

Mick Antoniw AS
Cadeirydd y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad

3 Mawrth 2021

Annwyl Mick,

Rheolau Sefydlog Drafft ar y weithdrefn ar gyfer Biliau Cydgrynhoi

Diolch am eich llythyrau ar 11 Hydref 2019 a 4 Rhagfyr 2019 mewn perthynas â'r gweithdrefnau newydd arfaethedig sy'n ymwneud â Biliau Cydgrynhoi. Fel rhan o'i adolygiad cyfredol o rai Rheolau Sefydlog, mae'r Pwyllgor Busnes wedi trafod y sylwadau a wnaed gennych.

Rydym yn ddiolchgar i chi am ystyried y weithdrefn ddrafft yn ofalus. Mae ymateb manwl ynghlwm.

Bydd y Pwyllgor yn cyflwyno adroddiad yn cynnig y dylid mabwysiadu'r Rheolau Sefydlog drafft cyn diddymu'r Senedd.

Yn gywir,



Elin Jones AS

Y Llywydd a Chadeirydd y Pwyllgor Busnes



Senedd Cymru
Bae Caerdydd, Caerdydd, CF99 1SN

 SeneddPwyllgorBusnes@Senedd.cymru

 0300 200 6565

Welsh Parliament
Cardiff Bay, Cardiff, CF99 1SN

 SeneddBusiness@senedd.wales

 0300 200 6565

Atodiad A i'r llythyr

Rheol Sefydlog 26C.1:

Hoffem dynnu eich sylw at Reol Sefydlog 26C.1, yn enwedig o ran a yw'n angenrheidiol ac yn briodol iddi gynnwys cydgrynhoi'r gyfraith gyffredin fel rhan o'i chwmpas.

1. Nid yw'n arbennig o gyffredin i Filiau Cydgrynhoi yn y DU ymgorffori cyfraith achosion, ac ni ddisgwylir i hynny fod yn gyffredin ychwaith o ran y Biliau Cydgrynhoi a gyflwynir yn y Senedd.
2. Mae'n briodol sicrhau y gellir cynnwys cyfraith gyffredin fel rhan o ymarfer cydgrynhoi oherwydd, pan fydd Bil Cydgrynhoi yn dwyn ynghyd ddeddfwriaeth ar bwnc, gall hefyd fod yn briodol cynnwys cyfraith achosion sy'n berthnasol ac elfennau eraill o'r gyfraith gyffredin er mwyn ailddatgan y gyfraith bresennol mewn modd mwy cyflawn a gwella hygyrchedd. H.y. ymgorffori effaith cyfraith achosion o ran ystyr y ddeddfwriaeth bresennol, neu reolau'r gyfraith gyffredin sydd â chysylltiad agos â'r darpariaethau statudol. Er enghraifft, efallai y bydd cyfraith achosion sy'n egluro ystyr darpariaeth, neu'n cyfyngu ar effaith darpariaeth mewn ffordd na chafodd ei nodi ar ei hwyneb. Gellir cynnwys y math hwn o gyfraith achosion yn y ddeddfwriaeth wedi'i chydgrynhoi fel ei bod yn adlewyrchu'n gywir sut roedd y ddarpariaeth flaenorol yn gweithio mewn gwirionedd. Mewn rhai achosion, gallai methu ag ymgorffori cyfraith achosion arwain at ailddatgan y gyfraith mewn modd anghyflawn a charmarweiniol.
3. Mae Comisiwn y Gyfraith wedi trafod y mater hwn yn ei ymarferion cydgrynhoi ei hun ar gyfer Llywodraeth y DU, ac yn ei adroddiad, **'Ffurf a Hygyrchedd y Gyfraith sy'n Gymwys yng Nghymru'**, mae'n awgrymu y gallai codeiddio gynnwys "cyfraith achosion sefydlog yn sefydlu rheolau o fewn maes pwnc cod y byddai'n ddefnyddiol eu gwneud yn fwy hygyrch trwy eu cynnwys yn y cod, yn ogystal â chyfraith achosion sy'n ategu darpariaethau statudol penodol trwy, er enghraifft, lenwi bylchau neu gynnig diffiniadau o dermau statudol nas diffiniwyd." Yn fwy diweddar, ym Mhennod 7 o bapur cwmpasu Comisiwn y Gyfraith ar gyfer ei brosiect ynghylch *Cyfraith Cynllunio yng Nghymru*, trafododd y Comisiwn y cwestiwn a ddylid cynnwys cyfraith achosion wrth gydgrynhoi deddfwriaeth gynllunio. Roedd y papur¹ yn trafod yr amgylchiadau lle byddai'n briodol ymgorffori cyfraith achosion a'r mathau o gyfraith achosion y gellid eu cynnwys, gan gynnig rhai enghreifftiau.

