

Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol
a Deddfwriaethol

Adroddiad ar Fil Diddymu'r Hawl i Brynu a Hawliau Cysylltiedig (Cymru)

Gorffennaf 2017



Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol

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

Gallwch weld copi electronig o'r ddogfen hwn ar wefan y Cynulliad Cenedlaethol:
www.cynulliad.cymru/SeneddMCD

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

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

Ffôn: **0300 200 6565**

E-bost: **SeneddMCD@cynulliad.cymru**

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

© Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2017

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

Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol
a Deddfwriaethol

**Adroddiad ar Fil Diddymu'r Hawl
i Brynu a Hawliau Cysylltiedig
(Cymru)**

Gorffennaf 2017



Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol

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

Aelodau cyfredol y Pwyllgor:



Huw Irranca-Davies AC
(Cadeirydd)
Llafur Cymru
Ogwr



Nathan Gill AC
Annibynnol
Gogledd Cymru



Dai Lloyd AC
Plaid Cymru
Gorllewin De Cymru



David Melding AC
Ceidwadwyr Cymreig
Canol De Cymru



Dafydd Elis-Thomas AC
Plaid Cymru
Dwyfor Meirionnydd

Cynnwys

Argymhellion	5
01. Cyflwyniad.....	6
02. Cymhwysedd deddfwriaethol.....	9
03. Sylwadau cyffredinol	12
04. Sylwadau ar bwerau penodol i wneud is-ddeddfwriaeth	14

Argymhellion

Argymhelliad 1. Rydym yn argymell y dylai Ysgrifennydd y Cabinet egluro ei resymeg yn llawn yn ystod y ddadl Cyfnod 1 dros gyflwyno bil sy'n diwygio deddfwriaeth bresennol y DU yn hytrach nag un sy'n cydgrynhoi ac sy'n annibynnol. Tudalen 13

Argymhelliad 2. Rydym yn argymell y dylai Ysgrifennydd y Cabinet gyflwyno gwelliant i'r Bil, sef gosod dyletswydd absoliwt ar Weinidogion Cymru i ddarparu copi i bob landlord cymwys yng Nghymru o'r wybodaeth sydd wedi'i gosod yn adran 8. Tudalen 13

Argymhelliad 3. Rydym yn argymell y dylai'r ddyletswydd gymwys bresennol ar Weinidogion Cymru i ddarparu copi o'r ddogfen wybodaeth i bob landlord cymwys (adran 8(1)(c)) fod ar gyfer landlordiaid y tu allan i Gymru yn unig, ac y dylai Ysgrifennydd y Cabinet gyflwyno gwelliant i'r Bil at y diben hwnnw. Tudalen 13

Argymhelliad 4. Rydym yn argymell y dylai Ysgrifennydd y Cabinet gyflwyno gwelliant i'r Mesur i ddileu'r geiriau "neu'n hwylus" yn adran 9. Tudalen 16

Argymhelliad 5. Rydym yn argymell y dylai Ysgrifennydd y Cabinet gyflwyno gwelliant i'r Bil i sicrhau eglurder nad yw adran 10(1) ond yn gymwys i'r pŵer creu rheoliadau yn adran 9. Tudalen 17

01. Cyflwyniad

Cylch gwaith y Pwyllgor

1. Cylch gwaith y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol (y Pwyllgor) yw cyflawni swyddogaethau'r pwyllgor cyfrifol fel y'u nodir yn Rheol Sefydlog 21¹ (ac eithrio Rheol Sefydlog 21.8²), ac ystyried unrhyw fater cyfansoddiadol, deddfwriaethol neu lywodraethol arall sydd o fewn cymhwysedd y Cynulliad neu Weinidogion Cymru, neu sy'n gysylltiedig â chymhwysedd y Cynulliad neu Weinidogion Cymru, gan gynnwys ansawdd deddfwriaeth.
2. Yn ein gwaith o graffu ar Filiau a gyflwynir yn y Cynulliad Cenedlaethol ein dull yw ystyried:
 - materion sy'n ymwneud â chymhwysedd y Cynulliad Cenedlaethol, gan gynnwys bod yn gydnaws â'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol;
 - y cydbwysedd rhwng y wybodaeth sydd wedi ei chynnwys ar wyneb y Bil a'r hyn sydd mewn is-ddeddfwriaeth;
 - a yw gweithdrefn ddeddfwriaethol briodol wedi cael ei dewis, mewn perthynas â rhoi pwerau i Weinidogion Cymru, i wneud is-ddeddfwriaeth; ac
 - unrhyw fater arall yr ydym yn ei ystyried yn berthnasol i ansawdd y ddeddfwriaeth.

