Y Gwir Anrh/Rt Hon Mark Drakeford AS/MS
Prif Weinidog Cymru/First Minister of Wales

Llywodraeth Cymru
Welsh Government

Huw Irranca-Davies
Cadeirydd
Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad
Bae Caerdydd
Caerdydd
CF99 1SN
SeneddDCC@senedd.cymru

20 Hydref 2023

Annwyl Huw,

Diolch am eich llythyr dyddiedig 29 Medi ynghylch cyfarfod y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad a fynychais ar 18 Medi. Mae ymateb i'r cwestiynau wedi'i amgáu yn yr Atodiad. Rydym hefyd wedi cynnwys diweddariad ar fater rhwng Gweithrediaeth Gogledd Iwerddon a Llywodraeth y DU a oedd wedi'i gyfeirio at y broses datrys anghydfodau.

Yn gywir,

MARK DRAKEFORD

Bae Caerdydd • Cardiff Bay
Caerdydd • Cardiff
CF99 1SN

Canolfan Cyswllt Cyntaf / First Point of Contact Centre:
0300 0604400
Gohebiaeth.Mark.Drakeford@llyw.cymru
Correspondence.Mark.Drakeford@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.

Cwestiwn 1: Rydym yn cydnabod eich sylw nad yw Llywodraeth Cymru yn mynd i chwilio am gyfleoedd i ddefnyddio Biliau'r DU a'ch bod yn ymateb i benderfyniadau Llywodraeth y DU. Serch hynny, mae'n ymddangos bod yr ymateb hwnnw'n cynnwys canfod cyfleoedd i ddefnyddio Biliau'r DU.

> **− Nodwn eich sylwadau ym mharagraff 70 o Gofnod y Trafodion. Fodd bynnag, unwaith y bydd rhaglen ddeddfwriaethol Llywodraeth y DU wedi'i chyhoeddi, a allwch chi nodi sut y caiff hyn ei ystyried wrth benderfynu ar eich dull deddfwriaethol cyffredinol: eich rhaglen ddeddfwriaethol ar gyfer y Senedd, neu addasiadau iddi, gan gynnwys ar gyfer blynyddoedd i ddod a'r cyfle a ddarperir i wneud cyfraith y tu allan i Gymru?**
> **– Mae Llywodraeth Cymru yn bwriadu cyflwyno o leiaf 8 Bil eleni. Beth yw'r nifer uchaf o Filiau y gallai Llywodraeth Cymru eu cyflwyno mewn rhaglen flynyddol a pham yr oedd cyn lleied yn y ddwy flynedd gyntaf?**

Ni allwn anwybyddu bwriadau deddfwriaethol Llywodraeth y DU, sydd, yn yr hinsawdd sydd ohoni, yn peri risg sylweddol i Gymru ac i ddatganoli. Mae'r Pwyllgor yn ymwybodol o'n hegwyddorion ar gyfer argymell cydsyniad i Filiau'r DU. Ni ddylid camddehongli fy natganiad llawn yng Nghofnod y Trafodion 48. Nid yw bod yn ymatebol drwy ystyried cyfleoedd a allai fod yn fanteisiol yn neddfwriaeth y DU yr un fath â mynd ati'n fwriadol i chwilio am gyfleoedd i gyflawni ein hamcanion deddfwriaethol drwy Filiau'r DU.

Mae fy natganiad yng Nghofnod y Trafodion 78 yn nodi bod ein rhaglen ddeddfwriaethol ein hunain, er gwaethaf amgylchiadau heriol a'r angen i ymateb i ddigwyddiadau allanol, yn fwy uchelgeisiol ac arwyddocaol nag erioed o'r blaen.

Mae ein rhaglen yn dangos y defnydd eang yr ydym yn ei wneud o'n pwerau deddfwriaethol, a hynny ar raddfa helaeth. Mae nifer o'r Biliau yr ydym yn eu cyflwyno yn gynigion mawr, technegol a chymhleth ac mae natur a chynnwys y cynigion yn ystyriaeth berthnasol o ran amseriad y cyflwyno. Mae'r broses o ddatblygu polisi yn golygu gwaith manwl gydag ystod eang o randdeiliaid i gael y cynnig yn iawn.

