Llywodraeth Leol \(Cymru\): asesiad effaith integredig o ran diwygio ardrethi annomestig \(trethi busnes\)](#), 16 Tachwedd 2023

²⁰ Llywodraeth Cymru, [Bil Cyllid Llywodraeth Leol \(Cymru\): Asesiad effaith integredig o ran diwygio'r Dreth Gyngor](#), 20 Tachwedd 2023

²¹ Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 18 Ionawr 2024, tudalennau 1 a 2

Ychwanegodd y swyddog, yn unol â phrosesau arferol Llywodraeth Cymru, y byddent yn ceisio'r cydsyniad hwn ar ddiwedd Cyfnod 2.²²

Ein barn ni

23. Nodwn y dystiolaeth gan y Gweinidog am faterion sy'n ymwneud â chymhwysedd deddfwriaethol. Nodwn hefyd fod y Llywydd wedi datgan y byddai darpariaethau'r Bil, yn ei barn hi, o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd.

²² Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Rhagfyr 2023, Cofnod y Trafodion [81] i [84]. Gweler hefyd y llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 18 Ionawr 2024, ymateb i gwestiwn 22

3. Sylwadau cyffredinol

Datblygiad y Bil

- 25.** Ym mis Ionawr 2017, cyhoeddodd Llywodraeth Cymru bapur gwyn²³ ar ei dull o ddiwygio llywodraeth leol yng Nghymru, a oedd yn cynnwys cyfeiriad at amlinelliad o'r camau cychwynnol ar gyfer diwygio ariannol. Wedi hynny, cychwynnodd Llywodraeth Cymru raglen ymchwil, a oedd yn cynnwys ystyried cyllid llywodraeth leol, gan arwain at gyhoeddi 'Diwygio Cyllid Llywodraeth Leol yng Nghymru: Crynodeb o'r Canfyddiadau' ym mis Chwefror 2021.²⁴
- 26.** Yn 2022, cynhaliodd Llywodraeth Cymru ymgynghoriad ar ddiwygiadau i'r dreth gyngor yng Nghymru, gan geisio barn ar feysydd polisi, gan gynnwys strwythur y Dreth Gyngor (cyfraddau a bandiau), disgowntiau, diystiriadau, esemptiadau, premiymau a chynlluniau gostyngiadau'r dreth gyngor. Cyhoeddwyd crynodeb o'r ymatebion ar 11 Rhagfyr 2022.²⁵
- 27.** Hefyd yn 2022, cynhaliodd Llywodraeth Cymru ymgynghoriad ar ddiwygio ardrethi annomestig yng Nghymru. Cyhoeddwyd crynodeb o'r ymatebion i'r ymgynghoriad hwnnw ar 9 Chwefror 2023.²⁶
- 28.** Lansiodd y Gweinidog ymgynghoriad Llywodraeth Cymru ar ddiwygio'r dreth gyngor ar 14 Tachwedd 2023.²⁷ Roedd safbwyntiau'n cael eu ceisio ar feysydd polisi, gan gynnwys dulliau posibl o ailgynllunio system y dreth gyngor a newidiadau i fandiau a chyfraddau'r dreth gyngor. Daeth yr ymgynghoriad i ben ar 6 Chwefror 2024. Ar adeg cyhoeddi'r adroddiad hwn, roedd gwefan yr ymgynghoriad yn nodi bod yr ymatebion yn cael eu hadolygu gan Lywodraeth Cymru.
- 29.** Pan roddodd y Gweinidog dystiolaeth inni ar 11 Rhagfyr 2023, gwnaethom ofyn iddi ymhelaethu ar ddiben y Bil a gofyn iddi gadarnhau pam mae ei hangen nawr. Dywedodd y Gweinidog wrthym:

²³ Llywodraeth Cymru, Papur Gwyn, [Diwygio Llywodraeth Leol: Cadernid ac Adnewyddiad](#), 31 Ionawr 2017

²⁴ Llywodraeth Cymru, [Diwygio Cyllid Llywodraeth Leol yng Nghymru: Crynodeb o'r Canfyddiadau](#), Chwefror 2021

²⁵ Llywodraeth Cymru, [Ymgynghoriad - crynodeb o'r ymatebion: Treth Gyngor Decach](#), Rhagfyr 2022

²⁶ Llywodraeth Cymru, [Ymgynghoriad - crynodeb o'r ymatebion: Ardrethi Annomestig](#), Chwefror 2023

²⁷ Llywodraeth Cymru, [Ymgynghoriad - Treth Gyngor Decach: cam 2](#)

“... much of what we're intending to do in the space of local government finance reform, particularly so around the modernisation and work around making council tax fairer, doesn't need legislation to underpin that—for example, the revaluation work, and so on. But what this Bill does is, in respect of non-domestic rates, it will increase how often the values of all properties are updated, to do that every three years, so that would be putting that on a statutory footing. That's something that businesses across Wales have been calling for us to do for some time.”²⁸

30. Dywedodd y Gweinidog hefyd fod y Bil yn:

“... provides more flexibility in the space of reliefs and exemptions. And again, that's a complex area, where, for some of these exemptions and reliefs, you would have to introduce primary legislation—for example, charitable rates relief. And in other areas, it's secondary—small business rates relief, for example. So, it's a kind of mixed picture that we're hoping to provide some clarity on there. It also enables changes to the calculation of payments for different categories of ratepayers. And it also improves information provided by ratepayers and aims to close some of the known loopholes that increase the ability for there to be avoidance, but then, also, to futureproof that as well.

And then, on the council tax side of things, it's about providing more flexibility for the organisation and labelling of bands; providing more flexibility to make changes to discounts; introducing updates to the values of all properties on a five-year cycle; and then, also, removing the need to publish details of council tax in newspapers. So, as you say, lots of the reform programme sits outside, but this is the kind of legislative framework for futureproofing.”²⁹

31. Gwnaethom hefyd ofyn i'r Gweinidog pa ymgynghoriad a gynhaliwyd ar y cynigion deddfwriaethol yn y Bil a gofyn am ei barn ynghylch a oedd yn credu y byddai wedi bod yn well cyhoeddi Bil drafft i alluogi pobl i ddeall y pwerau yr oedd y Gweinidog yn eu ceisio. Dywedodd y Gweinidog ei bod yn credu bod

²⁸ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Rhagfyr 2023, Cofnod y Trafodion [13]

²⁹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Rhagfyr 2023, Cofnod y Trafodion [18] a [19]

Llywodraeth Cymru wedi 'ymgyngori'n gynhwysfawr' ar y Bil, a chyfeiriodd at ymgynghoriadau ar ddiwygio ardrethi annomestig yng Nghymru ac ar 'Treth Gyngor Decach' a gynhaliwyd yn 2022.³⁰

32. Cafodd Deddf Ardrethu Annomestig 2023 (Deddf 2023) Gydsyniad Brenhinol ar 26 Hydref 2023. Mae Deddf 2023 yn gwneud cyfres o ddiwygiadau i Ddeddf Cyllid Llywodraeth Leol 1988 (Deddf 1988) mewn perthynas ag atebolrwydd ardrethi annomestig, rhyddhadau, hysbysiadau cwblhau ar gyfer adeiladau newydd, byrhau cylchoedd ailbriso o bum mlynedd i dair blynedd a dyletswyddau gwybodaeth ar drethdalwyr mewn perthynas â CThEM ac Asiantaeth y Swyddfa Briso. Mae Deddf 2023 hefyd yn rhoi pwerau i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau mewn sawl maes polisi sy'n ymwneud ag ardrethi annomestig.

33. Gosododd Llywodraeth Cymru femoranda cydsyniad deddfwriaethol gerbron y Senedd yn ystod taith y Bil Ardrethu Annomestig drwy Senedd y DU, cyn iddo ddod yn Ddeddf 2023. Cydsyniodd y Senedd â darpariaethau perthnasol y Bil Ardrethu Annomestig, fel yr argymhellwyd gan Lywodraeth Cymru, yn y Cyfarfod Llawn ar 12 Medi 2023.

34. Mae'r Bil yn cynnig diwygio Deddf 1988 (fel y'i diwygiwyd gan Ddeddf 2023) ac ailadrodd, neu ymestyn i Gymru, rai o'r diwygiadau Lloegr-yn-unig i Ddeddf 1988 a wnaed gan Ddeddf 2023.

35. Gwnaethom ofyn i'r Gweinidog amlinellu'n fanylach y berthynas y mae Llywodraeth Cymru wedi'i chael â Llywodraeth y DU ynghylch y materion sydd wedi'u cynnwys yn y Bil, a gofynnwyd iddi gadarnhau'r berthynas rhwng y Bil a Deddf 2023. Dywedodd y Gweinidog wrthym:

"On this occasion, things have been better in relation to our discussions with the UK Government... (...) I think the level of sharing of information has been very good, so, in developing our own proposals, we have had good sight as to what the UK Government was proposing in its Act, and we've worked very carefully to ensure that those two Acts are complementary to one another. So, I think that the working relationship in this particular area of non-domestic rates and council tax has been better than in most others."³¹

³⁰ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Rhagfyr 2023, Cofnod y Trafodion [24] a [25]

³¹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Rhagfyr 2023, Cofnod y Trafodion [28]

36. Ychwanegodd swyddog a oedd gyda'r Gweinidog y canlynol:

*"I would absolutely endorse that. We've had a long-standing relationship with the UK Government in terms of policy development in this area, particularly around the Non-Domestic Rating Act 2023. In terms of what the UK Government was seeking to achieve in terms of reforming NDR in England and what we were seeking to achieve in Wales, there is a great deal of overlap, and much of what is in the NDR Act for England is reflected in the Act that we're taking forward in Wales. The provisions that we've taken in the NDR Act relate to time-constrained things where ratepayers in Wales would have been disadvantaged if we had not taken them in the UK Act, but it also kind of comes back to your question about the extent of consultation as well. It's probably worth noting that the consultations that the Minister referred to were themselves the end of quite a long process of interaction with stakeholders, and also development of policy across the UK, so it's not just actually about a relationship with the UK Government, but also the Scottish Government and Northern Ireland. We do collaborate much more in this area, I think, than perhaps in some others."*³²

37. Pan wnaethom ysgrifennu at y Gweinidog yn dilyn ei hymddangosiad gerbron y Pwyllgor, gwnaethom ofyn a oedd yn ystyried, wrth edrych yn ôl, a fyddai wedi bod yn well i Lywodraeth Cymru gyflwyno'r Bil yn gynharach er mwyn ymgorffori'r newidiadau a wnaed mewn perthynas â Chymru gan Ddeddf 2023 yn hytrach na dibynnu ar Lywodraeth y DU a Bil y DU a'r broses cydsyniad deddfwriaethol ganlyniadol. Dywedodd y Gweinidog wrthym "[na] fyddai dull o'r fath wedi bod yn bosibl" a bod Llywodraeth Cymru wedi "cyflwyno'r Bil hwn cyn gynted ag y gallem ac roedd yn hanfodol sicrhau nad oedd ei ddatblygiad yn cael ei ruthro".³³ Ychwanegodd y Gweinidog:

"Mae ein dull gweithredu wedi sicrhau bod y Bil wedi'i deilwra'n briodol i ddiwallu anghenion Cymru. Mae'r Bil yn cael ei ddefnyddio i gyflawni'r mwyafrif helaeth o'n diwygiadau ardrethi annomestig sy'n gofyn am ddeddfwriaeth sylfaenol, lle

³² Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Rhagfyr 2023, Cofnod y Trafodion [29]

³³ Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 18 Ionawr 2024, ymateb i gwestiwn 1

na fydd gwahaniaeth mewn amseru yn arwain at ganlyniadau negyddol i Gymru.”³⁴

38. Gwnaethom hefyd ofyn iddi a oedd ganddi unrhyw bryderon ynghylch hygyrchedd y gyfraith ar ardrethi annomestig o ganlyniad i ddatblygu'r Bil hwn a gweithio ar yr un pryd â Llywodraeth y DU ar Ddeddf 2023. Dywedodd y Gweinidog wrthym nad oedd ganddi “unrhyw bryderon o'r fath”, a bod y Bil wedi'i ddatblygu gyda “gwybodaeth lawn am yr hyn sydd bellach yn Ddeddf Ardrethu Annomestig 2023” sy'n golygu “[b]od y ddau ddarn o ddeddfwriaeth yn gweithio ar y cyd â'i gilydd”.³⁵

39. Hefyd ar y thema hygyrchedd, nodwyd gennym fod y Memorandwm Esboniadol yn cynnwys Atodlen Keeling arwyddocaol a gofynnwyd i'r Gweinidog a oedd ystyriaeth wedi'i rhoi i'r posibilrwydd o gydgrynhoi deddfwriaeth treth leol Cymru, neu'n fwy cyffredinol i wneud y maes hwn o'r gyfraith yn fwy hygyrch. Ymatebodd y Gweinidog gan ddweud:

“Ystyriwyd ystod gynhwysfawr o opsiynau ar gyfer yr ymagwedd at y Bil hwn. Byddai cydgrynhoi deddfwriaeth yn y maes hwn yn ymgymeriad dwys a hirfaith, o gofio'r amser y mae'r deddfwriaeth wedi bod ar waith a'r llu o newidiadau a wnaed iddi dros y 30 mlynedd diwethaf. Mae hygyrchedd y gyfraith wedi bod yn ystyriaeth allweddol wrth ddatblygu'r Bil hwn ac, o'r herwydd, mae darpariaethau'n cael eu hailddatgan mewn adrannau newydd lle y bernir bod hyn yn gwella cyflwyniad y gyfraith a fydd yn gymwys i Gymru yn unig.”³⁶

Dull y Gweinidog o ddeddfu, a'r cydbwysedd rhwng y manylion ar wyneb y Bil a phwerau dirprwyedig

40. Mae Tabl 5.1 y Memorandwm Esboniadol yn crynhoi pwerau yn y Bil a ddirprwywyd i Weinidogion Cymru wneud is-ddeddfwriaeth. Mae Tabl 5.2 y Memorandwm Esboniadol yn crynhoi pwerau pellach a roddwyd i Weinidogion Cymru i gyhoeddi canllawiau.

41. Ategir y wybodaeth a gyflwynir yn y Memorandwm Esboniadol gan Ddatganiad y Gweinidog o Fwriad Polisi ar gyfer gwneud is-ddeddfwriaeth o dan

³⁴ Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 18 Ionawr 2024, ymateb i gwestiwn 1

³⁵ Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 18 Ionawr 2024, ymateb i gwestiwn 2

³⁶ Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 18 Ionawr 2024, ymateb i gwestiwn 24

y Bil, sy'n amlinellu sut y mae Llywodraeth Cymru ar hyn o bryd yn bwriadu defnyddio'r pwerau dirprwyedig sydd yn y Bil.

42. Credwn fod y Bil yn cynnwys 40 o bwerau dirprwyedig sy'n galluogi Gweinidogion Cymru i wneud naill ai reoliadau a gorchmynion neu gyhoeddi canllawiau. Mae 37 yn newydd a chredwn fod 3 yn bwerau a ailddatganwyd (rhai gydag addasiadau).

43. Mae adran 23 y Bil yn darparu y caiff Gweinidogion Cymru, drwy reoliadau, wneud darpariaethau cysylltiedig, atodol, canlyniadol, trosiannol neu arbed mewn perthynas â darpariaethau a geir yn y Bil hwn. Bydd rheoliadau o'r fath yn ddarostyngedig i'r weithdrefn graffu negyddol neu'r weithdrefn graffu gadarnhaol ddrafft yn y Senedd, yn dibynnu a yw'r rheoliadau'n diwygio deddfwriaeth sylfaenol. Lle byddant yn gwneud hynny, bydd y weithdrefn gadarnhaol ddrafft yn berthnasol.

44. Yn y Memorandwm Esboniadol, mae'r Gweinidog yn nodi'r canlynol:

"Mae'r Bil yn darparu pwerau i wneud is-ddeddfwriaeth mewn sawl maes. Y rheswm dros hyn yw bod angen y gallu i wneud newidiadau mewn modd amserol er mwyn addasu'r systemau mewn ymateb i flaenoriaethau, amgylchiadau a phwysau sy'n newid. Bydd y pwerau arfaethedig yn lleihau'r angen am fesurau anneddfwriaethol brys, megis y rhai sydd wedi'u defnyddio i dargedu cymorth yn ystod y blynyddoedd diwethaf mewn ymateb i bandemig Covid-19. Yn bwysig ddigon, byddant yn lleihau ein dibyniaeth ar ddarpariaethau y bu'n rhaid eu ceisio yn aml ym Miliâu Senedd y DU er mwyn cyflawni newidiadau ar gyfer Cymru o fewn deddfwriaeth sylfaenol gyfredol. Ers 2011, bu'n rhaid inni ddefnyddio Biliau Llywodraeth y DU ar o leiaf 13 o achlysuron er mwyn gwneud newidiadau angenrheidiol i'r system ardrethi annomestig a system y dreth gyngor yng Nghymru.

