

# Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol Cynulliad Cenedlaethol Cymru: Tystiolaeth Ysgrifenedig a gyflwynwyd gan Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid a Llywodraeth Leol

## Cyflwyniad

Mae'r Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol wedi fy ngwahodd i roi tystiolaeth lafar i'r pwyllgor ar 25 Medi ar faterion sy'n gysylltiedig ag ymadawiad y DU â'r Undeb Ewropeaidd. Rwyf yn rhagdybio y bydd Bil yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael) ("y Bil") yn un o'r materion sy'n ganolog i bryderon y pwyllgor, ac mae'r memorandwm hwn yn nodi barn Llywodraeth Cymru am y Bil. Efallai y bydd y Pwyllgor am roi sylw hefyd i'r Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol a osodwyd yn y Cynulliad gan Lywodraeth Cymru yn gynharach y mis hwn.

## Y Bil: trosolwg

Cafodd y Bil ei Ail Ddarllenriad yn Nhŷ'r Cyffredin ar 7 a 11 Medi. Caiff ei ystyried nesaf gan Bwyllgor o'r Tŷ Cyfan ym mis Hydref, pan fydd Senedd y DU yn ailgychwyn ar ôl Toriad Cynhadledd y Pleidiau.

Mae'r Bil yn weddol fyr (fel oedd Deddf y Cymunedau Ewropeaidd 1972): 19 o gymalau a 9 o Atodlenni. Mae'r cynnwys yn gyson yn gyffredinol â'r hyn a amlinellir ym Mhapur Gwyn blaenorol Llywodraeth y DU a gyhoeddwyd ym mis Mawrth. Felly:

- Mae Cymal 1 yn diddymu Deddf 1972.
- Mae Cymalau 2-6 yn darparu i "deddfwriaeth ddomestig sy'n deillio o'r UE" "*EU-derived domestic legislation*" (h.y. deddfwriaeth sylfaenol ac is-ddeddfwriaeth sydd eisoes mewn grym yn y DU sy'n rhoi effaith i rwymedigaethau sy'n deillio o aelodaeth o'r UE) barhau mewn grym, ac ar gyfer ymgorffori "deddfwriaeth uniongyrchol yr UE" "*direct EU legislation*" (hy deddfwriaeth yr UE, megis rheoliadau, sydd, yn rhinwedd aelodaeth y DU o'r UE, wedi bod yn rhan o gyfraith ddomestig heb yr angen i roi deddfwriaeth ddomestig ar waith) a hawliau eraill cyfraith yr UE etc., megis egwyddorion cyffredinol cyfraith yr UE. Mae'r cyrff hyn o gyfreithiau, ynghyd â rhai deunyddiau eraill, yn ffurfio "cyfraith gadwedig yr UE" "*retained EU law*"; effaith y darpariaethau yw trosi crynswth cyfraith yr UE yn gyfraith ddomestig y DU a rhoi effaith iddi ar ôl "diwrnod ymadael" "*exit day*" (sef dyddiad i'w bennu mewn rheoliadau, ond y disgwylir iddo fod ar ddiwedd Mawrth 2019). Daw awdurdodaeth Llys Cyfiawnder Ewrop (ECJ) mewn perthynas â'r corff hwn o gyfreithiau i ben ar y diwrnod ymadael ac wedi hynny.

