Elin Jones AC, Llywydd
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Elin Jones AM, Presiding Officer
National Assembly for Wales

Y Gwir Anrhydeddus Alun Cairns AS
Ysgrifennydd Gwladol Cymru
1 Caspian Point
Ffordd Caspian
Bae Caerdydd
CF10 4DQ

Eich cyf:
Ein cyf: EJ/RT

21 Mehefin 2017

Annwyl Alun

Yn dilyn ein sgwrs ddydd Llun, hoffwn eich llongyfarch yn ffurfiol ar eich ail apwyntiad fel Ysgrifennydd Gwladol Cymru.

Fel trafodwyd, mae heriau a chyfleoedd pwysig i Gymru o'n blaenau ac rwy'n gobeithio y byddwn yn gallu parhau â'n trafodaethau er budd pennaf pobl Cymru. Roeddwn yn credu y byddai'n fuddiol i ddilyn lan ar rai o'r materion a drafodwyd.

Y DU yn gadael yr Undeb Ewropeaidd a Bil y Diddymu Mawr

Mae ymateb i heriau gadael yr UE yn flaenoriaeth uchel i mi ac i'r Cynulliad. Hoffwn bwysleisio'r angen i Lywodraeth y DU ymgysylltu â'r Cynulliad yn ogystal â Llywodraeth Cymru i'n helpu i baratoi a chwarae rhan lawn wrth sicrhau bod buddiannau pobl Cymru yn cael eu hadlewyrchu.

Bydd Bil y Diddymu Mawr yn cael effaith enfawr ar y Cynulliad Cenedlaethol. Fe fydd rhaid i'r Cynulliad, felly, chwarae rhan lawn wrth oruchwylio trafodaethau a chraffu'n effeithiol ar Fil y Diddymu Mawr ac, o bosibl, y swm enfawr o ddeddfwriaeth arall a fydd yn dilyn.

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd, Caerdydd, CF99 1NA
Llywydd@cynulliad.cymru
www.cynulliad.cymru
0300 200 7403

National Assembly for Wales
Cardiff Bay, Cardiff, CF99 1NA
Llywydd@assembly.wales
www.assembly.wales
0300 200 7403

Elin Jones AC, Llywydd
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Elin Jones AM, Presiding Officer
National Assembly for Wales

Amgaeaf y dystiolaeth a gyflwynwyd gennyf i Ymchwiliad Pwyllgor Materion Allanol y Cynulliad Cenedlaethol i *Bapur Gwyn Bil y Diddymu Mawr: Goblygiadau i Gymru*. Efallai eich bod yn ymwybodol bod adroddiad y Pwyllgor wedi ei gyhoeddi ddydd Llun.

Bydd gadael yr Undeb Ewropeaidd yn arwain at newidiadau sylfaenol i'r ffordd y mae'r DU yn cael ei llywodraethu. Yn unol â fy mlaenoriaeth yn ystod hynt Deddf Cymru 2017, rwyf am sicrhau nad oes unrhyw leihad o ran cymhwysedd a rhyddid y Cynulliad i ddeddfu heb ganiatâd Llywodraeth y DU. Lle y credir bod dull DU o fudd mewn meysydd datganoledig, dylai hyn fod drwy gydsyniad cyffredin yr holl lywodraethau a seneddau, ac yn cyd-fynd â'r egwyddor sybsidiaredd.

Mewn perthynas â rôl Llywodraeth y DU, tynnaf eich sylw at y materion hyn sy'n peri pryder penodol i mi:

- Sicrhau bod ein gweithdrefnau cydsyniad deddfwriaethol yn addas i'r diben yn y cyd-destun hwn, mewn perthynas â deddfwriaeth sylfaenol ac is-ddeddfwriaeth. Yn unol â'n Rheolau Sefydlog, rwy'n disgwyl bod cydsyniad y Cynulliad yn cael ei geisio er mwyn arfer pwerau Gweinidogion y DU mewn meysydd datganoledig;

- Ceisio confensiwn cydsyniad deddfwriaethol rhyng-seneddol cadarn i sicrhau bod y Senedd yn ymwybodol a yw'r Cynulliad wedi cydsynio neu beidio (yn cwmpasu is-ddeddfwriaeth hefyd);

- Ceisio sicrhau ein bod ni, nid San Steffan, yn penderfynu ar ddirprwyo pwerau yn briodol i Weinidogion Cymru a gweithdrefnau craffu sy'n cael eu cymhwyso i offerynnau statudol lle mae'r pŵer yn cael ei ddirprwyo ym Miliau'r DU i Weinidogion Cymru;