Ym mhob achos lle mae pwerau i wneud is-ddeddfwriaeth wedi'u cynnig, mae Llywodraeth Cymru wedi ystyried a allai darpariaethau o sylwedd gael eu nodi'n briodol ar wyneb y Bil. Daethpwyd i'r casgliad – er y gallai manylion gael ei hoptimeiddio ar gyfer yr amgylchiadau cyfredol – eu bod yn annhebygol o sefyll prawf amser ac y byddent yn arwain at ddiffyg hyblygrwydd a nodweddion anaddas sydd wedi deillio o'r deddfwriaeth gyfredol ac y mae ein gwaith diwygio yn

ceisio mynd i'r afael â nhw, ymhlith pethau eraill. Mae hyn hefyd yn golygu mai Senedd Cymru fydd yn craffu ar y ddeddfwriaeth berthnasol yn hytrach na Senedd y DU. Yn y rhan fwyaf o achosion, bydd y fath bwerau i wneud is-ddeddfwriaeth yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol, gan gydbwysu'r angen am ddulliau gwell o wneud deddfwriaeth fwy ymatebol sy'n haws i'w haddasu â'r cyfle i graffu'n fanylach ar ddeddfwriaeth yng Nghymru.”³⁷

45. Pan ymddangosodd y Gweinidog ger ein bron ar 11 Rhagfyr 2023, cyfeiriodd at y datganiad a wnaed yn y Memorandwm Esboniadol fod Llywodraeth Cymru, yn ystod y blynyddoedd diwethaf, wedi gofyn i Lywodraeth y DU ar 13 o wahanol achlysuron ddeddfu ar ei rhan. Dywedodd y Gweinidog mai dyma oedd y rheswm pam yr oedd Llywodraeth Cymru yn awyddus i gael y penderfyniadau hyn wedi'u gwneud yma yng Nghymru.³⁸ Ychwanegodd y Gweinidog:

“And then, it will also allow future governments to think creatively about different things. With the multiplier, for example, we only have the one multiplier at the moment. It might, in future, allow a government to consider providing a different multiplier for properties in particular locations to stimulate those areas, or, potentially, to do it for different categories of businesses to respond to particular issues in those categories. So, we don't have any plans in those spaces at the moment, but it does provide a future government with more flexibility. And we're seeing some of the challenge happening at the moment. The UK Government recently made announcements in respect of the multiplier that applies only to small businesses in England. We only have the one multiplier here in Wales, so it does mean that we have different choices available to us.”³⁹

46. Gwnaethom ofyn hefyd am eglurhad pellach o sut mae'r Gweinidog wedi dod i'r farn bod y Bil hwn yn golygu y bydd gan y Senedd 'fwy o lais'. Ymatebodd y Gweinidog gan ddweud:

“I suppose it's a question about what's reasonable and proportionate. Would it be reasonable and proportionate to bring in a piece of primary legislation to delay the revaluation

³⁷ Memorandwm Esboniadol, paragraffau 3.16 a 3.17

³⁸ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Rhagfyr 2023, Cofnod y Trafodion [21]

³⁹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Rhagfyr 2023, Cofnod y Trafodion [21]

date by one year? Now, there's an argument to be had there, I suppose, but, you know, when you think about all the legislative programme that the Welsh Government has, it would be difficult to consider that a priority alongside the genuinely transformative kind of work that we would want to do, and, you know, there's a question for committees as to whether they feel that that would be the best use of their time as well."⁴⁰

47. Dywedodd swyddog a oedd gyda'r Gweinidog eu bod wedi ystyried a fyddai pwerau ar wyneb y Bil yn fwy priodol ac, yn ogystal â'r enghreifftiau lle mae Llywodraeth Cymru wedi defnyddio deddfwriaeth y DU yn y gorffennol i newid deddfwriaeth sylfaenol, y bu achlysuron hefyd lle mae wedi dewis peidio â defnyddio deddfwriaeth sylfaenol y DU i wneud newidiadau.⁴¹

48. Dywedodd y swyddog wrthym hefyd fod y dirwedd o ran pwerau i Weinidogion yn Whitehall yn debyg i'r hyn y byddai'r Bil hwn yn ei gynnig.⁴² Cytunodd y Gweinidog i roi asesiad Llywodraeth Cymru inni sy'n cefnogi'r casgliad nad yw'r pwerau eilaidd a geisir yn y Bil yn mynd yn sylweddol bellach na'r pwerau sydd ar gael i Weinidogion y DU ar hyn o bryd. Yn ei llythyr dyddiedig 18 Ionawr 2024, nododd y Gweinidog:

"O ran ardrethi annomestig mae'r mwyafrif helaeth o bwerau i wneud is-ddeddfwriaeth a ddarperir gan y Bil yr un fath â phwerau cyfatebol sydd eisoes yn bodoli yn Lloegr a/neu'r Alban, neu'n debyg o ran eu heffaith. Mewn achosion lle mae'r pwerau a ddarperir yn y Bil i Weinidogion Cymru yn mynd ymhellach na'r rhai sydd ar waith yn Lloegr, mae pwerau sydd ag effaith debyg ar gael yn gyffredinol i Weinidogion yr Alban. Er bod rhai gwahaniaethau gweinyddol rhwng y system ardrethi annomestig yng Nghymru a'r Alban, yr un dreth yn y bôn ydyw sy'n cael ei gweithredu mewn cyd-destun datganoledig tebyg.

O ran y dreth gyngor, bydd y pwerau yn galluogi Gweinidogion Cymru i fod yn fwy adweithiol a hyblyg wrth ymateb i newid cymdeithasol-economaidd. Bydd yn cyd-fynd â'r system NDR, i'r graddau y caiff ailbrisiadau rheolaidd eu gosod ar sail statudol, gan adlewyrchu pwysigrwydd system dreth sy'n adlewyrchu amgylchiadau economaidd cyfredol. Mae rhai pwerau a roddir

⁴⁰ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Rhagfyr 2023, Cofnod y Trafodion [47]

⁴¹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Rhagfyr 2023, Cofnod y Trafodion [48]

⁴² Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Rhagfyr 2023, Cofnod y Trafodion [54]

yn rhai technegol i raddau helaeth ac unwaith eto byddant yn caniatáu i strwythur sylfaenol gadarn y dreth gyngor gael ei ddiogelu at y dyfodol a bod yn fwy ymatebol. Mae'r gwahaniaeth yn y cymysgedd o bwerau o'i gymharu â Lloegr a'r Alban yn fach iawn, gan roi'r pŵer yn ogystal i Weinidogion Cymru ddiwygio blwyddyn ailbrisio a bennir mewn deddfwriaeth sylfaenol, un o nodau polisi allweddol Llywodraeth Cymru ar gyfer system decach. Yn gymharol, gall Gweinidogion y DU a'r Alban ddiwygio mewn gorchymyn pan fydd ailbrisio yn digwydd. Mae pennu cylch ailbrisio mewn deddfwriaeth sylfaenol yn nodi disgwyliad y bydd yr ailbrisio yn digwydd. Nid yw hyn yn wir yn Lloegr a'r Alban. Mae adolygiad cynhwysfawr o'r ystod gyfan o ddisgowntiau, diystiriadau, esemptiadau a phremiymau yn cael ei gynnal yng Nghymru. Bydd y Bil yn rhoi mwy o hyblygrwydd i Weinidogion Cymru o'i gymharu â'r ddeddfwriaeth hynod gyfyngol bresennol sy'n gymwys yn y maes hwn. Er hynny, mae'n dal yn wir bod llawer o agweddau ar y fframwaith disgowntiau, diystiriadau ac esemptiadau eisoes yn cael eu diwygio mewn is-ddeddfwriaeth ledled Cymru, Lloegr a'r Alban."⁴³

49. O ran y datganiad yn y Memorandwm Esboniadol fod angen i Lywodraeth Cymru ddefnyddio Biliau Llywodraeth y DU o leiaf 13 gwaith i gyflawni'r newidiadau angenrheidiol i'n systemau ardrethi annomestig a'r dreth gyngor yng Nghymru, pan wnaethom ysgrifennu at y Gweinidog yn dilyn ein sesiwn dystiolaeth gwnaethom ofyn iddi egluro pa newidiadau yr oedd yn cyfeirio atynt, a beth oedd y rhesymau pam na wnaeth Llywodraeth Cymru achub ar y cyfle i gynnig deddfwriaeth sylfaenol yn y Senedd ar bob un o'r achlysuron hynny. Yn Atodiad B i'w llythyr atom ar 18 Ionawr 2024, rhoddodd y Gweinidog fanylion am yr achlysuron ers 2011 pan ddefnyddiwyd Deddfau Llywodraeth y DU i gyflawni newidiadau i'r dreth gyngor ac ardrethi annomestig yng Nghymru. Dywedodd y Gweinidog wrthym hefyd y gwnaed newidiadau dim ond "lle mae nodau polisi cyffredin ar draws Cymru, ac mae perygl y byddai peidio â gwneud hynny yn peri anfantais i dalwyr ardrethi a threthdalwyr yng Nghymru".⁴⁴

50. O ran y Bil yn darparu'r "cyfle i graffu'n fanylach ar ddeddfwriaeth yng Nghymru", pan roddodd y Gweinidog dystiolaeth inni ar 11 Rhagfyr 2023, ychwanegodd at y datganiad hwn a dywedodd wrthym y byddai'r Bil, mewn sawl ffordd, yn rhoi mwy o bŵer i'r Senedd dros benderfyniadau a wneir yma yng

⁴³ Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 18 Ionawr 2024, tudalen 2

⁴⁴ Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 18 Ionawr 2024, ymateb i gwestiwn 6

Nghymru mewn perthynas ag ardrethi annomestig a'r dreth gyngor.⁴⁵ Dywedodd y Gweinidog wrthym hefyd fod y Bil yn ehangu ar y cyfleoedd sydd gan y Senedd ar gyfer craffu, o gymharu â'r system bresennol.⁴⁶

51. Gwnaethom waith dilynol ar hyn pan wnaethom ysgrifennu at y Gweinidog ar 18 Rhagfyr 2023, yn dilyn ei phresenoldeb yn ein cyfarfod ar 11 Rhagfyr.

52. Gwnaethom nodi'r datganiad yn y Memorandwm Esboniadol ynghylch cynigion y Bil sy'n rhoi cwmpas ar gyfer "[c]raffu'n fanylach ar deddfwriaeth yng Nghymru", a gofyn i'r Gweinidog egluro pam y cred fod hyn yn wir a pham na fyddai'n fwy priodol disodli defnyddio Bil y DU â Bil Llywodraeth Cymru. Ymatebodd y Gweinidog gan ddweud:

"Yn allweddol, bydd y mwyafrif o'r pwerau i wneud is-ddeddfwriaeth yn dilyn gweithdrefn gadarnhaol y Senedd. Felly, bydd yn destun craffu sy'n cynnwys pwyllgorau a chyda'r un trothwy ar gyfer llwyddiant (h.y. cefnogaeth fwyafrifol) â deddfwriaeth sylfaenol. Mae'r cynigion yn ceisio cynyddu dylanwad y Senedd o fewn cyd-destun pwysau amser ar gyfer gwneud deddfwriaeth sylfaenol a'r brys sydd yn aml yn gysylltiedig â newidiadau sy'n annisgwyl weithiau."⁴⁷

53. Ychwanegodd y Gweinidog fod y Bil "yn ceisio sefydlu trefniadau lle y gall y Senedd oruchwylio'n realistig y gwaith o gynnal y systemau trethi lleol hyn mewn modd amserol a chyson", a dywedodd fod angen gwaith cynnal a chadw rheolaidd ar y system "lle na fyddai'n briodol nac yn ymarferol gwneud deddfwriaeth sylfaenol".⁴⁸

54. Pan wnaethom ofyn i'r Gweinidog am ei barn ynghylch pam na allai'r Senedd ddefnyddio trafodion cyflym ar gyfer deddfwriaeth sylfaenol angenrheidiol, dywedodd wrthym:

"Well, we know that the council tax and NDR systems will need to be updated frequently and will need to respond to things frequently. Does it feel right, then, to be using a kind of more emergency procedure to deal with things that we could reasonably anticipate in any case? I suppose that's a tension there. (...)"

⁴⁵ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Rhagfyr 2023, Cofnod y Trafodion [21]

⁴⁶ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Rhagfyr 2023, Cofnod y Trafodion [41]

⁴⁷ Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 18 Ionawr 2024, ymateb i gwestiwn 5

⁴⁸ Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 18 Ionawr 2024, ymateb i gwestiwn 5

So, I think we would have to disagree in terms of needing primary legislation at all times, especially because some of the things that we're talking about, in terms of local government finance, are just almost routine, in some ways. So, the date of a revaluation, it might be set in legislation, but, for example, we had the pandemic—that meant that we wanted to delay a revaluation. So, would it be proportionate to bring forward primary legislation and everything that involves to delay the date of a revaluation by one year in response to a set of circumstances? So, I'm keen to—. You know, committee will have a view on whether that's proportionate or not.”⁴⁹

55. Mewn tystiolaeth i'r Pwyllgor Cyllid yn ystod hynt Bil Deddfau Trethi Cymru etc. (Pŵer i Addasu) (y Bil Deddfau Trethi), cyn ei ddeddfu yn 2022, dywedodd yr Athro Emyr Lewis⁵⁰ fod yr egwyddor bod y ddeddfwrfa yn meddu ar y pŵer i benderfynu a ddylai pobl gael eu trethu ac i ba raddau y dylent gael eu trethu yn egwyddor y gellir ei holrhain yn ôl mor bell â'r Ddeddf Iawnderau ym 1689. Gwnaethom ofyn i'r Gweinidog am ei barn ar yr egwyddor hon ac a oedd yn derbyn bod materion trethiant yn wahanol i feysydd eraill i'w hystyried. Gwnaethom hefyd ofyn a yw'n ystyried ei bod efallai wedi gwyro oddi wrth yr egwyddor a grybwyllwyd gan yr Athro Lewis wrth gymryd cymaint o bwerau dirprwyedig sy'n ymwneud â threthi. Ymatebodd y Gweinidog gan ddweud:

“No. I think that what we're proposing is consistent with what, as you say, is a very long-standing principle in relation to the role of the legislature. I don't see a contradiction there, especially as lots of what the Bill relates to are some of the practical things behind the system, such as dates of revaluations and cycles of revaluations and so on. Ultimately, of course, it's local authorities that actually set council tax, for example. So, I don't think that there is a disconnect between the role of the legislature and what we're proposing in this Bill.”⁵¹

56. Hefyd, mewn tystiolaeth ysgrifenedig⁵² i'r Pwyllgor Cyllid yn ystod ei waith ar y Bil Deddfau Trethi, dywedodd Syr Paul Silk mai gwaith y ddeddfwrfa yw sicrhau

⁴⁹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Rhagfyr 2023, Cofnod y Trafodion [58] a [60]

⁵⁰ Y Pwyllgor Cyllid, Bil Deddfau Trethi Cymru etc. (Pŵer i Addasu), WTA.01 Yr Athro Emyr Lewis, Prifysgol Aberystwyth

⁵¹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Rhagfyr 2023, Cofnod y Trafodion [56]

⁵² Y Pwyllgor Cyllid, Bil Deddfau Trethi Cymru etc. (Pŵer i Addasu), WTA.02 Paul Silk

bod gwiriadau priodol yn cael eu cynnal ac nad yw'n ildio ei rôl ddeddfwriaethol. Gwnaethom holi'r Gweinidog pam ei bod yn credu nad yw'r Senedd mewn perygl o wneud hynny yn y maes hwn o drethiant Cymreig os caiff y Bil hwn ei ddeddfu ar ei ffurf bresennol. Atebodd y Gweinidog ei bod yn "anelu at ddatblygu trefniadau sy'n addas i'r diben o fewn ein strwythurau datganoledig ac sydd, felly, yn briodol i Gymru."⁵³ Ychwanegodd y Gweinidog:

"... rwyf yn credu y bydd y trefniadau a gynigir yn y Bil hwn yn gwella rôl y Senedd yn sylweddol, o'i gymharu â lle'r ydym yn awr. Mae'n dal yn wir y byddai angen deddfwriaeth sylfaenol i newid agweddau sylfaenol ar y systemau trethi lleol, megis cyfrifo'r swm a godir yn achos ardrethi annomestig cyn rhyddhad a'r symiau sylfaenol o'r dreth gyngor. Er bod y Bil, mewn rhai achosion, yn gwneud darpariaeth ar gyfer pwerau is-ddeddfwriaeth, ni fernir bod testun y darpariaethau o arwyddocâd mwy neu ehangach na'r rhai sydd eisoes yn gallu cael eu newid trwy is-ddeddfwriaeth, mewn perthynas â systemau'r dreth gyngor ac ardrethi annomestig. Gellir addasu agweddau sylweddol ar y ddwy system ar hyn o bryd trwy is-ddeddfwriaeth."⁵⁴

57. Gwnaethom hefyd ofyn i'r Gweinidog egluro pam na fyddai wedi bod yn gynnig gwell na'r dull a fabwysiadwyd yn y Bil i gynnig deddfwriaeth sylfaenol i ymdrin â'r amgylchiadau presennol ac yna cyflwyno bil arall yn y dyfodol pan fydd angen newid pellach wedi'i nodi. Dywedodd y Gweinidog fod Llywodraeth Cymru eisoes yn defnyddio is-ddeddfwriaeth "i gynnal sawl agwedd ar y system drethu leol felly bydd y Bil hwn yn creu mwy o gysondeb, yn hytrach na gwro mewn ffordd radical oddi wrth arferion sefydledig yn y maes hwn".⁵⁵

58. Pan wnaethom ysgrifennu at y Gweinidog yn dilyn y sesiwn dystiolaeth, gwnaethom ofyn am eglurhad pellach o pam na fyddai'n fwy priodol i benderfyniadau arwyddocaol ynghylch atebolrwydd am drethi lleol aros gyda'r Senedd a bod yn destun gwaith craffu manwl. Dywedodd y Gweinidog nad oedd yn meddwl y byddai'n "rhesymol, yn gymesur neu'n ddymunol cyflwyno Bil bob tro y bydd angen inni wneud newid i'r gyfraith yn y maes hwn".⁵⁶ Dywedodd y Gweinidog:

⁵³ Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 18 Ionawr 2024, ymateb i gwestiwn 7

⁵⁴ Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 18 Ionawr 2024, ymateb i gwestiwn 7

⁵⁵ Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 18 Ionawr 2024, ymateb i gwestiwn 4(b)

⁵⁶ Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 18 Ionawr 2024, ymateb i gwestiwn 8

“Rydym eisoes yn defnyddio is-ddeddfwriaeth ar gyfer sawl agwedd, gan gynnwys cydrannau allweddol sy'n effeithio ar atebolrwydd am drethi lleol. Felly, ni fernir bod y trefniadau a gynigir yn tanseilio rôl y Senedd wrth benderfynu a ddylai pobl fod yn ddarostyngedig i drethi datganoledig ac i ba raddau. Bydd y Bil hwn yn creu mwy o gysondeb, yn hytrach na gwyro mewn ffordd radical oddi wrth arferion sefydledig yn y maes hwn. Cynigir defnyddio'r weithdrefn gadarnhaol ar gyfer gwneud unrhyw newidiadau sylweddol drwy is-ddeddfwriaeth, sy'n gosod y penderfyniadau terfynol ar gyfer newidiadau yn nwylo'r Senedd.”⁵⁷

59. Pan wnaethom ysgrifennu ar 18 Rhagfyr 2023, gwnaethom dynnu sylw at y ffaith, yn y Memorandwm Esboniadol, mae'r Gweinidog yn nodi bod y ddeddfwriaeth sylfaenol bresennol ar gyllid llywodraeth leol yn cyfyngu ar allu'r Llywodraeth i wneud addasiadau amserol ar gyfer aelwydydd, trethdalwyr a busnesau. Gwnaethom ofyn i'r Gweinidog egluro'r cyfyngiadau y cyfeirir atynt yn y Memorandwm Esboniadol. Ymatebodd y Gweinidog gan ddweud:

“Rydym wedi gweld, yn enwedig tra buom yn gweld pwysau economaidd yn ystod y blynyddoedd diwethaf, nad yw'r fframweithiau deddfwriaethol ar gyfer ardrethi annomestig a'r dreth gyngor yn ddigon hyblyg i ymateb i newidiadau mewn amgylchiadau ar gyfer sefydliadau ac aelwydydd. Mae'r pwysau ar sefydliadau ac aelwydydd yn newid yn gyson felly mae angen system sy'n hyblyg ac yn ymatebol.

Er mwyn rhoi enghraifft o'r anawsterau presennol, ar hyn o bryd nid oes pŵer yn Neddf Cyllid Llywodraeth Leol 1988 i ddiwygio dyddiad ailbrisiu ardrethi annomestig. Roedd angen inni ddefnyddio Deddf Twf a Seilwaith 2013 i ohirio ailbrisiad 2015 tan 2017 ac wedyn Deddf Rhestrau Ardrethu Annomestig 2021 i ohirio ailbrisiad 2022 tan 2023. Er hynny, byddai'r pŵer newydd a gynigir yn adran 4 o'r Bil hwn yn caniatáu i'r dyddiad ailbrisiu gael ei newid yn fwy effeithlon i Gymru.

