Senedd Cymru

Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad

Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Masnach

Gorffennaf 2020

www.senedd.cymru

Senedd Cymru yw'r corff sy'n cael ei ethol yn ddemocrataidd i gynrychioli buddiannau Cymru a'i phobl. Mae'r Senedd, fel y'i gelwir, yn deddfu ar gyfer Cymru, yn cytuno ar drethi yng Nghymru, ac yn dwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.

Gallwch weld copi electronig o'r ddogfen hon ar wefan y Senedd Cymru: **www.senedd.cymru/SeneddDCC**

Gellir cael rhagor o gopïau o'r ddogfen hon mewn ffurfiau hygyrch, yn cynnwys Braille, print bras, fersiwn sain a chopïau caled gan:

Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad
Senedd Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1SN

Ffôn: **0300 200 6565**
E-bost: **SeneddDCC@senedd.cymru**
Twitter: **@SeneddDCC**

© Senedd Cymru 2020
Ceir atgynhyrchu testun y ddogfen hon am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng cyn belled ag y caiff ei atgynhyrchu'n gywir ac na chaiff ei ddefnyddio mewn cyd-destun camarweiniol na difrïol. Rhaid cydnabod mai Comisiwn y Senedd sy'n berchen ar hawlfraint y deunydd a rhaid nodi teitl y ddogfen.

Senedd Cymru
Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad

Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Masnach

Gorffennaf 2020

Am y Pwyllgor

Sefydlwyd y Pwyllgor ar 15 Mehefin 2016. Ceir ei gylch gwaith yn:
www.senedd.cymru/SeneddDCC

Cadeirydd y Pwyllgor:

Mick Antoniw AS
Llafur Cymru

Aelodau cyfredol y Pwyllgor:

Suzy Davies AS
Ceidwadwyr Cymreig

Carwyn Jones AS
Llafur Cymru

Dai Lloyd AS
Plaid Cymru

Cynnwys

1. Cefndir 5

Bil Masnach Llywodraeth y DU 2017-19 5

Bil Masnach Llywodraeth y DU 2019-21 7

Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru 8

Darpariaeth y mae angen cydsyniad y Senedd ar ei chyfer 8

2. Trafodaeth y Pwyllgor 10

Ein barn ni 10

Trosolwg a sylwadau cyffredinol 10

Cymal 1 – pwerau i weithredu'r Cytundeb ar Gaffael gan Lywodraethau 11

Cymal 2 – pwerau i weithredu cytundebau masnach ryngwladol 14

Cymalau 1 a 2 – ymrwymiadau anneddfwriaethol ynghylch defnyddio pwerau cydredol 16

Cymalau 1 a 2 – pwerau cydredol a'r effaith ar gymhwysedd y Senedd 21

Cymalau 1 a 2 – hysbysiad o Reoliadau a wnaed gan Weinidogion y DU 21

Cymal 5 – Yr Awdurdod Rhwymedïau Masnach 22

Atodiad 26

1. Cefndir

Bil Masnach Llywodraeth y DU 2017-19

1. Ar 7 Tachwedd 2017, cyflwynodd Llywodraeth flaenorol y DU Fil Masnach 2017-19[1] (Bil 2017-19).

2. I grynhoi, roedd Bil Masnach 2017-19 yn gwneud darpariaeth ynghylch y Cytundeb ar Gaffael gan Lywodraethau (GPA), gweithredu mathau penodol o gytundebau masnach rhyngwladol y DU/trydedd gwlad sy'n bodoli eisoes, sefydlu'r Awdurdod Rhwymedïau Masnach a gosod swyddogaethau ar yr awdurdod hwnnw, ynghyd â chasglu gwybodaeth sy'n ymwneud â masnach, a datgelu gwybodaeth o'r fath.

3. Gosododd Llywodraeth Cymru Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ym mis Rhagfyr 2017,[2] a Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol ym mis Chwefror 2019[3], mewn perthynas â Bil 2017-19.

4. Gwnaethom gyflwyno adroddiad ar y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ym mis Mawrth 2018[4] ac adroddiad ar y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol ym mis Mawrth 2019[5]. Gwnaethom lunio adrodd ar wahân hefyd ynghylch y gwaith craffu ar reoliadau a wneir o dan y Bil Masnach ym mis Hydref 2018.[6]

5. Mae rhai o'n pryderon allweddol a fynegwyd yn yr adroddiadau hynny yn cynnwys:

- darparu pwerau cydredol i Weinidogion y DU a allai ganiatáu iddynt ddeddfu mewn meysydd datganoledig heb geisio cydsyniad y Senedd;

[1] Bil Masnach 2017-19 (Bil Tŷ'r Cyffredin 122)

[2] Llywodraeth Cymru, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol, Y Bil Masnach, Rhagfyr 2017

[3] Llywodraeth Cymru, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol (Memorandwm Rhif 2), Y Bil Masnach, Chwefror 2019

[4] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Masnach, Mawrth 2018

[5] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru (Memorandwm Rhif 2) ar y Bil Masnach, Mawrth 2019

[6] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Craffu ar reoliadau a wneir o dan y Bil Masnach, Hydref 2018

- pwerau i Weinidogion y DU ddiwygio *Deddf Llywodraeth Cymru 2006* heb gydsyniad y Senedd;
- defnyddio'r weithdrefn negyddol ar gyfer rheoliadau a wneir o dan gymal 1 o'r Bil;
- y diffiniad eang o dan gymal 2 o gytundeb rhyngwladol sy'n ymwneud yn bennaf â masnach;
- bod cymal 1 a chymal 2 yn caniatáu i Weinidogion y DU a'r Gweinidogion Datganoledig wneud drwy reoliadau y fath ddarpariaethau ag sy'n briodol ym marn yr awdurdod ;
- dylai'r dull sifftio a gymhwysir i is-ddeddfwriaeth a wneir o dan *Ddeddf yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael) 2018* fod yn gymwys i reoliadau a wneir o dan y Bil Masnach.

6. Ymatebodd Ken Skates AS, Ysgrifennydd y Cabinet dros yr Economi a Thrafnidiaeth ar y pryd[7], i'n hadroddiad ar graffu ar reoliadau a wneir o dan y Bil Masnach ar 8 Hydref 2018.

7. Ymatebodd Eluned Morgan AS, Gweinidog y Gymraeg a Chysylltiadau Rhyngwladol[8], i'n hadroddiad ar y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol ar 25 Ebrill 2019.

8. Yn dilyn diwygiad hwyr i'r Bil yn Nhŷ'r Arglwyddi, gosodwyd Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol pellach (Memorandwm Rhif 3)[9] [10] gerbron y Senedd ar 10 Mai 2019. Gan nad oedd llawer o amser rhwng gosod Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Rhif 3 a'r ddadl berthnasol yn y Cyfarfod Llawn, nid oeddem mewn sefyllfa i gymryd tystiolaeth gan y Gweinidog ynghylch y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol nac i lunio adroddiad.

---

[7] Llythyr gan Ysgrifenydd y Cabinet dros yr Economi a Thrafnidiaeth, 6 Rhagfyr 2018

[8] Llythyr gan Weinidog y Gymraeg a Chysylltiadau Rhyngwladol, 25 Ebrill 2019

[9] Llywodraeth Cymru, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol (Memorandwm Rhif 3), Y Bil Masnach, Mai 2019

[10] Gosodwyd Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol Rhif 3 gan Lywodraeth Cymru yn dilyn gohebiaeth a anfonwyd gan y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol (7 Mai 2019)

9. Trafodwyd Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Rhif 3 yn y Cyfarfod Llawn ar 21 Mai 2019[11] [12], a phleidleisiodd y Senedd o blaid y cynnig i Fil 2017-19 gael ei ystyried ymhellach gan Senedd y DU.

10. Ar ôl diddymu Senedd y DU ar gyfer Etholiad Cyffredinol y DU ym mis Rhagfyr 2019, syrthiodd Bil 2017-19.

Bil Masnach Llywodraeth y DU 2019-21

11. Cyflwynwyd Bil Masnach Llywodraeth y DU 2019-21[13] (y Bil) i Dŷ'r Cyffredin ar 19 Mawrth 2020. Caiff y Bil ei noddi gan yr Adran Masnach Ryngwladol.

12. Mae rhai o brif ddarpariaethau Bil 2019-21 yn cynnwys y pwerau i:

- sicrhau bod Gweinidogion y DU a Gweinidogion Cymru mewn meysydd cymhwysedd datganoledig yn gallu gweithredu rhwymedigaethau sy'n deillio o'r ffaith bod y DU yn ymuno â'r Cytundeb ar Gaffael gan Lywodraethau fel aelod annibynnol, ac nid fel Aelod-wladwriaeth o'r UE;
- galluogi Gweinidogion y DU a Gweinidogion Cymru mewn meysydd cymhwysedd datganoledig i weithredu elfennau nad ydynt yn dariffau o gytundebau masnach presennol yr UE â thrydydd gwledydd sydd wedi'u trosglwyddo fel rhan o raglen y Cytundeb Parhad Masnach;
- sefydlu'r Awdurdod Rhwymedïau Masnach, sef corff anadrannol newydd a fydd yn gyfrifol am gyflwyno fframwaith rhwymedïau masnach newydd y DU;
- caniatáu i Cyllid a Thollau ei Mawrhydi gasglu gwybodaeth a data ar ran Llywodraeth y DU at ddibenion hyrwyddo masnach, a phwerau i sefydlu porth rhannu data rhwng Cyllid a Thollau ei Mawrhydi a chyrff cyhoeddus a phreifat eraill.

