

# Adroddiad ar Fil Cyllido Gofal Plant (Cymru)

Mehefin 2018



Cynulliad Cenedlaethol Cymru yw'r corff sy'n cael ei ethol yn ddemocrataidd i gynrychioli buddiannau Cymru a'i phobl, i ddeddfu ar gyfer Cymru, i gytuno ar drethi yng Nghymru, ac i ddwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.

Gallwch weld copi electronig o'r ddogfen hon ar wefan y Cynulliad Cenedlaethol:  
**[www.cynulliad.cymru/SeneddMCD](http://www.cynulliad.cymru/SeneddMCD)**

Gellir cael rhagor o gopïau o'r ddogfen hon mewn ffurfiau hygyrch, yn cynnwys Braille, print bras, fersiwn sain a chopïau caled gan:

**Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol  
Cynulliad Cenedlaethol Cymru  
Bae Caerdydd  
CF99 1NA**

Ffôn: **0300 200 6565**

E-bost: **[SeneddMCD@cynulliad.cymru](mailto:SeneddMCD@cynulliad.cymru)**

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

© **Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2018**

Ceir atgynhyrchu testun y ddogfen hon am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng cyn belled ag y caiff ei atgynhyrchu'n gywir ac na chaiff ei ddefnyddio mewn cyd-destun camarweiniol na difriol. Rhaid cydnabod mai Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru sy'n berchen ar hawlfraint y deunydd a rhaid nodi teitl y ddogfen.

# Adroddiad ar Fil Cyllido Gofal Plant (Cymru)

Mehefin 2018



# Am y Pwyllgor

Sefydlwyd y Pwyllgor hwn ar 15 Mehefin 2016 i cyflawni swyddogaethau'r pwyllgor cyfrifol fel y'u nodir yn Rheol Sefydlog 21, ac ystyried unrhyw fater cyfansoddiadol, deddfwriaethol neu lywodraethol arall sydd o fewn cymhwysedd y Cynulliad neu Weinidogion Cymru, neu sy'n gysylltiedig â chymhwysedd y Cynulliad neu Weinidogion Cymru, gan gynnwys ansawdd deddfwriaeth.

---

## Cadeirydd y Pwyllgor:



**Mick Antoniw AC**  
Llafur Cymru  
Pontypridd

## Aelodau cyfredol y Pwyllgor:



**Mandy Jones AC**  
Annibynnol  
Gogledd Cymru



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



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

---

# Cynnwys

<b>Argymhellion.....</b>	<b>5</b>
<b>1. Cyflwyniad .....</b>	<b>7</b>
Cylch gwaith y Pwyllgor.....	7
Cyflwyno'r Bil .....	7
Y cefndir .....	8
<b>2. Cymhwysedd Deddfwriaethol .....</b>	<b>11</b>
Cyffredinol.....	11
Hawliau dynol.....	11
Ein barn .....	12
<b>3. Sylwadau cyffredinol .....</b>	<b>14</b>
Yr angen am ddeddfwriaeth.....	14
Y cydbwysedd rhwng yr hyn sydd wedi'i gynnwys ar wyneb y Bil a'r hyn sydd i'w gynnwys drwy is-ddeddfwriaeth.....	15
Ein barn .....	17
<b>4. Sylwadau ar bwerau penodol i wneud is-ddeddfwriaeth.....</b>	<b>22</b>
Y cefndir .....	22
Adran 1 – Cyllido gofal plant ar gyfer plant rhieni sy'n gweithio.....	22
Ein barn.....	23
Adran 2 – Pŵer i wneud darpariaeth ynghylch gweinyddu cyllid ac ati .....	25
Ein barn.....	28
Adran 10 – Pŵer i newid swm y gosb ariannol ar gyfer darparu gwybodaeth anwir neu gamarweiniol .....	29
Ein barn.....	29
Adran 11 – Darpariaeth atodol ynghylch rheoliadau o dan y Ddeddf hon.....	29
Ein barn.....	30
Adran 12 – Dod i rym.....	30
Ein barn.....	31



## Argymhellion

**Argymhelliad 1.** Dylai'r Gweinidog roi'r wybodaeth ddiweddaraf i'r Cynulliad Cenedlaethol ar gynnydd y trafodaethau cydsynio â Llywodraeth y DU yn ystod dadl Cyfnod 1..... Tudalen 13

**Argymhelliad 2.** Nid ydym yn fodlon ar y cydbwysedd rhwng yr hyn sydd ar wyneb y Bil a'r hyn sydd i'w gynnwys drwy is-ddeddfwriaeth. Dylai'r Gweinidog gynnal adolygiad sylfaenol o'r cydbwysedd cyn trafodion Cyfnod 2, â'r amcan o amserlenni gwelliannau yng Nghyfnod 2 i sicrhau bod bwriad polisi'r Bil yn fwy eglur o lawer..... Tudalen 19

**Argymhelliad 3.** Dylai'r Gweinidog ystyried cynnwys yn y Bil ddarpariaethau a fyddai'n ei gwneud yn ofynnol i Lywodraeth Cymru adolygu a diddymu'r ddeddfwriaeth (pe byddai wedi'i deddfu a'i dechrau). Dylai ddarpariaethau o'r fath sicrhau:

- i. y cynhelir yr adolygiad ar ôl cyfnod priodol ac y caiff ei gasgliadau eu cynnwys mewn adroddiad a gaiff ei gyflwyno i'r Cynulliad Cenedlaethol, a'i drafod ganddo;
- ii. os bydd yr adolygiad yn dangos nad yw'r ddeddfwriaeth yn gweithredu fel y bwriadwyd (er enghraifft), dylid ei diddymu. Dylai'r ddarpariaeth machlud ddilyn y dull sydd wedi'i gynnwys ym Mil Iechyd y Cyhoedd (Isafbris am Alcohol) (Cymru).

Dylai'r Gweinidog roi'r wybodaeth ddiweddaraf i'r Cynulliad Cenedlaethol am ganlyniad ei ystyriaethau yn ystod dadl Cyfnod 1 ar y Bil.....Tudalen 20

**Argymhelliad 4.** Dylai'r Bil, ar ei wyneb, ymrwymo Llywodraeth Cymru i ddarparu ei Chynnig Gofal Plant..... Tudalen 24

**Argymhelliad 5.** Dylid diwygio'r Bil fel bod y meini prawf cymhwysedd craidd sy'n ymwneud â phwy sy'n "blentyn cymwys" neu'n "rhiant sy'n gweithio" yn ymddangos ar wyneb y Bil. Yn sgil hynny, dylai'r Bil gynnwys ddarpariaeth sy'n galluogi diwygio'r meini prawf hyn yn y dyfodol trwy reoliadau sy'n destun y weithdrefn gadarnhaol..... Tudalen 24

**Argymhelliad 6.** Pe na byddai'r Gweinidog yn derbyn Argymhelliad 5, dylai'r rheoliadau a wneir o dan adran 1 fod yn ddarostyngedig i weithdrefn uwch-gadarnhaol, yn hytrach na'r weithdrefn gadarnhaol, er mwyn darparu gwrthbwysedd i ehangder y pŵer a geisir..... Tudalen 24



**Argymhelliad 7.** Nid ydym o'r farn y dylai'r gyfradd fesul awr sy'n daladwy ar gyfer y gofal plant na phwy sy'n cael darparu gofal o'r fath fod yn faterion y dylid eu penderfynu heb graffu gan y Cynulliad Cenedlaethol ac dylid cyflwyno gwelliannau yng Nghyfnod 2 i sicrhau y gwneir darpariaeth o'r fath yn y rheoliadau, yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol. .... Tudalen 24

**Argymhelliad 8.** Dylai'r Gweinidog gyfiawnhau yn ystod dadl Cyfnod 1 pam y mae wedi dewis cyhoeddi cynllun gweinyddu yn hytrach na rhoi canllawiau statudol i awdurdodau lleol. .... Tudalen 25

**Argymhelliad 9.** Dylai'r Gweinidog, yn ystod dadl Cyfnod 1, roi eglurhad pellach ynghylch pam y mae'n credu na fydd Llywodraeth y DU, i bob pwrpas, yn cael rhoi feto ar y trefniadau cyllido gofal plant arfaethedig os bydd Llywodraeth y DU yn gwrthod darparu'r cydsyniad angenrheidiol ar gyfer unrhyw reoliadau sy'n gwneud darpariaeth o dan adrannau 4 a 5. .... Tudalen 28

**Argymhelliad 10.** Dylai'r Gweinidog ddarparu esboniad pellach yn ystod dadl Cyfnod 1 ynglŷn â'r defnydd yn adran 11 o'r geiriad "rhoi disgrisiwn i unrhyw berson" ..... Tudalen 30

**Argymhelliad 11.** Dylai'r Nodiadau Esboniadol a fydd yn cyd-fynd â'r ddeddfwriaeth egluro bwriad ac effaith y geiriad "rhoi disgrisiwn i unrhyw berson" yn adran 11. .... Tudalen 30

**Argymhelliad 12.** Dylid diwygio'r Bil fel bod unrhyw Orchymyn a wneir o dan adran 12(1) o'r Bil yn destun craffu a'r weithdrefn negyddol. .... Tudalen 32



# 1. Cyflwyniad

## Cylch gwaith y Pwyllgor

1. Cylch gwaith y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol (y Pwyllgor) yw cyflawni swyddogaethau'r pwyllgor cyfrifol fel y'u nodir yn Rheol Sefydlog 21<sup>1</sup> (ac eithrio Rheol Sefydlog 21.8<sup>2</sup>), ac ystyried unrhyw fater cyfansoddiadol, deddfwriaethol neu lywodraethol arall sydd o fewn cymhwysedd y Cynulliad Cenedlaethol neu Weinidogion Cymru, neu sy'n gysylltiedig â'r cymhwysedd hwnnw, gan gynnwys ansawdd deddfwriaeth.