- Sicrhau amserlennu'n effeithiol mewn perthynas â deddfwriaeth cysylltiedig â gadael yr undeb Ewropeaidd a deddfwriaeth arall, a defnydd effeithlon o amser ac adnoddau'r Cynulliad, yn golygu y bydd angen cydweithio agos a rhannu gwybodaeth amserol rhwng y Cynulliad a Llywodraeth Cymru, a rhwng Llywodraeth y DU. Croesawaf yr ymrwymiad a rhoddwyd gennych i weithio gyda’r Cynulliad i alluogi’r gwaith yma i fynd rhagddo yn esmwyth.

Elin Jones AC, Llywydd
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Elin Jones AM, Presiding Officer
National Assembly for Wales

Edrychaf ymlaen at gwrdd â chi i drafod y materion hyn.

Yn gywir

Elin Jones AC
Llywydd

Amg

cc

Y Gwir Anrhydeddus Carwyn Jones AC, Prif Weinidog Cymru
Huw Irranca-Davies AC, Cadeirydd, y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol
David Rees AC, Cadeirydd, y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol

Ymateb i Fil y Diddymu Mawr a'i oblygiadau i Gynulliad Cenedlaethol Cymru

Egwyddorion craidd o ran newid cyfansoddiadol

- Yn ystod hynt Deddf Cymru yn ddiweddar, fy mlaenoriaeth oedd sicrhau bod tair prif egwyddor gyfansoddiadol yn cael eu parchu. Yr egwyddorion hynny yw:
- na ddylai fod lleihad yng nghymhwysedd y Cynulliad a'i ryddid i ddeddfu heb fod angen cydsyniad Llywodraeth y DU;
- y dylai fod gan y Cynulliad sofraniaeth i benderfynu ar ei weithdrefnau ei hun ac i gydsynio i unrhyw newidiadau yn ei bwerau; ac
- y dylai egwyddor gyfundrefnol bwysig sybsidiaredd fod wrth wraidd cyfansoddiad y DU.
- Mae'r un egwyddorion yn berthnasol yng nghyd-destun Bil y Diddymu Mawr ac maent yn llywio fy nghyflwyniad i'r Pwyllgor.

Llais i bobl Cymru

- Fel y corff a etholir yn ddemocrataidd i gynrychioli buddiannau Cymru a'i phobl, mae gan y Cynulliad Cenedlaethol rôl hanfodol wrth sicrhau bod llais pobl Cymru yn cael ei glywed yn y paratoadau deddfwriaethol ar gyfer ymadael â'r UE.
- Mae'r Cynulliad Cenedlaethol yn gyfrifol am ystod eang o feysydd polisi datganoledig, megis amaethyddiaeth, diogelu'r amgylchedd a thrafnidiaeth, yr effeithir yn uniongyrchol arnynt gan gyfraith yr UE. Mae'r goblygiadau i feysydd polisi datganoledig sy'n effeithio'n sylfaenol ar fywydau pobl Cymru yn golygu bod rhaid i'r Cynulliad chwarae rhan lawn o ran goruchwylio trafodaethau'r DU a'r UE parthed ymadael â'r UE. Er mwyn sicrhau hyn, byddai'n dda gennyf pe baem;

- yn sicrhau bod pob llywodraeth yn cael ei dwyn i gyfrif gan seneddau'r DU am eu gwaith rhynglywodraethol; ac yn hwyluso cydlynu'r gwaith craffu rhwng deddfwrfeydd lle bo modd. Yn dibynnu ar y cynigion a'r opsiynau sy'n ymddangos ym Mil y Diddymu Mawr, gallai hyn hefyd gynnwys elfen o graffu ar y cyd ar y cynigion deddfwriaethol;
- yn dwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif ac archwilio'n fanwl ei pharatoadau ar gyfer ymadawiad y DU â'r UE.

