

Adroddiad ar y Bil Tomenni Mwyngloddiau a Chwareli Nas Defnyddir (Cymru)

Ebrill 2025



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

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

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

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

Ffôn: **0300 200 6565**
E-bost: **SeneddDCC@senedd.cymru**
X: **[@SeneddDCC](https://twitter.com/SeneddDCC)**

© Hawlfraint Comisiwn y Senedd 2025

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

Adroddiad ar y Bil Tomenni Mwyngloddiau a Chwareli Nas Defnyddir (Cymru)

Ebrill 2025



Am y Pwyllgor

Sefydlwyd y Pwyllgor ar 26 Mai 2021.

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

Aelodau cyfredol y Pwyllgor:



Cadeirydd y Pwyllgor:

Mike Hedges AS

Llafur Cymru



Alun Davies AS

Llafur Cymru



Laura Anne Jones AS

Ceidwadwyr Cymreig



Adam Price AS

Plaid Cymru

Cynnwys

1. Cyflwyniad.....	7
Diben y Bil.....	7
Cylch gorchwyl y Pwyllgor.....	9
2. Cymhwysedd deddfwriaethol.....	10
Ein barn ni.....	11
3. Sylwadau cyffredinol.....	13
Datblygu'r Bil a'r angen amdano.....	13
Y cefndir.....	13
Tystiolaeth.....	14
Ymgynghoriad a Bil drafft.....	16
Tystiolaeth.....	16
Y cydbwysedd rhwng yr hyn sydd ar wyneb y Bil a'r hyn sydd i'w gynnwys drwy is-ddeddfwriaeth a chanllawiau.....	18
Pwerau dirprwyedig yn y Bil.....	18
Y defnydd arfaethedig o ganllawiau.....	18
Tystiolaeth.....	19
Ein barn ni.....	26
4. Sylwadau penodol.....	31
Awdurdod Tomenni nas Defnyddir Cymru: Sefydlu a phrif amcan.....	31
Y cefndir.....	31
Tystiolaeth.....	31
Ein barn ni.....	34
Monitro tomenni cofrestredig.....	35
Y cefndir.....	35
Tystiolaeth.....	35

Ein barn ni.....	39
Asesu tomenni nas defnyddir	40
Y cefndir.....	40
Tystiolaeth.....	41
Ein barn ni.....	43
Cofrestru a datgofrestru tomenni nas defnyddir	44
Y cefndir.....	44
Tystiolaeth.....	44
Ein barn ni.....	45
Categoriâu o domen nas defnyddir	45
Y cefndir.....	45
Tystiolaeth.....	46
Ein barn ni.....	47
Ei gwneud yn ofynnol i berchennog ar dir i gynnal gweithrediadau	47
Y cefndir.....	47
Tystiolaeth.....	48
Ein barn ni.....	49
Canllawiau	50
Y cefndir.....	50
Tystiolaeth.....	50
Ein barn ni.....	51
Pŵer i addasu cymhwysiad y Ddeddf i dir yr Awdurdod.....	52
Y cefndir.....	52
Tystiolaeth.....	52
Ein barn ni.....	53
Dehongli.....	53
Y cefndir.....	53
Tystiolaeth.....	54

Ein barn ni.....	57
Cynlluniau rheoli	58
Y cefndir.....	58
Tystiolaeth.....	59
Ein barn ni.....	63
Darpariaethau gorfodi yn y Bil a sancsiynau sifil.....	65
Tystiolaeth.....	65
Ein barn ni.....	68
Pwerau Harri'r Wythfed	68
Y cefndir.....	68
Tystiolaeth.....	69
Ein barn ni.....	71

1. Cyflwyniad

Ar 9 Rhagfyr 2024, cyflwynodd Huw Irranca-Davies AS, Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig (yr Ysgrifennydd Cabinet), y Bil Tomenni Mwyngloddiau a Chwareli Nas Defnyddir (Cymru)¹ (y Bil), a'r Memorandwm Esboniadol² sy'n cyd-fynd ag ef.

1. Ar 19 Tachwedd 2024, cyfeiriodd y Pwyllgor Busnes y Bil i'r Pwyllgor Newid Hinsawdd, yr Amgylchedd a Seilwaith a gosododd 4 Ebrill 2025 fel y dyddiad cau ar gyfer cyflwyno adroddiad ar ei egwyddorion cyffredinol.³ Gofynnwyd am estyniad i 9 Ebrill 2025⁴ a nododd y Pwyllgor Busnes y bwriad i osod yr adroddiad ar y dyddiad hwnnw.⁵
2. Ar 9 Rhagfyr 2024, cyhoeddodd yr Ysgrifennydd Cabinet hefyd Ddatganiad o Fwriad y Polisi ar gyfer y Bil Tomenni Mwyngloddiau a Chwareli Nas Defnyddir (Cymru) (y Datganiad o Fwriad y Polisi).⁶ Mae'n esbonio bwriad polisi presennol yr Ysgrifennydd Cabinet ar gyfer gwneud is-ddeddfwriaeth o dan y Bil.

Diben y Bil

3. Yn y Memorandwm Esboniadol, mae'r Ysgrifennydd Cabinet yn datgan mai prif ddiben y Bil:

“... yw atal tomenni nas defnyddir rhag bygwth lles pobl oherwydd eu hansefydlogrwydd. Bydd y Bil yn cyflawni hyn trwy

¹ Bil Tomenni Mwyngloddiau a Chwareli Nas Defnyddir (Cymru), fel y'i cyflwynwyd

² Llywodraeth Cymru, Bil Tomenni Mwyngloddiau a Chwareli Nas Defnyddir (Cymru), Memorandwm Esboniadol yn ymgorffori'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol a'r Nodiadau Esboniadol, 9 Rhagfyr 2024

³ Y Pwyllgor Busnes, Amserlen ar gyfer ystyried: Bil Tomenni Mwyngloddiau a Chwareli Nas Defnyddir (Cymru), Rhagfyr 2024

⁴ Llythyr oddi wrth y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad at y Pwyllgor Busnes, 28 Mawrth 2025

⁵ Y Pwyllgor Busnes, 1 Ebrill 2025

⁶ Llythyr at Llyr Gruffydd AS, Cadeirydd y Pwyllgor Newid Hinsawdd, yr Amgylchedd a Seilwaith yn amgáu'r Datganiad o Fwriad y Polisi ar gyfer y Bil Tomenni Mwyngloddiau a Chwareli Nas Defnyddir (Cymru), 9 Rhagfyr 2024

sefydlu cyfundrefn ar gyfer asesu, cofrestru, monitro a rheoli tomenni nas defnyddir.”⁷

4. Mae enw hir y Bil yn nodi mai ei ddiben yw:

“... sefydlu Awdurdod Tomenni Nas Defnyddir Cymru; i wneud darpariaeth i atal tomenni nas defnyddir rhag bygwth lles pobl oherwydd eu hansefydlogrwydd; ac i wneud darpariaeth at ddibenion cysylltiedig.”

5. Dywedodd yr Ysgrifennydd Cabinet y canlynol:

“I grynhoi, mae’r Bil:

- *yn sefydlu Awdurdod Tomenni Nas Defnyddir Cymru (yr Awdurdod) yn gorff corfforedig. Ei brif amcan wrth gyflawni ei swyddogaethau o dan y Bil yw sicrhau nad yw tomenni nas defnyddir yn bygwth lles pobl oherwydd eu bod yn ansefydlog;*
- *yn gwneud darpariaeth ar gyfer asesu, cofrestru a monitro tomenni nas defnyddir;*
- *yn cynnwys darpariaethau sy’n galluogi’r Awdurdod i ymdrin â thomenni ansefydlog a bygythiadau i sefydlogrwydd tomen. Mae hyn yn cynnwys pwerau i’w gwneud yn ofynnol i berchennog tir gynnal gweithrediadau ac i’r Awdurdod gynnal gweithrediadau ei hun, a darpariaethau cysylltiedig mewn perthynas â thaliadau mewn cysylltiad â gweithrediadau o’r fath;*
- *yn cynnwys darpariaethau atodol gan gynnwys pwerau mynediad ar gyfer Awdurdod, darpariaethau rhannu gwybodaeth a phwerau i ofyn am wybodaeth; ac*
- *yn creu troseddau cysylltiedig i gefnogi gorfodi’r gyfundrefn.”⁸*

⁷ Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.3

⁸ Datganiad o Fwriad y Polisi, tudalen 2

Cylch gorchwyl y Pwyllgor

6. Cylch gorchwyl y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad yw cyflawni swyddogaethau'r pwyllgor cyfrifol fel y'u nodir yn Rheolau Sefydlog 21 a 26C. Caiff y Pwyllgor hefyd ystyried unrhyw fater sy'n ymwneud â deddfwriaeth, datganoli, y cyfansoddiad, cyfiawnder, a materion allanol sydd o fewn cymhwysedd y Senedd neu Weinidogion Cymru, neu sy'n gysylltiedig â chymhwysedd y Senedd neu Weinidogion Cymru, gan gynnwys ansawdd deddfwriaeth.

7. Wrth graffu ar Filiau a gyflwynir i'r Senedd, byddwn yn ystyried:

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

8. Clywsom dystiolaeth lafar gan yr Ysgrifennydd Cabinet ar 10 Chwefror 2025.⁹

9. Yn dilyn y sesiwn dystiolaeth, gwnaethom ysgrifennu at yr Ysgrifennydd Cabinet gyda chwestiynau nas cyrhaeddwyd yn ystod y sesiwn.¹⁰

10. Ymatebodd yr Ysgrifennydd Cabinet i'n cwestiynau ar 7 Mawrth 2025.¹¹

⁹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 10 Chwefror 2025

¹⁰ Llythyr at y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig, 14 Chwefror 2025

¹¹ Llythyr oddi wrth y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig, 7 Mawrth 2025 yn cynnwys Atodiadau A i F

2. Cymhwysedd deddfwriaethol

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

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

12. Yn ei datganiad ar gymhwysedd deddfwriaethol, dywedodd y Llywydd y canlynol:

"Yn fy marn i, byddai'r rhan fwyaf o ddarpariaethau Bil Tomenni Mwyngloddiau a Chwareli Nas Defnyddir (Cymru) o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd. Ni fyddai'r darpariaethau a ganlyn o fewn cymhwysedd oherwydd bod angen cydsyniad yr Ysgrifennydd Gwladol ar eu cyfer ac na chafwyd cydsyniad o'r fath hyd yn hyn:

- *Adran 55 – Ystyr "awdurdod cyhoeddus perthnasol"*
- *Adran 56 – Pŵer yr Awdurdod i'w gwneud yn ofynnol i awdurdodau cyhoeddus perthnasol roi gwybodaeth*
- *Adran 57 – Dyletswyddau'r Awdurdod ac awdurdodau cyhoeddus perthnasol i rannu gwybodaeth*
- *Adran 72 – Dwyn achos*
- *Paragraff 21 o Atodlen 1 – Diwygio Deddf y Diwydiant Glo 1994.*"¹²

13. Datganodd yr Ysgrifennydd Cabinet y canlynol yn y Memorandwm Esboniadol:

*"Yn fy marn i, byddai darpariaethau Bil Tomenni Mwyngloddiau a Chwareli Nas Defnyddir (Cymru), a gyflwynir gennyf ar 25 Tachwedd 2024, o fewn cymhwysedd deddfwriaethol Senedd Cymru."*¹³

¹² Datganiad y Llywydd am Gymhwysedd Deddfwriaethol, 9 Rhagfyr 2024

¹³ Memorandwm Esboniadol, tudalen 1

14. Pan roddodd yr Ysgrifennydd Cabinet dystiolaeth i ni ar 10 Chwefror 2025, cadarnhaodd ei fod yn fodlon bod y Bil o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd, yn amodol ar gael cydsyniad Gweinidog y Goron a chydsyniad y Brenin a'r Tywysog ar gyfer nifer fach o ddarpariaethau.¹⁴

15. Mewn llythyr at Llŷr Gruffydd AS, Cadeirydd y Pwyllgor Newid Hinsawdd, yr Amgylchedd a Seilwaith, cadarnhaodd yr Ysgrifennydd Cabinet y cafwyd cydsyniad Gweinidog y Goron.¹⁵

16. Nodwyd nad yw'r Memorandwm Esboniadol yn trafod hawliau dynol, er bod sôn am hawliau dynol yn yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol¹⁶ a gofynnwyd i'r Ysgrifennydd Cabinet a oedd wedi ystyried hawliau dynol wrth lunio'r Bil. Dywedodd y canlynol wrthym:

*"Cafodd y goblygiadau i hawliau dynol eu hystyried wrth ddatblygu'r Bil. Rwy'n fodlon bod y Bil yn gydnaws â'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol, gan gynnwys Erthygl 1 o Brotocol 1, Erthygl 6 ac Erthygl 8."*¹⁷

17. Gofynnwyd hefyd am ganlyniad asesiadau a gynhaliwyd mewn perthynas â'r effeithiau hawliau dynol a pha gamau y mae'r Ysgrifennydd Cabinet wedi'u cymryd i gyfyngu ar yr ymyriad â hawliau dynol gan y Bil. Ymatebodd:

*"... cafodd hawliau dynol eu hystyried wrth ddatblygu'r Bil. Rydym yn fodlon bod y Bil yn gydnaws â hawliau'r Confensiwn. Nid oes bwriad i ryddhau unrhyw wybodaeth ychwanegol am hawliau dynol, ar wahân i'r hyn a nodir yn yr Asesiadau Effaith - a gyhoeddwyd ar wefan Llywodraeth Cymru wrth gyflwyno'r Bil."*¹⁸

Ein barn ni

18. Nodwn y dystiolaeth mewn perthynas â materion cymhwysedd deddfwriaethol gan yr Ysgrifennydd Cabinet ac yn benodol y cafwyd cydsyniad angenrheidiol Gweinidog y Goron.

¹⁴ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 10 Chwefror 2025, Cofnod y Trafodion [10]

¹⁵ [Llythyr oddi wrth y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig at y Pwyllgor Newid Hinsawdd, yr Amgylchedd a Seilwaith](#), 27 Chwefror 2025

¹⁶ Memorandwm Esboniadol, paragraff 7.2

¹⁷ Llythyr oddi wrth y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig, 7 Mawrth 2025, ymateb i gwestiwn 2

¹⁸ Llythyr oddi wrth y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig, 7 Mawrth 2025, ymateb i gwestiwn 3

19. Yn ystod y sesiwn dystiolaeth, nododd yr Ysgrifennydd Cabinet hefyd fod angen cydsyniad yn unol â Rheol Sefydlog 26.67 (cydsyniad Ei Fawrhydi a Dug Cernyw).

Argymhelliad 1. Dylai'r Ysgrifennydd Cabinet gadarnhau a gafwyd cydsyniad Ei Fawrhydi a Dug Cernyw yn unol â Rheol Sefydlog 26.67.

20. Rydym yn nodi'r sylwadau a wnaed gan yr Ysgrifennydd Cabinet ynghylch effeithiau'r Bil ar hawliau dynol.

3. Sylwadau cyffredinol

Datblygu'r Bil a'r angen amdano

Y cefndir

21. Yn dilyn cais gan Llywodraeth Cymru, cynhaliodd Comisiwn y Gyfraith adolygiad o'r ddeddfwriaeth sy'n llywodraethu diogelwch tomenni glo yng Nghymru.¹⁹ Cyhoeddodd Comisiwn y Gyfraith ei bapur ymgynghori ar 9 Mehefin 2021²⁰ a'i adroddiad a'i argymhellion ar 23 Mawrth 2022.²¹

22. Ar 12 Mai 2022, cyhoeddodd Llywodraeth Cymru Bapur Gwyn ar ddiogelwch tomenni glo (y Papur Gwyn) ar gyfer ymgynghoriad.²² Cyhoeddodd grynodedb o'r ymatebion i'r ymgynghoriad hwnnw ym mis Tachwedd 2022.²³

23. Cyhoeddodd Llywodraeth Cymru ei hymateb terfynol²⁴ i adroddiad Comisiwn y Gyfraith ar 22 Mawrth 2023²⁵, gan esbonio bod "yna gytundeb cyffredinol ar egwyddor yr argymhellion, ond gallai rhai agweddau ar gyflawni amrywio er mwyn adlewyrchu safbwynt polisi Llywodraeth Cymru."²⁶ O ran argymhellion Comisiwn y Gyfraith, datganwyd y canlynol yn yr ymateb:

"Dyma ein hymatebion cyffredinol:

- *Derbyn – 50% (18 o argymhellion)*
- *Bwriad gweithredu ar ffurf wedi'i haddasu – 33% (12 o argymhellion)*

¹⁹ Memorandwm Esboniadol, 3.14

²⁰ Comisiwn y Gyfraith, Rheoleiddio Diogelwch Tomennydd Glo yng Nghymru: Papur Ymgynghori, 9 Mehefin 2021. Nodir cylch gorchwyl y prosiect ym mharagraff 1.19. Mae rhestr o ymatebion i'r ymgynghoriad ar gael ar wefan y Comisiwn, yn ogystal â dadansoddiad o'r ymatebion hynny.

²¹ Comisiwn y Gyfraith, Rheoleiddio Diogelwch Tomennydd Glo yng Nghymru: Adroddiad, 23 Mawrth 2022. Mae argymhellion Comisiwn y Gyfraith wedi'u rhestru ym Mhennod 13 o'r adroddiad. Gweler hefyd, Comisiwn y Gyfraith, Rheoleiddio Diogelwch Tomennydd Glo yng Nghymru: Crynodeb o'r Adroddiad, 24 Mawrth 2022

²² Llywodraeth Cymru, Papur Gwyn ar Ddiogelwch Tomenni Glo (Cymru) Fframwaith rheoleiddio newydd ar gyfer tomenni glo nas defnyddir yng Nghymru, 12 Mai 2022

²³ Llywodraeth Cymru, Papur Gwyn ar Ddiogelwch Tomenni Glo (Cymru) Fframwaith rheoleiddio newydd ar gyfer tomenni glo nas defnyddir yng Nghymru, Tachwedd 2022. Cyhoeddwyd ymatebion unigol [Saesneg yn unig] hefyd.

²⁴ Ymateb manwl i'r adroddiad ar reoleiddio diogelwch tomenni glo yng Nghymru: Llythyr (ac atodiadau) oddi wrth Julie James AS, y Gweinidog Newid Hinsawdd at y Gwir Anrhydeddus Arglwydd Ustus Green, Cadeirydd Comisiwn y Gyfraith, 22 Mawrth 2023

²⁵ Cyhoeddwyd ymateb interim ar 23 Medi 2022

²⁶ Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.20

- Gwrthod – 8% (3 argymhelliad)

Ar ben hynny, mae tri argymhelliad (8%) lle rydym wedi nodi bod angen tystiolaeth ategol ychwanegol i benderfynu yn y dyfodol ynghylch a ddylid bwrw ymlaen â'r argymhellion a sut i wneud hynny.