- Mae Cymalau 7-9 yn rhoi i Weinidogion y Goron bwerau deddfwriaethol dirprwyedig “to prevent, remedy or mitigate (a) any failure of retained EU law to operate effectively, or (b) any other deficiency in retained EU law, arising from ...withdrawal...” (hwn yw'r “pŵer cywiro”, “*correcting power*”, sy'n sicrhau y gall cyfraith ddomestig barhau i weithio'n iawn yn union ar ôl y “diwrnod ymadael” “*exit day*”); er mwyn sicrhau cydymffurfio parhaus y DU â'i rhwymedigaethau rhyngwladol yn sgil ymadael; ac i wneud unrhyw ddarpariaeth angenrheidiol mewn cyfraith ddomestig i roi effaith cyn ymadael i unrhyw gytundeb ymadael sy'n deillio o'r broses o negodiadau'r UE. Mae'r rhain i gyd yn “Bwerau Harri'r Wythfed”, “*Henry VIII powers*”, gan y byddant yn caniatáu i'r Gweinidogion addasu deddfwriaeth sylfaenol bresennol, yn ogystal ag is-ddeddfwriaeth. Mae'r pwerau yn gyfyngedig o ran amser - mae'r “pŵer cywiro” a'r pŵer rhwymedigaethau rhyngwladol yn peidio â bod ar gael i'r Gweinidogion ddwy flynedd ar ôl “diwrnod ymadael” (h.y. yn ôl yr amserlen a ragwelir ni fyddant bellach ar gael o Ebrill 2021), ac ni all pŵer y cytundeb ymadael ond cael ei arfer cyn diwrnod ymadael. Maent yn ddarostyngedig i nifer o gyfyngiadau penodedig, er enghraifft, ni ellir eu defnyddio i orfodi neu gynyddu trethiant, i ddiwygio'r Ddeddf Hawliau Dynol neu i greu troseddau newydd. Mae Atodlen 7 i'r Bil yn gwneud darpariaeth mewn perthynas â chraffu Seneddol a chymeradwyo offerynnau a wnaed neu sydd i'w gwneud yn rhinwedd y pwerau yn y cymalau hyn.
- Mae Cymalau 10-11, ac Atodlenni 2-3, yn ymwneud â'r goblygiadau ar gyfer y Gweinyddiaethau Datganoledig; maent yn gwneud darpariaeth mewn perthynas â phwerau Gweinidogion gweinyddiaethau datganoledig ac yn gosod terfynau newydd ar gymhwysedd deddfwriaethol gweinyddiaethau datganoledig mewn perthynas â “chyfraith gadwedig yr UE”. Trafodir y darpariaethau hyn ymhellach isod.
- Mae Cymalau 12-19 ac Atodlenni 4-9 yn gwneud ystod o ddarpariaeth dechnegol, yn gwneud darpariaeth ddehongli, ac yn pennu rychwant awdurdodaeth y Bil (mae'n gymwys i bob rhan o'r DU). Mae Cymal 19 yn ymwneud â chychwyn: daw'r pwerau gwneud gorchmynion yng nghymalau 7-9, a'u darpariaeth gyfatebol ar gyfer Gweinidogion mewn gweinyddiaethau datganoledig, i rym adeg Cydsyniad Brenhinol, ond daw'r mwyafrif o'r rhannau eraill o'r Bil, gan gynnwys cymal 11, i rym trwy reoliadau. Byddem yn disgwyl i'r rheoliadau bennu mai diwrnod ymadael fyddai'r dyddiad i'r darpariaethau ddod i rym.

Gan edrych yn fanylach ar y fframwaith cysyniadol yn y Bil, at ein dibenion ni y cysyniad allweddol yw “cyfraith gadwedig yr UE”. Mae'r Bil yn nodi'r canlynol fel “cyfraith gadwedig yr UE” ar ôl ymadael:

- (i) 'Deddfwriaeth ddomestig sy'n deillio o'r UE', a gaiff ei diogelu, a thrwy hynny ei chadw, o dan gymal 2, sy'n gweithredu fel darpariaeth arbed ar gyfer (ymhlith pethau eraill) offerynnau statudol a wnaed ers 1973 o dan Ddeddf y Cymunedau Ewropeaidd 1972;
- (ii) Deddfwriaeth uniongyrchol yr UE, a gaiff ei throsi, a thrwy hynny ei chadw yng nghyfraith ddomestig y DU, o dan gymal 3; a holl gyfraith yr UE y gellir ei gorfodi'n uniongyrchol, a gaiff ei throsi, a thrwy hynny ei chadw, o dan gymal 4.

Pwysigrwydd y cysyniad o "gyfraith gadwedig yr UE" yw ei bod yn cael ei defnyddio i helpu i ddiffinio cwmpas pwerau Gweinidogol newydd i addasu'r gyfraith bresennol yng nghyd-destun Brexit ac y bydd yn cyfyngu ar gymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad Cenedlaethol yn sgil Brexit.