Cyflwyno'r Bil

3. Ar 13 Mawrth 2017, cyflwynodd Carl Sargeant AC, Ysgrifennydd y Cabinet dros Gymunedau a Phlant (Ysgrifennydd y Cabinet), Fil Diddymu'r Hawl i Brynu a Hawliau Cysylltiedig (Cymru) (y Bil) a Memorandwm Esboniadol cysylltiedig.³
4. Cyfeiriodd Pwyllgor Busnes y Cynulliad y Bil at y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau ac, ar 14 Chwefror 2017, ac ar 7 Mawrth 2017, gosododd amser terfyn, sef 7 Gorffennaf 2017 ar gyfer cyflwyno adroddiad ar ei egwyddorion cyffredinol.⁴
5. Ar 13 Mawrth 2017, cawsom gopi o lythyr a anfonodd Ysgrifennydd y Cabinet at Gadeirydd y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg yn amgáu Bwriad y Polisi ar gyfer is-ddeddfwriaeth a wneir o dan y Bil.⁵
6. Ystyriwyd y Bil gennym yn ein cyfarfod ar **3 Ebrill 2017**, pan glywyd tystiolaeth gan Ysgrifennydd y Cabinet a dau o swyddogion o Lywodraeth Cymru.
7. Yn dilyn y cyfarfod hwnnw, ar 22 Mai 2017 ysgrifennodd Ysgrifennydd y Cabinet at Gadeirydd y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau yn darparu gwybodaeth ychwanegol, gan gynnwys gwybodaeth ynghylch cais y Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol mewn ardaloedd lle mae'r hawl i brynu wedi'i hatal. Nodwyd yr ohebiaeth hon gennym yn ein cyfarfod ar **12 Mehefin 2017**.

¹ Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Rheolau Sefydlog Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Ebrill 2017

² Mae swyddogaethau o dan Reol Sefydlog 21.8 yn gyfrifoldeb y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol

³ Llywodraeth Cymru, Bil Diddymu'r Hawl i Brynu a Hawliau Cysylltiedig (Cymru), Memorandwm Esboniadol yn ymgorffori'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol a'r Nodiadau Esboniadol, Mawrth 2017

⁴ Y Pwyllgor Busnes, Adroddiad ar yr amserlen ar gyfer ystyried Bil Diddymu'r Hawl i Brynu a Hawliau Cysylltiedig (Cymru), Mawrth 2017

⁵ Llywodraeth Cymru, Bwriad y polisi ar gyfer is-ddeddfwriaeth a wneir o dan y Bil, Mawrth 2017

8. Cawsom hefyd gopi o **lythyr** a anfonwyd ar 21 Mehefin 2017 at Gadeirydd y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau yn amgáu drafft o'r diwygiadau canlyniadol i **Ddeddf Tai 1985**.

Cefndir

9. Prif ddiben y Bil yw diogelu stoc tai cymdeithasol drwy gael gwared ar y gofyniad ar landordiaid cymdeithasol i werthu eu heiddo. Mae'r Bil yn cyflawni hyn drwy roi terfyn ar bob math o'r hawl i brynu yng Nghymru drwy ddiwygio **Deddf Tai 1985** a **Deddf Tai 1996**.

10. Mae'r Memorandwm Esboniadol sy'n cyd-fynd â'r Bil yn dweud bod y Bil:

“...yn cael gwared ar yr holl amrywiadau o'r Hawl i Brynu a'r Hawl i Gaffael. Bydd cyfnod hysbysu o flwyddyn o leiaf ar ôl i'r Bil gael y Cydsyniad Brenhinol cyn diddymu'r hawliau hyn. Bydd yr hawliau mewn perthynas â thai cymdeithasol y cyflenwad newydd yn dod i ben ddau fis ar ôl i'r Bil gael y Cydsyniad Brenhinol.”⁶

11. Mae Llywodraeth Cymru yn honni bod y Bil, sy'n adlewyrchu'r gwerthoedd craidd o degwch, cyfiawnder cymdeithasol, cydraddoldeb a datblygu cynaliadwy, yn cydnabod pwysigrwydd cartrefi diogel a fforddiadwy fel rhan annatod o fywydau pobl a chymunedau cadarn.⁷

12. Mae'r Memorandwm Esboniadol hefyd yn nodi bod y Bil yn cyd-fynd â'r egwyddor o ddatblygu cynaliadwy yn **Neddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015**. Dywed:

“Mae diogelu stoc o dai rhent cymdeithasol Cymru rhag crebachu ymhellach, sydd hefyd yn annog awdurdodau lleol ac eraill i fuddsoddi mewn tai cymdeithasol newydd, yn seiliedig ar yr egwyddor o sicrhau bod yr anghenion presennol yn cael eu diwallu heb beryglu gallu cenedlaethau'r dyfodol i ddiwallu eu hanghenion llety. Rhaid cydbwysu'r budd a ddaw o ddiddymu hawliau tenantiaid tai cymdeithasol sy'n gymwys i brynu eu cartrefi drwy'r Hawl i Brynu yn erbyn yr ymrwymiad i wella llesiant y mwyaf, gan gynnwys pobl agored i niwed, na fyddent fel arall yn gallu fforddio cartref.”⁸

13. Mae **Mesur Tai (Cymru) 2011** yn galluogi awdurdod lleol i wneud cais i Weinidogion Cymru atal yr hawl i brynu a'r hawl i gaffael yn ei ardal oherwydd y pwysau ar dai cymdeithasol. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi:

“Yn ystod y pum mlynedd ers i'r Mesur gael y Cydsyniad Brenhinol ym mis Mai 2011, cymeradwywyd tri chais yn unig i atal yr hawl dros dro erbyn 31 Rhagfyr 2016 – Sir Gaerfyrddin, Abertawe ac Ynys Môn. Roedd dau gais arall yn cael eu hystyried ar 31 Ionawr 2017. Roedd y rhesymau a roddwyd gan yr awdurdodau lleol i egluro hyn yn cynnwys y gwaith a oedd yn ymwneud â pharatoi cais i atal yr hawl dros dro – sy'n cynnwys yr ymgynghoriad cyhoeddus, a diffyg adnoddau a chapasiti. Yn sgil y ffaith nad yw'r Mesur wedi cael cymaint o effaith â'r disgwyl, ac oherwydd y pwysau parhaus ar y galw a'r cyflenwad tai a'r ymrwymiad i ddiwallu anghenion pobl o ran tai, mae