Mae Atodiad 1 yn cynnwys esboniad manylach, gan gynnwys y sail resymegol lle nad ydym yn cytuno ag argymhelliad. Mae'n werth nodi ein bod o reidrwydd wedi addasu'r dull polisi mewn rhai meysydd oherwydd bod tomenni nad ydynt yn rhai glo wedi'u cynnwys yn y drefn – newid a ragwelwyd yn adroddiad Comisiwn y Gyfraith. Yn y rhan fwyaf o'r meysydd hyn, er y gall y polisi amrywio o'r argymhelliad penodol, mae'r bwriad sylfaenol yn cael ei gadw.”²⁷

Tystiolaeth

24. Yn y Memorandwm Esboniadol, mae'r Ysgrifennydd Cabinet yn datgan y canlynol:

“Daeth adolygiad Comisiwn y Gyfraith i'r casgliad bod y ddeddfwriaeth bresennol wedi dyddio; fe'i cyflwynwyd ar adeg pan oedd gan Gymru ddiwydiant mwyngloddio gweithredol a phan oedd profiad arbenigol perthnasol ar gael. Nododd y Comisiwn fod Deddf 1969 yn rhoi'r cyfrifoldeb am domenni nas defnyddir i awdurdodau lleol, ond ei bod yn rhoi pwerau ymyrryd cyfyngedig iddynt, sydd wedi'u cyfyngu i sefyllfaoedd lle credir bod y cyhoedd mewn perygl oherwydd bod tomen yn ansefydlog. Nododd adroddiad Comisiwn y Gyfraith fod y mecanweithiau yn Neddf 1969 sy'n ei gwneud yn ofynnol i berchnogion wneud gwaith adfer yn feichus ac yn cymryd llawer o amser, a bod y dewis arall a ddarperir ganddi – sef bod yr awdurdod lleol yn gwneud y gwaith ac yn codi tâl ar y perchennog – yn anhyllaw. Dywedodd fod darnio pwerau ar draws awdurdodau lleol yn arwain at anghysondeb o ran safonau diogelwch a dosbarthiadau risg. Nododd yr adroddiad

²⁷ Ymateb manwl i'r adroddiad ar reoleiddio diogelwch tomenni glo yng Nghymru: Llythyr (ac atodiadau) oddi wrth Julie James AS, y Gweinidog Newid Hinsawdd at y Gwir Anrhydeddus Arglwydd Ustus Green, Cadeirydd Comisiwn y Gyfraith, 22 Mawrth 2023

*fod diwygiadau yn hanfodol er mwyn diogelu'r cyhoedd yn erbyn unrhyw dirlithriadau yn y dyfodol.*²⁸

25. Yn y Memorandwm Esboniadol, mae'r Ysgrifennydd Cabinet hefyd yn nodi rhagor o wybodaeth am y canfyddiadau allweddol yn adroddiad Comisiwn y Gyfraith.²⁹ Mae hyn yn cynnwys bylchau yn *Neddf Mwyngloddiau a Chwareli (Tomenni) 1969* – y fframwaith deddfwriaethol presennol sy'n darparu ar gyfer diogelwch a sefydlogrwydd gwastraff mwyngloddio yn y DU.³⁰ Yn benodol, mae'r Ysgrifennydd Cabinet yn datgan y canlynol yn y Memorandwm Esboniadol:

*"Yn hanfodol, nid yw Deddf 1969 yn rhoi dyletswydd ar awdurdodau lleol i archwilio a gwneud yn ddiogel domenni nas defnyddir. Y cyfan mae'n ei wneud yw darparu cyfundrefn ganiataol."*³¹

26. Mae'r Ysgrifennydd Cabinet hefyd yn pwysleisio bod "Deddf 1969 yn caniatáu cryn ddisgresiwn i awdurdodau lleol wrth ymdrin â materion fel asesu risg, categorreiddio tomenni, monitro ac archwilio, rheoli a chadw cofnodion a gorfodi, sy'n arwain at anghysondeb".³² Ychwanegodd y canlynol:

*"Mae hyn yn cefnogi'r angen am newid deddfwriaethol a fydd yn cryfhau'r gyfundrefn reoli ar gyfer tomenni nas defnyddir ac yn sicrhau bod y dull gweithredu yn gyson ac yn gymesur."*³³

27. Mae'r Ysgrifennydd Cabinet hefyd yn nodi bod awdurdodau lleol, dros y ddau ddegawd diwethaf, "wedi colli arbenigedd mewn perthynas â gweithrediadau mwyngloddio a thomenni nas defnyddir", gan nodi nifer o resymau dros golli hynny.³⁴

28. O ran y Papur Gwyn, dywedodd yr Ysgrifennydd Cabinet y canlynol:

"Roedd yn adlewyrchu llawer o argymhellion Comisiwn y Gyfraith. Mewn rhai meysydd roedd y papur yn cyflwyno dull gweithredu amgen, yn enwedig mewn perthynas â monitro a chynnal a chadw tomenni glo nas defnyddir ac mewn perthynas ag asesiadau o beryglon a chategorreiddio tomenni. Roedd y cynigion a amlinellwyd yn y Papur Gwyn yn darparu

²⁸ Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.16

²⁹ Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.16

³⁰ Memorandwm Esboniadol, paragraffau 3.17 i 3.18

³¹ Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.17

³² Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.83

³³ Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.83

³⁴ Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.22

*fframwaith cyffredinol, sy'n addas ar gyfer tomenni glo nas defnyddir a thomenni nas defnyddir nad ydynt yn domenni glo.*³⁵

29. Esboniodd yr Ysgrifennydd Cabinet y canlynol hefyd:

*“Os na wneir y ddeddfwriaeth, mae risg sylweddol y gallai'r materion a'r anghysonderau a nodwyd yn y gyfundrefn bresennol o dan Ddeddf 1969 barhau. Gallai hyn arwain at liniaru cyfyngedig yn erbyn y risg barhaus o dir yn llithro, sydd nid yn unig yn peri risg i fywydau pobl, ond hefyd yn gosod beichiau ariannol sylweddol ar gymunedau, llywodraeth leol a llywodraeth genedlaethol.”*³⁶

30. Mae'n ychwanegu y dylai'r Bil “[d]arparu sicrwydd a mesurau diogelu i gymunedau yng Nghymru sy'n byw wrth ymyl tomenni nas defnyddir er mwyn eu helpu i deimlo'n ddiogel yn eu cartrefi”.³⁷

Ymgynghoriad a Bil drafft

Tystiolaeth

31. Mae Pennod 4 o'r Memorandwm Esboniadol yn tynnu sylw at yr ymgynghoriad a gynhaliwyd gan Lywodraeth Cymru ar y Papur Gwyn a'r datblygiad polisi a gynhaliwyd ganddo wedyn.

32. O ran Bil drafft, mae'r Ysgrifennydd Cabinet yn datgan y canlynol yn y Memorandwm Esboniadol:

“Ni chynhaliwyd unrhyw ymgynghoriad ffurfiol ar Fil drafft. Ar y cyfan, mae'r darpariaethau sydd wedi'u cynnwys yn y Bil yn cyd-fynd â'r darpariaethau a amlinellwyd yn yr ymgynghoriad Papur Gwyn. Os oes newidiadau wedi'u gwneud, y rheswm am hynny oedd creu dull gweithredu symlach ond mwy hyblyg, gan sicrhau bod y darpariaethau yn y Bil yn gymesur ac yn rhesymol. Mae'r newidiadau'n cynrychioli esblygiad yn y dull gweithredu, yn hytrach na gwyriad sylfaenol o'r bwriad gwreiddiol.

³⁵ Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.31

³⁶ Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.107

³⁷ Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.111

(...)

O ystyried bod ymgynghori helaeth eisoes wedi digwydd ar adroddiad Comisiwn y Gyfraith, a bod cynllun ymgysylltu ar gyfer ymgynghori cynhwysfawr wedi'i ddatblygu ar gyfer y Papur Gwyn i lywio datblygiad y Bil, nifer yr ymatebion ac ymgysylltiad parhaus â rhanddeiliaid allweddol ar hyd y broses o ddatblygu'r Bil, ni[d] ystyriwyd bod angen ymgynghori ar Fil drafft.”³⁸

33. Gofynnwyd i'r Ysgrifennydd Cabinet pam nad oedd Llywodraeth Cymru wedi ymgynghori ar y cynigion a gynhwysir yn y Bil yn ei ffurf bresennol. Dywedodd yr Ysgrifennydd Cabinet y canlynol wrthym:

“Well, we believe that there has been extensive consultation on the proposals. There are differences, of course, between what was set out in the White Paper and what is now contained in the Bill, but that would be expected (...) within the course of any Bill drafting and policy development process. Some of the changes now reflected within this are following the consideration within the White Paper responses, and others came about, I have to say, due to the more detailed testing that has been done with the proposals during the Bill development process. But this wouldn't be unusual, that there were changes that had come forward by this stage.”³⁹

34. Wedi hynny, dywedodd yr Ysgrifennydd Cabinet y canlynol wrthym:

“Er bod y Bil yn newid elfennau o'r hyn a nodwyd yn y Papur Gwyn, mae'r darpariaethau sydd wedi'u cynnwys yn y Bil yn gydnaws, mewn ffyrdd allweddol, â'r darpariaethau a nodwyd yn y Papur Gwyn.

Mae'n arferol cael gwahaniaethau rhwng yr hyn a nodwyd yn y Papur Gwyn a'r hyn sy'n cael ei gynnwys yn y Bil drafft terfynol. Gwnaed rhai o'r newidiadau yn dilyn ystyried yr ymatebion i'r Papur Gwyn. Cafodd newidiadau eraill eu gwneud wrth i gynigion y Papur Gwyn gael eu profi'n fanylach yn ystod y broses o ddatblygu'r Bil.

³⁸ Memorandwm Esboniadol, paragraffau 4.38 a 4.40

³⁹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 10 Chwefror 2025, Cofnod y Trafodion [12]

Fel rydych yn nodi yn y cwestiwn, pan rydym wedi gwneud newidiadau i'r polisi, gwnaed hynny er mwyn gwella'r polisi – i'w wneud yn fwy hyblyg, cymesur ac ati.

Un o'r prif resymau dros beidio ag ymgynghori ar Fil drafft yw nad oeddem o'r farn bod lefel y newidiadau yn galw am ymgynghoriad ffurfiol, yn enwedig wrth ystyried lefel yr ymgysylltu â rhanddeiliaid allweddol yng nghanm datblygu'r Bil, ar ôl y Papur Gwyn.

Wrth ystyried pwysigrwydd y pwnc, roeddem yn awyddus i gyflwyno'r Bil. Yng ngoleuni fy marn nad oedd angen ymgynghoriad ffurfiol pellach, byddai ymgynghori ar ddrafft wedi arwain at oedi diangen cyn cyflwyno a sefydlu'r Awdurdod.”⁴⁰

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

Pwerau dirprwyedig yn y Bil

- 35.** Mae'r Bil yn cynnwys un ar bymtheg o bwerau i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau ac un pŵer i wneud gorchmynion.
- 36.** Ceir crynodeb o'r pwerau hyn i wneud is-ddeddfwriaeth yn Nhabl 5.1 o'r Memorandwm Esboniadol. Mae'r Bil hefyd yn cynnwys pŵer i wneud cyfarwyddydau, y ceir crynodeb ohono yn Nhabl 5.2 o'r Memorandwm Esboniadol.
- 37.** O'r un ar bymtheg o bwerau i wneud rheoliadau, mae wyth yn bwerau Harri'r Wythfed sy'n galluogi defnyddio rheoliadau i ddiwygio deddfwriaeth sylfaenol. Maent yn cael eu trafod ar wahân ym Mhennod 4.

Y defnydd arfaethedig o ganllawiau

- 38.** Mae adran 1 o'r Bil yn sefydlu Awdurdod Tomenni Nas Defnyddir Cymru ac mae adran 69 yn rhoi'r pŵer i Weinidogion Cymru roi canllawiau i'r Awdurdod y mae rhaid iddo roi sylw iddynt wrth arfer ei swyddogaethau.

⁴⁰ Llythyr oddi wrth y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig, 7 Mawrth 2025, ymateb i gwestiwn 5

39. Mae'r Datganiad o Fwriad y Polisi yn nodi'r canlynol:

*"Nid yw'r Bil yn rhoi pwerau i Weinidogion Cymru i gyhoeddi canllawiau. Mae Gweinidogion Cymru yn bwriadu cyhoeddi canllawiau gan ddefnyddio'r pwerau presennol o dan adran 58A o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006."*⁴¹

40. Mae'r Datganiad o Fwriad y Polisi yn esbonio mai'r bwriad yw datblygu canllawiau i gwmpasu nifer o feysydd, gan gynnwys:

- monitro ac asesu;
- adennill costau, cyfraniadau a chodi tâl;
- cynlluniau rheoli;
- apelau.⁴²

41. Drwy gydol y Memorandwm Esboniadol a'i Nodiadau Esboniadol, mae'r Ysgrifennydd Cabinet yn cyfeirio at y defnydd o ganllawiau i gefnogi gweithrediad y Bil.^{43 44}

Tystiolaeth

42. Yn ein llythyr yn dilyn y sesiwn dystiolaeth, gofynnwyd i'r Ysgrifennydd Cabinet esbonio'r gwahaniaethau rhwng y Bil fel y'i disgrifiwyd yn y Papur Gwyn a'r Bil fel y'i cyflwynwyd, a nodi pob achlysur pan oedd y Papur Gwyn yn awgrymu defnyddio deddfwriaeth sylfaenol neu is-ddeddfwriaeth, ond bod yr Ysgrifennydd Cabinet bellach yn cynnig defnyddio canllawiau yn lle hynny. Yn ei lythyr ymateb ar 7 Mawrth 2025, dywedodd yr Ysgrifennydd Cabinet y canlynol wrthym:

"Mae rhywfaint o newidiadau wedi cael eu gwneud, ond mae'r hanfodion yno. Mae'r newidiadau sydd wedi cael eu gwneud yn rhai angenrheidiol ac yn gymesur, a'u bwriad yw cyflwyno trefn a fydd yn galluogi'r Awdurdod i gyflawni ei brif amcan i sicrhau nad yw tomenni nas defnyddir yn bygwth lles pobl oherwydd eu

⁴¹ Datganiad o Fwriad y Polisi, tudalen 24

⁴² Datganiad o Fwriad y Polisi, tudalennau 24 i 26

⁴³ Er enghraifft: Memorandwm Esboniadol, paragraffau 3.66, 3.72 i 3.75, 3.89, 4.20, 4.22, 4.25, 4.39, 8.32, 8.34, 8.50, 9.23 ac 11.4.

⁴⁴ Nodiadau Esboniadol, paragraff 47 (adran 10 – Dyletswydd i fonitro tomenni cofrestredig); paragraff 49 (adran 12 – Ystyr "asesiad rhagarweiniol"); paragraff 50 (adran 15 – Ystyr "asesiad llawn"); paragraff 73 (adran 20 – Cynnig i gofrestru tomen); paragraff 103 (adran 29 – Cynnig i wneud newid hysbysadwy); paragraff 133 (Pennod 1 – Ei gwneud yn ofynnol i berchennog ar dir gynnal gweithrediadau).

hansefydlogrwydd. Nodir y gwahaniaethau yn fanwl ym Mhennod 4 y Memorandwm Esboniadol (paragraff 4.9 ymlaen).

Mae Tabl 1 isod yn nodi'r achlysuron pan oedd y Papur Gwyn yn awgrymu y dylid defnyddio deddfwriaeth sylfaenol neu is-ddeddfwriaeth, ond bod canllawiau'n cael eu cynnig yn awr yn lle hynny.⁴⁵

43. Mae Tabl 1 o ymateb yr Ysgrifennydd Cabinet wedi'i atgynhyrchu ar y dudalen nesaf.

Tabl 1: Newidiadau i'r dull deddfwriaethol⁴⁶

Pwnc	Cynnig y Papur Gwyn	Y Bil Drafft
Asesiadau	Pennu ar wyneb y Bil y gofyniad i'r Awdurdod gynnal asesiadau. Pennu mewn is-ddeddfwriaeth y gofynion sylfaenol o ran cynnwys asesiadau. Yr awdurdod goruchwyllo yn datblygu canllawiau i ategu'r gofynion sylfaenol o ran cynnwys statudol.	Pennu ar wyneb y Bil y gofyniad i'r Awdurdod gynnal asesiadau. Mae Gweinidogion Cymru yn bwriadu darparu canllawiau i'r Awdurdod mewn perthynas ag asesiadau.
Cynnwys y gofrestr	Pennu mewn is-ddeddfwriaeth y gofynion sylfaenol o ran cynnwys y gofrestr.	Pennu ar wyneb y Bil y gofynion sylfaenol o ran cynnwys y gofrestr.
Cynlluniau rheoli	Rhoi dyletswydd ar yr Awdurdod i lunio cynlluniau rheoli. Pennu mewn deddfwriaeth statudol y gofynion sylfaenol o ran cynnwys y cynlluniau rheoli.	Mae Gweinidogion Cymru yn bwriadu darparu canllawiau i'r Awdurdod mewn perthynas â chynlluniau rheoli.
Arolygu	Gofynion sylfaenol o ran cynnwys adroddiadau arolygu/arfarnu fel y pennwyd gan Weinidogion Cymru mewn is-ddeddfwriaeth.	Gofyniad, ar wyneb y Bil, i'r Awdurdod fonitro pob tomen gofrestredig nas defnyddir. Mae Gweinidogion Cymru yn bwriadu darparu canllawiau i helpu'r Awdurdod mewn perthynas â monitro ac arolygiadau.

⁴⁵ Llythyr oddi wrth y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig, 7 Mawrth 2025, ymateb i gwestiwn 6

⁴⁶ Llythyr oddi wrth y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig, 7 Mawrth 2025, ymateb i gwestiwn 6

Pwnc	Cynnig y Papur Gwyn	Y Bil Drafft
Canllawiau am sancsiynau	Gofyniad i'r Awdurdod lunio canllawiau ar orfodi a sancsiynau sifil, sy'n egluro sut bydd yn gwneud penderfyniadau ac yn defnyddio sancsiynau troseddol a sifil sydd ar gael iddo o dan y Bil.	Nid yw'r Bil yn gwneud darpariaeth ar gyfer sancsiynau sifil, ac felly nid oes gofyniad ar yr Awdurdod i lunio canllawiau ar y pwnc hwnnw. Does dim gofyniad i ddarparu canllawiau ar orfodi.
Adennill costau	Cynigiwyd bod Gweinidogion Cymru, drwy offeryn statudol, yn amlinellu egwyddorion i reoli'r broses o ddyrannu cyfrifoldeb ariannol dros waith diogelwch tomenni rhwng pobl neu endidau yn y sectorau cyhoeddus a phreifat.	Mae'r Bil yn nodi'r ffactorau y mae'n rhaid i lys eu hystyried wrth ddyrannu cyfrifoldeb ariannol – hynny yw, gorchmynion talu/gorchmynion cyfrannu/digollediad ac ati. Mae Gweinidogion Cymru yn bwriadu darparu canllawiau ynghylch dan ba amgylchiadau y dylai'r Awdurdod geisio adennill ei gostau, neu y dylai godi tâl am ddarparu cyngor, cymorth neu wybodaeth.

44. Archwiliwyd materion sy'n ymwneud â'r defnydd o ganllawiau gyda'r Ysgrifennydd Cabinet.

45. Nodwyd y bydd llawer o'r manylion am y gyfundrefn newydd yn cael eu cynnwys mewn canllawiau a gofynnwyd iddo faint fyddai'n cael eu darparu a'i chwmpas. Dywedodd yr Ysgrifennydd Cabinet y canlynol wrthym:

*"We're going to be developing a suite of guidance (...) we will have things such as the guidance around the preliminary and the full assessments, which are described on the face of the Bill, monitoring inspections, compensation, cost recovery and charging, management plans themselves, categorisation of tips and issuing notices (...) we'll also be developing guidance for Planning and Environment Decisions Wales, which is intended to be the appointed person legally described under the Bill, so that guidance will also relate to things such as appeals, including the determination of applications under sections 36 and 41."*⁴⁷

46. Nodwyd bod adran 69(1) o'r Bil yn dweud bod rhaid i'r awdurdod roi sylw i'r canllawiau a gofynnwyd beth y byddai hynny'n ei olygu'n ymarferol ac i ba raddau

⁴⁷ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 10 Chwefror 2025, Cofnod y Trafodion [16]

y gallai'r Awdurdod roi sylw dyladwy i'r canllawiau, ond anwybyddu eu cynnwys. Atebodd yr Ysgrifennydd Cabinet drwy ddweud y canlynol:

"Having regard to guidance means that that body to whom it is addressed must take it into account when exercising its functions. So, for example, in carrying out the duty to monitor registered tips, the authority as defined within the Bill must take into account the relevant guidance, and should reflect this within its actions, such as, for example, using up-to-date inspection techniques.

*(...) The authority can't simply ignore guidance that is given to it by Welsh Ministers. What this means in practice is that the authority must take the guidance into account, and if it deviates from that guidance, it'll have to justify that by providing the reasons for doing it. If challenged, the body should be able to demonstrate that it has considered and it has had regard to that relevant guidance, for example, by specifically referencing it directly in the reason for any decision."*⁴⁸

47. Dywedodd swyddog a oedd gyda'r Ysgrifennydd Cabinet y canlynol:

*"So the pace of change, the pace of climate change, means that we have to be really aware that we need to react very, very quickly to whatever happens, and I think having considered those issues, it was one of the reasons we decided that guidance may be more appropriate in this instance."*⁴⁹

48. Gofynnwyd hefyd i'r Ysgrifennydd Cabinet a oedd ganddo unrhyw ofid y gallai'r canllawiau fod yn rhy agored i ddehongliad ac erydu ymddiriedaeth y cyhoedd. Ymatebodd:

"No, I don't (...) the guidance (...) will be really developed by engagement with stakeholders (...) it will be very well-developed expert guidance that will be brought forward, and that should give assurance to communities, (...)

I think that, actually, will be an asset to communities, in that being able to turn to the guidance, which is up to date, is

⁴⁸ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 10 Chwefror 2025, Cofnod y Trafodion [22 i 23]

⁴⁹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 10 Chwefror 2025, Cofnod y Trafodion [27]

expert, is driven by that expertise on the ground in engagement with stakeholders, will give them the confidence that this has been very well worked. (...) this is a body of work that we can update as technology changes, as assessment changes, and it'll always be pushing forward—that sort of proactive approach.”⁵⁰

49. Awgrymwyd i'r Ysgrifennydd Cabinet y byddai is-ddeddfwriaeth yn darparu fframwaith mwy pwerus lle y gellir cyhoeddi canllawiau a byddai hefyd yn galluogi gwaith craffu yn y Senedd a chan etholwyr. Awgrymwyd hefyd y byddai wedyn yn darparu offeryn mwy pwerus ar gyfer darparu'r modd rydym yn ymdrin â thomenni ond hefyd yn rhoi sicrwydd i bobl sy'n byw yn eu cysgodion. Wrth ymateb, dywedodd yr Ysgrifennydd Cabinet y canlynol:

“... I'm certainly keen to make sure that we can give as much clarity to those communities, not just over the ambition but over what this would practically deliver. Now, I hear what you're saying; the judgment that we have come to, based on developing the expertise within the authority, has brought us to the conclusion that, on balance, we would want that to be developed within guidance.”⁵¹

50. Ymdriniodd yr Ysgrifennydd Cabinet hefyd â mater canllawiau yn ei llythyr ar 7 Mawrth 2025. Rhannodd ganllawiau cryno yn cwmpasu: monitro; apelau yn erbyn galwadau am gostau; hawliadau iawndal; adennill costau; cynlluniau rheoli ac asesu.

51. Datganwyd y canlynol yn llythyr yr Ysgrifennydd Cabinet:

“Yn y sesiwn ar 10 Chwefror, cafwyd trafodaeth fanwl am ddefnyddio canllawiau ac anfanteision tybiedig canllawiau o'u cymharu â darpariaethau sefydlog ar wyneb y Bil, neu hyd yn oed ragor o bwerau/dyletswyddau penodol mewn rheoliadau.

Dywedaf eto fy mod i'n cytuno bod angen cael cydbwysedd rhwng defnyddio canllawiau a defnyddio darpariaethau deddfwriaethol wrth ddatblygu unrhyw Fil. Rwy'n cadarnhau y rhoddwyd ystyriaeth ofalus i'r hyn y dylid ei gynnwys ar wyneb y Bil hwn, ym mhle mae'n briodol cael pŵer gwneud rheoliadau, a beth yw'r pynciau mwyaf priodol i roi sylw iddynt mewn

⁵⁰ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 10 Chwefror 2025, Cofnod y Trafodion [31 i 32]

⁵¹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 10 Chwefror 2025, Cofnod y Trafodion [45]

canllawiau. Rwy'n sylweddoli bod y mater hwn o ddiddordeb mawr i'r Senedd ac i'r Pwyllgor hwn yn benodol.