13. Mewn sawl ffordd, mae Bil 2019-21 yn debyg i Fil 2017-19. Fodd bynnag, mae nifer o newidiadau sy'n arbennig o berthnasol i Gymru ac i'n hystyriaeth o Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar Fil 2019-21:

---

[11] Y Cyfarfod Llawn, 21 Mai 2019, Cofnod y Trafodion

[12] Gweler hefyd lythyr at Weinidog y Gymraeg a Chysylltiadau Rhyngwladol, 6 Mehefin 2019, a llythyr gan Weinidog y Gymraeg a Chysylltiadau Rhyngwladol, 28 Mehefin 2019

[13] Bil Masnach 2019-21 (Bil Tŷ'r Cyffredin 120)

- mae cymal 1 wedi'i ddiwygio i gynnwys pwerau i Weinidogion y DU a Gweinidogion Cymru wneud rheoliadau mewn meysydd cymhwysedd datganoledig mewn perthynas ag anghydfod rhwng y Deyrnas Unedig ac aelod arall o'r Cytundeb ar Gaffael gan Lywodraethau (gweler cymal 1 1(1)(b)(ii));
- mae cymal 1(1)(b)(iv) yn caniatáu i awdurdod priodol wneud rheoliadau i adlewyrchu unrhyw newidiadau i'r rhestr o endidau llywodraeth ganolog y DU a restrir yn Atodiad 1 i Atodiad I y DU i'r Cytundeb ar Gaffael gan Lywodraethau;
- mae'r cymal machlud a geir yng nghymal 2(8) wedi dychwelyd at gyfnod o bum mlynedd[14] fel y'i drafftiwyd yn wreiddiol yn y fersiwn o'r Bil a gafodd ei darlleniad cyntaf yn Nhŷ'r Cyffredin yn 2017.

Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru

14. Ar 2 Ebrill 2020, gosododd Eluned Morgan AS, Gweinidog y Gymraeg a Chysylltiadau Rhyngwladol, Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol[15] mewn perthynas â'r Bil gerbron y Senedd.

15. Cytunodd y Pwyllgor Busnes y dylai'r Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, a'r Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol, gyflwyno adroddiad ar y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol erbyn 4 Mehefin 2020.[16] Yn dilyn hynny, ymestynnodd y Pwyllgor Busnes y dyddiad cau i 1 Hydref 2020.[17]

Darpariaeth y mae angen cydsyniad y Senedd ar ei chyfer

16. Mae paragraffau 6 a 7 o'r Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol yn nodi asesiad Llywodraeth Cymru o ba ddarpariaethau yn y Bil y mae angen cydsyniad y Senedd ar eu cyfer, sef cymal 1 i 4 o'r Bil ac Atodlenni 1 i 3 i'r Bil. Mae'r Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol yn nodi:

> "Mae cydsyniad yn ofynnol ar gyfer y darpariaethau hyn gan eu bod yn dod o fewn cymhwysedd deddfwriaethol Cynulliad Cenedlaethol

---

[14] Diwygiwyd Bil 2017-19 i leihau'r cyfnod y byddai'r rheoliadau yn dod i ben ar ôl tair blynedd ac i gyfyngu ar eu hymestyniad i gyfnod o ddim mwy na thair blynedd.

[15] Llywodraeth Cymru, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol, Y Bil Masnach, Ebrill 2020

[16] Y Pwyllgor Busnes, Amserlen ar gyfer ystyried y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar y Bil Masnach, Ebrill 2020

[17] Y Pwyllgor Busnes, Amserlen ddiwygiedig ar gyfer ystyried y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar y Bil masnach, Mai 2020, ac Amserlen ddiwygiedig ar gyfer ystyried y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar y Bil masnach, Mehefin 2020

> Cymru i'r graddau y mae'r pwerau a roddir yn ymwneud â gweithredu agweddau ar gytundebau rhyngwladol sy'n ymwneud â materion nas cedwir yn ôl."[18]

17. Mae paragraffau 9 i 12 o'r Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol yn nodi'r rhesymau dros wneud y darpariaethau i Gymru yn y Bil. Mae'r Memorandwm yn nodi'r canlynol:

> "Mae Llywodraeth Cymru yn cytuno bod deddfwriaeth yn angenrheidiol er mwyn darparu eglurder a sicrwydd i fusnesau a defnyddwyr mewn perthynas â masnach gan fod y DU bellach wedi ymadael â'r UE.
>
> (…)
>
> Rydym yn derbyn y gallai achosion godi pan fyddai'n synhwyrol i Senedd y DU ddeddfu ar feysydd datganoledig, ond dylai hynny ddigwydd gyda chydsyniad y Llywodraethau Datganoledig yn unig."[19]

18. Daw'r Memorandwm i'r casgliad a ganlyn:

> "Mae Llywodraeth Cymru o'r farn ei bod yn briodol ymdrin â'r darpariaethau hyn yn y Bil DU hwn gan fod y Bil yn ymdrin â materion datganoledig a rhai nad ydynt wedi eu datganoli. O ran sicrhau cydlyniaeth, mae Llywodraeth Cymru yn ystyried mai deddfu drwy gyfrwng Bil ar gyfer y DU gyfan yw'r dull deddfwriaethol mwyaf effeithiol a chymesur o greu polisi masnach annibynnol ar gyfer y DU ar ôl y cyfnod pontio. Gallai trefniadau masnachu yn y dyfodol gael effaith sylweddol ar feysydd datganoledig, felly mae'n bwysig bod buddiannau Cymru yn cael eu hadlewyrchu'n ddigonol yn y Bil Masnach."[20]

---

[18] Llywodraeth Cymru, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol, paragraff 7

[19] Llywodraeth Cymru, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol, paragraffau 9 a 10

[20] Llywodraeth Cymru, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol, paragraff 14

2. Trafodaeth y Pwyllgor

19. O ganlyniad i'r pandemig COVID-19, gwnaethom ysgrifennu ar y cyd â'r Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol at y Gweinidog â chyfres o gwestiynau am y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar 7 Mai 2020.[21] Ymatebodd y Gweinidog i'n llythyr ar 29 Mai 2020 ac mae ei hymateb wedi'i gynnwys fel Atodiad i'r adroddiad hwn.

Ein barn ni

Trosolwg a sylwadau cyffredinol

20. Rydym yn ddiolchgar i'r Gweinidog am ei hymateb i'n cwestiynau ynglŷn â'r Bil.

21. Mae diben y Bil a rhan Llywodraeth Cymru yn y gwaith o'i ddatblygu yn gyfarwydd i ni, ar ôl ystyried fersiwn flaenorol o'r Bil yn 2018 a 2019.

22. Pan wnaethom drafod y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol cyntaf ar gyfer Bil 2017-19, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet dros yr Economi a Thrafnidiaeth ar y pryd fod fawr ddim amser i Lywodraeth Cymru wneud penderfyniadau: "the decision was made against a backdrop of a clock that is completely out of our control" . Mae'n amlwg bellach nad oedd amser mor brin[22] ei fod yn atal Llywodraeth Cymru rhag cael cyfle i sicrhau darpariaethau deddfwriaethol yn y Bil ar gyfer gweithdrefnau mwy priodol ar gyfer craffu ar is-ddeddfwriaeth a wneir o dan y Bil gan Weinidogion y DU ar gyfer y Senedd.[23]

23. Er y gellid dadlau ei fod yn hawdd gwneud sylwadau o'r fath wrth edrych yn ôl, nodwn fod Pwyllgor Cyfansoddiad Tŷ'r Arglwyddi, yn ei adroddiad diweddar, *Brexit legislation: constitutional issues*, wedi gwneud rhai sylwadau tebyg ynglŷn â hynt Bil 2017-19. Yn ei adroddiad, mae'r Pwyllgor Cyfansoddiadol wedi nodi, mewn perthynas ag agweddau'n ymwneud â'r Awdurdod Rhwymedïau Masnach,

[21] Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol a Chadeirydd y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad at Weinidog y Gymraeg a Chysylltiadau Rhyngwladol, 7 Mai 2020

[22] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol a'r Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol, 12 Chwefror, Cofnod y Trafodion, [47]

[23] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol a'r Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol, 12 Chwefror, Cofnod y Trafodion, [47]

nad oedd cymaint o frys ei fod yn golygu nad oedd amser i ddarparu ar gyfer manylion penodol yn y ddeddfwriaeth sylfaenol ei hun.[24]

24. Mae'r pryderon a amlygwyd gennym yn ein hadroddiadau ar y memoranda cydsyniad deddfwriaethol ar gyfer Bil 2017-19 ynghylch pwerau gweithredol eang wedi'u hailategu mewn adroddiadau a gyhoeddwyd gennym ar Filiau eraill y DU sy'n ymwneud ag ymadawiad y Deyrnas Unedig â'r Undeb Ewropeaidd. Rydym yn dal yn siomedig nad yw ein pryderon a godwyd dro ar ôl tro wedi cael sylw boddhaol.

25. Mae gennym bryderon sylweddol ynghylch llythyr y Gweinidog a anfonwyd atom ar 29 Mai 2020. Mae ymatebion y Gweinidog, mewn nifer o fannau, yn awgrymu lefel anfoddhaol o ymgysylltiad gan Lywodraeth Cymru â Llywodraeth y DU ynghylch y Bil.