¹ Ar gael yn: <https://www.lawcom.gov.uk/project/cyfraith-cynllunio-yng-nghymru/>



4. Fel y mae'r Cwnsler Cyffredinol wedi nodi mewn tystiolaeth i'r Pwyllgor, nid oes dim bwriad gan Lywodraeth Cymru i gydgrynhoi rheolau annibynnol y gyfraith gyffredin.

Rheol Sefydlog 26C.2:

Rheol Sefydlog 26C.2(i): mae'r wybodaeth a ddarperir yn y canllawiau drafft yn nodi y byddai'r Rheol Sefydlog hon yn caniatáu newid cysyllteiriau mewn darpariaeth sy'n bodoli eisoes mewn Deddf. Gan fod gan 'a' a 'neu' wahanol ystyron ac effeithiau wrth eu defnyddio mewn rhestr o ddarpariaethau, nodwn y gallai newid o'r fath fod yn gyfystyr â diwygio polisi.

5. Nid newid y gyfraith o ran ei sylwedd sydd o dan sylw yma, ond newid sut y caiff y gyfraith ei chyflwyno. Efallai y bydd Bil Cydgrynhoi yn ceisio cydgrynhoi gwahanol Ddeddfau sy'n defnyddio cysyllteiriau mewn ffyrdd gwahanol neu rai nad ydynt yn eu defnyddio fel y byddem ni heddiw. Y nod bob amser fyddai sicrhau bod Bil Cydgrynhoi yn gyson ynddo'i hun ac yn gyson â'r arddull ddrafftio gyfredol gyhyd â phosibl. Yn y pen draw, bydd y pwyllgor cyfrifol yn penderfynu yn y lle cyntaf a yw unrhyw newidiadau o'r fath yn briodol o fewn paramedrau Rheol Sefydlog 26C, a rhaid i'r Senedd gyfan gymeradwyo unrhyw newidiadau o'r fath hefyd naill ai yn ystod Ystyriaeth Fanwl y Senedd neu'r Cyfnod Terfynol.

Rheol Sefydlog 26C.2(iii): mae'r wybodaeth a ddarperir yn y canllawiau drafft yn awgrymu y byddai'r Rheol Sefydlog hon yn caniatáu hepgor darpariaethau mewn Deddfau presennol lle nad oes bwriad bellach i gychwyn y ddarpariaeth honno. Awgrymwn yn barchus fod 'bwriad' yn rhywbeth a fydd yn dibynnu ar ddewisiadau polisi. Felly, efallai na fyddai'n cael ei ystyried yn briodol galluogi Llywodraeth bresennol i ddefnyddio Bil Cydgrynhoi i gael gwared ar ddyletswyddau cyfreithiol nad oes ganddi fwriad i'w defnyddio, ond y mae'n bosibl y bydd eraill am eu defnyddio yn y dyfodol.

6. Rheol Sefydlog 26C.2(iii): mae hyn yn ymwneud â dileu darpariaethau nad oes eu hangen mwyach ac yn amlwg mae cwestiwn o ran pwy ddylai benderfynu hyn. Yn y lle cyntaf, mater i'r Llywodraeth fydd penderfynu beth i'w gynnwys yn ei Bil Cydgrynhoi, a byd yn fater i'r Cwnsler Cyffredinol ei ystyried wrth benderfynu a ellir cynnig y Bil fel y cyfryw ai peidio. Fodd bynnag, fel bob amser, y pwyllgor cyfrifol a'r Senedd fydd yn gwneud y penderfyniad terfynol ynghylch a ellir dileu darpariaeth o'r gyfraith. Pan na fydd pŵer wedi cael ei ddefnyddio, bydd unrhyw gwestiwn ynghylch a gaiff ei ddefnyddio yn y dyfodol yn dibynnu a oes tebygolrwydd realistig y caiff y pŵer ei ddefnyddio. Rhaid gofyn nid yn unig a yw Gweinidogion cyfredol yn debygol o ddefnyddio pŵer, ond a oes tebygolrwydd realistig y bydd unrhyw lywodraeth yn ei ddefnyddio yn y dyfodol. Mae'n gwbl arferol i Filiau Cydgrynhoi'r DU ddiddymu pwerau ar y sail nad yw Gweinidogion nac eraill yn debygol o'u defnyddio. Er enghraifft, rhoddir pwerau cychwyn i Weinidogion Cymru yn gyffredinol, felly eu bwriadau hwy (nawr ac yn y dyfodol) sy'n berthnasol. Mae