Bydd y pwerau gwneud rheoliadau yn lleihau'r angen am fesurau anneddfwriaethol brys a byddant yn darparu mwy o gyfleoedd i gyflawni polisi i Gymru mewn modd amserol, heb orddibynnu ar ddeddfwriaeth Llywodraeth y DU. Mae'r ateb i

⁵⁷ Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 18 Ionawr 2024, ymateb i gwestiwn 8

*gwestiwn 4(a) isod yn rhoi enghreifftiau pellach mewn perthynas â rhai o'r cyfyngiadau presennol y bydd y Bil yn mynd i'r afael â hwy.*⁵⁸

60. Gwnaethom hefyd nodi, yn y Memorandwm Esboniadol, wrth drafod a allai darpariaethau sylweddol fod wedi'u nodi'n briodol ar wyneb y Bil, y daeth y Gweinidog i'r casgliad "er y gallai manylion gael ei hoptimeiddio ar gyfer yr amgylchiadau cyfredol - eu bod yn annhebygol o sefyll prawf amser".⁵⁹ Unwaith eto, gwnaethom ofyn i'r Gweinidog egluro'r datganiad hwn, a gofynnwyd am gadarnhad o ba ddarpariaethau yn y Bil a oedd yn fod i gael eu cynnwys yn y farn hon. Dywedodd y Gweinidog wrthym fod "llawer sy'n perthyn i'r categori hwn". Ychwanegodd:

"Gan gymryd rhyddhad ardrethi annomestig fel enghraifft, ni allwn ragweld yr holl newidiadau a allai fod yn ddymunol yn y dyfodol. Yn ddiweddar, rydym wedi cymryd darpariaethau yn Neddf Ardrethu Annomestig 2023 Llywodraeth y DU ar gyfer rhyddhadau newydd, na ellid bod wedi cael eu cyflawni yn unol â'r un amserlen gan ddefnyddio'r Bil hwn. Mae llawer o ryddhadau eisoes wedi'u nodi mewn is-ddeddfwriaeth ac felly mae'r cwmpas ar gyfer gwneud newidiadau amserol i'r cymorth cyffredinol sydd ar gael, felly, yn anghyson.

O ran y lluosydd ardrethi annomestig mae'r lluosydd sengl presennol wedi cyfyngu ar yr opsiynau sydd ar gael i Lywodraeth Cymru eu hystyried wrth ymateb i Ddatganiad yr Hydref Llywodraeth y DU yn ddiweddar. Mae rhai aelodau wedi galw arnom i adlewyrchu'r dull gweithredu sy'n cael ei ddefnyddio yn Lloegr, drwy rewi'r lluosydd ar gyfer busnesau bach. Fel y mae pethau ar hyn o bryd, ni allem hyd yn oed ystyried dull gweithredu tebyg sy'n adlewyrchu'r sylfaen dreth wahanol ac anghenion Cymru. Er bod gennym eisoes y pŵer i bennu'r lluosydd sengl i Gymru ar unrhyw lefel gan ddefnyddio is-ddeddfwriaeth, ni allwn ragnodi lluosyddion gwahanol ar gyfer gwahanol rannau o'r sylfaen drethu.

O ran osgoi ardrethi annomestig, fel enghraifft arall, mae technegau yn esblygu'n barhaus ac rydym am allu ymateb yn amserol pan nodir materion newydd. Mae'r Bil hwn yn darparu

⁵⁸ Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 18 Ionawr 2024, ymateb i gwestiwn 3

⁵⁹ Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.17

fframwaith ar gyfer mynd i'r afael ag osgoi trethi. Mae angen cynnwys pŵer i wneud rheoliadau gan na allwn ragweld pa ymddygiadau osgoi newydd a ddaw i'r amlwg yn y dyfodol.”⁶⁰

61. Dywedodd y Gweinidog wrthym fod y Bil yn taro'r cydbwysedd cywir rhwng darparu digon o fanylion ar wyneb y Bil yn erbyn darparu'r pwerau dirprwyedig i Weinidogion Cymru yn rhannol oherwydd mae maes cyllid llywodraeth leol yn un sy'n esblygu'n barhaus, a chred fod angen bod yn ystywyth o ran gallu ymateb i bethau, ond hefyd oherwydd ei fod yn sicrhau, lle mae penderfyniadau'n bwysig a bod angen i'r Senedd eu gwneud, bod y weithdrefn gadarnhaol ar gael.⁶¹ O ran y pwerau dirprwyedig a fyddai'n destun y weithdrefn graffu negyddol, dywedodd y Gweinidog:

“I think they're things that I hope the committee would think were sensible: around the date by which copies of draft council tax valuation lists are sent to local authorities, amendments to secondary legislation that are consequential on the changes introduced by the Bill, and then the content of notices issued in relation to the duty on ratepayers to provide notifiable information to the Valuation Office Agency.”⁶²

62. O ran pam nad oes mwy o fanylion ar wyneb y Bil, dywedodd y Gweinidog wrthym:

“I think that is partly because things change so often. The fact that the UK Government has legislated on our behalf 13 times in recent years shows how frequently things do change, and we do need to have the opportunity to be agile in response. I'll give you an example in relation to the council tax reduction scheme. We provide reliefs for a whole range of circumstances through that. Recently, we've introduced reliefs that recognised the role that hosts have played for people arriving from Ukraine. So, that was something that we couldn't have envisaged, when—well, never would have—the original legislation was put in place, but, even now, we couldn't really have envisaged that kind of situation. And then, other examples include ensuring people aren't worse off because of the payments through the

⁶⁰ Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 18 Ionawr 2024, ymateb i gwestiwn 4(a)

⁶¹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Rhagfyr 2023, Cofnod y Trafodion [33]

⁶² Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Rhagfyr 2023, Cofnod y Trafodion [33]

contaminated blood scandal and so on. So, I think that that kind of need to be responsive is important. (...)

I think the flexibility is needed now, or the ability to respond, because things, as I say, happen all the time that we might need to respond to in order to either provide businesses with the support that they need, or households with the support that they might also need in respect of council tax. So, I think that putting everything on the face of the Bill would be probably too rigid in this kind of circumstance.”⁶³

63. Ychwanegodd swyddog a oedd gyda'r Gweinidog y canlynol:

“... it's worth remembering that we're not dealing with a blank slate. The existing primary legislation itself contains a lot of secondary legislation-making powers, but it's a very complex landscape where what we have at the moment are things that are prescribed in primary legislation, allow some things to be changed in secondary legislation, and others not, and that's not necessarily in a very rational or coherent way. (...)

And the other aspect I think is that we are talking about legislation that requires a lot of technical detail that is only appropriately covered in secondary legislation. The council tax reduction scheme, for example, runs to almost 800 pages of regulations. So, that sort of thing is not appropriate to try to cover on the face of a Bill...”⁶⁴

64. Dywedodd y Gweinidog wrthym hefyd fod llawer o'r hyn yr oedd Llywodraeth Cymru yn bwriadu ei wneud o ran diwygio cyllid llywodraeth leol y tu allan i ddeddfwriaeth ond mai'r Bil yw'r math o fframwaith deddfwriaethol ar gyfer diogelu'r dyfodol.⁶⁵

65. Mae adran 24 y Bil yn nodi sut y daeth darpariaethau'r Bil i rym. Ni fydd gorchmynion a wneir o dan adran 24 yn ddarostyngedig i unrhyw weithdrefn graffu yn y Senedd. Os caiff y Bil ei basio a'i ddeddfu, gwnaethom ofyn i'r Gweinidog pryd yr oedd yn rhagweld y bydd holl ddarpariaethau'r Bil a'r is-

⁶³ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Rhagfyr 2023, Cofnod y Trafodion [35] a [37]

⁶⁴ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Rhagfyr 2023, Cofnod y Trafodion [38] a [39]

⁶⁵ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Rhagfyr 2023, Cofnod y Trafodion [13] a [19]

ddeddfwriaeth sy'n cyd-fynd â'r Bil mewn grym yn llawn. Dywedodd y Gweinidog wrthym:

"Mae ein hamserlen bresennol yn rhagweld y caiff y Bil ei gyflwyno ar gyfer y Cydsyniad Brenhinol ym mis Awst 2024 os caiff ei basio gan y Senedd. Bydd y rhan fwyaf o'r darpariaethau'n cael eu cychwyn yn yr amserlen a bennir yn gyffredinol o ddau fis yn dilyn y Cydsyniad Brenhinol, gyda darpariaethau cyffredinol yn cael eu cychwyn y diwrnod ar ôl y Cydsyniad Brenhinol yn unol ag arfer gyffredin.

Bydd adrannau 6 (hereditamentau heb eu meddiannu: rhyddhad ardrethi elusennol), 10 ac 11 (Cyfrifo lluosyddion ardrethi annomestig) yn dod i rym ar 1 Ebrill 2025. Am resymau gweinyddol, bernir mai'r peth gorau yw i'r adrannau hyn gael eu cychwyn ar ddechrau blwyddyn ariannol newydd.

Bydd Adran 12 (Gwybodaeth i'w darparu i swyddog prisio) yn cael ei chychwyn drwy offeryn statudol pan fydd Llywodraeth Cymru yn fodlon y gellir disgwyl yn rhesymol i drethdalwyr gydymffurfio â'r dyletswyddau newydd. Disgwylir i hyn ddigwydd yn ystod y rhestr ardrethu nesaf, a fydd yn cael ei llunio ar 1 Ebrill 2026 os caiff y Bil ei ddeddfu yn unol â'r cynnig.

Caiff adrannau 18 a 19 eu cychwyn ar ddiwrnod a bennir gan Weinidogion Cymru mewn gorchymyn a wneir drwy offeryn statudol. Rydym yn aros am ganlyniad y gweithgorau a sefydlwyd i wneud y gwaith manwl i adolygu disgowntiau a diystiriadau'r dreth gyngor. Bwriad y polisi presennol yw y caiff rheoliadau eu gwneud ar gyfer y flwyddyn ariannol sy'n dechrau 1 Ebrill 2026, yn ddarostyngedig i ganlyniadau'r broses adolygu."⁶⁶

Ein barn ni

66. Rydym yn cydnabod tystiolaeth y Gweinidog ynghylch datblygiad y Bil.

67. Dywedodd y Gweinidog fod Llywodraeth Cymru wedi 'ymgyngori'n gynhwysfawr' ar y Bil. Yn barchus nid ydym yn credu bod hyn yn wir. Er ein bod yn cydnabod bod y Gweinidog wedi ymgynghori ar ddiwygiadau arfaethedig i'r dreth gyngor ac ardrethi annomestig yng Nghymru, nid yw hyn yr un peth ag

⁶⁶ Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 18 Ionawr 2024, ymateb i gwestiwn 23

ymgyngori ar Fil drafft. Byddai ymgynghoriad ar Fil drafft wedi rhoi cyfle i randdeiliaid ac Aelodau o'r Senedd weld sut yr oedd y Gweinidog yn bwriadu troi'r cynigion diwygio yn ddarpariaeth ddeddfwriaethol.

68. Yn ein hadroddiad ar y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar y Bil Ardrethu Annomestig (Deddf 2023 erbyn hyn), gwnaethom fynegi pryder ynghylch dull Llywodraeth Cymru o geisio darpariaeth ar gyfer Cymru yn neddfwriaeth San Steffan yn y maes datganoledig o drethi lleol, tra'n datblygu ei deddfwriaeth ei hun yn yr un maes pwnc (y Bil hwn) ar yr un pryd.⁶⁷ Nid yw ein pryderon ar y mater hwn wedi newid.

69. Nodwn fod y Bil yn cynnig diwygio Deddf 1988 (fel y'i diwygiwyd gan Ddeddf 2023) ac ailadrodd, neu ymestyn i Gymru, rai o'r diwygiadau Lloegr-yn-unig i Ddeddf 1988 a wnaed gan Ddeddf 2023.

70. Rydym yn cydnabod ac yn croesawu sylwadau cadarnhaol y Gweinidog ynghylch y gwaith rhynglywodraethol yn y maes hwn. Fodd bynnag, mae'n wir o hyd, drwy ddewis yn 2023 i fynd ar drywydd darpariaeth ddeddfwriaethol ar gyfer Cymru mewn Bil y DU – gan felly osgoi rôl ddemocrataidd y Senedd i wneud deddfwriaeth – a gwneud darpariaeth bellach yn yr un maes lai na blwyddyn yn ddiweddarach drwy gyfrwng Bil a gyflwynwyd i'r Senedd, y gwneir y dirwedd ddeddfwriaethol yn fwy cymhleth, nid yn llai cymhleth.

71. Dywedodd y Gweinidog mewn perthynas â'r Bil a Deddf 2023 “fod y ddau ddarn o ddeddfwriaeth yn gweithio ar y cyd â'i gilydd”. Fodd bynnag, nid yw hyn yn golygu bod y pecyn deddfwriaethol yn ei gyfanrwydd yn hygyrch, yn anad dim i Aelodau o'r Senedd sydd bellach yn gyfrifol am graffu ar y Bil.

Argymhelliad 2. Dylai'r Gweinidog gadarnhau a yw wedi cael trafodaethau â'r Cwnsler Cyffredinol a chabinet Llywodraeth Cymru ynghylch y flaenoriaeth y dylid ei rhoi i gydgrynhoi'r gyfraith ar drethiant lleol.

72. Wrth gyfiawnhau cyflwyno Bil fframwaith gyda phwerau dirprwyedig mor sylweddol i'r Senedd, mae'r Gweinidog wedi rhoi cryn bwysau y tu ôl i'r ddadl y bydd y pwerau'n lleihau “dibyniaeth [Llywodraeth Cymru] ar ddarpariaethau y bu'n rhaid eu ceisio yn aml ym Miliâu Senedd y DU er mwyn cyflawni newidiadau ar gyfer Cymru o fewn deddfwriaeth sylfaenol gyfredol”. Nodwn fod y Gweinidog wedi dweud, ers 2011, fod Llywodraeth Cymru wedi gorfod defnyddio Biliau Llywodraeth y DU “ar o leiaf 13 o achlysuron er mwyn gwneud newidiadau

⁶⁷ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, [Adroddiad ar Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Ardrethu Annomestig](#), Mehefin 2023

angenrheidiol i'r system ardrethi annomestig a system y dreth gyngor yng Nghymru”.

73. Awgrymwn yn barchus fod dewis wedi'i wneud bob tro o ran y 13 achlysur hyn. Ymddengys inni y gallai deddfwriaeth sylfaenol fod wedi cael ei chyflwyno gan y llywodraethau Cymru priodol. Nid ydym yn glir pa rwystrau penodol o ran cymhwysedd datganoledig sydd wedi atal llywodraethau Cymru ers 2011 rhag cynnig bod y Senedd (a Chynulliad Cenedlaethol Cymru fel yr oedd cyn 2020) yn pasio ei deddfwriaeth ei hun ar drethiant lleol.

74. Fel enghreifftiau, mae ein hadroddiadau ar Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Ardrethu (Coronafeirws) ac Anghymhwysu Cyfarwyddwyr (Cwmnïau a Ddiddymwyd)⁶⁸ (y Bil Ardrethu) a Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Ardrethu Annomestig⁶⁹ ill dau yn mynegi pryderon ynghylch y ffaith nad oedd Llywodraeth Cymru wedi cyflwyno ei deddfwriaeth ei hun. O ran y Bil Ardrethu, fe'i cyflwynwyd i Senedd y DU fel Bil Lloegr-yn-unig ac wedi hynny gofynnodd y Gweinidog i Lywodraeth y DU gyflwyno gwelliannau i'r Bil fel bod ei ddarpariaethau'n cael eu hymestyn i Gymru. Cyflwynwyd y Bil Ardrethu Annomestig i Senedd y DU gyda darpariaeth ar gyfer Cymru ar ôl i'r Gweinidog geisio'r ddarpariaeth honno.

75. Gan fod y Gweinidog wedi rhoi cymaint o bwysau y tu ôl i “ddibyniaeth” Llywodraeth Cymru ar Filiau a gyflwynwyd i Senedd y DU i egluro'r dull a ddefnyddiwyd yn y Bil i geisio pwerau helaeth i'r weithrediaeth, credwn fod angen mwy o dryloywder a manylion ynghylch pam, ar bob un o'r achlysuron a nodwyd, na fyddai'r Senedd wedi gallu pasio ei deddfwriaeth ei hun. Gwnaethom ofyn am wybodaeth gan y Gweinidog ynghylch pam yr oedd llywodraethau olynol Cymru wedi defnyddio Biliau'r DU ar bob un o'r achlysuron hynny, ond roedd yr ymateb yn gyfyngedig i nodi'r rhesymeg polisi dros y newidiadau.

Argymhelliad 3. Dylai'r Gweinidog ddarparu manylion llawn pam, ar bob un o'r achlysuron a grybwyllwyd yn y Memorandwm Esboniadol i'r Bil ac yn ei llythyr at y Pwyllgor ar 18 Ionawr 2024 pan fo Biliau'r DU wedi cael eu defnyddio, na fyddai'r Senedd wedi gallu pasio ei deddfwriaeth ei hun i gyflawni'r newidiadau angenrheidiol i systemau ardrethi annomestig a'r dreth gyngor yng Nghymru.

76. Yn ogystal â rhoi pwysau sylweddol y tu ôl i'r ddadl y bydd y pwerau a geisir yn y Bil yn lleihau dibyniaeth Llywodraeth Cymru ar Filiau Llywodraeth y DU, mae'r

⁶⁸ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, [Adroddiad ar Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Ardrethu \(Coronafeirws\) ac Anghymhwysu Cyfarwyddwyr \(Cwmnïau a Ddiddymwyd\)](#), Tachwedd 2021

⁶⁹ Adroddiad ar Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Ardrethu Annomestig

Gweinidog hefyd wedi mynegi ei barn yn gadarn fod y Bil yn gyson ag egwyddorion deddfu hirsefydlog a'i fod yn gwella rôl y Senedd wrth wneud penderfyniadau. Rydym yn anghytuno'n barchus ond yn gryf â barn y Gweinidog.

77. Nodwn farn y Gweinidog y bydd y Bil yn “golygu mai Senedd Cymru fydd yn craffu ar y ddeddfwriaeth berthnasol yn hytrach na Senedd y DU” ac y bydd pwerau is-ddeddfwriaeth yn y Bil yn golygu “[c]ydbwyso'r angen am ddulliau gwell o wneud deddfwriaeth fwy ymatebol sy'n haws i'w haddasu â'r cyfle i graffu'n fanylach ar ddeddfwriaeth yng Nghymru”. Nid ydym yn cytuno.

