

Craffu ar reoliadau a wnaed o dan Ddeddf yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael) 2018: Adroddiad cynnydd

Chwefror 2019

Deddf yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael) 2018

1. Mae *Deddf Undeb Ewropeaidd (Ymadael) 2018*¹ (Deddf 2018) yn rhoi pwerau i Weinidogion y DU a Gweinidogion Cymru sy'n caniatáu iddynt wneud rheoliadau i ddiwygio deddfwriaeth sylfaenol ac is-ddeddfwriaeth bresennol² er mwyn cywiro diffygion yng nghyfraith y DU a all godi wrth i'r DU ymadael â'r UE.
2. Fel yr esboniwyd yn ein canllaw,³ mae'r pwerau'n caniatáu i Weinidogion y DU weithredu yng Nghymru mewn meysydd datganoledig, hy mae Gweinidogion y DU a Gweinidogion Cymru yn meddu ar rai pwerau ar yr un pryd.
3. Fel rhan o'r cytundeb rhwng y DU a Llywodraeth Cymru (y Cytundeb Rhynglywodraethol),⁴ mae Llywodraeth y DU yn ymrwymo i beidio â gweithredu mewn meysydd datganoledig heb gytundeb Llywodraeth Cymru. Mae'n datgan:

"The UK Government will be able to use powers under clauses 7, 8 and 9 to amend domestic legislation in devolved areas but, as part of this agreement, reiterates the commitment it has previously given that it will not normally do so without the agreement of the devolved administrations. In any event, the powers will not be used to enact new

¹ [Deddf Yr Undeb Ewropeaidd \(Ymadael\) 2018](#) (Saesneg yn unig)

² Cyfeirir at is-ddeddfwriaeth fel deddfwriaeth ddirprwyedig hefyd

³ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, [Craffu ar reoliadau o dan Ddeddf yr Undeb Ewropeaidd \(Ymadael\) 2018: Canllaw](#), Ionawr 2018

⁴ [Cytundeb Rhynglywodraethol ar Fil yr Undeb Ewropeaidd \(Ymadael\) a Sefydlu Fframweithiau Cyffredin](#) (Saesneg yn unig)



policy in devolved areas; the primary purpose of using such powers will be administrative efficiency.”⁵

4. Mae'r holl reoliadau i gywiro diffygion yng nghyfraith yr UE, p'un a gawsant eu gwneud gan Weinidogion y DU neu Weinidogion Cymru, yn cynnwys y cymal "(Ymadael â'r UE)" yn eu teitl.

Y math o reoliadau y byddwn yn craffu arnynt

5. Fel rhan o'r gwaith o graffu ar ddeddfwriaeth sy'n deillio o ymadawiad y DU â'r UE, rydym wedi bod yn ystyried y canlynol:

i. Rheoliadau a wneir gan Weinidogion Cymru—

O dan Ddeddf 2018, gall rheoliadau a wneir gan Weinidogion Cymru i gywiro diffygion yng nghyfraith yr UE fod yn ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol neu'r weithdrefn gadarnhaol.⁶ Yn y naill achos neu'r llall, Deddf 2018 ei hun sy'n pennu'r weithdrefn benodol a ddefnyddir.

Mae'r rheoliadau y mae Gweinidogion Cymru yn bwriadu eu gwneud drwy ddefnyddio'r weithdrefn negyddol yn ddarostyngedig i broses sifftio (darllenwch ein canllaw i gael rhagor o wybodaeth am y broses). Cyfeirir at reoliadau o'r fath fel rheoliadau negyddol arfaethedig gan mai rheoliadau drafft y mae Gweinidogion Cymru yn bwriadu eu gwneud yn ffurfiol o dan y weithdrefn negyddol ydynt. O ganlyniad i'r broses sifftio, mae'n bosibl y byddwn yn argymhell bod y rheoliadau hyn yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol yn hytrach na'r weithdrefn negyddol. Fodd bynnag, nid oes unrhyw orfodaeth ar Lywodraeth Cymru i dderbyn yr argymhelliad hwnnw.

Yna, bydd y Pwyllgor yn craffu ar y rheoliadau sydd wedi'u sifftio, neu'r rheoliadau nad oedd angen eu sifftio gan eu bod eisoes yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol, a hynny'n unol â Rheolau Sefydlog 21.2 a 21.3. Cyflwynwir adroddiad i'r Cynulliad Cenedlaethol ar ganlyniad y gwaith craffu hwnnw.

⁵ Cytundeb Rhynglywodraethol ar Fil yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael) a Sefydlu Fframweithiau Cyffredin (Saesneg yn unig) (Ail) paragraff 8

⁶ Caiff y gweithdrefnau eu disgrifio'n ffurfiol yn Rheol Sefydlog 27. Mae'r Rheolau Sefydlog i'w gweld ar wefan. Y Cynulliad Cenedlaethol

Er mwyn rheoli nifer y rheoliadau y gallai Gweinidogion Cymru eu cyflwyno, fe wnaethom ni ymrwymo i **Brotocol**⁷ gyda Llywodraeth Cymru, sy'n nodi'n benodol y bydd y Llywodraeth yn rhoi pythefnos o rybudd cyn y bydd yn debygol o gyflwyno rheoliadau.

ii. Rheoliadau a wneir gan Weinidogion y DU sy'n gweithredu ar eu pennau eu hunain mewn meysydd datganoledig (gyda chydsyniad Gweinidogion Cymru)

Caiff Gweinidogion y DU wneud rheoliadau mewn meysydd datganoledig gan weithredu ar eu pennau eu hunain o dan adrannau 8 a 9 o Ddeddf 2018. Fodd bynnag, o dan delerau'r Cytundeb Rhynglywodraethol, dim ond gyda chydsyniad Gweinidogion Cymru y cânt wneud hynny. Caiff rheoliadau o'r fath a wneir gan Weinidogion y DU eu gosod gerbron Senedd y DU yn unig.