2. Yn ein gwaith o graffu ar Filiau a gyflwynir yn y Cynulliad Cenedlaethol, ein dull yw ystyried:

- materion sy'n ymwneud â chymhwysedd y Cynulliad Cenedlaethol, gan gynnwys bod yn gydnaws â'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol (ECHR);
- y cydbwysedd rhwng yr wybodaeth sydd wedi ei chynnwys ar wyneb y Bil a'r hyn sydd mewn is-ddeddfwriaeth;
- a ddewiswyd gweithdrefn ddeddfwriaethol briodol, mewn cysylltiad â rhoi pwerau i Weinidogion Cymru, i wneud is-ddeddfwriaeth; ac
- unrhyw fater arall yr ydym yn ystyried ei fod yn berthnasol i ansawdd y ddeddfwriaeth.

## Cyflwyno'r Bil

3. Ar 16 Ebrill 2018, cyflwynwyd Bil Cyllido Gofal Plant (Cymru)<sup>3</sup> (Y Bil) a'r Memorandwm Esboniadol sy'n cyd-fynd ag ef gan Huw Irranca-Davies AC, y Gweinidog dros Blant, Pobl Hŷn a Gofal Cymdeithasol (y Gweinidog).

4. Cyfeiriodd Pwyllgor Busnes y Cynulliad y Bil at y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg ar 13 Mawrth 2018, a phennwyd 6 Gorffennaf 2018 yn ddyddiad terfyn ar gyfer adrodd ar egwyddorion cyffredinol y Bil.<sup>4</sup> Yn dilyn cais gan y Pwyllgor Plant,

---

<sup>1</sup> Cynulliad Cenedlaethol Cymru, **Rheolau Sefydlog Cynulliad Cenedlaethol Cymru**, Mawrth 2018

<sup>2</sup> Mae swyddogaethau o dan Reol Sefydlog 21.8 yn gyfrifoldeb y **Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol**

<sup>3</sup> Ar gael ar **wefan** y Cynulliad Cenedlaethol.

<sup>4</sup> Y Pwyllgor Busnes, **Adroddiad ar yr amserlen ar gyfer ystyried Bil Cyllido Gofal Plant (Cymru)**, Ebrill 2018

Pobl Ifanc ac Addysg am fwy o amser i gwblhau'r gwaith, cytunodd y Pwyllgor Busnes i'r dyddiad cau gael ei ymestyn i 18 Gorffennaf 2018.<sup>5</sup>

5. Cawsom dystiolaeth gan y Gweinidog yn ein cyfarfod ar 14 Mai 2018.<sup>6</sup>

## Y cefndir

6. Mae'r Memorandwm Esboniadol sy'n cyd-fynd â'r Bil yn dweud y bwriedir i'r Bil:

“... helpu i gyflawni ymrwymiad allweddol ym maniffesto Llafur Cymru Gyda'n Gilydd Dros Gymru (2016), sef darparu 30 awr yr wythnos o addysg gynnar a gofal plant a ariennir gan y llywodraeth i rieni sy'n gweithio sydd â phlant tair a phedair oed yng Nghymru am hyd at 48 wythnos y flwyddyn.”<sup>7</sup>

7. Ar hyn o bryd mae gan bob plentyn 3 a 4 oed (o'r tymor ar ôl eu pen-blwydd yn 3 oed) yr hawl i o leiaf 10 awr o addysg gynnar yr wythnos yn ystod y tymor am 39 wythnos y flwyddyn, yn rhan o'r Cyfnod Sylfaen.<sup>8</sup> Mae'r Cynnig Gofal Plant (y cynnig), fel y'i nodir ym maniffesto 2016, wedi'i gynllunio i ddatblygu ar yr hawl gyffredinol hon.

8. Dechreuodd Llywodraeth Cymru **dreialu'r cynnig ym mis Medi 2017** mewn saith awdurdod lleol:

- Cyngor Bwrdeistref Sirol Blaenau Gwent;
- Cyngor Bwrdeistref Sirol Caerffili;
- Dinas a Sir Abertawe;
- Cyngor Sir y Fflint;
- Cyngor Gwynedd;
- Cyngor Sir Ynys Môn; a
- Chyngor Bwrdeistref Sirol Rhondda Cynon Taf.

---

<sup>5</sup> Pwyllgor Busnes, **Amserlen ddiwygiedig ar gyfer ystyried Bil Cyllido Gofal Plant (Cymru)**, Mehefin 2018

<sup>6</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Mai 2018, Cofnodion y Trafodion

<sup>7</sup> Y Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.1

<sup>8</sup> **Y Cyfnod Sylfaen**

**9.** Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi:

“Prif ddiben y Bil hwn yw cefnogi economi Cymru drwy helpu rhieni, mamau yn arbennig, i ddychwelyd i'r gwaith neu i gynyddu'r oriau y maent yn eu gweithio. Bydd hyn yn cynyddu maint y gweithlu a hefyd yn gwella cyflogadwyedd rhieni, mamau yn arbennig.

Bydd y Bil hefyd yn cefnogi nifer o ddibenion ychwanegol a fydd yn cynnwys cynyddu'r dewis o gyflogaeth sydd ar gael i rieni, yn arbennig i famau, a gwella llesiant cymdeithasol plant a rhieni. Bydd hyn yn ei dro yn arwain at wella ansawdd bywyd y teulu a phrofiadau plentyndod a ddaw o gael mwy o incwm gwario.”<sup>9</sup>

**10.** Mae'r Bil yn rhoi pŵer i Weinidogion Cymru ddarparu cyllid gofal plant ar gyfer plant cymwys rhieni sy'n gweithio, ac i wneud rheoliadau ynglŷn â'r trefniadau ar gyfer gweinyddu a gweithredu cyllid o'r fath.

**11.** Mae'r Bil hefyd yn rhoi pwerau i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau:

- i ragnodi'r amodau y bydd yn rhaid eu bodloni i blentyn gael ei ystyried yn gymwys am gyllid (h.y. i'w ystyried yn “blentyn cymwys”), gan gynnwys unrhyw ddatganiadau y bydd yn rhaid i riant plentyn eu gwneud ac unrhyw amodau y bydd yn rhaid eu bodloni;
- i wneud darpariaeth yn ei gwneud yn ofynnol i rieni ddarparu gwybodaeth sy'n berthnasol i'w cais am gyllid gofal plant a gwneud trefniadau i osod cosbau ariannol pan ddarperir gwybodaeth anwir neu gamarweiniol;
- i wneud darpariaeth a fydd yn caniatáu i Gyllid a Thollau Ei Mawrhydi ac yn caniatáu neu'n ei gwneud yn ofynnol i adrannau Llywodraeth y DU, Gweinidogion y Goron ac awdurdodau lleol ddarparu gwybodaeth gymhwyso i Weinidogion Cymru neu i berson sy'n darparu gwasanaethau i Weinidogion Cymru at ddibenion gweinyddu'r cynllun; ac
- i ragnodi manylion y trefniadau ar gyfer trosglwyddo gwybodaeth gymhwyso a chreu troseddau mewn cysylltiad â throsglwyddo gwybodaeth sy'n ymwneud â pherson penodol.

---

<sup>9</sup> Y Memorandwm Esboniadol, paragraffau 3.5 a 3.6

**12.** Ar 17 Ebrill 2018 cyhoeddodd y Gweinidog ddatganiad o fwriad y polisi i gydfynd â'r Bil.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> **Y Bil Cyllido Gofal Plant (Cymru) Datganiad o Fwriad y Polisi ar gyfer Is-ddeddfwriaeth sydd i'w gwneud o dan y Bil hwn**

---

## 2. Cymhwysedd Deddfwriaethol

### Cyffredinol

**13.** Y Bil hwn yw'r Bil cyntaf i gael ei ystyried gan y Pwyllgor hwn o dan y model pwerau a gedwir yn ôl newydd o gymhwysedd deddfwriaethol (fel y'i nodir yn adran 108A o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006*).

**14.** Mae Llywodraeth Cymru yn fodlon bod y Bil o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad Cenedlaethol. Mae paragraffau 2.1 i 2.11 o'r Memorandwm Esboniadol yn nodi safbwynt Llywodraeth Cymru.

**15.** Yn ei datganiad ar gymhwysedd deddfwriaethol,<sup>11</sup> dywedodd y Llywydd, Elin Jones AC, na fyddai adrannau 4(2), 4(5)(b) i (d), a 5(3) o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad Cenedlaethol yn ei barn hi. Y rheswm am hyn yw bod angen cydsyniad yr Ysgrifennydd Gwladol er mwyn dod â'r darpariaethau hyn o fewn cymhwysedd y Cynulliad Cenedlaethol, ac na chafwyd y cydsyniad angenrheidiol hwn adeg cyflwyno'r Bil.