Mae'r Bil yn darparu tri phŵer dirprwyedig allweddol, y mae pob un ohonynt yn cael ei lunio yng nghyswllt Gweinidog y Goron sy'n gwneud darpariaethau trwy reoliad sy'n "briodol" ym marn y Gweinidog:

1. Pŵer cywiro yng nghymal 7 i fynd i'r afael ag 'any failure of retained EU law to operate effectively' neu ddiffyg (deficiency) arall (term nad yw'r Bil yn ei ddiffinio);
2. Pŵer i wneud darpariaeth i atal neu unioni unrhyw doriad ar rwymedigaethau rhyngwladol sy'n deillio o Brexit yng nghymal 8; a
3. Pŵer i roi'r cytundeb ymadael yng nghymal 9 ar waith.

Ac mae cymal 11 yn gosod cyfyngiad newydd ar gymhwysedd y deddfwrfeydd datganoledig, i'r perwyl na allant (oni bai eu bod yn gallu gwneud hynny cyn y dyddiad ymadael) "modify, or confer power by subordinate legislation to modify, retained EU law".

## Goblygiadau ar gyfer Datganoli

### (a) Pwerau Gweinidogol

Yn ôl Cymal 10 "Schedule 2 confers powers [on devolved administrations' Ministers] to make regulations...which correspond to the powers conferred [on Ministers of the Crown] by sections 7 to 9". Yn rhinwedd paragraff 1 o Atodlen 2, mae'n ymddangos y bydd gan Weinidogion Cymru'r un "pwerau cywiro" â Gweinidogion y Goron mewn perthynas â "chyfraith gadwedig yr UE".

Mae'r rhain yn bwerau Harri'r Wythfed i addasu deddfwriaeth sylfaenol ac is-ddeddfwriaeth (yn ddarostyngedig i'r un cyfyngiadau ag sy'n gymwys i bwerau Gweinidog y Goron), ac maent yn gyfyngedig o ran amser - ni fyddant ar gael i'w defnyddio tan ar ôl Mawrth 2021. Mae paragraff 2 yn ei gwneud yn glir nad yw pwerau cywiro Gweinidogion Cymru yn ymestyn (ond) i offerynnau addasu o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad Cenedlaethol, p'un a wnaed yr offerynnau

gan y Cynulliad Cenedlaethol, neu gan Weinidogion y Goron neu gan Weinidogion Cymru.

Ond yr hyn sy'n gyfan gwbl annisgwyl, a'r hyn na ellir ei groesawu, yw'r cyfyngiad ar bwerau Gweinidogion gweinyddiaethau datganoledig a ddarperir gan Atodlen 2 paragraff 3. Ni all Gweinidogion Cymru (a Gweinidogion gweinyddiaethau datganoledig eraill) wneud gorchmynion o natur gywiro ond mewn perthynas â deddfwriaeth ddomestig. Os daw'r ddeddfwriaeth sydd mewn grym ar hyn o bryd i'r categori o "ddeddfwriaeth uniongyrchol yr UE" (er enghraifft rheoliadau a wnaed gan sefydliadau'r UE eu hunain), Gweinidogion y DU yn unig all gywiro hyn.

Nid yw'n glir paham y mae'r cyfyngiad hwn yn cael ei gynnig ond mae'n ymddangos y byddai ei effaith ar gwmpas pwerau Gweinidogion Cymru yn sylweddol. Yn ôl ein hasesiad cychwynnol mae rhyw 60% o offerynnau o fewn cymhwysedd datganoledig sy'n gorfod cael eu haddasu o bosibl yn dod o fewn y categori o ddeddfwriaeth uniongyrchol yr UE ac ni fydd modd i Weinidogion Cymru eu cywiro. (Nid yw hyn yn golygu wrth gwrs fod angen eu haddasu i gyd.)