78. Mae gan y broses o Lywodraeth Cymru yn defnyddio Bil y DU i ddeddfu neu'n cynnig drwy ei Bil ei hun i gymryd pwerau gwneud rheoliadau i'w harfer gan Weinidogion Cymru un elfen fawr yn gyffredin: maent yn gwrthod y cyfle i Aelodau etholedig o'r Senedd geisio gwella'n weithredol (drwy broses y cam diwygio sydd ar gael i ddeddfwriaeth sylfaenol yn unig) cyfraith a fydd yn gymwys yng Nghymru. At hynny, maent yn atal Aelodau o'r Senedd rhag cael yr amser a'r cyfle i ymgynghori â rhanddeiliaid yng Nghymru, o gymharu â'r hyn a allai fod ar gael iddynt yn ystod proses Cyfnod 1 ar gyfer Bil a gyflwynir i'r Senedd.

79. Ysgrifennodd y Pwyllgor Llywodraeth Leol a Thai atom ar 31 Ionawr 2024⁷⁰ yn tynnu ein sylw at y dystiolaeth a gafodd gan y Sefydliad Siartredig Trethu mewn perthynas â'r Bil. Nodwn fod y Sefydliad Siartredig Trethu yn pryderu bod y defnydd helaeth o bwerau rheoleiddio eang yn y Bil hwn yn tanseilio gwaith hanfodol y Senedd, a phartion eraill sydd â diddordeb, wrth graffu ar y llywodraeth a'i chynigion deddfwriaethol gyda'r potensial o ganlyniadau anfwriadol a diffyg sicrwydd ac ansefydlogrwydd i fusnesau yng Nghymru.⁷¹ Mae tystiolaeth o'r fath yn amlygu ac yn atgyfnerthu ein pryderon.

80. Dywedodd y Gweinidog wrthym fod y cynigion yn y Bil yn “ceisio cynyddu dylanwad y Senedd o fewn cyd-destun pwysau amser ar gyfer gwneud deddfwriaeth sylfaenol a'r brys sydd yn aml yn gysylltiedig â newidiadau sy'n annisgwyl weithiau”. Bydd y Gweinidog yn ymwybodol o farn yr ydym wedi'i mynegi o'r blaen y bydd y Senedd yn dod o hyd i amser i graffu ar ddeddfwriaeth sylfaenol; ei chyfrifoldeb fel y ddeddfwrfa.

81. Byddem hefyd yn awgrymu bod sylwadau'r Gweinidog am bwyllgorau'r Senedd yn gwneud y defnydd gorau o'u hamser yn camddeall rôl gyfreithlon y Senedd wrth graffu a'i rôl yn blaenoriaethu ei hamser ei hun yn y rôl graffu honno.

⁷⁰ Llythyr gan y Pwyllgor Llywodraeth Leol a Thai, 31 Ionawr 2024

⁷¹ Y Pwyllgor Llywodraeth Leol a Thai, Bil Cyllid Llywodraeth Leol (Cymru), LGF.02.Y.Sefydliad Siartredig Trethu

Casgliad 1. Ni ddylid cymysgu na chyfuno capasiti Llywodraeth Cymru, a'r pwysau sydd arni, â chapasiti a dyletswydd y Senedd i gyflawni ei swyddogaeth ddeddfwriaethol.

82. Teimlwn hefyd fod angen herio barn y Gweinidog y byddai'r is-ddeddfwriaeth a wneir o dan y Bil drwy'r weithdrefn gadarnhaol ddrafft yn destun gwaith craffu gan bwyllgorau a "chyda'r un trothwy ar gyfer llwyddiant (h.y. cefnogaeth fwyafrifol) â deddfwriaeth sylfaenol".

83. O ran y pwynt cyntaf am waith craffu sy'n ymwneud â phwyllgorau'r Senedd, mae hwn yn ddehongliad camarweiniol o'r dylanwad y gall deddfwrfa ei gael ar offerynnau statudol ac o brosesau craffu'r Senedd ar gyfer is-ddeddfwriaeth. Bydd y Gweinidog yn ymwybodol bod rôl y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, wrth ystyried is-ddeddfwriaeth a osodwyd gerbron y Senedd, yn gyfyngedig ac yn benodol i ofynion Rheolau Sefydlog, gan gynnwys Rheolau Sefydlog 21.2, 21.3 a 21.4; roedd y rheol sefydlog olaf yn ei gwneud yn ofynnol i'r Pwyllgor gyflwyno adroddiad o fewn 20 diwrnod. Bydd y Gweinidog hefyd yn ymwybodol, er bod Rheol Sefydlog 27.8 yn galluogi pwyllgorau eraill y Senedd i ystyried offerynnau cadarnhaol drafft, bod yn rhaid iddynt hwythau gyflwyno adroddiad o fewn yr un cyfnod o 20 diwrnod, ar ôl hysbysu Llywodraeth Cymru yn gyntaf o'u bwriad o fewn saith diwrnod. Er ein bod yn cydnabod mai'r Senedd sydd i benderfynu ar ei gweithdrefnau ei hun, bydd y Gweinidog yn gwybod pa opsiynau a chyfleoedd craffu sydd ar gael ar hyn o bryd i bwyllgorau'r Senedd ac, fel y cyfryw, nid yw ei sylwadau y byddai offerynnau cadarnhaol drafft yn destun gwaith craffu gan bwyllgorau'r Senedd, yn cydnabod y cyfyngiadau amseru sy'n bodoli, na'r ffaith nad oes modd diwygio is-ddeddfwriaeth.

84. Ar y pwynt olaf, er bod y "trothwy ar gyfer llwyddiant" yn debyg yn yr ystyr bod angen mwyafrif syml i gefnogi offerynnau statudol cadarnhaol a'r mwyafrif helaeth o Filiau, mae'r Gweinidog yn ymwybodol bod y trothwy mwyafrif syml sy'n berthnasol i deddfwriaeth sylfaenol yn dilyn dau gam diwygio, pryd y gall Aelodau unigol o'r Senedd geisio gwneud newidiadau a gwelliannau i Fil. Nid yw craffu a dylanwad o'r fath ar gael i'r Aelodau yn achos is-ddeddfwriaeth. Bydd y Gweinidog yn deall y pwynt hwn.

85. Nodwn hefyd ddatganiadau'r Gweinidog y defnyddir is-ddeddfwriaeth sydd eisoes yn bodoli "i gynnal sawl agwedd ar y system drethu leol felly bydd y Bil hwn yn creu mwy o gysondeb, yn hytrach na gwyro mewn ffordd radical oddi wrth arferion sefydledig yn y maes hwn". Fodd bynnag, ymddengys bod y Gweinidog yn golygu ceisio 'mwy o gysondeb' yn yr ystyr bod y Bil yn ceisio rhoi mwy o bŵer deddfwriaethol dirprwyedig i Weinidogion Cymru. Unwaith eto, nid yw hyn yn gwella rôl y Senedd.

86. Dywedodd y Gweinidog ei hun y bydd y Bil yn “rhoi mwy o hyblygrwydd i Weinidogion Cymru o'i gymharu â'r ddeddfwriaeth hynod gyfyngol bresennol sy'n gymwys yn y maes hwn”. Rydym yn cytuno â hi ar y pwynt mai Gweinidogion Cymru a fyddai'n cael hyblygrwydd. O ran sylwadau'r Gweinidog ar y “ddeddfwriaeth hynod gyfyngol bresennol”, nid yw'r Gweinidog wedi cydnabod mai Seneddwr y DU hyd yma sydd wedi cytuno ar y fframwaith deddfwriaethol ‘cyfyngol’ honedig, a fydd wedi'i gynnig gan y Llywodraeth berthnasol ar y pryd.

87. Nodwn y farn a fynegwyd gan swyddog a oedd gyda'r Gweinidog y byddai Llywodraeth y DU yn debygol o'i chael yn llawer symlach i allu gwneud rhai o'r pethau hyn drwy bwerau gwneud is-ddeddfwriaeth hefyd.⁷² Ac eto, yn unol â thystiolaeth y Gweinidog, mae Llywodraeth y DU wedi defnyddio dwsin neu fwy o Ddeddfau yn y 13 mlynedd ddiwethaf. At hynny, ac er nad ydym yn awgrymu y dylid dilyn yr hyn a gynigir gan Lywodraeth y DU yn ddiodyn, nid yw wedi mynd mor bell â'r hyn a gynigir yn y Bil o ran cymryd pŵer i newid yn sylfaenol y system rhyddhadau ardrethi annomestig a disgowntiau i'r dreth gyngor. Yn ein barn ni, ni ddylai Llywodraeth Cymru gyflwyno Bil i ffafrio'r hyn sy'n syml i lywodraeth yn hytrach na darparu ar gyfer yr hyn sy'n ddeddfwriaethol briodol.

88. Rydym hefyd yn anghytuno â barn y Gweinidog y “byddai angen deddfwriaeth sylfaenol i newid agweddau sylfaenol ar y systemau trethi lleol” o hyd. Yn ein barn ni, gall rhyddhad neu ddisgownt fod mor sylfaenol â'r dreth ei hun. Er enghraifft, os cynhelir lefelau cyffredinol trethiant pan ddarperir rhyddhadau neu ddisgowntiau newydd i drethdalwyr penodol, yna, yn anochel, bydd trethdalwyr eraill yn ysgwyddo baich treth ychwanegol. O dan y cynigion hyn, y materion hyn y byddai Gweinidogion Cymru yn ymdrin â hwy yn y dyfodol mewn is-ddeddfwriaeth, yn hytrach na thrwy ddeddfwriaeth sylfaenol.

89. Dywedodd y Gweinidog wrthym hefyd nad yw'n ystyried bod pwnc y darpariaethau yn y Bil o arwyddocâd mwy neu ehangach na'r rhai sydd eisoes yn gallu cael eu newid drwy is-ddeddfwriaeth. Unwaith eto, rydym yn anghytuno'n barchus â'r farn hon.

90. Yn benodol, nodwn yr ymddengys bod y cynigion yn adrannau 5 (rhyddhadau), 9 (esemptiadau), 10 (yn ymwneud â lluosyddion ardreth annomestig), 13 (pennu trefniadau artiffisial i osgoi ardreth annomestig) a 18 (disgowntiau i'r dreth gyngor) yn mynd gryn dipyn ymhellach na'r pwerau presennol sydd ar gael i Lywodraeth Cymru, ac maent yn cael eu cynnig yn absenoldeb unrhyw arwydd penodol ynghylch sut y bwriedir defnyddio'r pwerau

⁷² Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Rhagfyr 2023, Cofnod y Trafodion [52]

hyn. Rydym yn trafod ein pryderon mewn perthynas â'r pwerau hyn yn y bennod nesaf.

Casgliad 2. Rydym yn anghytuno â datganiad y Gweinidog y “bydd y trefniadau a gynigir yn y Bil hwn yn gwella rôl y Senedd yn sylweddol”.

Casgliad 3. Nid ydym yn glir sut y bydd y Bil, ym marn y Gweinidog, yn rhoi mwy o bŵer i'r Senedd dros benderfyniadau a wneir yma yng Nghymru mewn perthynas ag ardrethi annomestig a'r dreth gyngor.

Casgliad 4. Rydym o'r farn bod sylwadau'r Gweinidog mai fframwaith deddfwriaethol ar gyfer diogelu at y dyfodol yw'r Bil yn groes i'w barn ei fod hefyd yn gyson ag egwyddorion hirsefydlog mewn perthynas â rôl y ddeddfwrfa.

91. O ran diogelu'r dyfodol, cyflwynodd y Gweinidog achos dros angen Gweinidogion Cymru am y gallu i wneud newidiadau mewn modd amserol mewn ymateb i flaenoriaethau, amgylchiadau a phwysau sy'n newid.

Casgliad 5. Er ein bod yn cydnabod ei bod yn bosibl iawn y bydd achlysuron mewn unrhyw flwyddyn benodol pan fydd amgylchiadau annisgwyl a brys yn gofyn am newidiadau deddfwriaethol, nid yw hyn ynddo'i hun yn ddigon o reswm i gyfiawnhau cymryd pŵer gweithredol sylweddol pan fydd gan y Senedd weithdrefnau ar waith i gynnal proses graffu gyflym ar ddeddfwriaeth sylfaenol.

92. Rydym o'r farn ei bod yn ymddangos mai agwedd allweddol ar dystiolaeth y Gweinidog yw defnyddio'r cyfiawnhad dros gymryd pwerau i ddiwygio dyddiadau cylchoedd ailbriso statudol ar gyfer ardrethi annomestig a'r cylchoedd ailbriso statudol arfaethedig ar gyfer y dreth gyngor fel cyfiawnhad dros lawer o ddarpariaethau eraill yn y Bil. Fodd bynnag, mae'r cynigion yn y Bil ar amseriadau ailbriso yn ymwneud â pholisi sefydledig a nodir mewn deddfwriaeth sylfaenol (h.y. y cysyniad sefydledig o ailbriso eiddo masnachol neu ddomestig a wneir gan Asiantaeth y Swyddfa Briso) ac, ar gyfer ardrethi annomestig, amserlen bresennol. Nid ydym yn credu y dylid cyfuno hyn â'r pwerau arfaethedig mewn perthynas, er enghraifft, â rhyddhadau ardrethi annomestig ac esemptiadau neu ddisgowntiau i'r dreth gyngor, sy'n wahanol iawn ac yn benagored. Credwn fod y rhain yn rhoi pŵer sylweddol i Lywodraeth Cymru gynnig faint y bydd trethdalwyr penodol yn ei dalu ond gyda gwaith craffu cyfyngedig.

Casgliad 6. Nid ydym yn croesawu'r sylwadau gan y Gweinidog y bydd y Bil yn caniatáu i lywodraethau'r dyfodol feddwl yn greadigol am bethau gwahanol, yn enwedig yn sgil y cyfyngiadau ar y Senedd ei hun i ddylanwadu'r 'meddwl creadigol' hwn.

- 93.** Yn benodol o ran y darpariaethau yn y Bil sy'n ymwneud â sut y gellir deddfu ar gyfer lluosyddion yn y dyfodol, rydym yn pryderu ynghylch sylwadau'r Gweinidog nad oes ganddi unrhyw gynlluniau yn y manau hynny ar hyn o bryd, ond mae'n rhoi mwy o hyblygrwydd i lywodraeth yn y dyfodol.
- 94.** Yn ei thystiolaeth inni, cysylltodd y Gweinidog y dull a ddefnyddiwyd yn y Bil â rhaglen ddeddfwriaethol gyffredinol Llywodraeth Cymru. Yn ein barn ni, ni ddylai Llywodraeth gyfiawnhau cynnig Bil gyda phwerau dirprwyedig helaeth i Weinidogion oherwydd efallai y bydd Llywodraeth Cymru yn y dyfodol am wneud rhywbeth nad yw'n hysbys eto, oherwydd na ellir dod o hyd i le ar gyfer Bil wedi'i ffurfio'n llawn (neu Filiau lluosog at ddibenion cynnil) yn rhaglen ddeddfwriaethol gyffredol Llywodraeth Cymru. Mae'r cyfrifoldeb ar y Gweinidog i ddadlau o blaid a dod o hyd i'r lle hwnnw yn y rhaglen, yn hytrach na datrys y broblem drwy gyflwyno Bil sy'n atal Senedd yn y dyfodol rhag gallu cyflawni ei rôl ddeddfwriaethol gyfreithlon.
- 95.** Fel y gwnaethom nodi yn ddiweddar yn ein hadroddiad ar Fil Seilwaith (Cymru) Llywodraeth Cymru⁷³, nid ydym yn ystyried ei bod yn briodol defnyddio Bil fel cyfrwng i osgoi Bil yn y dyfodol lle byddai defnyddio deddfwriaeth sylfaenol yn ddull cyfansoddiadol priodol.
- 96.** Awgrymodd y Gweinidog fod penderfyniad i gynnwys llawer o bwerau dirprwyedig yn y Bil hwn yn hytrach na pharhau â'r system bresennol a fyddai'n ei gwneud yn ofynnol i ddeddfwriaeth sylfaenol ddod â rhai newidiadau i rym yn gwestiwn ynghylch beth sy'n rhesymol ac yn gymesur. Mewn ymateb, byddem yn gofyn i bwy y mae'n rhesymol ac yn gymesur? Nid ydym yn ystyried y dylai'r dull a ddefnyddir fod ar draul egwyddorion hirsefydlog o ran pryd y dylid defnyddio deddfwriaeth sylfaenol ac is-ddeddfwriaeth.
- 97.** Rydym hefyd o'r farn bod cymhariaeth y Gweinidog o'r pwerau a gynigir yn y Bil hwn â'r dewis arall o Lywodraeth Cymru yn ceisio darpariaethau yn neddfwriaeth Senedd y DU yn ddewis ffug, gan ei bod yn diystyru rôl sylfaenol y Senedd fel y ddeddfwrfa a ddylai fod â chyfrifoldeb dros drethi datganoledig.
- 98.** Mae'r Bil wedi'i gyflwyno ar yr un pryd ag y mae'r Senedd yn ystyried Bil Llywodraeth Cymru – Bil Senedd Cymru (Aelodau ac Etholiadau)⁷⁴ – sy'n sail i'r cynigion deddfwriaethol i ddiwygio ein deddfwrfa yng Nghymru. Diben cyffredinol Bil Senedd Cymru yw cynyddu maint a chapasiti'r Senedd i'w gwneud yn ddeddfwrfa fwy effeithiol. Nid ydym yn credu bod y dull y mae'r Gweinidog

⁷³ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, [Adroddiad ar Fil Seilwaith \(Cymru\)](#), Tachwedd 2023, paragraff 73

⁷⁴ [Bil Senedd Cymru \(Aelodau ac Etholiadau\)](#), a gyflwynwyd i'r Senedd ar 18 Medi 2023

wedi'i fabwysiadu yn y Bil yn cydnabod nac yn cyd-fynd â'r gwaith a'r ymdrechion parhaus i wella cyfleoedd ar gyfer gwaith craffu gwell gan y Senedd.

Casgliad 7. Nid ydym yn ystyried bod y Bil yn cynrychioli ffordd briodol i lywodraeth ddeddfu. Ni ddylai llywodraeth gynnig deddfwriaeth sylfaenol sy'n creu pwerau i wneud rheoliadau helaeth er mwyn galluogi llywodraethau'r dyfodol i 'feddwl yn greadigol'. Mae hyn yn hwyluso'r broses o osgoi gwaith craffu manwl gan Aelodau o Senedd a etholwyd yn ddemocrataidd.

Casgliad 8. Drwy'r Bil, mae'r Gweinidog yn gofyn i'r Senedd hon roi pwerau dirprwyedig eang i lywodraeth anetholedig yn y dyfodol am resymau anhysbys a gwneud ystod eang o bethau nad ydynt o reidrwydd wedi'u deall heddiw. Mae rhoi gormod o bwerau is-ddeddfwriaethol yn atal y Senedd rhag cyflawni ei rôl gyfansoddiadol briodol.

Casgliad 9. Rydym wedi gwneud sylwadau dro ar ôl tro ar y cyfiawnhad 'diogelu at y dyfodol' a gyflwynwyd yn aml gan Weinidogion Cymru. Mae diogelu deddfwriaeth sylfaenol at y dyfodol yn ormodol yn tynnu pwerau oddi ar Seneddau yn y dyfodol ac nid yw'n arfer derbyniol.