⁶ Y Memorandwm Esboniadol, paragraff 1.1

⁷ Y Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.1

⁸ Y Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.2

Llywodraeth Cymru wedi ystyried opsiynau eraill i ddiogelu stoc o dai cymdeithasol Cymru.”⁹

14. Ar adeg yr ysgrifennu, mae’r ddau gais arall gan Sir y Fflint a Sir Ddinbych i atal yr hawl i brynu a’r hawl i gaffael wedi cael eu cymeradwyo gan Lywodraeth Cymru. Mae hyn yn golygu bod cyfanswm o bum awdurdod lleol yng Nghymru lle mae’r hawl i brynu a’r hawl i gaffael wedi cael eu hatal.¹⁰

⁹ Y Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.10

¹⁰ Llythyr oddi wrth Ysgrifennydd y Cabinet dros Gymunedau a Phlant mewn perthynas â Bil Diddymu’r Hawl i Brynu a Hawliau Cysylltiedig (Cymru) (30 Ebrill 2017), Atodiad A, tudalen 3

02. Cymhwysedd deddfwriaethol

15. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn datgan bod gan y Cynulliad Cenedlaethol gymhwysedd deddfwriaethol i wneud y darpariaethau yn y Bil mewn perthynas â thai yng Nghymru yn rhinwedd adran 108 a Rhan 1 (Pwnc 11: Tai) o Atodlen 7 yn **Neddf Llywodraeth Cymru 2006**.¹¹

16. Pan ofynnwyd a oedd yn fodlon bod y Bil o fewn cymhwysedd y Cynulliad, cadarnhaodd Ysgrifennydd y Cabinet ei fod yn fodlon. Ychwanegodd:

“...the issue of housing is fully devolved to us. We haven't had any direct conversations with Westminster, but we believe that it's all within scope.”¹²

17. Pan gafodd ei holi a oedd unrhyw ddarpariaethau yn y Bil a fyddai y tu hwnt i gymhwysedd pe byddai **Deddf Cymru 2017** eisoes mewn grym, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet wrthym:

“...the timing of this Bill, in advance of the Wales Act, puts this, constitutionally, on a slightly different basis in that we will run by the old rules as opposed to what happens in the Wales Act. So, we don't believe that there's anything coming forward in the Wales Act that, even if that preceded this, would be a problem in competence issues.”¹³

Hawliau Dynol

18. I fod o fewn cymhwysedd y Cynulliad Cenedlaethol, mae adran 108(6)(c) yn ei gwneud yn ofynnol i bob darpariaeth yn y Bil gydymffurfio â'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol.

19. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi ei bod yn “bosibl y gallai diddymu'r Hawl i Brynu olygu y bydd y Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol yn cael ei gynnwys yn rhan o'r broses”. Mae'n nodi:

“Mae cyfnod hysbysu o flwyddyn o leiaf yn rhoi amser i denantiaid gael cyngor a gwneud cais i arfer eu hawliau pe dymument wneud hynny. Mae Llywodraeth Cymru o'r farn bod y cyfnod hwn yn sicrhau'r cydbwysedd teg sydd ei angen rhwng hawliau'r tenant a budd ehangach y cyhoedd i ddiogelu'r stoc o dai cymdeithasol sydd ar gael i'w rhentu gan bobl sy'n ennill incwm gweddol isel ac sydd angen llety fforddiadwy. Yn ychwanegol, os yw'r Bil yn cael ei basio gan y Cynulliad Cenedlaethol, mae'n cynnwys darpariaethau i sicrhau bod tenantiaid yn cael gwybod popeth am yr hyn y mae diddymu'r hawl yn ei olygu a'i effaith.”¹⁴

20. Bydd Adrannau 2 a 4 o'r Bil yn atal tenantiaid rhag arfer eu hawl i brynu neu hawl i gaffael eiddo sy'n cael ei ystyried yn rhan o stoc tai cymdeithasol newydd. Bydd Adran 6, pan ddaw i rym, yn cael gwared ar yr hawliau hyn yn llwyr. Bydd y darpariaethau hyn yn golygu y caiff unigolion eu hamddifadu o'r cyfle i arfer eu hawl i brynu neu hawl i gaffael. Bydd unrhyw ddarpariaeth sy'n amddifadu unigolyn o'i eiddo yn defnyddio **Erthygl 1 o Brotocol 1** y Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol. Mae'r Erthygl hon yn dweud bod gan bob person yr hawl i fwynhau eu heiddo heb ymyrraeth ac na chaiff

¹¹ Y Memorandwm Esboniadol, paragraff 2.1

¹² Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol (y Pwyllgor), 3 Ebrill 2017, Cofnod y Trafodion [9]

¹³ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 3 Ebrill 2017, Cofnod y Trafodion [15]

¹⁴ Y Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.33

neb eu hamddifadu o'u heiddo heblaw pan fo hynny er budd y cyhoedd ac yn amodol ar yr amodau cyfreithiol.