Mae'n ymddangos bod i'r cyfyngiad hwn hefyd ganlyniadau gwrthnysig neu anfwriadol. Efallai ei bod yn ddymunol addasu gwahanol offerynnau o fewn un cynllun rheoleiddio yn yr un ffordd er mwyn delio â phroblem gyffredin, ond mae'r Bil yn llesteirio hyn o bosibl. Er enghraifft, mae'r Gyfarwyddeb Cynefinoedd a'r Gyfarwyddeb Fframwaith Dŵr (a weithredir gan ddeddfwriaeth ddomestig) yn rhan o'r un cynllun rheoleiddio â'r Rheoliad Llyswennod (a wneir gan yr UE). Byddai modd i Weinidogion Cymru ddiwygio dwy elfen gyntaf y cynllun (cynlluniau ar gyfer safleoedd gwarchoddedig ac ansawdd dŵr), gan eu bod wedi'u gweithredu gan ddeddfwriaeth ddomestig, ond ni fyddai modd i Weinidogion Cymru ddiwygio'r drydedd (cynlluniau ynghylch gwarchod llyswennod), sy'n Rheoliad a wnaed gan yr UE. Nid yw hyn yn gwneud fawr o synnwyr.

Mae llaw Gweinidogion Cymru'n cael ei gwanhau ymhellach gan y ffaith bod angen i unrhyw welliant y cynigir ei wneud fod yn gyson â darpariaeth a wneir gan Weinidogion y Goron mewn perthynas â deddfwriaeth uniongyrchol yr UE.

Mae'r pwerau a roddir i Weinidogion gweinyddiaethau datganoledig, i'r graddau y maent yn gorgyffwrdd â phwerau Gweinidogion y Goron, yn gydredol - caiff y naill set o Weinidogion neu'r llall wneud darpariaeth addasu. Mae is-baragraff (2) o baragraff 1 o Atodlen 2 yn gwneud darpariaeth benodol ar gyfer cydweithio gan Weinidog y Goron a Gweinidogion gweinyddiaeth ddatganoledig. Gallai hyn fod yn ddefnyddiol ond mae'n arwain at bwynt arall. Mae Rhan 1 o Atodlen 7 i'r Bil yn gwneud darpariaeth ar gyfer craffu ar offerynnau sy'n cael eu gwneud, neu y cynigir eu gwneud, o dan bwerau dirprwyedig y Bil. Mae'r pennu'r amgylchiadau penodol hynny lle mae angen y weithdrefn penderfyniad cadarnhaol ac, i bob pwrpas, mae'n dweud bod angen dilyn y weithdrefn penderfyniad negyddol ym mhob achos arall.

Pan fo Gweinidog y Goron sy'n gweithredu ar ei ben ei hun (ddim ar y cyd â Gweinidog gweinyddiaeth ddatganoledig) yn gwneud yr offeryn, wedyn mater i Senedd y DU yw cymhwyso'r weithdrefn briodol; os yw Gweinidogion Cymru yn gweithredu ar eu pennau eu hunain, mater i'r Cynulliad Cenedlaethol yw cymhwyso'r weithdrefn briodol. Os oes camau ar y cyd yn cael eu cymryd o dan baragraff 1(2) o Atodlen 2, yna, yn rhinwedd paragraff 2 o Atodlen 7, mae Senedd y DU a'r Cynulliad Cenedlaethol yn cymhwyso'r weithdrefn briodol.