26. Mae Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru yn dod i'r casgliad a ganlyn:

> "Gallai trefniadau masnachu yn y dyfodol gael effaith sylweddol ar feysydd datganoledig, felly mae'n bwysig bod buddiannau Cymru yn cael eu hadlewyrchu'n ddigonol yn y Bil Masnach."[25]

27. Er bod gennym bryderon hefyd am y disgwyliad isel y mae 'digonol' yn ei awgrymu, nid yw'n glir i ni sut mae'r Gweinidog wedi sicrhau bod y Bil yn ystyried buddiannau dinasyddion Cymru, busnesau Cymru a democratiaeth Cymru.

28. Rydym yn trafod rhai o'r materion hyn ymhellach isod.

Cymal 1 – pwerau i weithredu'r Cytundeb ar Gaffael gan Lywodraethau

29. Pan wnaethom ofyn i'r Gweinidog am y trafodaethau y mae wedi'u cael gyda Llywodraeth y DU ynghylch hyd a lled y pŵer i wneud rheoliadau yng nghymal 1, yn benodol o ran gallu Gweinidogion y DU a Gweinidogion Cymru i wneud rheoliadau ar gyfer gweithredu'r Cytundeb ar Gaffael gan Lywodraethau pan fyddant yn ystyried ei fod yn 'briodol', ymatebodd y Gweinidog drwy ddweud:

> "Nid ydym wedi cael sgwrs benodol gyda Gweinidogion y DU am hyd a lled y pwerau yng Nghymal 1 i wneud rheoliadau."[26]

---

[24] Pwyllgor Cyfansoddiad Tŷ'r Arglwyddi, 6ed adroddiad Sesiwn 2019–21, Brexit legislation: constitutional issues, Mehefin 2020

[25] Llywodraeth Cymru, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol, paragraff 14

[26] Ymateb i Gwestiwn 2, Atodiad

30. Er ein bod yn ymwybodol bod isadran (1) o gymal 1 yn cyfyngu'r pŵer i'r dibenion penodol a restrwyd, mae ateb y Gweinidog i'n cwestiwn yn peri pryder inni. Fel y gwnaethom ddweud yn ein hadroddiadau cynharach ar Fil 2017-19, mae'r defnydd o "briodol" yn rhy amwys ac, o'r herwydd, mae cwmpas pwerau cymal 1 yn parhau i fod yn afresymol o eang.

31. Byddem wedi disgwyl y byddai'r Gweinidog wedi cael sgyrsiau cadarn am y pŵer hwn i wneud rheoliadau am ddau reswm. Y rheswm cyntaf yw mai dim ond Gweinidogion y DU y gall arfer y pŵer i wneud rheoliadau heb ofyniad deddfwriaethol i ymgynghori â Gweinidogion Cymru neu'r Senedd. Yr ail reswm yw oherwydd bod Ysgrifennydd y Cabinet dros yr Economi a Thrafnidiaeth ar y pryd, yn ystod ein gwaith craffu ar y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol cyntaf ar gyfer Bil 2017-19, wedi cytuno â ni fod y gair 'priodol' yn rhy amwys. Ei farn ef oedd y dylai'r defnydd o'r pŵer i wneud rheoliadau gael ei gyfyngu i achosion lle'r oedd y Gweinidogion yn ystyried ei fod yn 'angenrheidiol'.[27]

32. Yn ein hadroddiad ar y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol - Rhif 2 ar gyfer Bil 2017-19, gwnaethom ddweud y byddem yn croesawu'r wybodaeth ddiweddaraf am ba drafodaethau y mae Llywodraeth Cymru wedi'u cael gyda Llywodraeth y DU mewn perthynas â'r drafftio sy'n ddiangen o amwys o'r pwerau i wneud rheoliadau yn y Bil.[28] Nid ydym wedi cael diweddariad gan Lywodraeth Cymru.

33. Mae'r mater o roi pwerau eang i wneud rheoliadau i'r weithrediaeth yn hanfodol bwysig ac rydym yn disgwyl i Weinidogion Cymru sicrhau bod democratiaeth Cymru yn cael ei diogelu drwy sicrhau na ddarperir gormod o bwerau gweithredol ym Mil y DU.

34. Rydym yn cydnabod bod y Gweinidog wedi ceisio rhai ymrwymiadau anneddfwriaethol gan Lywodraeth y DU mewn perthynas â phwerau cymal 1. Trafodir yr ymrwymiadau yn nes ymlaen yn yr adroddiad hwn.

35. Mae ymateb y Gweinidog i gwestiwn 3 yn ein llythyr, ynghylch pam y mae'r weithdrefn negyddol yn briodol ar gyfer rheoliadau cymal 1, yn peri pryder tebyg inni.

---

[27] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol a'r Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol, 12 Chwefror 2018, Cofnod y Trafodion, [119]

[28] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru (Memorandwm Rhif 2) ar y Bil Masnach, Mawrth 2019, paragraff 29

36. Wrth ddatgan mai "yn ymarferol, ychydig iawn" o ddisgresiwn y gellid ei arfer naill ai gan Weinidog y DU neu Weinidogion Cymru, mae datganiad y Gweinidog mai "Llywodraeth y DU benderfynodd ar y weithdrefn Seneddol a dilyn y penderfyniad hwnnw ydym ni"[29] yn peri pryder mawr. Gweinidogion Cymru ddylai geisio sicrhau bod gweithdrefn briodol ynghlwm wrth y pwerau y mae'n gofyn amdanynt yn hytrach na gadael hynny at ddisgresiwn Llywodraeth y DU. Mae'n amlygu diffyg dealltwriaeth a chydnabyddiaeth o'r pwysigrwydd a'r angen am waith craffu cadarn gan y Senedd ar y broses o arfer y pwerau hyn gan Weinidogion Cymru.

37. Fel y gwnaethom ddweud yn gynharach ym mharagraff 27 o'r adroddiad hwn, nid yw'n glir i ni sut y mae ymatebion y Gweinidog i'n cwestiynau yn dangos y dystiolaeth angenrheidiol bod Llywodraeth Cymru yn gwneud popeth o fewn ei gallu i sicrhau bod buddiannau Cymru'n cael eu hadlewyrchu'n ddigonol yn y Bil. Rydym yn nodi nad yw buddiannau Cymru bob amser yn cyd-fynd ag ymagwedd a phenderfyniadau Gweinidogion y DU neu'r ymrwymiadau nad ydynt yn rhwymo y mae Gweinidogion Cymru yn ceisio'u sicrhau.

38. Roedd cwestiwn 4 yn ein llythyr yn cyfeirio at y datganiad ym Memorandwm Pwerau Dirprwyedig Llywodraeth y DU ar gyfer y Bil, sy'n nodi y dewiswyd y weithdrefn negyddol ar gyfer rheoliadau cymal 1 yn rhannol oherwydd ei bod hi'n ymddangos bod angen gwneud y rheoliadau hynny yn gyflym. Gwnaethom ofyn i'r Gweinidog a gafodd y weithdrefn gwneud gadarnhaol ei hystyried fel dewis amgen.

39. Mae ateb y Gweinidog i'r cwestiwn hwnnw, sef bod y penderfyniad wedi'i wneud gan Lywodraeth y DU ac nad yw mewn sefyllfa i wneud sylwadau ar yr ystyriaethau a wnaed wrth ragnodi'r weithdrefn, yn siomedig am y rhesymau a nodwyd uchod. Yn arbennig, mae'n atgyfnerthu ein pryder nad oedd y Gweinidog wedi cael sgyrsiau penodol ynghylch hyd a lled y pwerau i wneud rheoliadau yng nghymal 1 gyda Gweinidogion y DU.

40. Fel Pwyllgor y Senedd sy'n gyfrifol am graffu ar bob darn o is-ddeddfwriaeth, credwn fod angen esboniad pellach o ran y weithdrefn a ddewiswyd. At hynny, o ystyried pwysigrwydd rheoliadau cymal 1 mewn perthynas â gweithredu'r Cytundeb ar Gaffael gan Lywodraethau, credwn fod sail ddigonol i warantu cymhwyso gweithdrefn gwneud gadarnhaol. Credwn fod hyn yn arbennig o bwysig os bydd y pŵer i wneud rheoliadau yng nghymal 1 yn parhau i ganiatáu i Weinidogion wneud rheoliadau pan fyddant yn ystyried ei fod yn 'briodol'.

[29] Ymateb i Gwestiwn 3, Atodiad

Argymhelliad 1. Dylai'r Gweinidog gyflwyno sylwadau i Lywodraeth y DU yn ceisio adolygiad o'r weithdrefn sydd i'w chymhwyso i reoliadau a wneir o dan gymal 1.

Argymhelliad 2. Dylai'r Gweinidog ysgrifennu at y Pwyllgor i roi gwybod inni am ganlyniad y sylwadau a gyflwynir i Lywodraeth y DU yn sgil argymhelliad 1.

Argymhelliad 3. Dylai'r Gweinidog geisio diwygiad i'r Bil fel y gellir arfer y pŵer i wneud rheoliadau yng nghymal 1 pan fo Gweinidogion yn ystyried ei fod yn 'angenrheidiol', yn hytrach na phan fo Gweinidogion yn ystyried ei fod yn 'briodol'.

Cymal 2 – pwerau i weithredu cytundebau masnach ryngwladol

41. Gall rheoliadau a wneir o dan gymal 2 i weithredu mesurau nad ydynt yn dariffau mewn cytundebau masnach rhyngwladol gael eu gwneud gan Weinidogion y DU a Gweinidogion Cymru yn unigol neu'n gydredol, a phan fydd hynny'n digwydd, bydd y rheoliadau hynny yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol yn y Senedd briodol.