adroddiad terfynol Comisiwn y Gyfraith ar Gyfraith Cynllunio yng Nghymru yn cynnwys argymhellion i beidio ag ailddatgan darpariaethau amrywiol o ddarnau o ddeddfwriaeth gynllunio, y cafodd rhai ohonynt eu deddfu dros 50 mlynedd yn ôl ac eraill mor ddiweddar â 2008, ar y sail nad oes eu hangen mwyach. Mae'r rhain yn cynnwys pwerau i sefydlu "comisiynau ymchwiliadau cynllunio" a "pharthau cynllunio syml" y bwriadwyd iddynt wella'r broses gynllunio ond na chawsant eu defnyddio erioed, a darpariaethau ynghylch cynnwys polisiau ynni mewn cynlluniau datblygu a chau priffyrdd sydd wedi cael eu disodli gan bwerau eraill.

Rheol Sefydlog 26C.2(iv): mae'r Rheol Sefydlog ddrafft yn defnyddio'r geiriau 'mân' a 'boddhaol'. O ystyried bod ystyr y termau hyn yn oddrychol, rydym yn awgrymu bod angen ystyried ymhellach sut i ddrafftio'r Rheol hon;

7. Nid yw'r syniad o wneud newidiadau i sicrhau bod cyfreithiau'n cael eu cydgrynhoi yn foddhaol yn un newydd: dyma'r sail y mae Biliau Cydgrynhoi San Steffan yn gwneud mân newidiadau i'r gyfraith arni. Mae'r canllawiau drafft yn cynnwys llawer o fanylion am y math o newid a ragwelir a byddai'r manylion hyn ar gael i'r cyhoedd. Yn yr un modd â phopeth arall yn Rheol Sefydlog 26C.2, bydd y Llywodraeth – gan gyfeirio at gyngor y Cwnsler Cyffredinol a'r Prif Gwnsler Deddfwriaethol – yn ffurfio barn wrth baratoi Bil Cydgrynhoi a bydd yn rhaid iddi gyfiawnhau ei safbwynt wrth gyflwyno'r Bil, ac wrth i'r Senedd graffu arno wedi hynny. Mae p'un a ellir cyfiawnhau disgrifio unrhyw newidiadau a gynigir fel rhai 'mân', ac a oes angen y newidiadau i sicrhau bod cyfreithiau'n cael eu cydgrynhoi yn foddhaol ymhlith y cwestiynau y bydd angen i'r pwyllgor cyfrifol eu hateb fel rhan o'r broses Ystyriaeth Gychwynnol.

Rheol Sefydlog 26C.2(iv): mae'r wybodaeth a ddarperir yn y canllawiau drafft yn nodi y byddai'r Rheol Sefydlog hon yn galluogi symud darpariaethau o ddeddfwriaeth sylfaenol i is-ddeddfwriaeth. Unwaith eto, o gofio bod hyn yn arwain at newid sylweddol, rydym yn awgrymu y dylid ei ystyried ymhellach.

8. Mae'r canllawiau drafft yn cyfeirio at y posibilrwydd o symud deunydd i'r ddau gyfeiriad (naill ai o ddeddfwriaeth sylfaenol i is-ddeddfwriaeth neu, weithiau, o is-ddeddfwriaeth i ddeddfwriaeth sylfaenol). Mae Comisiwn y Gyfraith yn ei gynigion ar gyfer cyfraith cynllunio wedi nodi sefyllfaoedd lle y mae'r ddau yn ddymunol. Mae arfer deddfwriaethol wedi newid dros amser felly mae'n bosibl y bydd rhai darnau o ddeddfwriaeth sy'n ymdrin â phethau mewn ffyrdd na fyddem yn eu disgwyl mwyach. Efallai y bydd gwahanol Ddeddfau sy'n cael eu cydgrynhoi yn anghyson o ran yr hyn y maent yn ei gynnwys ar eu hwyneb a'r hyn y maent yn ei adael i reoliadau; efallai y bydd gormod o fanylion mewn Deddf, neu ormod o ddeunydd pwysig mewn is-ddeddfwriaeth. Y diben yw gwella cysondeb y corff o ddeddfwriaeth yn ei gyfanrwydd ac, fel bob amser, byddai'r pwyllgor cyfrifol yn craffu ar unrhyw newidiadau ac yn gofyn am gymeradwyaeth y Senedd gyfan.



Rheol Sefydlog 26C.2(vi) – nid yw'n glir i ni pam y byddai angen trefniadau trosiannol yn ystod y broses gydgyrnhoi.