Ond fel y nodir uchod, mae pwerau Gweinidogion Cymru yn fwy cyfyngedig mewn perthynas â materion datganoledig na phwerau Gweinidog y Goron (am ei bod y tu hwnt i'w cymhwysedd i addasu deddfwriaeth uniongyrchol yr UE) a bydd y cyfryw bwerau ag sydd ganddynt yn gydredol â rhai Gweinidog y Goron yn hytrach nag yn neilltuol iddynt. Os bydd Gweinidog y Goron yn dewis addasu un o Reoliadau'r UE, byddai hwnnw'n offeryn sydd yn gyfan gwbl o fewn cyfrifoldebau craffu Senedd y DU (ni allai unrhyw gwestiwn o gydweithio â Gweinidogion Cymru godi mewn perthynas â deddfwriaeth uniongyrchol yr UE hyd yn oed lle bo'r pwnc o naws ddatganoledig), ac er y gallai Aelodau unigol o'r Cynulliad wneud sylwadau cyhoeddus wrth gwrs, ni fyddai gan y Cynulliad Cenedlaethol fel corff unrhyw lais ffurfiol. Byddai'r un peth yn wir os byddai Gweinidog y Goron yn cymryd camau unioni yn unigol (yn hytrach nag ar y cyd) mewn perthynas â mater, hyd yn oed os byddai o fewn pwerau Gweinidogion Cymru i ddelio ag ef. Byddai'r rhwymedigaeth graffu wedyn yn cael ei chyflawni gan Senedd y DU yn hytrach na'r Cynulliad Cenedlaethol, am y byddai'r camau gweithredu perthnasol yn cael eu cymryd gan Weinidog y Goron.

Yn olaf, dylai'r Pwyllgor nodi y bydd angen addasu'r Atodlen 7A newydd i Ddeddf Llywodraeth Cymru (y rhestr o faterion cadwedig sy'n cael eu creu gan Ddeddf Cymru 2017), am fod rhai o'r diffiniadau o faterion cadwedig yn cyfeirio'n uniongyrchol at ddogfennau'r UE. Y ffordd "arferol" o ddiwygio Atodlen 7A fydd trwy gyfrwng Gorchymyn yn y Cyfrin Gyngor o dan adran 109 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006; mae angen i unrhyw Orchymyn o'r fath gael ei gymeradwyo ar ffurf ddrafft gan y Cynulliad Cenedlaethol a dau Dŷ'r Senedd cyn cael ei wneud. Ond fel y mae'r Bil Ymadael wedi'i drafftio, gallai'r gwelliannau gael eu gwneud yn yr un ffordd gan Weinidog y Goron o dan gymal 7, ac ni fyddai angen i'r rheoliadau hynny gael eu cymeradwyo gan y Cynulliad Cenedlaethol cyn cael eu gwneud. Ym marn Llywodraeth Cymru, dylai unrhyw welliannau a wneir i Atodlen 7A fod trwy gyfrwng proses sy'n galluogi'r Cynulliad Cenedlaethol i fynegi ei farn ac i benderfynu a yw am roi ei gydsyniad i'r gwelliannau arfaethedig.

#### (b) Cymhwysedd Deddfwriaethol y Cynulliad Cenedlaethol

Ymdrinnir â'r mater hwn yng nghymal 11, a hynny mewn ffordd sydd yn gyfan gwbl annerbyniol ac anflaengar ym marn Llywodraeth Cymru. Ein gwrthwynebiadau yw yn gyntaf bod y polisi sydd wedi'i adlewyrchu yn y cymal yn niweidiol o bosibl i'r egwyddor o ddatganoli ac yn ail, pe bai'n cael ei roi ar waith fel y mae wedi'i ddrafftio, y canlyniad fyddai setliad datganoli heb eglurder a mwy cymhleth o lawer.

Crynoir y polisi yn y Bil gan yr Athro Elliott o Brifysgol Caergrawnt:

“At the moment, devolved legislatures are forbidden from doing things that breach EU law, even if the thing they wish to do concerns a subject-matter that is devolved. When the UK leaves the EU, by default that restriction will go — in effect causing powers to flow from Brussels to the devolved capitals (as well as, in relation to non-devolved and English matters, London). But the Bill erects a diversion, providing that repatriated powers, even when they relate to devolved subjects, will instead go to London. The UK Government will then decide which of them to hand to the devolved institutions, the implication being that some will not be handed over.” (ychwanegwyd y pwyslais).

Ni all Llywodraeth Cymru dderbyn ei bod yn briodol i gymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad Cenedlaethol gael ei gyfyngu gan y “gwyro” hwn ar bwerau mewn meysydd polisi y bernid hyd yn hyn eu bod yn gyfan gwbl briodol ar gyfer datganoli. Mae polisi o'r fath yn peri bygythiad uniongyrchol i'r egwyddor o ddatganoli fel nodwedd sylfaenol ar gyfansoddiad y DU.