42. Rydym yn nodi bod paragraff 6 o Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru yn nodi:

> "Bydd y cytundebau masnach rhyngwladol y gallai'r ddarpariaeth hon fod yn gymwys iddynt yn cwmpasu ystod eang o feysydd polisi sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad, gan gynnwys amaethyddiaeth a physgodfeydd."

43. Mae'r paragraff hwn yn amlygu pam mae'r pwerau i wneud rheoliadau o dan gymal 2 o'r Bil yn haeddu sylw sylweddol.

44. Rydym yn cydnabod bod y Gweinidog wedi ceisio rhai ymrwymiadau anneddfwriaethol gan Lywodraeth y DU mewn perthynas â defnyddio'r pwerau yng nghymal 2, a thrafodir hyn yn nes ymlaen yn yr adroddiad.

45. Drwy gydol ein gwaith craffu ar Fil 2017-19, gwnaethom godi pryderon ynghylch cwmpas y pwerau i wneud rheoliadau yn y Bil. Ein prif bryder yr adeg honno oedd bod y Bil yn caniatáu i Weinidogion y DU wneud rheoliadau sy'n diwygio *Deddf Llywodraeth Cymru 2006* (Deddf 2006).

46. Mae'n siomedig bod y pŵer hwn yn dal i'w weld yng nghymal 2(6)(a) o'r Bil. Er gwaetha'r ffaith i ni godi pryderon dro ar ôl tro wrth graffu ar y memoranda cydsyniad deddfwriaethol ar gyfer Bil 2017-19, mae'n codi braw arnom fod y

Gweinidog, wrth ymateb i gwestiwn 10 yn ein llythyr, wedi dweud nad yw wedi cyflwyno unrhyw sylwadau i Lywodraeth y DU ynghylch y pŵer hwn. At hynny, nid yw datganiad y Gweinidog yn rhoi sicrwydd i ni nad yw Llywodraeth y DU wedi dweud ei bod yn bwriadu arfer y pwerau hyn. Fel Pwyllgor, rydym wedi pwysleisio dro ar ôl tro ei bod yn bwysig ystyried yr hyn y gellir ei wneud o dan ddarpariaeth ddeddfwriaethol benodol, yn hytrach na'r hyn y mae Llywodraeth yn dweud ar y pryd y bydd yn ei wneud â phŵer.

47. Nid yw gallu Llywodraeth y DU i ddiwygio deddfwriaeth ddatganoli allweddol Cymru ar ei phen ei hun drwy is-ddeddfwriaeth yn rhywbeth y dylid ei negodi gan ddefnyddio ymrwymiadau nad ydynt yn rhwymo wrth flwch dogfennau Senedd y DU.

48. Rydym yn cadarnhau, unwaith eto, yr egwyddor gyfansoddiadol na ddylai cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd gael ei addasu gan reoliadau a wneir gan Weinidogion y DU.

Argymhelliad 4. Dylai'r Gweinidog geisio diwygiad i gymal 2(6)(a) o'r Bil i'r perwyl na all Gweinidogion y DU ei ddefnyddio i wneud rheoliadau sy'n diwygio *Deddf Llywodraeth Cymru 2006*.

Argymhelliad 5. Dylai'r Gweinidog geisio diwygiad i'r Bil fel y gellir arfer y pŵer i wneud rheoliadau yng nghymal 2 pan fo Gweinidogion yn ystyried ei fod yn 'angenrheidiol', yn hytrach na phan fo Gweinidogion yn ystyried ei fod yn 'briodol'.

49. Rydym yn nodi bod cymal 2(7) o'r Bil yn nodi bod y pwerau i wneud rheoliadau yng nghymal 2 yn dod i ben bum mlynedd ar ôl diwrnod cwblhau'r cyfnod gweithredu. Fodd bynnag, rydym hefyd yn nodi y gall yr Ysgrifennydd Gwladol, drwy reoliadau a wneir yn Senedd y DU, ymestyn yr amser pryd y gall Gweinidogion y DU a Gweinidogion Cymru wneud rheoliadau cymal 2 am gyfnod pellach hyd at bum mlynedd, heb orfod ymgynghori â Gweinidogion Cymru na gofyn am gydsyniad y Senedd.

50. Dywedodd y Gweinidog wrthym fod Llywodraeth Cymru yn fodlon ar y cyfnod o bum mlynedd y gellir defnyddio pwerau cymal 2 ynddo, gan ei ddisgrifio fel "cyfnod rhesymol o amser", oherwydd y nifer fawr o gytundebau masnach y gallai fod angen eu gweithredu.[30]

51. Nodwn fod prif bryder Llywodraeth Cymru ynglŷn â'r mater hwn yn ymwneud â'r ddarpariaeth machlud a safbwynt Llywodraeth Cymru bod angen

[30] Ymateb i Gwestiwn 8, Atodiad

sicrhau bod Llywodraeth y DU yn ymgysylltu â'r gweinyddiaethau datganoledig cyn penderfynu a ddylid ymestyn y ddarpariaeth machlud, a sut i wneud hynny.[31] Trafodir yr ymrwymiadau rhynglywodraethol anneddfwriaethol y gofynnodd y Gweinidog amdanynt gan Lywodraeth y DU yn y rhan nesaf o'r adroddiad.

52. Nodwn ymhellach yr oedd Llywodraeth Cymru o'r farn bod ymgysylltiad Llywodraeth y DU â'r weithrediaeth yn hytrach na'r ddeddfwrfa yn briodol yn yr achos hwn, o gofio bod y ddarpariaeth machlud yn "ymwneud yn benodol ag arfer swyddogaeth a roddir i'r weithrediaeth o dan amgylchiadau penodol iawn".[32]

53. Nid ydym yn rhannu'r farn hon. Dylai rheoliadau a wneir o dan gymal 2(7) i ymestyn y cyfnod presennol fod yn amodol ar gydsyniad y Senedd. Rydym yn trafod y mater hwn ymhellach ym mharagraff 71 isod.

Cymalau 1 a 2 – ymrwymiadau anneddfwriaethol ynghylch defnyddio pwerau cydredol

54. Yn ein hadroddiad ar y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol - Rhif 2 ar gyfer Bil 2017-19, gwnaethom nodi'r ymrwymiadau a gafodd Llywodraeth Cymru gan Lywodraeth y DU mewn perthynas â chymalau 1 a 2 o'r Bil hwnnw.[33] Gwnaethom nodi ymhellach ei bod yn ymddangos bod yr ymrwymiadau yn adlewyrchu'r egwyddorion a nodwyd yn y Cytundeb Rhynglywodraethol ar Fil yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael).[34] [35]

55. Yn ei Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol, ac fel y crybwyllwyd mewn rhannau cynharach o'r adroddiad, mae Llywodraeth Cymru yn dweud bod Llywodraeth y DU wedi cytuno i ailddatgan yr ymrwymiadau a wnaeth yn ystod hynt Bil 2017-19, fel a ganlyn:

> "Ni fydd Llywodraeth y DU fel arfer yn defnyddio pwerau cydredol i ddeddfu ym meysydd datganoledig heb gydsyniad y Llywodraethau Datganoledig, ac ni fydd byth yn gwneud hynny heb ymgynghori â hwy.

[31] Ymateb i Gwestiwn 8, Atodiad

[32] Ymateb i Gwestiwn 9, Atodiad

[33] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru (Memorandwm Rhif 2) ar y Bil Masnach, Mawrth 2019

[34] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru (Memorandwm Rhif 2) ar y Bil Masnach, Mawrth 2019

[35] Cafodd Bil yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael) ei ddeddfu ym mis Mehefin 2018 a daeth yn Ddeddf Ymadael â'r Undeb Ewropeaidd 2018.

> Ni fydd Llywodraeth y DU yn defnyddio'r pwerau i gyflwyno polisïau newydd mewn meysydd datganoledig, ac effeithlonrwydd gweinyddol fydd y prif ffactor ysgogi.
>
> Ymgysylltu â Llywodraethau Datganoledig cyn ymestyn y cyfnod y gellir defnyddio pwerau cymal 2 ynddo o dan y Bil."[36]

56. Dywedodd y Gweinidog wrthym ei bod wedi cael y sicrwydd hwn mewn llythyrau rhyngddi hi â Gweinidog Polisi Masnach blaenorol, a'i bod wedi ysgrifennu at y Gweinidog Polisi Masnach presennol y DU, Greg Hands AS, yn gofyn am gadarnhad y bydd yn anrhydeddu'r sicrwydd hwnnw.[37]

57. Nodwn fod y Gweinidog wedi dweud bod argymhelliad Llywodraeth Cymru y dylai'r Senedd roi ei gydsyniad i'r Bil yn seiliedig ar sicrwydd gan Lywodraeth y DU y bydd yn cadw at yr ymrwymiadau hyn ac, os na chaiff yr ymrwymiadau hynny eu hailadrodd wrth y blwch dogfennau, y bydd yr argymhelliad yn cael ei ailystyried cyn gwahodd y Senedd i roi cydsyniad deddfwriaethol.

58. Cawsom ar ddeall fod y Gweinidog dros Bolisi Masnach wedi ailadrodd rhai o'r ymrwymiadau hyn yn ystod y Cyfnod Pwyllgor yn Nhŷ'r Cyffredin.[38] Byddem wedi disgwyl i'r holl ymrwymiadau gael eu hailadrodd yn benodol gan y Gweinidog dros Bolisi Masnach.