**16.** Pan ofynnwyd i'r Gweinidog a oedd yn fodlon bod y Bil o fewn cymhwysedd y Cynulliad Cenedlaethol, dywedodd:

“I’m satisfied that the Bill is within the reserved-powers model of legislative competence for Wales under the Government of Wales Act. (...) sections 4 and 5 of the Bill do require the consent of appropriate Ministers to be given through the Secretary of State for Wales, and we’ve had ongoing discussions—very productive discussions—regarding those consents, and they continue as we speak. We anticipate... consent being received during the Stage 1 process.

I’m very pleased... that we’ve had the consent of the Chief Secretary to the Treasury on behalf of Her Majesty’s Revenue and Customs...”<sup>12</sup>

### Hawliau dynol

**17.** I fod o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad Cenedlaethol, mae adran 108A(2)(e) yn ei gwneud yn ofynnol i bob darpariaeth mewn Bil gydymffurfio â'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol.

---

<sup>11</sup> **Datganiad y Llywydd am Gymhwysedd Deddfwriaethol: Bil Cyllido Gofal Plant (Cymru)**, 16 Ebrill 2018

<sup>12</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Mai 2018, Cofnod y Trafodion [135], [137], ac [181]

**18.** Dywedodd y Gweinidog fod Llywodraeth Cymru wedi ystyried goblygiadau hawliau dynol yn rhan o'r asesiad o effaith cydraddoldeb a hawliau dynol. Aeth yn ei flaen i ddweud:

"We believe the Bill is compatible with articles 6 and 14 of the Human Rights Act 1998. We do have safeguards within the Bill as well, of course, to protect the system from abuse, but also to ensure that we do have a clear, impartial, true system for applicants to follow if they don't agree with decisions about, for example, eligibility, which is a key part of this Bill, or if they want to appeal against, for example, a penalty, which is within this Bill, or the amount of penalty imposed on them, and this is consistent, we believe, with article 6 of the Human Rights Act."<sup>13</sup>

**19.** Ychwanegodd y Gweinidog:

"There's one other aspect, of course, which the committee would want to be aware of, and that's in regard to article 14. We have considered that insofar as the Bill is intended to facilitate a system that is not discriminatory in any way, such as on sex, race, colour, language, religion, politics and so on, and we're content that it satisfies that."<sup>14</sup>

## Ein barn

**20.** Rydym yn nodi'r dystiolaeth gan y Gweinidog a'r wybodaeth a ddarperir yn y Memorandwm Esboniadol.

**21.** Rydym hefyd yn nodi bod y Llywydd wedi datgan na fyddai adrannau 4(2), 4(5)(b) i (d), a 5(3) o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad Cenedlaethol yn ei barn hi, oherwydd bod caniatâd yr Ysgrifennydd Gwladol yn ofynnol ar gyfer y darpariaethau hyn. Rydym yn cydnabod bod Llywodraeth Cymru yn parhau â thrafodaethau â Llywodraeth y DU ynghylch materion cydsyniad a bod y Gweinidog yn rhagweld y bydd cydsyniad yn cael ei roi yn ystod proses Cyfnod 1.

**22.** Mae asesiad Llywodraeth Cymru o sut y mae'r Cynulliad Cenedlaethol yn meddu ar y cymhwysedd deddfwriaethol i fwrw ymlaen â'r Bil hwn yn ymestyn dros 11 paragraff yn y Memorandwm Esboniadol. Mae'r modd o sefydlu a yw'n bosibl deddfu mewn maes penodol yn ymddangos yn anos nag yr oedd hi'n flaenorol. Nid yw hon yn feirniadaeth ar Lywodraeth Cymru. Yn hytrach, mae'n amlygu natur gymhleth y model pwerau a gedwir yn ôl a gyflwynwyd gan *Ddeddf Cymru 2017*.

---

<sup>13</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Mai 2018, Cofnod y Trafodion [141]

<sup>14</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Mai 2018, Cofnod y Trafodion [142]

---

**23.** Dylai'r holl gydsyniadau angenrheidiol gan Lywodraeth y DU fod wedi'u ceisio a'u rhoi cyn i'r Bil gael ei gyflwyno i'r Cynulliad Cenedlaethol. Fel ymrwymiad maniffesto o 2016, mae cynnig deddfwriaethol Llywodraeth Cymru wedi'i ddatblygu dros gyfnod sylweddol ac, am y rheswm hwnnw, fe ddylai bod digon o amser i fod wedi trafod materion cydsynio â Llywodraeth y DU.

**Argymhelliad 1.** Dylai'r Gweinidog roi'r wybodaeth ddiweddaraf i'r Cynulliad Cenedlaethol ar gynnydd y trafodaethau cydsynio â Llywodraeth y DU yn ystod dadl Cyfnod 1.

**24.** Rydym wedi ystyried ymatebion y Gweinidog i'r cwestiynau a godwyd gennym ynglŷn â chysondeb y Bil â hawliau dynol ac rydym o'r farn bod yr ymagwedd a fabwysiadwyd yn rhesymol. Fodd bynnag, gwnaethom gyrraedd y farn hon oherwydd y bydd llawer o fanylion y polisi yn ymddangos yn y rheoliadau sy'n deillio o'r Bil; bydd ystyriaethau hawliau dynol yn codi pan bennir y rheoliadau hynny. Yn hyn o beth, credwn y bydd angen rhoi sylw arbennig i reoliadau a fydd yn rhoi adrannau 4, 5 a 6 o'r Bil ar waith.



### 3. Sylwadau cyffredinol

#### Yr angen am ddeddfwriaeth

**25.** Yn y datganiad ysgrifenedig a oedd yn cyd-fynd â chyflwyno'r Bil, dywedodd y Gweinidog:

“Bydd y Bil hwn yn darparu ateb technegol i'r broblem o reoli a phrosesu ceisiadau am y Cynnig Gofal Plant. (...)

Rydw i'n awyddus i sefydlu system genedlaethol ar gyfer rheoli ceisiadau... a gwneud y gwiriadau cymhwysra angenrheidiol. Bydd... y Bil hwn yn ein galluogi ni i gyflawni'r amcan hwn.”<sup>15</sup>

**26.** Yn ei dystiolaeth i ni ar 14 Mai, dywedodd y Gweinidog:

“In order to pursue the mechanism that we want to deliver the childcare offer in its entirety, we have opted for a system that... uses the HMRC model... That's to avoid a couple of things... One is the complexity for local authorities. (...) But also, there are families out there with quite complex issues that don't easily provide all the paperwork, and that is providing complexity as well... So, a single system in Wales is preferred, both by parents from our pilots but also from local authorities.”<sup>16</sup>

**27.** Gofynnwyd i'r Gweinidog a yw'r Bil yn ymrwymiad cynamserol o ystyried bod y rhaglenni treialu yn dal yn eu cyfnodau cynnar. Dywedodd y Gweinidog:

“We have shortly coming forward an evaluation of the first year of the pilots. (...) we're piloting in areas where we are learning specific lessons and then tweaking and adjusting. (...) But in order to get to this full-blown system, we actually need to legislate now to enable the opening of the data gateways with HMRC, to have those negotiations with the UK Government. We need to do that now to move away from the system we currently have, to be ready for the 2019-2020 roll-out.”<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> **Datganiad Ysgrifenedig - Cyflwyniad y Bil Ariannu Gofal Plant (Cymru)**, 16 Ebrill 2018

<sup>16</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Mai 2018, Cofnod y Trafodion [145]

<sup>17</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Mai 2018, Cofnod y Trafodion [147]

## Y cydbwysedd rhwng yr hyn sydd wedi'i gynnwys ar wyneb y Bil a'r hyn sydd i'w gynnwys drwy is-ddeddfwriaeth

**28.** Mae'r Bil yn cynnwys 13 o adrannau a saith pŵer i Weinidogion Cymru wneud is-ddeddfwriaeth. Crynhoir y pwerau dirprwyedig ym Mhennod 5 y Memorandwm Esboniadol. Fel y soniwyd yn gynharach yn yr adroddiad hwn, mae Llywodraeth Cymru hefyd wedi darparu Datganiad o Fwriad y Polisi. Mae'r Datganiad yn amlinellu bwriad polisi **presennol** y Llywodraeth.

**29.** Ac eithrio'r pŵer i wneud gorchymyn yn adran 12 o'r Bil, bydd y pwerau dirprwyedig a ddarperir yn y Bil ar ffurf rheoliadau, a fydd yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol.