Yn ein dogfen bolisi *Brexit a Datganoli*, cydnabuwyd, mewn perthynas â rhai materion a gynhwysir gan “fframweithiau” polisi penodol, y gallai fod angen dull gweithredu cydgysylltiedig a chytûn rhwng y pedair llywodraeth, er enghraifft i gefnogi gweithredu effeithiol ar draws marchnad y DU ac atal rhwystrau rhag dod i'r amlwg a fyddai'n cyfyngu'n afresymol ar fusnesau. Rydym wedi'i gwneud yn glir ein bod yn barod i ymgysylltu'n adeiladol â gweinyddiaethau eraill ar y materion hyn. Ond mae'r Bil yn rhagweld, yn hytrach, set newydd o gyfyngiadau cyfreithiol ar gymhwysedd y sefydliadau datganoledig mewn perthynas â'r materion hyn, ac mae hyn yn gyfan gwbl annerbyniol inni.

Mae Llywodraeth y DU wedi awgrymu bod y polisi “gwyro” a adlewyrchir yng nghymal 11 yn drosiannol ei natur, ac mai unig fwriad y ddarpariaeth yw caniatáu amser a lle ar gyfer “intensive discussion and consultation with devolved authorities on where lasting common frameworks are needed”. Yn gymaint â bod yr holl bwerau Gweinidogol a drafodir uchod yn gyfyngedig o ran amser yn eu gwahanol ffyrdd, mae'n nodedig, er hynny, nad oes unrhyw derfynau amser ar weithrediad cymal 11; nid adlewyrchir ei naws trosiannol honedig ac ni ddarperir ar ei gyfer mewn unrhyw ffordd ar wyneb y Bil. Mae'n bosibl y bydd y Pwyllgor yn dymuno tynnu ei gasgliadau ei hun ynghylch arwyddocâd yr hepgoriad hwn.

Mae Llywodraeth Cymru yn gwrthod yn sylfaenol y polisi sy'n sail i gymal 11. Ond hyd yn oed pe baem yn derbyn y dull gweithredu hwnnw, byddai gennym bryderon difrifol o hyd am y goblygiadau ar gyfer eglurder a chymhlethdod y setliad datganoli.

Fel y gŵyr y Pwyllgor, mae ein setliad datganoli presennol yn gweithredu ar sail “pwerau wedi'u rhoi” – rhoddir cymhwysedd deddfwriaethol gan San Steffan i'r Cynulliad Cenedlaethol yn unswydd mewn perthynas ag ystod o faterion rhestredig. Bydd Deddf Cymru 2017 yn diwygio Deddf Llywodraeth Cymru i beri bod setliad

Cymru'n cydymffurfio â'r Alban trwy weithredu model "cadw pwerau" – y rhagdybiaeth fydd mai yn nwylo'r Cynulliad Cenedlaethol y mae cymhwysedd deddfwriaethol oni bai fod y Ddeddf yn dweud (trwy bennu rhestr o faterion cadwedig) mai San Steffan sy'n cadw cymhwysedd.

O dan y Bil Ymadael, yn nwylo San Steffan y bydd cymhwysedd deddfwriaethol mewn perthynas â chyfraith gadwedig yr UE ond gellir gwneud Gorchmynion yn y Cyfrin Gyngor yn unol â chymal 11(2) a fydd, trwy ddatgymhwyso'r rheol gyffredinol i unrhyw raddau, i bob pwrpas, yn rhoi cymhwysedd deddfwriaethol i'r Cynulliad Cenedlaethol mewn perthynas â'r materion y mae'r datgymhwyso'n gymwys iddynt - sef y "trosglwyddo" pwerau y mae'r Athro Elliott yn cyfeirio ato. (Mae Llywodraeth y DU yn cyfeirio at hyn fel "rhyddhau" pwerau.)

