

Rebecca Evans AS

Y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol

24 Chwefror 2022

Annwyl Rebecca

Bil Deddfau Trethi Cymru etc. (Pŵer i Addasu)

Diolch am roi tystiolaeth i'r Pwyllgor ar 14 Chwefror 2022 ar y Bil Deddfau Trethi Cymru etc. (Pŵer i Addasu). Fel y nodais yn ystod y sesiwn, mae rhai materion eraill yr hoffem eu trafod â chi, yn ogystal â rhai nad oedd modd i ni roi sylw iddynt yn yr amser oedd ar gael. Felly, edrychaf ymlaen at gael ymateb i'r cwestiynau isod erbyn 11 Mawrth 2022.

Deddf Casglu Trethi Dros Dro 1968

1. Tynnodd eich **papur ymgynghori yn 2020** sylw at *Ddeddf Casglu Trethi Dros Dro 1968*, gan nodi ei bod yn ei gwneud yn bosibl i gynigion ar gyfer newid trethi a pharhau â threthi gael effaith gyfreithiol dros dro ar unwaith wrth aros i'r ddeddfwriaeth sylfaenol angenrheidiol gael y Cydsyniad Brenhinol. Ychwanegodd y papur hefyd nad oes darpariaeth gyfatebol i Ddeddf 1968 yng nghyfraith Cymru. I ba raddau y gwnaethoch ystyried cynnig deddf gyfatebol i Ddeddf 1968 a pham y gwnaethoch ddiystyru hynny?

Craffu

2. Mewn perthynas ag amserlenni ar gyfer craffu ar reoliadau a fyddai'n cael eu gwneud o dan y pwerau yn y Bil hwn, gwnaethoch esbonio i'r Pwyllgor Cyllid y bydd Gweinidogion Cymru yn cynnig amserlen ar gyfer y naill weithdrefn neu'r llall cyn y bleidlais sy'n cynnwys yr amser sydd ei angen i ddarparu ar gyfer gwaith craffu addas (gweler y Pwyllgor Cyllid, **Cofnod y Trafodion [228]**, 22 Rhagfyr 2021). Onid yw'r dull gweithredu yma i bob pwrpas, felly, yn un lle mae



Llywodraeth Cymru yn penderfynu ar lefel y gwaith craffu y mae'n dymuno bod yn ddarostyngedig iddo, o bosibl wrth wneud newidiadau sylweddol i ddeddfwriaeth a basiwyd yn flaenorol gan y Senedd?

Clo'r Senedd

3. Cyfeiriodd yr Athro Lewis at benderfyniad Llywodraeth Cymru i roi'r gorau i glo'r Senedd fel dileu amddiffyniad sylweddol yn erbyn camddefnydd posibl o bŵer eang. Beth yw eich ymateb i'r farn honno ac, os ydych yn anghytuno, sut y byddech yn dadlau'n wahanol?
4. Yn y Cyfarfod Llawn ar 14 Rhagfyr, gwnaethoch gyfeirio at y cysyniad bod clo'r Senedd o bosibl yn gosod "cynsail di-fudd" ar gyfer pwerau a wneir yn gadarnhaol yn y dyfodol. Gellir dweud bod y gwrthwyneb yn wir, a bod y Bil hwn yn gosod cynsail di-fudd i Weinidogion Cymru gynnig cymryd pwerau gwneud rheoliadau mewn meysydd a ddylai barhau i fod yn gyfrifoldeb i'r Senedd. Beth yw eich ymateb i ddadl o'r fath?

Pwerau gwneud rheoliadau – defnydd eang

5. Yn ei dystiolaeth ysgrifenedig i'r Pwyllgor Cyllid, tynnodd Syr Paul Silk sylw at y canlynol:
 - dau adroddiad diweddar gan bwyllgorau Tŷ'r Arglwyddi ([Democracy Denied? The urgent need to rebalance power between Parliament and the Executive](#) a [Government by Diktat: A call to return power to Parliament](#)) yn mynegi pryderon ynghylch priodoldeb defnyddio is-ddeddfwriaeth ar gyfer gweithredu polisi sylweddol;
 - adolygiad Cymdeithas Hansard o Ddeddfwriaeth Ddirprwyedig a'i phryderon cyffredinol am y cydbwysedd rhwng yr hyn a ddylai fod mewn deddfwriaeth sylfaenol ac is-ddeddfwriaeth, y defnydd posibl o is-ddeddfwriaeth mewn ffyrdd annisgwyl nad yw'r deddfwrfa wedi'i ddeall wrth roi'r pwerau galluogi, annymunoldeb pwerau Harri'r Wythfed, gwaith craffu cymharol gyfyngedig ar is-ddeddfwriaeth o'i gymharu â deddfwriaeth sylfaenol ac anallu'r deddfwrfa i ddiwygio is-ddeddfwriaeth.

