Senedd Cymru
Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad
—
Welsh Parliament
Legislation, Justice and Constitution Committee

Y Gwir Anrhydeddus Mark Drakeford AS
Prif Weinidog Cymru

6 Tachwedd 2020

Annwyl Mark

Craffu ar reoliadau sy'n deillio o ymadawiad y DU â'r Undeb Ewropeaidd - Protocol rhwng Llywodraeth Cymru a Phwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad Senedd Cymru

Diolch am eich llythyr dyddiedig 16 Medi 2020, mewn ymateb i'm llythyr dyddiedig 23 Gorffennaf.

Rydym yn cytuno â chi bod y Protocol wedi cyfrannu'n gadarnhaol at weithio'n effeithiol rhwng Llywodraeth Cymru a'r Senedd ac, o'r herwydd, rwyf bellach yn atodi fersiwn ddiwygiedig o'r Protocol a atgyfodwyd sydd wedi'i ddiwygio i adlewyrchu'r pwyntiau yr ydym wedi cytuno arnynt.

Byddwn yn ddiolchgar pe byddech yn ymateb cyn gynted â phosibl i gadarnhau eich bod yn fodlon ar y ddogfen Protocol wedi'i diweddaru.

Yn gywir,

Mick Antoniw AS
Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad

Croesewir gohebiaeth yn Gymraeg neu Saesneg.
We welcome correspondence in Welsh or English.

Senedd Cymru
Bae Caerdydd, Caerdydd, CF99 1SN
SeneddDCC@senedd.cymru
0300 200 6565

Welsh Parliament
Cardiff Bay, Cardiff, CF99 1SN
SeneddLJC@senedd.wales
0300 200 6565

Craffu ar reoliadau sy'n deillio o ymadawiad y DU â'r Undeb Ewropeaidd - Protocol[1] rhwng Llywodraeth Cymru a Phwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad Senedd Cymru

Cefndir a Diben

1. Cytunwyd ar y Protocol hwn yng nghyd-destun ymadawiad y Deyrnas Unedig â'r Undeb Ewropeaidd a phwerau Gweinidogion Cymru i wneud rheoliadau o dan Ddeddf yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael) 2018 ("Deddf 2018") i gyfrannu at sefydlu llyfr statud sy'n gweithredu'n llawn, ar gyfer Cymru, ar y diwrnod gadael.

2. Bydd y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad ("y Pwyllgor") yn chwarae rhan arwyddocaol yn y gwaith o graffu ar reoliadau a wnaed neu i'w gwneud o dan Ddeddf 2018. [2]

3. Mae'r Protocol hwn yn cydnabod yr amcan o sicrhau llyfr statud sy'n gweithredu'n llawn, wedi'i rannu rhwng:

   i. Llywodraeth Cymru, gyda chyfrifoldeb dros gyflwyno rhaglen briodol o reoliadau i weithredu ymadael, ac
   ii. y Senedd (ac yn arbennig y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad) â chyfrifoldeb dros graffu'n effeithiol ar y rhaglen honno o reoliadau.

4. Bwriad yr amcan hwn yw rhoi sicrwydd mewn perthynas â'r gyfraith ar gyfer dinasyddion a busnesau.

5. Felly mae'r Protocol yn nodi dealltwriaeth rhwng y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad a Llywodraeth Cymru o ran y trefniadau gweinyddol ar gyfer craffu ar reoliadau sydd i'w gwneud gan Weinidogion Cymru o dan y pwerau a roddir gan Ran 1 o Atodlen 2 i Ddeddf 2018, fel yr argymhellir gan y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad yn ei adroddiad craffu ar reoliadau a wnaed o dan Ddeddf yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael) 2018: materion gweithredol:

   "Rydym yn argymell y dylai Llywodraeth Cymru ymrwymo i gytundeb gyda ni fel y pwyllgor sifftio i gynnwys:
   – system rhybudd buan i helpu i reoli'r gwaith craffu ar yr holl is-ddeddfwriaeth hyd ddiwedd y Cynulliad hwn (yn 2021);

[1] Adolygwyd ym mis Tachwedd 2020
[2] Newidiwyd enw'r Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol i'r Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad ar 29 Ionawr 2020 yn dilyn cynnig a dderbyniwyd yn y Senedd.