Os yw Gweinidogion y DU yn gwneud rheoliadau o'r fath o dan Ddeddf 2018, neu'n bwriadu gwneud hynny, mae Rheol Sefydlog 30C newydd (gweler Atodiad 1) yn ei gwneud yn ofynnol i Lywodraeth Cymru osod datganiad (Datganiad Ysgrifenedig 30C) yn hysbysu'r Cynulliad Cenedlaethol o'r rheoliadau dan sylw, fel arfer cyn pen 3 diwrnod gwaith wedi iddynt gaeal eu gosod gerbron Senedd y DU.

Os yw'r rheoliadau'n diwygio deddfwriaeth sylfaenol, rhaid i Lywodraeth Cymru hefyd osod Memorandwm Cydsyniad Offeryn Statudol o dan Reol Sefydlog 30A. Gall unrhyw aelod wedyn gyflwyno cynnig i'w gwneud yn ofynnol i'r Cynulliad Cenedlaethol roi cydsyniad ffurfiol i'r rheoliadau, cyn belled â'u bod yn gosod eu memorandwm eu hunain.

Yn achos rheoliadau y bwriedir eu gwneud o dan y weithdrefn negyddol gan Weinidogion y DU mewn meysydd datganoledig, a chyda chydsyniad Llywodraeth Cymru, bydd y rhain hefyd yn mynd drwy'r broses sifftio yn Senedd y DU.

iii. Rheoliadau a wneir gan Weinidogion y DU sy'n gweithredu ar eu pennau eu hunain mewn meysydd datganoledig (heb gydsyniad Gweinidogion Cymru)

⁷ *Craffu ar reoliadau sy'n deillio o ymadawiad y DU â'r Undeb Ewropeaidd – Protocol rhwng Llywodraeth Cymru a Phwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol Cynulliad Cenedlaethol Cymru*

Caiff Gweinidogion y DU wneud rheoliadau mewn meysydd datganoledig o dan adran 23 o Ddeddf 2018, a hynny heb gydsyniad Llywodraeth Cymru (oherwydd bod rheoliadau a wnaed gan Weinidogion y DU o dan adran 23 o Ddeddf 2018 y tu allan i gwmpas y Cytundeb Rhynglywodraethol). Unwaith eto, dim ond gerbon Senedd y DU y caiff y rheoliadau hyn eu gosod.

Mae gofynion Rheol Sefydlog 30C a Rheol Sefydlog 30A hefyd yn gymwys i'r rheoliadau hyn.

Bydd y pwyllgorau perthnasol yn Senedd y DU hefyd yn sifftio'r rheoliadau hyn.

Dadansoddiad

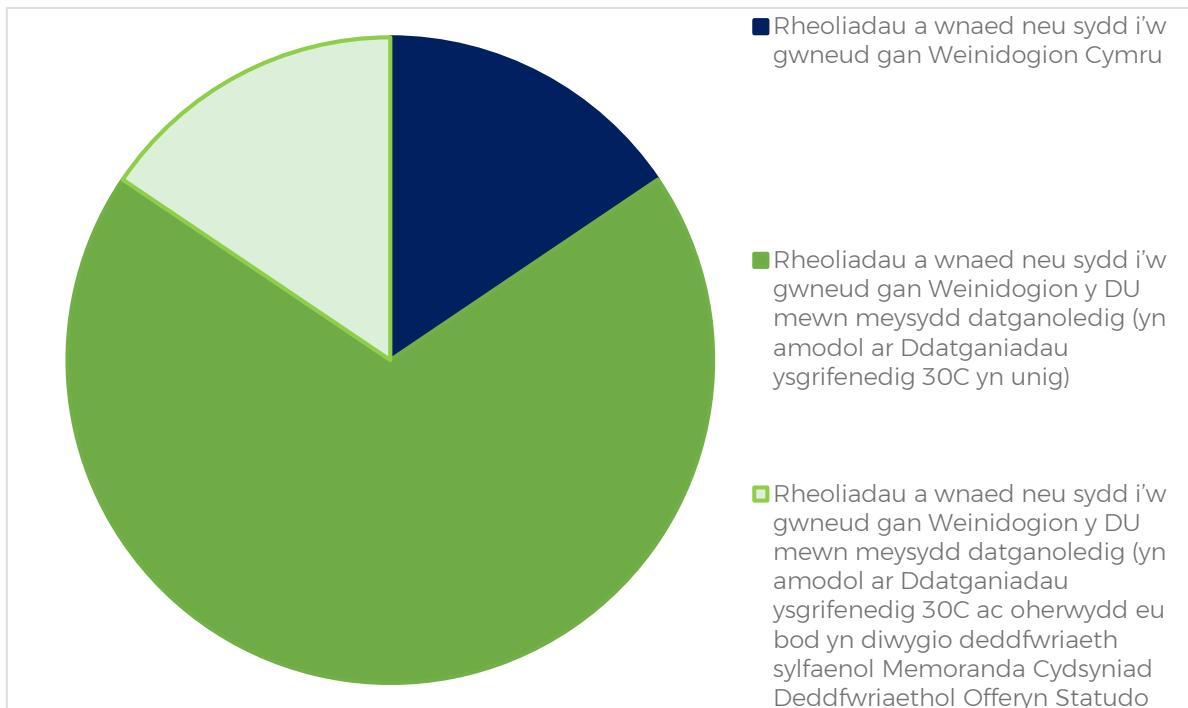
6. Mae'r tabl isod yn nodi'r holl reoliadau'n ymwneud ag ymadael â'r UE mewn meysydd datganoledig, ac a ystyriwyd gan y Pwyllgor hwn, hyd at ddiwedd mis Ionawr 2019 (p'un a gawsant eu gwneud, neu y byddant yn cael eu gwneud, gan Weinidogion Cymru neu Weinidogion y DU).