I ba raddau y mae'r Gweinidog wedi ystyried safbwyntiau a fynegwyd yn yr adroddiadau hyn, a phryderon Cymdeithas Hansard, a pha fyfyrddodau sydd gennych arnynt yng nghyd-destun y cynigion yn y Bil hwn?

Pwerau gwneud rheoliadau – gweithdrefn

6. Mae Syr Paul wedi dweud bod y weithdrefn gymeradwyo gwneud cadarnhaol yn anarferol iawn yn hanesyddol. Wrth ddatblygu'r Bil, a wnaeth y Gweinidog ystyried a allai neu a ddylai rheoliadau sy'n dibynnu ar unrhyw un o'r pedwar diben a nodir yn y Bil gael eu heithrio o'r weithdrefn gymeradwyo gwneud cadarnhaol, yn enwedig mewn amgylchiadau lle y mae rheoliadau o'r fath yn cael effaith ôl-weithredol? Os na wnaeth hynny, pam felly?

Pwerau gwneud rheoliadau – newid y gyfraith bresennol

7. Mewn tystiolaeth i'r Pwyllgor Cyllid, gwnaethoch gyfeirio at adran 109 o *Ddeddf Cyllid 2003*, sy'n rhoi pwerau i Drysorlys EM wneud newidiadau ar unwaith, ond dros dro, i dreth dir y dreth stamp. Fodd bynnag, fel y gwnaethoch esbonio hefyd, mae'r pwerau hynny'n destun darpariaeth fachlud sy'n cyfyngu ar eu heffaith am hyd at 18 mis. A wnaethoch ystyried cynnwys darpariaethau machlud tebyg yn gymwys i reoliadau a wnaed o dan y pŵer a gynigir yn adran 1 o'r Bil hwn? Os felly, pam y diystyrwyd y dull gweithredu hwn?
8. A ydych o'r farn y gellid defnyddio'r pwerau yn y Bil hwn i newid pwerau gwneud rheoliadau presennol neu/a gweithdrefnau cymeradwyo cysylltiedig y Senedd yn Neddau Trethi Cymru, hyd yn oed os nad dyna'r bwriad polisi y tu ôl i'r Bil? Os nad ydych, a wna'r Gweinidog ystyried diwygio'r Bil i wneud hyn yn glir?
9. Fel y'i drafftwyd, byddai'r pŵer a gynigir yn adran 1 o'r Bil yn caniatáu i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau yn addasu darpariaethau yn *Neddf Casglu a Rheoli Trethi (Cymru) 2016* ac eithrio Rhan 2. Byddai'r Pwyllgor yn ddiolchgar pe gallai'r Gweinidog esbonio'r amgylchiadau penodol lle y rhagwelir y bydd angen i reoliadau a wneir o dan adran 1 addasu pob un o Rannau 1 a 3 – 10 o'r Ddeddf honno.
10. A yw'r Gweinidog yn ymwybodol o enghreifftiau eraill yng nghyfraith Cymru neu yng nghyfraith ehangach y DU lle y mae gan lywodraeth y pŵer i osod trethi ôl-weithredol drwy is-ddeddfwriaeth?
11. Dywedodd Syr Paul Silk, o ran pwerau ôl-weithredol i wneud rheoliadau, efallai y bydd gofyn i'r Senedd, yn y Bil hwn, gytuno i symud i ffwrdd ymhellach o'r arferion seneddol gorau. Beth yw barn y Gweinidog am hyn?