DRAFT

- y diwrnod gorau ar gyfer gosod y rheoliadau negyddol arfaethedig o dan Ddeddf 2018; ac
- unrhyw fater arall a fydd yn helpu gyda'r gwaith o graffu ar reoliadau a wneir o dan Ddeddf 2018 mewn modd effeithiol ac effeithlon, yn arbennig rheoliadau i gywiro diffygion yng nghyfraith yr UE a ddargedwir."

6. Roedd yr argymhelliad hwn yn adlewyrchu:
   - yr ymrwymiad a roddwyd gan Arweinydd y Tŷ i'r Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad ar 11 Mehefin 2018 bod Llywodraeth Cymru yn awyddus i roi rhybudd mor fuan â phosibl i'r Senedd a'i phwyllgorau er mwyn gwneud gwaith craffu llyfn ac effeithlon;
   - y rhagdybiaeth mai'r Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad yw'r pwyllgor sifftio o ran dibenion Deddf 2018,

   ac y bwriedir iddo ategu'r darpariaethau Rheolau Sefydlog diwygiedig mewn perthynas â chraffu ar reoliadau o dan Ddeddf 2018.

Y Protocol

7. Mae'r Protocol hwn yn cynrychioli sefyllfa y cytunwyd arni gan y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad a Llywodraeth Cymru ynghylch rheoli pob rheoliad a wneir o dan Ddeddf 2018 a'i osod gerbron y Senedd.

8. Mae'r Pwyllgor a Llywodraeth Cymru yn cydnabod y bydd gwaith craffu ac ansawdd y rheoliadau a wneir o dan Ddeddf 2018 yn cael ei wneud orau drwy ddull lle y cynhelir llif cyson o reoliadau, i amserlen y rhoddir rhybudd ohoni ymlaen llaw.

9. Byddai system rhybudd gynnar yn galluogi gwaith cynllunio priodol. Bydd llif esmwyth y rheoliadau, wedi'u blaenoriaethu'n briodol, yn helpu i osgoi cyfnodau prysur a thawel a sicrhau'r defnydd mwyaf effeithlon o adnoddau.

10. Mae'r Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad yn cydnabod y gall y penderfyniadau a digwyddiadau y tu allan i reolaeth Llywodraeth Cymru effeithio ar y rhaglen is-ddeddfwriaeth a gaiff ei dwyn ymlaen gan Weinidogion Cymru, a bod ymadael â'r UE yn un o nifer o flaenoriaethau Llywodraeth Cymru i'w cyflawni drwy is-ddeddfwriaeth. Bydd Llywodraeth Cymru a'r Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad a Deddfwriaethol yn ymdrechu i gymryd camau lliniarol i leihau'r risg o ddiffygion yn y broses.

11. Fel rhan o'r broses hon, bydd Llywodraeth Cymru yn ceisio sicrhau llif cyson a llyfn o reoliadau ar gyfer sifftio a'r broses graffu.

DRAFT

12. Bydd Llywodraeth Cymru yn rhoi rhybudd cynnar i'r Pwyllgor o'r holl reoliadau a gaiff eu dwyn ymlaen o dan Ddeddf 2018. A bydd y Pwyllgor yn rhannu'r wybodaeth â phwyllgorau eraill y Senedd fel y bo'n briodol.

13. Bydd system rhybuddio gynnar dreigl yn adlewyrchu'r diweddariad a ddarparwyd ym mis Gorffennaf 2018 gan Arweinydd y Tŷ ar y pryd i'r Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad ynghylch y nifer o reoliadau y bydd eu hangen i gywiro diffygion yng nghyfraith yr UE.

14. Bydd y system rhybuddio gynnar, a gaiff ei chytuno rhwng y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad a Llywodraeth Cymru, yn nodi y bydd Llywodraeth Cymru yn darparu'r wybodaeth ganlynol i'r Pwyllgor ynghylch rheoliadau sy'n deillio o Ddeddf 2018 unwaith bob pythefnos:
- rhestr o'r rheoliadau negyddol arfaethedig sydd ar y gweill, yn ddarostyngedig i'r weithdrefn sifftio, gyda'r dyddiad targed ar gyfer gosod pob un;
- rhestr o'r rheoliadau negyddol arfaethedig sydd ar y gweill, yn ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol, gyda'r dyddiad targed ar gyfer gosod pob un;
- rhestr o'r rheoliadau sydd ar y gweill, yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol, gyda'r dyddiad targed ar gyfer gosod pob un;
- lle bo hynny'n briodol, hysbysiad o unrhyw reoliadau cymhleth sydd ar y gweill;
- lle bo hynny'n briodol, hysbysiad o unrhyw reoliadau hir sydd ar y gweill;
- unrhyw wybodaeth arall y mae Llywodraeth Cymru o'r farn fydd yn helpu i graffu'n effeithiol ac yn effeithlon ar reoliadau a wnaed o dan Ddeddf 2018.