Goblygiadau penodol y Papur Gwyn i'r Cynulliad

- Mae'n rhaid i'r Cynulliad graffu ar Fil y Diddymu Mawr yn effeithiol, ac ar y swmp enfawr o ddeddfwriaeth a fydd yn dilyn.
- Mae Papur Gwyn Llywodraeth y DU yn awgrymu ei bod yn bosibl y bydd yn rhaid wrth fframweithiau polisi cyffredin yn y DU ar gyfer meysydd datganoledig fel yr amgylchedd ac amaethyddiaeth. Mae Llywodraeth y DU hefyd yn ymrwymo i drafodaethau dwys gyda'r gweinyddiaethau datganoledig er mwyn canfod pryd y bydd angen fframweithiau cyffredin drwy'r DU i gyd. Mae'r ymrwymiad hwn i weithio gyda gweinyddiaethau datganoledig i'w groesawu, ond dylai unrhyw gynnig i rannu pwerau mewn meysydd lle mae cymhwysedd wedi'i ddatganoli gael ei gytuno gan ddeddfwrfeydd y DU, yn hytrach na chan y llywodraethau datganoledig yn unig.
- Lle y credir y byddai dull sy'n gymwys ledled y DU o fudd mewn meysydd polisi datganoledig, rhaid i hyn ddigwydd drwy gydsyniad pob un o seneddau'r DU. Fodd bynnag, ni ddylai hyn arwain at gyfyngiadau newydd ar gymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad y tu hwnt i'r hyn y cytunwyd ei fod yn angenrheidiol (fel y cyfyngir arnom ar hyn o bryd gan gyfraith yr UE).

Bil y Diddymu Mawr: craffu a goruchwylio

- Yn y Papur Gwyn, nodir y caiff Gweinidogion Llywodraeth Cymru bwerau "yn unol" â phwerau Gweinidogion y DU i addasu corff y cyfreithiau sy'n deillio o'r UE, sef yr hyn y bwriedir i'r Bil ei

drosglwyddo i gyfraith y DU er mwyn ei wneud yn ymarferol ar y dydd yr ymedy'r DU â'r UE.

- Fel mater o egwyddor, y Cynulliad Cenedlaethol a ddylai benderfynu ynghylch a ddylid rhoi pwerau i Weinidogion Cymru wneud deddfwriaeth ddirprwyedig, ar faterion datganoledig, ac ynghylch natur y pwerau hynny. Bydd angen llawer iawn o ddeddfwriaeth er mwyn gwneud corff y cyfreithiau sy'n deillio o'r UE - y bwriedir i'r Bil ei droi'n gyfraith yn y DU - yn ymarferol ar ôl i'r DU ymadael â'r UE. Bydd yr amserlenni ar gyfer gwneud hyn yn rhai tyn. O ystyried hyn, cydnabyddaf y ddadl dros roi pwerau dirprwyedig i Weinidogion Llywodraeth Cymru yn hyn o beth. Ond cyn caniatáu hynny, rhaid ymgynghori'n briodol â'r Cynulliad, a rhaid i'r Cynulliad fod yn fodlon bod cwmpas y pwerau hynny yn briodol.

- At hynny, y Cynulliad Cenedlaethol sy'n gyfrifol am graffu yn effeithiol ar y ffordd y mae Llywodraeth Cymru yn defnyddio ei phwerau. Felly, mae hefyd yn hanfodol bod y Cynulliad yn fodlon bod y prosesau a'r gweithdrefnau y mae is-ddeddfwriaeth Gweinidogion Cymru yn ddarostyngedig iddynt yn rhai priodol.

- I alluogi'r Cynulliad i gyflawni'r gwaith hwn yn effeithiol, dylai Bil y Diddymu Mawr sicrhau bod gan y Cynulliad y rhyddid i bennu ei weithdrefnau craffu ei hun. Byddai'n gwbl amhriodol i'r Bil bennu'r gweithdrefnau ar gyfer craffu ar is-ddeddfwriaeth Gweinidogion Llywodraeth Cymru, ac amhriodol fyddai iddo gyfyngu ar allu'r Cynulliad i benderfynu ar ei weithdrefnau craffu mewnol ei hun mewn unrhyw ffordd.

- Mae'r dull hwn yn cydymffurfio â'r egwyddorion cyfansoddiadol craidd o ran sofraniaeth a sybsidiaredd a amlinellir uchod. Yn ogystal, mae'n hanfodol o ran sicrhau y gellir craffu ar y ddeddfwriaeth yn effeithiol ac yn amserol. Wrth gwrs, bydd angen i'r Cynulliad ystyried sut y bydd yn dal y ddysgl yn wastad rhwng

ei gyfrifoldeb i graffu yn effeithiol a'r angen i'r holl newidiadau deddfwriaethol gael eu gwneud cyn i'r DU ymadael â'r UE.

