

Mick Antoniw AS/MS

Y Cwnsler Cyffredinol a Gweinidog y Cyfansoddiad
Counsel General and Minister for the Constitution



Llywodraeth Cymru
Welsh Government

Ein cyf/Our ref: CG/PO/77/2023

Huw Irranca-Davies AS
Cadeirydd
Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad
Senedd Cymru
SeneddDCC@senedd.cymru

09 Mawrth 2023

Annwyl Huw,

Diolch am eich llythyr dyddiedig 22 Chwefror yn rhoi Adroddiad eich Pwyllgor ar Femoranda Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar Fil Cyfraith yr UE a Ddargedwir (Dirymu a Diwygio).

Mae'r ymatebion i'ch casgliadau a'ch argymhellion wedi eu nodi mewn Atodiad i'r llythyr hwn.

Mick Antoniw AS/MS

Y Cwnsler Cyffredinol a Gweinidog y Cyfansoddiad
Counsel General and Minister for the Constitution

Canolfan Cyswllt Cyntaf / First Point of Contact Centre:
0300 0604400

Bae Caerdydd • Cardiff Bay
Caerdydd • Cardiff
CF99 1SN

Gohebiaeth.Mick.Antoniw@llyw.cymru
Correspondence.Mick.Antoniw@gov.Wales

Rydym yn croesawu derbyn gohebiaeth yn Gymraeg. Byddwn yn ateb gohebiaeth a dderbynnir yn Gymraeg yn Gymraeg ac ni fydd gohebu yn Gymraeg yn arwain at oedi.

We welcome receiving correspondence in Welsh. Any correspondence received in Welsh will be answered in Welsh and corresponding in Welsh will not lead to a delay in responding.

Atodiad

Casgliadau ac Argymhellion

Casgliad 1. Fel Pwyllgor y Senedd sydd â chyfrifoldeb cyffredinol am graffu ar is-ddeddfwriaeth - ac fel y Pwyllgor sy'n chwarae rhan eang wrth geisio asesu a gwella cyfraith Cymru - ni allwn or-ddweud ein pryderon ynghylch yr effaith y gallai'r Bil hwn ei chael ar sicrwydd ac ansawdd y gyfraith fel y mae'n gymwys yng Nghymru.

Mae Llywodraeth Cymru yn rhannu pryderon y Pwyllgor ynghylch yr effaith negyddol sylweddol iawn y gallai'r Bil ei chael ar y gyfraith yng Nghymru. Fel y nodwyd gennyf yn fy llythyr at y Pwyllgor dyddiedig 19 Ionawr, mae effaith benodol y Bil yn dibynnu, yn y bôn, ar benderfyniadau nad ydynt wedi eu gwneud eto gan Weinidogion y DU o fewn fframwaith y Bil pan ddaw'n gyfraith, yn ogystal ag unrhyw newidiadau a wneir i'r Bil yn ystod ei daith drwy Senedd y DU.

Casgliad 2. Fel un o bwyllgorau'r Senedd, rydym yn bryderus iawn nad yw darpariaethau'r Bil yn ymgysylltu'n ddigonol nac yn cydnabod rôl deddfwrfa mewn democratiaeth seneddol.

Mae Llywodraeth Cymru yn cytuno â'r Pwyllgor. Fel y nodwyd yn fy llythyr dyddiedig 19 Ionawr, nid ni sydd wedi gwneud y Bil, ac ni fyddwn wedi dewis ei wneud chwaith. Mewn unrhyw sefyllfa resymol, ni fyddem yn disgwyl gwneud unrhyw newidiadau sylweddol i ddarnau pwysig o gyfraith heb gynnal dadl arnynt yn briodol a heb graffu arnynt yn iawn yn y Senedd.

Casgliad 3. Mae'r Bil yn galluogi anghydbwysedd pŵer annerbyniol rhwng y weithrediaeth a'r ddeddfwrfa. Rydym yn cefnogi galwadau'r Pwyllgor Pwerau Diwygiedig a Diwygio Rheoleiddio ac eraill i ddileu'r pwerau Gweinidogol diderfyn a diangen o'r Bil.

Mae Llywodraeth Cymru yn rhannu llawer o'r pryderon hyn ynghylch Bil nad ydyw wedi ei wneud ei hun. Fel gyda Chasgliad 2, mae cydbwysedd rhwng yr angen posibl i ddiwygio neu ddisodli cyfreithiau'n frys a fyddai'n cael eu terfynu gan y Bil fel arall, a'r angen i graffu ar y ddeddfwriaeth yn briodol.