Dyddiad y cyfarfod	Rheoliadau negyddol arfaethedig ⁸	Rheoliadau negyddol arfaethedig – y weithdrefn gadarnhaol wedi'i hargymell?	Rheoliadau Brexit y craffwyd arnynt o dan Reoliadau Sefydlog 21 ⁹	Memoranda cydsyniad offeryn statudol (SICM) y craffwyd arnynt	Datganiadau Ysgrifenedig 30C y craffwyd arnynt	Datganiadau Ysgrifenedig 30C gyda materion i gyflwyno adroddiad arnynt
5-Tach-2018	0	0	0	2	4 (2 ohonynt yn ymwneud â SICM)	0
12 Tach 2018	0	0	0	0	4	0
19 Tach 2018	0	0	0	0	1	1
26 Tach 2018	0	0	0	0	12	3
3 Rhag 2018	0	0	0	2	8 (2 ohonynt yn ymwneud â SICM)	0
10 Rhag 2018	0	0	0	2	13 (2 ohonynt yn ymwneud â SICM)	4
7 Ion 2019	3	0	0	3	17 (3 ohonynt yn ymwneud â SICM)	6
14 Ion 2019	4	0	0	5	14 (5 ohonynt yn ymwneud â SICM)	3
21 Ion 2019	3	1	0	0	0	0
28 Ion 2019	4	0	0	0	3	2
Cyfanswm	14	1	0	14	76	19

⁸ Nid yw hyn yn cynnwys y rheoladau negyddol arfaethedig a osodwyd ym mis Ionawr ond na fyddant yn cael eu sifftio gan y Pwyllgor tan fis Chwefror

⁹ Nid yw hyn yn cynnwys rheoliadau negyddol arfaethedig sydd wedi bod drwy'r broses sifftio ac sydd wedi'u gwneud ers hynny ond na chraffwyd arnynt o dan Rheoliadau Sefydlog 21.2 a 21.3

Mae rhywfaint o'r wybodaeth hefyd yn cael ei dangos yn y siart cylch isod.



7. Mae'r holl reoliadau, a'r adroddiadau cysylltiedig yn ymwneud â'r gwaith craffu, i'w gweld ar ein [gwefannau](#).

8. O ran y gwaith o **graffu ar ddatganiadau ysgrifenedig 30C**, rydym wedi nodi tri phrif fater y bu'n rhaid i ni ysgrifennu at Lywodraeth Cymru yn eu cylch yn gofyn am eglurhad, sef:

- Rydym wedi bod yn pryderu am y prinder manylder yn y datganiadau ysgrifenedig, yn enwedig o ran nodi'r darpariaethau penodol o fewn y rheoliadau y mae Gweinidogion Cymru yn rhoi cydsyniad iddynt. Rydym yn edrych ymlaen at gael ymateb Llywodraeth Cymru i'n llythyr dyddiedig 14 Ionawr 2019¹⁰ at y Gweinidog Cyllid a'r Trefnwr [linc] a oedd yn dweud:

“Mae ymateb Llywodraeth Cymru yn nodi bod Gweinidogion Cymru yn ystyried ac yn cydsynio i'r Offeryn Statudol yn ei gyfanrwydd, yn hytrach na'n ystyried dim ond y meysydd datganoledig. Er hynny, nid ydym yn deall pam na all y datganiad ysgrifenedig roi manylion y darpariaethau penodol y rhoddir cydsyniad iddynt, hy pa rannau o bob Offeryn Statudol sy'n gwneud darpariaeth mewn meysydd datganoledig.

Gan hynny, byddem yn ddiolchgar pe gallech gadarnhau bod y darpariaethau penodol y rhoddir cydsyniad iddynt yn cael eu nodi cyn i

¹⁰ [Llythyr at y Gweinidog Cyllid a'r Trefnydd, 14 Ionawr 2019](#)

Weinidogion Cymru benderfynu rhoi'r cydsyniad hwnnw i Weinidogion y DU. Yn ein barn ni, byddai hyn yn angenrheidiol i sicrhau y cydymffurfir â'r cytundeb rhynglywodraethol sy'n gysylltiedig â defnyddio pwerau cydredol."