21. Yn y Memorandwm Esboniadol, mae Llywodraeth Cymru yn nodi bod "rhaid cydbwysu'r budd a ddaw o ddiddymu hawliau tenantiaid tai cymdeithasol sy'n gymwys i brynu eu cartrefi drwy'r Hawl i Brynu yn erbyn yr ymrwymiad i wella llesiant y mwyafrif, gan gynnwys pobl agored i niwed, na fyddent fel arall yn gallu fforddio cartref".¹⁵ Ychwanega mai bwriad y Bil yw "diogelu cyflenwad tai cymdeithasol rhag dirywiad pellach yn wyneb y galw uchel a'r prinder tai".¹⁶ Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi bod cynigion y Llywodraeth yn cael eu cefnogi gan dystiolaeth Sefydliad Joseph Rowntree.¹⁷ Mae'r Memorandwm Esboniadol hefyd yn cynnwys rhagor o dystiolaeth o safbwynt cyllid cyhoeddus i gefnogi nod y Bil.¹⁸

22. Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet wrthym ei fod yn credu eu bod wedi cymryd y camau rhesymol i sicrhau y byddai'r agwedd hawliau dynol ar gyfer pawb a effeithir yn cael ei gynnwys.¹⁹

23. O ran *Erthygl 1 o Brotocol 1* o'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet y cafodd hyn ei ystyried, a'i fod eto'n credu bod Llywodraeth Cymru wedi cymryd y camau rhesymol a chymesur.²⁰

24. Ymhelaethodd Ysgrifennydd y Cabinet ar rywfaint o'r materion a gafodd eu hystyried wrth ddod i'r farn hon:

"...we've looked at other pieces of legislation of a similar ilk and at how these have been implemented. Again, just reflecting on the fact that these are current rights of individuals and we are removing them, therefore, we have to make sure that we are taking into consideration a full and proper consultation process, informing tenants of the effect of the Act and doing that in a timely manner. We believe that we've covered that in the structure of the Bill."²¹

25. Gwnaethom archwilio a fyddai budd y cyhoedd—o gymharu â'r hawliau unigol a gâi eu colli—yn ddigon mawr i gyfiawnhau cymryd y camau arfaethedig. Ymatebodd Ysgrifennydd y Cabinet:

"I would end the right to buy today, but it's not proportionate and we believe that by the way that we are implementing this Act, through all the processes that we put in place, we are being reasonable."²²

26. Gofynnem i Ysgrifennydd y Cabinet a oedd yn ystyried bod y Bil yn creu dau gategori o ran tenantiaid (un grŵp o denantiaid sydd â chyfnod gras o un flwyddyn, a grŵp arall o denantiaid sy'n byw mewn awdurdodau lleol sydd wedi atal yr hawl heb y cyfnod gras hwn), a gofynnwyd a ystyriwyd hyn o safbwynt hawliau dynol. Ymatebodd Ysgrifennydd y Cabinet:

"We recognise that the provisions and the processes set out under the Housing (Wales) Measure 2011 are also compatible with human rights law. It was also

¹⁵ Y Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.2

¹⁶ Y Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.12

¹⁷ Y Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.12

¹⁸ Y Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.22

¹⁹ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 3 Ebrill 2017, Cofnod y Trafodion [22]

²⁰ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 3 Ebrill 2017, Cofnod y Trafodion [24]

²¹ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 3 Ebrill 2017, Cofnod y Trafodion [26]

²² Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 3 Ebrill 2017, Cofnod y Trafodion [28]

considered to be so by the Government and the Assembly, at the time the Measure was passed for the suspended scenario, we are just continuing on with this piece of legislation to encompass everybody. So, we have considered all aspects of this, including the areas of suspension in terms of human rights.”²³

27. Gofynnwyd i Ysgrifennydd y Cabinet a oedd yn credu ei fod wedi cael cydbwysedd cywir rhwng amddifadu dinesyddion sy'n dal i fod ag eiddo yn y categori hwn rhag gallu prynu a'r agenda cymdeithasol. Ymatebodd Ysgrifennydd y Cabinet:

“Indeed, and it is key. That's part of the human rights issue. We are still ensuring that people are aware of this Bill coming into place, so people who have the right to buy will still have time to do that. There are some consequences that we're expecting, such as a peak spike in the system, but there's not a lot we can do about that; we accept that principle. But long term, we've got to plan for the future here, and the significant investment that we're making from the public purse into social housing stock has to be protected for the long term, and that's why we're introducing this.”²⁴

28. Rydym yn nodi sylwadau ychwanegol a wnaed gan Ysgrifennydd y Cabinet o ran hawliau dynol yn ei **lythyr** at Gadeirydd y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau ar 22 Mai 2017.

Ein barn

29. Nodwn nad oedd unrhyw faterion wedi'u codi gydag Ysgrifennydd y Cabinet gan Lywodraeth y DU ynglŷn â gallu'r Cynulliad Cenedlaethol i wneud y ddeddfwriaeth hon o dan Atodlen 7 i *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006*.

30. Rydym hefyd yn nodi y caiff hawliau dynol eu cynnwys fel yr amlinellir yn y Memorandwm Esboniadol ac mewn tystiolaeth a gafwyd gan Ysgrifennydd y Cabinet. Cawsom gyngor tebyg gan ein cynghorwyr cyfreithiol.