**30.** Mae Llywodraeth Cymru yn rhagweld dwy set o reoliadau a fydd yn codi o'r pwerau yn y Bil. Un set o reoliadau sy'n ymdrin â meini prawf cymhwysedd a sut i wneud cais am yr arian, a set arall o reoliadau sy'n ymdrin â rhannu gwybodaeth rhwng Llywodraeth Cymru a thrydydd partïon a fydd yn gofyn am ganiatâd "Gweinidog priodol" ar ran adran Llywodraeth y DU neu Weinidog y Goron.<sup>18</sup>

**31.** Gwnaethom ofyn i'r Gweinidog pam y mae wedi dewis deddfu yn y modd hwn. Dechreuodd y Gweinidog trwy ddweud bod y Bil hwn ychydig yn wahanol i Ffiliau fframwaith arferol oherwydd y rhaglenni treialu sydd ar waith mewn saith awdurdod lleol.<sup>19</sup> Ychwanegodd:

“We don't think it would be appropriate to come back to primary legislation to make adjustments of a technical nature—things like eligibility criteria et cetera, et cetera. We think it's far more appropriate to deal with those through regulations.”<sup>20</sup>

**32.** Dywedodd y Gweinidog fod y cwestiwn o gydbwysedd bob amser yn bwysig i'r hyn yr ydych yn ei roi ar wyneb y Bil ond, yn yr achos hwn, fod y cydbwysedd yn gywir oherwydd bod digon o fanylion ar wyneb y Bil, ac ategir hyn gan y datganiad, y memorandwm esboniadol, y cynlluniau treialu ac nad oes dim byd cudd o ran yr hyn y mae'r Bil hwn yn ceisio'i wneud.<sup>21</sup>

**33.** Rhoddodd y Gweinidog bwys mawr hefyd ar yr angen am hyblygrwydd ar gyfer y dyfodol. Dywedodd:

---

<sup>18</sup> **Y Bil Cyllido Gofal Plant (Cymru) Datganiad o Fwriad y Polisi ar gyfer Isddeddfwriaeth sydd i'w gwneud o dan y Bil hwn.**

<sup>19</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Mai 2018, Cofnod y Trafodion [150]

<sup>20</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Mai 2018, Cofnod y Trafodion [150]

<sup>21</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Mai 2018, Cofnod y Trafodion [153]

“This Bill is this Bill. This Bill is very much on the 30 hours, including the foundation phase of 10 hours—30 hours, 48 weeks of the year, with those parameters. It’s a manifesto commitment. It’s very much constrained within those criteria, but it might well be, in future, that a future Minister of any political party says, ‘Well, do you know, we actually want to revisit this...’”<sup>22</sup>

**34.** Aethom ar drywydd y cwestiynau hyn â'r Gweinidog a gofyn pam y mae'n deddfu pan nad yw eto mewn sefyllfa i fynegi'n glir beth yw'r polisi, a phan na fyddai deddfu yn y modd hwn yn denu'r broses graffu lawn yn y Cynulliad Cenedlaethol. Dywedodd y Gweinidog:

“... the difference here is that we have the statement of policy intent, which makes quite clear the information that will come forward within subordinate legislation. And, of course, we have the pilots already under way, so we know what this offer is intending to do and the sort of shape it will be, although there might be tweaks as we go along...

But there is flexibility here for future Ministers, and I think it's a deliberate flexibility...”<sup>23</sup>

**35.** Cododd y thema o hyblygrwydd dro ar ôl tro yn ystod y sesiwn dystiolaeth gyda'r Gweinidog. Nodwyd, sawl gwaith, yr angen am hyblygrwydd i ystyried datblygiadau yn y dyfodol yn rheswm dros ddefnyddio is-ddeddfwriaeth i weithredu'r polisi cyffredinol.<sup>24</sup>

**36.** Gan mai'r bwriad presennol yw gweithredu'r Cynnig Gofal Plant trwy is-ddeddfwriaeth, gwnaethom ofyn i'r Gweinidog a fyddai'r rheoliadau ar gael mewn fformat drafft er mwyn galluogi archwiliad trylwyr, a phryd y byddai hyn yn digwydd. Dywedodd y Gweinidog wrthym ei fod yn rhagweld y bydd y rheoliadau yn cael eu gosod yn hanner gyntaf 2019 ond na fyddent ar gael ar ffurf ddrafft.<sup>25</sup>

---

<sup>22</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Mai 2018, Cofnod y Trafodion [150]

<sup>23</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Mai 2018, Cofnod y Trafodion [152] a [162]

<sup>24</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Mai 2018, Cofnod y Trafodion [150], [155], [162], [163], [192], a [216]

<sup>25</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Mai 2018, Cofnod y Trafodion [165]

**37.** Mae'r Gweinidog wedi ymrwymo i ymgynghori ar is-ddeddfwriaeth lle yr ystyrir bo hynny'n briodol.<sup>26</sup> Gwnaethom ofyn am eglurhad ar y pwynt hwn. Dywedodd arweinydd polisi Llywodraeth Cymru ar gyfer y Bil:

“There are the regulations that will be dealing with the data sharing and the gateways, which will be very technical and very detailed in nature, and there's a question as to whether we would consult on that. I think it's a different question for the Minister, then, in terms of the wider eligibility regulations, and if there were an opportunity to have maybe a light-touch consultation on that during 2019. But it's not something that we've come to a firm view on at this point in time.”<sup>27</sup>

**38.** Aeth y Gweinidog ymlaen i ddweud:

“If it was something that substantively changed... the eligibility, something that materially affected the overall policy thrust, I think that's something we would want to consult on, but if it was technical issues around the gateway, it seems not appropriate then.”<sup>28</sup>

**39.** Gan fod y Gweinidog wedi dweud wrthym nad oedd yn bwriadu ymgynghori fel mater o drefn ar y rheoliadau drafft, ac oherwydd y bydd y rheoliadau hynny yn cynnwys manylion pwysig gan gynnwys y meini prawf cymhwysedd, gwnaethom grybwyll iddo yr opsiwn o ddefnyddio gweithdrefn uwch-gadarnhaol er mwyn craffu'n well ar y rheoliadau pan fyddant yn barod i gael eu cyflwyno gerbron y Cynulliad Cenedlaethol. Dywedodd y Gweinidog wrthym fod hyn yn rhywbeth sydd wedi ei ystyried ac er ei fod o'r farn mai gweithdrefn gadarnhaol yw'r dull cywir ar gyfer unrhyw beth technegol ei natur, dywedodd y byddai ganddo ddiddordeb mewn clywed barn y Pwyllgor ar y mater hwn.<sup>29</sup>

## Ein barn

**40.** Nid ein rôl ni, ar y cyfan, yw gwneud sylwadau'n benodol neu roi barn ar egwyddorion cyffredinol Bil oherwydd bydd ffactorau eraill, na fyddant wedi derbyn sylw trylwyr yn ystod ein proses graffu, yn effeithio ar y farn honno. Fodd bynnag, mae'r angen am ddeddfwriaeth yn ystyriaeth berthnasol i'r pwyllgor hwn.

---

<sup>26</sup> Memorandwm Esboniadol, paragraff 5.2

<sup>27</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Mai 2018, Cofnod y Trafodion [170]

<sup>28</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Mai 2018, Cofnod y Trafodion [171]

<sup>29</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Mai 2018, Cofnod y Trafodion [173 a 174]

- 41.** Mae'r Pwyllgor hwn a'i ragflaenydd wedi mynegi pryderon sawl gwaith ynglŷn â defnyddio Biliau fframwaith. Rydym yn siomedig ein bod ni'n cael ein hunain unwaith eto yn adrodd ar Fil sydd mor annigonol o ran ei saernïaeth.
- 42.** Mae'r Bil yn un galluogi, bron yn gyfan gwbl. Mae'n cynnwys saith pŵer i Weinidogion Cymru Iunio is-ddeddfwriaeth; mae hwn yn nifer helaeth mewn Bil sy'n cynnwys 13 adran. Rydym yn pryderu bod Llywodraeth Cymru yn parhau ag arfer a feirniadwyd yn llym yn y gorffennol.
- 43.** Bil sgerbwd yw'r Bil. Ceir ynddo ddiffyg eglurder a diffyg datganiad clir o ddiben. Gan fod cyn lleied o fanylion ar ei wyneb, rydym ni o'r farn nad yw'r Bil yn bodloni egwyddorion allweddol deddfu.
- 44.** Ni ddylai deddfwriaeth sylfaenol gael ei fframio mor fras â'r bwriad o'i defnyddio i bob pwrpas fel cyfrwng i gyflwyno is-ddeddfwriaeth dros gyfnod hir o amser i ymdrin â'r hyn a allai ddigwydd yn y dyfodol. Mae'r dull hwn yn cyfyngu ar allu'r Cynulliad Cenedlaethol fel deddfwrfa i graffu, dylanwadu a thrafod gwelliannau posibl i faterion polisi arwyddocaol mewn fforwm democrataidd. Gwnaed sylwadau tebyg mewn adroddiadau Cyfnod 1 blaenorol.<sup>30</sup>
- 45.** Dywedodd y Gweinidog wrthym fod y Bil presennol wedi'i gyfyngu i'r meini prawf a nodwyd ym maniffesto Llafur Cymru 2016, ond efallai y byddai Gweinidog arall o blaid wleidyddol arall yn awyddus i ailystyried y polisi yn y dyfodol. Os yw plaid wleidyddol yn y dyfodol yn dymuno ailedrych ar y deddfwriaeth, y dull priodol o wneud hynny fyddai cyflwyno Bil newydd.
- 46.** Mae gennym bryderon bod y Cynulliad Cenedlaethol yn gofyn i roi pwerau deddfu eang i Weinidogion Cymru y gellid eu defnyddio i wneud darpariaeth nad oedd y Cynulliad Cenedlaethol wedi ei rhagweld wrth ystyried y Bil. Gellid defnyddio'r Bil fel y'i drafftwyd i ganlyn polisi cwbl wahanol i'r hyn sydd wedi'i gynnwys yn y Memorandwm Esboniadol, er enghraifft gofal ar ôl ysgol i blant rhwng 8 a 13 oed.
- 47.** Rydym ni hefyd yn pryderu nad yw'r dull a fabwysiadwyd yn y Bil hwn yn gyson ag amcan Llywodraeth Cymru o wneud y gyfraith yng Nghymru yn fwy hygyrch.
- 48.** Yn gysylltiedig â hyn, mae awgrym y Gweinidog na ellir rhoi gwybodaeth ar wyneb y Bil oherwydd yr angen am hyblygrwydd hefyd yn peri pryder i ni. Yn ei adroddiad yn 2013 ar y Bil Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru),

---

<sup>30</sup> Adroddiad Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol y Pedwerydd Cynulliad ar y Bil Cynllunio (Cymru)

dywedodd y pwyllgor a'n rhagflaenodd fod hyblygrwydd a diogelu at y dyfodol yn gysyniadau clodwiw ond nid ar draul meddu ar ddealltwriaeth glir o'r hyn y bydd y Bil yn ei gyflawni pan gaiff ei gyflwyno.<sup>31</sup> Mae'r farn hon yn berthnasol yn yr un modd i'r Bil hwn.