Y rhagdybiaeth gychwynnol felly yw mai yn nwylo San Steffan y mae pŵer deddfwriaethol mewn perthynas â chyfraith gadwedig yr UE ond y caiff cymhwysedd deddfwriaethol mewn perthynas â set o faterion o fewn y categori cyffredinol o gyfraith gadwedig yr UE ei roi i'r Cynulliad Cenedlaethol trwy Orchymyn yn y Cyfrin Gyngor.

Y canlyniad cyffredinol mewn perthynas â chyfraith heblaw cyfraith gadwedig yr UE, yw y bydd y Cynulliad Cenedlaethol yn gweithredu o dan fodel cadw pwerau ond mewn perthynas â chyfraith gadwedig yr UE, bydd yn gweithredu yn ei hanfod o dan fath o fodel rhoi pwerau - a'r rheini'n bwerau cadwedig mewn perthynas â'r materion hynny sy'n cael eu rhyddhau trwy Orchymyn yn y Cyfrin Gyngor rhag yr egwyddor gyffredinol o gadw cymhwysedd i San Steffan mewn perthynas â chyfraith gadwedig yr UE. Os bwriedir i Lywodraeth y DU gael ei ffordd, gallai'r pwerau a roddir fod yn ddarostyngedig i eithriadau, yn eu tro, i ganiatáu i San Steffan gadw cymhwysedd llwyr mewn perthynas â'r materion hynny lle y bydd "fframweithiau" ar waith.

Ym marn Llywodraeth Cymru, mae hon yn sylfaen hynod o gymhleth a dryslyd ar gyfer adeiladu system o ddatganoli deddfwriaethol sy'n gweithredu'n iawn. Hyd yn oed pe baem yn cytuno â'r polisi y tu ôl i gymal 11, byddai rhaid inni wrthwynebu'n gryf y ffordd y mae'r Bil yn effeithio ar sylfeini strwythurol datganoli, gan ei fod yn gwrthdroi llawer o'r manteision ar gyfer datganoli y mae mabwysiadu model cadw pwerau Deddf Cymru'n anelu at eu creu.

Ymateb Llywodraeth Cymru i'r Bil

Bydd y Pwyllgor yn ymwybodol i Lywodraeth Cymru osod Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol mewn perthynas â'r Bil, ar 12 Medi. Mae'r Memorandwm yn nodi barn Llywodraeth Cymru am y gofyniad am gydsyniad deddfwriaethol y Cynulliad mewn perthynas â'r cymalau perthnasol yn y Bil, ac yn cadarnhau na fyddwn mewn sefyllfa i argymhell cydsyniad oni chaiff y Bil ei ddiwygio i fynd i'r afael â'n pryderon. Ers hynny, rydym hefyd wedi cyhoeddi, ar y cyd â Llywodraeth yr Alban, gyfres o welliannau arfaethedig sy'n ceisio mynd i'r afael â'r pryderon yr ydym wedi'u codi. Gwnaeth y Prif Weinidog Ddatganiad yn y Cyfarfod Llawn ar 19 Medi, yn esbonio ein

rhesymau dros gyhoeddi'r gwelliannau hyn sy'n canolbwyntio ar oblygiadau'r Bil ar gyfer y setliadau datganoli, ond nad ydynt yn mynd i'r afael â materion ehangach ynghylch ymadawiad y DU â'r UE.

Rydym yn gobeithio y bydd y gwelliannau awgrymedig hyn yn ddefnyddiol i Seneddwyr, wrth iddynt fynd ati i graffu'n fanwl ar y Bil.

## Casgliad

Bydd y pwyllgor am ffurfio ei farn ei hun am rinweddau'r Bil Ymadael. Fel y mae ein Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol yn esbonio, am y rhesymau a nodir yn y ddogfen honno ac yn y dystiolaeth ysgrifenedig hon ni fydd Llywodraeth Cymru, o'i rhan hithau'n teimlo y gall gynghori'r Cynulliad Cenedlaethol i roi ei gydsyniad deddfwriaethol i'r Bil fel y mae wedi'i drafftio ar hyn o bryd. Gwahoddir y pwyllgor i nodi'r casgliad hwnnw.

Mark Drakeford AC

Medi 2017.