Ochr yn ochr â'n rhaglen ddeddfwriaethol sylfaenol, ceir rhaglen sylweddol o is-ddeddfwriaeth sy'n ei hategu. Wrth gwrs, bydd y Pwyllgor yn sylweddoli pa mor eang a phwysig yw is-ddeddfwriaeth. Yn ystod y blynyddoedd diwethaf, bu cynnydd ym maint, graddfa a chymhlethdod deddfwriaeth o'r fath ac ym mhwysigrwydd y penderfyniadau a wneir fel hyn. Mae hyn wedi cynyddu llwyth gwaith y Weithrediaeth a'r ddeddfwrfa yn sylweddol yn ystod y blynyddoedd diwethaf, yn y Cyfarfod Llawn yn ogystal ag yn y pwyllgorau.

Felly, nid oes uchafswm o Filiau nac o eitemau o is-ddeddfwriaeth bob blwyddyn – mae graddfa a chymhlethdod y Biliau a'r is-ddeddfwriaeth, a'r amser sy'n angenrheidiol i ddatblygu pob un a chraffu arno, yn amrywio'n sylweddol. Yr hyn sy'n bwysig yw sicrhau bod y gyfraith yn glir, yn hygyrch, yn cyflawni ein huchelgeisiau polisi ac yn cael ei datblygu gyda chefnogaeth ac ymgysylltiad rhanddeiliaid i sicrhau y gellir ei gweithredu'n effeithiol. Wrth bennu trefn ein rhaglen, rydym hefyd yn ymwybodol o gapasiti'r Senedd a'r angen i sicrhau bod digon o amser yn cael ei ganiatáu i Bwyllgorau ac Aelodau graffu ar ein cynigion deddfwriaethol.

Cwestiwn 2: Ysgrifennodd y Cwnsler Cyffredinol atom ar 1 Mawrth 2022 a 4 Awst 2022 ynghylch dull Llywodraeth Cymru o ddefnyddio Biliau'r DU i ddeddfu mewn meysydd datganoledig. Yn y llythyr ym mis Awst, dywedodd: “Yn yr achosion hynny pan fu inni geisio darpariaeth, neu pan fyddwn yn bwriadu cytuno ar ddarpariaeth ym

Miliau’r DU, mae’n ymrwymiad gennyf sicrhau bod y Senedd yn parhau i gael ei hysbysu pan ddaw’r cyfle ystyrlon cyntaf, yn hytrach na chynnwys gwybodaeth yn y datganiad deddfwriaethol blynyddol.” A fyddech cystal â gwneud ymrwymiad y bydd Gweinidogion Cymru yn hysbysu'r Senedd cyn gynted â phosibl eu bod naill ai wedi ceisio darpariaeth mewn Bil y DU neu eu bod yn bwriadu derbyn y cynnig gan Lywodraeth y DU i gynnwys darpariaeth ddatganoledig mewn Bil y DU? Rydym yn cydnabod nad oes angen i hyn fod ar ffurf memorandwm cydsyniad deddfwriaethol, a gallai ragflaenu'r broses cydsyniad deddfwriaethol ffurfiol.

Mae'r Cwnsler Cyffredinol eisoes wedi gwneud ymrwymiad o'r fath.

Cwestiwn 3: Byddwch yn gwybod ein bod yn monitro cysylltiadau rhynglywodraethol ac yn craffu arnynt. Am y rheswm hwnnw, mae gennym ddiddordeb ym mhwy sy’n dechrau’r cyswllt o ran defnyddio Biliau’r DU i ddeddfu mewn meysydd datganoledig. Unwaith y byddwch wedi gweld cyfle i ddefnyddio Bil y DU, a yw'r Gweinidog perthnasol yn cysylltu â'i Weinidog cyfatebol i gychwyn trafodaethau? − Sut mae Llywodraeth Cymru yn mynd ati i ofyn am ddarpariaethau ym Miliau’r DU (er enghraifft, fel y digwyddodd gyda’r Bil Ardrethu Annomestig)? − Sut mae Llywodraeth y DU yn eich gwahodd i gynnwys darpariaethau ym Miliau'r DU?