15. Fel rhan o'r diweddariad unwaith bob pythefnos, bydd Llywodraeth Cymru hefyd yn anelu at ddarparu gwybodaeth ynghylch faint o reoliadau busnes fel arfer sydd i graffu arnynt o dan Reolau Sefydlog 21.2 a 21.3 (h.y. baich gwaith offeryn statudol arferol y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad ac sy'n deillio o ddeddfwriaeth ddomestig yn unig).

16. Ar hyn o bryd mae'r Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad yn cwrdd bob dydd Llun mewn wythnos eistedd. Mae Llywodraeth Cymru yn cydnabod y bydd gosod rheoliadau negyddol arfaethedig ar ddydd Mawrth yn sicrhau'r defnydd gorau i'r Pwyllgor o'r cyfnod 14 diwrnod calendr o sifftio yn Neddf 2018 gan y bydd, fel arfer, yn cynnig dau gyfle i ystyried rheoliadau. Mae Llywodraeth Cymru hefyd yn cydnabod y bydd gosod rheoliadau negyddol arfaethedig ar ddydd Iau neu ddydd Gwener ond yn darparu un cyfarfod pwyllgor i'w hystyried. Am y rheswm hwnnw, bydd Llywodraeth Cymru yn ceisio osgoi gosod rheoliadau negyddol arfaethedig ar ddydd Iau a dydd Gwener.

DRAFT

Monitro

17. Bydd y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, a Llywodraeth Cymru yn monitro cymhwyso a dehongli'r Protocol fel mater o drefn, a bydd y naill yn tynnu sylw'r llall at unrhyw faterion cyn gynted â phosibl. Os ystyrir ei bod yn briodol, gall naill ai'r Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad neu Lywodraeth Cymru, neu'r ddau, dynnu sylw'r Pwyllgor Busnes, y Llywydd neu'r Senedd at unrhyw faterion, fel y bo'n briodol.

18. Bydd y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad a Llywodraeth Cymru yn adolygu cymhwysiad y Protocol i waith craffu ar reoliadau a wnaed neu i'w gwneud o dan Ddeddfau perthnasol eraill sy'n ymwneud â Brexit ar yr adeg berthnasol.

19. Bydd y Pwyllgor a Llywodraeth Cymru yn ymateb i unrhyw faterion a godir yn brydlon. Yn ôl yr arfer cyfredol, pe bai'r Pwyllgor y penderfynu ei bod yn angenrheidiol, gallent wahodd Gweinidogion Cymru i gyfarfod o'r pwyllgor.

20. Gall y Pwyllgor neu Lywodraeth Cymru gynnig diwygiadau i'r protocol a bydd angen i'r ddau gytuno ar unrhyw ddiwygiadau a wneir.

Adolygiad o'r Protocol – mis Gorffennaf i fis Tachwedd 2020

21. Ar 23 Gorffennaf 2020, ysgrifennodd Cadeirydd y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad at y Prif Weinidog yn gofyn i'r Protocol barhau i gael effaith tan ddiwedd y Pumed Senedd.

22. Cynigiodd y Cadeirydd hefyd y dylai'r Protocol:
    - gael ei ehangu i fod yn berthnasol i reoliadau perthnasol a wnaed o dan Ddeddf yr Undeb Ewropeaidd (Cytundeb Ymadael) 2020 ("Deddf 2020"), a deddfwriaeth sylfaenol allweddol arall sy'n gysylltiedig ag ymadael â'r UE, yn enwedig y Biliau Amaethyddiaeth, Pysgodfeydd, yr Amgylchedd a Masnach, ar ôl eu deddfu;
    - cael ei ddefnyddio fel modd i Lywodraeth Cymru ymrwymo i gadw at egwyddor Rheol Sefydlog 30C wrth wneud rheoliadau perthnasol o dan Ddeddf 2020 a'r Biliau ym meysydd amaethyddiaeth, pysgodfeydd, amgylchedd a masnach, pan fyddant yn dod i rym.