Casgliad 4. O ystyried yr hyn y gwyddom y bydd y Bil yn ei wneud a'r farn a fynegwyd gan Lywodraeth Cymru - ac yn seiliedig ar yr ychydig wybodaeth a roddwyd inni gan Lywodraeth Cymru ynghylch unrhyw gynllun strategol - rhaid inni ddod i'r casgliad bod yr amserlen ar gyfer y Bil, a achosir gan y dyddiad machlud, sef 31 Rhagfyr 2023, yn golygu ei bod yn debygol y byddwn ni a'r Senedd yn wynebu llwyth gwaith digynsail yn hydref 2023.

Fel y nodwyd gennyf yn fy llythyr dyddiedig 19 Ionawr, er ein bod yn parhau i ddatblygu ein barn fewnol a'n cynlluniau yn unol â'n ffordd o weithio'n gyffredinol, rydym yn aros am yr wybodaeth sydd ei hangen gan Lywodraeth y DU a fydd yn ein galluogi i bennu rhaglen waith ac amserlen fwy penodol. Yn y cyfamser, fel y mae'r Pwyllgor yn gwybod, rydym wedi gofyn i'r terfyn amser machlud gael ei estyn, ac i Weinidogion Cymru gael pwerau i estyn y terfyn amser hwnnw. Rydym wedi ceisio hyn gan Lywodraeth y DU yn uniongyrchol a chan aelodau o Dŷ'r Arglwyddi sydd â buddiant.

Casgliad 5. Mae'n hanfodol bod Llywodraeth Cymru yn gwneud cynnydd brys gyda'i chynllun o ran y modd y bydd yn mynd i'r afael â gofynion y Bil, os a phryd y caiff ei ddeddfu.

Cytuno, ac mae ein gwaith yn parhau ar frys yng nghyd-destun yr ymateb i Gasgliad 4.

Casgliad 6. Mae angen i Lywodraeth Cymru ymgysylltu ar frys â'r Senedd a chydgyssylltu'n agos â hi ar oblygiadau'r Bil - os a phan gaiff ei ddeddfu - ar raglen lywodraethu Llywodraeth Cymru a'r effaith ar fusnes y Senedd.

Byddwn yn parhau i rannu gwybodaeth am y Bil wrth iddi ddod yn hysbys, ac rydym yn agored i'r syniad o gynnal trafodaethau cychwynnol yn gyfrinachol ynghylch y goblygiadau posibl ar gyfer busnes yn y Senedd.

Casgliad 7. Rydym yn cytuno ag asesiad Llywodraeth Cymru y dylid ceisio cydsyniad y Senedd ar gyfer holl gymalau'r Bil ac Atodlenni iddo, ac eithrio cymal 18.

Gwerthfawrogir hyn ac fe'i nodir.

Casgliad 8. Mae'r rhan fwyaf o'r Pwyllgor yn cytuno â'r Cwnsler Cyffredinol na ddylai'r Senedd roi ei chydsyniad i'r Bil; nid yw pob aelod o'r Pwyllgor o'r farn y dylid gwrthod cydsyniad.

Mae Llywodraeth Cymru yn croesawu barn mwyafrif y Pwyllgor.

Casgliad 9. Rydym o'r farn y dylai penderfyniadau a wneir o dan gyfundrefn y Bil (os a phryd y'i deddfir) gael eu gwneud fesul achos, gydag ymgynghoriad llawn â rhanddeiliaid a throsolwg seneddol.

Byddem am sicrhau bod y Senedd yn ymgynghori â rhanddeiliaid ac yn ymgysylltu â nhw'n briodol mewn perthynas ag unrhyw newidiadau sylweddol i ddeddfwriaeth a fyddai'n codi o ganlyniad i'r Bil, er efallai y bydd yr amserlen a grëir gan y Bil a'r

wybodaeth brin sydd ar gael gan Lywodraeth y DU am ei chynlluniau yn golygu y bydd yn anodd cyflawni hyn fel y byddem wedi dymuno ei wneud.

Casgliad 10. Rydym o'r farn bod y dull presennol o weithredu gan Lywodraeth y DU a Llywodraeth Cymru fel ei gilydd, yn golygu bod y risg o osgoi'r Senedd yn uchel iawn.

Mae'r risg o osgoi'r Senedd yn codi o ganlyniad i'r ffordd y mae Llywodraeth y DU yn gweithredu gyda'r Bil hwn. Byddai'n anghywir i feddwl bod Llywodraeth Cymru yn gyfrifol am hyn.