Casgliad 10. Credwn fod y Bil yn enghraifft o Lywodraeth Cymru yn gwneud dewisiadau deddfwriaethol amhriodol, ac mae hyn yn peri pryder arbennig yng nghyd-destun diwygio'r Senedd.

99. Fel y nodwn uchod, os cyfyd yr angen, dylid dod o hyd i le yn rhaglen ddeddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar gyfer bil yn ymwneud â threthiant lleol i'w ystyried gan y Senedd. Yn ein hadroddiad ar y Bil Deddfau Trethi Cymru etc. (Pŵer i Addasu)⁷⁵, buom yn trafod y defnydd o Fil cyllid blynyddol i ymdrin â materion yn ymwneud â threthiant Cymreig a chyfeiriwyd at y defnydd o Fil diben arbennig gan Lywodraeth y DU.⁷⁶ Gwnaethom hefyd nodi'r canlynol:

“Dywedodd y Gweinidog wrthym nad yw'r amser yn iawn ar gyfer Bil cyllid. Fodd bynnag, rydym yn pryderu bod y farn hon yn cael ei hailadrodd yn aml heb unrhyw feddwl pryd y byddai'r amser yn iawn ar gyfer Bil cyllid. Yn ein barn ni, mae angen cychwyn dadl am yr oruchwyliaeth ddemocrataidd o bwerau trethu, ac yn benodol a yw'n dal i fod yn briodol i Weinidogion Cymru gael y pŵer i wneud penderfyniadau mor sylweddol ynghylch trethiant drwy reoliadau.

⁷⁵ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, [Adroddiad ar y Bil Ddeddfau Trethi Cymru etc. \(Pŵer i Addasu\)](#), Ebrill 2022

⁷⁶ Adroddiad ar y Bil Deddfau Trethi Cymru etc. (Pŵer i Addasu), Pennod 3 a pharagraffau 110 i 113

*Credwn felly y dylai Llywodraeth Cymru fyfyrion ar sut y gellid cyflawni ei hamcanion drwy ddefnyddio deddfwriaeth sylfaenol, gyda'r bwriad o gyflwyno pecyn mwy cydlynol o fesurau er mwyn gosod sylfaen fwy cadarn i'r oruchwyliaeth ddemocrataidd o'r broses o wneud cyfraith trethi.*⁷⁷

100. Credwn fod y teimladau hyn yr un mor berthnasol i ddeddfu mewn perthynas â threthi lleol ac y dylid ychwanegu materion o'r fath at yr ystyriaeth ehangach o ddeddfu at ddibenion treth, yn enwedig o ystyried y potensial ar gyfer Senedd â 96 o Aelodau.

101. Yn olaf, mae gennym rai pryderon ynghylch ansawdd y wybodaeth a ddarperir yn y Memorandwm Esboniadol a'r Datganiad o Fwriad Polisi ar gyfer gwneud is-ddeddfwriaeth o dan y Bil. Yn y Memorandwm Esboniadol a'r Datganiad o Fwriad Polisi, mae'r pwerau dirprwyedig sy'n cael eu cymryd yn y Bil wedi'u crynhoi'n fras fesul adran. Ni ddarperir nifer absoliwt o bwerau dirprwyedig, ac nid yw bob amser yn glir lle mae pŵer wedi'i ailddatgan (neu ei ailddatgan gyda diwygiadau).

102. O ystyried bod y Gweinidog yn ceisio cymeradwyaeth y Senedd i ddirprwyo pŵer sylweddol i'r weithrediaeth, credwn fod angen mwy o eglurder a thryloywder ynghylch y pwerau hyn. Gwnaethom sylwadau tebyg yn ein hadroddiad ar Fil Seilwaith (Cymru) Llywodraeth Cymru.⁷⁸

103. Credwn fod y Bil yn cynnwys 40 o bwerau dirprwyedig. Yn ein barn ni, nid yw'r rhif hwn yn cael ei wneud yn glir yn y deunydd esboniadol a ddarparwyd gan y Gweinidog.

Casgliad 11. Mae'r Gweinidog yn gofyn i'r Senedd ddirprwyo pwerau sylweddol i'w harfer gan y weithrediaeth a dylai'r Senedd wybod yr union nifer, lleoliad a math sydd yn y Bil.

Argymhelliad 4. Dylai'r Gweinidog ddarparu i'r Senedd restr glir, lawn a manwl o'r holl bwerau dirprwyedig yn y Bil, gan gyfeirio at leoliad penodol, math, gweithdrefn graffu, ac a yw'n bŵer ailddatganedig (gyda gwelliant neu hebdo).

104. Mae archwiliad manwl pellach o ddarpariaethau penodol y Bil, a phwerau dirprwyedig ynddynt, yn dilyn yn y bennod nesaf.

⁷⁷ Adroddiad ar y Bil Deddfau Trethi Cymru etc. (Pŵer i Addasu), paragraffau 114 i 115

⁷⁸ Adroddiad ar y Bil Seilwaith (Cymru), paragraffau 61 i 64, Casgliad 3, ac Argymhelliad 4

4. Sylwadau penodol ar Rannau ac adrannau penodol o'r Bil

105. Mae'r Bil yn cynnwys 25 o adrannau ac 1 Atodlen. Mae'n cael ei rannu'n dair Rhan:

- Rhan 1 – Ardrethu annomestig
- Rhan 2 – Y Dreth Gyngor
- Rhan 3 – Cyffredinol

Rhan 1 – Ardrethu annomestig

106. Mae Rhan 1 o'r Bil yn gwneud darpariaeth mewn perthynas ag ardrethu annomestig. Mae'n diwygio Deddf 1988 mewn perthynas â Chymru.

Adran 5 (Pwerau i roi ac amrywio rhyddhadau, a'u tynnu'n ôl)

107. Mae adran 5 y Bil yn diwygio Atodlenni 4ZA, 4ZB a 5A i Ddeddf 1988. Mae'r Atodlenni hyn yn darparu ar gyfer cyfrifo'r swm o ardrethu annomestig a godir am ddiwrnod y codir swm ynglŷn ag ef, mewn cysylltiad â hereditament, ac yn darparu ar gyfer cymhwyso rhyddhadau rhannol a rhyddhadau llawn rhag ardrethu annomestig. Mae Atodlen 4ZA yn gwneud y ddarpariaeth hon mewn perthynas â hereditamentau a feddiennir ar restr ardrethu leol, mae Atodlen 4ZB yn gwneud y ddarpariaeth hon mewn cysylltiad â hereditamentau heb eu meddiannu ar restr ardrethu leol, ac mae Atodlen 5A yn gwneud y ddarpariaeth hon mewn perthynas â hereditamentau ar restr ardrethu ganolog.

108. Mae is-adrannau (2) i (4) o adran 5 yn mewnosod Rhannau newydd 3A, 2A a 2A (Pwerau i roi ac amrywio rhyddhadau, a'u tynnu'n ôl: Cymru) yn Atodlen 4ZA, 4ZB a 5A i Ddeddf 1988 yn y drefn honno. Mae pob un o'r Rhannau newydd hyn yn cynnwys pwerau cyfatebol i Weinidogion Cymru i wneud rheoliadau sy'n rhoi ac amrywio rhyddhadau, neu'n eu tynnu'n ôl, mewn cysylltiad â'r hereditamentau y mae pob Atodlen yn gymwys iddynt. Bydd rheoliadau o'r fath yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol ddrafft yn y Senedd.

109. Gwnaethom holi'r Gweinidog a oedd yn rhagweld y byddai unrhyw un o'r pwerau arfaethedig yn y Bil hwn – er enghraifft, mewn perthynas â rhyddhadau ac esemptiadau – yn cael eu defnyddio i ddiwygio pwerau presennol Gweinidogion Cymru mewn deddfwriaeth sylfaenol. Dywedodd swyddog a oedd gyda'r Gweinidog wrthym nad oedd yn meddwl y byddai Llywodraeth Cymru yn edrych i

ymestyn cwmpas y pwerau, ond mae rhai enghreifftiau lle gallech ganfod, mewn gwirionedd, bod pwerau Gweinidogion Cymru yn cael eu dileu. Tynnodd y swyddog sylw, fel enghraifft, at y pŵer ym mharagraff 8C newydd Atodlen 4ZA, y gellid ei ddefnyddio i ddiwygio rhyddhadau. Dywedodd y swyddog pe baech yn tynnu'r rhyddhadau hynny allan, yna byddech yn gweld eich bod hefyd wedi dileu pwerau Gweinidogion Cymru mewn perthynas â'r rhyddhadau hynny hefyd.⁷⁹

110. Yn dilyn ei hymddangosiad gerbron y Pwyllgor ar 11 Rhagfyr, gwnaethom ysgrifennu at y Gweinidog a gofyn rhai cwestiynau pellach mewn perthynas ag adran 5.⁸⁰

111. Yn y Datganiad o Fwriad Polisi ar gyfer y pwerau i roi, amrywio neu dynnu rhyddhadau ardrethi annomestig yn ôl, mae'r Gweinidog yn nodi bod pwerau presennol Gweinidogion Cymru yn anghyson â darpariaethau a gymerir mewn Biliau a gyflwynir i Senedd y DU ar sawl achlysur i alluogi rhyddhadau ardrethi newydd yng Nghymru.

112. Gwnaethom holi'r Gweinidog pam y cred mai'r ffordd o ddatrys yr anghysondeb hwn yw drwy roi mwy o bwerau gwneud rheoliadau Harri VIII i Lywodraeth Cymru. Ymatebodd y Gweinidog gan ddweud:

"Mae'r system bresennol yn cynnwys nifer o feysydd sy'n cael eu llywodraethu gan gymysgedd o ddeddfwriaeth sylfaenol ac eilaidd, hyd yn oed mewn perthynas â'r un agweddau ar y system. Mae hyn yn wir am ryddhadau. Er enghraifft, gellir gwneud newidiadau i Ryddhad Ardrethi Busnesau Bach yn bennaf trwy is-ddeddfwriaeth, tra byddai newidiadau i Ryddhad Ardrethi Elusennol yn gofyn am ddeddfwriaeth sylfaenol. Nid oes rhesymeg glir o ran pam y mae angen i rai newidiadau ddefnyddio deddfwriaeth sylfaenol ar hyn o bryd pan fo arwyddocâd y newidiadau hynny'n gyfyngedig o'i gymharu â'r hyn y gellir ei wneud eisoes trwy is-ddeddfwriaeth.

Rwyf o'r farn ein bod yn iawn i wneud y system yn fwy cyson o ran defnyddio pwerau is-ddeddfwriaeth. Mae hwn yn faes allweddol lle y mae angen cysondeb i alluogi'r system i ymateb i bwysau sy'n newid."⁸¹

⁷⁹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Rhagfyr 2023, Cofnod y Trafodion [79]

⁸⁰ Llythyr at y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 18 Rhagfyr 2023

⁸¹ Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 18 Ionawr 2024, ymateb i gwestiwn 9

113. Gwnaethom hefyd ofyn i'r Gweinidog pam nad yw'n ystyried y byddai deddfwriaeth sylfaenol – wedi'i chyflymu lle bo angen, ac y mae'r Senedd yn craffu arni ac yn ei phasio – yn ateb gwell. Dywedodd y Gweinidog wrthym:

“Byddai dibynnu'n fwy ar ddeddfwriaeth sylfaenol yn ein symud ymhellach byth i ffwrdd o'r hyn yr ydym yn ceisio'i gyflawni. Byddai'n debygol o'n hatal rhag defnyddio amser deddfwriaethol cyfyngedig i fwrw ymlaen â gwaith mwy trawsnewidiol, parhau i gyfyngu ar newidiadau yn y maes hwn, neu arwain at yr angen i wneud defnydd ehangach byth o Filiau Llywodraeth y DU, yn dibynnu ar y cyd-destun ar unrhyw adeg benodol.”⁸²

114. Mewn perthynas â rhyddhadau ar gyfer eiddo a feddiennir, mae adran 5(2) o'r Bil yn mewnosod pŵer newydd ym mharagraff 9A o Atodlen 4ZA i Ddeddf 1988 i Weinidogion Cymru newid y rheolau ym mharagraff 9 o'r Atodlen pan fo mwy nag un rhyddhad yn gymwys. Gwnaethom ofyn i'r Gweinidog a oedd yn fodlon bod y gwaith o ddrafftio adran 5(2) yn cyflawni ei ddiben. Dywedodd y Gweinidog wrthym ei bod yn fodlon bod adran 5(2) o'r Bil yn gweithio fel y bwriadwyd, ac “n[a]d oes angen i'r pŵer ym mharagraff 9A gyfeirio ond at Rannau 2 a 3 o Atodlen 4ZA.”⁸³.

Adran 9 (Pwerau i roi ac amrywio esemptiad, a'i dynnu'n ôl)

115. Mae adran 9 y Bil yn diwygio Atodlen 5 i Ddeddf 1988, sy'n darparu ar gyfer esemptiadau rhag ardrethu annomestig. Mewnosodir paragraff 20A newydd (Pwerau i roi ac amrywio esemptiad, a'i dynnu'n ôl: Cymru) yn Atodlen 5, sy'n darparu y caiff Gweinidogion Cymru, drwy reoliadau, roi esemptiadau newydd ac amrywio unrhyw esemptiadau sydd yn yr Atodlen honno, neu eu tynnu'n ôl. Bydd rheoliadau o'r fath yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol ddrafft yn y Senedd.

116. Ymddengys bod y Datganiad o Fwriad Polisi yn cyfiawnhau cymryd pwerau i roi, amrywio a thynnu esemptiadau ardrethi annomestig yn ôl ar sail darparu cysondeb rhwng pwerau Llywodraeth Cymru yn y maes hwn a'r pwerau arfaethedig newydd ar gyfer rhyddhadau. Yn ein llythyr at y Gweinidog ar 18 Rhagfyr 2023 gwnaethom ofyn iddi pam ei bod yn ystyried hyn yn sail briodol ar gyfer cymryd pwerau Harri VIII eang i nodi esemptiadau treth, a pha esemptiadau

⁸² Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 18 Ionawr 2024, ymateb i gwestiwn 9

⁸³ Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 18 Ionawr 2024, ymateb i gwestiwn 10

posibl a nodwyd a fyddai'n cyfiawnhau cymryd y pŵer hwn. Dywedodd y Gweinidog wrthym:

“a) Mae amrywiaeth o ffyrdd sy'n bodoli eisoes o leihau atebolrwydd talwr ardrethi i sero. Mae'r rhain yn cynnwys defnyddio deddfwriaeth neu bwerau dewisol presennol yr awdurdodau lleol i ddarparu rhyddhad llawn. Mae esemptiadau yn ddewis amgen i ddarparu rhyddhad llawn, pan fernir y dylai swm yr ardrethi annomestig a godir ar gyfer eiddo fod yn sero. Mae gan Weinidogion Cymru bŵer cyfyngedig ar hyn o bryd i ragnodi esemptiadau mewn rheoliadau, gyda fawr ddim hyblygrwydd ymarferol. Can fod pob eithriad wedi'i nodi ar hyn o bryd mewn deddfwriaeth sylfaenol (yn wahanol i ryddhadau), pŵer Harri'r VIII yw'r ffordd fwyaf priodol o fynd i'r afael â'r bwriad polisi i allu gwneud newidiadau.

b) Mae mathau o eiddo y bernir bod esemptiad rhag ardrethi annomestig ar sail hirdymor neu barhaol ar ei gyfer yn fwy priodol na rhyddhad llawn. Er enghraifft, pan fyddai prisiad yn anodd ei wneud neu pan na fyddai prisiad yn darparu unrhyw fanteision diriaethol. Nid yw'r pŵer hwn yn fwy arwyddocaol yn ei effaith bosibl ar atebolrwydd ardrethi annomestig na mecanweithiau deddfwriaethol a dewisol eraill sydd eisoes yn bodoli. Er nad ydym wedi nodi unrhyw newidiadau penodol i esemptiadau ar hyn o bryd, efallai mai dyma'r ffordd fwyaf priodol o fynd i'r afael â blaenoriaethau'r dyfodol ar gyfer tirwedd gyffredinol cymorth ardrethi annomestig mewn amgylchiadau penodol.”⁸⁴

Adran 10 (Cyfrifo lluosyddion ardrethu annomestig)

117. Mae Rhan 1 o Atodlen 7 i Ddeddf 1988 yn darparu ar gyfer cyfrifo lluosyddion ardrethu annomestig o ran Cymru. Mae adran 10 y Bil yn mewnosod Rhan 2A newydd sy'n ailddatgan y darpariaethau a oedd wedi eu cynnwys yn flaenorol yn Rhan 1 ynghyd â darpariaeth newydd sy'n caniatáu i Weinidogion Cymru osod lluosyddion gwahaniaethol drwy reoliadau. Bydd rheoliadau o'r fath yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol ddrafft yn y Senedd.

⁸⁴ Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 18 Ionawr 2024, ymateb i gwestiwn 11

118. Mae'r Bil yn cynnig pŵer i ganiatáu i Weinidogion Cymru bennu lluosyddion gwahaniaethol ar gyfer gwahanol ddisgrifiadau o eiddo. Fodd bynnag, mae'r Datganiad o Fwriad Polisi yn nodi "ni fwriedir defnyddio'r pŵer hwn ar hyn o bryd". Gwnaethom ofyn i'r Gweinidog ddarparu'r cyfiawnhad dros gymryd y pŵer hwn yn y Bil os nad oes gan Lywodraeth Cymru unrhyw gynlluniau i'w ddefnyddio. Dywedodd y Gweinidog wrthym, er bod gan Weinidogion Cymru eisoes y pŵer i bennu'r lluosydd sengl i Gymru ar unrhyw lefel gan ddefnyddio is-ddeddfwriaeth, ni all ragnodi lluosyddion gwahanol ar gyfer gwahanol rannau o'r sylfaen drethu. Dywedodd y Gweinidog fod lluosyddion haenog yn bodoli mewn mannau eraill yn y DU, a byddai'r darpariaethau hyn yn galluogi Gweinidogion Cymru i ragnodi lluosydd gwahanol ar gyfer rhan benodol o'r sylfaen drethu. Dywedodd y Gweinidog wrthym hefyd, fel gyda rhyddhadau ac esemptiadau, "n[a]d oes modd rhagweld newidiadau penodol a allai fod yn ddymunol yn y dyfodol".⁸⁵

Adran 13 (Trefniadau artiffisial i osgoi ardrethu annomestig)

119. Mae adran 13 o'r Bil yn mewnosod adrannau 63F i 63M (Gwrthweithio osgoi trethi: Cymru) yn Neddf 1988. Maent yn gwneud darpariaeth ynghylch gwrthweithio manteision sy'n deillio o drefniadau artiffisial i osgoi atebolrwydd am dalu ardrethi annomestig. At ddibenion adrannau 63F i 63M, mae i drefniant artiffisial i osgoi ardrethi annomestig yr ystyr a roddir yn adrannau 63F i 63H. O ran y cysyniad allweddol o "artiffisial", mae adran 63H o Ddeddf 1988 yn darparu bod trefniant yn artiffisial os yw o fath a bennir gan Weinidogion Cymru mewn rheoliadau. Bydd rheoliadau o'r fath yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol ddrafft yn y Senedd.