**49.** Dull arall fyddai cynnwys y manylion angenrheidiol ar wyneb y Bil a chynnwys darpariaeth sy'n caniatáu i'r manylion hynny gael eu diwygio gan is-ddeddfwriaeth, yn amodol ar y weithdrefn gadarnhaol. Nid yw cynnwys pŵer Harri'r Wythfed o'r fath yn ffordd ddelfrydol o ddeddfu, ond gallai fod yn gyfaddawd rhesymol os bydd Llywodraeth Cymru o'r farn bod angen hyblygrwydd o'r fath.

**50.** Byddai ychwanegu at y manylion ar wyneb y Bil yn ei gryfhau'n sylweddol ac yn darparu sylfaen gliriach ar gyfer y polisi y mae'n ceisio ei gyflawni. Fel arall, os na chyflwynir rheoliadau, gellir dadlau bod y ddeddfwriaeth yn ddiangen.

**Argymhelliad 2.** Nid ydym yn fodlon ar y cydbwysedd rhwng yr hyn sydd ar wyneb y Bil a'r hyn sydd i'w gynnwys drwy is-ddeddfwriaeth. Dylai'r Gweinidog gynnal adolygiad sylfaenol o'r cydbwysedd cyn trafodion Cyfnod 2, â'r amcan o amserlenni gwelliannau yng Nghyfnod 2 i sicrhau bod bwriad polisi'r Bil yn fwy eglur o lawer.

**51.** Beirniadwyd y Bil cyfatebol yn Lloegr – y Bil Gofal Plant (HL 107) – am ei natur ysgerbydol yn ystod yr Ail Ddarlleniad,<sup>32</sup> gan y Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio,<sup>33</sup> a gan y Pwyllgor Cyfansoddiad<sup>34</sup>. Er bod Llywodraeth Cymru eisoes wedi mynd i'r afael â llawer o'r beirniadaethau gwreiddiol a gyfeiriwyd at y Bil Gofal Plant – er enghraifft, trwy alluogi'r defnydd o'r weithdrefn gadarnhaol ar gyfer rheoliadau yn hytrach na'r weithdrefn negyddol a gynigiwyd yn wreiddiol yn y Bil Gofal Plant – rydym yn cytuno â chasgliadau'r ddau bwyllgor uchod, a ddywedodd mai diben Deddf yw newid y gyfraith, nid anfon neges<sup>35</sup>, a bod deddfwriaeth o'r fath yn cynyddu pŵer y Weithrediaeth ar draul y Senedd<sup>36</sup>.

<sup>31</sup> Adroddiad Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol y Pedwerydd Cynulliad ar y Bil Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru)

<sup>32</sup> Dadl HL 16 Mehefin 2015 c1087, c1123, c1124, a c1104

<sup>33</sup> Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddiol, Bil Gofal Plant [HL] ac ati, 2015-16 HL 12, 26 Mehefin 2015, a HL 37, 13 Hydref 2015

<sup>34</sup> Pwyllgor Cyfansoddiad, Bil Gofal Plant [HL], 2015-16 HL 16, 1 Gorffennaf 2015

<sup>35</sup> Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddiol, Bil Gofal Plant [HL] ac ati, 2015-16 HL 12, 26 Mehefin 2015

<sup>36</sup> Pwyllgor Cyfansoddiad, Bil Gofal Plant [HL], 2015-16 HL 16, 1 Gorffennaf 2015

**52.** O ystyried y diffyg manylion ar wyneb y Bil, ac fel y dywedodd y Gweinidog, na fydd y rheoliadau ar gael ar ffurf ddrafft wrth i'r Cynulliad Cenedlaethol graffu ar y Bil, credwn y dylai'r rheoliadau sylweddol a wneir o dan y Bil fod yn destun mwy o graffu, oni bai bod rhagor o fanylion yn cael eu hychwanegu at y Bil yn ystod y camau diwygio. Rydym yn rhoi rhagor o sylwadau ynglŷn â'r pwerau gwneud rheoliadau ac yn gwneud nifer o argymhellion ym mhennod nesaf yr adroddiad.

**53.** Mae Llywodraeth Cymru yn deddfu ar ei Chynnig Gofal Plant cyn diwedd y rhaglenni treialu perthnasol a'r arfarniad dilynol o effeithiolrwydd y polisi. At hynny, nododd y ffigurau a ddaeth i law BBC Cymru ym mis Mai nad yw'r awdurdodau lleol sy'n rhan o'r rhaglenni treialu ond wedi gwario £3.4 miliwn o'r £10 miliwn a ddyrannwyd iddynt gan Lywodraeth Cymru ar gyfer 2017-18, a bod cynghorau yn nodi mai diffyg pobl yn manteisio ar y cynnig yw'r rheswm dros y tanwariant sylweddol.<sup>37</sup> Am y rhesymau hyn, credwn fod gwerth ystyried cynnwys gofyniad i adolygu ac adrodd yn y Bil. Hefyd, pe byddai adolygiad yn dangos nad oes angen y ddeddfwriaeth mwyach neu nad yw'n gweithredu yn unol â'r bwriad, byddai gwerth hefyd ystyried cynnwys darpariaeth machlud yn y Bil. Byddai darpariaethau o'r fath yn dilyn dull a fabwysiadwyd eisoes gan Lywodraeth Cymru ym Mil Iechyd y Cyhoedd (Isafbris am Alcohol) (Cymru).

**Argymhelliad 3.** Dylai'r Gweinidog ystyried cynnwys yn y Bil ddarpariaethau a fyddai'n ei gwneud yn ofynnol i Lywodraeth Cymru adolygu a diddymu'r ddeddfwriaeth (pe byddai wedi'i deddfu a'i dechrau). Dylai darpariaethau o'r fath sicrhau:

- i. y cynhelir yr adolygiad ar ôl cyfnod priodol ac y caiff ei gasgliadau eu cynnwys mewn adroddiad a gaiff ei gyflwyno i'r Cynulliad Cenedlaethol, a'i drafod ganddo;
- ii. os bydd yr adolygiad yn dangos nad yw'r ddeddfwriaeth yn gweithredu fel y bwriadwyd (er enghraifft), dylid ei diddymu. Dylai'r ddarpariaeth machlud ddilyn y dull sydd wedi'i gynnwys ym Mil Iechyd y Cyhoedd (Isafbris am Alcohol) (Cymru).

Dylai'r Gweinidog roi'r wybodaeth ddiweddaraf i'r Cynulliad Cenedlaethol am ganlyniad ei ystyriaethau yn ystod dadl Cyfnod 1 ar y Bil.

**54.** Am y rhesymau a nodwyd yn flaenorol, credwn y bydd angen i'r Pwyllgor hwn ystyried yn ofalus unrhyw reoliadau a wneir o dan y Bil, yn arbennig o ran hawliau dynol, a sicrhau nad yw'r rheoliadau yn ymwneud ag unrhyw faterion a

---

<sup>37</sup> Gwefan BBC News "[Parents 'not taking up' free childcare offer, figures show](#)", 30 Mai 2018



gedwir yn ôl neu sydd mewn unrhyw ffordd arall y tu hwnt i gymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad.

**55.** Mae gweddill yr adroddiad yn gwneud sylwadau penodol ar adrannau penodol o'r Bil, a'r pwerau yn yr adrannau hynny i wneud is-ddeddfwriaeth.

## 4. Sylwadau ar bwerau penodol i wneud is-ddeddfwriaeth

### Y cefndir

**56.** Yn gynharach yn yr adroddiad hwn, gwnaethom sylw ar y cydbwysedd rhwng y pwerau sydd wedi'u cynnwys ar wyneb y Bil a'r hyn sydd i'w gynnwys drwy is-ddeddfwriaeth.

**57.** Wrth ystyried y Bil, gwnaethom hefyd ganolbwyntio ar adrannau penodol o'r Bil sy'n darparu pwerau i wneud is-ddeddfwriaeth, gan gynnwys un adran (adran 10) sy'n darparu pŵer Harri VIII.<sup>38</sup>

### Adran 1 – Cyllido gofal plant ar gyfer plant rhieni sy'n gweithio

**58.** Mae Adran 1(1) yn rhoi'r pŵer i Weinidogion Cymru ddarparu cyllid i unrhyw berson er mwyn sicrhau gofal plant ar gyfer plant cymwys rhieni sy'n gweithio.