²³ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 3 Ebrill 2017, Cofnod y Trafodion [30]

²⁴ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 3 Ebrill 2017, Cofnod y Trafodion [70]

03. Sylwadau cyffredinol

Bil Cydgrynhoi

31. Gofynnem i Ysgrifennydd y Cabinet a oedd wedi ystyried cyflwyno bil cydgrynhoi annibynnol, yn hytrach na cheisio diwygio deddfwriaeth bresennol y DU. Atebodd:

“The complexities of this is ensuring that we have the right vehicle to deliver ending the right to buy and the right to acquire. We believe this process is substantial, and the issues around the Housing Acts of 1985 and 1996 have implications and, therefore, we believe that the approach we have taken in the laying of this Bill is proportionate.”²⁵

32. Ychwanegodd un o swyddogion Llywodraeth Cymru:

“The legislation that sets out the right to buy at the moment is in the Housing Acts of 1985 and 1996, so to abolish it we would need to amend the England and Wales legislation.”²⁶

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

33. Gofynnem i Ysgrifennydd y Cabinet sut y penderfynodd beth i'w roi ar wyneb y Bil a beth i'w adael i'r is-ddeddfwriaeth. Dywedodd wrthym:

“This Bill only has a very small amount of regulation powers in it, to facilitate the changes that we might need to make in the future. Again, it's based upon other legislation that's complementary to this in terms of the Housing Act or other elements of that, purely on a timing basis, and we might have to make a few slight modifications there. But we believe we've struck the right balance.”²⁷

Adran 8 – Gwybodaeth ar gyfer tenantiaid a darpar denantiaid

34. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi bod adran 8 yn gwneud darpariaeth i wybodaeth gael ei rhoi i denantiaid ynghylch effaith y Bil:

“Rhaid i Weinidogion Cymru gymryd pob cam rhesymol i ddarparu copi o'r wybodaeth i bob landlord cymwys. Rhaid i landlordiaid cymwys hwythau, yn eu tro, ddarparu copi o'r wybodaeth, neu unrhyw ran ohoni sy'n berthnasol i'w tenantiaid ym marn y landlord, i'w holl denantiaid perthnasol.”²⁸

35. Pan ofynnwyd pam y mae adran 8 o'r Bil yn ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion Cymru gymryd yr holl gamau rhesymol yn unig, yn hytrach na rhoi dyletswydd absoliwt i roi'r wybodaeth i bob landlord cymwys, meddai Ysgrifennydd y Cabinet:

“There may be some landlords who are England-based and therefore operating with one or two tenancies in Wales that we're not aware of. Therefore, what we

²⁵ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 3 Ebrill 2017, Cofnod y Trafodion [11]

²⁶ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 3 Ebrill 2017, Cofnod y Trafodion [13]

²⁷ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 3 Ebrill 2017, Cofnod y Trafodion [19]

²⁸ Memorandwm Esboniadol, Atodiad 2: Nodiadau Esboniadol, paragraff 33

are seeking to do is have a little bit of wriggle room in order to capture as much as we possibly can. All the Welsh landlords operating in Wales—we've got them covered, but there may be some activity outside and, therefore, we think it's a reasonable ask to do that.”²⁹

36. Aeth Ysgrifennydd y Cabinet rhagddo i ddweud:

“In terms of the absolute duty on landlords, we believe that's the direct relationship, so we haven't got a direct relationship with tenants—landlords do. Therefore, that's why the duty is an absolute duty on them and it is appropriate that they are held to inform their tenants of the actions we're implementing.”³⁰

Ein barn

37. Nid ydym yn credu bod Ysgrifennydd y Cabinet wedi darparu digon o esboniad o ran pam yr ystyriwyd bil cydgrynhoi i beidio bod yn addas yn yr achos hwn.

Argymhelliad 1. Rydym yn argymell y dylai Ysgrifennydd y Cabinet egluro ei resymeg yn llawn yn ystod y ddatl Cyfnod 1 dros gyflwyno bil sy'n diwygio deddfwriaeth bresennol y DU yn hytrach nag un sy'n cydgrynhoi ac sy'n annibynnol.

38. Rydym yn fodlon ar y cydbwysedd rhwng yr hyn sydd wedi'i gynnwys ar wyneb y Bil a'r hyn sydd i'w gynnwys drwy is-ddeddfwriaeth.

39. Rydym yn croesawu'r gofyniad ar wyneb y Bil i baratoi a chyhoeddi dogfen yn cynnwys gwybodaeth i helpu tenantiaid a darpar denantiaid ddeall effeithiau'r Bil.

40. Rydym yn nodi i'r Bil ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion Cymru “gymryd pob cam rhesymol” i ddarparu copi o'r ddogfen wybodaeth i bob landlord cymwys. Gan fod Llywodraeth Cymru eisoes yn cadw manylion yr holl landlordiaid cymwys yng Nghymru, nid ydym yn gweld unrhyw reswm dros y ddyletswydd ar Weinidogion Cymru mewn perthynas â sicrhau bod y landlordiaid yn gymwys mewn unrhyw ffordd.