59. Fodd bynnag, nid ydym yn fodlon ar ddull y Gweinidog o fynd i'r afael â diffygion cymalau 1 a 2 dwy geisio cael ymrwymiadau anneddfwriaethol gan Lywodraeth y DU. Yn ein barn ni, mae'r dull hwn yn peri risg uchel ac felly, yn y pen draw, yn ddiffygiol.

60. Ar ôl i'r Bil gael ei ddeddfu, bydd ganddo oblygiadau sylweddol a hirdymor posibl i sectorau allweddol yng Nghymru, gan gynnwys amaethyddiaeth, pysgodfeydd, iechyd a gweithgynhyrchu. Rydym yn cydnabod bod y broses o negodi cytundebau masnach ledled y DU yn parhau i fod yn bŵer a gedwir gan Lywodraeth y DU. Fodd bynnag, Llywodraeth Cymru fydd yn gyfrifol am weithredu'r cytundebau masnach hynny mewn meysydd datganoledig yng Nghymru, ac nid ydym yn credu fod cytundebau rhynglywodraethol nad ydynt yn rhwymo yn ffordd effeithiol o ddiogelu buddiannau Cymru.

---

[36] Llywodraeth Cymru, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol, paragraff 10

[37] Ymateb i Gwestiwn 5, Atodiad

[38] Tŷ'r cyffredin, y Pwyllgor Biliau Cyhoeddus, y Bil Masnach (chweched eisteddiad), 23 Mehefin 2020

61. Rydym yn ymwybodol o bryderon cyffredinol Llywodraeth Cymru ynghylch natur ei chydberthynas a'r ffordd y mae'n rhyngweithio â Llywodraeth y DU o ran y negodiadau ar y berthynas rhwng yr UE a'r DU yn y dyfodol. O ran y mater hwn, dywedodd y Cwnsler Cyffredinol yn ei ddatganiad ysgrifenedig ar 18 Mehefin 2020[39] fod Llywodraeth Cymru "yn dal i fod yn rhwystredig iawn yn sgil absenoldeb unrhyw ymgysylltu ystyrlon". Tynnodd y datganiad ysgrifenedig hwnnw sylw'r Aelodau at lythyr diweddar y Cwnsler Cyffredinol at Ganghellor Dugiaeth Caerhirfryn, a gyhoeddwyd ar y cyd ag Ysgrifennydd Cabinet Llywodraeth yr Alban dros y Cyfansoddiad, Ewrop a Materion Allanol, a ddywedodd:

> "…we would point out the difference between the quantity of meetings and other contacts between our administrations, and the quality of the engagement.
>
> That is why we remain so dissatisfied with the engagement and why we believed – and still believe – that your approach to this issue failed to respect the position of the devolved governments."[40]

62. Rydym yn credu, o ran y materion penodol hyn, bod pryderon y Cwnsler Cyffredinol yn gyfiawn, os oes gan Lywodraeth Cymru bryderon o'r fath ynghylch ansawdd yr ymgysylltu â Llywodraeth y DU, a'i bod yn credu bod gweithredoedd diweddar Llywodraeth y DU wedi methu â pharchu safbwynt y llywodraethau datganoledig, ei fod yn anodd deall pam ei bod yn fodlon parhau i ymrwymo i gytundebau rhynglywodraethol nad ydynt yn rhwymo gyda'r un llywodraeth.

63. Mae datganiad y Cwnsler Cyffredinol yn atgyfnerthu y pryderon a godwyd gennym dro ar ôl tro ynghylch defnyddio cytundebau rhynglywodraethol. Ymhellach at hynny, rydym yn pryderu y gallai'r ffaith bod Gweinidogion Cymru yn parhau i dderbyn cytundebau o'r fath arwain at normaleiddio'r defnydd ohonynt, gan leihau'r tebygolrwydd y cytunir ar y trefniadau diogelu deddfwriaethol ac, o ganlyniad, gwanhau'r setliad datganoli.

64. Yn ein hadroddiad ar y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol Rhif 2 ar Fil 2017-19 gwnaethom ddweud y byddem yn croesawu eglurhad gan y Gweinidog o ran a yw'n rhagweld unrhyw amgylchiadau lle y byddai Gweinidogion Cymru, pe bai'r Gweinidogion yn gwrthod rhoi cydsyniad, yn dal i

[39] Datganiad ysgrifenedig Llywodraeth Cymru: Pwyso a mesur y negodiadau ar berthynas y DU a'r UE yn y dyfodol, 18 Mehefin 2020

[40] Llythyr gan Jeremy Miles AS a Michael Russell ASA at Ganghellor Dugiaeth Caerhirfryn, 17 Mehefin 2020. Y mater y cyfeiriwyd ato yn y llythyr yw penderfyniad Llywodraeth y DU i beidio â gofyn am estyniad i'r cyfnod pontio presennol.

wneud y rheoliadau. Gwnaethom ofyn hefyd am eglurhad ynghylch a oes unrhyw eithriadau i'r ymrwymiad na fydd Gweinidogion Llywodraeth y DU fel arfer yn defnyddio'r pwerau mewn meysydd datganoledig heb gydsyniad Gweinidogion Cymru.[41] Ni wnaeth y Gweinidog roi sylw i'r pwyntiau hyn yn ystod y ddadl yn y Cyfarfod Llawn ar y cynnig cydsyniad ar gyfer y Bil ar 21 Mai 2019[42], ac mae'r pryderon yn dal i fod yn berthnasol.

65. Rydym wedi bod yn monitro hynt y Bil drwy Senedd y DU. O ran cynnwys darpariaeth yn y Bil sy'n gofyn am gydsyniad y gweinyddiaethau datganoledig cyn gwneud rheoliadau cymal 1 a 2, yn ystod y Cyfnod Pwyllgor yn Nhŷ'r Cyffredin, ac mewn ymateb i welliant sy'n ceisio cyflawni'r amcan hwn[43], dywedodd y Gweinidog dros Bolisi Masnach y canlynol:

> "A statutory consent provision in the Bill would in effect give the devolved Administrations a veto over a reserved matter. This would be highly constitutionally inappropriate and could lead to a situation where international agreements applied in some parts of the UK but not others. This would be a fundamental weakening of our Union and the long-established principle that in the matter of international relations the UK Government negotiate for all parts of the UK.
>
> Our commitment to not normally legislate in areas of devolved competence without consent, and never without consultation, strikes the proper balance between providing sufficient reassurance to the devolved Administrations while preserving international relations as a reserved matter. It is a sincere commitment that we will honour, as we have honoured the commitments made to the devolved Administrations on the Trade Bill 2017-19."[44]

66. Nid ydym yn rhannu asesiad Gweinidog y DU o ran cynnwys darpariaeth cydsyniad statudol yn y Bil. Mae gweithredu rhwymedigaethau rhyngwladol yn fater datganoledig ac mae'n egluro pam mae Gweinidogion Cymru yn cael eu

[41] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru (Memorandwm Rhif 2) ar y Bil Masnach, Mawrth 2019

[42] Y Cyfarfod Llawn, 21 Mai 2019, dadl ar y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol ar y Bil Masnach

[43] Ni cheisiwyd pleidlais ar welliant 8 a chafodd ei dynnu'n ôl ar ôl dadl yn ystod Chweched eisteddiad y Pwyllgor Biliau Cyhoeddus.

[44] Y Pwyllgor Biliau Cyhoeddus, y Bil Masnach (Chweched eisteddiad), 23 Mehefin 2020, colofn 242. Gweler hefyd Y Pwyllgor Biliau Cyhoeddus, y Bil Masnach (Seithfed eisteddiad), 25 Mehefin, colofnau 269-270

hystyried yn “awdurdod priodol” a bod ganddynt bwerau i wneud rheoliadau o dan gymalau 1 a 2.

67. Os yw Llywodraeth y DU yn fodlon ymrwymo i ymgynghori â’r gweinyddiaethau datganoledig cyn iddi ddefnyddio’r pwerau yng nghymalau 1 a 2, mae’n aneglur pam nad oes dyletswydd ddeddfwriaethol i ymgynghori wedi’i gosod ar wyneb y Bil, a pham na ellir gwneud hynny. Rydym yn nodi i’r mater hwn gael ei godi yn ystod y Cyfnod Pwyllgor yn Nhŷ’r Cyffredin drwy welliant i’r Bil a fyddai wedi gosod dyletswydd ar Lywodraeth y DU i ymgynghori â Chyd-bwyllgor y Gweinidogion cyn gwneud rheoliadau o dan gymalau 1 a 2 o’r Bil.[45]

68. Rydym yn credu y dylai dyletswydd i ymgynghori â’r gweinyddiaethau datganoledig fod yn ofyniad sylfaenol y mae Gweinidog Llywodraeth y DU yn gofyn amdano ac, yn ein barn ni, dylid ei ystyried fel llinell goch o ran argymhelliad y Gweinidog ynghylch a ddylai’r Senedd gydsynio i wneud y darpariaethau perthnasol yn y Bil.

69. Fodd bynnag, nid ydym yn credu bod dyletswydd i ymgynghori yn mynd yn ddigon pell ac, yn hyn o beth, rydym yn nodi bod Biliau eraill y DU sy’n ceisio deddfu o ganlyniad i Brexit yn cynnwys pwerau cydredol ‘plws’, er enghraifft mewn perthynas â Bil Amgylchedd y DU. Mae angen cydsyniad Gweinidogion Cymru ar gyfer pwerau o’r fath cyn y gall Gweinidogion y DU wneud rheoliadau mewn meysydd datganoledig.

