

Julie James AS

Y Gweinidog Newid Hinsawdd

25 Tachwedd 2022

Annwyl Julie,

### Bil Diogelu'r Amgylchedd (Cynhyrchion Plastig Untro) (Cymru)

Diolch i chi am eich llythyr dyddiedig 25 Hydref 2022 yn ymateb i'n hadroddiad ar y Bil uchod.

Nid yw'n arferol inni wneud sylwadau ar ymatebion y llywodraeth i'n hadroddiadau ar Fil ond mae eich ymateb yn codi nifer o faterion pwysig o egwyddor ac rydym o'r farn bod mae angen mynd i'r afael â hwy.

### Effaith Deddf Marchnad Fewnol y Deyrnas Unedig 2020 (UKIMA)

Roedd ein hadroddiad yn cydnabod:

*"...na all UKIMA gyfyngu ar gymhwysedd y Senedd i ddeddfu ar faterion sydd wedi'u datganoli ac sydd o fewn ei chymhwysedd deddfwriaethol. Fodd bynnag, ein pryder yw unwaith y bydd cyfraith wedi'i gwneud gan y Senedd, y gall UKIMA ddylanwadu ar ba mor effeithiol yw'r gyfraith honno oherwydd yr egwyddorion mynediad i'r farchnad y mae'n eu cyflwyno ar draws y DU." (paragraff 73).*

Ceisiodd ein sesiwn dystiolaeth a'n hadroddiad gael eich barn ar effaith UKIMA ar y Bil, pe bai'n dod yn Ddeddf. Eich ymateb bu dweud bod darpariaethau'r Bil o fewn cymhwysedd deddfwriaethol, sy'n safbwynt yr ydym yn cytuno ag ef ond nad yw'n mynd i'r afael yn uniongyrchol â'r mater allweddol sy'n peri pryder inni.

Mae'r ymateb a ddefnyddir yn parhau i gyfuno dau fater ar wahân: A yw'r Bil o fewn cymhwysedd deddfwriaethol ai peidio ac effaith UKIMA ar effeithiolrwydd y Bil unwaith y daw'n Ddeddf. Yn ein



barn ni, y pwynt sylfaenol yw y gallai UKIMA effeithio ar y gyfraith unwaith y caiff ei gwneud; nid yw'n atal y Senedd rhag gwneud y gyfraith yn y lle cyntaf.

Drwy beidio â chydabod a mynd i'r afael â'r materion hyn, mae Llywodraeth Cymru yn creu dryswch ac yn cymylu dealltwriaeth o'r hyn y gallai'r Bil ei gyflawni, ac felly ei effeithiolrwydd fel darn o gyfraith a wneir gan y Senedd. Mae gennym rai pryderon y gallai'r dull hwn, hefyd, fod wedi effeithio ar y gwelliannau yr ystyriodd yr Aelodau eu cyflwyno yn ystod cyfnodau diwygio'r broses ddeddfwriaethol, sy'n destun gofid.

## Heriau gwaith craffu a chyfreithiol ar frys

Rydym yn nodi eich ymateb i argymhelliad 5 yn ein hadroddiad a oedd yn gofyn am wybodaeth ynghylch pryd yr ydych yn bwriadu cychwyn holl ddarpariaethau'r Bil, fel ei fod yn gwbl weithredol.

Yn ein barn ni – o ystyried bod y Bil yn destun proses graffu gyflym ar y sail ei fod yn fater o frys – byddem wedi disgwyl cael amserlen fwy manwl gywir at ddibenion rhoi ar waith, yn hytrach na chael ein hysbysu mai'r "cynharaf y gellir cychwyn unrhyw ddarpariaethau yw tymor yr hydref 2023" ac mai'r bwriad yw "i'r holl ddyddiadau cychwyn fod o fewn tymor y Senedd hon h.y. erbyn mis Ebrill 2026." Nid yw'r sylwadau hyn yn awgrymu bod y ddeddfwriaeth mor frys fel bod angen cynnal proses graffu gyflym.

At hynny, yn ystod trafodion Cyfnod 2 y Pwyllgor Newid Hinsawdd, Amgylchedd, a Seilwaith, nodwn nad oeddech yn derbyn bod angen cynnwys dyddiad cychwyn (1 Ionawr 2024) ar wyneb y Bil. Wrth wneud hynny, un o'r dadleuon a gyflwynwyd gennych oedd y gallai fod angen mwy o amser ar Lywodraeth Cymru i ddatblygu canllawiau, ymgynghori â rhanddeiliaid a hyrwyddo'r newid yn y gyfraith. Unwaith eto, nid yw hyn yn awgrymu'r brys yr ydych wedi bod yn ei eirioli.