Argymhelliad 2. Rydym yn argymell y dylai Ysgrifennydd y Cabinet gyflwyno gwelliant i'r Bil, sef gosod dyletswydd absoliwt ar Weinidogion Cymru i ddarparu copi i bob landlord cymwys yng Nghymru o'r wybodaeth sydd wedi'i gosod yn adran 8.

Argymhelliad 3. Rydym yn argymell y dylai'r ddyletswydd gymwys bresennol ar Weinidogion Cymru i ddarparu copi o'r ddogfen wybodaeth i bob landlord cymwys (adran 8(1)(c)) fod ar gyfer landlordiaid y tu allan i Gymru yn unig, ac y dylai Ysgrifennydd y Cabinet gyflwyno gwelliant i'r Bil at y diben hwnnw.

²⁹ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 3 Ebrill 2017, Cofnod y Trafodion [42]

³⁰ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 3 Ebrill 2017, Cofnod y Trafodion [43]

04. Sylwadau ar bwerau penodol i wneud is-ddeddfwriaeth

Cefndir

41. Mae'r Bil yn cynnwys pedwar pŵer yn caniatáu i Weinidogion Cymru wneud is-ddeddfwriaeth.³¹ Mae'r rhesymeg ar gyfer defnyddio'r pwerau hyn, ac ar gyfer y weithdrefn Gynulliad sy'n gysylltiedig â hwy, i'w gweld ym mhennod 5 o Femorandwm Esboniadol Llywodraeth Cymru. Hefyd, mae Llywodraeth Cymru wedi darparu dogfen yn amlinellu **bwriad y polisi ar gyfer is-ddeddfwriaeth** a wneir o dan y Bil.

42. O'r pedwar pŵer i wneud is-ddeddfwriaeth:

- mae dau yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol;
- mae un yn ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol neu gadarnhaol yn dibynnu a yw'r rheoliadau yn diwygio deddfwriaeth sylfaenol ynteu is-ddeddfwriaeth; ac
- nid yw un yn ddarostyngedig i weithdrefn – y pŵer i wneud gorchmynion cychwyn.

43. Roedd ein sesiwn graffu yn canolbwyntio ar y pwerau hynny a oedd o'r diddordeb mwyaf i ni ac mae ein hystyriaeth isod yn cyfeirio at faterion penodol yr ydym am dynnu sylw'r Cynulliad Cenedlaethol atynt.

Adran 9 – Diwygiadau canlyniadol ac ati

Adran 10 – Rheoliadau

44. Mae adran 9 o'r Bil yn caniatáu i Weinidogion Cymru wneud unrhyw ddarpariaeth atodol, gysylltiedig, ganlyniadol, drosiannol, ddarfodol neu arbed.³² Mae adran 10 yn darparu rheoliadau a wnaed o dan y Bil hwn i'w gwneud yn offeryn statudol. Mae rheoliadau sy'n diwygio deddfwriaeth sylfaenol yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol.³³ Caiff unrhyw rheoliadau eraill eu gwneud drwy'r weithdrefn negyddol gan eu bod o natur dechnegol yn ôl y Memorandwm Esboniadol.³⁴

45. Mae dogfen datganiad y polisi yn nodi na fydd y pwerau i greu rheoliadau o dan adran 9 ond yn cael eu defnyddio i newid deddfwriaeth arall sydd angen ei newid o ganlyniad i'r darpariaethau ar gyfer y Bil hwn. Mae'n ychwanegu:

“Mae'r rhan fwyaf o newidiadau canlyniadol i ddeddfwriaeth sylfaenol wedi'u cynnwys ar wyneb y Bil. Caiff diwygiadau canlyniadol i Ran 5 o Ddeddf Tai 1985 eu gwneud drwy is-ddeddfwriaeth at ddibenion bod yn hyblyg o ran amseru unrhyw ddiwygiadau, yn sgil y cysylltiad rhwng gweithredu'r Bil hwn a Deddf Rhentu Cartrefi (Cymru) 2016. Bydd drafft o'r diwygiadau canlyniadol sydd eu hangen i Ran 5 o Ddeddf Tai 1985 yn cael ei roi i'r pwyllgor.”³⁵

³¹ Mae'r pwerau i wneud Rheoliadau a Gorchmynion o dan baragraff 6(8) o Atodlen 1 yn bwerau a ddarparwyd i'r Ysgrifennydd Gwladol

³² Memorandwm Esboniadol, Atodiad 2: Nodiadau Esboniadol, paragraff 35

³³ Memorandwm Esboniadol, Atodiad 2: Nodiadau Esboniadol, paragraff 36

³⁴ Y Memorandwm Esboniadol, Pennod 5, tudalennau 19-20

³⁵ Dogfen bwriad y polisi, tudalen 3

46. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn amlinellu effeithiau Deddf Rhentu Cartrefi (Cymru) 2016 ar yr hawl i brynu a'r hawl i gaffael:

“Adolygwyd goblygiadau Deddf Rhentu Cartrefi (Cymru) 2016 i'r Hawl i Brynu a'r Hawl i Gaffael oherwydd y newidiadau i gytundebau tenantiaeth. Bydd Deddf Rhentu Cartrefi (Cymru) 2016 yn ei gwneud yn symlach ac yn haws rhentu cartref, drwy gyflwyno un fframwaith cyfreithiol clir yn lle'r darnau amrywiol a 12 chymhleth o ddeddfwriaeth bresennol. Ni fydd y Ddeddf ei hun yn newid y trefniadau presennol mewn perthynas â'r Hawl i Brynu a'r Hawl i Gaffael. Mae'n ymdrin â'r cytundeb rhentu rhwng y landlord a'r tenant (neu 'deiliad y contract' yn nherminoleg y Ddeddf) yn unig. Mae'r Hawl i Brynu a'r Hawl i Gaffael yn hawliau cyfan gwbl ar wahân sy'n eistedd ochr yn ochr â'r cytundeb rhentu.”³⁶