Argymhelliad 6. Rydym yn argymell y dylai’r Gweinidog geisio diwygiad i’r Bil i sicrhau ei bod yn ofynnol i Lywodraeth y DU gael cydsyniad Gweinidogion Cymru cyn gwneud rheoliadau o dan gymalau 1(1) a 2(1).

70. O ran yr ail ymrwymiad, rydym yn manteisio ar y cyfle i bwysleisio, mewn perthynas â rheoliadau perthnasol a wnaed o dan *Ddeddf yr UE (Ymadael) 2018*, y bu gwahaniaethau rhyngom ni a Llywodraeth Cymru ynghylch o ran dehongli beth yw polisi newydd.[46] O ystyried bod ‘polisi newydd’, felly, yn agored i’w ddehongli, mae gennym bryderon am ddefnyddio’r ymadrodd penodol hwn mewn ymrwymiad anneddfwriaethol ar fater pwysig arall.

[45] Ni chafodd y gwelliant i fewnosod cymal 16 newydd ei gyflwyno ar gyfer penderfyniad yn dilyn dadl yn ystod Chweched eisteddiad y Pwyllgor Biliau Cyhoeddus.

[46] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Craffu ar reoliadau a wnaed o dan Ddeddf yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael) 2018: Adroddiad cynnydd, paragraff 18. Gweler hefyd y llythyr gan Brif Weinidog Cymru at y Llywydd, 11 Ionawr 2019, a'r llythyr gan Brif Weinidog Cymru, 11 Mawrth 2019

71. O ran yr ymrwymiad olaf[47], y bydd Llywodraeth y DU yn ymgysylltu â'r llywodraethau datganoledig cyn ymestyn y cyfnod pryd y gellir defnyddio pwerau cymal 2 o dan y Bil, cyfeiriwn at ein sylwadau ym mharagraff 53 uchod. Ein safbwynt ni yw y byddai'n fwy priodol cael cydsyniad y Senedd cyn ymestyn gallu Gweinidogion Cymru i arfer pwerau gweithredol yng Nghymru.

Argymhelliad 7. Dylai'r Gweinidog geisio diwygiad i'r Bil i sicrhau ei bod yn ofynnol i Lywodraeth y DU gael cydsyniad y Senedd cyn gwneud rheoliadau o dan gymal 2(7).

72. Rydym yn ailadrodd eto nad ydym yn credu bod ymrwymiadau a chytundebau rhynglywodraethol nad ydynt yn rhwymo yn ddigonol yn lle datrysiadau deddfwriaethol.

Cymalau 1 a 2 – pwerau cydredol a'r effaith ar gymhwysedd y Senedd

73. Mae'r Bil yn creu pwerau cydredol newydd y gellir eu harfer mewn meysydd datganoledig gan Weinidogion y DU a Gweinidogion Cymru. Gwnaethom ofyn i'r Gweinidog a yw hi wedi cael trafodaethau gyda Llywodraeth y DU ynglŷn ag effaith hyn ar gymhwysedd deddfwriaethol y Senedd, yn enwedig y prawf a nodir ym mharagraff 11 o Atodlen 7B i Ddeddf 2006.

74. Rydym yn croesawu cadarnhad y Gweinidog bod trafodaethau perthnasol wedi digwydd, a'i bod yn rhagweld y caiff Gorchymyn yn y Cyfrin Gyngor a wneir o dan adran 109 o Ddeddf 2006 ei gyflwyno'n fuan i fynd i'r afael â'r mater o ran swyddogaethau cydredol y gwnaethom dynnu sylw ato.

Cymalau 1 a 2 – hysbysiad o Reoliadau a wnaed gan Weinidogion y DU

75. Yn ein hadroddiad ar y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol - Rhif 2 ar gyfer Bil 2017-19, gwnaethom ddweud y dylai Rheol Sefydlog 30C gael ei diwygio i fod yn gymwys i'r Bil Masnach, pan gaiff ei ddeddfu.[48]

76. Wrth ymateb i ni[49], dywedodd y Gweinidog, o ran pryd y bydd Gweinidogion Cymru rhoi eu cydsyniad i Weinidogion y DU wneud rheoliadau perthnasol mewn meysydd datganoledig, roedd o'r farn y byddai'n ddefnyddiol ystyried adolygiad o

[47] Gweler paragraff 55 hefyd

[48] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru (Memorandwm Rhif 2) ar y Bil Masnach, Mawrth 2019, paragraff 22

[49] Llythyr gan Weinidog y Gymraeg a Chysylltiadau Rhyngwladol, 25 Ebrill 2019

Reol Sefydlog 30C yn fwy cyffredinol. Rydym yn nodi na wnaeth y Gweinidog egluro'r sefyllfa yn ystod y ddadl ar y cynnig cydsyniad ar gyfer Bil 2017-19.[50]

77. Yn ei llythyr a anfonwyd atom ar 29 Mai 2020, dywedodd y Gweinidog wrthym y byddai'n rhoi gwybod i ni "maes o law os bydd Gweinidogion Cymru'n rhoi eu cydsyniad i unrhyw rai o reoliadau Llywodraeth y DU o dan gymal 1 mewn meysydd datganoledig"[51].

78. Rydym yn pryderu bod ymateb y Gweinidog, sef y bydd yn ein hysbysu maes o law, yn amwys ac yn agored i'w ddehongli.

79. Ymhellach at hynny, ac fel y dangoswyd drwy ein gwaith craffu ar Femoranda Cydsyniad Deddfwriaethol ar gyfer pedwar Bil gwahanol sy'n ymwneud â Brexit, rydym yn pryderu bod dull Llywodraeth Cymru o hysbysu'r Senedd am y broses o roi cydsyniad a gwneud rheoliadau pwysig mewn meysydd datganoledig yn anghyson ar draws ac o fewn adrannau, fel y dangosir isod:

- Gweinidogion Cymru yn cydsynio i'r rheoliadau perthnasol gael eu gwneud gan Weinidogion y DU o dan *Ddeddf yr UE (Ymadael) 2018* – gweithdrefn Rheol Sefydlog 30C;
- Gweinidogion Cymru yn cydsynio i'r rheoliadau perthnasol gael eu gwneud gan Weinidogion y DU o dan [y Ddeddf] Pysgodfeydd – bydd Gweinidogion Cymru yn ysgrifennu at y Pwyllgor;
- Gweinidogion Cymru yn cydsynio i'r rheoliadau perthnasol gael eu gwneud gan Weinidogion y DU o dan [Ddeddf] yr Amgylchedd – bydd Gweinidogion Cymru yn hysbysu'r Pwyllgor yn unol â Gweithdrefn Rheol Sefydlog 30C;
- Gweinidogion Cymru yn cydsynio i'r rheoliadau perthnasol gael eu gwneud gan Weinidogion y DU o dan [y Ddeddf] Masnach – bydd Gweinidogion Cymru yn hysbysu'r Pwyllgor maes o law.

80. Rydym wedi ysgrifennu at Lywodraeth Cymru ar wahân ynglŷn â'r mater hwn.

Cymal 5 – Yr Awdurdod Rhwymedïau Masnach

81. O ran yr Awdurdod Rhwymedïau Masnach, er nad yw derbyn yr adran hon o'r Bil o fewn cymhwysedd y Senedd, mae Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru yn nodi bod Llywodraeth y DU hefyd wedi cytuno i ailddatgan

[50] Y Cyfarfod Llawn, 12 Mawrth 2019, Cynnig Cydsyniad Deddfwriaethol ar y Bil Masnach

[51] Ymateb i Gwestiwn 2, Atodiad

yr ymrwymiadau a wnaeth ynghylch gweithrediad y corff Awdurdod Rhwymedïau Masnach yng Nghymru yn ystod hynt Bil 2017-19.

82. Mae'r ymrwymiadau hyn fel a ganlyn:

- Bydd yr Adran Masnach Ryngwladol yn rhoi gwybod i'r Llywodraethau Datganoledig pan fydd yr Awdurdod Rhwymedïau Masnach yn agor ymchwiliad, gan eu hysbysu bod angen iddynt benderfynu p'un ai i gofrestru eu buddiant yn yr achos ai peidio.
- Bydd Llywodraeth Ddatganoledig yn gallu cofrestru ei buddiant gyda'r Awdurdod Rhwymedïau Masnach ac yna dod yn gyfrannwr.
- Fel cyfrannwr, caiff y Llywodraeth Ddatganoledig ei gwahodd gan yr Awdurdod Rhwymedïau Masnach i gyflwyno gwybodaeth berthnasol, a bydd rhwymedigaeth ar yr Awdurdod i ystyried yr wybodaeth honno yn yr ymchwiliad fel y bo'n briodol.
- Bydd yr Awdurdod Rhwymedïau Masnach hefyd yn hysbysu Cyfranwyr am unrhyw gamau a gymerwyd ganddo.
- Bydd yr Ysgrifennydd Gwladol yn hysbysu'r Llywodraethau Datganoledig am argymhellion yr Awdurdod Rhwymedïau Masnach ar yr un pryd ag ymgynghori ag adrannau Llywodraeth y DU er mwyn iddynt fynegi eu barn cyn gwneud penderfyniad terfynol p'un ai i dderbyn ai peidio.
- Caiff adroddiad blynyddol yr Awdurdod Rhwymedïau Masnach ei rannu â'r Llywodraethau Datganoledig ar ôl iddo ddod i law'r Ysgrifennydd Gwladol a bydd y Llywodraethau Datganoledig yn gallu ei osod gerbron eu priod ddeddfwrfeydd ar yr un pryd ag y bydd yr Ysgrifennydd Gwladol yn ei osod gerbron Senedd y DU.
- Bydd yr Ysgrifennydd Gwladol yn ceisio awgrymiadau gan y Llywodraethau datganoledig ynghylch y ffordd orau o recriwtio aelodau anweithredol o'r Awdurdod Rhwymedïau Masnach sy'n meddu ar wybodaeth, sgiliau a phrofiad rhanbarthol.