120. Pan ymddangosodd y Gweinidog ger ein bron ar 11 Rhagfyr 2023 gwnaethom ofyn iddi pam, drwy'r Bil, ei bod am gymryd pwerau gwrthweithio osgoi trethi mewn perthynas ag atebolrwydd ardrethi annomestig. Dywedodd y Gweinidog wrthym fod dau reswm:

"... the first being, obviously, to protect the vast majority of people who pay their non-domestic rates appropriately under the correct sum, and so on. (...) but then also to protect the important revenue that is raised through non-domestic rates to support local services as well."⁸⁶

121. Gwnaethom hefyd ofyn i'r Gweinidog pam ei bod wedi dewis peidio â diffinio trefniadau osgoi artiffisial ar wyneb y Bil. Gwnaethom ofyn ymhellach a fyddai'n bosibl gosod diffiniadau ar wyneb y Bil ar sail y ddealltwriaeth gyfredol o'r mathau

⁸⁵ Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 18 Ionawr 2024, ymateb i gwestiwn 12

⁸⁶ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Rhagfyr 2023, Cofnod y Trafodion [89]

o gynlluniau osgoi posibl, gyda phŵer i wneud rheoliadau i gynnwys datblygiadau mewn ymddygiad osgoi yn y dyfodol. Ar y mater cyntaf, ymatebodd y Gweinidog gan ddweud:

“So, that’s because techniques to avoid tax are constantly evolving in ways that aren’t possible to predict, and non-domestic rates are obviously no exception to that. So, it provides the appropriate level of flexibility, I think, to respond to specific avoidance schemes as and when they arise.”⁸⁷

122. Ar y pwynt olaf, dywedodd y swyddog a ddaeth gyda'r Gweinidog:

“I think we have gone as far as we can on the face of the Bill in defining what might constitute artificial behaviours. It is all about striking a balance between defining things to such an extent that that then limits the utility of those provisions. I think one of the constant struggles with local government finance legislation is that the more that you define it, the more quickly it becomes out of date, and the anti-avoidance provisions, in particular, were an area where we went into great detail in terms of considering what was appropriate to put on the face of the Bill and what needed to be left to subsequent legislation. (...)

... we have here quite a clear framework, hopefully, in defining the individual elements of what constitutes an artificial avoidance arrangement, so what is left is just the precise element of 'artificial', but even the powers here are limited, so that the Minister can't just choose anything to be artificial. It's got to be within the scope of section 63H(2), so the regulation could only specify an arrangement as being artificial if it falls within what's described in that subsection (2). So, the intention here is to be very fair to ratepayers, to make sure it will be absolutely clear what behaviour is caught. (...)

The provisions in this Bill actually go considerably further than equivalent provisions in other legislation, the most obvious comparison being the Scottish Parliament's general anti-avoidance rules. So, I'd certainly want to convey that this is not

⁸⁷ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Rhagfyr 2023, Cofnod y Trafodion [91]

something that was taken lightly. It is prescribed in as much detail as seemed appropriate.”⁸⁸

123. Pan wnaethom ysgrifennu at y Gweinidog yn dilyn ei hymddangosiad gerbron y Pwyllgor ar 11 Rhagfyr 2023, gwnaethom ofyn nifer o gwestiynau ychwanegol iddi mewn perthynas ag adran 13.

124. Gwnaethom nodi bod Rhan 3A o *Ddeddf Casglu a Rheoli Trethi (Cymru) 2016* (Deddf 2016) yn nodi'r rheol gyffredinol gwrthweithio osgoi trethi ar gyfer trethi datganoledig. Gwnaethom ofyn i'r Gweinidog a oedd yn ystyried y byddai'n well dilyn yr enghraifft honno yn y Bil hwn a phennu egwyddorion cyffredinol mewn deddfwriaeth sylfaenol ar gyfer penderfynu a yw trefniadau ardrethu annomestig yn artiffisial. Dywedodd y Gweinidog nad oedd yn ystyried y byddai hynny'n ddull gwell "oherwydd gwahaniaethau sylfaenol" yn y cyd-destun ar gyfer gweithredu'r darpariaethau gwrthweithio osgoi trethi yn Neddf 2016 a'r Bil hwn. Dywedodd y Gweinidog wrthym:

“Mae darpariaethau Deddf 2016 yn cael eu cymhwyso gan un sefydliad arbenigol (Awdurdod Cyllid Cymru) sy'n gyfrifol am weinyddu nifer o drethi datganoledig. Mae hyn yn sicrhau eglurdeb a chysondeb ar draws y sylfeini treth perthnasol mewn perthynas â chymhwyso'r egwyddorion penodedig.

I'r gwrthwyneb, mae'r darpariaethau atal osgoi yn y Bil yn gymwys i ardrethi annomestig yn unig, gan roi cyfle i fod yn fwy penodol ynghylch y trefniadau y bydd y darpariaethau yn mynd i'r afael â hwy. Bydd y darpariaethau yn y Bil yn cael eu cymhwyso gan 22 o awdurdodau lleol (mewn perthynas â'r rhestrau ardrethu lleol) a Llywodraeth Cymru (mewn perthynas â'r rhestrau ardrethu canolog) yn eu rolau wrth weinyddu ardrethi annomestig. Gallai hyn arwain at roi egwyddorion cyffredinol ar waith yn anghyson a thrin trefniadau osgoi artiffisial yn wahanol gan wahanol awdurdodau bilio. Felly, bydd y dull a gynigir yn y Bil, felly, yn sicrhau eglurder, cysondeb a thegwch drwy ragnodi'r trefniadau y mae rhaid i bob awdurdod bilio eu gwrthweithio.”⁸⁹

125. Gwnaethom hefyd ofyn i'r Gweinidog pam ei bod yn ystyried ei bod yn briodol i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau a allai gyfyngu ar weithgarwch

⁸⁸ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Rhagfyr 2023, Cofnod y Trafodion [93], [94] a [95]

⁸⁹ Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 18 Ionawr 2024, ymateb i gwestiwn 13

osgoi y gall eraill deimlo ei fod yn briodol, a hynny heb i'r Senedd graffu'n llawn, fel y byddai'n digwydd pe bai cynigion o'r fath yn cael eu cynnwys mewn bil gerbron y Senedd. Dywedodd y Gweinidog wrthym fod "rhesymeg polisi a ystyrir yn ofalus yn sail i ddatblygu ein darpariaethau i atal osgoi trethi". Ychwanegodd:

"Mae technegau i osgoi treth yn esblygu'n gyson mewn ffyrdd nad yw'n bosibl eu rhag-weld ac nid yw ardrethi annomestig yn eithriad. Mae angen y darpariaethau atal osgoi yn y Bil hwn, ynghyd â phŵer deddfu cyfyngedig priodol, i fynd i'r afael ag ymddygiadau osgoi penodol sydd wedi'u nodi mewn modd amserol. Bydd yn ofynnol i reoliadau bennu'r union ymddygiadau osgoi y bydd darpariaethau'r Bil yn cael eu defnyddio i'w gwrthweithio o bwynt mewn amser yn y dyfodol.

*Byddai parhau i ddibynnu ar ddeddfwriaeth sylfaenol i fynd i'r afael â threfniadau osgoi unigol a nodwyd yn debygol o arwain at oedi sylweddol wrth roi newidiadau ar waith, gan adael y pwrs cyhoeddus yn agored i risg refeniw am gyfnod hwy."*⁹⁰

126. At hynny, gwnaethom ofyn i'r Gweinidog egluro pa gyfyngiadau sydd ar y pŵer i bennu trefniadau artiffisial a gynigir yn adran 13 o'r Bil a fyddai'n diogelu trethdalwyr sy'n ymwneud â chynllunio treth yn gyfreithlon? Dywedodd y Gweinidog wrthym fod y diffiniad o 'artiffisial' yn y Bil yn "darparu ar gyfer cyfyngiadau pwysig a mesur diogelwch yn hyn o beth".⁹¹ Dywedodd:

"Ni chaiff rheoliadau bennu ond math o drefniant na fyddai'n gyfystyr â champau gweithredu rhesymol mewn perthynas â darpariaethau ardrethi annomestig, gan roi sylw i faterion a ragnodir o fewn y diffiniad. Ni fydd yn bosibl i reoliadau wrthweithio ymddygiadau osgoi mewn termau amhenodol neu gyffredinol ac ni fyddant yn gallu dadwneud na chosbi achosion o osgoi trethi a gododd cyn i'r rheoliadau ddod i rym.

Bydd y rheoliadau hefyd yn gallu darparu ar gyfer mesur diogelwch ychwanegol i'r person gael ei drin fel atebol, lle bo'n briodol ar gyfer y math o drefniant a bennir. Bydd y mesur diogelwch yn galluogi'r awdurdod bilio neu Weinidogion Cymru (mewn perthynas â'r rhestrau ardrethu lleol a chanolog, yn y drefn honno) i benderfynu nad yw trefniant yn artiffisial mewn achosion unigol, gan roi sylw i'r holl amgylchiadau. Bydd yr

⁹⁰ Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 18 Ionawr 2024, ymateb i gwestiwn 14

⁹¹ Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 18 Ionawr 2024, ymateb i gwestiwn 15

elfen hon o ddisgresiwn yn galluogi ystyriaeth i gael ei rhoi i unrhyw amgylchiadau sy'n berthnasol i'r unigolyn ac fe allai arwain at ddyfarniad nad yw'r trefniant yn artiffisial yn yr achos hwnnw. Os nodir trefniant o'r math a bennir mewn rheoliadau, bydd yn drefniant artiffisial y mae rhaid ei wrthweithio, hyd nes ac oni bai y penderfynir yn wahanol.”⁹²

127. Dywedodd y Gweinidog wrthym hefyd fod y pŵer “cyfyngedig” i wneud rheoliadau wedi'i fframio o fewn strwythur cyffredinol sy'n egluro'r broses ar gyfer disgrifio a gwrthweithio ymddygiadau osgoi a nodwyd; y bydd ymgynghori ar gynigion penodol cyn i reoliadau gael eu gwneud yn “sicrhau y gellir disgwyl i randdeiliaid wybod bod ymddygiad penodol wedi'i nodi a'i fod yn debygol o gael ei atal yn y dyfodol”; ac mae'n annhebygol y bydd trefniadau osgoi yn “cael eu hecsbloetio ar eu pennau eu hunain neu yn absenoldeb cynghorwyr proffesiynol, y mae'n fusnes iddynt ddeall y datblygiadau polisi a deddfwriaethol diweddaraf”.⁹³

128. O ran cosbau ariannol, gwnaethom ofyn i'r Gweinidog pam mae'n cynnig lefelau dirwyon uchaf yn y Bil ar gyfer cosbau ariannol ynghylch osgoi trethi artiffisial tra'n cynnig pwerau Harri VIII ar yr un pryd i gynyddu'r lefelau hynny. At hynny, gwnaethom ofyn sut y byddai'n ymateb i'r awgrym y gallai pennu lefelau uchaf yn y modd hwn gael ei ystyried yn gamarweiniol. Dywedodd y Gweinidog wrthym ei bod yn bwysig darparu ar gyfer cosbau sifil, lle y bo'n briodol, i sicrhau bod ataliad gwirioneddol i ymddygiadau osgoi penodedig parhaus, a heb hyn, y bydd “effeithiolrwydd y darpariaethau osgoi yn cael ei beryglu”.⁹⁴ Ychwanegodd y Gweinidog:

“Bydd y pŵer dan sylw yn sicrhau y gellir cadw'r gosb uchaf ar lefel briodol yn y tymor hwy. Nid yw pŵer o'r fath yn anarferol. Er enghraifft, mae pŵer tebyg eisoes ym mharagraff 6AA(6) o Atodlen 9 i Ddeddf Cyllid Llywodraeth Leol 1988, mewn perthynas â'r gosb y gellir ei gosod am fethu â darparu'r wybodaeth ofynnol. Mae'r pwerau hyn yn galluogi swm y gosb uchaf i gael ei ddiwygio os bydd newidiadau yn yr economi, er enghraifft, yn golygu bod y swm presennol yn dod yn amhriodol. Bydd ymgynghoriad ar newidiadau a chyfathrebu clir er mwyn osgoi camarwain unrhyw un.”⁹⁵

⁹² Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 18 Ionawr 2024, ymateb i gwestiwn 15

⁹³ Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 18 Ionawr 2024, ymateb i gwestiwn 15

⁹⁴ Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 18 Ionawr 2024, ymateb i gwestiwn 16

⁹⁵ Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 18 Ionawr 2024, ymateb i gwestiwn 16

129. Yn olaf, mewn perthynas ag adran 13, gwnaethom ofyn pa ddarpariaethau y byddai'r Gweinidog yn disgwyl eu gwneud mewn rheoliadau mewn perthynas â chasglu a gorfodi cosbau, a pham nad yw'r darpariaethau hynny wedi'u nodi ar wyneb y Bil. Dywedodd y Gweinidog y "rhoddwyd ystyriaeth fanwl i'r cwestiwn ai'r peth mwyaf priodol fyddai nodi manylion sy'n ymwneud â chasglu a gorfodi yn y Bil".⁹⁶ Ychwanegodd:

*"Nodir y trefniadau presennol ar gyfer casglu a gorfodi atebolrwydd ardrethi annomestig mewn is-ddeddfwriaeth hirsefydlog (Rheoliadau Ardrethu Annomestig (Casglu a Gorfodi) (Rhestrau Lleol) 1989 a Rheoliadau Ardrethu Annomestig (Casglu a Gorfodi) (Rhestr Ganolog) 1989). Pan fydd osgoi trethi yn cael ei wrthweithio gan ddefnyddio'r darpariaethau Bil, bydd y person atebol yn ddarostyngedig i'r rheoliadau casglu a gorfodi presennol yn barhaus. Bernir ei bod yn fwy priodol diwygio'r rheoliadau hynny, fel sy'n ofynnol yn y dyfodol, i wneud unrhyw newidiadau angenrheidiol i'r fframwaith casglu a gorfodi presennol. Bydd angen ystyried manylion y newidiadau hyn pan fyddwn yn gwneud rheoliadau o dan y darpariaethau atal osgoi trethi er mwyn pennu'r trefniadau artiffisial sydd i'w gwrthweithio."*⁹⁷

Adran 14 (Gorchmynion a rheoliadau o dan Ddeddf Cyllid Llywodraeth Leol 1988)

130. Mae adran 14 y Bil yn mewnosod adran newydd 143A (Gorchmynion a rheoliadau Gweinidogion Cymru) yn Neddf 1988. Mae adran 143A yn ailddatgan adran 143 o Ddeddf 1988, i nodi sut y mae pwerau a roddir i Weinidogion Cymru i wneud is-ddeddfwriaeth o dan Ddeddf 1988 i gael eu harfer a'r weithdrefn berthnasol sydd i'w dilyn. Bydd pwerau a roddir i unrhyw bersonau eraill i wneud is-ddeddfwriaeth a all fod yn gymwys i Gymru yn parhau i gael eu harfer yn unol ag adran 143 o Ddeddf 1988.⁹⁸

131. Gwnaethom ofyn i'r Gweinidog a yw pob un o'r pwerau sy'n cael eu hailddatgan yn ddarostyngedig i'r un weithdrefn graffu gan y Senedd ag y maent ar hyn o bryd. Cadarnhaodd y Gweinidog fod adran 14 yn gyffredinol yn ailddatgan

⁹⁶ Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 18 Ionawr 2024, ymateb i gwestiwn 17

⁹⁷ Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 18 Ionawr 2024, ymateb i gwestiwn 17

⁹⁸ Memorandwm Esboniadol, tudalen 129

darpariaethau adran 143 o Ddeddf 1988 i'r graddau y maent yn gymwys o ran pwerau Gweinidogion Cymru.⁹⁹ Aeth ymlaen i ddweud:

“Byddai rheoliadau a wneir o dan baragraff 1(2) o Atodlen 4ZB i Ddeddf Cyllid Llywodraeth Leol 1988 yn ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol pe bai'r Bil yn cael ei ddeddfu fel y'i drafftwyd tra bo'r pŵer yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol ar hyn o bryd. Mae'n briodol i'r weithdrefn gadarnhaol gael ei chymhwyso gan fod y pŵer yn galluogi fformiwla ar gyfer cyfrifo symiau a godir i gael eu disodli. Roedd hyn yn amryfusedd adeg ei gyflwyno a byddwn yn ceisio gwelliant yng Nghyfnod 2 fel y bydd y weithdrefn gadarnhaol yn dal yn gymwys.”¹⁰⁰

132. Dywedodd y Gweinidog wrthym hefyd:

“Mae paragraff 6AA(6) o Atodlen 9 i Ddeddf Cyllid Llywodraeth Leol 1988 yn bŵer i ddiwygio swm cosb sy'n ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol ar hyn o bryd. O gofio natur y pŵer, dylai fod yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol. Felly, mae'r adran newydd 143A(5)(n) yn cymhwyso'r weithdrefn gadarnhaol i reoliadau a wneir o dan baragraff 6AA(6).”¹⁰¹

Ein barn ni

133. Nodwn dystiolaeth y Gweinidog ar Ran 1 o'r Bil.

134. Nodwn y byddai adran 5 o'r Bil yn rhoi pwerau gwneud rheoliadau newydd sylweddol i Weinidogion Cymru i ddiwygio neu dynnu rhyddhadau presennol yn ôl ac i roi rhyddhadau newydd.

135. Rydym yn cydnabod tystiolaeth y Gweinidog inni ar adran 5 y Bil.

136. O ran sylwadau'r Gweinidog ym mharagraff 113, rydym eisoes wedi trafod yn fras ein pryderon ynghylch y defnydd o is-ddeddfwriaeth, lle byddai deddfwriaeth sylfaenol yn fwy priodol. Mae gennym bryderon bod sylwadau'r Gweinidog ynghylch pam mae'r pwerau gwneud rheoliadau yn adran 5 yn fwy priodol na defnyddio deddfwriaeth sylfaenol yn gyfansoddiadol amhriodol. Os oes angen deddfwriaeth sylfaenol yn y Senedd ar fater, yna dylid defnyddio deddfwriaeth sylfaenol. Mae'n arbennig o ddigroeso ac annisgwyl clywed y Gweinidog yn

⁹⁹ Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 18 Ionawr 2024, ymateb i gwestiwn 21

¹⁰⁰ Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 18 Ionawr 2024, ymateb i gwestiwn 21

¹⁰¹ Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 18 Ionawr 2024, ymateb i gwestiwn 21

awgrymu, pe na bai'r Senedd yn cytuno i'r pwerau yn adran 5, yn hytrach na defnyddio deddfwriaeth sylfaenol yn y Senedd, y byddai'n gwneud mwy o ddefnydd o ddeddfwriaeth sylfaenol yn Senedd y DU.

137. Nodwn hefyd, yn benodol, sylwadau'r Gweinidog "N[a]d oes rhesymeg glir o ran pam y mae angen i rai newidiadau ddefnyddio deddfwriaeth sylfaenol ar hyn o bryd pan fo arwyddocâd y newidiadau hynny'n gyfyngedig o'i gymharu â'r hyn y gellir ei wneud eisoes trwy is-ddeddfwriaeth".