Argymhelliad 1. Dylid dileu'r dyddiad machlud, 31 Rhagfyr 2023, o'r Bil.

Fel y nodwyd yn fy llythyr dyddiedig 19 Ionawr, “mae Llywodraeth Cymru yn gryf yn erbyn holl fwriad y Bil”, gan gynnwys yr union gysyniad o ddyddiad machlud. Rydym wedi cydweithio â Llywodraeth yr Alban, yng nghyd-destun y pryderon yr ydym yn eu rhannu am y Bil, i gyflwyno nifer o welliannau posibl a fyddai'n berthnasol i Gymru hefyd. Rhannwyd y gwelliannau hyn ag aelodau o Dŷ'r Arglwyddi cyn cychwyn y cyfnod pwyllgor. Mae hyn yn cynnwys gwelliannau a fyddai'n dileu'r dyddiad machlud o'r Bil yn gyfan gwbl, yn dileu meysydd datganoledig o'r broses fachlud, yn newid y dyddiad machlud i ddyddiad diweddarach, neu'n rhoi pwerau i Weinidogion Cymru estyn y dyddiad hwnnw.

Argymhelliad 2. Os bydd y dyddiad machlud ar 31 Rhagfyr 2023 yn parhau yn y Bil, dylid diwygio'r Bil fel bod y pŵer yng nghymal 2 i estyn y dyddiad machlud hefyd yn cael ei roi i Weinidogion Cymru mewn perthynas â materion datganoledig.

Cytuno. Fel uchod, rydym wedi cyflwyno gwelliannau yn Nhŷ'r Arglwyddi i'r perwyl hwn.

Argymhelliad 3. Os yw'r dyddiad machlud ar 23 Mehefin 2026 yn parhau yn y Bil, dylai Llywodraeth Cymru, fel mater o frys, godi mater unigryw etholiad Senedd 2026 - a'r ffaith ei fod yn gwrthdaro â'r dyddiad machlud ar 23 Mehefin 2026 - gyda Llywodraeth y DU.

Rydym yn cytuno â sylwadau'r Pwyllgor ar hyn a byddwn yn codi'r mater, sef bod y terfyn amser ar 23 Mehefin 2026 yn agos iawn at ddyddiad etholiad Senedd Cymru 2026, â Llywodraeth y DU.

Argymhelliad 4. Os yw'r dyddiad machlud ar 23 Mehefin 2026 yn parhau yn y Bil, dylai Llywodraeth Cymru sicrhau bod cyfnod diddymu'r Senedd cyn etholiad y Seithfed Senedd yn cael ei gynnwys yn y broses gynllunio hirdymor, ar gyfer yr holl reoliadau y gallai fod angen eu gwneud cyn y dyddiad machlud hwnnw.

Byddwn yn myfyrio ar hyn ac yn ei drafod ymhellach â'r Senedd fel y bo angen, yng ngoleuni unrhyw sylwadau gan Lywodraeth y DU fel gwaith dilynol i'r camau a gymerir gennym o dan Argymhelliad 3 uchod.

Argymhelliad 5. Os bydd y dyddiad machlud ar 23 Mehefin 2026 yn parhau yn y Bil, dylai'r Pwyllgor Busnes, wrth baratoi ar gyfer y Seithfed Senedd, sicrhau bod ei olynydd yn ymwybodol y bydd angen rhoi blaenoriaeth i sefydlu pwyllgor priodol ar fyrder, fel bod modd ystyried rheoliadau a wneir cyn y dyddiad machlud hwnnw. Ymhellach, efallai y bydd angen cynnal Cyfarfodydd Llawn er mwyn i Aelodau'r Seithfed Senedd newydd ystyried unrhyw reoliadau sy'n ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol ddrafft, a phleidleisio yn eu cylch.

Mater i'r Senedd yw hwn.

Argymhelliad 6. Rydym yn cefnogi galwad Llywodraeth Cymru ar ddangosfwrdd Llywodraeth y DU i nodi sut y mae pob darn o gyfraith yr UE a ddargedwir yn syrthio ar draws cymwyseddau a gedwir yn ôl, a chymwyseddau datganoledig.

Rydym yn cytuno ag argymhelliad y Pwyllgor. Rydym yn awyddus i sicrhau bod dangosfwrdd Llywodraeth y DU yn adlewyrchu rhychwant cyfan cyfraith yr UE a ddargedwir sy'n ddatganoledig ac a gedwir yn ôl, pan fo pob darn o ddeddfwriaeth wedi ei nodi'n awdurdodol.