9. Efallai y bydd angen trefniadau trosiannol a darpariaethau arbed pan fo'r gyfraith yn cael ei newid neu'n symud o un system i un arall. Pan fo cyfreithiau'n cael eu cydgrynhoi, mae angen sicrhau bod popeth sydd wedi digwydd neu'n mynd rhagddo o dan y ddeddfwriaeth bresennol yn parhau i weithio o dan y ddeddfwriaeth newydd. Os gwneir mân newidiadau i'r gyfraith fel rhan o'r gwaith cydgrynhoi, byddai angen ymdrin â sut y mae'r newidiadau hynny'n effeithio ar bethau sydd wedi digwydd neu sy'n mynd rhagddo o dan y gyfraith flaenorol. Er enghraifft, os bydd cais cynllunio wedi'i gyflwyno o dan y ddeddfwriaeth bresennol, ond na fyddai'n cael ei benderfynu nes bod y ddeddfwriaeth gydgyrnhoi newydd mewn grym, gallai darpariaethau trosiannol ac arbed ddarparu ar gyfer ymdrin â'r cais a gyflwynwyd eisoes o dan y Ddeddf gydgyrnhoi newydd.

Rheol Sefydlog 26C.3:

Nodwn fod Rheol Sefydlog 26C.3 yn galluogi'r Llywydd i gyhoeddi canllawiau ysgrifenedig i Aelodau o'r Senedd ar ddehongli Rheolau Sefydlog 26C.1 a 26C.2, a sut y mae Rheol Sefydlog 26C.1 a 26C.2 yn gweithredu'n gyffredinol. O ystyried bod Rheol Sefydlog 6.17 eisoes yn galluogi'r Llywydd i "roi canllawiau ysgrifenedig i'r Aelodau ynglŷn â chynnal trafodion y Senedd yn y modd priodol", nid yw'n glir i ni pam y mae angen Rheol Sefydlog 26C.3.

10. Mae'r rheol hon wedi'i chynnwys i newid y ffordd y caiff y wybodaeth ei chyflwyno. O ystyried pwysigrwydd y canllawiau fel ffordd o ddarparu rhagor o fanylion ac enghreifftiau o'r hyn y mae'n dderbyniol ei wneud drwy Fil Cydgrynhoi, ystyriwyd ei bod yn briodol cynnwys darpariaeth benodol yma er mwyn rhoi mwy o amlygrwydd iddi, er y gallai'r weithdrefn ddrafft fod wedi dibynnu ar Reol Sefydlog 6.17. Mae hefyd yn golygu bod y canllawiau'n cael eu cyhoeddi o dan Reol Sefydlog y Bil Cydgrynhoi a bod cysylltiad uniongyrchol rhwng y canllawiau hynny a'r weithdrefn gysylltiedig.

Rheol Sefydlog 26C.6:

Mae'r nodyn sy'n cyd-fynd â Rheol Sefydlog 26C.6 yn nodi y bydd angen i'r Llywydd ystyried a fydd angen newid y penderfyniad ar gyfer Biliau mewn unrhyw ffordd ar gyfer Biliau Cydgrynhoi. Nid yw'n glir i ni pam y dylai ffurf Bil Cydgrynhoi fod yn wahanol i ffurf Bil Cyhoeddus, yn enwedig gan mai un o ddibenion cydgrynhoi yw sicrhau bod darpariaethau mewn Deddfau hŷn yn gyson ag arddulliau drafftio modern a hygyrch, ac mae modd gwneud hynny eisoes yn sgil Penderfyniad y Llywydd o ran y Ffurf Briodol – Biliau Cyhoeddus.



11. Ar hyn o bryd, nid yw swyddogion y Senedd na'r Llywodraeth yn ymwybodol o resymau dros ddiwygio'r Penderfyniad ar y Ffurf Briodol. Disgwylw'n y bydd Biliau Cydgrynhoi yn cael eu drafftio a'u gosod yn yr un modd â Biliau sy'n diwygio'r gyfraith o dan Reol Sefydlog 26 a'r bwriad yw adolygu'r penderfyniad ar gyfer Rheol Sefydlog 26 i weld a ellir ei gymhwyso ar gyfer Rheol Sefydlog 26C pe bai'r Rheolwyr Busnes yn cytuno ar y Rheol Sefydlog. Fodd bynnag, wrth inni symud ymlaen drwy unrhyw broses ddrafftio gallai materion newydd sy'n unigryw i Filiau Cydgrynhoi ddod i'r amlwg a'r bwriad yw tynnu sylw'r Aelodau at y posibilrwydd hwn a darparu ar ei gyfer.

Rheol Sefydlog 26C.9:

Effaith Rheol Sefydlog 26C.9(v) yw caniatáu i Femorandwm Esboniadol sy'n cyd-fynd â Bil Cydgrynhoi beidio â chynnwys gwybodaeth am ddarpariaethau trosiannol, diwygiadau canlyniadol ac achosion o ddiddymu'r ddeddfwriaeth bresennol. Awgrymwn y dylai'r Rheol Sefydlog hon fod yn gymwys i Reolau Sefydlog 26C.2(ii) hyd at (vi), yn hytrach na 26C.2(ii) hyd at (v).