- Mae Llywodraeth Cymru wedi cydsynio i Lywodraeth y DU wneud offerynnau statudol ar sail penderfyniad negyddol sy'n cyfyngu ar gymhwysedd deddfwriaethol Cynulliad Cenedlaethol Cymru, heb roi llais i'r Cynulliad. Rydym wedi ysgrifennu¹¹ at Lywodraeth Cymru ynghylch Rheoliadau Hawliau Bridwyr Planhigion (Diwygio etc) (Ymadael â'r UE) 2018 ac wedi ysgrifennu at Bwyllgor Craffu ar Is-ddeddfwriaeth Tŷ'r Arglwyddi yn lleisio'n pryderon, o gofio bod gan y Pwyllgor hwn hefyd ran yn y broses o graffu ar y rheoliadau¹² hyn. Rydym yn pryderu hefyd ynghylch y datganiadau ysgrifenedig 30C a ganlyn:
 - Rheoliadau Plaleiddiaid (Lefelau Gweddillion Uchaf) (Diwygio etc) (Ymadael â'r UE) 2019;
 - Rheoliadau Sylweddau sy'n Teneuo'r Osôn a Nwyon Tŷ Gwydr wedi'u Fflworeiddio (Diwygio etc) (Ymadael â'r UE) 2018;
 - Rheoliadau'r Amgylchedd a Bywyd Gwyllt (Swyddogaethau Deddfwriaethol) (Ymadael â'r UE) 2019;¹³
 - Rheoliadau Maeth (Diwygio etc) (Ymadael â'r UE) 2019.¹⁴
- Rydym wedi nodi dwy set o reoliadau yr ymddengys eu bod yn mynd yn groes i'r Cytundeb Rhynglywodraethol gan nad ydynt yn cydymffurfio â'r gofyniad i sicrhau na fydd y pwerau a roddwyd i Lywodraeth y DU o dan Ddeddf 2018 yn cael eu defnyddio i ddeddfu i greu polisi newydd mewn meysydd datganoledig; credwn mai Gweinidogion Llywodraeth Cymru ddylai fod wedi gwneud y rheoliadau hyn. Rydym wedi gofyn i Lywodraeth Cymru egluro¹⁵ sut y gweithredodd mewn perthynas â'r rheoliadau hyn, sef:

¹¹ Llythyr at y Gweinidog Cyllid a'r Trefnydd, 14 Ionawr 2019

¹² Llythyr at yr Arglwydd Trefgarne, Cadeirydd Pwyllgor Craffu ar Is-ddeddfwriaeth yn Nhŷ'r Arglwyddi, 14 Ionawr 2019

¹³ Llythyr at y Gweinidog Cyllid a'r Trefnydd, 31 Ionawr 2019

¹⁴ Llythyr at y Gweinidog Cyllid a'r Trefnydd, 31 Ionawr 2019

¹⁵ Llythyr at Brif Weinidog Cymru, 14 Ionawr 2019 a gohebiaeth gysylltiedig

- Rheoliadau Lles Anifeiliaid (Diwygio) (Ymadael â'r UE) 2018
- Rheoliadau Llifogydd a Dŵr (Diwygio etc.) (Ymadael â'r UE) 2019

9. Dyma rai materion eraill rydym wedi'u nodi:

- camgymeriad wrth gyfeirio, yn y datganiad, at y ddeddfwriaeth bresennol sy'n cael ei diwygio;
- diffyg eglurder yn y datganiad ynghylch y fframwaith deddfwriaethol presennol a sut y mae hynny'n effeithio ar y dull o weithredu a nodir yn y rheoliadau;
- diffyg eglurder yn y datganiad ynghylch effaith y diwygiadau a gaiff eu rhoi ar waith gan y rheoliadau;
- nid oedd y datganiad yn tanlinellu i ba raddau y bydd y rheoliadau'n effeithio ar gymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad Cenedlaethol;
- nid oedd y datganiad yn tanlinellu i ba raddau y bydd y rheoliadau'n effeithio ar gymhwysedd deddfwriaethol Gweinidogion Cymru;
- ymddengys bod y datganiad yn cyd-fynd â rheoliadau sy'n ymwneud â maes nad yw wedi'i ddatganoli;
- roedd y datganiad yn cynnwys manylion anghyflawn am y rheoliadau sy'n cael eu diwygio.