47. Pan ofynnwyd iddo sut y bwriedir i'r Rheoliadau yn adran 9 gael eu defnyddio, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet:

“Section 9 is the power to make incidental, consequential provisions conferred by section 9 and is subject to the affirmative procedure, where consequential amendments are made to primary legislation, and negative in any other case...the power cannot be used to make regulations containing new or substantive provisions, but rather only making the necessary changes to ensure the provisions of the Bill work properly. The majority of the consequential amendments to the primary legislation are contained on the face of the Bill as well, so we've done a lot of work to make sure that we front-load this, as opposed to having to make consequential amendments later on.”³⁷

48. Cafodd *Deddf Rhentu Cartrefi (Cymru) 2016* Gydsyniad Brenhinol ym mis Ionawr 2016, ond nid oes unrhyw ddiwygiadau canlyniadol wedi cael eu gwneud hyd yma.

49. Gofynnwyd i Ysgrifennydd y Cabinet ymhelaethu pam nad yw'r Bil yn cynnwys diwygiadau canlyniadol i *Ddeddf Tai 1985* ac egluro a yw'r oedi rhag gwneud diwygiadau canlyniadol mewn deddfwriaeth flaenorol wedi cael effaith uniongyrchol ar y modd y gellid gwneud diwygiadau canlyniadol ar wyneb y Bil hwn. Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet wrthym:

“I think, certainly, the Housing Act and the Renting Homes (Wales) Act 2016 are very complex in the introduction of the duties within them. There are lots of discussions between the Ministry of Justice, the Home Office, et cetera, in terms of the implementation of them, and the timeline is not fixed. We're very conscious of that and the way that this Bill is running in tandem with the implementation of the Renting Homes (Wales) Act. That's why the consequential power gives us the ability to make amendments, depending on where this Bill lands in terms of timing with the Renting Homes (Wales) Act as well. So, it's an administrative issue, rather than a functional change.”³⁸

³⁶ Y Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.31

³⁷ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 3 Ebrill 2017, Cofnod y Trafodion [45]

³⁸ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 3 Ebrill 2017, Cofnod y Trafodion [47]

50. Mewn [llythyr](#) at Gadeirydd y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau ar 21 Mehefin 2017, darparodd Ysgrifennydd y Cabinet ragor o wybodaeth ynghylch y cyfathrebu a fu rhwng *Deddf Rhentu Cartrefi (Cymru) 2016* a'r Bil. Amgaeodd welliannau drafft ar gyfer y Bil, gan ddweud:

“It would not have been appropriate to include amendments on the face of this Bill, given the potential uncertainty of the precise nature of the legislation at the time that abolition is to take effect and therefore the exact amendments required. For illustrative purposes and to aid the Committee with scrutiny, we have prepared the draft amendments we anticipate will need to be made should the Bill receive Royal Assent before Renting Homes fully comes into force.”³⁹

51. Pan gafodd ei holi ynghylch y cyfiawnhad dros ehangder y pŵer a ddarparwyd yn y pwerau i greu rheoliadau sydd wedi'u nodi yn adran 10(2) o'r Bil, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet:

“The regulation power is only attributed to section 9 of the Bill. It's nowhere else, so it's a very small amount of legislation that it applies to. So, while wide-ranging in text, actually contextually it's only a small part that we're able to amend. So, it's all relative to section 9 of the Bill.”⁴⁰

52. Ychwanegodd un o swyddogion Llywodraeth Cymru:

“...it's set out in section 10(2), but the only regulation-making power in the Bill that it applies to is the consequential amendment power in section 9. So, it says 'any regulations made under this Act', but the only regulations that can be made under this Act are the consequential amendments in section 9.”⁴¹

Ein barn

53. Mae gennym rywfaint o bryder ynghylch natur eang y pwerau creu rheoliadau a gafodd eu rhagnodi yn adran 9 y Bil. Rydym wedi bod o'r farn yn gyson y dylai Gweinidogion Cymru ddefnyddio dull mwy penodol yn hytrach na'r pwerau mwyaf eang sydd ar gael. Ein pryder yn enwedig o ran adran 9 yw'r defnydd a wneir o'r geiriau “neu'n hwylus”; yn ein barn ni, byddai'r pŵer i wneud newidiadau “angenrheidiol” yn ddigonol.

Argymhelliad 4. Rydym yn argymhell y dylai Ysgrifennydd y Cabinet gyflwyno gwelliant i'r Mesur i ddileu'r geiriau “neu'n hwylus” yn adran 9.

54. Mae adran 10(1) yn nodi bod “unrhyw bŵer i wneud rheoliadau o dan y Ddeddf hon yn arferadwy drwy offeryn statudol”. Mae adran 10 yn cyfeirio at y pŵer i wneud rheoliadau o dan adran 9 yn unig, oherwydd er bod adrannau 3 a 5 yn rhoi pwerau creu rheoliadau i Weinidogion Cymru, maent yn gwneud hynny mewn perthynas â *Deddf Tai 1985* a *Deddf Tai 1996* fel ei gilydd.