12. Ni fydd angen nodiadau drafftio ar gyfer pob un o'r newidiadau a ganiateir o dan y Rheol Sefydlog hon i egluro'r hyn a wnaed. Er enghraifft, os eir ati i ddileu'r cyfeiriadau at Gymru neu Weinidogion Cymru o'r ddeddfwriaeth sydd ar ôl, ni fyddai angen eglurhad pellach. Yn yr achosion lle byddai'n ddefnyddiol cael eglurhad wrth graffu ar y Bil, byddai eglurhad yn cael ei gynnwys yn y Memorandwm Esboniadol. Rhagwelir y gallai'r rhain fod yn gyfuniad o sylwadau cyffredinol yn egluro'r dull cyffredinol, neu sylwadau manylach ar ddarpariaethau/newidiadau unigol.

Mae Rheol Sefydlog 26C.9(vii) yn ei gwneud yn ofynnol i Femorandwm Esboniadol gadarnhau nad yw darpariaethau'r Bil Cydgrynhoi yn arwain at unrhyw wariant sylweddol ychwanegol sy'n daladwy o Gronfa Gyfunol Cymru. Gan nad yw Biliau Cydgrynhoi yn newid polisi, nid yw'n glir i ni sut y gallent arwain at wariant ychwanegol.

13. Er ei bod yn wir na all Bil Cydgrynhoi arwain at wariant 'sylweddol' ychwanegol (sef pam y mae hynny'n cael ei ddiystyru a pham nad oes darpariaeth ar gyfer penderfyniad ariannol), mae'n bosibl y gall fod goblygiadau ariannol o bryd i'w gilydd, yn deillio, fwy na thebyg, o'r trefniadau trosiannol y mae'n rhaid eu rhoi ar waith wrth symud o'r ddeddfwriaeth bresennol i'r ddeddfwriaeth newydd. Gallai costau posibl gynnwys y rheini sy'n gysylltiedig â diweddarau gwefannau, hyfforddiant ymgyfarwyddo a diweddarau canllawiau a phapurau cynghori. Gallai costau eraill gynnwys, er enghraifft, ffurflenni cais cynllunio newydd y mae angen iddynt adlewyrchu rhifau adrannau newydd ac unrhyw newidiadau o ran strwythur, iaith a/neu fformat sy'n codi yn sgil y gwaith cydgrynhoi. Y bwriad yw sicrhau bod y Senedd yn ymwybodol o'r amcangyfrifon gorau o'r costau hynny, os ydynt yn deillio o achos penodol o gydgrynhoi.



Ymdrin â darpariaethau canlyniadol

Mae paragraffau 44 i 47 o'r papur a ystyriwyd gan y Pwyllgor Busnes yn nodi cynnig sy'n cynnwys Bil ar wahân i'r prif Fil Cydgrynhoi a fyddai'n cynnwys darpariaethau canlyniadol sy'n amherthnasol i'w bwrpas. Awgrymwn fod angen rhagor o fanylion am y weithdrefn arfaethedig hon; yn enwedig y bwriad i grwpio'r Biliau hyn yn unol â chynigion, gan olygu y byddent yn cael eu derbyn neu'n methu gyda'i gilydd, a'r cynnig ar gyfer camau diwygio olynol. Credwn hefyd y byddai'n ddefnyddiol pe bai modd darparu enghreifftiau o sut y mae'r weithdrefn hon yn gweithio'n ymarferol mewn mannau eraill. Yn olaf, rydym yn awgrymu bod angen nodi'n glir sut y byddai'r ddau Fil o fewn y diffiniad arfaethedig cyfredol o Fil Cydgrynhoi, fel y'i nodir yn Rheol Sefydlog 26C.1.