Argymhelliad 7. Dylai Llywodraeth Cymru rannu ei rhestr ei hun o gyfraith yr UE a ddargedwir yng Nghymru gyda'n Pwyllgor a chyda Llywodraeth y DU cyn gynted â phosibl.

Rydym yn bwriadu gwneud hynny.

Argymhelliad 8. Dylai Llywodraeth Cymru ofyn i gyfraith yr UE a ddargedwir yng Nghymru gael ei hychwanegu at y dangosfwrdd.

Cytuno, fel yn Argymhelliad 6 uchod.

Argymhelliad 9. Dylid diwygio'r Bil er mwyn ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion osod gerbron deddfwrfeydd y DU, erbyn 30 Medi 2023, fanylion cyfraith yr UE a ddargedwir nad yw i'w hachub na'i diwygio - hynny yw, y gyfraith a fydd yn cael ei dirymu'n fwriadol ac na chaiff ei disodli, a'r hyn a fydd yn amodol ar ddarpariaeth machlud 31 Rhagfyr 2023 (os yw'r dyddiad machlud hwn yn parhau i fod yn y Bil).

Rydym yn cefnogi'r syniad hwn, a fyddai'n sicrhau bod prosesau gwneud cyfreithiau'n gliriach ac yn lleihau'r risg o wallau, achosion o gamddeall a machludo anfwriadol. Byddwn yn mynd ar ôl y pwynt hwn ymhellach gyda Llywodraeth y DU.

Argymhelliad 10. Rydym yn galw ar Lywodraeth Cymru i sicrhau bod Cymru'n parhau i gydymffurfio â rhwymedigaethau rhyngwladol, fel sy'n ofynnol gan y setliad datganoli a Chod Gweinidogion Llywodraeth Cymru.

Mae Llywodraeth Cymru yn awyddus i sicrhau na fydd unrhyw fater sy'n codi o Fil cyfraith yr UE a ddargedwir yn peryglu ei chydymffurfiaeth ag unrhyw rwymedigaethau rhyngwladol. O ystyried natur cymhleth cydymffurfiaeth, a'r ffaith mai Llywodraeth y DU sy'n gyfrifol am gysylltiadau rhyngwladol, bydd angen inni ymgysylltu ymhellach â Llywodraeth y DU er mwyn deall yn well y ffordd y mae'n bwriadu mynd i'r afael â'r mater hwn. Byddwn yn dod yn ôl i'r Pwyllgor maes o law yng ngoleuni'r ymateb a gawn ganddi.

Argymhelliad 11. Dylai Llywodraeth Cymru sicrhau eglurder gan Lywodraeth y DU ynghylch y modd y bydd yn ystyried barn y Senedd mewn perthynas â newidiadau i gyfraith yr UE a ddargedwir, a gedwir yn ôl, yn enwedig mewn meysydd nad ydynt yn dod o dan fframweithiau cyffredin.

Cytuno. Mae gan Lywodraeth Cymru ei phryderon ei hun ynghylch yr effaith y gall newidiadau posibl i gyfraith a gedwir yn ôl ei chael ar faterion cymhwysedd datganoledig. Mae wedi codi hyn gyda Llywodraeth y DU, a bydd yn parhau i wneud hynny, yn unol â'r argymhelliad o ran barn y Senedd.

Argymhelliad 12. Rydym yn galw ar Lywodraeth Cymru i ddarparu asesiad ar fyrder o effaith gyfunol y Bil, fframweithiau cyffredin a Deddf Marchnad Fewnol y DU 2020.

Rydym yn cytuno bod y tair elfen hyn yn gysylltiedig yn eu hanfod. Fodd bynnag, mae'n rhy gynnar i allu darparu asesiad o'r effaith gyfunol hyd nes bod bwriadau penodol Llywodraeth y DU yn gliriach, o leiaf, fel y nodwyd yng Nghasgliadau 4 a 5 uchod. Hyd yn oed pan fo'r wybodaeth honno ar gael, mater cymhleth fydd hwn, gyda rhai pethau sy'n parhau'n anhysbys.

Argymhelliad 13. Dylai Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU roi sicrwydd bod yr holl newidiadau sy'n cael eu gwneud i gyfraith yr UE a ddargedwir o fewn maes a gwmpesir gan fframwaith cyffredin yn cael eu cymryd drwy'r broses fframwaith cyffredin perthnasol cyn iddi gael ei chadw, ei machlud, ei dirymu neu ei diwygio.