10. Ar ddau achlysur, mae Llywodraeth Cymru wedi gosod datganiadau ysgrifenedig 30C diwygiedig yn ymwneud â rheoliadau ansawdd aer i gywiro camgymeriadau difrifol.¹⁶

11. O ran y **Memoranda Cydsyniad Offeryn Statudol** sydd wedi'u gosod, nid yw Llywodraeth Cymru wedi cyflwyno unrhyw gynigion sy'n gofyn i'r Cynulliad Cenedlaethol roi cydsyniad i reoliadau sy'n destun y memoranda.¹⁷ Mae Llywodraeth Cymru wedi cynnig esboniadau amrywiol dros hyn mewn gohebiaeth â ni, sef:

¹⁶ [Datganiad ysgrifenedig diwygiedig - Rheoliadau Ansawdd Aer \(Diwygio Rheoliadau Domestig\) \(Ymadael â'r UE\) 2018; Datganiad ysgrifenedig diwygiedig - Rheoliadau Ansawdd Aer \(Diwygio Amrywiol a Dirymu Deddfwriaeth Uniongyrchol yr UE a Ddargedwir\) \(Ymadael â'r UE\) 2018](#)

¹⁷ [Offerynnau Statudol y mae'n angen i'r Cynulliad gydsyniad â nhw \(Memoranda Cydsyniad Offeryn Statutory\)](#)

- nid yw'n credu y byddai cynnal dadl ar y Memoranda Cydsyniad Offeryn Statudol perthnasol yn ffordd gynhyrchiol o ddefnyddio "amser gwerthfawr y Cyfarfod Llawn";
- mae'r rheoliadau perthnasol wedi'u cyfyngu i gywiro diffygion yn y gyfraith a fydd yn deillio o ymadawriad y DU â'r UE;
- mae darpariaethau'r rheoliadau perthnasol yn dechnegol eu natur, ac nid oes dim gwahaniaeth rhwng polisi Llywodraeth Cymru a pholisi Llywodraeth y DU;
- mae diddordeb Llywodraeth Cymru yn y rheoliadau perthnasol wedi'i gyfyngu i ddiwygiadau'n ymwneud â'u gweithredu ar ôl i'r DU ymadael â'r UE.

12. Cyflwynodd Suzy Davies AC gynnig yn ymwneud ag un Memorandwm Cydsyniad Offeryn Statudol¹⁸ (a gosododd ei memorandwm ei hun hefyd).¹⁹ O ganlyniad, rhoddodd y Cynulliad Cenedlaethol gydsyniad i wneud rheoliadau a oedd yn diwygio deddfwriaeth sylfaenol o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad.²⁰

13. Ar 4 Rhagfyr 2019, ysgrifennodd y Llywydd at Brif Weinidog Cymru²¹ yn mynegi pryder ar ran Cadeiryddion y Pwyllgorau ynghylch i ba raddau y mae Gweinidogion y DU yn gweithredu ar ran Gweinidogion Cymru. Yn ei ymateb, ar 11 Ionawr 2019, dywedodd y Prif Weinidog:

"Pe baem wedi penderfynu bod holl ddeddfwriaeth ymadael â'r UE mewn meysydd datganoledig yn mynd i gael ei gwneud yng Nghymru, yna rhwng Medi 2018 a Mawrth 2019 byddai wedi bod yn ofynnol gosod 200 o Offerynnau Statudol ychwanegol a 4-6 o Filiau ychwanegol yn y Cynulliad. Hyd yn oed pe bai modd atal holl fusnes arall y Llywodraeth a'r Cynulliad am y cyfnod hwn, byddai rhaglen ddeddfwriaethol Brexit wedi gofyn am dreulio chwe mis o amser y Cynulliad a'r Llywodraeth yn gwneud mwy o ddeddfwriaeth nag a wneir mewn blwyddyn yng Nghymru fel rheol. Ni fyddai modd pasio'r Biliau angenrheidiol yn yr amser hwnnw trwy ddilyn gweithdrefn garlam a fyddai'n cyfyngu ar allu'r Cynulliad i graffu arnynt.

¹⁸ Yn unol â Rheol Sefydlog 30A 10

¹⁹ Fel sy'n ofynnol o dan Reol Sefydlog 30A.3

²⁰ Cofnod y Trafodion, 16 Ionawr 2019

²¹ [Llythyr gan y Llywydd at Brif Weinidog Cymru, 4 Rhagfyr 2018](#)

Ar hyn o bryd rwyf yn disgwyl i 140-150 o Offerynnau Statudol ymadael â'r UE gan Lywodraeth y DU gael eu gwneud mewn meysydd sydd wedi'u datganoli i Gymru cyn y diwrnod ymadael, er y gallai'r nifer hwn newid wrth i Offerynnau Statudol gael eu huno neu eu dadgyfuno. Bydd bron pob un o'r rhain yn gorfod cael cydsyniad Gweinidogion Cymru trwy'r broses a nodir yn y Cytundeb Rhynglywodraethol.

Mae Gweinidogion Cymru yn cydsynio i Offerynnau Statudol y DU yn unig lle nad oes gwahaniaeth o ran polisi rhwng Cymru a'r DU, ac ar y sail honno nid yw'r Offerynnau Statudol yn sensitif yn wleidyddol. Gwneir yr Offerynnau Statudol hyn at ddibenion gwneud cywiriadau fel y bydd modd gweithredu'r llyfr statud adeg ymadael â'r UE ac maent yn cael eu gwneud gan Lywodraeth y DU, gyda chydsyniad Gweinidogion Cymru.”²²

14. Dywedodd hefyd:

“Caf ar ddeall fod y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol yn bwriadu cynhyrchu adroddiad ar ôl toriad y Cynulliad ar y datganiadau ysgrifenedig sydd wedi'u gosod hyd yn hyn. Edrychaf ymlaen at gael yr adroddiad hwnnw ac at ystyried unrhyw welliannau y mae'r Pwyllgor yn eu hargymell.”²³

Sylwadau

15. Nid oeddem wedi rhagweld i ba raddau y mae Llywodraeth y DU wedi bod yn gweithredu mewn meysydd datganoledig drwy ddeddfwriaeth sylfaenol ac is-ddeddfwriaeth.