Fel y nodwyd yn ystod ein trafodaethau, ac fel y mae'r Cwnsler Cyffredinol wedi dweud yn gyson wrth y Pwyllgor, ni fyddai Llywodraeth Cymru yn mynd ati'n rhagweithiol i ofyn i Lywodraeth y DU ddeddfu ar ein rhan.

Mae'r Cwnsler Cyffredinol a'r Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol wedi esbonio'n glir wrth y Pwyllgor beth yw'r sefyllfa o ran y Bil Ardrethu Annomestig. Gwahoddodd Llywodraeth y DU ni i archwilio'r darpariaeth gyda nhw cyn i'r Bil gael ei gyflwyno.

Cwestiwn 4: Pan fydd Gweinidogion yn gwneud penderfyniadau ynghylch a ddylid argymell i’r Senedd y dylai gydsynio i ddefnyddio Biliau’r DU, a allwch chi nodi pa feini prawf a ddefnyddir i benderfynu a yw defnyddio Biliau’r DU i wneud deddfwriaeth mewn maes datganoledig yn fwy synhwyrol a manteisiol na phasio deddfwriaeth yn y Senedd?

Mae'r penderfyniad terfynol ynghylch argymell cydsyniad i Fil y DU fel arfer yn golygu ystyried amrywiaeth o ffactorau cyfansoddiadol a gwleidyddol, ffactorau o ran polisi a ffactorau eraill.

Caiff ein hegwyddorion eu cymhwyso yng nghyd-destun negodiadau sy'n aml yn gymhleth ac yn newid yn gyson, ac weithiau bydd angen ystyried y posibilrwydd o gyfaddawd er mwyn sicrhau ein hamcanion polisi pwysicaf. Sicrhau'r canlyniadau gorau posibl i bobl Cymru, yn unol â'n blaenoriaethau, yw ein nod wrth lunio ein hargymhellion.

Yna, mater i'r Aelodau yw penderfynu a ydynt am dderbyn y rhesymeg a gyflwynwyd gan y Llywodraeth ai peidio.

Cwestiwn 5: Pwy yn Llywodraeth Cymru sy’n gwneud y penderfyniadau ynghylch a ddylid argymell i’r Senedd y dylai gydsynio i ddarpariaethau’n cael eu gwneud mewn meysydd datganoledig ym Miliau’r DU? Ydych chi'n goruchwylio penderfyniadau terfynol?

Mae'r holl benderfyniadau a wneir gan Lywodraeth Cymru yn cael eu gwneud ar ran Llywodraeth Cymru gyfan ac yn eiddo i bob Gweinidog ar y cyd.

Cwestiwn 6: Sawl gwaith mae Llywodraeth Cymru wedi gwrthod cymryd rhan ym mhroses Bil yn dilyn gwahoddiad gan Lywodraeth y DU ar y sail y byddai'n fwy priodol i'r Senedd ei ddeddfu? A allwch chi roi manylion pob achlysur?

Yn syml, nid oes modd crynhoi'r wybodaeth hon mewn un rhif penodol. Wrth werthuso Biliau'r DU, ystyrir a fyddai hi'n fwy priodol i'r Senedd ddeddfu ac ystyrir nifer o ffactorau gan gynnwys ffactorau cyfansoddiadol a gwleidyddol, ffactorau o ran polisi a ffactorau eraill.
.

Cwestiwn 7: Yn eich tystiolaeth, wrth siarad am Lywodraeth y DU yn deddfu, dywedoch chi, "sometimes, in the things they decide to do, there will be an opportunity that would benefit people in Wales, and where the prospects of a Bill coming in front of the Senedd are reasonably remote."