Memoranda Cydsyniad Deddfwriaethol

- Mae'n hanfodol bod y Cynulliad yn sicrhau bod ein gweithdrefnau ar gyfer cydsyniad deddfwriaethol yn addas i'r diben yng nghyd-destun ymadael â'r UE, gan sicrhau bod cydsyniad y Cynulliad yn cael ei geisio – a'i barchu – ar gyfer pob darn o ddeddfwriaeth yn y meysydd datganoledig. Dylai hyn gynnwys deddfwriaeth sylfaenol ac is-ddeddfwriaeth a gynigir gan Weinidogion y DU, ni waeth a yw'r is-ddeddfwriaeth honno'n defnyddio "pwerau Harri VIII" ai peidio.

- Bydd hyn yn golygu datblygu confensiwn cydsyniad deddfwriaethol rhyng-seneddol cadarn i sicrhau bod Senedd y DU yn gwybod a yw'r Cynulliad wedi cydsynio ai peidio, a'i bod yn parchu penderfyniadau'r Cynulliad ym mhob deddfwriaeth, gan gynnwys is-ddeddfwriaeth. Yn fy marn i, nid yw'r confensiwn presennol ar gyfer cydsyniad deddfwriaethol (confensiwn Sewel), na'r ffordd y mae'n ymddangos yng Nghanllawiau ar Ddatganoli Llywodraeth y DU, yn fesurau diogelu digonol. Yn y bôn, confensiwn rhwng y naill lywodraeth a'r llall ydyw, yn hytrach na chonfensiwn rhwng seneddau. Ni chredaf fod hyn yn briodol yn y cyd-destun hwn.

- Mae hwn yn fater ar wahân i'r ffaith na ellir gorfodi confensiwn Sewel drwy'r llysoedd, fel y gwelsom yn achos dyfarniad y Goruchaf Lys yn ddiweddar ynglŷn â chychwyn y broses hysbysu o dan Erthygl 50 o'r Cytuniad ar yr Undeb Ewropeaidd, na hyd yn oed y rhan ohono sy'n statudol o ganlyniad i adran 2 o Ddeddf Cymru 2017. Mae hynny hefyd yn fater yr wyf am iddo gael ei ddatrys, fel rhan o'r newidiadau i gyfansoddiad y DU o ganlyniad i'w hymadawiad â'r UE.

- Gall ei bod hefyd yn arwydd bod angen i'r Cynulliad addasu ei weithdrefnau mewnol er mwyn sicrhau bod mwy o amser yn cael

ei neilltuo ar gyfer craffu ar Filiau Senedd y DU sy'n berthnasol. Byddai'n dda gennyf gael barn y Pwyllgor ar y pwynt hwn.

Goblygiadau i'r Cynulliad a'r gwaith craffu ar ddeddfwriaeth ymadael â'r UE sy'n deillio o Fil y Diddymu Mawr

- Os bydd Llywodraeth newydd y DU yn ei gyflwyno, bydd i Fil y Diddymu Mawr oblygiadau sylweddol i waith y Cynulliad Cenedlaethol, o ran swmp yr is-ddeddfwriaeth y bydd angen ei hystyried a'r amserlen ar gyfer ei phasio.

- Mae'r rhain yn heriau difrifol, ond maent hefyd yn gyfle i'r Cynulliad ddangos ei aeddfedrwydd a'i effeithiolrwydd fel deddfwrfa.

- Bydd angen i'r Cynulliad sicrhau bod gan yr Aelodau yr amser, yr adnoddau a'r gefnogaeth angenrheidiol i ymgymryd â'r gwaith deddfwriaethol pwysig hwn o dan y cyfyngiadau ar gapasiti'r Cynulliad Cenedlaethol.

- Mae'r Cynulliad eisoes wedi ymateb i ganlyniad y refferendwm ar yr UE drwy greu'r capasiti pwyllgora ychwanegol sydd ei angen a thrwy atgyfnerthu cymorth staff y Comisiwn mewn meysydd allweddol. Mae'r Cynulliad wrthi'n asesu pa oblygiadau eraill sydd i Fil y Diddymu Mawr i'r sefydliad a bydd yn parhau â'r gwaith hwn dros y misoedd nesaf. Comisiwn y Cynulliad, y Pwyllgor Busnes a Chadeiryddion y Pwyllgorau sy'n bwrw ymlaen â'r gwaith hwn, gan ystyried capasiti'r Cynulliad o'u safbwyntiau gwahanol. Mae'r Comisiwn yn ystyried adnoddau staffio, mae'r Pwyllgor Busnes yn ystyried ein gweithdrefnau a chapasiti'r pwyllgorau, ac mae Cadeiryddion y Pwyllgorau, drwy Fforwm y Cadeiryddion, yn ystyried sut y maent yn rheoli rhaglenni gwaith eu pwyllgorau.