16. Mae'r adroddiad hwn yn canolbwyntio'n bennaf ar y defnydd o is-ddeddfwriaeth sy'n caei ei gwneud gan Lywodraeth y DU; rydym wedi mynegi barn a phryder ynglŷn â defnyddio deddfwriaeth sylfaenol yn ein hadroddiadau ar Femoranda Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru a osodwyd mewn perthynas â'r Bil Amaethyddiaeth²⁴ a'r Bil Gofal Iechyd (Trefniadau Rhyngwladol)²⁵.

²² Llythyr gan Brif Weinidog Cymru at y Llywydd, 11 Ionawr 2019

²³ Llythyr gan Brif Weinidog Cymru at y Llywydd, 11 Ionawr 2019

²⁴ Adroddiad y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Memorandwm Cydsydniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Amaethyddiaeth, Ionawr 2019

²⁵ Adroddiad y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Memorandwm Cydsydniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Gofal Iechyd (Trefniadau Rhyngwladol), Ionawr 2019

17. Nodwn yr hyn ddywedodd Prif Weinidog Cymru yn ei lythyr dyddiedig 11 Ionawr 2019. Yn ein barn ni, mae'r pryderon a nodwyd yn ymwneud â blaenoriaethau Llywodraeth Cymru a'i gallu i ymdrin â'r holl ddeddfwriaeth y mae angen ei phasio i gywiro llyfr statud Cymru, yn hytrach na gallu'r Cynulliad Cenedlaethol i graffu'n briodol ar y ddeddfwriaeth honno. Mater i'r Pwyllgor Busnes yw penderfynu ar y modd y caiff busnes y Cynulliad ei redeg ac, os bydd angen, ar y modd y bydd yn rheoli unrhyw gynnydd yn y llwyth gwaith a fydd yn deillio o ymadawriad y DU â'r UE.

18. Mae llythyr Prif Weinidog Cymru, dyddiedig 11 Ionawr, yn nodi " Mae Gweinidogion Cymru yn cydsynio i Offerynnau Statudol y DU yn unig lle nad oes gwahaniaeth o ran polisi rhwng Cymru a'r DU, ac ar y sail honno nid yw'r Offerynnau Statudol yn sensitif yn wleidyddol". Fodd bynnag nid yw hyn yn cydfynd â'r Cytundeb Rhynglywodraethol sy'n nodi na fydd y pwerau'n cael eu defnyddio i roi polisi newydd ar waith mewn meysydd datganoledig; " the primary purpose of using such powers will be administrative efficiency". **Rydym o'r farn bod angen i Brif Weinidog Cymru ymateb ar fyrder i'r anghysondeb ymddangosiadol hwn.**

19. Er ein bod yn derbyn bod Llywodraeth Cymru o dan bwysau o ran amser ac adnoddau, nid ydym yn credu ei bod wedi dod o hyd i'r cydbwysedd priodol rhwng caniatáu i Weinidogion y DU weithredu ar ran Gweinidogion Cymru a gwneud ei deddfwriaeth ei hun.

20. Mae ymdrin â'r angen i gywiro llyfr statud Cymru oherwydd bod y DU yn ymadael â'r UE yn swyddogaeth bwysig. Dylai'r Cynulliad Cenedlaethol fod â mwy o ran yn y broses graffu honno. Credwn fod Llywodraeth Cymru wedi dibynnu gormod ar Weinidogion y DU i weithredu ar ran Gweinidogion Cymru ac y dylai fod wedi ysgwyddo'r cyfrifoldeb dros ragor o'r gwaith hwn. Fel rydym wedi'i danlinellu uchod, mae'r dull presennol o weithredu wedi gwanhau cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad Cenedlaethol **ar ôl** i Weinidogion Cymru roi cydsyniad. Nid yn unig y mae hyn gyfystyr â newid polisi, ond mae hefyd, yn ein barn ni, yn wleidyddol sensitif, ac mae'n anodd deall felly ar ba sail y mae Llywodraeth Cymru wedi rhoi cydsyniad i'r rheoliadau dan sylw.