Yn fy marn i, mae canllawiau'n rhoi'r hyblygrwydd i Weinidogion Cymru ymateb yn gyflym i amgylchiadau wrth iddynt newid, fel newid hinsawdd a datblygiadau mewn technolegau. Pe bai rhai o'r pynciau y bwriedir eu cynnwys mewn canllawiau yn cael eu nodi ar wyneb y Bil yn lle, neu hyd yn oed yn cael eu cynnwys mewn rheoliadau, mae perygl gwirioneddol y gallai'r darpariaethau hynny ddyddio'n gyflym iawn. Mae hyn yn arbennig o wir am ganllawiau ar asesuadau, er enghraifft. Hefyd, gyda rhai pynciau, mae'r manylion sydd eu hangen i ategu darpariaeth bresennol y Bil yn perthyn, oherwydd eu natur, yn fwy naturiol i ganllawiau o ganlyniad i'r llu o ffactorau y mae angen i'r Awdurdod eu hystyried wrth arfer ei bwerau – er enghraifft, canllawiau ar ddigolledu ac adennill costau.

Roedd yn ymddangos bod statws a chryfder y canllawiau yn destun pryder i aelodau'r Pwyllgor. O dan adran 69 o'r Bil, mae'n ofynnol i'r Awdurdod a Phenderfyniadau Cynllunio ac Amgylchedd Cymru (a benodir gan Weinidogion Cymru i benderfynu ar apeliadau perthnasol ar eu rhan) roi sylw i ganllawiau a roddir gan Weinidogion Cymru. Mae rhoi sylw i ganllawiau yn golygu bod rhaid i'r corff y mae'r canllawiau wedi'u cyfeirio ato ystyried y canllawiau wrth arfer ei swyddogaethau. Er enghraifft, wrth gyflawni ei ddyletswydd i fonitro tomenni cofrestredig, rhaid i'r Awdurdod ystyried y canllawiau perthnasol a dylai adlewyrchu hyn yn ei weithredoedd. Byddwn yn disgwyl i hynny gynnwys defnyddio technegau arolygu cyfredol, er enghraifft.

Ni all yr Awdurdod a Penderfyniadau Cynllunio ac Amgylchedd Cymru anwybyddu canllawiau a roddir iddynt gan Weinidogion Cymru. Yn ymarferol, mae hyn yn golygu bod rhaid i'r Awdurdod/Penderfyniadau Cynllunio ac Amgylchedd Cymru ystyried y canllawiau, ac os bydd yn gwyro oddi wrth y canllawiau, bydd rhaid iddo allu rhoi rhesymau clir dros wneud hynny. Os caiff ei herio, dylai'r Awdurdod/Penderfyniadau Cynllunio ac Amgylchedd Cymru allu dangos ei fod wedi ystyried a rhoi sylw i unrhyw ganllawiau perthnasol – er

enghraifft, drwy gyfeirio'n uniongyrchol at y canllawiau wrth roi'r rhesymeg dros unrhyw benderfyniad.

Rwyf fi'n credu bod canllawiau'n adnodd effeithiol iawn mewn meysydd technegol sy'n newid yn gyflym lle mae'n hanfodol bod yr Awdurdod a Llywodraeth Cymru yn ymwybodol o'r arferion gorau ac arbenigedd a gwybodaeth sy'n datblygu, ac yn eu hadlewyrchu.”⁵²

52. Dywedodd yr Ysgrifennydd Cabinet wrthym hefyd nad oedd yn credu bod cynnwys tomenni nas defnyddir nad ydynt yn domenni glo yn y Bil wedi arwain at fwy o ddibyniaeth ar ganllawiau (roedd cynigion y Papur Gwyn yn canolbwyntio ar domenni glo nas defnyddir).⁵³ Ychwanegodd y canlynol:

“Byddai'r cydbwysedd rhwng canllawiau a darpariaeth ddeddfwriaethol wedi bod yr un fath pe bai'r Bil ond yn berthnasol i domenni glo nas defnyddir.”⁵⁴

53. Pan gafodd ei holi sut roedd y penderfyniad i estyn y Bil i gynnwys tomenni nad ydynt yn domenni glo nas defnyddir wedi effeithio ar lefel y manylder a gynhwysir yn y Bil, y pwerau i wneud rheoliadau a'r defnydd o ganllawiau, dywedodd yr Ysgrifennydd Cabinet y canlynol wrthym:

“O'r cychwyn cyntaf, mae'r darpariaethau yn y Bil wedi cael eu datblygu i fod yn berthnasol yn yr un ffordd i domenni glo a thomenni nad ydynt yn rhai glo, felly nid yw cynnwys tomenni nad ydynt yn domenni glo yn y Bil wedi effeithio ar lefel y manylder yn y Bil, nac ar benderfyniadau ynghylch defnyddio pwerau neu ganllawiau.

Rwyf fi'n credu ein bod wedi cael y cydbwysedd cywir rhwng lefel y manylder ar wyneb y Bil, pwerau i wneud rheoliadau, a'r hyn y mae'n briodol rhoi sylw iddo yn y canllawiau. Mae'r datganiad o fwriad y polisi yn amlinellu ein bwriadau polisi mewn perthynas â phob un o'r pwerau dirprwyedig yn y Bil. (...)

Gallaf sicrhau'r Pwyllgor bod penderfyniadau ynghylch yr hyn a oedd yn cael ei gynnwys ar wyneb y Bil, a'r hyn rydym yn

⁵² Llythyr oddi wrth y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig, 7 Mawrth 2025

⁵³ Llythyr oddi wrth y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig, 7 Mawrth 2025, ymateb i gwestiwn 7

⁵⁴ Llythyr oddi wrth y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig, 7 Mawrth 2025, ymateb i gwestiwn 7

bwriadu rhoi sylw iddo mewn canllawiau, wedi cael llawer o ystyriaeth. Rwyf fi o'r farn bod canllawiau'n ffordd briodol o amlinellu ein disgwyliadau, oherwydd maent yn galluogi'r Awdurdod a rhanddeiliaid i fod yn rhan o'r gwaith o lunio'r drefn ac, fel y nodwyd wrth ymateb i gwestiwn (i) uchod, rydym yn creu corff arbenigol a fydd yn defnyddio ei arbenigedd wrth benderfynu pa gamau y mae angen eu cymryd mewn achos penodol, a gallai gosod rheolau sefydlog fod yn gam rhy gyfarwyddol. Fel y gwyddoch, rwyf wedi darparu amlinelliad o'r canllawiau i'r Pwyllgor Newid Hinsawdd, Amgylchedd a Seilwaith er mwyn rhoi syniad o gyfeiriad/meddylfryd polisi mewn rhai o'r pynciau hyn. Mae'r amlinelliad hefyd wedi'i gynnwys gyda'r llythyr hwn.”⁵⁵

54. Dywedodd yr Ysgrifennydd Cabinet hefyd y canlynol wrthym:

“Bydd yr Awdurdod yn cael ei sefydlu ar 1 Ebrill 2027.

I'w gefnogi o'r diwrnod cyntaf un, y bwriad yw y bydd unrhyw ganllawiau angenrheidiol ar gael ac y bydd is-ddeddfwriaeth mewn grym o'r dyddiad hwnnw ymlaen.”⁵⁶

Ein barn ni

55. Mae'r Bil yn ddarn pwysig o ddeddfwriaeth sylfaenol ac rydym yn cydnabod ei nodau.

56. Fodd bynnag, yn ein barn ni, mae'r cydbwysedd rhwng darpariaethau a fydd ar wyneb y ddeddfwriaeth sylfaenol neu i'w gwneud drwy reoliadau yn erbyn yr hyn sydd i'w adael i ganllawiau yn amhriodol.

57. Mae ein rhesymau dros ddod i'r farn hon wedi'u nodi isod. Fodd bynnag, hoffem bwysleisio nad ydym yn amau ymrwymiad y Llywodraeth bresennol i'r mater tomenni nas defnyddir; mae ein pryder yn canolbwyntio ar sicrhau bod y ddeddfwriaeth yn darparu fframwaith cadarn, diffiniedig sy'n caniatáu goruchwyliaeth briodol gan y Senedd o'r gyfundrefn newydd.

⁵⁵ Llythyr oddi wrth y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig, 7 Mawrth 2025, ymateb i gwestiwn 7

⁵⁶ Llythyr oddi wrth y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig, 7 Mawrth 2025, ymateb i gwestiwn 32

58. Fel y mae'r Ysgrifennydd Cabinet wedi cydnabod, mae'r Bil yn wahanol i gynigion yn y Papur Gwyn. Rydym yn nodi barn yr Ysgrifennydd Cabinet bod "rhywfaint o newidiadau wedi cael eu gwneud, ond mae'r hanfodion yno".

59. Fodd bynnag, rydym o'r farn bod y newidiadau a wnaed i gynigion y Papur Gwyn yn sylweddol (gweler Tabl 1 o'r adroddiad hwn a atgynhyrchwyd o lythyr yr Ysgrifennydd Cabinet ar 7 Mawrth 2025). Ar ben hynny, rydym o'r farn bod y newidiadau a wnaed wedi arwain at Fil sy'n gwyro oddi wrth y normau deddfwriaethol y byddem yn disgwyl eu gweld, o ran y cydbwysedd rhwng yr hyn sydd ar wyneb y Bil, yr hyn sydd i'w gynnwys mewn rheoliadau, a'r hyn sydd i'w adael i'w gynnwys mewn canllawiau. Mae'r anghydbwysedd ar draws y tri chategori hyn felly yn destun pryder i ni ac mae angen mynd i'r afael ag ef. Yn benodol, rydym o'r farn bod gan y fframwaith a fabwysiadwyd orddibyniaeth ar ganllawiau ac nad yw'r Senedd yn cael goruchwyliaeth ddeddfwriaethol briodol.

60. Ar ben hynny, nid yw'r sail resymegol dros y newid mewn dull wedi'i hesbonio'n glir nac wedi'i chyfiawnhau'n foddhaol, yn enwedig pan fo rhesymau hyblygrwydd a chymesuredd (ymysg eraill) wedi'u nodi. Rydym yn cydnabod bod dadleuon hefyd wedi'u datblygu ynghylch cyflymder newid technolegol sy'n golygu y gallai darpariaethau deddfwriaethol ddyddio'n gyflym, ac rydym yn ymdrin â'r pwynt hwnnw isod.

61. Un ffordd y gellid archwilio a phrofi'r newid dull o'r cynigion yn y Papur Gwyn yw defnyddio Bil drafft. Byddai hyn wedi galluogi craffu ar y rhesymau dros y newid hwn yn fanylach cyn cyflwyno'r Bil yn hytrach nag yn ystod y broses Cyfnod 1. Nid ydym yn cytuno â barn yr Ysgrifennydd Cabinet nad oedd angen rhagor o ymgynghori ar lefel y newidiadau. Nid ydym wedi cael ein darbwylllo chwaith gan awgrym yr Ysgrifennydd Cabinet y byddai ymgynghori ar Fil drafft wedi "arwain at oedi diangen cyn" sefydlu'r Awdurdod; anaml y mae cymryd mwy o amser i brofi deddfwriaeth yn wastraff amser.

62. Mae'r Pwyllgor wedi bod yn ffafrio ers amser maith i Lywodraeth Cymru ymgynghori ar Filiau drafft, pan fo'n briodol, yn hytrach nag ymgynghori ar gynigion polisi yn unig; yn yr achos hwn, cynigion sydd, yn ein barn ni, wedi newid yn sylweddol. Credwn y dylai ymgynghori ar Fil drafft fod wedi cael ei integreiddio yn amserlen ddeddfwriaethol Llywodraeth Cymru. Yn ein barn ni, byddai wedi bod llawer i'w ennill: proses ddeddfwriaethol fwy agored a thryloyw; mwy o debygolrwydd y bydd dull y llywodraeth yn cael ei ddeall yn llawn a deddfwriaeth well o bosibl.

Casgliad 1. O ystyried y gwahaniaethau sylweddol rhwng y cynigion a nodwyd yn y Papur Gwyn a'r Bil a gyflwynwyd i'r Senedd, credwn y dylid dod o hyd i le yn amserlen deddfwriaethol Llywodraeth Cymru i ymgynghori ar Fil drafft.

63. Mae Tabl 1 o'r adroddiad hwn yn tynnu sylw at faint y newidiadau a wnaed i gynigion gwreiddiol Llywodraeth Cymru fel y'u nodwyd yn y Papur Gwyn. Yn ogystal, mae'r Ysgrifennydd Cabinet wedi darparu copïau o ganllawiau dangosol mewn ystod o feysydd.

64. Yn ein barn ni, byddai'n fwy addas cynnwys rhywfaint o'r deunydd a gynhwysir yn y canllawiau dangosol hyn mewn rheoliadau sy'n destun gwaith craffu gan y Senedd er mwyn darparu fframwaith deddfwriaethol mwy diffiniedig y dylai'r canllawiau weithredu ynddo.

65. Credwn fod y cynigion a nodwyd yn y Papur Gwyn yn darparu fframwaith deddfwriaethol gwell na'r hyn a ddarperir gan y Bil ar hyn o bryd. Fel y nodwn uchod, credwn fod y dull y mae Llywodraeth Cymru wedi'i fabwysiadu yn dibynnu'n ormodol ar ddefnyddio canllawiau. Wrth ddod i'r farn hon, rydym felly yn cytuno â'r dystiolaeth a roddwyd i'r Pwyllgor Newid Hinsawdd, yr Amgylchedd a Seilwaith gan Gymdeithas Cyfraith Amgylcheddol y DU. Nododd y canlynol:

*"As the UK Environmental Law Association, we are concerned especially with questions of habitat protection and biodiversity (see further below) but there is a wider point. We accept that not all guidance will be statutory guidance and that issuance of guidance is an ancillary Executive Ministerial Function in accordance with s.58A Government of Wales Act 2006. Guidance will be subject to consultation and post-implementation review. **Nonetheless, the rule of law requires that legislation should be clear and complete, not leaving gaps to be filled by soft law guidance when hard law, statutory provision is more appropriate.** We raise the question of whether greater clarity is needed in the Bill itself or in secondary legislation in relation to some of the concerns about the environment and environmental regulation, ...".⁵⁷ [ein pwyslais ni]*

66. Rydym yn nodi awgrym yr Ysgrifennydd Cabinet y gallai darpariaethau deddfwriaethol ddyddio'n gyflym oherwydd newidiadau technolegol a bod defnyddio canllawiau yn fwy priodol o ganlyniad i hynny. Nid ydym yn

⁵⁷ Tystiolaeth i'r Pwyllgor Newid Hinsawdd, yr Amgylchedd a Seilwaith gan Gymdeithas Cyfraith Amgylcheddol y DU (DMQTB10 – UKELA), 16 Ionawr 2025

argyhoeddedig bod egwyddorion cyffredinol sy'n ymwneud ag agweddau, er enghraifft, ar fonitro a chynnal asesiadau o domenni nas defnyddir yn debygol o newid mor gyflym fel y byddai hyn yn atal eu cynnwys mewn rheoliadau. Dylai egwyddorion o'r fath, sut bynnag, fod yn destun goruchwyliaeth y Senedd.

67. Wrth ddod i'r farn hon, rydym hefyd yn nodi bod Llywodraeth Cymru ei hun wedi cyflwyno'r achos dros y dull hwn yn ei Phapur Gwyn. Ar rai materion, nid ydym yn glir pam y mae ei safbwynt wedi newid, ac ar faterion eraill nid ydym yn ystyried bod y dadleuon a wnaed yn ddigon cryf i gyfiawnhau newid y dull.

Casgliad 2. Mae'r cydbwysedd rhwng darpariaethau a fydd ar wyneb y ddeddfwriaeth sylfaenol neu i'w gwneud drwy reoliadau yn erbyn yr hyn sydd i'w adael i ganllawiau yn amhriodol. O ganlyniad, mae Llywodraeth Cymru yn dibynnu'n ormodol ar ddefnyddio canllawiau i gyflawni amcanion y Bil.

Casgliad 3. Y materion rydym yn cyfeirio atynt yng nghasgliad 2 yw'r meysydd sy'n peri pryder mwyaf i'r Pwyllgor.

68. Wrth ddod i'r casgliadau hyn, a thynnu sylw at ein pryder am orddibyniaeth ar ddefnyddio canllawiau, hoffem wneud pwynt pwysig arall. Nodwn fod Llywodraeth Cymru, fel y mae pethau ar hyn o bryd, yn dibynnu ar bwerau yn adran 58A o Ddeddf 2006 i ddyroddi canllawiau. Rydym hefyd yn nodi na fydd dyletswydd arni i ddyroddi canllawiau. Fel y cyfryw, bydd yn ofynnol i'r Awdurdod newydd sydd i'w sefydlu gan y Bil roi sylw i ganllawiau ond nid oes gofyniad yn y Bil i'r canllawiau hynny gael eu llunio. Nid ydym yn credu bod y dull hwn yn cynrychioli arfer deddfu da. Rydym yn gwneud sylwadau'n benodol ar adran 69 (Canllawiau) o'r Bil ym Mhennod 4 o'r adroddiad.

69. Yn ein barn ni, mae angen cryfhau'r Bil er mwyn ei gwneud yn ofynnol i fwy o'r egwyddorion sy'n sail i'r gyfundrefn newydd fod yn destun goruchwyliaeth ddeddfwriaethol gan y Senedd. Credwn y byddai'r dull hwn yn gyson â'r cynigion a gynhwyswyd yn wreiddiol yn y Papur Gwyn, yn gwella hygyrchedd y Bil presennol ac yn helpu'r cyhoedd i ddeall y gyfundrefn newydd.

Argymhelliad 2. Dylai'r Ysgrifennydd Cabinet adolygu'r holl ganllawiau dangosol y mae wedi'u darparu gyda'r bwriad o:

- nodi darpariaethau yn y canllawiau hynny y mae'n fwy priodol eu cynnwys ar wyneb y Bil neu mewn rheoliadau (yn ddarostyngedig i weithdrefn briodol);
- cyflwyno gwelliannau priodol i'r Bil.

70. Mae Argymhelliad 2 yn gyffredinol ac rydym yn gwneud argymhellion tebyg ond mwy penodol ar rai materion yn adran 4.

71. Rydym hefyd am wneud un sylw cyffredinol arall. Mae hwn yn faes polisi cymhleth a bu newidiadau sylweddol o gynigion Papur Gwyn Llywodraeth Cymru. Nid yw'n arbennig o hawdd dilyn y naratif yn y Memorandwm Esboniadol a byddai wedi elwa ar groesgyfeirio at adrannau perthnasol yn y Bil i helpu dealltwriaeth. Roeddem o'r farn bod Tabl 1 o lythyr yr Ysgrifennydd Cabinet ar 7 Mawrth 2025 (ac a atgynhyrchwyd yn yr adroddiad hwn) yn ddefnyddiol ac rydym yn credu y byddai wedi bod yn fuddiol ei gynnwys yn y Memorandwm Esboniadol (wedi'i groesgyfeirio at rifau adrannau priodol yn y Bil).

4. Sylwadau penodol

Awdurdod Tomenni nas Defnyddir Cymru: Sefydlu a phrif amcan

Y cefndir

72. Mae adran 1 o'r Bil yn sefydlu Awdurdod Tomenni nas Defnyddir Cymru (yr Awdurdod). Mae adran 1(3) yn cyflwyno Atodlen 1 sy'n gwneud darpariaeth am gyfansoddiad a threfniadau gweithredol yr Awdurdod.

73. Mae adran 2(1) yn darparu mai prif amcan yr Awdurdod wrth gyflawni ei swyddogaethau yw sicrhau nad yw tomenni nas defnyddir yn bygwth lles pobl oherwydd eu hansefydlogrwydd. Mae adran 2(2) o'r Bil yn gosod dyletswydd ar yr Awdurdod i hyrwyddo safonau uchel mewn perthynas â rheoli tomenni nas defnyddir a bygythiadau i'w sefydlogrwydd. Mae adran 82 o'r Bil yn diffinio ystyr "bygythiad i les pobl".