Adran 1: darpariaethau cyffredinol

12. A all y Gweinidog roi enghreifftiau penodol o sefyllfaoedd lle y byddai'r pwerau (o dan adran 1) wedi bod o fudd i drethdalwyr Cymru ers i'r trethi datganoledig ddod i rym yn 2018?
13. Mae adran 1 o'r Bil, fel y'i cyflwynwyd, yn gwneud darpariaeth i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau ar gyfer unrhyw un o'r pedwar diben a nodwyd os ydynt yn ystyried bod addasu deddfwriaeth treth ddatganoledig yn "angenrheidiol neu'n briodol". Pa gyfyngiad (os o gwbl) ydych yn credu y mae'r geiriau hyn yn ei osod ar y defnydd o'r pŵer? Os bydd Gweinidogion Cymru yn penderfynu arfer pŵer i wneud rheoliadau, oni fyddai'r amod bod y Gweinidog yn ystyried bod y rheoliadau yn "briodol" yn cael ei fodloni'n awtomatig?

Adran 1 – rhwymedigaethau rhyngwladol

14. Un o'r dibenion lle y caiff Gweinidogion Cymru wneud rheoliadau yw sicrhau nad yw'r trethi datganoledig yn cael eu gosod mewn ffordd a fyddai'n anghydnaws â rhwymedigaethau rhyngwladol. Mae adran 1(4) o'r Bil yn diffinio rhwymedigaethau rhyngwladol fel unrhyw rhwymedigaethau rhyngwladol sydd gan y Deyrnas Unedig heblaw rhwymedigaethau i gadw at hawliau'r Confensiwn. Beth oedd y rhesymeg dros eithrio hawliau'r Confensiwn o gwmpas y pwerau hyn?
15. Mae Memorandwm Esboniadol y Bil (ym mharagraff 3.17) yn awgrymu y byddai cytundeb masnach newydd neu gytundeb trethiant dwbl yn dod i ben yn enghraifft o amgylchiadau lle y gallai Gweinidogion Cymru ddymuno gwneud newidiadau i Ddeddfau Trethi Cymru ar fyr rybudd i sicrhau cydymffurfedd â rhwymedigaethau rhyngwladol. Sut y byddai'r Gweinidog yn rhagweld y gallai cytundebau o'r fath effeithio ar dreth gwarediadau tirlenwi ar fyr rybudd?

Adran 1 – diben gwrthweithio osgoi

16. Yn ei thystiolaeth i'r Pwyllgor Cyllid, dywedodd Dr Sara Closs-Davies o Brifysgol Bangor fod angen diffinio'r term "osgoi trethi" yn y Bil. Pam y dewisodd Llywodraeth Cymru beidio â diffinio hyn, er enghraifft drwy gyfeirio at y darpariaethau osgoi trethi presennol a nodir yn Rhan 3A o *Ddeddf Casglu a Rheoli Trethi (Cymru) 2016*?
17. Pa fesurau diogelu sydd mewn perthynas â'r pŵer a gynigir yn adran 1 o'r Bil i drethdalwyr sy'n ymwneud â chynllunio trethi cyfreithlon, yn enwedig o gofio y gellid defnyddio'r pŵer hwnnw i osod treth yn ôl-weithredol heb waith craffu llawn gan y Senedd a fyddai'n cael ei wneud ar gynigion o'r fath pe bai bil yn eu cynnwys?
18. Gwnaethoch esbonio'n flaenorol i'r Pwyllgor Cyllid y gellid defnyddio'r pŵer arfaethedig yn adran 1 o'r Bil i gau cyfleoedd canfyddedig ar gyfer osgoi trethi cyn y camfanteisir arnynt eang. Mewn dystiolaeth ysgrifenedig i'r Pwyllgor Cyllid, mae'r Athro Emyr Lewis yn nodi nad oes dim yn y Bil hwn a fyddai'n atal Gweinidogion Cymru rhag diwygio'r darpariaethau gwrthweithio osgoi presennol yn *Neddf Casglu a Rheoli Trethi (Cymru) 2016* i wrthdroi'r baich profi a'i gwneud yn ofynnol i drethdalwr ddangos nad yw trefniadau osgoi yn rhai artiffisial, yn lle Awdurdod Cyllid Cymru fel y mae'r gyfraith ar hyn o bryd. A ydych yn derbyn hynny ac, os felly, a fydddech yn ystyried diwygio'r Bil i eithrio'r darpariaethau gwrthweithio osgoi yn Neddf 2016 o gwmpas y pwerau gwneud rheoliadau yn y Bil hwn?
19. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi, yn achos osgoi trethi, fod ystod o bwerau eisoes ar gael i Awdurdod Cyllid Cymru a'i fod yn eu defnyddio'n weithredol i sicrhau bod pawb yn talu'r swm cywir o dreth ac nad oes neb yn cael mantais annheg. At ba bwerau y cyfeirir, a pha ddiffygion penodol yn y pwerau presennol hyn sydd wedi'u nodi sy'n gofyn am bŵer arall i "dynhau" darpariaethau gwrthweithio osgoi presennol?