Mae'n werth ailadrodd, hefyd, pe bai'r sefyllfa'n un brys – gyda'r bwriad o beidio â disgyn y tu ôl i'r sefyllfa yn Lloegr a'r Alban (lle cyflawnwyd, yn fras, yr un canlyniad polisi drwy reoliadau yn 2020 a 2021) – yna gellid bod wedi defnyddio Rheoliadau i wahardd plastigau untro, gyda Bil yn dilyn yn ddiweddarach i wneud darpariaeth ar gyfer rhagor o fathau o blastig (gweler paragraff 66 o'n hadroddiad).

Mewn ymateb i argymhelliad 4, dywedoch:

*"Nid yw ein safbwynt – bod y Bil o fewn cymhwysedd ac yn gwbl orfodadwy ac effeithiol – yn anghydnaws â'n barn ni bod y Bil yn gallu darparu'r cyd-destun a fyddai'n cynorthwyo'r Llys i brofi'r dadleuon am UKIMA mewn achos yn y dyfodol. Nid yw'r ddau safbwynt hyn yn annibynnol ar ei gilydd. Mae cyflymu'r Bil yn cadw'r holl opsiynau o ran sut y gellir dwyn y mater hwnnw gerbron y Llys." [Ein pwyslais].*

Nid yw'n glir pam y byddai llywio Bil drwy broses lawn Bil Cyfnod 1 wedi rhagfarnu'r opsiynau sydd ar gael i Lywodraeth Cymru ddwyn mater gerbron y Llys, na sut y caiff yr opsiynau hynny eu cadw drwy

gyflymu'r Bil. Mae eich ymateb yn cysylltu proses graffu gyflym â chadw'r holl opsiynau mewn perthynas â champau posibl yn y Llys. Fodd bynnag, roedd eich ymateb i argymhelliad 11 – a oedd yn gofyn am wybodaeth ynghylch ar ba seiliau y gallai Llywodraeth Cymru wneud her gyfreithiol mewn perthynas â UKIMA – ond yn cyfeirio at wneud her gyfreithiol mewn perthynas â chymhwysedd deddfwriaethol, ac nid at effaith UKIMA pe bai'r Bil yn dod yn Ddeddf, sy'n tynnu sylw unwaith eto at ein pwynt uchod ynghylch cyfuno dau fater ar wahân.

Fel y cyfryw, nid ydym o'r farn bod eich ymateb i argymhelliad 11 yn mynd i'r afael â'r mater oherwydd nid yw'n rhestru'r holl opsiynau ar gyfer her gyfreithiol sydd ar gael; nid oes unrhyw gyfeiriad ynghylch ar ba sail y byddech yn profi UKIMA yn y Llysoedd. Mae hynny – yn ein tyb ni – yn seiliedig ar eich her gyfreithiol flaenorol, sef ei fod yn opsiwn a fyddai'n cael ei gynnwys o dan yr "holl opsiynau" y cyfeiriwch atynt yn eich ymateb i argymhelliad 4.

Yn eich ymateb i argymhelliad 4 roeddech yn cydnabod bod "dau reswm da pam y dylid cyflymu'r Bil" ac mai un ohonynt oedd "cais y Llys Apêl am gyd-destun deddfwriaethol i ystyried y dadleuon sy'n cael eu datblygu gan y Cwnsler Cyffredinol yn y cais (a oedd yn parhau bryd hynny) am adolygiad barnwrol o UKIMA." Yn ein tyb ni, nid yw'n bosibl dod i'r farn nad yw UKIMA "yn effeithio ar y Bil" ac yna i gymryd camau ar effaith UKIMA ar y ddeddfwriaeth drwy'r Llysoedd (ac eithrio mewn perthynas â materion cymhwysedd deddfwriaethol, er bod hyn yn ymddangos yn annhebygol o ystyried y farn gyffredinol – gan gynnwys barn Llywodraeth Cymru – bod y Bil o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd). Os oedd barn Llywodraeth Cymru wedi newid rhwng mis Gorffennaf 2022 a mis Medi 2022 – fel nad oedd, bellach, yn ystyried bod y Bil yn gyfrwng addas mewn perthynas â chais y Llys Apêl y cyfeiriwyd ato uchod, ac felly nid oedd un o'i rhesymau dros gyflymu'r gwaith craffu yn gymwys, mwyach – mae'n parhau i fod yn aneglur pam nad yw hyn wedi'i ddatgan yn glir yn eich ymateb i argymhelliad 4.