138. Os oes anghysondeb yn y dull gweithredu o ran arwyddocâd y penderfyniadau a ddirprwyir i lywodraethau wrth gymharu rhyddhadau, nid ydym wedi ein hargyhoeddi mai'r ateb i'r anghysondeb hwn yw i'r Senedd fel y ddeddfwrfa roi'r holl bŵer ar ryddhadau i'r llywodraeth fel y weithrediaeth. Byddai hyn yn golygu na fyddai gan y Senedd yn y dyfodol unrhyw lais arall heblaw penderfyniad ie/na ar reoliadau sy'n ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol ddrafft.

139. Rydym hefyd yn nodi nad oes unrhyw gyfyngiad ar wyneb y Bil a fyddai'n atal Gweinidogion Cymru rhag defnyddio pwerau yn adran 5 o'r Bil i ddiwygio pwerau sydd eisoes wedi'u dirprwyo i Weinidogion Cymru mewn deddfwriaeth sylfaenol bresennol sy'n ymwneud â rhyddhadau ardrethi annomestig penodol.

140. Rydym yn cydnabod y dywedodd swyddog a oedd gyda'r Gweinidog nad oedd yn credu y byddai Llywodraeth Cymru yn edrych i ehangu cwmpas y pwerau. Fodd bynnag, nodwn fod y pwerau arfaethedig yn adran 5 mor eang fel bod unrhyw bryderon ynghylch cynyddu cwmpas y pwerau presennol mewn perthynas â rhyddhadau presennol penodol yn ddiangen i raddau helaeth.

141. Rydym yn ystyried amgylchiadau lle mae pwerau gwneud rheoliadau arfaethedig i Weinidogion Cymru mewn Biliau y gellid eu defnyddio i ddiwygio pwerau presennol Gweinidogion yn enghraifft o ble mae pwerau y mae Llywodraeth Cymru yn eu ceisio yn amhriodol ac yn mynd yn rhy bell. Yn anffodus, mae hyn yn digwydd yn fwyfwy aml yn awr, a mynegwyd pryderon tebyg gennym yn ein hadroddiadau ar y Bil Deddfau Trethi Cymru¹⁰² a'r Bil Etholiadau a Chyrff Etholedig (Cymru)¹⁰³.

Casgliad 12. Yn unol ag egwyddorion seneddol hirsefydlog, credwn y dylai newidiadau arwyddocaol i drethiant lleol gael eu gwneud drwy ddeddfwriaeth sylfaenol unwaith y caiff polisi penodol ei ddatblygu.

¹⁰² Adroddiad ar y Bil Deddfau Trethi Cymru etc. (Pŵer i Addasu), paragraffau 244 i 246

¹⁰³ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, [Adroddiad ar y Bil Etholiadau a Chyrff Etholedig \(Cymru\)](#), Ionawr 2024, paragraffau 83 i 85

Argymhelliad 5. Dylai'r Gweinidog gyflwyno gwelliant i'r Bil i hepgor adran 5.

142. Nodwn fod adran 9 o'r Bil yn disodli pŵer presennol cyfyngedig i Weinidogion Cymru roi hereditamentau ychwanegol sydd wedi'u heithrio rhag ardrethu annomestig â phwerau diamod i ddiwygio neu dynnu esemptiadau presennol yn ôl ac i greu esemptiadau newydd.

143. Rydym yn cydnabod tystiolaeth y Gweinidog inni ar adran 9 y Bil.

144. Mae llawer o'r pryderon a fynegwyd gennym mewn perthynas ag adran 5 o'r Bil hefyd yn berthnasol i'r dull a fabwysiadwyd yn adran 9.

145. Dywedodd y Gweinidog wrthym nad yw ar hyn o bryd wedi nodi unrhyw newidiadau penodol y gallai fod eu hangen o ran esemptiadau. Felly, nid ydym wedi ein hargyhoeddi gan resymeg y Gweinidog mai cymryd pwerau yn y Bil am resymau anhysbys yw'r "ffordd fwyaf priodol o fynd i'r afael â blaenoriaethau'r dyfodol ar gyfer tirwedd gyffredinol cymorth ardrethi annomestig mewn amgylchiadau penodol".

Casgliad 13. Mae adran 9 yn enghraifft arall yn y Bil lle mae pwerau eang i wneud is-ddeddfwriaeth yn cael eu cymryd heb dystiolaeth na nod polisi mewn golwg. Ni chredwn fod hyn yn briodol nac yn dderbyniol.

146. Fel y nodir gennym uchod wrth wneud sylw ar adran 5 y Bil, yn unol ag egwyddorion seneddol hirsefydlog, credwn y dylai newidiadau arwyddocaol i drethiant lleol gael eu gwneud drwy ddeddfwriaeth sylfaenol.

Argymhelliad 6. Dylai'r Gweinidog gyflwyno gwelliant i'r Bil i hepgor adran 9.

147. Mae Atodlen 7 i Ddeddf 1988 yn gwneud darpariaeth mewn cysylltiad â gosod lluosyddion a ddefnyddir i gyfrifo ardrethu annomestig. Nodwn y byddai adran 10 o'r Bil yn rhoi pŵer newydd i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau i nodi a darparu ar gyfer lluosyddion gwahaniaethol mewn perthynas â disgrifiadau o hereditamentau. Mae adran 11 yn gwneud gwelliannau atodol i Ddeddf 1988 i adlewyrchu'r newidiadau a wnaed gan adran 10.

148. Rydym yn cydnabod tystiolaeth y Gweinidog inni ar adran 10 y Bil.

149. Yn benodol nodwn, yn y Datganiad o Fwriad Polisi, mae'r Gweinidog yn cadarnhau "ni fwriedir defnyddio'r pŵer hwn ar hyn o bryd".

150. Dywedodd y Gweinidog wrthym fod y lluosydd sengl presennol wedi cyfyngu ar yr opsiynau sydd ar gael i Lywodraeth Cymru eu hystyried wrth ymateb i Ddatganiad yr Hydref Llywodraeth y DU. Rydym yn cydnabod sylwadau'r

Gweinidog, er bod rhai Aelodau o'r Senedd wedi galw ar Lywodraeth Cymru i adlewyrchu'r dull a ddefnyddir yn Lloegr drwy rewi'r lluosydd ar gyfer busnesau bach, na allai Llywodraeth Cymru ystyried dull tebyg.

151. Rydym yn ymwybodol, yn Lloegr, bod dau luosydd ar gael i Lywodraeth y DU. Fodd bynnag, mae'r ddau luosydd hynny wedi'u pennu mewn deddfwriaeth sylfaenol. Yma, mae Llywodraeth Cymru yn cynnig gwneud unrhyw nifer o luosyddion mewn is-ddeddfwriaeth.

152. Bydd y Gweinidog yn deall bod craffu ar is-ddeddfwriaeth yn gyfyngedig ac â ffocws, o fewn amserlenni cymharol fyr. Fel y Pwyllgor sy'n gyfrifol am graffu ar yr holl is-ddeddfwriaeth a osodir gerbron y Senedd, gallwn ddweud yn hyderus, er ein bod yn cyflawni ein swyddogaethau fel sy'n ofynnol o dan Reolau Sefydlog 21.2 a 21.3, na ellir rhoi'r un ystyriaeth i unrhyw oblygiadau andwyol i'r economi a/neu'r farchnad eiddo masnachol, er enghraifft, drwy'r broses is-ddeddfwriaethol o gymharu â'r sylw y byddai materion o'r fath yn ei gael pe bai darpariaethau'n cael eu cynnwys mewn Bil a gyflwynir i'r Senedd.

Casgliad 14. O ystyried yr enghraifft y mae'r Gweinidog wedi'i dyfynnu o ran lluosydd ar gyfer busnesau bach, nid ydym yn glir pam nad yw'r Bil yn cael ei ddefnyddio i greu lluosydd o'r fath.

Argymhelliad 7. Dylai'r Gweinidog roi rhesymeg lawn a manwl ynghylch pam na wneir darpariaeth ar wyneb y Bil ar gyfer lluosydd i fusnesau bach.

Argymhelliad 8. Dylai'r Gweinidog gyflwyno gwelliannau i'r Bil i hepgor adrannau 10 ac 11.

153. Nodwn fod adran 13 o'r Bil yn gwneud darpariaeth ynghylch gwrthweithio'r manteision a geir o drefniadau artiffisial i osgoi ardrethu annomestig. Mae adran 13 yn cynnwys pwerau newydd i wneud rheoliadau i Weinidogion Cymru ddiffinio'r hyn sy'n artiffisial, ac i osod cosbau ariannol.

154. Rydym yn cydnabod tystiolaeth y Gweinidog inni ar adran 13 y Bil.

155. Yn benodol, nodwn sylwadau'r Gweinidog fod technegau i osgoi treth yn esblygu'n gyson mewn ffyrdd nad oes modd eu rhagweld. Rydym hefyd yn nodi sylwadau swyddog a ddaeth gyda'r Gweinidog a ddywedodd fod Llywodraeth Cymru wedi mynd cyn belled ag y gall ar wyneb y Bil i ddiffinio'r hyn a allai olygu ymddygiadau artiffisial.

156. Pan wnaethom ofyn i'r Gweinidog a allai darparu ar gyfer rheol gyffredinol gwrthweithio osgoi trethi yn unol â'r dull a ddefnyddiwyd yn Rhan 3A o Ddeddf

2016 ar gyfer trethi datganoledig eraill fod yn ffordd well o fynd i'r afael ag osgoi treth mewn perthynas ag ardrethi annomestig, dywedodd wrthym fod darpariaethau Deddf 2016 yn cael eu cymhwyso gan Awdurdod Cyllid Cymru, fel "un sefydliad arbenigol" sy'n gyfrifol am weinyddu nifer o drethi datganoledig. Nodwn resymeg y Gweinidog fod hyn yn sicrhau "egllurdeb a chysondeb ar draws y sylfeini treth perthnasol mewn perthynas â chymhwyso'r egwyddorion penodedig".

157. Fodd bynnag, nid ydym yn deall pam na ddylai awdurdodau bilio yng Nghymru gael eu hystyried yn arbenigwyr yn eu gwaith ar drethi lleol, yn anad dim oherwydd bod ardrethi annomestig wedi cael eu gweithredu gan awdurdodau bilio ers sawl degawd. Nodwn hefyd fod cyfeiriad y Gweinidog at gyfrifoldeb Awdurdod Cyllid Cymru dros 'nifer' o drethi datganoledig. Deallwn fod Awdurdod Cyllid Cymru yn gyfrifol am ddwy dreth o'r fath – y Dreth Trafodiadau Tir a'r Dreth Gwarediadau Tirlenwi.

158. Credwn y gallai fframwaith osgoi cyffredinol, os oes angen, gael ei ategu gan ganllawiau statudol priodol i fynd i'r afael â phryderon ynghylch cysondeb o ran dull.

159. Felly, nid ydym wedi ein hargyhoeddi gan gyfiawnhad y Gweinidog dros beidio â dilyn dull gweithredu cyffredinol yn erbyn osgoi trethi yng nghyd-destun ardrethi annomestig.

160. Hoffem hefyd wneud sylw ar yr anhawster tebygol o bennu a yw'r amodau arfaethedig ar y defnydd o'r pŵer yn y Bil i nodi mathau o drefniadau osgoi artiffisial yn cael eu bodloni os/pan gaiff rheoliadau eu gwneud yn y dyfodol. Yn benodol, nodwn fod adran 63H(2) newydd o Ddeddf 1988, fel y'i mewnosodwyd gan adran 13 o'r Bil, yn darparu y gall rheoliadau o'r fath ond pennu mathau o drefniadau artiffisial os na fyddai gwneud trefniadau o'r fath "yn gam rhesymol mewn perthynas â darpariaethau deddfwriaethol ar gyfer ardrethu annomestig". Wrth wneud yr asesiad hwnnw, mae adran 63H(2) yn ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion Cymru roi sylw i gyfres o ystyriaethau, sy'n cynnwys, ymhlith eraill:

"... whether the substantive results of arrangements of that type are inconsistent with...any principles on which those provisions are based (whether express or implied), and...the policy objectives of those provisions".

161. Wrth wneud sylwadau ar y darpariaethau hyn yn ei dystiolaeth ysgrifenedig i'r Pwyllgor Llywodraeth Leol a Thai, nododd y Sefydliad Siartredig Trethu fod diben/bwriad polisi rhyddhad weithiau'n anodd ei ddirnad, yn enwedig mewn

perthynas â rhyddhadau hirsefydlog.¹⁰⁴ Nodwn hefyd, wrth gyflawni ein rhwymedigaethau o dan y Rheolau Sefydlog wrth ystyried rheoliadau a wneir yn y dyfodol o dan y pwerau arfaethedig hyn, y gallai fod yn anodd i'r Pwyllgor fynegi barn ynghylch a yw trefniadau osgoi yn "rhesymol" neu fel arall, yn amod penodol ar y defnydd o'r pŵer, ac felly a fyddai rheoliadau o'r fath '*intra vires*' (gwneud yn gyfreithlon).

162. Rydym hefyd am ei gwneud yn glir na ddylai ein pryderon ynghylch yr amodau sy'n rheoli'r defnydd o'r pŵer hwn gael eu gweld fel cyfiawnhad dros ddileu'r amodau hynny o bosibl. Yn ein barn ni, mae'r pryderon hyn yn tynnu sylw at y casgliad bod y pŵer arfaethedig ei hun yn sylfaenol ddiffygiol.

163. Ar wahân i'n pryderon am y dull gweithredu arfaethedig ar gyfer deddfu yn y maes hwn, rydym hefyd heb ein hargyhoeddi o hyd ynghylch yr angen i gymryd y pŵer hwn. Mae ardrethi annomestig wedi bod yn weithredol ers tua 35 mlynedd ac rydym o'r farn y dylai'r Gweinidog roi enghreifftiau pellach o achosion penodol lle mae ymddygiad gwrthweithio osgoi trethi wedi'i nodi yn y cyfnod hwnnw a sut yr aethpwyd i'r afael ag ef.

164. Rydym wedi mynegi pryder o'r blaen, yn ein hadroddiad ar y Bil Deddfau Trethi Cymru¹⁰⁵, dros gynigion i gymryd pwerau is-ddeddfwriaeth i wrthweithio ymddygiad osgoi treth nas nodwyd (hyd yma) yn y dyfodol. Credwn y dylai'r Gweinidog wneud mwy i gyfiawnhau pam na fyddai'n well cyflwyno cynigion penodol mewn deddfwriaeth sylfaenol i fynd i'r afael â gweithgarwch osgoi ar ôl iddo gael ei nodi (yn wir, fel y mae'n ymddangos bod y Gweinidog wedi'i wneud yn adran 6 o'r Bil hwn mewn perthynas â'r gofynion ychwanegol a gynigir ar gyfer hawlio rhyddhad ardrethi elusennol ar gyfer eiddo gwag).

Argymhelliad 9. Dylai'r Gweinidog ddarparu enghreifftiau penodol o ymddygiad gwrthweithio osgoi trethi a fyddai wedi cael sylw drwy ddefnyddio'r pŵer arfaethedig yn adran 13 yn y blynyddoedd diwethaf pe bai wedi bod ar gael i Weinidogion Cymru yn gynharach.

Argymhelliad 10. Dylai'r Gweinidog egluro sut y mae Llywodraeth Cymru neu Lywodraeth y DU wedi mynd i'r afael ag ymddygiad gwrthweithio osgoi trethi o'r fath yn flaenorol, o ystyried natur hirsefydlog ardrethu annomestig.

Argymhelliad 11. Yn absenoldeb tystiolaeth benodol sy'n dangos angen am y pŵer, dylai'r Gweinidog gyflwyno gwelliant i'r Bil i hepgor adran 13.

¹⁰⁴ LGF 02 Y Sefydliad Siartredig Trethu

¹⁰⁵ Adroddiad ar y Bil Deddfau Trethi Cymru etc. (Pŵer i Addasu), paragraff 227

165. Mae adran 14 yn mewnosod adran 143A yn Neddf 1988. Nodwn fod adran 143A newydd yn gwneud darpariaeth ynghylch pwerau Gweinidogion Cymru i wneud gorchmynion a rheoliadau o dan y Bil (os a phan y'i deddfir).

166. Rydym yn cydnabod tystiolaeth y Gweinidog inni ar adran 14 o'r Bil, ac yn croesawu'r dull y mae'r Gweinidog wedi'i fabwysiadu yn yr adran hon.

167. Yn benodol, nodwn dystiolaeth y Gweinidog bod gwall yn adran 14 ac mae'r Gweinidog yn bwriadu cyflwyno gwelliant (pe bai'r Bil yn symud ymlaen i Gyfnod 2 o'r broses ddeddfwriaethol) fel bod rheoliadau a wneir o dan baragraff 1(2) o Atodlen 4ZB o Ddeddf 1988 yn parhau i fod yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol ddrafft.

168. Rydym hefyd yn nodi ac yn croesawu'r newid a wnaed drwy adran 14 sy'n golygu y bydd rheoliadau a wneir o dan baragraff 6AA(6) o Atodlen 9 i Ddeddf 1988 bellach yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol ddrafft.

Rhan 2 - Y Dreth Gyngor

169. Mae Rhan 2 y Bil yn gwneud darpariaeth mewn perthynas â'r dreth gyngor. Mae'n diwygio *Deddf Cyllid Llywodraeth Leol 1992* (Deddf 1992) mewn perthynas â Chymru.

Adran 17 (Cyfrifo'r dreth ar gyfer bandiau prisio gwahanol)

170. Mae adran 17 y Bil yn diwygio adran 5 o Ddeddf 1992 drwy fewnosod is-adrannau (4B) a (4C) newydd. Mae adran 5 o Ddeddf 1992 yn gwneud darpariaeth i symiau'r dreth gyngor sy'n daladwy mewn perthynas ag annedd gael eu pennu drwy gyfeirio at fandiau'r dreth gyngor, o gymharu â'r cyfrannau a neilltuwyd i bob band (yng Nghymru) gan is-adran (1A). Mae adrannau 36 a 47 o Deddf 1992 yn datgan bod y swm sy'n daladwy ar gyfer pob band yn cael ei gyfrifo drwy gymhwyso fformiwla, gan gynnwys y gyfran berthnasol ar gyfer y band hwnnw, fel y'i rhennir gan "D". Cyn y diwygiad, mae ystyr y llythyren "D" yn y ddwy fformiwla wedi'i bennu fel y gyfran ar gyfer Band D. Ar ôl y diwygiad, mae is-adran newydd (4B) yn rhoi pŵer i Weinidogion Cymru newid y band prisio y cyfeirir ato yn yr ystyr a roddir i "D" gan adrannau 36 a 47. Mae is-adran (4B) newydd hefyd yn ailddatgan, i Weinidogion Cymru, y pwerau presennol o dan is-adran (4) i amnewid cyfran arall mewn perthynas ag is-adran (1A), ac i fandiau prisio eraill mewn perthynas ag is-adran (3) (sy'n cynnwys y rhestr o fandiau prisio ar gyfer anheddau yng Nghymru). Mae is-adran newydd (4C) yn ailadrodd, ar gyfer is-adran newydd (4B), yr eglurhad cyfatebol, mewn perthynas ag is-adran (4)(b), yn is-adran

(4A). Bydd gorchmynion yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol ddrafft yn y Senedd.