14. Mae'r Llywodraeth yn ystyried y dull hwn fel ffordd o'i gwneud yn bosibl cadw'r diddymiadau a'r diwygiadau canlyniadol i ddarnau eraill o ddeddfwriaeth allan o'r prif Ddeddfau sy'n nodi'r gyfraith ar gyfer y dyfodol. O ganlyniad, byddai'r brif Ddeddf yn nodi'r holl gyfraith yng Nghymru y byddai angen i bobl fod yn ymwybodol ohoni ar ôl cydgrynhoi'r darnau o ddeddfwriaeth, a byddai'r Ddeddf darpariaethau canlyniadol yn nodi diwygiadau i ddarnau eraill o ddeddfwriaeth, megis unrhyw ddiwygiadau i Ddeddfau y DU yr oedd eu hangen i gael gwared ar ddarpariaethau yn ymwneud â Chymru a sicrhau eu bod yn parhau i weithio i Loegr. Nid yw'r syniad hwn yn un newydd – mae cynsail i'r dull hwn mewn ymarferion cydgrynhoi ar raddfa fawr a gynhaliwyd yn San Steffan. Er enghraifft, y gwaith o gydgrynhoi cyfraith tai ym 1985, cyfraith cynllunio ym 1990, cyfraith dŵr ym 1991, a deddfwriaeth y GIG yn 2006. Roedd pob ymarfer cydgrynhoi yn cynnwys o leiaf ddwy Ddeddf o sylwedd ynghyd â Deddf darpariaethau canlyniadol.
15. Mae'n bwysig nodi nad yw'r Rheol Sefydlog ddrafft yn darparu'n benodol ar gyfer y dull hwn nac yn gofyn amdano, ond nid yw ychwaith yn ei atal, ac y byddai angen i'r ddau Fil fodloni gofynion y Rheol Sefydlog. Efallai na fydd angen cymryd y dull ym mhob achos o dan y weithdrefn benodol hon yng Nghymru, ac awgrymwyd y dylai'r Rheolwyr Busnes adolygu'r trefniadau ar ôl iddynt gael eu profi yn ymarferol.
16. Mae rhagor o wybodaeth yn Atodiad B o ran cais y Pwyllgor am (i) manylion pellach, (ii) enghreifftiau o sut y mae'r weithdrefn yn gweithio'n ymarferol mewn mannau eraill, (iii) eglurder ar sut y mae'r ddau Fil o fewn y diffiniad arfaethedig cyfredol o Fil Cydgrynhoi fel y'i nodir yn Rheol Sefydlog 26C.1.



Amserlennu'r gwaith o graffu ar Filiau Cydgrynhoi

Gwnaed cryn ymdrech a threuliwyd cryn amser yn paratoi ar gyfer cydgrynhoi cyfraith cynllunio fel y mae'n gymwys yng Nghymru. Cymerodd Comisiwn y Gyfraith yng Nghymru a Lloegr bedair blynedd i gynnal adolygiad manwl o gyfraith cynllunio, gan fod y dasg honno mor eang. Er i Lywodraeth Cymru roi ymateb interim i'r Adroddiad ym mis Mai eleni, deallwn na fydd yn ymateb yn llawn i argymhellion Comisiwn y Gyfraith tan y flwyddyn newydd. Credwn fod yr amser a gymerodd i Gomisiwn y Gyfraith gwblhau ei waith yn ategu ein barn y dylid rhoi cymaint o amser i'r pwyllgor cyfrifol ag y bo angen i graffu'n drylwyr ac yn fanwl ar unrhyw gynig Bil Cydgrynhoi. Yn ein barn ni, mae'n hanfodol sicrhau y caniateir digon o amser ac adnoddau ar gyfer gwaith craffu, yn enwedig os bydd y pwyllgor cyfrifol yn cael y dasg a awgrymir yn Rheol Sefydlog 26C.17, sef ystyried pa mor briodol yw cwmpas y gwaith cydgrynhoi, a yw'r gyfraith bresennol berthnasol wedi'i chynnwys yn y Bil Cydgrynhoi, ac a yw'r deddfiadau hynny wedi'u cydgrynhoi yn gywir. At hynny, dywedodd y Cwnsler Cyffredinol wrthym ei fod yn derbyn ei bod yn anodd disgrifio'r amgylchiadau lle y gallai fod angen cydgrynhoi deddfwriaeth ar frys, ac rydym yn cytuno.

17. Mae Rheol Sefydlog 26C.13 ddrafft yn nodi bod yn 'rhaid i'r Pwyllgor Busnes sefydlu a chyhoeddi amserlen ar gyfer ystyried Bil Cydgrynhoi'. Er y disgwylir y bydd Biliau Cydgrynhoi yn fwy, ar y cyfan, na'r rhan fwyaf o Filiau diwygio, ni fyddant yn rhoi polisiâu newydd ar waith, ac ni fyddant yn aml yn newid effaith y gyfraith. Ymarfer technegol yw cydgrynhoi, ac mae'r Rheol Sefydlog (yn enwedig Rheol Sefydlog 26C.2) a chanllawiau cysylltiedig y Llywydd yn adlewyrchu hynny. Gyda'i gilydd, fe'u cynlluniwyd i sicrhau y bydd y Senedd yn cynnal y broses graffu yr un ffordd â Seneddau eraill – fel asesiad technegol o'r gwaith cydgrynhoi.
18. Mae'r Cwnsler Cyffredinol wedi nodi barn y Llywodraeth y dylid trafod Biliau Cydgrynhoi mewn modd effeithiol ac effeithlon. Wrth gyflwyno amserlen arfaethedig, disgwylwn y bydd y Llywodraeth yn ystyried y pryderon a nodwyd gan y Pwyllgor o ran amseru. Yn ôl yr arfer, bydd y Pwyllgor Busnes yn ymgynghori â'r 'pwyllgor cyfrifol' ar yr amserlen arfaethedig ar gyfer pob Bil. Mae Biliau Cydgrynhoi yn llai tebygol o fod yn sensitif o ran amser na Biliau diwygio o dan Reol Sefydlog 26, a ddylai helpu i sefydlu amserlenni sy'n dderbyniol i bawb.