**59.** Mae Adran 1(2) yn rhoi'r pŵer i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau a fydd yn pennu pwy sy'n "blant cymwys" ac yn "rhieni sy'n gweithio" at ddibenion darparu cyllid o'r fath.

**60.** Bydd y rheoliadau a wneir o dan adran 1 yn destun y weithdrefn gadarnhaol. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi:

“Mae'r weithdrefn gadarnhaol yn briodol gan y bydd y rheoliadau hyn yn amlinellu'r meini prawf cymhwysra manwl ar gyfer y Cynnig ac felly bydd yn golygu goblygiadau sylweddol o ran polisi.”<sup>39</sup>

**61.** Mae paragraffau 3.10 i 3.13 o'r Memorandwm Esboniadol yn nodi'r meini prawf cymhwysedd craidd arfaethedig. Er enghraifft, mae'n nodi y bydd y cynllun ar gael o'r tymor ar ôl pen-blwydd y plentyn yn dair oed hyd at y mis Medi ar ôl ei ben-blwydd yn bedair oed:

- lle mae'r ddau riant yn gweithio neu lle mae'r unig riant yn gweithio mewn teuluoedd unig rieni;

---

<sup>38</sup> Pŵer Harri VIII yw darpariaeth o fewn Bil sy'n ei gwneud yn bosibl i ddiwygio deddfwriaeth sylfaenol neu ei diddymu gan is-ddeddfwriaeth (e.e. offeryn statudol), a all fod yn destun cymeradwyaeth y Cynulliad Cenedlaethol neu beidio.

<sup>39</sup> Memorandwm Esboniadol, tudalen 18

- lle mae'r ddau riant yn ennill, ar gyfartaledd, gyflog wythnosol sy'n cyfateb i 16 awr o leiaf ar yr isafswm cyflog cenedlaethol neu'r cyflog byw cenedlaethol;
- i rieni hunangyflogedig neu ar gontractau dim oriau, ar yr amod bod eu henillion cyfartalog dros gyfnod o 3 mis yn bodloni'r meini prawf o ran isafswm enillion.<sup>40</sup>

**62.** Yn gynharach yn yr adroddiad hwn gwnaethom sylwadau ynghylch diffyg manylion yn y Bil. Pan ofynnwyd i'r Gweinidog a fyddai'n ystyried gosod y meini prawf cymhwysedd ynghylch pwys sy'n blentyn neu'n rhiant sy'n gweithio cymwys ar wyneb y Bil, â'r pŵer i'w ddiwygio trwy reoliadau, dywedodd:

"The eligibility, I think, might well be something that people want to come back to in future, and we don't want a new piece of [primary] law to do that..."<sup>41</sup>

**63.** Mae'r Datganiad o Fwriad y Polisi hefyd yn darparu y ceir cynllun gweinyddol, a fydd yn cael ei ddatblygu ochr yn ochr â'r rheoliadau. Bydd y cynllun yn esbonio beth y bydd plentyn cymwys yn cael ei dderbyn a ble/gan bwy y bydd y gofal plant a ariennir yn cael ei ddarparu.<sup>42</sup>

**64.** Dywedodd y Gweinidog wrthym:

"The administrative scheme, of itself, is administrative in nature, but it is made use of in the powers in section 1 of the Bill. So, that's the statutory underpinning. We will publish the scheme on the Welsh Government's website."<sup>43</sup>

## Ein barn

---

**65.** Rydym yn nodi'r dystiolaeth gan y Gweinidog ar adran 1 o'r Bil.

**66.** Nid yw'n glir i ni pam na all materion o egwyddor sy'n ymwneud â'r Cynnig Gofal Plant ymddangos ar wyneb y Bil.

**67.** Rydym yn nodi bod *Deddf Gofal Plant 2016* yn cynnwys materion o egwyddor sy'n ymwneud â'r cynnig gofal plant yn Lloegr yn unig, ac yn gosod

---

<sup>40</sup> Memorandwm Esboniadol, paragraffau 3.10 i 3.13

<sup>41</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Mai 2018, Cofnod y Trafodion [192]

<sup>42</sup> **Y Bil Cyllido Gofal Plant (Cymru) Datganiad o Fwriad y Polisi ar gyfer Is-ddeddfwriaeth sydd i'w gwneud o dan y Bil hwn**

<sup>43</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Mai 2018, Cofnod y Trafodion [186]

---

dyletswydd ar yr Ysgrifennydd Gwladol i sicrhau bod gofal plant ar gael yn rhad ac am ddim i blant cymwys rhieni sy'n gweithio, a hynny am 30 awr ym mhob un o 38 wythnos mewn unrhyw flwyddyn neu gyfnod cyfatebol.

**Argymhelliad 4.** Dylai'r Bil, ar ei wyneb, ymrwymo Llywodraeth Cymru i ddarparu ei Chynnig Gofal Plant.

**Argymhelliad 5.** Dylid diwygio'r Bil fel bod y meini prawf cymhwysedd craidd sy'n ymwneud â phwy sy'n "blentyn cymwys" neu'n "rhiant sy'n gweithio" yn ymddangos ar wyneb y Bil. Yn sgil hynny, dylai'r Bil gynnwys darpariaeth sy'n galluogi diwygio'r meini prawf hyn yn y dyfodol trwy reoliadau sy'n destun y weithdrefn gadarnhaol.

**68.** Rydym yn anghytuno â'r Gweinidog y bydd y meini prawf cymhwysedd yn dechnegol eu natur ac felly na fydd yn addas ymgynghori ar reoliadau drafft sy'n cynnwys y meini prawf. Credwn y byddai methu â chynnal ymgynghoriad ar faterion mor sylweddol yn groes i egwyddorion cyfraith gyhoeddus. At hynny, credwn, pe na byddai'r Gweinidog yn derbyn Argymhelliad 5, y dylai rheoliadau sylweddol a wneir o dan adran 1 fod yn destun craffu manylach.

**Argymhelliad 6.** Pe na byddai'r Gweinidog yn derbyn Argymhelliad 5, dylai'r rheoliadau a wneir o dan adran 1 fod yn ddarostyngedig i weithdrefn uwch-gadarnhaol, yn hytrach na'r weithdrefn gadarnhaol, er mwyn darparu gwrthbwysedd i ehangder y pŵer a geisir.

**69.** Bydd y cynllun gweinyddu, na fydd ganddo statws cyfreithiol, yn rhoi manylion materion mor bwysig â'r gyfradd fesul awr sy'n daladwy ar gyfer y gofal plant a phwy all ei ddarparu - materion y mae'r Pwyllgor yn ymwybodol eu bod yn ddadleuol. Rydym yn poeni'n fawr y bydd materion pwysig fel y rhain yn cael eu gadael i ddogfen nad yw'n destun unrhyw ofyniad craffu gan y Cynulliad Cenedlaethol ac na fydd ganddi'r un grym â phe byddai'n cael ei chyhoeddi trwy ddefnyddio pwerau o dan y Bil. Byddai Adran 7(2) o'r Bil yn caniatáu i Weinidogion Cymru gyhoeddi canllawiau statudol i awdurdodau lleol ac nid ydym yn deall pam na ellid cyflwyno o leiaf rhannau o'r cynllun gweinyddol fel canllawiau statudol.

**Argymhelliad 7.** Nid ydym o'r farn y dylai'r gyfradd fesul awr sy'n daladwy ar gyfer y gofal plant na phwy sy'n cael darparu gofal o'r fath fod yn faterion y dylid eu penderfynu heb graffu gan y Cynulliad Cenedlaethol ac dylid cyflwyno gwelliannau yng Nghyfnod 2 i sicrhau y gwneir darpariaeth o'r fath yn y rheoliadau, yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol.

**Argymhelliad 8.** Dylai'r Gweinidog gyfiawnhau yn ystod dadl Cyfnod 1 pam y mae wedi dewis cyhoeddi cynllun gweinyddu yn hytrach na rhoi canllawiau statudol i awdurdodau lleol.

## Adran 2 – Pŵer i wneud darpariaeth ynghylch gweinyddu cyllid ac ati

**70.** Mae adran 2 o'r Bil yn cynnwys pŵer i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau a fydd yn rhagnodi'r trefniadau ar gyfer gweinyddu'r cynnig ar gyfer cyllid gofal plant. Gall y rheoliadau hyn (ymysg pethau eraill) gynnwys darpariaeth y cyfeirir ati yn adrannau 3 i 7 o'r Bil.

**71.** Mae adran 3 yn darparu y gall rheoliadau ei gwneud yn ofynnol i rieni sy'n gwneud cais am ofal plant wedi'i gyllido ddarparu'r wybodaeth angenrheidiol i gefnogi eu cais. Mae hefyd yn rhoi'r pŵer i Weinidogion Cymru osod cosb o hyd at £3,000 ar unrhyw ymgeisydd sy'n darparu gwybodaeth anwir neu gamarweiniol yn rhan o'u cais.