83. Nid yw'r Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol yn nodi pam nad yw'r ymrwymiadau hyn wedi'u cynnwys yn y Bil, neu a fyddant yn cael eu cynnwys mewn unrhyw fath arall o ohebiaeth, cytundeb ysgrifenedig neu ganllawiau rhwng naill ai Llywodraeth y DU a'r llywodraethau datganoledig neu'r Awdurdod

Rhwymedïau Masnach a'r llywodraethau datganoledig unwaith y sefydlir yr Awdurdod Rhwymedïau Masnach.

84. Ar 30 Ebrill 2019, ac yn unol â'n hadroddiad ar y Memorandwm Atodol Rhif 2 ar Fil 2017-19[52], cyhoeddodd y Gweinidog ddatganiad ysgrifenedig ar Awdurdod Rhwymedïau Masnach y DU, lle y gwnaeth y Gweinidog gadarnhau ei bod wedi sicrhau'r ymrwymiadau anneddfwriaethol a nodwyd uchod.

85. Mae'r Gweinidog hefyd wedi dweud o'r blaen ei bod yn falch o'r cynnydd a wnaeth gyda thrafodaethau ynghylch yr Awdurdod Rhwymedïau Masnach, a'r ymrwymiadau y mae Llywodraeth y DU wedi'u rhoi.

86. Rydym yn ailadrodd ein pryderon a fynegwyd yn gynharach yn yr adroddiad nad ydym yn croesawu'r orddibyniaeth ar ymrwymiadau anneddfwriaethol a geisir drwy gytundebau rhynglywodraethol nad ydynt yn rhwymo.

87. At hynny, nid ydym yn credu bod y math o broses sy'n cael ei sicrhau lle y bydd yr Ysgrifennydd Gwladol yn ymgynghori â Llywodraeth Cymru ynghylch argymhellion yr Awdurdod Rhwymedïau Masnach ar yr un pryd ag y mae'n ymgynghori ag adrannau Llywodraeth y DU yn parchu Llywodraeth Cymru fel y weithrediaeth mewn gwlad ddatganoledig.

Argymhelliad 8. Dylai'r Gweinidog geisio trafodaethau brys gyda Llywodraeth y DU ynghylch yr ymrwymiadau a wnaed ar weithrediad yr Awdurdod Rhwymedïau Masnach, yn benodol o ran ymgynghori â Llywodraeth Cymru ynghylch argymhellion yr Awdurdod Rhwymedïau Masnach, a dylai hefyd geisio newid yr ymrwymiadau y cytunwyd arnynt fel eu bod yn adlewyrchu'n briodol statws Llywodraeth Cymru fel y Llywodraeth yng Nghymru, ac nid adran o Lywodraeth y Deyrnas Unedig.

88. Mae enghraifft arall lle nad yw'r Bil yn trin Gweinidogion y DU a Gweinidogion Cymru yn gydradd yn ymwneud â swyddogaethau'r Awdurdod Rhwymedïau Masnach, ac mae hwn yn fater a godwyd gennym mewn adroddiadau blaenorol ar Fil 2017-19. Rhaid i'r Awdurdod Rhwymedïau Masnach ddarparu cyngor, cefnogaeth a chymorth i'r Ysgrifennydd Gwladol o ran masnach ryngwladol. Os oes angen cyngor neu gymorth gan yr Awdurdod Rhwymedïau Masnach ar Weinidogion Cymru mewn perthynas â'r un mater, nid oes dyletswydd ar yr Awdurdod i'w ddarparu. Nid yw hyn yn foddhaol.

[52] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru (Memorandwm Rhif 2) ar y Bil Masnach, Mawrth 2019

89. Nid yw'n glir sut y bydd gweithdrefnau o'r fath yn sicrhau bod buddiannau Cymru mewn masnach ryngwladol yn cael eu diogelu, yn enwedig gan na fydd Gweinidogion Cymru, o bosibl, yn cael yr un cyngor â Gweinidogion y DU.

90. Fel y gwnaethom ddweud yn gynharach yn yr adroddiad, rydym yn cydnabod bod y broses o negodi cytundebau masnach ledled y DU yn parhau i fod yn bŵer a gedwir gan Lywodraeth y DU. Fodd bynnag, mae'r gweinyddiaethau datganoledig yn gyfrifol am weithredu cytundebau masnach mewn meysydd datganoledig a dylid ystyried y cyfrifoldeb hwn wrth sefydlu'r model gweithredol ar gyfer yr Awdurdod Rhwymedïau Masnach.

Argymhelliad 9. Dylai'r Gweinidog geisio trafodaethau brys gyda Llywodraeth y DU ynghylch yr ymrwymiadau a wnaed ar weithrediad yr Awdurdod Rhwymedïau Masnach, yn benodol o ran y ddyletswydd ar yr Awdurdod Rhwymedïau Masnach i ddarparu cyngor i Weinidogion Cymru, a dylai hefyd geisio newid yr ymrwymiadau y cytunwyd arnynt fel eu bod yn adlewyrchu'n briodol rôl Llywodraeth Cymru wrth weithredu cytundebau masnach ryngwladol.

Atodiad

Eluned Morgan AC/AM
Gweinidog y Gymraeg a Chysylltiadau Rhyngwladol
Minister for International Relations and the Welsh Language

Llywodraeth Cymru
Welsh Government

Our ref: MA-EM-01622-20

David Rees AS
Cadeirydd y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol
Senedd Cymru
Bae Caerdydd, CF99 1SN

Mick Antoniw AS
Cadeirydd y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad
Senedd Cymru
Bae Caerdydd, CF99 1SN

29 May 2020

Annwyl David a Mick,

Y Bil Masnach: Cydsyniad Deddfwriaethol

Diolch am eich llythyr dyddiedig 07 Mai 2020 yn gofyn am ragor o wybodaeth yn sgil cyflwyno Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar gyfer y Bil Masnach. Rwy'n ddiolchgar i'ch dau bwyllgor am graffu ar y Bil a'r elfennau y ceisir cydsyniad deddfwriaethol ar eu cyfer. Yn eich llythyr, rydych yn gofyn nifer o gwestiynau ac rwyf am ateb pob un yn ei dro.

<u>Rhan 1, Cymal 1: Yn ymwneud â'r Cytundeb ar Gaffael gan Lywodraethau (GPA)</u>

C1: Pa gyrff cyhoeddus o Gymru y bydd Llywodraeth Cymru yn ceisio eu cynnwys mewn unrhyw restr ddiwygiedig yn Anecs 1 i Atodiad 1 y Deyrnas Unedig i'r GPA?

Mae Llywodraeth y DU wedi cytuno i ddiweddaru ei hamserlen ar gyfer y GPA yn sgil ymuno ag ef. Swyddfa'r Cabinet sy'n arwain y gwaith hwn a bu'n trafod yn rheolaidd â swyddogion Llywodraeth Cymru am newidiadau posibl i'r cyrff cyhoeddus a restrir Anecs 1. Ein disgwyliadau ar hyn o bryd yw y bydd y newidiadau arfaethedig yn rhai technegol eu natur gan mwyaf, er enghraifft newid enwau'r cyrff a restrir i adlewyrchu eu teitlau cyfredol. Felly dyma lle mae ein gwaith yn canolbwyntio ar hyn o bryd.

Canolfan Cyswllt Cyntaf / First Point of Contact Centre:
0300 0604400
Bae Caerdydd • Cardiff Bay
Caerdydd • Cardiff
CF99 1NA
Gohebiaeth.Eluned.Morgan@llyw.cymru
Correspondence.Eluned.Morgan@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.

C2: Pa drafodaethau y mae'r Gweinidog wedi'u cael gyda Llywodraeth y DU ynghylch ehangder y pŵer i wneud rheoliadau yng Nghymal 1, yn benodol o ran gallu Gweinidogion y DU a Chymru i wneud rheoliadau ar gyfer gweithredu'r GPA fel y gwelant yn "briodol"?

Nid ydym wedi cael sgwrs benodol gyda Gweinidogion y DU am hyd a lled y pwerau yng Nghymal 1 i wneud rheoliadau. Ond mae is-gymal (1) yn cyfyngu'r pŵer i'r dibenion penodol a restrir, hynny yw i drafod mynediad y DU i'r GPA a'i haelodaeth ohono. Rydym wedi cael trafodaethau da â Swyddfa Cabinet Llywodraeth y DU am y ddarpariaeth allai fod ei hangen o dan gymal 1 i roi'r GPA ar waith. Byddwn yn dal i drafod y mater hwn â Swyddfa'r Cabinet ac yn hysbysu'n pwyllgorau maes o law os bydd Gweinidogion Cymru'n rhoi eu cydsyniad i unrhyw rai o reoliadau Llywodraeth y DU o dan gymal 1 mewn meysydd datganoledig.

C3: O ystyried y ffaith ei bod yn ymddangos bod angen adolygu'r rhestr o gyrff cyhoeddus Cymru, a'r cyfeiriad at yr angen am ddiweddariad yn y Nodiadau Esboniadol, pam ydych chi'n ystyried mai'r weithdrefn negyddol yw'r weithdrefn briodol ar gyfer gwneud y rheoliadau hyn?