23. Ymatebodd y Prif Weinidog i'r Pwyllgor ar 16 Medi 2020, a chytunwyd y dylai'r Protocol estynedig a diwygiedig gael effaith tan ddiwedd y Pumed Senedd.

24. Cytunodd y Prif Weinidog hefyd:

– yn sgil y cyfnod pontio a’r disgwyliad y bydd deddfwriaeth bellach yn ymwneud â’r ymadawiad â’r UE, y dylai’r Protocol barhau i fod yn berthnasol, fel y’i drafftiwyd yn wreiddiol, i reoliadau a wnaed gan Weinidogion Cymru o dan Ddeddf 2018, gan ehangu ei delerau i fod yn gymwys i’r rheoliadau perthnasol a wnaed o dan Ddeddf 2020 (neu Ddeddf 2018 fel y’i diwygiwyd gan Ddeddf 2020), a hefyd y rheoliadau a wnaed gan Weinidogion Cymru o dan y Biliau Amaethyddiaeth, Pysgodfeydd, Amgylchedd a Masnach pan fyddant wedi’u deddfu;
– gall y Protocol a atgyfodir fod yn gyfrwng i Lywodraeth Cymru ymrwymo i ddilyn egwyddor proses Rheol Sefydlog 30C pan fydd Gweinidogion Cymru’n rhoi eu cydsyniad ar gyfer y rheoliadau perthnasol a wnaed o dan Ddeddf 2020, Deddf 2018 fel y’i diwygiwyd gan Ddeddf 2020 ac, yn dilyn adolygiad pellach, y Biliau Amaethyddiaeth, Pysgodfeydd, Amgylchedd a Masnach pan fyddant wedi’u deddfu.

25. O ganlyniad i’r drafodaeth yn 2020 rhwng y Prif Weinidog a Chadeirydd y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a’r Cyfansoddiad ynghylch y Protocol diwygiedig, cytunwyd:

- y bydd y Protocol yn parhau i fod yn berthnasol, fel y’i drafftiwyd yn wreiddiol, i reoliadau a wnaed gan Weinidogion Cymru o dan Ran 1 o Atodlen 2 i Ddeddf 2018[3], ac ar yr un pryd yn ehangu ei delerau i fod yn berthnasol i reoliadau a wneir o dan:
    - adrannau 12, 13 a 14 o Ddeddf 2020;
    - Rhannau 1A, 1B neu 1C o Atodlen 2 i Ddeddf 2018 (fel y’i diwygiwyd gan Ddeddf 2020); ac
    - y Biliau Amaethyddiaeth, Pysgodfeydd, Amgylchedd a Masnach pan fyddant wedi’u deddfu.

- y Protocol yw’r cyfrwng i Lywodraeth Cymru ymrwymo i ddilyn egwyddor proses Rheol Sefydlog 30C pan fydd Gweinidogion Cymru yn cydsynio i reoliadau a wneir o dan:
    - adrannau 12, 13 a 14 o Ddeddf 2020;
    - Rhannau 8A, 8B neu 8C o Ddeddf 2018 (fel y’i diwygiwyd gan Ddeddf 2020); ac
    - y Biliau Amaethyddiaeth, Pysgodfeydd, Amgylchedd a Masnach pan fyddant wedi’u deddfu;

  lle mae Llywodraeth y DU wedi ymrwymo i beidio â deddfu fel rheol mewn meysydd datganoledig cyn gofyn am gydsyniad Gweinidogion Cymru.

[3] DS Dim ond rheoliadau a wneir o dan Ran 1 o Atodlen 2 y mae’r Protocol presennol yn gymwys iddynt sy’n amodol ar sifftio. Fodd bynnag, byddai ymestyn y system rhybuddio cynnar fel y nodwyd yn fuddiol er mwyn cynorthwyo gyda gwaith craffu.

DRAFT

Amserlen

26. Mae'r Protocol hwn yn peidio â chael effaith ar ddiwedd y Pumed Senedd.

[4]Tachwedd 2020

DRAFT

[4] Fersiwn gyntaf – Hydref 2018; Ail fersiwn – Tachwedd 2020