21. At hyn, mae'r modd y mae Llywodraeth Cymru yn gweithredu'n gyffredinol hefyd yn mynd yn groes i'r ffaith ei bod wedi gofyn am bwerau i wneud rheoliadau cywiro, ac yna wedi'u cael, ond yna'n dewis peidio â'u defnyddio o gwbl mewn perthynas â chyfraith uniongyrchol yr UE a ddargedwir.²⁶ Pan

²⁶ Llywodraeth Cymru, [Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol \(Memorandwm Rhif 2\) Bil Ymadael â'r Undeb Ewropeaidd \(Ymadael\)](#), Ebrill 2018, paragraff 8, 4ydd pwynt bwled

gytunodd y Cynulliad Cenedlaethol ar y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol yn ymwneud â Deddf 2018,²⁷ ymddengys i ni ei fod yn gwneud hynny, yn rhannol o leiaf, ar y sail bod Llywodraeth Cymru wedi sicrhau gwelliannau i'r Bil a roddodd bwerau ychwanegol i Weinidogion Cymru i wneud rheoliadau.²⁸ Yn awr, nid yw Gweinidogion Cymru yn defnyddio'r pwerau hynny yn helaeth (fel ar 31 Ionawr 2019, dim ond chwe set o reoliadau roedd Gweinidogion Cymru wedi'u gwneud o dan Ddeddf 2018). Yn hytrach, maent yn dibynnu'n drwm ar Weinidogion y DU i wneud rheoliadau sy'n cywiro deddfwriaeth ddomestig sy'n deillio o'r UE mewn meysydd datganoledig, ac maent yn dibynnu'n llwyr ar Weinidogion y DU i wneud rheoliadau sy'n cywiro deddfwriaeth uniongyrchol yr UE mewn meysydd datganoledig.

22. Oni bai y bydd penderfyniad i ohirio ymadawiad y DU â'r UE, rydym yn cydnabod na ellir newid y dull hwn o weithredu. Fodd bynnag, mae'n dal yn aneglur sut y mae'r sefyllfa hon wedi codi.

23. Credwn y gall Llywodraeth Cymru newid y modd mae'n ymdrin â Datganiadau Ysgrifenedig 30C. **Rhaid gwella ansawdd y datganiadau hyn a'r wybodaeth y maent yn ei chynnwys drwy ymdrin â'r pryderon rydym wedi tynnu sylw atynt ym mharagraff 9 uchod.**

24. Er nad dyna'r bwriad gwreiddiol, ymddengys bod y Cytundeb Rhynglywodraethol wedi datblygu'n fecanwaith i osgoi craffu ar newidiadau ym mholisi Llywodraeth Cymru. Mae hefyd yn hwyluso'r broses o wanhau cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad Cenedlaethol, a hynny gyda chydsyniad Gweinidogion Cymru.

25. O ran materion cydsynio, rydym hefyd yn pryderu nad yw Llywodraeth Cymru yn defnyddio Memoranda Cydsyniad Offeryn Statudol yn briodol. Nid ydym, hyd yma, wedi dweud a ddylai'r broses hon yn ymwneud â Memoranda Cydsyniad Offeryn Statudol fod yn ddarostyngedig i gynnig cydsyniad, gan nad ydym yn credu y dylai hwn fod yn fater y dylai'r Pwyllgor fod yn penderfynu arno'n rheolaidd, yn enwedig gan na fyddai unrhyw orfodaeth ar Lywodraeth Cymru i dderbyn ein hargymhelliad.²⁹

²⁷ Cofnod y Trafodion, 15 Mai 2018

²⁸ Ac o ystyried geiriad y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol a osodwyd gan Lywodraeth Cymru mewn perthynas â'r Bil, ymddengys mai rhoi'r pwerau ychwanegol hyn i Weinidogion Cymru oedd un o'r prif resymau pam roedd Llywodraeth Cymru yn medru argymhell y dylai'r Cynulliad roi cydsyniad i'r Bil.

²⁹ Rydym, fodd bynnag, wedi argymhell y dylid cyflwyno cynigion ar gyfer Memoranda Cydsyniad Offerynnau Statudol a osodwyd o ganlyniad i Fil Gofal Iechyd (Trefniadau Rhyngwladol)

26. Credwn y dylai pob Memoranda Cydsyniad Offeryn Statudol cysylltiedig â Brexit fod yn ddarostyngedig i gynnig cydsyniad a gyflwynir gan Lywodraeth Cymru. Fel y mae pethau ar hyn o bryd, mae proses y Memorandwm Cydsyniad Offeryn Statudol yn cael ei defnyddio fel modd i Weinidogion Cymru roi cydsyniad yn ddiodyn. I ddefnyddio cymhareb gymharol gyfarwydd, mae'r broses gydsynio'n awr yn ymdebygu i broses y weithdrefn negyddol ar gyfer ystyried offerynnau statudol; ystyrir bod cydsyniad wedi'i roi oni bai bod Aelod Cynulliad yn ymyrryd. Nid yw hynny'n briodol ac nid yw'n gydnaws ag ysbryd Rheol Sefydlog 30A.³⁰

27. Wrth ddod i'r casgliad hwn, nid ydym yn credu ei bod yn briodol i Aelod Cynulliad ysgwyddo'r baich o gyflwyno cynnig, o gofio'i bod yn ofynnol iddynt gyflwyno eu Memorandwm Cydsyniad Offeryn Statudol eu hunain er mwyn gwneud hynny. Yn ôl Llywodraeth Cymru, materion technegol, nad ydynt yn ddadleuol, yw'r rhain ac, os felly, gall y Cynulliad Cenedlaethol gymeradwyo cynnig heb ddim, neu fawr ddim dadl.

28. Os yw Llywodraeth Cymru wedi sefydlu'r egwyddor, ar y cyd â Llywodraeth y DU, nad oes angen cydsyniad y Cynulliad Cenedlaethol yn gyffredinol, nid yw'n glir pa effaith fyddai unrhyw benderfyniad gan y Cynulliad Cenedlaethol i bleidleisio yn erbyn cynnig cydsynio (hy gwrthod cydsyniad) yn ei chael, ac mae hynny'n peri mwy o bryder i ni.