Tystiolaeth

74. Yn y Memorandwm Esboniadol, mae'r Ysgrifennydd Cabinet yn nodi'r canlynol:

*"Mae'r Bil yn rhagweld y bydd yr Awdurdod yn gorff arbenigol a fydd yn cynghori yn hytrach na rhagnodi wrth gyflawni ei ddyletswyddau o dan y Bil, gan annog y rhai sy'n gyfrifol am domenni nas defnyddir i gyflawni eu cyfrifoldebau. Fodd bynnag, bydd gan yr Awdurdod bwerau effeithiol ac ymarferol i weithredu os nad yw'r rhai sydd â chyfrifoldeb yn gallu gweithredu neu'n fodlon gweithredu."*⁵⁸

75. Gofynnwyd i'r Ysgrifennydd Cabinet pam y defnyddiwyd y gair "sicrhau" ym mhrif amcan yr Awdurdod, ac a yw'n cynrychioli trothwy uchel iawn. Wrth ymateb, dywedodd yr Ysgrifennydd Cabinet y canlynol:

"Now, as an objective, this is something that the authority aims to achieve, to ensure that tips do not threaten human welfare, rather than (...) a cast-iron duty that it must achieve, because the difficulty there, the challenge, is how on earth do you absolutely, 110 per cent guarantee that? Can you put that duty on the authority to absolutely guarantee? You can absolutely

⁵⁸ Memorandwm Esboniadol, paragraff 4.12

put a duty on them to say they must aim to ensure that disused tips do not threaten human welfare, and they must do everything they can, then, to achieve that. So, the purpose of section 2 is to make clear on the face of the Bill what the authority is being established to do.”⁵⁹

76. Ychwanegodd y canlynol:

“... it needs to have also the general objectives relating to the performance of its functions, which will be set out in the remit letter. So, we don’t think this is untypical in the way that it’s framed within the Bill, or unusual.”⁶⁰

77. Gofynnwyd i’r Ysgrifennydd Cabinet hefyd pam y defnyddiwyd y gair “hyrwyddo” yn adran 2(2) a hefyd esbonio ystyr “safonau uchel”, gan gynnwys sut y byddai hynny’n cael ei fesur. Ymatebodd yr Ysgrifennydd Cabinet:

“I think promotion here is really important, because it gives an element of proactivity, as well, to the approach of the authority. I would also expect them to deliver their duties and discharge their powers in terms of disused tips in a very transparent way, to promote it in that way that garners public trust. So, as part of this, we’ll be expecting the authority to be quite proactive in helping and advising landowners, working with, collaborating with landowners on management of those tips. (...) We also expect the authority to promote high standards by employing those well-qualified individuals, ensuring that continuous training is undertaken, designing their operation on the latest and most appropriate equipment and knowledge, so constantly demonstrating that it’s meeting this duty through its actions, in the way it carries out assessments, (...) the way it approaches its operations, and so promoting those high standards. It will have to, of course (...) say within its annual report each year how it has carried out these functions, how it has satisfied that duty to actually promote high standards as well within its annual report.”⁶¹

⁵⁹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a’r Cyfansoddiad, 10 Chwefror 2025, Cofnod y Trafodion [62]

⁶⁰ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a’r Cyfansoddiad, 10 Chwefror 2025, Cofnod y Trafodion [63]

⁶¹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a’r Cyfansoddiad, 10 Chwefror 2025, Cofnod y Trafodion [67]

78. Yn ein llythyr yn dilyn y sesiwn dystiolaeth, gofynnwyd i'r Ysgrifennydd Cabinet beth yw'r berthynas rhwng diffiniad "bygythiad i les dynol" (neu "threat to human welfare") yn adran 82, a phrif amcan yr Awdurdod yn adran 2(1), sef sicrhau nad yw tomenni nas defnyddir yn bygwth lles pobl. Dywedodd y canlynol wrthym:

"Mae ystyr "bygythiad i les pobl" yn adran 82 yn allweddol i brif amcan yr Awdurdod. Mae'r cyfeiriad at "bygwth lles pobl" yn adran 2(1) i'w ddehongli yn unol ag adran 82. Felly, mae holl weithredoedd yr Awdurdod yn seiliedig ar fod yn ymwybodol o fygythiadau a bygythiadau posibl i les pobl yng nghyd-destun tomenni nas defnyddir ac unrhyw ansefydlogrwydd sy'n bodoli, neu ansefydlogrwydd posibl, a gwerthuso hynny.

*Er enghraifft, gallai fod bygythiad i les pobl pe bai tomen nas defnyddir ger ardal breswyl yn mynd yn ansefydlog, a lle gallai unrhyw lithriad o ganlyniad i ansefydlogrwydd arwain at bobl yn colli eu bywyd, at salwch neu anaf difrifol i bobl, neu at ddifrod difrifol i eiddo."*⁶²

79. Gwnaethom nodi bod adran 2(1) o'r Bil yn nodi prif amcan yr Awdurdod, ond gwnaethom ofyn am amcanion eraill yr Awdurdod, a pham nad ydynt wedi'u cynnwys ar wyneb y Bil. Ymatebodd yr Ysgrifennydd Cabinet:

"Nid oes rhestr o amcanion yr Awdurdod wedi'i chynnwys ar wyneb y Bil, gan nad yw'n ymarferol rhoi disgrifiad cynhwysfawr yn y Bil o holl amcanion yr Awdurdod. Un o amcanion yr Awdurdod yw'r prif amcan, fel y mae'r ymadrodd yn awgrymu. Mae ganddo amcanion eraill, ond bydd y rhain yn dibynnu ar amgylchiadau achos penodol, gan gynnwys y pwerau penodol y mae'n gweithredu oddi tanynt. Bydd hyn yn cynnwys cydymffurfio ag unrhyw ofynion cyfreithiol perthnasol, er enghraifft.

*(...) Yn yr un modd â chyrff cyhoeddus eraill, bydd ganddo amcanion cyffredinol sy'n ymwneud â chyflawni ei swyddogaethau a fydd yn cael eu nodi yn y llythyr cylch gwaith ar gyfer yr Awdurdod."*⁶³

⁶² Llythyr oddi wrth y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig, 7 Mawrth 2025, ymateb i gwestiwn 8

⁶³ Llythyr oddi wrth y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig, 7 Mawrth 2025, ymateb i gwestiwn 9

Ein barn ni

80. Rydym yn nodi sylwadau'r Ysgrifennydd Cabinet ynglŷn â'r defnydd o'r termau "sicrhau", "hyrwyddo" a "safonau uchel" yn adran 2. Nodwn hefyd ei sylwadau am y berthynas rhwng y diffiniad "bygythiad i les pobl" yn adran 82, a phrif amcan yr Awdurdod yn adran 2(1).

81. Yn fwy cyffredinol, nodwn sylwadau'r Ysgrifennydd Cabinet bod yr Awdurdod yn "cyngori yn hytrach na rhagnodi". Bydd yr Awdurdod yn allweddol i weithredu'r gyfundrefn newydd; cyfundrefn sydd i'w seilio'n sylweddol ar ganllawiau a luniwyd gan Weinidogion Cymru (fel y mae pethau ar hyn o bryd), yn hytrach nag wedi'i seilio gan fframwaith deddfwriaethol diffiniedig. Am y rheswm hwn, nid ydym yn gyfforddus gyda'r Ysgrifennydd Cabinet yn geirio rôl yr Awdurdod fel un "cyngori".

82. Mae'r anesmwythder hwn wedi'i waethygu drwy gynnwys dim ond un amcan i'r Awdurdod (y "prif amcan") ar wyneb y Bil. Nodwn farn yr Ysgrifennydd Cabinet na fyddai'n ymarferol darparu disgrifiad cynhwysfawr yn y Bil o holl amcanion yr Awdurdod.

83. Fodd bynnag, nodwn fod *Deddf Addysg Drydyddol ac Ymchwil (Cymru) 2022*⁶⁴ yn darparu ystod o ddyletswyddau strategol ar gyfer y corff corfforedig newydd y mae'n ei sefydlu (Medr, y Comisiwn Addysg Drydyddol ac Ymchwil). Nid ydym yn gweld rheswm pam na ellir mabwysiadu dull tebyg i'r Awdurdod newydd gael ei sefydlu gan y Bil.

84. At hynny, nid ydym yn credu ei bod yn foddhaol dibynnu ar y llythyr cylch gorchwyl yn unig ac yn ystyried y dylai fod yn bosibl gosod rhai amcanion eilaidd strategol ar wyneb y Bil. Byddai hyn yn darparu mwy o wybodaeth am yr hyn a ddisgwylir gan yr Awdurdod, yn gwella tryloywder ac yn galluogi'r Awdurdod i gael ei ddwyn i gyfrif yn well. Yn ei dro, byddai hyn yn debygol o gynyddu ymddiriedaeth y cyhoedd ac yn chwarae rhan bwysig wrth osod a rheoli disgwyliadau mewn cymunedau yr effeithir arnynt a fyddai'n ddatblygiad cadarnhaol i'w groesawu yn hanes mwyngloddio yng Nghymru.

85. Nodwn hefyd fod paragraffau 19 ac 20 o Atodlen 1 i'r Bil (fel y'i cyflwynwyd gan adran 1(3)) yn ei gwneud yn ofynnol i'r Awdurdod lunio cynllun corfforaethol yn nodi sut y bydd yn cyflawni ei swyddogaethau, ac adroddiad blynyddol ar arfer y swyddogaethau hynny. Mae swyddogaethau'r Awdurdod wedi'u cynnwys drwy

⁶⁴ *Deddf Addysg Drydyddol ac Ymchwil (Cymru) 2022*

gydol y Bil ond nid ydynt wedi'u rhestru yn unman, sy'n ei gwneud yn anodd i ddarllenydd y Bil eu dirnad.

Argymhelliad 3. Dylai'r Ysgrifennydd Cabinet gyflwyno gwelliant i'r Bil i ategu prif amcan yr Awdurdod yn adran 2(1) gydag amcanion eilaidd strategol ychwanegol yn cwmpasu'r hyn a ddisgwylir gan yr Awdurdod.

Argymhelliad 4. Dylai'r Ysgrifennydd Cabinet gyflwyno gwelliant i'r Bil i ddarparu rhestr gynhwysfawr o swyddogaethau'r Awdurdod.

Monitro tomenni cofrestredig

Y cefndir

86. Mae adran 6(1) yn gosod dyletswydd ar yr Awdurdod i lunio a chadw cofrestr electronig o domenni nas defnyddir y mae'n penderfynu (a) eu bod yn bygwth lles pobl oherwydd ansefydlogrwydd, neu (b) y gallant beri bygythiad o'r fath pe bai ansefydlogrwydd. Mae adran 7 yn nodi'r meini prawf ar gyfer cofrestru tomen nas defnyddir, ac mae adran 8 yn ymwneud â chynnwys y gofrestr ac mae adran 9 yn ymwneud â chaniatáu i'r cyhoedd weld y gofrestr.

87. Mae adran 10(1) yn gosod dyletswydd ar yr Awdurdod i fonitro sefydlogrwydd, a bygythiadau i sefydlogrwydd, pob tomen nas defnyddir yn y gofrestr sydd i'w chreu o dan adran 6. Mae adran 10(2) yn darparu, er mwyn cyflawni ei ddyletswydd fonitro, y caiff yr Awdurdod gynnal arolygiadau a gweithgareddau monitro eraill y mae'n ystyried eu bod yn briodol. Mae'r Nodiadau Esboniadol sy'n cyd-fynd â'r Bil yn datgan fel a ganlyn:

"Gan ddefnyddio pwerau o dan adran 58A o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006, mae Gweinidogion Cymru yn bwriadu dyroddi canllawiau i'r Awdurdod ar fonitro.

*Bydd adran 69 o'r Bil yn ei gwneud yn ofynnol i'r Awdurdod roi sylw i ganllawiau o'r fath wrth arfer ei swyddogaethau monitro."*⁶⁵

Tystiolaeth

88. Datgenir y canlynol ym Mhennod 7 o'r Papur Gwyn:

"Mae cyfundrefn fonitro sydd wedi'i diffinio'n glir yn elfen sylfaenol o unrhyw gyfundrefn reoli newydd i roi hyder i'r

⁶⁵ Nodiadau Esboniadol, paragraff 47

cyhoedd bod tomenni'n cael eu hasesu a darparu cofnod cyfredol o gyflwr yn ogystal ag unrhyw waith angenrheidiol sy'n cael ei nodi."⁶⁶

89. Cynigiodd hefyd system tair haen o wiriadau i'w cynnal gan gynnwys archwiliad, arfarniad ac asesiad⁶⁷ a'r amllder ar gyfer archwiliadau ac arfarniadau yn erbyn y categorïau o domen nas defnyddir.⁶⁸

90. Tynnwyd sylw at y Papur Gwyn wrth ofyn a ddylid ymgorffori rhai materion sy'n ymwneud â monitro mewn is-ddeddfwriaeth yn hytrach na chanllawiau. Ymatebodd yr Ysgrifennydd Cabinet drwy ddweud y canlynol:

*"This is one of the areas that we've already developed the draft guidance on, and, if it is of help to the committee, we can share that with you so that you can have a look at it. I think that will help give clarity. But our judgment is, as of this moment, that, on this, as with some other areas, maintaining that flexibility by keeping it within that guidance that the authority will have to have regard to, is the right way to do it."*⁶⁹

91. Pan ofynnwyd iddo, cadarnhaodd yr Ysgrifennydd Cabinet y bydd y canllawiau'n nodi amllder monitro tomenni nas defnyddir.⁷⁰ O ran a fydd y canllawiau hefyd yn nodi'r math o arbenigedd a ddylai fodoli neu fod yn rhan o ymchwiliad monitro, dywedodd swyddog a oedd gyda'r Ysgrifennydd Cabinet y canlynol:

"... that sort of thing isn't contained in the guidance as it is at the moment, and that's mainly because this is a very fast developing area. (...) Put it this way, we've got capacity and capability problems in Wales at the current time, and so we need to develop the capacity and capability to be able to deal with this in the future. So, the frequency is set out very clearly in the guidance. For the technical aspects of it, we'll want to work

⁶⁶ Llywodraeth Cymru, Papur Gwyn ar Ddiogelwch Tomenni Glo (Cymru) Fframwaith rheoleiddio newydd ar gyfer tomenni glo nas defnyddir yng Nghymru, 12 Mai 2022, paragraff 7.3

⁶⁷ Llywodraeth Cymru, Papur Gwyn ar Ddiogelwch Tomenni Glo (Cymru) Fframwaith rheoleiddio newydd ar gyfer tomenni glo nas defnyddir yng Nghymru, 12 Mai 2022, paragraff 7.4, Tabl 6 a Diagram 2

⁶⁸ Llywodraeth Cymru, Papur Gwyn ar Ddiogelwch Tomenni Glo (Cymru) Fframwaith rheoleiddio newydd ar gyfer tomenni glo nas defnyddir yng Nghymru, 12 Mai 2022, paragraff 7.5 a Thabl 7

⁶⁹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 10 Chwefror 2025, Cofnod y Trafodion [70]

⁷⁰ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 10 Chwefror 2025, Cofnod y Trafodion [72]

*with experts who are on the ground now in order to develop that to make sure it's right."*⁷¹

92. Awgrymwyd y dylai is-ddeddfwriaeth o leiaf nodi y byddai adroddiad monitro neu asesiad monitro bob ychydig o fisoedd, neu'n chwarterol ar gyfer rhai categorïau. Yn ei ymateb, dywedodd yr Ysgrifennydd Cabinet y canlynol:

*"The question is whether we bolt something down that is restrictive within the legislation, or we give that flexibility, recognising that there are quantum leaps going forward, both in technology and expertise around this, and give them the ability, then, to strengthen the guidance and adapt the guidance. (...) what we want to avoid strenuously, (...) is something that is constraining on the ability of that authority, which we see will be developing rapidly in its capacity and its expertise, ..."*⁷²

93. Gofynnwyd hefyd a ddylid cynnwys materion mewn is-ddeddfwriaeth yn ymwneud â chymryd camau mewn cysylltiad â bygythiadau syth bin ac argyfyngau yn dilyn asesu a monitro. Dywedodd yr Ysgrifennydd Cabinet fod pwerau'n cael eu cyflwyno yn y Bil i ymdrin â sefyllfaoedd brys sy'n mynd y tu hwnt i'r pwerau arferol sydd gan yr awdurdod yn y Bil.⁷³ Ychwanegodd swyddog a oedd gyda'r Ysgrifennydd Cabinet y canlynol:

*"Part of the issue with the previous legislation was that it was definitive and it restricted the ability of authorities to be able to act at the right time. I think what we're trying to do here is to make sure that the authority has the ability to react at the right time, before a tip has slipped, and I think that was the main issue. I think, if we define it too closely in the Bill and we get it wrong, the risk is that we restrict the ability of this authority to be able to react. So, I think there is a fine balance and there is a need to make sure we are getting it right first time, especially if it's on the face of the Bill."*⁷⁴

⁷¹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 10 Chwefror 2025, Cofnod y Trafodion [75]

⁷² Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 10 Chwefror 2025, Cofnod y Trafodion [77]

⁷³ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 10 Chwefror 2025, Cofnod y Trafodion [79]

⁷⁴ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 10 Chwefror 2025, Cofnod y Trafodion [80]

94. Aethom ar drywydd y pwynt hwn drwy ofyn a fydd yr Awdurdod yn defnyddio'r canllawiau i benderfynu pryd y mae argyfwng yn codi a phryd i gymryd camau, neu a yw amgylchiadau o'r fath wedi'u diffinio'n ddigon clir yn y Bil neu mewn is-ddeddfwriaeth. Ymatebodd yr Ysgrifennydd Cabinet:

*"We believe it's clear on the face of the Bill, without a doubt. The clarity of the powers of entry in an emergency situation, the ability to take action in that emergency, with the landowner, but if the landowner were not to be available, would not want to collaborate on the necessary action, the ability of the authority then to actually access—with the necessary rights of appeal as well, but to access—and take those necessary remedial measures on site to make that safe, are within the Bill, on the face of the Bill already. I think what we're talking about is the difference between that and then the guidance around assessments, pre-assessments and how that would normally operate, and recognising, again, and I come back to this point, because it is certainly something that we've picked up a little bit, the feeling that we're not doing any of this yet. Actually, the Mining Remediation Authority is out there doing this right now, and is gathering this experience and this knowledge and expertise. So, by the time we have, if we have, Royal Assent for this and the authority is established, there will be a body of knowledge here that is substantial. If we give them the ability then to work with the guidance, amend the guidance as they go forward, as they develop their expertise, I think it will be a strength for the Bill, not a weakness, that futureproofing."*⁷⁵

95. Mae Tabl 1 o ymateb yr Ysgrifennydd Cabinet ar 7 Mawrth 2025 yn cynnwys y wybodaeth a ganlyn am y newid yn y dull o ran monitro rhwng cynigion y Papur Gwyn a'r Bil,⁷⁶ ac mae Atodiad E o'r ymateb yn cynnwys canllawiau dangosol ar fonitro.

⁷⁵ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 10 Chwefror 2025, Cofnod y Trafodion [83]. Gweler hefyd [Llythyr oddi wrth y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig](#), 7 Ebrill 2025

⁷⁶ Llythyr oddi wrth y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig, 7 Mawrth 2025, ymateb i gwestiwn 6

Pwnc	Cynnig y Papur Gwyn	Y Bil Drafft
Arolygu	Gofynion sylfaenol o ran cynnwys adroddiadau arolygu/arfarnu fel y pennwyd gan Weinidogion Cymru mewn is-ddeddfwriaeth.	Gofyniad, ar wyneb y Bil, i'r Awdurdod fonitro pob tomen gofrestredig nas defnyddir. Mae Gweinidogion Cymru yn bwriadu darparu canllawiau i helpu'r Awdurdod mewn perthynas â monitro ac arolygiadau.

Ein barn ni

96. Fel y nodwn yn yr adran ein barn ni o Bennod 3, credwn y bydd cynigion Llywodraeth Cymru yn golygu y bydd gormod o ofynion yn cael eu rhoi mewn canllawiau pan ddylid eu rhoi naill ai ar wyneb y Bil neu mewn rheoliadau.

97. Nodwn fod y canllawiau dangosol mewn cysylltiad â dyletswydd yr Awdurdod i fonitro tomenni cofrestredig yn cynnwys materion yn ymwneud ag amlder ac amseriad arolygiadau ar gyfer pob categori o domen gofrestredig nas defnyddir (gweler adran 24), ystyr “person cymwys” i gynnal arolygiadau, a’r gofynion sylfaenol o ran gwybodaeth i’w chynnwys mewn adroddiad arolygu.⁷⁷ Credwn y gellid gosod gofynion o’r fath mewn rheoliadau yn ddarostyngedig i waith craffu gan y Senedd. Os bydd y gofynion yn newid gyda threigl amser, byddai gan yr Ysgrifennydd Cabinet yr hyblygrwydd i ddisodli neu ddiwygio’r rheoliadau.

98. At hynny, nodwn hefyd fod materion capasiti a gallu yng Nghymru y mae angen ymdrin â hwy. Yn ein barn ni, mae hyn yn cryfhau’r angen i rai manylion a gofynion gael eu cynnwys mewn rheoliadau; dylai fod i Lywodraeth Cymru arwain a gosod fframwaith statudol clir a diffiniedig i sicrhau bod eglurder ynghylch sut y bydd y gyfundrefn yn gweithredu’n llwyddiannus a’r hyn sydd ei angen at y diben hwnnw.

Argymhelliad 5. Dylai’r Ysgrifennydd Cabinet gyflwyno gwelliant (neu welliannau) i adran 10 o’r Bil fel bod y gofynion sylfaenol yn ymwneud â monitro ac arolygu tomenni nas defnyddir i’w nodi mewn rheoliadau er mwyn galluogi’r Awdurdod i gyflawni ei ddyletswydd o dan adran 10(1). Dylai’r pŵer gwneud rheoliadau hwn fod yn ddarostyngedig i’r weithdrefn gadarnhaol.

⁷⁷ Llythyr oddi wrth y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig, 7 Mawrth 2025, Atodiad A

99. Yn ogystal, nid ydym yn gweld rheswm pam na ddylai'r Bil ddarparu rhestr o'r materion eraill nad ydynt yn gynhwysfawr y *gellir* eu cynnwys mewn canllawiau at ddiben tryloywder ac i helpu dealltwriaeth y cyhoedd.

Argymhelliad 6. Dylai'r Ysgrifennydd Cabinet gyflwyno gwelliant i'r Bil i nodi pa wybodaeth y gellir ei chynnwys mewn canllawiau mewn perthynas â monitro ac arolygu tomenni nas defnyddir (yn ogystal â'r gofynion sydd i'w nodi mewn rheoliadau o ganlyniad i argymhelliad 5).

100. O ran ymdrin â sefyllfaoedd brys, dywedodd yr Ysgrifennydd Cabinet wrthym fod gwybodaeth briodol wedi'i chynnwys ar wyneb y Bil, er nad yw'n amlwg i ni lle y mae'r darpariaethau hynny ac felly eu hygyrchedd i'r cyhoedd.

Argymhelliad 7. Dylai'r Ysgrifennydd Cabinet nodi'r adrannau o'r Bil y bwriedir iddynt ymdrin â sefyllfaoedd brys a all godi neu gael eu darganfod o ganlyniad i fonitro a'r camau y gall yr Awdurdod eu cymryd neu y bydd yn ofynnol iddo eu cymryd.