171. Gwnaethom ofyn i'r Gweinidog sut yr oedd yn bwriadu defnyddio'r pwerau yn adran 17; dywedodd wrthym:

“Band D was set as the mid reference point for the eight-band system back in 1991, so depending on the decisions that are taken in respect of council tax in the future, it might be appropriate to have a different band letter-wise or number-wise, because it might be that the Welsh Government decides to have a larger number of bands. That’s something that’s a suggestion in our current consultation. So, really it’s just about a practical response to allow a future band to be band 5 or band something else, which is coherent with whatever is decided in relation to the number of bands in future.”¹⁰⁶

172. Yn y Memorandwm Esboniadol¹⁰⁷, cyfeiriodd y Gweinidog at y pŵer yn adran 17 yn cael ei ddefnyddio i newid trefniadau labelu unrhyw strwythur bandiau. Dywedodd y Gweinidog wrthym:

“Mae adran 17(c) o'r Bil yn cynnwys ailddatganiad o adran 5(4)(a) a (b) bresennol o Ddeddf Cyllid Llywodraeth Leol 1992. Mae'r darpariaethau hynny'n galluogi Gweinidogion Cymru i newid nifer y bandiau a disgrifiadau (labeli) y bandiau hynny.

Mae adran 17(c) o'r Bil hefyd yn darparu pwerau newydd fel bod sail glir ar gyfer diwygio'r cyfeiriadau at “D” yn y fformiwlâu a ddarperir yn adrannau 36(1) a 47(1) o Ddeddf Cyllid Llywodraeth Leol 1992. Mae hwn yn welliant technegol i ddarparu awdurdod clir ar gyfer diwygio'r fformiwlâu hynny fel bod y system yn dal yn gydlynol ac nid ydym wedi'n cyfyngu i ddefnyddio Band D fel y prif ‘gyfeiriad’ neu ‘bwynt canol’ yng nghyfrifiadau'r dreth gyngor. Nid yw'r newid yn y band y cyfeirir ato yn y fformiwlâu hynny yn effeithio ar y swm a delir am unrhyw fand pwynt canol.”¹⁰⁸

¹⁰⁶ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Rhagfyr 2023, Cofnod y Trafodion [103]

¹⁰⁷ Memorandwm Esboniadol, tudalen 38

¹⁰⁸ Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 18 Ionawr 2024, ymateb i gwestiwn 18

Adran 18 (Disgowntiau)

173. Mae adran 18 o'r Bil yn gwneud cyfres o ddarpariaethau mewn perthynas â diystyriadau a disgowntiau i'r dreth gyngor, gan gynnwys datgymhwysio darpariaethau yn Neddf 1992 ynghylch y personau sy'n atebol i dalu'r dreth gyngor, i ddisgowntiau fod yn gymwys o dan amgylchiadau penodol ac ynghylch personau a ddiystyrir at ddibenion penderfynu a yw disgownt yn gymwys. Ym mhob achos, mae adran 18 yn cynnwys darpariaethau sy'n caniatáu i Weinidogion Cymru wneud darpariaeth yn y meysydd hyn drwy reoliadau, sy'n ddarostyngedig i'r weithdrefn graffu gadarnhaol ddrafft yn y Senedd.

174. Gwnaethom ofyn i'r Gweinidog a ellid defnyddio'r pwerau yn y Bil i ddileu'r disgownt person sengl yn llwyr, neu ofyn am brawf modd. Dywedodd y Gweinidog:

"Mae'r ddeddfwriaeth bresennol yn galluogi Gweinidogion Cymru i leihau neu gynyddu lefel y ganran ar gyfer y disgownt person sengl, ond nid heb effeithio ar y disgownt ar gyfer eiddo heb breswlydd na lle mae'r holl breswylwyr yn cael eu diystyru, sy'n gorfod bod yn ddwywaith y swm. Bydd y Bil yn torri'r cyswllt cyfyngol hwn ac yn rhoi hyblygrwydd ychwanegol i Weinidogion Cymru ychwanegu categorïau newydd o ddisgowntiau, neu i bennu amodau ar gyfer disgowntiau, gan gynnwys ardrethi newydd. Byddai newidiadau o'r fath yn caniatáu i wahanol gyfraddau o ddisgowntiau gael eu cymhwysio i wahanol sefyllfaoedd.

Er hynny, rwyf wedi bod yn glir na fydd unrhyw newidiadau i ddisgownt person sengl presennol y dreth gyngor gan Lywodraeth Cymru. Mae'r disgownt cael ei gadw ar wyneb y Bil felly ni ellir ei ddileu, ac rwyf wedi cadarnhau y bydd y disgownt ar gyfer aelwydydd un oedolyn yn dal yn 25%. Byddai'r Bil yn caniatáu i'r disgownt fod yn destun prawf modd os byddai hynny'n ddewis polisi yn y dyfodol."¹⁰⁹

Adran 19 (Symiau gostyngedig)

175. Mae adran 19(2) o'r Bil yn diwygio adran 13 o Ddeddf 1992 drwy newid pŵer Gweinidogion Cymru i wneud rheoliadau sy'n rhagnodi'r amodau a'r amgylchiadau pan fo person yn gymwys i gael gostyngiad yn y dreth gyngor yn ddyletswydd i wneud rheoliadau o'r fath. Mae adran 19 hefyd yn dileu pŵer

¹⁰⁹ Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 18 Ionawr 2024, ymateb i gwestiwn 19

Gweinidogion Cymru i wneud rheoliadau o dan adran 13A o Ddeddf 1992 sy'n ei gwneud yn ofynnol i awdurdodau bilio wneud cynllun gostyngiadau'r dreth gyngor, ac yn gwneud diwygiadau canlyniadol amrywiol – gan gynnwys hepgor Atodlen 1B i Ddeddf 1992, a wnaeth ddarpariaeth bellach mewn perthynas â chynlluniau gostyngiadau'r dreth gyngor yn unol â rheoliadau o dan adran 13A. Mae adran 19(6) yn diwygio adran 66(2) o Ddeddf 1992, sy'n rhestru materion o fewn y Ddeddf honno na ellir eu cwestiynu ac eithrio drwy adolygiad barnwrol, drwy ychwanegu at y rhestr hon faterion a geir mewn rheoliadau a wneir o dan adran 13. Bwriedir i'r rheoliadau fod yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol ddrafft yn y Senedd.

176. Mae'r Datganiad o Fwriad Polisi yn cyfeirio at y Bil yn galluogi newidiadau yn ystod y flwyddyn i gynlluniau gostyngiadau'r dreth gyngor. Gwnaethom ofyn i'r Gweinidog ym mha ffordd y byddai'r pŵer i wneud cynllun cenedlaethol yn mynd i'r afael â chyfyngiadau ar wneud newidiadau yn ystod y flwyddyn yn wahanol i'r pŵer i'w gwneud yn ofynnol i awdurdodau lleol wneud eu cynlluniau eu hunain. Dywedodd y Gweinidog wrthym, gan fod y ddeddfwriaeth bresennol yn ei gwneud yn ofynnol i awdurdodau lleol gymeradwyo eu cynlluniau erbyn 31 Ionawr bob blwyddyn ar gyfer y flwyddyn ariannol ganlynol, mai dim ond un offeryn statudol y gall Gweinidogion Cymru ei wneud i ymgorffori newidiadau i'r system budd-daliadau sydd heb ei datganoli, a diweddariadau eraill ar gyfer bob blwyddyn ariannol erbyn canol mis Ionawr. Aeth y Gweinidog ymlaen i ddweud:

“Mae enghreifftiau diweddar o ble na fu newidiadau yn ystod y flwyddyn yn bosibl wedi cynnwys ymateb i'r pandemig ac i gynorthwyo pobl o Wcráin ac Affganistan. Yn yr achosion hyn, roedd Llywodraeth Cymru'n dibynnu ar bwerau dewisol yr awdurdodau lleol i roi'r newidiadau hyn ar waith yn ystod y flwyddyn ariannol y digwyddodd materion o'r fath, nes y gellid gwneud y “ddeddfwriaeth flynyddol” nesaf. Nid oes unrhyw sicrwydd, ychwaith, y byddai'r awdurdodau lleol yn defnyddio eu disgresiwn i wneud hynny.

Er nad yw Deddf Cyllid Llywodraeth Leol 1992 yn atal “newidiadau yn ystod y flwyddyn” yn benodol, effaith ymarferol ei gwneud yn ofynnol i awdurdod wneud neu ddiwygio cynllun yn flynyddol yw na ellir gwneud newidiadau yn ystod y flwyddyn. Byddai cynllun cenedlaethol, felly, yn caniatáu i'r rheoliadau gael eu newid yn gyflymach (gan ddefnyddio is-

*ddeddfwriaeth) i ddelio â materion newydd neu achosion
brys.¹¹⁰*

Ein barn ni

177. Nodwn dystiolaeth y Gweinidog ar Ran 2 y Bil.

178. Nodwn fod adran 17 o'r Bil yn ailddatgan pwerau presennol Gweinidogion Cymru i ddiwygio bandiau prisio anheddau. Nodwn hefyd ei fod yn galluogi Gweinidogion Cymru i ddiwygio'r band prisio a ddefnyddir fel cyfartaledd mewn fformiwlâu a gymhwysir o dan adrannau 36 a 47 o Ddeddf 1992 a ddefnyddir i gyfrifo swm y dreth gyngor sy'n daladwy.

179. Rydym yn cydnabod tystiolaeth y Gweinidog inni ar adran 17 y Bil, ac rydym yn fodlon.

180. Nodwn fod adran 18 o'r Bil yn datgymhwyso darpariaethau yn adrannau 6 a 9 o Ddeddf 1992 ynghylch y personau sydd wedi'u hesemptio rhag bod yn atebol ar y cyd ac yn unigol i dalu'r dreth gyngor mewn perthynas ag annedd drethadwy, ac yn eu disodli â phŵer gwneud rheoliadau i Weinidogion Cymru ragnodi pa bersonau sydd i'w hesemptio.

181. Rydym yn cydnabod tystiolaeth y Gweinidog inni ar adran 18 y Bil.

182. Yn ein barn ni, mae'r dull y mae'r Gweinidog wedi'i fabwysiadu yn adran 18 o ran disgowntiau i'r dreth gyngor yr un mor eang ei gwmpas o'i gymharu â sut y mae'r Gweinidog yn bwriadu ymdrin â rhyddhadau ardrethi annomestig (fel y nodir yn adran 5).

183. Nid ydym wedi ein hargyhoeddi gan dystiolaeth y Gweinidog a'r angen i symud yr elfen hon o system y dreth gyngor yn gyfan gwbl i bwerau is-ddeddfwriaethol.

184. Rydym yn ailadrodd pryderon a fynegwyd gennym am y ffordd y mae'r Gweinidog wedi ymdrin â darpariaethau yn Rhan 1 o'r Bil sy'n ymwneud â rhyddhadau ac esemptiadau ardrethi annomestig – credwn ei bod yn bwysig bod y ddeddfwrfa yn penderfynu i ba raddau y caiff dinasyddion eu trethu.

185. Rydym hefyd am dynnu sylw at y ffaith bod y cynnig hwn yn groes i sylwadau cyffredinol y Gweinidog yn ei llythyr atom ar 18 Ionawr 2024 ynghylch natur y pwerau a gynigir yn y Bil.

¹¹⁰ Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol, 18 Ionawr 2024, ymateb i gwestiwn 20

- 186.** Dywedodd y Gweinidog, mewn perthynas â'r dreth gyngor, "mae'r gwahaniaeth yn y cymysgedd o bwerau o'i gymharu â Lloegr a'r Alban yn fach iawn", cyn mynd ymlaen i nodi y bydd y pwerau'n rhoi "mwy o hyblygrwydd" i Weinidogion Cymru a bod y fframwaith presennol ar gyfer y dreth gyngor yn "hynod gyfyngol". Nododd y Gweinidog hefyd (yn Atodiad A i'r llythyr), ac eithrio bodolaeth y disgownt person sengl a'r disgownt lle mae holl drigolion annedd yn cael eu diystyru, "nid yw'r Alban na Lloegr yn bwriadu mabwysiadu'r un polisi ar hyn o bryd."
- 187.** Rydym yn cytuno â'r Gweinidog y byddai'r cynigion hyn yn rhoi mwy o hyblygrwydd i Lywodraeth Cymru. Fodd bynnag, rydym yn arbennig o bryderus ynghylch lefel y pwerau dirprwyedig arfaethedig y mae Llywodraeth Cymru yn eu ceisio mewn perthynas â'r maes hwn, unwaith eto yn absenoldeb polisi penodol, o ystyried ei effaith bosibl ar dalwyr y dreth gyngor yng Nghymru.
- 188.** Er enghraifft, nodwn y byddai adran 11E newydd o Ddeddf 1992, fel y'i mewnosodwyd gan adran 18(5) o'r Bil, yn caniatáu i Weinidogion Cymru gynnig rheoliadau a fyddai, ymhlith pethau eraill, yn pennu disgowntiau o swm y penderfynir arno gan Lywodraeth Cymru pan fodlonir y cyfryw feini prawf eraill a ragnodir gan Weinidogion Cymru (adran 11E(3)) ac y caiff yr amodau hynny gynnwys (ymhlith pethau eraill) amgylchiadau, neu faterion eraill sy'n ymwneud ag, unrhyw berson sy'n atebol i swm y dreth gyngor dan sylw.
- 189.** Nid ydym yn glir pa gyfyngiad ymarferol ar y defnydd o'r pwerau arfaethedig hyn y gellid dweud bod amodau o'r fath yn eu cynnig.
- 190.** Rydym hefyd yn tynnu sylw at gadarnhad y Gweinidog y gellid defnyddio'r pwerau hyn i weithredu prawf modd ar gyfer cymhwysedd ar gyfer y disgownt person sengl "os byddai hynny'n ddewis polisi yn y dyfodol".
- 191.** At hynny, nodwn eto, yng nghyd-destun polisi Llywodraeth Cymru i gynnal lefelau cyffredinol o drethiant, y gallai rheoliadau o'r fath gael eu defnyddio'n ddamcaniaethol i newid yn sylfaenol yr atebolrwydd i dalu'r dreth gyngor ar gyfer rhannau sylweddol o sylfaen y dreth gyngor yng Nghymru, unwaith eto gyda'r potensial i fod yn gyfyngedig iawn wrth graffu a heb fawr o arwydd (ar hyn o bryd) o ran sut y mae'r Gweinidog hwn yn bwriadu defnyddio'r pwerau hynny.
- 192.** Yn wir, rydym yn tynnu sylw at sylwadau'r Gweinidog "na fydd unrhyw newidiadau i ddisgownt person sengl presennol y dreth gyngor **gan Lywodraeth Cymru.**" (pwyslais wedi'i ychwanegu). Rydym yn aml yn gwneud sylwadau ar bwysigrwydd canolbwytio ar yr hyn y bydd Bil yn galluogi Llywodraeth i'w wneud ac nid yr hyn y mae'r Gweinidog sy'n cynnig y Bil yn dweud y bydd yn ei wneud

gyda phŵer dirprwyedig. Dyma enghraifft o pam mae'n rhaid inni yn barhaus ac yn rheolaidd amlygu'r pŵer ei hun ac nid y bwriad presennol ar gyfer ei ddefnyddio. Unwaith y bydd ar y llyfr statud, byddai angen deddfwriaeth sylfaenol newydd i ddadwneud y trefniadau dirprwyo pŵer helaeth hyn o'r ddeddfwrfa i'r weithrediaeth.

193. Yn debyg i'n safbwyntiau a fynegwyd uchod ynghylch adrannau 5, 9 a 10 o'r Bil, mae gennym bryderon bod pwerau eang yn cael eu ceisio yn adran 18 heb nodau polisi sefydlog mewn golwg. At hynny, credwn y dylai darpariaethau mor arwyddocaol yn ymwneud â disgowntiau a diystyriadau'r dreth gyngor gael eu cadw mewn deddfwriaeth sylfaenol.

Argymhelliad 12. Dylai'r Gweinidog gyflwyno gwelliant i'r Bil i hepgor adran 18.

194. Nodwn fod adran 19 o'r Bil yn gwneud diwygiadau amrywiol i adrannau 13, 13A, 32, 33 a 66 o Ddeddf 1992, ac yn hepgor Atodlen 1B iddi.

195. Er ein bod yn cydnabod tystiolaeth y Gweinidog inni ar adran 19 o'r Bil, a'i bod yn fodlon ar y cyfan, credwn fod un mater sydd angen sylw pellach.

196. Mae adran 13(1) o Ddeddf 1992 yn cynnwys pŵer gwneud rheoliadau yn ôl disgrisiwn i ddarparu bod symiau gostyngol o'r dreth gyngor yn daladwy o dan amgylchiadau rhagnodedig. Mae adran 19(2) o'r Bil yn diwygio adran 13(1) o Ddeddf 1992 i'w gwneud yn ofynnol i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau o'r fath. Mae hyn yn rhan o gyfres ehangach o welliannau i Ddeddf 1992 a wneir gan adran 19 o'r Bil a fydd yn galluogi Gweinidogion Cymru i wneud cynllun cenedlaethol ar gyfer gostyngiadau'r dreth gyngor yn lle ei gwneud yn ofynnol i bob awdurdod bilio yng Nghymru bennu cynlluniau gostyngiadau lleol.

197. Yn y tabl yn adran 5.1 o'r Memorandwm Esboniadol¹¹¹, mae'r Gweinidog yn nodi y bydd y ddyletswydd ar Weinidogion Cymru i bennu Cynllun Cenedlaethol ar gyfer Gostyngiadau'r Dreth Gyngor yn dilyn y weithdrefn gadarnhaol ddrafft, gan egluro bod rheoliadau a wneir o dan y pŵer hwn yn "gofyn am y lefel graffu briodol gan y Senedd gan fod Cynllun Gostyngiadau'r Dreth Gyngor yn gwneud cyfraniad ariannol sylweddol at fynd i'r afael â thlodi ledled Cymru". Fodd bynnag, credwn y byddai rheoliadau a wneir o dan y pŵer hwn yn ymddangos, fel y'u darllenir gydag adran 113 o Ddeddf 1992 (gorchmynion a rheoliadau), eu bod yn dilyn y weithdrefn penderfyniad negyddol.

¹¹¹ Memorandwm Esboniadol, tudalen 41

Argymhelliad 13. Dylai'r Gweinidog egluro pa weithdrefn graffu a fydd yn gymwys i reoliadau a wneir o dan adran 13(1) o Ddeddf 1992 (fel y'i diwygiwyd).