Adolygu'r Rheolau Sefydlog unwaith y bydd y weithdrefn wedi'i phrofi'n ymarferol

Mae bwrw ati â'r nod o gydgrynhoi cyfraith Cymru yn dasg sylweddol. Rydym yn cydnabod sylwadau'r Cwnsler Cyffredinol y bydd proses o ddysgu yn nhymor nesaf y Senedd wrth i'r Biliau Cydgrynhoi cyntaf gael eu cyflwyno ar gyfer gwaith craffu. Yn sgil hynny, rydym yn cytuno â'r Cwnsler Cyffredinol y dylid cynnal adolygiad o'r weithdrefn ar gyfer Biliau



Cydgrynhoi ar ôl i Senedd Cymru graffu ar y Bil Cydgrynhoi cyntaf, er mwyn sicrhau bod y Rheolau Sefydlog, a'r gweithdrefnau yn fwy cyffredinol, yn addas at y diben a fwriadwyd.

19. Dyna sy'n digwydd fel arfer wrth gyflwyno gweithdrefnau newydd sylweddol fel hyn. Pan fydd hynny'n digwydd, mae'n debygol y bydd y Pwyllgor Busnes yn ymgynghori â'r pwyllgor cyfrifol i lywio'r adolygiad a gofyn ei farn ar unrhyw feysydd i'w diwygio.

Atodiad B – Manylion pellach am 'Filiau Cytras'

Fel y'i drafftwyd, mae'r Rheol Sefydlog yn galluogi dau Fil 'cytras' neu fwy i gael eu cydgrynhoi heb geisio eu diffinio. Gan na fydd angen biliau canlyniadol ym mhob achos ac oherwydd y gall eu pwrpas a'r ffordd y cânt eu defnyddio amrywio, byddai'n feichus ceisio diffinio cysyniad o'r fath yn y Rheol Sefydlog a darparu ar ei gyfer drwy gydol y weithdrefn. Yn hytrach, mae'r syniad o filiau cytras yn defnyddio'r darpariaethau presennol, yn Rheol Sefydlog 26C arfaethedig ac mewn manau eraill yn Rheolau Sefydlog y Senedd.

Byddem yn rhagweld trafodaethau rhwng swyddogion y Llywodraeth a swyddogion y Senedd yn y cyfnod cyn cyflwyno unrhyw Fil(iau) Cydgrynhoi i drafod pa mor ddymunol ac ymarferol yw defnyddio biliau 'cytras' ym mhob achos, ac yn y pen draw, byddai'n rhaid i'r Pwyllgor Busnes benderfynu a yw'n cytuno y caiff mwy nag un Bil fod yn ddarostyngedig i'r un amserlen.

Fel man cychwyn, y rhagdybiaeth bresennol yw y byddai'r egwyddorion a ganlyn yn berthnasol pan ddefnyddir y dull 'biliau cytras':

- wrth gyhoeddi amserlen ar gyfer ystyried y Biliau Cydgrynhoi, byddai'r Pwyllgor Busnes yn nodi y dylid craffu ar y Biliau ar yr un pryd a byddai'n pennu'r un amserlen ar gyfer y ddau Fil (Rheol Sefydlog 26C.13);
- o dan Reol Sefydlog 26C.18, byddai'r Aelod sy'n gyfrifol am y Bil yn cynnig cynigion ar wahân ar gyfer pob Bil yn cynnig eu bod yn symud ymlaen fel Biliau Cydgrynhoi, ond yn defnyddio Rheolau Sefydlog 12.24 a 12.40 i alluogi'r cynigion i gael eu grwpio o ran trafod a phleidleisio, sy'n golygu y byddent yn cael eu derbyn neu'n methu gyda'i gilydd;
- gallai'r pwyllgor cyfrifol lunio un adroddiad ar y pecyn Biliau yn nodi a ddylent symud ymlaen fel Biliau Cydgrynhoi (Rheol Sefydlog 26C.16 a Rheol Sefydlog 26C.36);
- gallai unrhyw gynig i fwrw ymlaen ag Ystyriaeth Fanwl y Senedd gynnwys y ddau Fil neu fod ar ffurf dau gynig ar wahân;
- cyfnodau diwygio: oherwydd bod y ddau Fil yn cael eu derbyn neu'n methu gyda'i gilydd mae angen iddynt fynd drwy bob cyfnod gyda'i gilydd. Rhagwelir y byddai amserlen y Pwyllgor Busnes a'r ffordd y mae'r pwyllgor cyfrifol yn trefnu ei gyfarfodydd yn hwyluso hyn – h.y. byddai'r Pwyllgor