101. At hynny, nid ydym yn glir ynghylch sut y dylid ymdrin â sefyllfaoedd brys a pharodrwydd ar gyfer argyfwng yn ehangach. Nodwn y bydd "canllawiau yn ymdrin â sefyllfaoedd fel parodrwydd ar gyfer argyfwng ac ymateb i ddigwyddiadau".⁷⁸ Yn sgil ein pryderon ynghylch defnyddio ganllawiau'n gyffredinol a phwysigrwydd y mater hwn, credwn y byddai'n werth myfyrio a oes angen cryfhau'r Bil mewn perthynas ag ymdrin â sefyllfaoedd brys, gan gynnwys o ran sicrhau ei bod yn hawdd nodi darpariaethau perthnasol i gynorthwyo tryloywder a dealltwriaeth y cyhoedd.

Argymhelliad 8. Dylai'r Ysgrifennydd Cabinet ystyried a oes angen cryfhau'r Bil yn gyffredinol mewn perthynas ag ymdrin â pharodrwydd ar gyfer argyfwng ac ymateb i ddigwyddiadau, gan gynnwys sicrhau ei bod yn hawdd nodi darpariaethau perthnasol.

Asesu tomenni nas defnyddir

Y cefndir

102. Mae adran 11 yn adran drosolwg ar asesu tomenni nas defnyddir. At ddibenion asesu tomenni nas defnyddir, mae adran 12 yn diffinio ystyr "asesiad rhagarweiniol" ac mae adran 15 yn diffinio ystyr "asesiad llawn". Dim ond ar ôl

⁷⁸ Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.74

cynnal asesiad rhagarweiniol y gellir cynnal asesiad llawn⁷⁹. Mae'r Nodiadau Esboniadol yn datgan bod:

"Gweinidogion Cymru yn bwriadu dyroddi canllawiau i'r Awdurdod ynghylch y ffordd y dylid cynnal asesiadau rhagarweiniol. Rhagwelir y bydd asesiad rhagarweiniol ar ffurf arolygiad bwrdd gwaith a fydd yn edrych ar faterion megis uchder a chyfaint tomen nas defnyddir, ei hagosrwydd at dderbynyddion sensitif (megis tai, seilwaith ac ati), unrhyw wybodaeth am hanes y domen a allai fod yn berthnasol o ran ei sefydlogrwydd ac adroddiadau arolygu neu strwythurol sy'n bodoli eisoes.

*(...) Mae Gweinidogion Cymru yn bwriadu dyroddi canllawiau ynghylch y modd y dylid cynnal asesiadau llawn. Rhagwelir y bydd asesiad llawn yn cynnwys archwiliad ffisegol o'r domen nas defnyddir gan berson sy'n meddu ar gymwysterau addas."*⁸⁰

103. Mae adran 13(1) yn gosod dyletswydd ar yr Awdurdod i (a) cynnal asesiad rhagarweiniol mewn perthynas â phob tomen nas defnyddir yng Nghymru, a (b) llunio adroddiad ar gyfer pob asesiad. Mae adran 13(2) yn ei gwneud yn ofynnol i'r Awdurdod lunio rhaglen waith yn nodi sut y mae'n bwriadu cynnal yr asesiadau hynny (mewn cysylltiad â thua 2,500 o domenni glo nas defnyddir a mwy nag 20,000 o domenni eraill nas defnyddir⁸¹) ac amserlen ar gyfer hynny. Mae adran 16 yn gosod dyletswydd ar yr Awdurdod i gynnal asesiad llawn o domen anghofrestredig nas defnyddir os, ar sail asesiad rhagarweiniol, ymddengys i'r Awdurdod y gallai'r meini prawf ar gyfer cofrestru'r domen fod wedi eu bodloni. Mae'n ofynnol i'r Awdurdod lunio adroddiad o'r asesiad.

Tystiolaeth

104. Yn y Memorandwm Esboniadol, mae'r Ysgrifennydd Cabinet yn datgan y canlynol:

*"Bydd Gweinidogion Cymru yn cyhoeddi canllawiau ar asesiadau rhagarweiniol ac asesiadau llawn y mae'n rhaid i'r Awdurdod roi sylw iddynt."*⁸²

⁷⁹ Nodiadau Esboniadol, paragraff 51

⁸⁰ Nodiadau Esboniadol, paragraffau 49 i 50

⁸¹ Nodiadau Esboniadol, paragraff 53

⁸² Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.66

105. Gofynnwyd i'r Ysgrifennydd Cabinet pam nad oes manylion am sut y bydd asesiadau'n cael eu cynnal ar wyneb y Bil a pham na wnaeth ystyried cynnwys pŵer i'r wybodaeth honno gael ei nodi ar ffurf rheoliadau. Wrth ymateb, dywedodd yr Ysgrifennydd Cabinet y canlynol:

"Gallaf gadarnhau y rhoddwyd ystyriaeth ofalus i'r hyn a fyddai ar wyneb y Bil hwn, a'r hyn y byddai'n fwy priodol rhoi sylw iddo mewn canllawiau. Bydd gofyn cael mewnbwn gan arbenigwyr – gan gynnwys arbenigwyr o'r Awdurdod – ar gyfer nifer o elfennau mwy technegol y drefn, gan gynnwys y dull asesu. Mae hyn yn ein galluogi i gael arbenigwyr i lywio a siapio'r canllawiau, wrth i'r broses asesu ddod yn fwy soffistigedig.

Bydd angen i ganllawiau ar asesiadau gadw i fyny â datblygiadau technolegol. Wrth roi manylion ar wyneb y Bil ynghylch sut dylid cynnal asesiadau, mae perygl y bydd y darpariaethau hynny'n dyddio'n gyflym iawn. Mae ein dull ni o weithredu yn sicrhau trefn gadarn sydd wedi'i diogelu at y dyfodol, ac yn rhoi hyblygrwydd i'r Awdurdod addasu sut mae'n cynnal ei brosesau asesu. Mae'r canllawiau'n cefnogi egwyddorion trefn addasol sydd wedi'i diogelu at y dyfodol, gan y bydd yn ei gwneud yn bosibl i ymgorffori yn y canllawiau brofiad ymarferol yr Awdurdod wrth iddo ddatblygu.

*Ystyriais gynnwys darpariaeth ar wyneb y Bil a fyddai'n mynnu bod rheoliadau'n pennu sut dylid cynnal asesiadau. Er bod modd diwygio rheoliadau'n gyflymach na deddfwriaeth sylfaenol, maent yn dal yn llai ymatebol na chanllawiau i newid a datblygiadau mewn arferion gorau a thechnoleg. Felly, am y rheswm hwnnw, penderfynais mai canllawiau oedd y cyfrwng mwyaf priodol."*⁸³

106. Mae Tabl 1 o ymateb yr Ysgrifennydd Cabinet ar 7 Mawrth 2025 yn cynnwys y wybodaeth a ganlyn am y newid yn y dull o gynnal asesiadau rhwng cynigion y Papur Gwyn a'r Bil,⁸⁴ ac mae Atodiad F o'r ymateb yn cynnwys canllawiau dangosol ar asesiadau.

⁸³ Llythyr oddi wrth y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig, 7 Mawrth 2025, ymateb i gwestiwn 10

⁸⁴ Llythyr oddi wrth y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig, 7 Mawrth 2025, ymateb i gwestiwn 6

Pwnc	Cynnig y Papur Gwyn	Y Bil Drafft
Asesiadau	Pennu ar wyneb y Bil y gofyniad i'r Awdurdod gynnal asesiadau. Pennu mewn is-ddeddfwriaeth y gofynion sylfaenol o ran cynnwys asesiadau. Yr awdurdod goruchwyllo yn datblygu canllawiau i ategu'r gofynion sylfaenol o ran cynnwys statudol.	Pennu ar wyneb y Bil y gofyniad i'r Awdurdod gynnal asesiadau. Mae Gweinidogion Cymru yn bwriadu darparu canllawiau i'r Awdurdod mewn perthynas ag asesiadau.

Ein barn ni

107. Nodwn fod y canllawiau dangosol mewn cysylltiad â dyletswydd yr Awdurdod i asesu tomenni'n cynnwys materion sy'n ymwneud, er enghraifft, â'r hyn y bydd asesiadau rhagarweiniol a llawn yn ei gynnwys ac y disgwylir iddynt ei gynnwys, y gofynion sylfaenol o ran gwybodaeth y dylai adroddiadau asesu rhagarweiniol a llawn ei chynnwys, yr amseroedd ar lunio adroddiadau a'r cymwysterau sy'n ofynnol i lunio adroddiadau. Tynnir sylw at y pwynt olaf fel rhan o'r angen i "[f]leithrin galluoedd a chapasiti'r adnoddau yng Nghymru". Credwn y gellid gosod gofynion o'r fath mewn rheoliadau.

108. Rydym yn nodi barn yr Ysgrifennydd Cabinet fel a ganlyn:

"Er bod modd diwygio rheoliadau'n gyflymach na deddfwriaeth sylfaenol, maent yn dal yn llai ymatebol na chanllawiau i newid a datblygiadau mewn arferion gorau a thechnoleg."

109. Nid ydym yn ystyried bod y farn hon yn gyfiawnhad digonol dros beidio â chynnwys gofynion penodol mewn rheoliadau, megis y rhai y tynnwyd sylw atynt uchod, neu i symud i ffwrdd o'r cynigion yn y Papur Gwyn. Os bydd y gofynion yn newid gyda threigl amser, byddai gan yr Ysgrifennydd Cabinet yr hyblygrwydd i ddisodli neu ddiwygio'r rheoliadau.

Argymhelliaid 9. Dylai'r Ysgrifennydd Cabinet gyflwyno gwelliannau i'r Bil i'w gwneud yn ofynnol bod rheoliadau sy'n ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol yn nodi sut y dylid cynnal asesiadau rhagarweiniol a llawn o domenni nas defnyddir, gan gynnwys drwy bennu gofynion sylfaenol.

110. Yn ogystal, nid ydym yn gweld rheswm pam na ddylai'r Bil ddarparu rhestr o'r materion eraill nad ydynt yn gynhwysfawr y *gellir* eu cynnwys mewn canllawiau at ddiben tryloywder ac i helpu dealltwriaeth y cyhoedd.

Argymhelliad 10. Dylai'r Ysgrifennydd Cabinet gyflwyno gwelliant i'r Bil i nodi pa wybodaeth y gellir ei chynnwys mewn canllawiau mewn perthynas â sut y mae asesiadau rhagarweiniol a llawn o domenni nas defnyddir i'w cynnal (yn ogystal â'r gofynion sydd i'w nodi mewn rheoliadau o ganlyniad i argymhelliad 9).

111. Rydym hefyd am geisio eglurhad ar un mater. Mae adran 11(a) (rhan o adran drosolwg ar gyfer asesu tomenni nas defnyddir) yn datgan ei bod yn ofynnol i'r Awdurdod gynnal "asesiad rhagarweiniol o domenni nas defnyddir nad ydynt yn y gofrestr". Fodd bynnag, mae adran 13(1)(a) o'r Bil yn nodi bod rhaid i'r Awdurdod gynnal "asesiad rhagarweiniol mewn perthynas â phob tomen nas defnyddir".

Argymhelliad 11. Dylai'r Ysgrifennydd Cabinet esbonio'r gwahaniaeth mewn geiriad rhwng adran 11(a) ac adran 13(1)(a) o'r Bil o ran cynnal asesiadau rhagarweiniol.

Cofrestru a datgofrestru tomenni nas defnyddir

Y cefndir

112. Pan fo'r Awdurdod yn dod i'r casgliad y bodlonir y meini prawf ar gyfer cofrestru tomen (adran 7) yn seiliedig ar adroddiad asesiad llawn (adran 16), mae adran 20 yn gosod dyletswydd ar yr Awdurdod i roi "hysbysiad o gofrestriad arfaethedig" i'r personau a restrir yn adran 20(2)(a) a (b). Mae adran 21 yn nodi'r weithdrefn y mae rhaid i'r Awdurdod ei dilyn pan fo'r cyfnod ar gyfer cyflwyno sylwadau ynghylch cynnig i gynnwys tomen nas defnyddir yn y gofrestr wedi dod i ben.

Tystiolaeth

113. Yn ein llythyr at yr Ysgrifennydd Cabinet yn dilyn y sesiwn dystiolaeth, nodwyd yr argymhellodd Comisiwn y Gyfraith hawl i apelio yn erbyn eitem yn y gofrestr tomenni ar sail nad oes tomen ar y tir. Nodwyd hefyd, yn hytrach na phroses apelio, fod adrannau 20 ac 21 yn nodi dull gwahanol, a gofynnwyd i ba raddau y mae'n cyfleu bwriad argymhelliad Comisiwn y Gyfraith. Yn ei ymateb, dywedodd yr Ysgrifennydd Cabinet y canlynol:

"Mae argymhelliad Comisiwn y Gyfraith yn perthyn i system wahanol, lle mae cynnwys tomen yn y gofrestr yn sbarduno rhwymedigaethau ar berchnogion tir yn awtomatig. Mae'r

system yn y Bil yn gweithio'n wahanol, ac felly nid oes angen yr un dull gweithredu.

Yn unol ag adran 21(3)(b), mae dyletswydd ar yr Awdurdod i roi sylw i unrhyw sylwadau a gyflwynir iddo fel rhan o'i broses o benderfynu a ddylai tomen nas defnyddir gael ei chynnwys yn y gofrestr.

Rwyf fi o'r farn bod yr hawl i gyflwyno sylwadau'n cyfleu hanfod argymhelliad Comisiwn y Gyfraith a oedd yn ceisio sicrhau cydbwysedd a thegwch, a hawl i'r rheini y mae penderfyniadau cofrestru yn effeithio arnynt i sicrhau bod eu barn yn cael ei chlywed a'i hystyried. Fodd bynnag, un o fanteision ein cynnig yw ei fod yn rhoi cyfle i'r rheini sy'n cael hysbysiad o gofrestriad arfaethedig i wneud sylwadau cyn i benderfyniad gael ei wneud ynghylch cofrestru – yn hytrach nag ar ôl hynny, yn achos apêl.

Pan fydd tomen nas defnyddir wedi'i chynnwys yn y gofrestr, mae hefyd yn berthnasol nodi bod y Bil yn cynnwys darpariaethau i dynnu tomen oddi ar y gofrestr. Nid yw'r Bil yn atal person rhag cyflwyno tystiolaeth i'r Awdurdod i ofyn am gael tynnu tomen oddi ar y gofrestr. Fel corff cyhoeddus, byddai'n rhaid i'r Awdurdod ystyried unrhyw sylwadau o'r fath a fyddai'n dod i law.”⁸⁵

Ein barn ni

114. Nodwn dystiolaeth yr Ysgrifennydd Cabinet ac rydym yn fodlon.

Categoriâu o domen nas defnyddir

Y cefndir

115. Mae adran 24(1) yn darparu y caniateir rhoi tomen nas defnyddir mewn un o bedwar categori ar y gofrestr: categori 1, 2, 3 neu 4 (defnyddir disgrifydd rhifol gan y bydd y gofrestr ar gael yn Gymraeg a Saesneg⁸⁶), gyda chategori 1 yn cynrychioli'r tomenni nas defnyddir sy'n peri'r pryder mwyaf i'r Awdurdod, a chategori 4 yn cynrychioli'r rhai sy'n peri'r pryder lleiaf. Mae adran 24(2) yn darparu bod y pedwar categori yn cynrychioli'r graddau gwahanol y mae tomenni nas defnyddir yn peri

⁸⁵ Llythyr oddi wrth y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig, 7 Mawrth 2025, ymateb i gwestiwn 11

⁸⁶ Nodiadau Esboniadol, paragraff 88

pryder i'r Awdurdod. Mae rhaid i benderfyniadau ar gategoreiddio tomen gael eu gwneud ar sail un neu ragor o'r ffactorau a nodir yn adran 24(3).

Tystiolaeth

116. Datganwyd y canlynol yn y Papur Gwyn ym mharagraff 7.7:

“Credwn, er mwyn sicrhau eglurder o ran rolau a chyfrifoldebau, y dylai'r ddeddfwriaeth nodi'n glir pwy sy'n gyfrifol am ba categori o domen, gan roi digon o wybodaeth i bartïon ymlaen llaw ynghylch pa gyfrifoldebau y bydd yn ofynnol iddynt eu cyflawni.”⁸⁷

117. Yn benodol, cynigiodd y Papur Gwyn y dylai'r Awdurdod fod yn gyfrifol am domenni nas defnyddir categori 1, awdurdod lleol am rai categori 2 a pherchnogion y domen berthnasol am rai categorïau 3 a 4.⁸⁸

118. Gofynnwyd i'r Ysgrifennydd Cabinet pam nad oedd wedi dilyn yr hyn a gynigiwyd yn y Papur Gwyn ym mharagraff 7.7. Dywedodd y canlynol wrthym:

“Mae paragraff 7.7 y Papur Gwyn yn ymwneud â'r cyfrifoldeb dros archwilio tomen nas defnyddir. Mae'r paragraff hwnnw, a'r paragraffau dilynol, yn cynnig trefniadau gwahanol ar gyfer categorïau gwahanol o domenni.

O dan y Bil, bydd yr Awdurdod yn gyfrifol am fonitro'r holl domenni sydd wedi'u cynnwys yn y gofrestr. Mae hyn yn rhoi dyletswydd ar yr Awdurdod i fonitro unrhyw domen nas defnyddir sy'n fygythiad i les pobl oherwydd ansefydlogrwydd, neu a allai achosi bygythiad o'r fath pe bai ansefydlogrwydd. Y perchennog fydd yn dal yn gyfrifol am fonitro ac arolygu tomenni sydd heb eu cynnwys yn y gofrestr – hynny yw, y tomenni hynny nad ydynt yn bodloni'r meini prawf i gael eu cofrestru. Rydym ni o'r farn bod hyn yn ffordd fwy cadarn o lawer sy'n sicrhau bod unrhyw domen nas defnyddir a allai fygwth lles pobl oherwydd ei hansefydlogrwydd yn dod o dan gyfrifoldeb monitro'r Awdurdod.”⁸⁹

⁸⁷ Llywodraeth Cymru, Papur Gwyn ar Ddiogelwch Tomenni Glo (Cymru) Fframwaith rheoleiddio newydd ar gyfer tomenni glo nas defnyddir yng Nghymru, 12 Mai 2022, paragraff 7.7

⁸⁸ Llywodraeth Cymru, Papur Gwyn ar Ddiogelwch Tomenni Glo (Cymru) Fframwaith rheoleiddio newydd ar gyfer tomenni glo nas defnyddir yng Nghymru, 12 Mai 2022, paragraff 7.8 a Thabl 8

⁸⁹ Llythyr oddi wrth y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig, 7 Mawrth 2025, ymateb i gwestiwn 13

Ein barn ni

119. Nodwn dystiolaeth yr Ysgrifennydd Cabinet mewn cysylltiad ag adran 24 ac rydym yn fodlon.

Ei gwneud yn ofynnol i berchennog ar dir i gynnal gweithrediadau

Y cefndir

120. Mae adran 33(1) yn rhoi'r pŵer i'r Awdurdod, drwy hysbysiad, ei gwneud yn ofynnol i berchennog ar dir i gynnal gweithrediadau penodedig ar y tir os yw'r Awdurdod yn meddwl bod y gweithrediadau yn angenrheidiol i gyflawni'r amcan a nodir yn adran 33(2). Yr amcan yw (a) atal bygythiadau i sefydlogrwydd tomen nas defnyddir neu ymdrin â'r bygythiadau hynny, neu (b) sefydlogi tomen nas defnyddir neu atal tomen nas defnyddir rhag mynd yn fwy ansefydlog, er mwyn osgoi neu leihau bygythiadau i les pobl. Yn ôl y diffiniad yn adran 85, mae "gweithrediadau" yn cynnwys gweithrediadau adeiladu a pheirianeg, ond nid yw'r diffiniad yn gyfyngedig i hynny.

121. Yn y Memorandwm Esboniadol, mae'r Ysgrifennydd Cabinet yn nodi bod y Papur Gwyn yn cynnig y gallai'r Awdurdod ddyroddi gorchmynion cynnal a chadw pe bai perchnogion yn methu â chydymffurfio â chytundebau cynnal a chadw a bod y Bil yn rhagweld pwerau tebyg i'r Awdurdod, sef y darpariaethau yn adran 33.⁹⁰

122. Mae adran 34 yn caniatáu i berchnogion nad ydynt yn meddiannu tir, neu unrhyw ran ohono, sy'n ddarostyngedig i hysbysiad o dan adran 33, sy'n ei gwneud yn ofynnol iddynt gynnal gweithrediadau ar y tir hwnnw. Mae adrannau 34(3) i (5) yn gwneud darpariaeth ynghylch symud ymaith a gwaredu unrhyw eiddo y mae person arall yn berchen arno at ddiben cynnal y gweithrediadau sy'n ofynnol gan yr hysbysiad, gan gynnwys drwy ei werthu.

123. Mae adran 36 yn rhoi hawl i berchennog ar dir y rhoddir hysbysiad iddo sy'n ei gwneud yn ofynnol iddo gynnal gweithrediadau ar dir yn unol ag adran 33, neu berson y rhoddir copi o'r hysbysiad iddo o dan adran 35, wneud cais i Weinidogion Cymru i amrywio neu ganslo'r hysbysiad. Mae adran 37(1) yn darparu bod cais a wneir o dan adran 36 i amrywio neu ganslo hysbysiad a ddyroddir o dan adran 33 i'w benderfynu gan berson a benodir gan Weinidogion Cymru ("person penodedig").

⁹⁰ Memorandwm Esboniadol, paragraff 4.26

124. Mae adran 38(1) yn gosod gofyniad ar Weinidogion Cymru i wneud rheoliadau ynghylch y weithdrefn i'w dilyn wrth benderfynu apelau (o dan adran 36) yn erbyn hysbysiad sy'n ei gwneud yn ofynnol i berchennog ar dir gynnal gweithrediadau (o dan adran 33). Mae adran 38(2) yn rhoi'r pŵer i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau ynghylch unrhyw fater arall (nad yw'n weithdrefnol) sy'n gysylltiedig â phenderfynu apelau o dan adran 36. Mae adran 38(5) yn darparu y caiff rheoliadau o dan yr adran hon greu troseddau mewn cysylltiad â methiannau i gydymffurfio ag unrhyw ofynion a osodir gan y rheoliadau neu odanynt.