55. Yn unol â hynny, rydym yn argymhell bod adran 10(1) yn cael ei ddiwygio i gyfleu hyn, ac osgoi unrhyw amwysedd posibl, gan na fyddai'r pwynt ym mharagraff 54 yn glir yn syth i ddinasyddion sydd heb gael hyfforddiant cyfreithiol.

³⁹ [Llythyr oddi wrth Ysgrifennydd y Cabinet dros Gymunedau a Phlant - Bil Diddymu'r Hawl i Brynu a Hawliau Cysylltiedig \(Cymru\) \(21 Mehefin 2017\)](#)

⁴⁰ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 3 Ebrill 2017, Cofnod y Trafodion [76]

⁴¹ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 3 Ebrill 2017, Cofnod y Trafodion [81]

Argymhelliad 5. Rydym yn argymhell y dylai Ysgrifennydd y Cabinet gyflwyno gwelliant i'r Bil i sicrhau eglurder nad yw adran 10(1) ond yn gymwys i'r pŵer creu rheoliadau yn adran 9.

56. Rydym yn croesawu adran 10(4) yn y Bil, sy'n darparu y bydd rheoliadau, pan maent yn diwygio deddfwriaeth sylfaenol, yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol.

57. Yn fwy cyffredinol, rydym yn pryderu ynghylch cyfnod hir yr oedi o ran gwneud diwygiadau canlyniadol i Ddeddfau gan y Cynulliad Cenedlaethol. Byddwn yn adolygu'r mater pwysig hwn yn barhaus.

Adran 11 – Dod i rym

58. Mae adran 11 yn darparu bod adran 8 (gwybodaeth i denantiaid), ymysg eraill, yn dod i rym ar y diwrnod pan fo'r Bil yn cael Cydsyniad Deddfwriaethol. Mae'r adran hon hefyd yn darparu bod adrannau 2 i 5 (sy'n atal tenantiaid rhag arfer yr hawl i brynu, yr hawl i brynu a gadwyd a'r hawl i gaffael oni bai fod yr annedd yn rhan o stoc tai a oedd yn cael eu gosod yn flaenorol) yn dod i rym ddau fis ar ôl i'r Bil gael Cydsyniad Deddfwriaethol. Bydd adran 6 (sy'n cael gwared ar yr hawl i brynu, yr hawl i brynu a gadwyd a'r hawl i gaffael, ac sy'n gwneud y diwygiadau canlyniadol perthnasol) ac adran 7 (sy'n cael gwared ar bŵer Gweinidogion Cymru i ddyfarnu grantiau i ad-dalu gostyngiadau gwirfoddol) yn dod i rym drwy Orchymyn, ond ni allant ddod i rym yn gynharach na ddeuddeg mis ar ôl i'r Bil gael Cydsyniad Deddfwriaethol.⁴²

59. Pan ofynnwyd iddo ynghylch cyfnod cychwyn y Bil, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet:

“We believe the commencement period, in terms of the 12-month period of implementation following Royal Assent—we believe that is reasonable...the period of implementation doesn't prohibit tenants who have the right to buy until the final day of implementation. So, you can still raise an interest, in that you don't have to complete within the 12-month period. You can still apply within that 12-month period, even to the last day, to start the process. So, we think that's a very reasonable amount of time.”⁴³

Ein barn

60. Rydym yn fodlon na fydd adran 6 y Bil yn dod i rym tan o leiaf ddeuddeg mis ar ôl y Cydsyniad Brenhinol drwy Orchymyn. Rydym yn nodi eglurhad Ysgrifennydd y Cabinet pam ei fod yn credu bod y cyfnod hwn o amser yn briodol.

61. Nodwn fod adrannau 1, 8, 9, 10 a 12 yn dod i rym ar y diwrnod y mae'r Bil yn cael Cydsyniad Brenhinol. O'r adrannau hynny, dim ond adran 8, sy'n ymwneud â'r wybodaeth i denantiaid a darpar denantiaid, sy'n brif ddarpariaeth. Trwy gonfensiwn, ac eithrio mewn achosion o anghenion penodol, gwneir trefniadau fel arfer i sicrhau nad yw deddfwriaeth sylfaenol yn dod i rym lai na dau fis ar ôl y diwrnod y mae'n dod yn ddeddf. Diben y confensiwn yw caniatáu i'r bobl hynny yr effeithir arnynt gan y ddeddfwriaeth gael amser i addasu. Mae adran 8 fodd bynnag wedi'i llunio i helpu'r rheiny a effeithir gan y Bil drwy ddarparu gwybodaeth iddynt ynghylch sut bydd eu hawliau'n newid o ganlyniad i'r Bil a beth y mae'n rhaid iddynt ei wneud, os ydynt am ddewis arfer yr hawliau hynny. Rydym yn croesawu'r ffaith y bydd adran 8 yn dod i rym yn syth ar ôl Cydsyniad Brenhinol.

⁴² Memorandwm Esboniadol, Atodiad 2: Nodiadau Esboniadol, paragraffau 37-39

⁴³ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 3 Ebrill 2017, Cofnod y Trafodion [62]