29. Hoffem gynnig un sylw terfynol ynghylch y modd y mae Llywodraeth Cymru yn ceisio cyfiawnhau ei pharodrwydd i gydsynio i Lywodraeth y DU weithredu mewn meysydd datganoledig.

30. Rydym wedi nodi bod Llywodraeth Cymru yn dueddol o ddefnyddio'r geiriad safonol a ganlyn yn ei Memoranda Cydsyniad Offeryn Statudol i gyfiawnhau pam y mae'n briodol i'r rheoliadau wneud y ddarpariaeth berthnasol:

“Nid oes gwahaniaeth rhwng Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU o ran y polisi ar gyfer y cywiriad. Felly, byddai gwneud OSau ar wahân yng Nghymru ac yn Lloegr yn arwain at ddyblygu gwaith a chymhlethdod diangen i'r llyfr statud. Mae'r dull hwn yn hyrwyddo eglurder a hygyrchedd yn ystod y cyfnod hwn o newid.”

Llywodraeth y DU. Gweler paragraffau 46-50 a'n hargymhellion neu'n hadroddiad, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar Fil Gofal Iechyd (Trefniadau Rhyngwladol) Llywodraeth y DU.

³⁰ Y Pwyllgor Busnes, Diwygiadau arfaethedig i Reolau Sefydlog 29 a 30 ynghylch Cydsyniad mewn Perthynas â Biliau Senedd y DU, Ebrill 2013

31. Defnyddir geiriad tebyg wrth roi cydsyniad drwy broses Datganiadau Ysgrifenedig 30C, ac mae'n defnyddio'r geiriad a ganlyn yn rheolaidd:

“Mae cydsynio i OS ar draws Cymru a Lloegr a Gogledd Iwerddon yn sicrhau bod un fframwaith deddfwriaethol ar draws y DU sy'n hybu eglurder a hygyrchedd yn ystod y cyfnod hwn o newid. O dan yr amgylchiadau eithriadol hyn, mae Llywodraeth Cymru yn ystyried ei bod yn briodol i Lywodraeth y DU ddeddfu ar ein rhan yn yr achos hwn.”

32. Mae diffyg hygyrchedd yn y modd y mae'r Llywodraeth yn cyfiawnhau hyn ar sail eglurdeb a hygyrchedd ac mae'n ymddangos yn rhyfedd i ni ei bod yn hyrwyddo'r dull hwn o weithredu, yn enwedig yng nghyd-destun datganoli.

33. Er ein bod yn deall y cymhlethdodau sydd ynghlwm wrth gywiro'r llyfr statud oherwydd ymadawiad y DU â'r UE a'r angen i sicrhau effeithlonrwydd gweinyddol, rydym yn pryderu bod y modd y mae'r Llywodraeth yn gweithredu'n golygu bod llyfr statud Cymru yn llai hygyrch. Amlygwyd hyn yn ddiweddar yn ein hadroddiad ar Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Amaethyddiaeth³¹ ac a gododd hefyd mewn sesiwn dystiolaeth ar Fil Deddfwriaeth Llywodraeth Cymru (Cymru),³² sy'n ceisio sicrhau bod deddfwriaeth yn fwy hygyrch i bobl Cymru.

³¹ Adroddiad y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Amaethyddiaeth, Ionawr 2019, paragraff 109

³² Cofnod y Trafodion, y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol [5-20], 10 Rhagfyr 2018

Atodiad 1

RHEOL SEFYDLOG 30C - Hysbysu mewn perthynas ag Offerynnau Statudol a wneir gan Weinidogion y DU mewn meysydd datganoledig o dan Ddeddf yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael) 2018 na chânt eu gosod gerbron y Cynulliad

- 30C.1 Yn Rheol Sefydlog 30C, ystyr “offeryn statudol perthnasol” yw offeryn statudol, neu offeryn statudol drafft, a wnaed, neu sydd i’w gwneud, gan Weinidog y DU sy’n gweithredu ar ei ben ei hun o dan adrannau 8, 9 neu 23 o Ddeddf yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael) 2018 neu Atodlen 4 i’r Ddeddf honno, sy’n cynnwys darpariaeth o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad neu gymhwysedd gweithredol Gweinidogion Cymru.
- 30C.2 Rhaid i aelod o’r llywodraeth osod datganiad ysgrifenedig yn rhoi hysbysiad o unrhyw offeryn statudol perthnasol, fel arfer o fewn tri diwrnod gwaith ar ôl ei osod gerbron Senedd y DU.
- 30C.3 Rhaid i’r datganiad ysgrifenedig:
- i. crynhoi diben yr offeryn statudol;
 - ii. nodi unrhyw effaith y caiff yr offeryn statudol ar gymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad a / neu gymhwysedd gweithredol Gweinidogion Cymru; a
 - iii. pan fo Gweinidogion Cymru wedi cydsynio i Weinidogion y DU wneud yr offerynnau statudol perthnasol, esbonio’r rhesymau pam y rhoddwyd cydsyniad.