Tystiolaeth

125. Nodwyd bod adrannau 33 a 34 yn galluogi i eiddo gael ei waredu gan yr Awdurdod a pherchnogion tomenni nas defnyddir, gan gynnwys drwy ei werthu. Gofynnwyd i'r Ysgrifennydd Cabinet pam y mae'r ddarpariaeth hon yn angenrheidiol ac iddo roi manylion am yr hyn y gellid ei werthu o dan y pŵer hwn. Dywedodd y canlynol wrthym:

"Ystyrir ei bod yn angenrheidiol cynnwys awdurdodiad datganedig i symud ymaith eiddo a'i waredu o fewn y darpariaethau hyn, oherwydd mae awdurdodiad datganedig yn osgoi amheuaeth ynghylch a yw hawliau eiddo trydydd partïon yn rhwystro rhag cynnal gweithrediadau.

Yn ei hanfod, 'ffordd o gael y maen i'r wal' fyddai gwerthu unrhyw eiddo – ffordd o dynnu deunydd o dir at ddibenion cynnal gweithrediadau sy'n ofynnol o dan hysbysiad a gyhoeddwyd o dan y Bil. Byddai gwerthiant o'r fath yn ategol i amcan cyffredinol y Bil: sicrhau nad yw tomenni nas defnyddir yn bygwth lles pobl oherwydd eu hansefydlogrwydd.

Byddai eiddo y gallai fod angen ei werthu o dan y pŵer hwn yn dibynnu ar yr amgylchiadau penodol, ond gallai gynnwys deunyddiau o'r domen ei hun neu wrthrychau ar y tir a allai amharu ar y gallu i gynnal gweithrediadau."⁹¹

126. O ran adran 38(5) o'r Bil, gofynnwyd i'r Ysgrifennydd Cabinet a oedd yn ystyried cynnwys y ddarpariaeth hon ar wyneb y Bil; dywedodd wrthym ei fod, ond y byddai gosod y materion hyn mewn rheoliadau yn eu galluogi i gael eu

⁹¹ Llythyr oddi wrth y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig, 7 Mawrth 2025, ymateb i gwestiwn 18

haddasu'n gyflymach yn sgil profiad na phe baent yn cael eu cynnwys ar wyneb y Bil, gan nodi hefyd y byddent yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol.⁹²

127. Yna, gofynnwyd pam y mae'n briodol i adran 38(5) alluogi rheoliadau i greu troseddau mewn cysylltiad â methiannau i gydymffurfio â gofynion a osodir gan reoliadau a wneir o dan adran 38(1). Atebodd yr Ysgrifennydd Cabinet fod ei hangen i orfodi'r darpariaethau hyn, er enghraifft os bydd rhywun yn gwrthod mynediad i'r safle yn anghyfreithlon. Wrth wneud hynny, cyfeiriodd at gymhwyso sancsiynau troseddol o dan adran 66 (Cosb am rwystro mynd ar dir). Nododd hefyd y byddai rheoliadau sy'n creu troseddau yn ddarostyngedig i asesiad o'r effaith ar gyfiawnder ac yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol.⁹³

Ein barn ni

128. Nodwn y dystiolaeth a ddarparwyd gan yr Ysgrifennydd Cabinet mewn cysylltiad ag adrannau 33 a 34.

129. Nodwn ymateb yr Ysgrifennydd Cabinet mewn cysylltiad â'r pŵer gwneud rheoliadau yn adran 38(5). Effaith hynny yw creu troseddau drwy reoliadau.

130. Ein barn hirsefydlog fu y dylid gwneud darpariaeth ar gyfer troseddau ar wyneb y Bil. Nodwn fod yr Ysgrifennydd Cabinet wedi mabwysiadu'r dull hwn mewn cysylltiad â darpariaeth ar gyfer troseddau mewn mannau eraill yn y Bil (sef adran 32 (Cosb am rwystro gweithgareddau monitro neu asesiadau); adran 39 (Cosb am fethu â chydymffurfio â hysbysiad); adran 54 (Cosb am rwystro gweithrediadau etc.); adran 61 (Cosbau mewn cysylltiad â hysbysiadau sy'n gofyn am wybodaeth) ac adran 66 (Cosb am rwystro mynd ar dir)).

Argymhelliad 12. Dylai'r Ysgrifennydd Cabinet gyflwyno gwelliant i'r Bil i hepgor adran 38(5) a chyflwyno gwelliannau i wneud darpariaeth ar wahân yn y Bil ynghylch sancsiynau troseddol sy'n berthnasol i'r methiant i gydymffurfio â materion sy'n ymwneud â phenderfynu ceisiadau o dan adran 36 o'r Bil (Hawl perchennog a phartïon â buddiant i apelio yn erbyn hysbysiad).

⁹² Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 10 Chwefror 2025, Cofnod y Trafodion [106]

⁹³ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 10 Chwefror 2025, Cofnod y Trafodion [108]

Canllawiau

Y cefndir

131. Mae adran 69(1) yn ei gwneud yn ofynnol i'r Awdurdod roi sylw i ganllawiau a roddir iddo gan Weinidogion Cymru. Mae adran 69(2) yn darparu, pan benderfynir apêl o dan adran 36 (Hawl perchennog a phartïon â buddiant i apelio yn erbyn hysbysiad) neu adran 41 (Ad-dalu treuliau'r perchennog ar ôl canslo hysbysiad), fod rhaid i'r person sy'n penderfynu'r apêl roi sylw i ganllawiau a ddyroddwyd gan Weinidogion Cymru.

Tystiolaeth

132. O ystyried faint o fanylion a adewir i ganllawiau, gofynnwyd i'r Ysgrifennydd Cabinet pam nad oedd y Bil yn cynnwys dyletswydd ar Weinidogion Cymru i lunio a diweddarau canllawiau a pham y dibynnwyd ar swyddogaethau gweinidogol gweithredol yn adran 58A o Ddeddf 2006. Gwnaethom hefyd geisio esboniad o sut roedd y dull hwn yn cyd-fynd ag agenda hygyrchedd Llywodraeth Cymru. Wrth ymateb, dywedodd yr Ysgrifennydd Cabinet y canlynol wrthym:

“Does dim angen cynnwys pŵer i Weinidogion Cymru lunio a diweddarau canllawiau, oherwydd mae pŵer o'r fath i wneud canllawiau eisoes yn bodoli yn Neddf Llywodraeth Cymru 2006. Rydym yn bwriadu defnyddio'r pŵer yn adran 58A i wneud canllawiau mewn perthynas â'r Bil, gan y byddai'n amhriodol dyblygu pwerau cyfreithiol. Nid oes rheswm pam na fyddai'r canllawiau hyn yn cael eu cyhoeddi, ac felly ni[d] ystyrir bod angen dyletswydd benodol yn y Bil.

Yn fy marn i, mae'r Bil a'r canllawiau ategol yn cyd-fynd ag agenda hygyrchedd Llywodraeth Cymru. (...) Bydd y canllawiau'n helpu i sicrhau bod y ddeddfwriaeth yn hawdd ei deall, ac yn hygyrch, i bawb sydd am ddibynnu arni. Mae hyn yn gyson â'r gwerthoedd sydd wrth wraidd yr agenda hygyrchedd, ac yn eu hybu.”⁹⁴

⁹⁴ Llythyr oddi wrth y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig, 7 Mawrth 2025, ymateb i gwestiwn 19

Ein barn ni

133. Nodwn dystiolaeth yr Ysgrifennydd Cabinet mewn cysylltiad ag adran 69 o'r Bil.

134. Enw adran 58A o Ddeddf 2006 yw "Executive ministerial functions".⁹⁵ Nid yw'r gair "guidance" yn cael ei ddefnyddio'n uniongyrchol yn yr adran honno er ein bod yn cydnabod bod dyroddi canllawiau yn gyfystyr ag arfer swyddogaeth Weinidogol at ddiben yr adran honno.

135. Rydym yn nodi safbwynt yr Ysgrifennydd Cabinet y byddai cynnwys pŵer i ddyroddi canllawiau yn "dyblygu pwerau cyfreithiol", sy'n amhriodol yn ei farn ef. Nid ydym yn rhannu'r farn honno ac nid ydym yn ystyried bod dull yr Ysgrifennydd Cabinet yn dryloyw ac felly yn hygyrch. Ar ben hynny, nodwn fod adran 39, er enghraifft, o'r Bil Llety Ymwelwyr (Cofrestr ac Ardoll) Etc. (Cymru) yn cynnwys y ddarpariaeth a ganlyn:

"39 Canllawiau a ddyroddir gan Weinidogion Cymru

(1) Caiff Gweinidogion Cymru ddyroddi canllawiau ynghylch y Ddeddf hon ac unrhyw reoliadau a wneir o dan y Ddeddf hon, ond cyn dyroddi unrhyw ganllawiau o'r fath rhaid i Weinidogion Cymru ymgynghori ag unrhyw bersonau y maent yn ystyried eu bod yn briodol.

*(2) Rhaid i brif gyngor, wrth arfer swyddogaethau o dan Ran 3 (gan gynnwys wrth ystyried a ddylid arfer swyddogaeth o dan y Rhan honno), roi sylw i ganllawiau a ddyroddir gan Weinidogion Cymru o dan yr adran hon."*⁹⁶ *[Ein pwyslais ni]*

136. Nid ydym yn gweld rheswm felly pam na allai'r Bil fod wedi cynnwys pŵer ynglŷn â dyroddi canllawiau, yn enwedig o ystyried y pwyslais sy'n cael ei roi ar ganllawiau gan Lywodraeth Cymru er mwyn i'r gyfundrefn newydd weithredu'n effeithiol.

137. Credwn y dylai Gweinidogion Cymru fod dan ddyletswydd benodol i ddyroddi canllawiau. Drwy gydol y dystiolaeth a'r dogfennau ategol, cyfeirir at y bwriad i ddyroddi canllawiau. Nid ydym yn amau diffuantrwydd yr Ysgrifennydd Cabinet presennol pan ddywedodd, "Nid oes rheswm pam na fyddai'r canllawiau hyn yn cael eu cyhoeddi, ac felly ni[d] ystyrir bod angen dyletswydd benodol yn y Bil." Fodd bynnag, ni all yr Ysgrifennydd Cabinet ddarparu sicrwydd llwyr y byddai

⁹⁵ Adran 58A, Deddf Llywodraeth Cymru 2006

⁹⁶ Bil Llety Ymwelwyr (Cofrestr ac Ardoll) Etc. (Cymru), fel y'i cyflwynwyd, tudalen 22

un o Weinidogion Cymru mewn Llywodraeth Cymru yn y dyfodol yn dyroddi canllawiau o'r fath.

Argymhelliad 13. Dylai'r Ysgrifennydd Cabinet gyflwyno gwelliant i adran 69 o'r Bil i osod dyletswydd ar Weinidogion Cymru i ddyroddi, ar ôl ymgynghori, ganllawiau sy'n berthnasol i weithrediad y gyfundrefn newydd sydd i'w chyflwyno gan y Bil ar ôl iddo gael ei ddeddfu.

138. Yn yr adroddiad hwn, rydym hefyd yn cynnwys argymhellion am faterion nad ydynt yn gynhwysfawr y *gellir* eu cynnwys mewn canllawiau sy'n berthnasol i fonitro, asesu a rheoli tomenni nas defnyddir fel modd o helpu dealltwriaeth y cyhoedd o sut y bydd y gyfundrefn newydd yn gweithredu.

Pŵer i addasu cymhwysiad y Ddeddf i dir yr Awdurdod

Y cefndir

139. Mae adran 80 yn galluogi Gweinidogion Cymru i wneud rheoliadau, yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol, i addasu cymhwysiad y Bil os caiff ei ddeddfu mewn perthynas â thir y mae gan yr Awdurdod ystad neu fuddiant ynddo.

Tystiolaeth

140. Wrth esbonio pam y mae'r pŵer hwn yn angenrheidiol, dywedodd yr Ysgrifennydd Cabinet y canlynol wrthym:

"Mae'r pŵer gwneud rheoliadau yn adran 80 yn caniatáu i Weinidogion Cymru addasu cymhwysiad y Ddeddf fel bod y Ddeddf yn parhau i weithredu yn unol â'r bwriad yn y sefyllfa pan fydd gan yr Awdurdod ystad neu fuddiant mewn tir.

Ar hyn o bryd, nid oes unrhyw gynlluniau i'r Awdurdod gaffael ystad na buddiant mewn tir. Mae'r pŵer gwneud rheoliadau wedi'i gynnwys fel mesur diogelu pe bai'r Awdurdod yn gwneud hynny, rywbryd yn y dyfodol. Byddai unrhyw reoliadau'n adlewyrchu rôl yr Awdurdod yn y drefn newydd, yng nghydestun unrhyw ystad neu fuddiant y byddai'r Awdurdod yn ei gaffael. Er enghraifft, efallai y byddai angen addasu'r darpariaethau sy'n ymwneud â chyflwyno hysbysiadau i berchnogion tir os bydd yr Awdurdod yn caffael tir, gan y

*byddai'n rhaid i'r Awdurdod gyflwyno hysbysiad iddo'i hun fel arall.*⁹⁷

Ein barn ni

141. Nodwn ymateb yr Ysgrifennydd Cabinet am y pŵer gwneud rheoliadau yn adran 80 ond credwn fod angen rhagor o eglurder a gwybodaeth i gyfiawnhau cynnwys y ddarpariaeth hon. Fel y mae pethau ar hyn o bryd, mae'n ymddangos ei fod yn gyfystyr â darpariaeth 'rhag ofn bod ei hangen'. Felly, byddem yn croesawu rhagor o wybodaeth am yr amgylchiadau lle y gall fod angen i'r Awdurdod gaffael ystad neu fuddiant mewn tir.

Argymhelliad 14. Dylai'r Ysgrifennydd Cabinet esbonio'r amgylchiadau lle y gall fod angen i'r Awdurdod gaffael ystad neu fuddiant mewn tir, fel bod eglurder ynglŷn â chyfiawnhad Llywodraeth Cymru dros gynnwys adran 80 yn y Bil.

Dehongli

Y cefndir

142. Mae adran 81 yn diffinio "tomen" a "tomen nas defnyddir" ac mae'r ddau ddiffiniad yn cwmpasu tomenni glo a thomenni nad ydynt yn domenni glo.

143. Mae adran 81(3) yn darparu bod tomenni sydd wedi eu lleoli "yn gyfan gwbl neu'n rhannol yng Nghymru" yn dod o fewn y diffiniad o "tomen nas defnyddir".

144. Mae adran 81(3) yn gosod tomenni sy'n ddarostyngedig i ddarpariaethau Rheoliadau Chwareli 1999 (Rheoliadau 1999) neu Reoliadau Mwyngloddiau 2014 (Rheoliadau 2014) y tu allan i gwmpas y Bil. Yn ôl y Nodiadau Esboniadol, effaith hyn yw nad yw'r Bil yn gymwys i unrhyw domenni gweithredol sy'n gysylltiedig â mwyngloddiau neu chwareli gweithredol.⁹⁸ Os caiff Rheoliadau 1999 neu Reoliadau 2014 eu dirymu neu eu diwygio, mae adran 81(4) yn galluogi Gweinidogion Cymru, drwy reoliadau yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol, i ddiwygio ystyr "tomen nas defnyddir".

145. Mae adran 81(5) yn rhoi pŵer gwneud rheoliadau, yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol, i Weinidogion Cymru sy'n eu galluogi i osod disgrifiadau penodol o domenni a fyddai'n dod y tu allan i'r diffiniad o "tomen nas defnyddir"

⁹⁷ Llythyr oddi wrth y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig, 7 Mawrth 2025, ymateb i gwestiwn 23

⁹⁸ Nodiadau Esboniadol, paragraff 301

naill ai'n gyfan gwbl neu at ddibenion y darpariaethau hynny o'r Bil a ragnodir yn y rheoliadau.

146. Mae adran 82 yn diffinio ystyr “bygythiad i les pobl”.

147. Mae adran 84 yn diffinio termau penodol a ddefnyddir yn y Bil sy'n ymwneud â'r Goron: “tir y Goron”, “buddiant y Goron”, “buddiant Dugiaeth”, “buddiant preifat” ac “awdurdod priodol y Goron”. Mae adran 84(7) yn egluro bod “y Goron” i'w drin fel pe bai'n cynnwys Comisiwn y Senedd.

Tystiolaeth

148. Gwnaethom holi'r Ysgrifennydd Cabinet am y diffiniadau.

149. Nodwyd bod rhaid i rywun sy'n darllen y Bil ddarllen a deall o leiaf dri darn o ddeddfwriaeth i ddarganfod beth yw tomen nas defnyddir. Felly, gofynnwyd i'r Ysgrifennydd Cabinet esbonio pam y mae o'r farn bod y diffiniad yn ddigon hygyrch. Dywedodd y canlynol:

“... the definition of ‘tip’ itself, the tip, is clear and simple to understand. It’s on the face of the Bill in section 81(1). But the definition of ‘disused tip’ needs to refer to the quarries regulations because it’s in a very different context. So, the Quarries Regulations 1999 and the Mines Regulations 2014, because those regimes are outside the scope of the Bill. So, what we’re trying to do here, the effect of this, is to ensure that the Bill doesn’t apply to active tips that are associated with operational mines or quarries. So, the definition recognises that legislative landscape and makes sure that the statute book works. We’ve also got that clarification, I hope, that is very clear there within the explanatory notes as well, explaining that context.”⁹⁹

150. Yn y Memorandwm Esboniadol, mae'r Ysgrifennydd Cabinet yn datgan y canlynol:

“... yn hytrach na cheisio eithrio rhai tomenni o'r Bil ar sail nodweddion penodol, rydym wedi dewis cymryd pŵer gwneud rheoliadau (adran 81) a fydd yn caniatáu i ni adolygu ystyr “tomen nas defnyddir” ar sail profiad ac ymarfer unwaith y bydd yn Awdurdod wedi'i sefydlu ac yn gwbl weithredol. Byddai

⁹⁹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 10 Chwefror 2025, Cofnod y Trafodion [49]

*hyn yn golygu bod modd gwireddu argymhellion Comisiwn y Gyfraith yn ymwneud â'r mater hwn.*¹⁰⁰

151. Gofynnwyd i'r Ysgrifennydd Cabinet pam y mae adran 81(4), pŵer eang, yn caniatáu diwygio'r diffiniad o domen nas defnyddir, o ystyried ei bwysigrwydd i'r Bil, heb ddyletswydd i ymgynghori. Dywedodd yr Ysgrifennydd Cabinet y canlynol:

*"Even though there isn't a duty to consult on the face of the Bill, I can absolutely confirm that Welsh Government would consult before making regulations that would make such a significant change. It would be incumbent on the Government to consult, and I can say that absolutely clearly."*¹⁰¹

152. O ran y pŵer gwneud rheoliadau yn adran 81(5), gofynnwyd am ei ddiben a pham y gwnaed y penderfyniad i beidio â chynnwys y diffiniad perthnasol ar wyneb y Bil ar y sail y gallai arwain at gymhlethdod a dryswch, a tharo'r cydbwysedd anghywir¹⁰². At hynny, gofynnwyd pam y byddai hyn yn wahanol i gynnwys diffiniad mewn rheoliadau. Ymatebodd yr Ysgrifennydd Cabinet:

*"... section 81(5) of the Bill gives the Welsh Ministers this regulation power to set out certain descriptions of tips that would fall outside of the definition of a disused tip. So, it's either altogether or for certain provisions of the Bill within the regulations that are specified. So, this is in line with the Law Commission report. We considered in the White Paper whether separate definitions of 'tip' were required. We consulted on the possibility of including in the Bill a definition of, in effect, a de minimis tip to which the provisions of the Bill just would not apply. So, you could look this in terms of things such as gradient or tip height or volume or surface area, or even the material from which it is composed, or, indeed, a combination of all the above. So, in practical terms, regulations could provide, for example, that the authority's not under a duty to carry out the functions under Part 2 of the Bill in relation to disused tips where there is a negligible deposit of waste. So, that's the purpose of section 81(5)."*¹⁰³

¹⁰⁰ Memorandwm Esboniadol, paragraff 4.14

¹⁰¹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 10 Chwefror 2025, Cofnod y Trafodion [51]

¹⁰² Datganiad o Fwriad y Polisi, tudalen 18

¹⁰³ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 10 Chwefror 2025, Cofnod y Trafodion [53]

153. O ran adrannau 82(b) i 82(g), gofynnwyd pam y mae'n angenrheidiol cynnwys y gair "difrifol" ym mhob achos ac a yw hyn yn creu problem, er enghraifft, pan fo posibilrwydd o salwch neu anaf i bobl yn bodoli ond nid yw hyn yn ddifrifol, ac na fyddai'n fygythiad i les pobl o dan y Bil. Wrth ymateb, dywedodd yr Ysgrifennydd Cabinet fod i'r gair "difrifol" ei ystyr arferol a bod y cymhwysiad yn bwysig oherwydd ei fod yn caniatáu i'r awdurdod, fel y'i diffinnir yn y Bil, wneud y penderfyniad hwnnw, gan ystyried yr holl amgylchiadau.¹⁰⁴

154. Ychwanegodd y canlynol:

*"It's worth also saying that, as a public body, the authority will be required to act in accordance with standard public law principles, ones such as 'fairly', 'reasonably', and so on when making a judgment as to what constitutes 'serious' in the context of the events in section 82. So, it's a very straightforward way, we believe, to say there is a threshold here. It's not things that are inconsequential or marginal; they need to be serious. If we didn't have a threshold (...) it's worth mentioning this could make the Bill unworkable, as it would remove any threshold within the definition. This would mean, for example, that virtually all disused tips would meet the criteria, meaning that the authority, for example, would have a duty to monitor virtually all disused tips, regardless of any threat or jeopardy, and they'd have to deploy their resources in that way. It would also mean that the authority could require or undertake operations in a much wider set of circumstances. So, we think this threshold is right and appropriate."*¹⁰⁵

155. Gofynnwyd pam y cyfeirir yn benodol at drin "y Goron" fel petai'n cynnwys Comisiwn y Senedd yn adran 84(7) o'r Bil. Dywedodd yr Ysgrifennydd Cabinet y canlynol:

"Mae adran 84(7) yn helpu i ddiogelu'r Bil at y dyfodol, oherwydd er nad ydym yn ymwybodol bod Comisiwn y Senedd yn berchen ar dir a allai effeithio ar sefydlogrwydd tomen nas defnyddir, neu'n bwriadu bod yn berchen ar dir o'r fath yn y dyfodol, gallai fod amgylchiadau yn y dyfodol – er fy mod yn gwerthfawrogi bod hyn yn ymddangos yn annhebygol – lle bydd

¹⁰⁴ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 10 Chwefror 2025, Cofnod y Trafodion [55]

¹⁰⁵ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 10 Chwefror 2025, Cofnod y Trafodion [56]

Comisiwn y Senedd yn prynu tir sy'n cynnwys tomen nas defnyddir, neu dir sy'n agos at un, a byddai angen mynediad o bosibl.