20. Mewn tystiolaeth i'r Pwyllgor Cyllid ar 2 Chwefror, dywedodd Awdurdod Cyllid Cymru wrth y Pwyllgor nad yw o'r farn bod osgoi yn risg yn y ddwy dreth ddatganoledig ar hyn o bryd, sef bod y darpariaethau gwrthweithio osgoi presennol yn *Neddf Casglu a Rheoli Trethi (Cymru) 2016* yn ataliad effeithiol ac, yn fwy na hynny, dywedwyd nad yw sefyllfa pan fyddai'r pwerau arfaethedig hyn wedi bod o fudd i Awdurdod Cyllid Cymru neu drethdalwyr Cymru wedi codi eto. A yw'r Gweinidog yn cytuno ag Awdurdod Cyllid Cymru? Os nad yw, pam felly?

Adran 1 – llysoedd a thriwlynlysoedd

21. Byddai adran 1(1)(d) o'r Bil yn caniatáu i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau sy'n diwygio Deddfau Trethi Cymru at ddibenion "ymateb i benderfyniad llys neu driwlynlys sy'n effeithio, neu a allai effeithio, ar weithrediad unrhyw un neu ragor o Ddeddfau Trethi Cymru neu reoliadau a wneir o dan unrhyw un neu ragor o'r Deddfau hynny" (gan gynnwys yn ôl-weithredol). Mewn tystiolaeth i'r Pwyllgor Cyllid ar 2 Chwefror, dywedodd Awdurdod Cyllid Cymru wrth y pwyllgor, mewn perthynas â gweithredu'r gyfundrefn dreth ddatganoledig, na fu angen iddo ymateb i benderfyniad triwlynlysoedd hyd yn hyn. Beth arweiniodd y Gweinidog i'r casgliad bod y pŵer gwneud rheoliadau penodol hwn yn angenrheidiol?
22. A fyddech yn derbyn barn yr Athro Emyr Lewis, sef os yw deddfu yn ôl-weithredol mewn ymateb i benderfyniad llys yn cael ei ganiatáu o gwbl, y dylid o leiaf ei gyfyngu ar wyneb y Bil fel na all y Llywodraeth newid y gyfraith a fyddai'n weithredol ar ddyddiad sy'n gynharach na'r dyddiad y cyhoeddir y newid hwnnw? Os na fyddech, pam felly?

Adran 2

23. Mae adran 2(1)(b) o'r Bil yn caniatáu'n benodol i Weinidogion Cymru, drwy reoliadau, osod neu rychwantu atebolrwydd i gosb. Ym mha amgylchiadau y gallai'r Gweinidog ragweld angen dybryd i wneud rheoliadau sy'n gosod cosbau newydd, neu'n rychwantu cosbau presennol?
24. Mae Syr Paul Silk wedi tynnu sylw'r Pwyllgor Cyllid at gymeradwyaeth y Goruchaf Lys o'r ffaith bod y Cwnsler Cyffredinol yn derbyn bod angen cyfiawnhad arbennig lle y mae darpariaeth statudol yn cael effaith ôl-weithredol.¹ A yw'r Gweinidog yn derbyn y safbwynt hwn? Sut y mae'r darpariaethau yn y Bil yn cydymffurfio â'r egwyddor hon?

¹ Bil Adennill Costau Meddygol ar gyfer Clefydau Asbestos (Cymru): Cyfeiriad gan Gwnsler Cyffredinol Cymru [2015] UKSC 3, paragraff 53

Yn gywir,

Huw Irranca-Davies

Huw Irranca-Davies

Cadeirydd