- Busnes yn gosod terfynau amser ar gyfer cyflwyno adroddiadau ar y ddau Fil, ac yng nghyfnod Ystyriaeth Fanwl y Pwyllgor, byddai'r pwyllgor cyfrifol yn ymdrin â gwelliannau i'r ddau Fil mewn un cyfarfod, neu cyn gynted ag y bo modd ar ôl hynny. Yn y naill achos neu'r llall, ni chynhelir unrhyw drafodion ar gyfnod nesaf y Bil Cydgrynhoi nes bod cyfnod cyfredol y Bil Canlyniadol yn cael ei gwblhau (neu beidio). Cyflwynwyd 'Ystyriaeth Fanwl Bellach y Pwyllgor' er mwyn galluogi i newidiadau pellach gael eu gwneud i un Bil yn dilyn newidiadau i'r llall (nid yw'r cyfnod cyfatebol, sef 'Cyfnod 2 pellach' yn bodoli o dan Reol Sefydlog 26). Rhagwelir y bydd y ddarpariaeth angenrheidiol, ynghyd ag 'Ystyriaeth Fanwl y Senedd' ac 'Ystyriaeth Fanwl Bellach y Senedd' (y mae'r ddau yn seiliedig ar ddarpariaethau Rheol Sefydlog 26 o ran Cyfnod 3), yn ei gwneud yn bosibl ystyried unrhyw welliannau ychwanegol;
- Byddai'r cynigion ar gyfer y Cyfnod Terfynol yn cael eu grwpio o ran trafod a phleidleisio, fel bod y ddau Fil yn cael eu derbyn neu'n methu gyda'i gilydd.

Enghreifftiau o'r weithdrefn yn gweithio'n ymarferol mewn manau eraill:

Pan aed ati yn 2006 i gydgrynhoi deddfwriaeth yn ymwneud â'r GIG, roedd hynny'n cynnwys dwy Ddeddf Gydgrynhoi newydd, un ar gyfer Lloegr ac un ar gyfer Cymru, yn ogystal â Deddf "Darpariaethau Canlyniadol". Dilynodd y tair Deddf yr un amserlen, a hyd y gwelwn, cawsant eu trafod gyda'i gilydd yn ystod y broses graffu. Dilynwyd proses debyg wrth gydgrynhoi deddfwriaeth o ran dŵr a chynllunio yn setiau newydd o Ddeddfau yn gynnar yn y 1990au. Yn Senedd y DU, defnyddir y dull hwn yn gyffredinol pan fo'r gyfraith yn cael ei chydgrynhoi i fwy nag un Ddeddf newydd (oherwydd y gallai darpariaeth ganlyniadol fod yn berthnasol i fwy nag un o'r Ddeddfau newydd).

Eglurder ynghylch sut y mae'r ddau Fil o fewn y diffiniad arfaethedig cyfredol o Fil Cydgrynhoi fel y nodir yn Rheol Sefydlog 26C.1:

Byddai'r ddau Fil yn Ffiliau Cydgrynhoi, oherwydd mai pwrpas y ddau fyddai cydgrynhoi'r gyfraith, ac ni fyddent ond yn cynnwys darpariaethau o'r fath a ganiateir gan Reol Sefydlog 26C.2. Gall unrhyw Fil nad yw'n mynd y tu hwnt i'r diffiniad hwnnw fod yn ddarostyngedig i'r weithdrefn ar gyfer Biliau Cydgrynhoi; nid oes dim gofyniad na disgwyliad bod unrhyw Fil yn cynnwys pob math o'r darpariaethau a ganiateir.

Er enghraifft, rhagwelir y gallai diwygiadau o'r fath gynnwys dileu 'Cymru' o'r ddeddfwriaeth a sicrhau bod y ddeddfwriaeth bresennol yn parhau i weithredu ar gyfer Lloegr (neu fod unrhyw ddeddfwriaeth nad yw wedi'i datganoli yn parhau i weithredu ar gyfer Cymru). Fel bob amser, y pwyllgor cyfrifol (ac yn ddiweddarach y Senedd gyfan) sydd â'r gair olaf.