**72.** Mae adran 4 yn pennu y caiff Gweinidogion Cymru, drwy reoliadau, wneud darpariaeth ynghylch rhannu gwybodaeth gymwys â CThEM, un o Weinidogion y Goron, adran o lywodraeth y DU, neu awdurdod lleol. Mae'n rhaid i Weinidogion Cymru bennu beth yw gwybodaeth gymwys at ddibenion yr adran ond caniateir defnyddio'r pŵer hwn dim ond i bennu gwybodaeth sy'n ofynnol i benderfynu ar gymhwysedd i gael cyllid o dan adran 1. Mewn rhai amgylchiadau, bydd angen i'r rheoliadau gael cydsyniad Gweinidog priodol y Goron.

**73.** Mae adran 5 yn galluogi rheoliadau i wneud darpariaeth ynghylch trosglwyddo gwybodaeth. Mae hefyd yn ei gwneud yn bosibl i wneud darpariaeth ar gyfer troseddau mewn cysylltiad â throsglwyddo gwybodaeth heb awdurdod sydd wedi ei rhannu at ddibenion gwneud penderfyniad ynglŷn â chymhwysedd person.

**74.** Mae adran 6 yn galluogi Gweinidogion Cymru i wneud darpariaeth ynghylch adolygiadau ac apeliadau (y Tribiwnlys Haen Gyntaf ar hyn o bryd) yn achos rhieni sy'n anghytuno â'r penderfyniad ynglŷn â'u cymhwysedd neu pan fyddant wedi cael cosb o dan adran 3.

**75.** Mae adran 7 yn rhoi'r pŵer i Weinidogion Cymru osod swyddogaethau ar awdurdodau lleol o ran darparu cyllid, fel y nodir yn adran 1.

**76.** Bydd y rheoliadau a wneir o dan adran 2 yn destun y weithdrefn gadarnhaol. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi:

“Mae’r weithdrefn gadarnhaol yn briodol ar gyfer rheoliadau a wneir o dan y pŵer hwn. Gall y rheoliadau hyn, er enghraifft, wneud darpariaeth a fydd yn ymdrin â rhannu gwybodaeth rhieni, ac yn creu trosedd ar gyfer rhannu gwybodaeth o’r fath am berson penodol yn anghyfreithlon. Gallant hefyd roi pwerau a dyletswyddau ar awdurdodau lleol. Mae ystyriaethau o’r fath yn bwysig o ran llywodraethu’r Cynnig ac felly’n addas ar gyfer y weithdrefn gadarnhaol.”<sup>44</sup>

**77.** Mae’r Datganiad o Fwriad y Polisi yn nodi bod angen i’r trefniadau cyllido gofal plant fod yn ddigon hyblyg i ystyried unrhyw wersi a ddysgwyd o weithrediad cynnar y Cynnig Gofal Plant mewn rhai ardaloedd awdurdod lleol yng Nghymru.<sup>45</sup>

**78.** Yn sgil natur darpariaethau’r Bil (adrannau 4 a 5) bydd angen cydweithio â Llywodraeth y DU o ran rhannu gwybodaeth.

**79.** Dywedodd y Gweinidog wrthym:

“We’ve had discussions with the Treasury already. We’ve asked them to consent to the general principle of sharing information... set out in section 4 of the Bill, and the proposed arrangements and the sanctions around unlawful disclosure of information in section 5. There’s also going to be continual engagement, further engagement, with the Secretaries of State on the detail of the regulations that have implications for functions of their departments. (...)

We also have, similarly, continuing engagement on the amendment to section 18 of the Commissioners for Revenue and Customs Act 2005 [section 8], as it constitutes a modification to the functions of HMRC...”<sup>46</sup>

**80.** Ychwanegodd y Gweinidog:

“So, as appropriate, Ministers and the Treasury will have power of consent over regulations made under sections 4(5), 5(2) and 5(3) of the Bill.”<sup>47</sup>

---

<sup>44</sup> Memorandwm Esboniadol, tudalen 19 a 20

<sup>45</sup> **Y Bil Cyllido Gofal Plant (Cymru) Datganiad o Fwriad y Polisi ar gyfer Isdeddfwriaeth sydd i’w gwneud o dan y Bil hwn.**

<sup>46</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Mai 2018, Cofnodion y Trafodion [179 ac 180]

<sup>47</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Mai 2018, Cofnodion y Trafodion [179]

---

**81.** Bydd gan Weinidogion Llywodraeth y DU swyddogaeth arwyddocaol o dan ddarpariaethau adrannau 4 a 5, gwnaethom ofyn i'r Gweinidog a fydd Llywodraeth y DU i bob pwrpas yn cael rhoi fetó ar y trefniadau cyllido gofal plant os byddant yn gwrthod rhoi cydsyniad. Dywedodd y Gweinidog wrthym:

“... do they have a veto over this childcare scheme? No, because we looked at different options of providing them, and one of those options is the fallback option, which is to continue providing it through the local authorities. If push came to shove, we could do that. It would be more bureaucratic, it would be more costly. It's not the ideal thing either for local authorities or for parents and families, frankly, but we could do that. So, they don't have a veto over this scheme, but, certainly, we need to work with the UK Government and to have their consents in order to operate it through the HMRC model...”<sup>48</sup>

**82.** Mae Adran 4(4) o'r Bil yn dweud “ni chaiff gwybodaeth na disgrifiad o wybodaeth gael ei phennu neu ei bennu felly ond os yw Gweinidogion Cymru yn ystyried ei bod yn briodol gwneud hynny at ddibenion penderfyniadau o ran cymhwystra i gael cyllid o dan adran 7”. Rydym wedi sylwi ar duedd gynyddol o ddefnyddio “priodol” yn amlach mewn deddfwriaeth yn hytrach nag “angrheidiol”. Am y rheswm hwnnw, gwnaethom ofyn i'r Gweinidog egluro pam y defnyddiwyd “priodol” yn hytrach na'r gair llai goddrychol o “angrheidiol”. Dywedodd y Gweinidog:

“Our drafting experts have come down firmly on the view that ‘appropriate’ is the appropriate wording rather than ‘necessary’. (...)

The regulations that we're looking at will need to specify the type of information concerned... and Welsh Ministers are going to have to identify a range of information that's relevant in this context. (...) because it's judging what the type of information should be, then it's ‘appropriate’ that's the correct terminology to use rather than ‘necessary’.”<sup>49</sup>

**83.** O ran y pŵer yn adran 7 i osod swyddogaethau ar awdurdodau lleol, gwnaethom ofyn i'r Gweinidog pam y cymerwyd y pŵer hwnnw, o gofio bod y cynlluniau treialu'n gweithredu heb ddeddfwriaeth. Gwnaethom hefyd ofyn i'r Gweinidog sut yr oedd yn rhagweld y bydd y pŵer hwnnw'n cael ei ddefnyddio.

---

<sup>48</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Mai 2018, Cofnodion y Trafodion [183]

<sup>49</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Mai 2018, Cofnodion y Trafodion [196 a 198]



Dywedodd y Gweinidog wrthym y bydd angen gosod swyddogaethau ar awdurdodau lleol ond y bydd y swyddogaethau hynny yn wahanol i'r rhai presennol. Dywedodd:

“So, for example, it could well be—it probably will be—continuing to advise parents (...) Supporting childcare providers will be a key role for local authorities, both in terms of identifying where there are gaps, where there is duplication, where we need Welsh language provision, et cetera, et cetera.”<sup>50</sup>

## Ein barn

---

- 84.** Rydym yn nodi'r dystiolaeth gan y Gweinidog ynghylch y pŵer i wneud rheoliadau o dan adran 2 a all gynnwys darpariaeth y cyfeirir ati yn adrannau 3 i 7.
- 85.** Rydym yn nodi bod rheoliadau a wneir o dan adran 2 yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol ac yn fodlon â hyn.
- 86.** Rydym yn cydnabod bod trafodaethau eisoes wedi'u cynnal â Llywodraeth y DU ynghylch rhannu gwybodaeth a fydd yn ofynnol o dan adrannau 4 a 5 o'r Bil, ac rydym yn croesawu'r cynnydd a wnaed. Fodd bynnag, rydym yn herio honiad y Gweinidog na fydd gan Lywodraeth y DU y pŵer i roi feto ar y trefniadau cyllido gofal plant pe byddant yn penderfynu peidio â rhoi'r caniatâd angenrheidiol. Dywedodd y Gweinidog, pe gwrthodir cydsyniad gan Lywodraeth y DU, mai dewis wrth gefn Llywodraeth Cymru fyddai parhau i gyflawni'r cynllun cyllido gofal plant trwy awdurdodau lleol. Er nad ydym yn dadlau y byddai hyn yn ffordd o weinyddu'r polisi (gan ei fod yn cael ei gyflawni eisoes yn y saith ardal dreialu), bydd gwrthod cydsyniad gan Lywodraeth y DU o ran y rheoliadau rhannu gwybodaeth yn golygu na fydd modd gweithredu'r model CThEM a ffeirir gan Lywodraeth Cymru.

**Argymhelliad 9.** Dylai'r Gweinidog, yn ystod dadl Cyfnod 1, roi eglurhad pellach ynghylch pam y mae'n credu na fydd Llywodraeth y DU, i bob pwrpas, yn cael rhoi feto ar y trefniadau cyllido gofal plant arfaethedig os bydd Llywodraeth y DU yn gwrthod darparu'r cydsyniad angenrheidiol ar gyfer unrhyw reoliadau sy'n gwneud darpariaeth o dan adrannau 4 a 5.