Rydym, felly, yn dwyn eich ymatebion i argymhellion 4, 5 ac 11 a'r llythyr hwn i sylw'r Pwyllgor Busnes.

#### Astudiaeth achos:

Roedd argymhelliad 8 o'n hadroddiad yn gofyn ichi ddarparu asesiad manwl o'n hastudiaeth achos ar blastig oco-ddiraddadwy. Fe ddywedodd eich ymateb nad oedd yn cynrychioli'r sefyllfa'n gywir, gan nodi:

*"Mae'r astudiaeth achos yn delio â chyflenwad o fusnes i fusnes tra bod y Bil yn gwahardd cyflenwi cynhyrchion plastig untro sydd wedi eu gwahardd i ddefnyddiwr yng Nghymru."*

Rydym yn cydnabod bod y Bil ond yn gwahardd cyflenwi cynhyrchion plastig untro gwaharddedig i ddefnyddiwr yng Nghymru; nid yw'n gwahardd cyflenwad busnes i fusnes. Fodd bynnag, yn ein barn ni, nid yw'r Memorandwm Esboniadol yn ei gwneud yn glir nac yn benodol nad yw'r Bil wedi'i fwriadu i gwmpasu cyflenwad busnes i fusnes yn yr achos penodol hwn. Fel y cyfryw, nid ydym o'r farn ei bod



yn amlwg i'r cyhoedd y byddai'r ffermwr yn ein hastudiaeth achos yn dal i allu prynu'r haenen domwellt a'i defnyddio ar ei fferm. Mae Memorandwm Esboniadol y Bil (ym mharagraff 7.7.31) yn nodi tomwellt fel un o'r ffynonellau mwyaf o blastig mewn amaethyddiaeth. Fodd bynnag, mae'n annhebygol y bydd y Bil yn ei ffurf bresennol yn gwneud llawer i leihau'r "2-3 miliwn tunnell" o blastigau a ddefnyddir mewn amaethyddiaeth bob blwyddyn.

Yn ein barn ni, nid yw Memorandwm Esboniadol y Bil yn esbonio'n ddigonol i ba raddau y mae'r eitemau a waherddir gan y Bil yn cael eu defnyddio gan ddefnyddwyr neu gan fusnesau, ac felly i ba raddau y byddai darpariaethau'r Bil yn lleihau'r defnydd o'r eitemau plastig untro gwaharddedig, yn enwedig mewn perthynas â phlastig oco-so-ddiraddadwy.

Mae hyn eto'n tynnu sylw at y ffaith y byddai proses graffu lawn yng Nghyfnod 1 wedi helpu i ddarparu dealltwriaeth ddyfnach o'r hyn y mae Llywodraeth Cymru yn ceisio'i gyflawni gyda'r Bil, a'r effaith y bydd yn ei chael o ran lleihau'r eitemau plastig untro – a gwmpesir gan y Bil – yng Nghymru. Yn ei dro, byddai hyn wedi rhoi mwy o wybodaeth i'r Aelodau o'r Senedd i'w cynorthwyo i ystyried gwelliannau y gellid eu cyflwyno i wella'r Bil, o bosibl, a chyfrannu at leihau effaith plastig untro yng Nghymru.

## Argymhelliad 21

Rydym yn pryderu ynghylch yr iaith a ddefnyddiwyd i gyfiawnhau eich safbwynt ar argymhelliad 12 ac yn enwedig yr ymadrodd: "Mae drafftio deddfwriaethol yn aml yn golygu cydbwysu i hwyluso dealltwriaeth a rhoi sicrwydd llwyr".

Er i'r Pwyllgor dynnu sylw at y ffaith mai un o egwyddorion sylfaenol rheolaeth y gyfraith yw sicrwydd (ym mharagraff 79) a mynegi pryder, o'r herwydd, ynghylch y defnydd o'r ymadrodd hwn yn eich sesiwn dystiolaeth, rydym yn siomedig i'ch gweld yn ailadrodd y geiriau hyn. Rydym yn cydnabod bod canllawiau ar gyfer drafftwy'r Llywodraeth Cymru yn cydnabod yr angen i farnu ynghylch symlrwydd, eglurder a manwl gywirdeb ond yn ein barn ni mae hyn yn wahanol i "gydbwysu i hwyluso dealltwriaeth a rhoi sicrwydd llwyr."

Rwy'n anfon copi o'r llythyr hwn at Gadeirydd Pwyllgor Newid Hinsawdd, yr Amgylchedd a Seilwaith.

Yn gywir

*Huw Irranca-Davies*

Huw Irranca-Davies

Cadeirydd