- **Pam ydych chi'n ystyried ei bod hi'n briodol bod y penderfyniad cychwynnol ynghylch yr hyn a fyddai o fudd i bobl Cymru yn nwylo Llywodraeth Cymru yn unig, ac felly yn atal y Senedd rhag cael rôl tan ddiwedd y broses, pan mai'r cyfan sydd ganddi yw pleidlais derfynol?**
- **Mae defnyddio Bil y DU i ddeddfu ar gyfer Cymru mewn meysydd datganoledig yn golygu osgoi gwaith craffu manwl gan y Senedd. Pam mae'n briodol atal y Senedd rhag cyflawni ei rôl ddeddfu, gan gynnwys y penderfyniad ynghylch a ddylid dirprwyo pwerau rheoleiddio i Weinidogion Cymru, a sut y gellid ystyried hynny'n synhwyrol ac yn fanteisiol?**
- **Pam fyddai'r siawns o Fil yn dod o flaen y Senedd yn rhesymol annhebygol, fel yr ydych wedi'i nodi, yn enwedig pan maen nhw'n ymwneud â blaenoriaethau i Lywodraeth Cymru, e.e. lles anifeiliaid, ardrethu annomestig, amddiffyn rhag aflonyddu ar sail rhyw yn gyhoeddus?**

Mae Llywodraeth Cymru yn gweithredu o fewn y trefniadau sydd wedi'u pennu ar gyfer deddfwriaeth ac wedi'u pennu gan y Rheolau Sefydlog. Mae'n gwbl briodol i'r Llywodraeth wneud penderfyniadau a gwneud argymhellion i'r Senedd ynghylch yr hyn sy'n synhwyrol ac yn fanteisiol i Gymru yn ei barn hi. Yna mae perffaith ryddid i'r Aelodau a'r Pwyllgorau gyflwyno eu safbwyntiau eu hunain, gan gynnwys yn ystod y broses cydsyniad deddfwriaethol.

Cwestiwn 8: Sut bydd diwygio'r Senedd yn effeithio ar nifer y Biliau y byddai Llywodraeth Cymru yn gallu eu cyflwyno yn y dyfodol?

Cwestiwn 9: Pa baratoadau mae Llywodraeth Cymru yn eu gwneud i gynyddu ei chapasiti deddfwriaethol ar gyfer y Seithfed Senedd?

Mae'n anochel y bydd y cynnydd ym maint y Senedd a'r cynnydd posibl yn nifer y Gweinidogion yn arwain at oblygiadau i ffyrdd Llywodraeth Cymru ei hun o weithio, gan gynnwys ei threfniadau gweinyddu a'i dulliau cyflawni wrth ymateb i fwy o graffu.

Bydd maint yr effaith yn dibynnu ar nifer o benderfyniadau na ellir ond eu gwneud ar ôl i'r ddeddfwriaeth gael ei phasio ac wrth baratoi ar gyfer y Senedd nesaf.

Cwestiwn 10: Mae'r Pwyllgor yn ystyried cytundebau rhyngwladol anfasnachol, sef cytundebau yr ydych chi'n aml yn rhoi gwybodaeth ychwanegol i ni amdanynt. Yn eich barn chi, sut mae'r mecanweithiau rhynglywodraethol yn gweithredu yng nghyd-

destun datblygu cytundebau rhyngwladol? A oes unrhyw newidiadau yr hoffech chi eu gweld?

Mae Cytundebau Rhyngwladol yn cael eu llofnodi ar draws nifer o feysydd polisi, o dan arweiniad gwahanol adrannau o lywodraeth y DU. O ystyried natur amrywiol y cytundebau, nid oes un mecanwaith penodol, hyd y gwn i, sy'n creu trefniadau ar gyfer ymgysylltu rhwng llywodraeth y DU a'r llywodraethau datganoledig. Mae pob un o'r adrannau arweiniol yn llywodraeth y DU yn dewis pryd i ymgysylltu â'i chymheiriaid datganoledig a pha mor aml y gwneir hynny. Nid oes ychwaith fecanwaith canolog inni allu deall y cytundebau sy'n cael eu negodi.