Mae cynnwys Comisiwn y Senedd yn adran 84(7) yn dilyn cynsail diweddar a osodwyd mewn deddfwriaeth arall, fel Deddf Seilwaith (Cymru) 2024 a Deddf yr Amgylchedd Hanesyddol (Cymru) 2023, ac mae'n caniatáu i dir sy'n eiddo i'r Comisiwn gael ei drin yn yr un ffordd â thir sy'n eiddo i adrannau'r Llywodraeth.”¹⁰⁶

Ein barn ni

156. O ran y diffiniad o “tomen nas defnyddir” yn adran 81, nid yw'r Ysgrifennydd Cabinet wedi esbonio'n uniongyrchol pam na ellir gosod diffiniad annibynnol ar wyneb y Bil na beth yw'r rwystrau posibl i'r dull hwnnw. Nid yw'r Nodiadau Esboniadol yn cynnig llawer o wybodaeth ychwanegol ac nid yw paragraff 4.14 o'r Memorandwm Esboniadol yn glir.

157. Nid yw'n glir i ni o hyd pam y mae rhaid diffinio tomen nas defnyddir drwy gyfeirio at Reoliadau Chwareli 1999 neu Reoliadau Mwyngloddiau 2014 fel y nodir yn adran 81(3) yn hytrach na thrwy ddarparu diffiniad glân, hollgynhwysfawr ar wyneb y Bil.

158. Yn ein barn ni, nid yw'r diffiniad o “tomen nas defnyddir” yn hygyrch ac mae hynny'n bryder am ddiffiniad sy'n sylfaenol i weithrediad y gyfundrefn newydd. Byddai gosod diffiniad annibynnol ar wyneb y Bil, yn ein barn ni, yn helpu cymunedau i ddeall yr hyn sy'n gyfystyr â thomen nas defnyddir ac yn helpu i fagu ymddiriedaeth y cyhoedd yn y gyfundrefn newydd.

Argymhelliaid 15. Dylai'r Ysgrifennydd Cabinet gyflwyno gwelliant i adran 81 o'r Bil i ddarparu diffiniad annibynnol o “tomen nas defnyddir” heb yr angen i gyfeirio at Reoliadau Chwareli 1999 neu Reoliadau Mwyngloddiau 2014.

159. Nodwn gydnabyddiaeth yr Ysgrifennydd Cabinet y byddai diwygio'r diffiniad o domen nas defnyddir gan reoliadau (adran 81(4)) yn gyfystyr â newid sylweddol. Er y gall yr Ysgrifennydd Cabinet roi ymrwymiad ar ran Llywodraeth bresennol Cymru i ymgynghori ar newid i'r diffiniad, ni fyddai hynny'n gymwys i Lywodraeth Cymru yn y dyfodol. Ar gyfer newid mor bwysig i'r ddeddfwriaeth, credwn y dylai dyletswydd i ymgynghori ymddangos ar wyneb y Bil.

¹⁰⁶ Llythyr oddi wrth y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig, 7 Mawrth 2025, ymateb i gwestiwn 24

Argymhelliad 16. Dylai'r Ysgrifennydd Cabinet gyflwyno gwelliant i adran 81 o'r Bil i ddarparu ar gyfer dyletswydd i ymgynghori mewn cysylltiad â rheoliadau sydd i'w gwneud o dan adran 81(4).

160. O ran adran 81(5) o'r Bil, rydym yn nodi awgrymiadau'r Ysgrifennydd Cabinet y byddai rhoi manylion ar wyneb y Bil yn arwain at gymhlethdod a dryswch, a tharo'r cydbwysedd anghywir. Nid ydym yn glir o dystiolaeth yr Ysgrifennydd Cabinet pam y byddai hyn yn wir.

Argymhelliad 17. Wrth adolygu'r diffiniad o "domen nas defnyddir" yn unol ag argymhelliad 15, dylai'r Ysgrifennydd Cabinet ystyried a ellir rhoi gwybodaeth ar wyneb y Bil am y tomenni nad ydynt i'w trin fel tomenni nas defnyddir, yn hytrach na dibynnu ar y pŵer gwneud rheoliadau a ddarperir gan adran 81(5) yn unig.

161. Rydym yn nodi sylwadau'r Ysgrifennydd Cabinet ynglŷn ag ystyr "difrifol" yn adran 82 ac yn cydnabod bod angen i drothwy priodol fod yn gymwys.

162. Nodwn hefyd sylwadau'r Ysgrifennydd Cabinet ynglŷn â'r cyfeiriad at Gomisiwn y Senedd yn adran 84(7) o'r Bil.

Cynlluniau rheoli

Y cefndir

163. Nododd Comisiwn y Gyfraith y canlynol yn ei adroddiad:

*"Rydym hefyd yn argymhell y dylai'r awdurdod goruchwyllo fod o dan ddyletswydd i drefnu bod asesiad risg a chynllun rheoli tomen yn cael eu llunio ar gyfer unrhyw domen sydd ar y gofrestr ac i ddyrannu dosbarthiad risg i'r domen ar sail y wybodaeth a gyflwynir iddo. Rydym yn dod i'r casgliad y dylai'r dosbarthiad risg ystyried y risg o ansefydlogrwydd a chanlyniadau methiant o'r fath, a'r risg o lygredd, hylosgi a llifogydd. Rydym yn argymhell y dylai Gweinidogion Cymru gael pŵer i ragnodi'r materion y dylid eu cynnwys mewn cynllun asesu a rheoli risg drwy offeryn statudol."*¹⁰⁷

164. Yn ei hymateb i'n hadroddiad, nododd Llywodraeth Cymru y canlynol:

"Bydd dyletswydd ar yr awdurdod goruchwyllo i wneud trefniadau i baratoi cynlluniau rheoli ar gyfer tomenni categori

¹⁰⁷ Comisiwn y Gyfraith, Rheoleiddio Diogelwch Tomennydd Glo yng Nghymru: Adroddiad, 23 Mawrth 2022, paragraff 1.31 a gweler hefyd argymhelliad 17

1 a 2. Gellir paratoi cynlluniau hefyd ar gyfer tomenni categori is os yw'r parti sy'n gyfrifol am y tomenni hyn yn dymuno gwneud hynny.

Mae hyn yn wahanol i argymhellion Comisiwn y Gyfraith a'r cynigion a amlinellir ym Mhapur Gwyn Llywodraeth Cymru o ran peidio â mynnu cynlluniau rheoli ar gyfer tomenni categori is. Mae'r dull hwn yn un cymesur, ar sail y ffaith bod y tomenni wedi cael eu categorio fel rhai sy'n gofyn am lai o waith goruchwyllo a rheoli, a bod y dyletswyddau wedi'u diweddarau, sy'n ymwneud ag archwilio ac arfarnu, yn ddigonol i gyflawni hynny. Bydd y cynlluniau rheoli'n amrywio yn ôl categori a nodweddion unigol pob tomen. Byddant yn cynnwys, o leiaf, fanylion y domen; amserlenni archwilio, arfarnu ac unrhyw waith archwilio arbenigol ychwanegol sy'n angenrheidiol; a rhaglen ragweithiol o waith cynnal a chadw ac adfer.”¹⁰⁸

165. Hefyd, yn ei Bapur Gwyn ac yn unol ag adroddiad Comisiwn y Gyfraith,¹⁰⁹ dywedodd Llywodraeth Cymru y canlynol:

“Rydym yn cynnig y gall Gweinidogion Cymru, drwy ddeddfwriaeth statudol, ragnodi'r gofynion sylfaenol o ran cynnwys cynlluniau rheoli, ac y dylai'r pŵer hwn hefyd alluogi Gweinidogion Cymru i ddiwygio'r gofynion sylfaenol o ran cynnwys, pan fo tystiolaeth ac ymgynghori ymlaen llaw â'r awdurdod goruchwyllo yn argymhell diwygio. Rydym hefyd yn cynnig y gall yr awdurdod goruchwyllo wneud argymhellion i Weinidogion Cymru i ddiwygio'r gofynion sylfaenol o ran cynnwys.”¹¹⁰

166. Nid oedd y Bil, fel y'i cyflwynwyd i'r Senedd, yn cyfeirio at gynlluniau rheoli.

Tystiolaeth

167. Yn y Memorandwm Esboniadol, mae'r Ysgrifennydd Cabinet yn darparu'r sylwadau a ganlyn am gynlluniau rheoli:

¹⁰⁸ Ymateb manwl i'r adroddiad ar reoleiddio diogelwch tomenni glo yng Nghymru: Llythyr (ac atodiadau) oddi wrth Julie James AS, y Gweinidog Newid Hinsawdd at y Gwir Anrhydeddus Arglwydd Ustus Green, Cadeirydd Comisiwn y Gyfraith, 22 Mawrth 2023

¹⁰⁹ Comisiwn y Gyfraith, Rheoleiddio Diogelwch Tomennydd Glo yng Nghymru: Adroddiad, 23 Mawrth 2022, argymhelliad 18

¹¹⁰ Llywodraeth Cymru, Papur Gwyn ar Ddiogelwch Tomenni Glo (Cymru) Fframwaith rheoleiddio newydd ar gyfer tomenni glo nas defnyddir yng Nghymru, 12 Mai 2022, paragraff 6.12

“Cynigir hefyd y bydd Gweinidogion Cymru yn datblygu canllawiau ar gyfer yr Awdurdod, a fydd yn cynnwys canllawiau ar gynlluniau rheoli. Er nad yw'r Bil yn cynnwys gofyniad i greu cynlluniau rheoli, bydd cynlluniau o'r fath yn bwysig wrth gymhwyso'r gyfundrefn. Pwrpas cynllun rheoli fydd darparu gwybodaeth am domen benodol, a darparu strategaeth reoli ragweithiol a chymesur ar gyfer tomen. Bydd hyn yn cynnwys yr wybodaeth a'r manylion sydd eu hangen i fonitro a chynnal diogelwch y domen, ochr yn ochr â gwybodaeth benodol am nodi a rheoli risgiau a datblygu cynlluniau wrth gefn ar gyfer tomenni penodol. Bydd cynlluniau rheoli yn cael eu llywio gan waith asesu a chategoreiddio tomenni yr Awdurdod.

Bydd y canllawiau gan Weinidogion Cymru yn cynnwys canllawiau ar rolau a chyfrifoldebau'r Awdurdod, sut mae rôl yr Awdurdod yn rhyngweithio â chyrff cyhoeddus eraill, a chanllawiau sydd â'r bwriad o gynorthwyo perchennog/perchnogion preifat tomenni nas defnyddir. Bydd hyn yn cynnwys canllawiau ar gynlluniau rheoli a'u cynnwys. Bydd y canllawiau yn ei gwneud yn glir bod Gweinidogion Cymru yn disgwyl i'r Awdurdod lunio cynlluniau rheoli ar gyfer tomenni yn y categorïau risg uchaf (categorïau 1 a 2), ac ystyried fesul achos a yw cynllun rheoli yn briodol ar gyfer tomenni yn y categorïau risg isaf (categori 3 a 4). Bydd y canllawiau yn ymdrin â sefyllfaoedd fel parodrwydd ar gyfer argyfwng ac ymateb i ddigwyddiadau. Bydd y canllawiau yn egluro bod lleoliad pob tomen yn unigryw, a bod disgwyl i bob cynllun rheoli ddarparu gwybodaeth am y perygl posibl, derbynleoedd mewn perygl, sefyllfaoedd argyfwng a strategaethau ymateb. Bydd y canllawiau yn cynnwys disgwyliad i'r cynlluniau ystyried y cyfyngiadau mewn safleoedd penodol a allai bennu parodrwydd ar gyfer argyfwng, yr ymateb i ddigwyddiad a strategaeth adfer. Bydd cyfyngiadau o'r fath yn cynnwys agosrwydd safleoedd sydd wedi'u dynodi am resymau ecolegol, lleoliad seilwaith allweddol cyfagos neu rhyngweithio â chysiau dŵr dynodedig.”¹¹¹

¹¹¹ Memorandwm Esboniadol, paragraffau 3.73 i 3.74

168. Dywedodd yr Ysgrifennydd Cabinet y canlynol hefyd:

“Bydd y canllawiau yn egluro’r disgwyliad ar ofynion sylfaenol o ran cynnwys cynlluniau rheoli ac archwiliadau/arfarniadau.”¹¹²

169. Pwysleisiodd yr Ysgrifennydd Cabinet fod cynlluniau rheoli yn mynd i fod yn hollbwysig, yn rhan annatod o’r system newydd.¹¹³ Ychwanegodd y canlynol:

“The draft outline guidance (...) makes it very clear that we expect, Welsh Government Ministers expect, the authority to produce these management plans for the highest risk category of tips, which will become categories 1 and 2 as described in the Bill, but also to consider on a case-by-case basis whether a management plan is appropriate for the lower rated category tips as well. So, the authority is going to have to have regard to the relevant guidance; it’ll clearly state that expectation that the authority produce management plans for those tips there. We simply can’t envisage a situation where the authority would not produce a management plan.”¹¹⁴

170. Ailadroddodd y pwynt olaf hwnnw, gan ddweud y canlynol:

“I’d find it hard, genuinely, to envisage a situation where the authority (...) would not produce management plans...”¹¹⁵

171. Pwysleisiodd yr Ysgrifennydd Cabinet arbenigedd yr Awdurdod hefyd, gan nodi ei fod yn ymwneud â chael yr hyder yn yr awdurdod, yn hytrach nag ynof fi fel person llewyg, i gyflwyno’r cynigion o sut y dylai’r cynllun rheoli fod.¹¹⁶

172. Gofynnwyd y cwestiwn a ganlyn i’r Ysgrifennydd Cabinet: os mai dim ond disgwyliad yn y canllawiau yw paratoi cynlluniau rheoli, a yw hynny’n golygu y gallai fod yn bosibl na fydd gan rai tomenni Categori 1 a 2 gynlluniau rheoli, a fyddai felly’n tanseilio effeithiolrwydd y ddeddfwriaeth? Ymatebodd:

“Rhaid i’r Awdurdod roi sylw i’r canllawiau perthnasol a fydd yn datgan yn glir y disgwyliad bod yr Awdurdod yn llunio

¹¹² Memorandwm Esboniadol, paragraff 4.22

¹¹³ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a’r Cyfansoddiad, 10 Chwefror 2025, Cofnod y Trafodion [56]

¹¹⁴ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a’r Cyfansoddiad, 10 Chwefror 2025, Cofnod y Trafodion [90]

¹¹⁵ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a’r Cyfansoddiad, 10 Chwefror 2025, Cofnod y Trafodion [94]

¹¹⁶ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a’r Cyfansoddiad, 10 Chwefror 2025, Cofnod y Trafodion [96]

cynlluniau rheoli ar gyfer tomenni categori 1 a 2. Felly, pe bai'r Awdurdod yn penderfynu peidio â llunio cynllun rheoli ar gyfer tomen categori 1 neu 2, byddai'n rhaid iddo allu dangos ei fod wedi ystyried y canllawiau perthnasol wrth wneud y penderfyniad hwnnw, a bod ganddo reswm/rhesymau cryf dros wyro oddi wrtho. Ni allwn ragweld achos lle na fyddai'r Awdurdod yn llunio cynllun rheoli ar gyfer tomen categori 1 neu 2, na rheswm dros beidio â gwneud hynny.”¹¹⁷

173. Gofynnwyd i'r Ysgrifennydd Cabinet hefyd beth oedd wedi achosi i'r safbwynt newid o'r hyn a amlinellwyd yn llythyr Llywodraeth Cymru ym mis Mawrth 2023 at Gomisiwn y Gyfraith, fel nad oedd dyletswydd ar yr Awdurdod mwyach i wneud trefniadau i gynlluniau rheoli gael eu llunio ar gyfer tomenni Categori 1 a 2. Ymatebodd drwy ddweud y canlynol:

“Hoffwn ailbwysleisio pwysigrwydd cynlluniau rheoli, a fydd yn rhan annatod o'r system newydd. Mae'r canllawiau amlinellol drafft rwyf wedi'u darparu {...} yn dweud yn glir bod Gweinidogion Cymru yn disgwyl i'r Awdurdod lunio cynlluniau rheoli ar gyfer tomenni sy'n perthyn i'r categori risg uchaf – categorïau 1 a 2 – ac ystyried fesul achos a yw cynllun rheoli yn gam priodol ar gyfer y tomenni â sgôr is.

Wrth ddod i benderfyniad ynghylch y ffordd orau o ymgorffori cynlluniau rheoli yn y Bil, rwy'n ymwybodol ein bod yn arwain y ffordd, ac mai ni yw un o'r gwledydd cyntaf/neu mai ni yw'r wlad gyntaf i greu system ar gyfer rheoli tomenni nas defnyddir mewn amgylchedd ôl-gloddio yn ystod cyfnod o newid mawr yn yr hinsawdd. Gyda hynny mewn golwg, rwy'n awyddus i sicrhau bod gennym yr hyblygrwydd i ymateb yn gyflym i arbenigedd wrth iddo ddatblygu, ac i amgylchiadau wrth iddynt newid.”¹¹⁸

174. Mae Tabl 1 o ymateb yr Ysgrifennydd Cabinet ar 7 Mawrth 2025 yn cynnwys y wybodaeth a ganlyn am y newid yn y dull o ran cynlluniau rheoli rhwng cynigion y

¹¹⁷ Llythyr oddi wrth y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig, 7 Mawrth 2025, ymateb i gwestiwn 15

¹¹⁸ Llythyr oddi wrth y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig, 7 Mawrth 2025, ymateb i gwestiwn 14

Papur Gwyn a'r Bil,¹¹⁹ ac mae Atodiad E o'r ymateb yn cynnwys canllawiau dangosol ar gynlluniau rheoli.

Pwnc	Cynnig y Papur Gwyn	Y Bil Drafft
Cynlluniau rheoli	Rhoi dyletswydd ar yr Awdurdod i lunio cynlluniau rheoli. Pennu mewn deddfwriaeth statudol y gofynion sylfaenol o ran cynnwys y cynlluniau rheoli.	Mae Gweinidogion Cymru yn bwriadu darparu canllawiau i'r Awdurdod mewn perthynas â chynlluniau rheoli.

Ein barn ni

- 175.** Nodwn y dystiolaeth gan yr Ysgrifennydd Cabinet ar ei benderfyniad i beidio â gosod dyletswydd ar yr Awdurdod i lunio cynlluniau rheoli.
- 176.** Er nad ydym yn amau ymrwymiad personol yr Ysgrifennydd Cabinet i'r angen ar gyfer cynlluniau rheoli, nid ydym wedi cael ein darbwylo gan y dadleuon y mae wedi'u cyflwyno dros beidio â gosod dyletswydd briodol i baratoi cynlluniau o'r fath ar wyneb y Bil. Pan ofynnwyd beth oedd wedi achosi i'r safbwynt newid o'r safbwynt a amlinellwyd i Gomisiwn y Gyfraith ym mis Mawrth 2023, roedd yr ymateb a ddarparwyd gan yr Ysgrifennydd Cabinet yn siomedig. Nid ymdriniodd yn uniongyrchol â'r pwynt a godwyd ac ni ddarparodd gyfiawnhad dros y newid yn y dull.
- 177.** Dywedodd yr Ysgrifennydd Cabinet wrthym fod cynlluniau rheoli yn bwysig ac yn rhan annatod o weithrediad y gyfundrefn newydd o dan y Bil. Dywedwyd wrthym hefyd y byddai'n anodd i'r Ysgrifennydd Cabinet ddychmygu sefyllfa lle na fyddai'r awdurdod yn llunio cynlluniau rheoli. Os yw hynny'n wir, nid ydym yn dirnad beth yw'r rhwystr i osod dyletswydd ar wyneb y Bil ar yr Awdurdod i lunio cynlluniau rheoli.
- 178.** Nodwn fod Atodiad E o lythyr yr Ysgrifennydd Cabinet ar 7 Mawrth 2025 yn nodi barn Llywodraeth Cymru am yr ystod o faterion y dylai cynlluniau rheoli eu cynnwys, er enghraifft yn ymwneud â chofnodi gwybodaeth benodol am domen, gweithgarwch monitro ac archwilio, parodrwydd ar gyfer argyfwng, ymatebion i ddigwyddiadau a strategaethau adfer.