Rydym yn disgwyl y dylai Llywodraeth y DU weithio drwy'r mecanweithiau yn y fframweithiau cyffredin perthnasol cyn i newidiadau gael eu gwneud i gyfraith yr UE a ddargedwir. Bydd p'un a yw'n gwneud hynny ai peidio yn brawf pwysig o allu Llywodraeth y DU i fodloni'r rhwymedigaethau y mae wedi ymrwymo iddynt.

Argymhelliad 14. Dylai'r Pwyllgor Busnes ystyried ar fyrder a ddylid ymestyn tymor yr hydref i 22 Rhagfyr 2023, er mwyn darparu ar gyfer cyfarfodydd ychwanegol o'r Pwyllgor hwn ac eisteddiadau Cyfarfod Llawn ychwanegol a allai fod yn ofynnol ar gyfer ystyried rheoliadau sy'n deillio o'r Bil.

Mater i'r Pwyllgor Busnes yw hyn, yn y bôn. Yn ystod y misoedd nesaf, bydd Llywodraeth Cymru yn darparu'r asesiad cynharaf posibl o ran p'un a allai fod angen gwneud hyn ai peidio.

Argymhelliad 15. Dylai Llywodraeth Cymru asesu effaith y Bil ar Gymru fel mater o frys i gynorthwyo'r Senedd a rhanddeiliaid i ddeall goblygiadau'r Bil i Gymru yn well.

Yn unol â Chasgliadau 4 a 5, byddwn yn darparu ein hasesiad gorau cyn gynted ag y byddwn wedi cael a dadansoddi'r wybodaeth bellach sydd ei hangen gan Lywodraeth y DU. Fodd bynnag, mae'r effeithiau y gall penderfyniadau a wneir gan Weinidogion y DU o fewn fframwaith y Bil eu cael yn sylweddol ac yn gymhleth, sy'n gwneud hyn yn fwy heriol byth. I bwysleisio eto, mae Llywodraeth Cymru wedi bod yn glir bod effaith bosibl y Bil ar Gymru, o ran y setliad datganoli yn ogystal â'r safonau a'r mesurau diogelu rheoleiddiol sydd o fudd i ddinasyddion Cymru ar hyn o bryd, yn niweidiol iawn.

Argymhelliad 16. Dylai'r Cwnsler Cyffredinol wneud y canlynol:

- *cadarnhau a fyddai amgylchiadau lle byddai Llywodraeth Cymru yn argymhell bod y Senedd yn cydsynio i'r Bil, ac egluro beth yw'r cyfryw amgylchiadau;*
- *darparu rhestr gynhwysfawr i ni o'r gwelliannau i'r Bil y mae Llywodraeth Cymru wedi gofyn amdanynt a/neu wedi'u cefnogi.*

Fel yr eglurwyd gennyf, mae'r Bil hwn yn hollol annerbyniol ac nid yw Llywodraeth Cymru yn ei gefnogi. O ystyried canlyniad ein hymgysylltu â Llywodraeth y DU hyd yma, mae'n anodd rhagweld fersiwn o'r Bil a allai ddeillio o Senedd y DU a fyddai'n arwain at argymhelliad i'r Senedd gydsynio ag ef.

Ysgrifennais at nifer o aelodau o Dŷ'r Arglwyddi yn Chwefror 2023 gyda chyfres o welliannau roeddem yn gofyn iddynt eu cefnogi, gan anfon copi at y Pwyllgor. Mae fy llythyr yn nodi y byddai'r gwelliannau arfaethedig yn gwneud rhywfaint o gynnydd o leiaf o ran mynd i'r afael â'n pryderon ynghylch y Bil, yn lle datrys pob un ohonynt.

Argymhelliad 17. Rhaid i Lywodraeth Cymru egluro goblygiadau o ran adnoddau a chapasiti i Lywodraeth Cymru yn sgil rhoi Bil Cyfraith yr UE a Ddargedwir (Dirymu a Diwygio) ar waith (pe bai'n cael ei ddeddfu), nodi asesiad gonest a didwyll o'r cyfryw oblygiadau a hefyd nodi'n glir yr hyn - os oes unrhyw beth - y bydd angen ei ddadleoli o ran gweithgarwch deddfwriaethol arall, er mwyn sicrhau y gall gyflawni'r tasgau sydd angen iddi eu cwblhau erbyn diwedd 2023.

Yn unol â Chasgliad 6, byddwn yn gwneud hynny pan fydd modd gwneud asesiad manwl o oblygiadau'r Bil.