Mae sawl enghraifft o arferion da. Er enghraifft, mae'r Adran Busnes a Masnach (DBT) yn ymgysylltu â'r llywodraethau datganoledig ar Bolisi Masnach ac yn ystod negodiadau ar gytundebau masnach. Mae'r ymgysylltu hwn, yn ein profiad ni, yn gadarnhaol ar y cyfan. Mae ymgysylltu'n digwydd ar lefel Gweinidogion drwy'r Grŵp Rhyngweinidogol ar Fasnach, ac mae cyswllt rheolaidd rhwng swyddogion. Oherwydd yr ymgysylltu cynnar ac aml, cafwyd trafodaethau adeiladol a arweiniodd at rai canlyniadau cadarnhaol a chonsesiynau i Gymru. Mae'r model hwn weithiau'n cael ei brofi i'r eithaf, yn enwedig tuag at ddiwedd negodiadau, pan fo angen ymyrraeth fwy uniongyrchol. Mae hefyd yn bwysig nodi nad yw pob un o'n ceisiadau wedi'u hystyried yn ystod negodiadau ynghylch cytundebau masnach rydd ond, ar y cyfan, mae'r model a ddefnyddir yn un cadarnhaol.

Ar lefel fwy strategol, mae hwn yn faes lle byddwn i'n awyddus i weld gwelliannau. Yn y bôn, rhaid i lywodraethau datganoledig gael rhan lawn yn y broses o negodi unrhyw gytundeb rhyngwladol, yn enwedig y rhai a allai effeithio ar feysydd polisi datganoledig, a dylai'r ymgysylltu ddigwydd mor gynnar â phosibl yn y broses honno. Dylai fod mwy o gysondeb yn y ffordd y mae adrannau llywodraeth y DU, gan gynnwys DBT, yn gweithio gyda'r llywodraethau datganoledig wrth negodi unrhyw gytundeb rhyngwladol, a dylai'r lefelau ymgysylltu gyd-fynd â'r lefelau arfer da disgwyliedig.

Cwestiwn 11: Yn y sesiwn dystiolaeth, buom yn trafod perthynas Llywodraeth Cymru â'r UE a byddem yn ddiolchgar pe gallech nodi blaenoriaethau strategol Llywodraeth Cymru ar gyfer ei pherthynas â'r UE gan gynnwys mewn perthynas â gweithredu ac adolygu'r Cytundeb Masnach a Chydweithredu. (Cofnod y Trafodion 98-105).

Mae'r berthynas economaidd rhwng Cymru a'r UE yn hanfodol i ni a dylai gael ei galluogi a'i gwella gan y berthynas wleidyddol rhwng y DU a'r UE. Fel yr eglurais yn fy sesiwn gyda'r Pwyllgor ar 18 Medi, dylai unrhyw waith i ddatblygu'r berthynas â'r UE ganolbwyntio ar greu perthynas economaidd sy'n gweithio i'r ddwy ochr. Y flaenoriaeth ar hyn o bryd yw sicrhau bod y trefniadau presennol a nodir yn y Cytundeb Masnach a Chydweithredu yn gweithio mor effeithiol â phosibl, a bod Llywodraeth y DU yn ymgysylltu'n llawn â Llywodraeth Cymru i sicrhau hynny, gan adeiladu ar y Grŵp Rhyngweinidogol ar Gysylltiadau rhwng y DU a'r UE. A bod yn realistig, ni fydd modd i'r broses hirdymor lawnach o feithrin perthynas economaidd ddyfnach rhwng y DU a'r UE, yn seiliedig ar gydweithrediad gwleidyddol gwell, ddigwydd tan ar ôl etholiadau Senedd Ewrop a phenodi Comisiwn Ewropeaidd newydd yng nghanol 2024, a than ar ôl etholiad cyffredinol nesaf y DU. Rwy'n credu bod lle i wneud hynny. Bydd Llywodraeth Cymru'n pwyso ar Lywodraeth y DU ac yn ei chefnogi i roi blaenoriaeth i hyn ac i wneud y mwyaf o botensial y berthynas rhwng y DU a'r UE er budd pobl Cymru a gweddill y DU.

Datrys Anghydfod rhwng Gweithrediaeth Gogledd Iwerddon a Llywodraeth y DU:

Y llynedd, cyfeiriodd Gweinidog Cyllid Gogledd Iwerddon fater a oedd wedi codi rhwng Gweithrediaeth Gogledd Iwerddon a Llywodraeth y DU at y broses datrys anghydfodau. Hyd yma, nid yw'r mater wedi bod drwy'r broses datrys anghydfodau lawn gan nad oes Gweinidogion yng Ngweithrediaeth Gogledd Iwerddon.