¹¹⁹ Llythyr oddi wrth y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig, 7 Mawrth 2025, ymateb i gwestiwn 6

179. Credwn y dylai fod atebolrwydd seneddol ac felly democrataidd am gynnwys cynlluniau rheoli, yn unol â'r cynigion a nodwyd yn y Papur Gwyn. Credwn y bydd hyn yn rhoi cyfle i ymgysylltu â chymunedau ac yn helpu i fagu hyder yn y gyfundrefn newydd. O ystyried nodau'r ddeddfwriaeth, credwn y byddai'n fuddiol defnyddio gwybodaeth cymunedau sy'n byw'n agos at domenni nas defnyddir i helpu i nodi materion pwysig a mynd i'r afael â hwy.

180. Fel rydym wedi nodi mewn manau eraill yn yr adroddiad hwn, ni all yr Ysgrifennydd Cabinet siarad ar ran Llywodraethau Cymru yn y dyfodol. Drwy adael y materion hyn i ganllawiau yn unig, mae risg, ni waeth pa mor annirnadwy, na fydd Llywodraeth Cymru yn y dyfodol yn dewis cynnwys cynlluniau rheoli mewn canllawiau neu y gall eu cynnwys mewn ffordd nad yw'r Ysgrifennydd Cabinet presennol yn ei rhagweld.

Argymhelliad 18. Dylai'r Ysgrifennydd Cabinet gyflwyno gwelliannau i'r Bil i:

- osod dyletswydd ar yr Awdurdod i lunio cynlluniau rheoli ar gyfer tomenni nas defnyddir Categori 1 a 2;
- galluogi'r Awdurdod i lunio cynlluniau rheoli ar gyfer tomenni nas defnyddir Categori 3 a 4.

Argymhelliad 19. Dylai'r Ysgrifennydd Cabinet gyflwyno gwelliannau i'r Bil i:

- roi pŵer gwneud rheoliadau i Weinidogion Cymru, yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol, nodi y gofynion sylfaenol o ran cynnwys cynlluniau rheoli;
- darparu dyletswydd i ymgynghori ar gyfer rheoliadau sy'n nodi gofynion sylfaenol cynnwys cynlluniau rheoli.

181. Yn ogystal, nid ydym yn gweld rheswm pam na ddylai'r Bil ddarparu rhestr o'r materion eraill nad ydynt yn gynhwysfawr y *gellir* eu cynnwys mewn canllawiau at ddiben tryloywder ac i helpu dealltwriaeth y cyhoedd.

Argymhelliad 20. Dylai'r Ysgrifennydd Cabinet gyflwyno gwelliant i'r Bil i nodi pa wybodaeth y gellir ei chynnwys mewn canllawiau mewn perthynas â chynlluniau rheoli (yn ogystal â'r gofynion sydd i'w nodi ar wyneb y Bil ac mewn rheoliadau o ganlyniad i argymhellion 18 a 19).

Darpariaethau gorfodi yn y Bil a sancsiynau sifil

Tystiolaeth

182. O ran darpariaethau gorfodi, yn y Memorandwm Esboniadol mae'r Ysgrifennydd Cabinet yn darparu'r wybodaeth a ganlyn:

"Roedd y Papur Gwyn yn cynnig ystod o bwerau gorfodi a throeddau cysylltiedig. Roedd y rhain yn cynnwys pwerau mynediad i domenni nas defnyddir ac i dir y mae angen ei groesi er mwyn cyrraedd tomenni nas defnyddir. Roedd y Papur Gwyn yn cynnig mynediad heb hysbysiad mewn sefyllfaoedd argyfwng. Mae'r Bil yn cynnwys darpariaethau ar gyfer pwerau i fynd ar unrhyw dir er mwyn cyflawni gweithrediadau. Fel y nodwyd uchod, caniateir mynediad heb hysbysiad os yw tomen nas defnyddir yn ansefydlog a bod yr ansefydlogrwydd yn fygythiad i les pobl sy'n golygu bod angen cael mynediad ar unwaith i'r tir. Mae mesurau diogelu ar waith ar gyfer tir preswyl, sy'n golygu os nad yw'r meddiannydd yn rhoi caniatâd, ni chaiff yr Awdurdod gael mynediad heb warant. Mae'r Bil yn cynnwys cosbau troseddol am rwystro mynediad i dir.

*Roedd y Papur Gwyn hefyd yn cynnig ystod o sancsiynau sifil megis cosbau ariannol penodedig, hysbysiadau cydymffurfio, hysbysiadau stop ac ati. Nid yw'r rhain wedi cael eu cynnwys yn y Bil. Yn ystod y gwaith datblygu polisi, penderfynwyd y byddai cynnwys y sancsiynau hyn yn gwneud y gyfundrefn yn or-fiwrocrataidd ac yn anhydrin. Byddai'n anodd i'r Awdurdod weithredu'r sancsiynau hyn a byddent yn gymhleth i dirfeddianwyr. Hefyd, ni fyddent yn meithrin y dull cydweithredol y mae'r Bil yn ei ffafrio gyda'r ffocws ar yr Awdurdod yn darparu cyngor a chymorth."*¹²⁰

183. Mae'r Ysgrifennydd Cabinet yn nodi bod y Bil yn darparu hyblygrwydd i'r Awdurdod wrth benderfynu pa lefel o ymyriad sydd ei hangen, er enghraifft mewn perthynas â rhoi hysbysiadau i berchnogion tir i gynnal gweithrediadau ar dir neu i gynnal gweithrediadau ar dir ei hun (o dan adran 33, gyda'r gosb am fethu â chydymffurfio â hysbysiad wedi'i nodi yn adran 39).¹²¹

¹²⁰ Memorandwm Esboniadol, paragraffau 4.29 i 4.30

¹²¹ Memorandwm Esboniadol, paragraff 4.31

184. Mae'r Ysgrifennydd Cabinet hefyd yn nodi darpariaethau yn y Bil at ddiben sicrhau cydymffurfiaeth â'r gyfundrefn a sefydlwyd yn y Bil (sef adran 32 (Cosb am rwystro gweithgareddau monitro neu asesiadau); adran 39 (Cosb am fethu â chydymffurfio â hysbysiad); adran 54 (Cosb am rwystro gweithrediadau etc.); adran 61 (Cosbau mewn cysylltiad â hysbysiadau sy'n gofyn am wybodaeth) ac adran 66 (Cosb am rwystro mynd ar dir)).¹²²

185. Yn ein llythyr yn dilyn y sesiwn dystiolaeth, nodwyd bod y Papur Gwyn yn cynnig ystod o sancsiynau sifil fel cosbau ariannol penodedig, hysbysiadau cydymffurfio, hysbysiadau stop ac ati, ond nid yw'r rhain wedi'u cynnwys yn y Bil.

186. At hynny, nodwyd barn yr Ysgrifennydd Cabinet yn ystod y broses o ddatblygu polisi y penderfynwyd y byddai cynnwys y sancsiynau sifil yn "gwneud y gyfundrefn yn or-fiwrocraidd ac yn anhydrin".

187. Gofynnwyd i'r Ysgrifennydd Cabinet pam y mae wedi dod i'r farn hon a pham nad oedd cyfundrefn sancsiynau sifil yn ymddangos ar wyneb y Bil. Dywedodd y canlynol wrthym:

"Rwy'n cydnabod pwysigrwydd darpariaethau gorfodi effeithiol yn y drefn reoleiddio newydd, ac rwy'n fodlon bod gan y Bil gyfres gynhwysfawr o droseddau sy'n sicrhau bod modd gorfodi'r drefn a sefydlwyd o dan y Bil. (...)

Yn ystod y broses o ddatblygu'r Bil, daethpwyd i'r casgliad y byddai cynnwys cosbau ariannol penodedig, hysbysiadau cydymffurfio a hysbysiadau stop ac ati, wedi gwneud y system yn anhydrin ac yn ychwanegu haen ddiangen o gymhlethdod at y system, gan gynnwys apeliadau ychwanegol a allai arwain at oedi. Gallai'r oedi hwn gael effaith negyddol ar amserlenni ar gyfer cwblhau gwaith ar domenni nas defnyddir. Byddai hyn wedi bod yn anodd i'r Awdurdod ei weinyddu, ac yn gymhleth i berchnogion tir.

Roedd angen gwneud penderfyniad polisi i gydbwysio defnyddioldeb mesurau o'r fath yn erbyn (i) y fiwrocraatiaeth ychwanegol a'r oedi posibl wrth gwblhau gwaith ar domenni nas defnyddir a allai godi wrth sefydlu mesurau o'r fath, a (ii) niwed i'r dull cydweithredol y mae'r Bil yn ei feithrin gyda phwyslais ar gyngor a chymorth (gyda hysbysiadau sy'n mynnu

¹²² Memorandwm Esboniadol, paragraff 4.32

bod gwaith yn cael ei gyflawni ond yn cael eu cyflwyno fel dewis olaf pan nad yw cyngor a chymorth wedi gweithio).

Ein penderfyniad ni, wrth bwysu a mesur y ffactorau hyn, oedd nad oedd cyfiawnhad dros y cymhlethdod a'r fiwrocratiaeth a fyddai'n dod gyda'r mesurau hyn, pan fo'r sancsiynau troseddol o dan y Bil yn gwneud darpariaeth ar gyfer system orfodi gynhwysfawr.

*Nod y Bil yw creu system reoleiddio lle mae'r Awdurdod yn gweithio gyda pherchnogion tir, ac yn eu helpu i fynd ati'n gyfrifol i reoli tomenni nas defnyddir. Yn y mwyafrif helaeth o achosion bydd cyngor a chymorth yn ddigon, ac nid oeddem o'r farn bod cyfiawnhad dros gael system gymhleth o sancsiynau sifil a byddai hynny'n mynd yn groes i'r ethos cydweithredol sy'n cael ei feithrin gan y Bil.*¹²³

188. Mae Tabl 1 o ymateb yr Ysgrifennydd Cabinet ar 7 Mawrth 2025 yn cynnwys y wybodaeth a ganlyn am y newid yn y dull o ran sancsiynau rhwng cynigion y Papur Gwyn a'r Bil.¹²⁴

Pwnc	Cynnig y Papur Gwyn	Y Bil Drafft
Canllawiau am sancsiynau	Gofyniad i'r Awdurdod lunio canllawiau ar orfodi a sancsiynau sifil, sy'n egluro sut bydd yn gwneud penderfyniadau ac yn defnyddio sancsiynau troseddol a sifil sydd ar gael iddo o dan y Bil.	Nid yw'r Bil yn gwneud darpariaeth ar gyfer sancsiynau sifil, ac felly nid oes gofyniad ar yr Awdurdod i lunio canllawiau ar y pwnc hwnnw. Does dim gofyniad i ddarparu canllawiau ar orfodi.

189. Mae adran 72 o'r Bil yn darparu y caiff yr Awdurdod a'r Cyfarwyddwr Erlyniadau Cyhoeddus ddwyn achos mewn cysylltiad â throsedd yn y Bil, neu mewn rheoliadau a wneir odano. Caiff trydydd partïon hefyd ddwyn erlyniad preifat mewn cysylltiad â throsedd yn y Bil, neu mewn rheoliadau a wneir odano, ond mae angen cydsyniad y Cyfarwyddwr Erlyniadau Cyhoeddus i wneud hynny.

¹²³ Llythyr oddi wrth y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig, 7 Mawrth 2025, ymateb i gwestiynau 16 a 17

¹²⁴ Llythyr oddi wrth y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig, 7 Mawrth 2025, ymateb i gwestiwn 6

190. Gofynnwyd pam y mae angen adran 72, ac atebodd yr Ysgrifennydd Cabinet:

“Caiff yr Awdurdod a’r Cyfarwyddwr Erlyniadau Cyhoeddus ddwyn achos mewn perthynas â throedd yn y Bil, neu mewn rheoliadau a wneir oddi tano. Caiff trydydd partion hefyd ddwyn erlyniad preifat mewn perthynas â throedd yn y Bil, neu mewn rheoliadau a wneir oddi tano, ond mae angen cydsyniad y Cyfarwyddwr Erlyniadau Cyhoeddus i wneud hynny. Mae’r cyfyngiad hwn yn helpu i atal erlyniadau di-sail neu ddyblyg rhag cael eu dwyn: mae’r Cyfarwyddwr Erlyniadau Cyhoeddus yn gweithredu fel hidlydd yn hyn o beth.”¹²⁵

191. Dywedodd wrthym hefyd y canlynol:

“Fel y nodwyd yn yr Asesiad o’r Effaith ar Gyfiawnder, rhagwelir mai’r Awdurdod fydd yn cyflwyno’r rhan fwyaf o erlyniadau a gyflwynir o dan y Bil, ac ni fydd yn dibynnu ar drydydd parti i wneud hynny ar ei ran.”¹²⁶

Ein barn ni

192. Rydym yn nodi tystiolaeth yr Ysgrifennydd Cabinet ynghylch pam nad yw cyfundrefn sancsiynau sifil yn ymddangos ar wyneb y Bil ond nid ydym yn rhannu ei farn.

193. Credwn fod diffyg sancsiynau sifil yn gwanhau’r Bil. Byddai cael cyfundrefn sancsiynau sifil ar wyneb y Bil fel rhan o gyfres o opsiynau gorfodi, yn ein barn ni, yn briodol ac yn synhwyrol. Byddai hyn yn gwella ymddiriedaeth y cyhoedd yn y gyfundrefn newydd ac yn rhoi i’r Awdurdod yr holl offer angenrheidiol i alluogi’r gyfundrefn i weithredu’n effeithiol.

Argymhelliad 21. Dylai’r Ysgrifennydd Cabinet gyflwyno gwelliannau i’r Bil i roi cyfundrefn sancsiynau sifil briodol ar waith.

Pwerau Harri’r Wythfed

Y cefndir

194. Mae’r Bil yn cynnwys wyth pŵer Harri’r Wythfed:

¹²⁵ Llythyr oddi wrth y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig, 7 Mawrth 2025, ymateb i gwestiwn 20

¹²⁶ Llythyr oddi wrth y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig, 7 Mawrth 2025, ymateb i gwestiwn 17

- adran 20(4) sy'n galluogi Gweinidogion Cymru i ddiwygio adran 20(3)(e) i newid y cyfnod hysbysu byrraf a ganiateir ar gyfer cyflwyno sylwadau ar gynnig i gofrestru tomen nas defnyddir;
- adran 22(4) sy'n galluogi Gweinidogion Cymru i ddiwygio adran 22(3)(d) i newid y cyfnod hysbysu byrraf a ganiateir ar gyfer cyflwyno sylwadau ar gynnig i ddileu tomen nas defnyddir o'r gofrestr;
- adran 29(3) sy'n galluogi Gweinidogion Cymru i ddiwygio adran 29(2)(e) i newid y cyfnod hysbysu byrraf a ganiateir ar gyfer cyflwyno sylwadau ar gynnig i wneud newid hysbysadwy mewn perthynas â thomen nas defnyddir;
- adran 55(3) sy'n galluogi Gweinidogion Cymru i ddiwygio adran 55 i newid y diffiniad o "awdurdod cyhoeddus perthnasol". Yn unol ag adran 55(4), ni chaniateir cynnwys awdurdod cyhoeddus yn y diffiniad o "awdurdod cyhoeddus perthnasol" onid yw ei swyddogaethau yn arferadwy o ran Cymru yn unig, a bod y swyddogaethau hynny yn rhai nad ydynt yn ymwneud â materion a gedwir yn ôl yn gyfan gwbl neu'n bennaf;¹²⁷
- adran 73(2) sy'n galluogi Gweinidogion Cymru i wneud darpariaeth atodol, ddeilliadol, drosiannol neu ddarpariaeth arbed sy'n addasu unrhyw ddeddfiad;
- adran 81(4) sy'n galluogi Gweinidogion Cymru i ddiwygio'r diffiniad o "tomen nas defnyddir" drwy reoliadau os caiff Rheoliadau Chwareli 1999 (O.S. 1999/2024) neu Reoliadau Mwyngloddiau 2014 (O.S. 2014/3248) eu diwygio neu eu dirymu (gweler uchod);
- paragraff 2(4) o Atodlen 1, sy'n galluogi Gweinidogion Cymru i ddiwygio nifer yr Aelodau o'r Awdurdod y cyfeirir atynt ym mharagraff 2(1); a
- paragraff 19(10) o Atodlen 1, sy'n galluogi Gweinidogion Cymru i ddiwygio cyfnod cynllunio'r Awdurdod ym mharagraff 19(9)(b).

Tystiolaeth

195. Gofynnwyd i'r Ysgrifennydd Cabinet pam y mae pwerau Harri'r Wythfed yn adrannau 20, 22 a 29 yn ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol. Dywedodd y canlynol wrthym:

¹²⁷ Nodiadau Esboniadol, paragraff 218

“Mae pwerau Harri'r Wythfed yn adrannau 20, 22 a 29 yn caniatáu i Weinidogion Cymru, drwy reoliadau, ddiwygio'r cyfnod byrraf ar gyfer cyflwyno sylwadau ynghylch cynnig i gofrestru tomen nas defnyddir; cynnig i dynnu tomen oddi ar y gofrestr, a chynnig i wneud newid hysbysadwy i gofnod ar y gofrestr.

Cafodd y weithdrefn negyddol ei chymhwyso i'r pwerau gwneud rheoliadau perthnasol, er eu bod yn rhoi'r pŵer i ddiwygio deddfwriaeth sylfaenol, gan fod y newidiadau hyn yn cael eu hystyried yn rhai cymharol fach yng nghyd-destun y drefn gyffredinol.”¹²⁸

196. Gofynnwyd i'r Ysgrifennydd Cabinet pam y mae'n briodol cynnwys pŵer Harri'r Wythfed yn adran 55 ac a yw'r cyfyngiad a roddir ar y pŵer hwn gan adran 55(4) wedi'i gynnwys oherwydd y byddai ychwanegu cyrff nad ydynt yn awdurdodau Cymreig datganoledig yn achosi problem o ran cymhwysedd deddfwriaethol? Wrth ymateb, dywedodd yr Ysgrifennydd Cabinet y canlynol wrthym:

“... we don't envisage there are going to be many instances where this power will be relied on. But where it is relied on, it'll be to ensure that the regime works effectively, so the effect of any amendment is limited to the provisions related to information sharing. What this provision does do is it gives Welsh Ministers the opportunity to make regulations at a later date, should it become apparent that another body should be added to the definition in subsection 1. Now, what this does is it ensures that, for example, if a new body is created with functions that means it receives information relevant to the authority, as described in this Bill, such a body could be brought within the scope of section 55. So, we regard this as a very sensible approach, and very appropriate to this Bill.”¹²⁹

197. Dywedodd yr Ysgrifennydd Cabinet wrthym fod angen pŵer Harri'r Wythfed yn adran 73 am y rheswm a ganlyn:

¹²⁸ Llythyr oddi wrth y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig, 7 Mawrth 2025, ymateb i gwestiwn 12

¹²⁹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 10 Chwefror 2025, Cofnod y Trafodion [110]

“Y drefn arferol ym Miliâu'r Senedd yw cynnwys pŵer Harri'r Wythfed yn yr adran sy'n rhoi pwerau i Weinidogion Cymru wneud darpariaethau canlyniadol, trosiannol ac ati. Er enghraifft, mae pwerau o'r fath wedi'u cynnwys yn y Bil Iechyd a Gofal Cymdeithasol (Cymru) ac yn Neddf Cyllid Llywodraeth Leol (Cymru) 2024 a fu gerbron y Senedd yn ddiweddar.

Heb bŵer o'r fath, mae risg na fyddai'r llywodraeth yn gallu gwneud yr holl ddarpariaethau canlyniadol a/neu drosiannol angenrheidiol sy'n ofynnol i roi'r polisi ar waith.

Mae pŵer o'r fath, os caiff ei arfer, yn ddarostyngedig i'r weithdrefn penderfyniad cadarnhaol ac felly bydd rhaid i'r Senedd graffu arno a'i gymeradwyo.”¹³⁰

198. O ran pŵer Harri'r Wythfed ym mharagraff 19(1) o Atodlen 1, dywedodd yr Ysgrifennydd Cabinet y canlynol wrthym:

“Mae paragraff 19(1) o Atodlen 1 i'r Bil yn rhoi dyletswydd ar yr Awdurdod i baratoi cynllun corfforaethol ar gyfer pob cyfnod cynllunio. Mae paragraff 19(9) yn gwneud darpariaeth mai ystyr cyfnod cynllunio yw (a) y cyfnod o dair blynedd sy'n dechrau ar 1 Hydref 2027, a (b) pob cyfnod dilynol o dair blynedd. Mae paragraff 19(10) yn rhoi'r pŵer i Weinidogion Cymru ddiwygio is-baragraff 19(9)(b) drwy reoliadau.

Rwy'n fodlon bod cyfnod cynllunio o dair blynedd yn briodol, ac nid oes cynlluniau ar hyn o bryd i'w ddiwygio. Fodd bynnag, ar ôl i'r Awdurdod gael ei sefydlu, rwy'n ymwybodol y gallai'r Awdurdod ofyn, ar sail profiad ymarferol a gweithredol, a fyddai modd ystyried newid y cyfnod cynllunio. Gallai hyn olygu cynyddu neu leihau'r cyfnod presennol o dair blynedd.”¹³¹

Ein barn ni

199. Nodwn dystiolaeth yr Ysgrifennydd Cabinet uchod am bwerau Harri'r Wythfed. Yn unol â'n barn hirsefydlog, dylai pwerau Harri'r Wythfed sy'n diwygio deddfwriaeth sylfaenol fod yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol.

¹³⁰ Llythyr oddi wrth y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig, 7 Mawrth 2025, ymateb i gwestiwn 21

¹³¹ Llythyr oddi wrth y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig, 7 Mawrth 2025, ymateb i gwestiwn 26

Argymhelliad 22. Dylai'r Ysgrifennydd Cabinet gyflwyno gwelliannau i'r Bil i gymhwyso'r weithdrefn gadarnhaol i'r broses o wneud yr holl reoliadau yn y Bil sy'n diwygio deddfwriaeth sylfaenol ac y mae'r weithdrefn negyddol yn gymwys iddynt ar hyn o bryd.