- 87.** Rydym yn nodi y gall darpariaethau adrannau 4 a 5 gynnwys Erthygl 8(1) o'r Confensiwn Ewropeaidd ar gyfer Diogelu Hawliau Dynol a Rhyddid Sylfaenol (hawl i fywyd preifat a theuluol). Bydd angen i'r Pwyllgor hwn ystyried yn ofalus a

---

<sup>50</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Mai 2018, Cofnodion y Trafodion [202 a 203]

yw'r rheoliadau hyn yn y dyfodol yn cydymffurfio ag Erthygl 8 pan fyddant yn cael eu gosod gerbron y Cynulliad Cenedlaethol.

**88.** O ran adran 4(4) a defnyddio “priodol” yn hytrach nag “angenrheidiol”, rydym yn fodlon â chyfiawnhad y Gweinidog ac yn fodlon â'r defnydd o “briodol” y tro hwn.

## Adran 10 – Pŵer i newid swm y gosb ariannol ar gyfer darparu gwybodaeth anwir neu gamarweiniol

**89.** Mae adran 10 yn rhoi pŵer i Weinidogion Cymru newid swm y gosb ariannol a bennir yn adran 3(6) am ddarparu gwybodaeth anwir neu gamarweiniol.

**90.** Mae'r pŵer yn bŵer Harri VIII gan y bydd yn ei gwneud yn bosibl i ddiwygio adran 3(6) gan is-ddeddfwriaeth.

**91.** Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi:

“Mae'r weithdrefn gadarnhaol yn briodol ar gyfer rheoliadau a wneir o dan y pŵer hwn gan y byddai'n golygu diwygio deddfwriaeth sylfaenol ac yn arwain at gynnydd i gosb ariannol.”<sup>51</sup>

Ein barn

---

**92.** Ein harfer sefydledig yw ceisio defnyddio'r weithdrefn gadarnhaol ar gyfer unrhyw is-ddeddfwriaeth a fyddai'n newid deddfwriaeth sylfaenol. Am y rheswm hwnnw, croesawn y caiff y weithdrefn gadarnhaol ei defnyddio ar gyfer y rheoliadau a wneir o dan adran 10.

## Adran 11 – Darpariaeth atodol ynghylch rheoliadau o dan y Ddeddf hon

**93.** Mae adran 11 yn bodi bod yn rhaid defnyddio'r weithdrefn gadarnhaol i wneud unrhyw reoliadau a wneir o dan y Bil.

**94.** Mae Adran 11(1)(a) yn cynnwys darpariaeth i reoliadau roi disgrisiwn “i unrhyw berson”. Gwnaethom ofyn i'r Gweinidog beth oedd hyn yn ei olygu yn ymarferol. Dywedodd y Gweinidog:

“One of the things we're already discovering with the pilots is that there are some families who are much more complex than others, and they don't fit within a clear mould—they don't have access to paperwork,

---

<sup>51</sup> Memorandwm Esboniadol, tudalen 21

they don't have the normal trail of things that you might demand of somebody. So, there will need to be some discretionary ability, for example, for an informed operator of this scheme to say, 'Well, you haven't quite ticked all of these boxes, but you're clearly entitled and you need it and you're working and you fall within the eligibility but you just can't prove it.'(...)

We are aware that [these generalised discretions] do exist in other areas. We're not the first to bring this forward."<sup>52</sup>

---

## Ein barn

---

**95.** Rydym yn nodi'r dystiolaeth gan y Gweinidog ar y darpariaethau yn adran 11 o'r Bil.

**96.** Rydym ni wedi dod o hyd i bedair enghraifft yn unig o ddeddfwriaeth sylfaenol y DU (ac nid oes unrhyw enghreifftiau mewn Biliau neu Ddeddfau Cymru) sy'n defnyddio'r ymadrodd "rhoi disgrisiwn i unrhyw berson". Er ein bod yn cydnabod yr esboniad ar gyfer defnyddio'r geiriad yn adran 11, credwn y cyflawnid mwy o eglurder o fwriad pe byddai'r math hwn o ddisgrisiwn cyffredinol wedi'i esbonio'n gliriach.

**Argymhelliad 10.** Dylai'r Gweinidog ddarparu esboniad pellach yn ystod dadl Cyfnod 1 ynglŷn â'r defnydd yn adran 11 o'r geiriad "rhoi disgrisiwn i unrhyw berson".

**Argymhelliad 11.** Dylai'r Nodiadau Esboniadol a fydd yn cyd-fynd â'r ddeddfwriaeth egluro bwriad ac effaith y geiriad "rhoi disgrisiwn i unrhyw berson" yn adran 11.

## Adran 12 – Dod i rym

**97.** Mae Adran 12 o'r Bil yn darparu bod adrannau 12 a 13 yn dod i rym ar y diwrnod yn dilyn Cydsyniad Brenhinol. Mae pob darpariaeth arall yn dod i rym drwy Orchymyn. Gall Gorchymyn o dan adran 12(2) wneud darpariaeth ddarfodol, drosiannol ac arbed. Ni fydd y gorchymyn/gorchymynion cychwyn yn ddarostyngedig i weithdrefn graffu.

**98.** Yn ei dystiolaeth, dywedodd y Gweinidog wrthym na fydd y dyddiad cychwyn yn rhan o reoliadau sy'n destun gweithdrefn graffu oherwydd bod

---

<sup>52</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Mai 2018, Cofnodion y Trafodion [216] a [223]

Llywodraeth Cymru wedi bod yn glir ers y dechrau y bydd y polisi'n cael ei gyflwyno erbyn 2020.<sup>53</sup>

**99.** O ystyried y diffyg manylion ar wyneb y Bil ac oherwydd y gall y Gorchymyn/Gorchmynion cychwyn gynnwys darpariaeth ddarfodol, drosiannol ac arbed, gwnaethom ofyn i'r Gweinidog a oedd diffyg gweithdrefn graffu ar gyfer y gorchmynion hyn yn wendid yn y Bil. Dywedodd y Gweinidog:

“... we're aware that this particular area has been discussed on a number of occasions previously with other Ministers in other policy areas. And I know that the committee, I'm sure, will be familiar with the Welsh Government position on this generally. Our belief is that commencement Orders give effect to the provisions that are already considered and debated and agreed by the Assembly. And in this situation, for example, this is a very clear commitment, and the roll-out dates are very clear, and restated and restated endlessly. So, Welsh Government position is that a commencement Order shouldn't be subject to any procedure unless there's a specific case where there's a good reason for this, and we don't see it here within this particular example.”<sup>54</sup>

**100.** Ychwanegodd y Gweinidog:

“My understanding is that a technical discussion of this was set out in a letter,<sup>55</sup> dated 16 October 2014, from the then Minister for Communities and Tackling Poverty, and it was in relation to the Financial Education and Inclusion (Wales) Bill, and I think the Government's position was set out very clearly at that point, and it remains the Government's position.”<sup>56</sup>

Ein barn

---

**101.** Yr arfer safonol yw peidio â rhagnodi gweithdrefn ar gyfer gorchmynion cychwyn. Argymhellodd ein pwyllgor rhagflaenol, yn Adroddiad Etifeddiaeth y Pedwerydd Cynulliad, fod y pwyllgor olynol yn craffu ar Orchmynion cychwyn sy'n cynnwys darpariaethau cysylltiedig, atodol, canlyniadol, darfodol neu drosiannol ac yn ysgrifennu at y Gweinidog Cymru perthnasol pan fo'n nodi materion sy'n

---

<sup>53</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Mai 2018, Cofnodion y Trafodion [153]

<sup>54</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Mai 2018, Cofnodion y Trafodion [228]

<sup>55</sup> Gweler Atodiad 3 o'r **adroddiad ar y Bil Addysg a Chynhwysiant Ariannol (Cymru)** gan Bwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol y Pedwerydd Cynulliad (Tachwedd 2014)

<sup>56</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Mai 2018, Cofnodion y Trafodion [229]

---

peri pryder. Am y rheswm hwnnw, ac yn wahanol i'n Pwyllgor rhagflaenol, ni fu'n duedd i ni wneud sylwadau ar ddarpariaethau cychwyn mewn Biliau.

**102.** Fodd bynnag, mae'r casgliadau a'r argymhellion sydd wedi'u nodi yn y bennod hon o'r adroddiad yn tynnu sylw at y ffaith nad yw'r Bil hwn yn un cyffredin. Ar gyfer gorchmynion cychwyn a fydd yn deillio o Fil sy'n cynnwys cyn lleied o fanylion ar ei wyneb, mae'n bwysig bod y ddeddfwriaeth sylfaenol yn rhoi'r pŵer a'r hawl i'r Cynulliad Cenedlaethol graffu ar y gorchmynion hynny. Rydym o'r farn na ddylai Bil sgerbwdd ddefnyddio gweithdrefn sy'n atal craffu gan y ddeddfwrfa yn y dyfodol o ystyried yr ansicrwydd sy'n deillio o'r diffyg cynnwys sylweddol.

**103.** Rydym yn ystyried bod cyfiawnhad y Gweinidog dros beidio â defnyddio unrhyw weithdrefn ar gyfer Gorchmynion cychwyn o dan adran 12(1) o'r Bil yn wan.

**Argymhelliad 12.** Dylid diwygio'r Bil fel bod unrhyw Orchymyn a wneir o dan adran 12(1) o'r Bil yn destun craffu a'r weithdrefn negyddol.