- Bydd barn y pwyllgorau a'r Aelodau, a barn eich pwyllgor chi a'r Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol yn benodol, yn bwysig iawn o ran llunio'r paratoadau hyn a sicrhau bod y sefydliad yn y sefyllfa orau bosibl i ymateb.

- Hefyd, i sicrhau rhaglennu effeithiol ar gyfer deddfwriaeth sy'n gysylltiedig ag ymadael â'r UE, a deddfwriaeth arall, a sicrhau bod amser ac adnoddau'r Cynulliad yn cael eu defnyddio'n effeithiol, bydd angen i'r Cynulliad a Llywodraeth Cymru, a Llywodraeth y DU a deddfwrfeydd eraill y DU, gydweithio'n agos a rhannu gwybodaeth yn amserol.

Y goblygiadau i gyfansoddiad y DU

- Bydd Bil y Diddymu Mawr (a'r broses o ymadael â'r UE yn gyffredinol) yn arwain at newidiadau sylfaenol yn y ffordd y mae'r DU yn cael ei llywodraethu.
- O ran y newidiadau sylweddol sy'n debygol o ddigwydd, bydd heriau a chyfleoedd i bob un o ddeddfwrfeydd y DU. I'r perwyl hwnnw, byddaf yn parhau i weithio'n agos gyda chymheiriaid yn y DU i rannu gwybodaeth, arfer gorau a gwybodaeth sefydliadol ar yr ymatebion i'r heriau hyn.
- O ystyried faint o ddeddfwriaeth sylfaenol sy'n debygol o fynd drwy Senedd y DU a fydd o ddiddordeb, ac a fydd yn berthnasol, i Gymru ac yn ymwneud â meysydd datganoledig, bydd yn bwysig sicrhau bod perthnasau rhyng-seneddol da yn cael eu meithrin ar bob lefel. Nodaf, felly, y dystiolaeth a gyflwynwyd i chi gan Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid a Llywodraeth Leol sef "bod gadael yr Undeb Ewropeaidd yn golygu newid cyfansoddiadol sylfaenol i Gymru ac i'r DU drwyddi draw, un a fydd yn golygu bod gofyn cael trefniadau newydd rhwng y llywodraethau a'r rheini'n seiliedig ar barch llawn tuag at ddatganoli, er mwyn gallu datblygu fframweithiau ar gyfer y DU gyfan sy'n seiliedig ar gydsyniad pob un o'r pedair llywodraeth." Yn ogystal â hyn, rwy'n tynnu eich sylw at bwysigrwydd goruchwylio rhyng-seneddol yn y trefniadau hyn.

Casgliad

- I grynhoi, mae Bil y Diddymu Mawr a'r paratoadau ar gyfer ymadawiad y DU â'r UE yn dod â heriau cymhleth i'r meysydd polisi cyhoeddus y mae'r Cynulliad yn gyfrifol amdanynt ac i'r Cynulliad fel sefydliad.
- Mae eich pwyllgor chi a phwyllgorau eraill y Cynulliad eisoes yn gwneud gwaith pwysig o ran nodi'r hyn y mae'r sefydliad yn ei ddisgwyl gan Lywodraeth Cymru ac o ran ymdrin â'r cwestiynau y mae angen eu hateb.
- Rhaid i'r Cynulliad Cenedlaethol fod yn barod i chwarae rhan lawn o ran goruchwylio'r trafodaethau ynghylch ymadael â'r UE, o ran craffu ar Fil y Diddymu Mawr a'r swmp enfawr o ddeddfwriaeth a fydd yn dilyn, ac o ran sicrhau bod llais pobl Cymru'n cael ei glywed. Bydd hyn yn gofyn llawer gan adnoddau cyfyngedig ein deddfwrfa. Bydd angen i Lywodraeth Cymru a Chomisiwn y Cynulliad fod yn arloesol a radical yn y ffordd yr ydym yn mynd o gwmpas, ac yn cefnogi, ein dyletswyddau deddfwriaethol a chraffu yn yr ychydig flynyddoedd nesaf.
- Wrth i'r broses honno fynd rhagddi, rwy'n benderfynol o ddangos a sicrhau swyddogaeth y Cynulliad Cenedlaethol fel deddfwrfa gref, effeithiol i Gymru.