Llywodraeth y DU benderfynodd yr y weithdrefn Seneddol a dilyn y penderfyniad hwnnw ydym ni. Esbonnir rhesymau Llywodraeth y DU am ei phenderfyniad yn y Memorandwm Pwerau Dirprwyedig, sef yr angen am gyflymder a'r ffaith y bydd Senedd y DU yn ystyried telerau ymaelodi â'r GPA hefyd o dan weithdrefn Deddf Diwygio Cyfansoddiadol a Llywodraethu 2010.

Gan mai cytundeb rhyngwladol yw'r GPA, ni cheir defnyddio cymal 1 y Bil i newid unrhyw ran o'r cytundeb, gan gynnwys Anecs 1. Yr unig ffordd i ddiweddaru'r Anecs yw trwy ddilyn y broses a ddisgrifir yn Erthygl XIX y GPA. Gellir wedyn defnyddio pwerau cymal 1 i roi ymrwymiadau rhyngwladol y DU ar waith mewn cyfraith ddomestig. Er enghraifft, trwy ddiwygio deddfwriaeth ddomestig fel Rheoliadau Contractau Caffael 2015 i sicrhau bod y rhestr o awdurdodau contractio'r llywodraeth ganol y mae'r rheoliadau hyn yn eu cwmpasu yn gyson ag ymrwymiadau'r DU o dan y GPA. Gan na ellir defnyddio pwerau cymal 1 ond i roi ymrwymiadau ar waith sy'n deillio o gyfraith ryngwladol, yn ymarferol, ychydig iawn o ddisgresiwn mewn gwirionedd sydd gan Weinidogion y DU a Gweinidogion Cymru.

C4: *Mae'r Memorandwm Pwerau Dirprwyedig yn nodi bod angen gwneud rheoliadau Cymal 1 yn gyflym, p'un a yw hynny, er enghraifft, mewn ymateb i fynediad y DU i'r GPA fel aelod annibynnol neu mewn ymateb i anghydfod â pharti GPA arall. Mae'r Memorandwm Pwerau Dirprwyedig yn awgrymu bod y weithdrefn penderfyniad negyddol yn rhoi cyfle i Weinidogion y DU a Chymru weithredu mor gyflym â hynny. Pa ystyriaeth a roddwyd i gymhwyso'r weithdrefn gwneud cadarnhaol i'r pwerau gwneud rheoliadau yng Nghymal 1?*

Gan mai Llywodraeth y DU wnaeth y penderfyniad ynghylch y weithdrefn, ni allaf gynnig sylw ar y ffactorau y gwnaeth eu hystyried pan benderfynodd nad oedd angen dilyn y weithdrefn gadarnhaol i gymal 1.

Er bod Llywodraeth y DU wedi nodi cyflymder fel un o'r ffactorau i gefnogi'r weithdrefn negyddol yn y Memorandwm Pwerau Dirprwyedig, nid wyf yn ymwybodol o unrhyw sefyllfa lle byddai'r angen i wneud rheoliadau a'u dwyn i rym mor gyflym yn cyfiawnhau defnyddio'r weithdrefn gadarnhaol 'gwnaed'. Rwy'n fodlon bod y weithdrefn negyddol yn taro'r cydbwysedd iawn yn yr achos hwn.

<u>Disgwyliadau Gweinidogion y DU</u>

C5: *A allwch chi egluro ar ba sail y gwnaed y cytundeb i ailddatgan yr ymrwymiadau hyn? Er enghraifft, a gadarnhawyd hyn mewn llythyrau rhwng Gweinidogion neu ai ymrwymiad llafar ydoedd?*

Cefais addewidion mewn llythyrau rhyngof a'r Gweinidog Polisi Masnach bryd hynny, Conor Burns AS y DU, y caiff yr holl ymrwymiadau a wnaed i Lywodraeth Cymru yn ystod taith rannol yr hen Fil Masnach eu hailddatgan yn ystod taith y Bil hwn. Rwyf hefyd wedi codi ac ysgrifennu at Greg Hands, AS, Gweinidog Polisi Masnach y DU i ofyn iddo gadarnhau y byddai'n anrhydeddu addewidion ei ragflaenydd ac y byddai'n ailadrodd yr ymrwymiadau hyn yn Nhŷ'r Cyffredin pan drafodir y Bil yno.

C6: Pa gamau y byddwch yn eu cymryd pe na bai'r ymrwymiadau hyn yn cael eu hailddatgan?

Mae argymhelliad Llywodraeth Cymru yn y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol bod cydsyniad y Senedd i'r Bil yn amodol ar addewidion Llywodraeth y DU y bydd yn anrhydeddu'r ymrwymiadau a wnaeth yn Senedd y DU yn ystod taith rannol y Bil Masnach gwreiddiol. Os na chaiff yr ymrwymiadau hynny eu hailadrodd yn Nhŷ'r Cyffredin, yna caiff yr argymhelliad ei ailystyried cyn gwahodd y Senedd i roi ei chydsyniad deddfwriaethol. Rwyf wedi egluro hyn i Greg Hands AS.

C7: *Mae'r Bil yn creu pwerau cydredol newydd y gellir eu harfer mewn meysydd datganoledig gan Lywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU. A yw Llywodraeth Cymru wedi cael trafodaethau â Llywodraeth y DU am yr effaith y mae hyn yn ei chael ar gymhwysedd deddfwriaethol Senedd Cymru, yn benodol y prawf a nodir ym mharagraff 11 o Atodlen 7B i Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006?*

Gallaf gadarnhau bod trafodaethau wedi'u cynnal â Llywodraeth y DU am effaith y Bil ar gymhwysedd deddfwriaethol y Senedd. Rwy'n rhagweld y caiff Gorchymyn Adran 109 ei ddwyn ymlaen cyn hir ac y bydd yn mynd i'r afael â phroblem y swyddogaethau cydredol rydych yn tynnu'n sylw ato.

<u>Ymestyn y cyfnod y gellir defnyddio pwerau Cymal 2</u>

Q8: *A allwch gadarnhau bod Llywodraeth Cymru yn fodlon â chyfnod o bum mlynedd y gellir defnyddio'r pwerau hyn?*

Byddwch eisoes yn gwybod mai consyrn pennaf Llywodraeth Cymru yn wreiddiol wrth holi Llywodraeth y DU am y cymal machlud oedd sicrhau y byddai'n trafod â'r Gweinyddiaethau Datganoledig, hynny cyn penderfynu a ddylid estyn hyd y cymal machlud a sut y dylid gwneud hynny,. Rwy'n fodlon â'r addewidion rydym wedi'u cael gan Lywodraeth y DU yn hynny o beth. O ystyried y nifer fawr o gytundebau masnach y bydd angen eu gwneud o bosibl o dan y ddarpariaeth hon, gall Llywodraeth Cymru werthfawrogi y bydd angen bod y pwerau hyn ar gael am gyfnod rhesymol o amser. Nid ydym yn ymwybodol ar hyn o bryd bod problem â'r cyfnod machlud o bum mlynedd.

C9: *Er ein bod yn nodi eich bod yn ceisio ymrwymiad gan Weinidogion y DU i ymgysylltu â Llywodraethau Datganoledig cyn estyn y cyfnod y gellir defnyddio pwerau Cymal 2 o dan y Bil, beth yw eich barn ar yr awgrym y dylai unrhyw estyniad i'r cyfnod o bum mlynedd hefyd fod yn ddarostyngedig i gydsyniad Senedd Cymru, i'r graddau y mae hyn yn ymwneud â phwerau wedi'u dirprwyo i Weinidogion Cymru?*

Mae cwmpas y pŵer yng nghymal 2, gan gynnwys gallu'r Ysgrifennydd Gwladol i estyn y ddarpariaeth machlud, wedi'i gynnwys fel un o ddarpariaethau'r Bil y ceisir cydsyniad y Senedd ar ei gyfer yn y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol a osodwyd ar 2 Ebrill 2020.

Roedd Llywodraeth Cymru o'r farn bod ymrwymiadau Llywodraeth y DU i ymdrin â'r weithrediaeth yn hytrach na'r ddeddfwrfa yn briodol yn yr achos hwn, o gofio bod y mater yn ymwneud yn benodol ag arfer swyddogaeth a roddir i'r weithrediaeth o dan amgylchiadau penodol iawn.

Datblygodd Llywodraethau Cymru a'r Alban set gyffredin o ddiwygiadau i'r Bil ym mis Ionawr 2018 oedd yn rhoi dyletswydd statudol ar yr Ysgrifennydd Gwladol i ymgynghori â Gweinidogion Cymru a Gweinidogion yr Alban ar estyn hyd y cymal machlud a sut i wneud hynny. Er na chafodd y diwygiadau hynny eu derbyn, llwyddwyd i gael addewid gan Lywodraeth y DU ar lawr Tŷ'r Cyffredin y byddai'n trafod â'r gweinyddiaethau datganoledig cyn estyn y cyfnod y ceid gwneud rheoliadau cymal 2 ynddo yn ystod taith rannol y Bil Masnach gwreiddiol yn ystod sesiwn Seneddol 2017-19 y DU.

Cyn belled â bod yr ymrwymiadau hynny'n cael eu hailddatgan yn ystod taith y Bil cyfredol, mae Llywodraeth Cymru wedi argymell bod y Senedd yn rhoi ei chydsyniad i'r ddarpariaeth yn y Bil.

C10: *Beth yw eich barn am y pŵer yng Nghymal 2(6)(a) sy'n galluogi Gweinidogion y DU i ddiwygio Deddf Llywodraeth Cymru 2006 trwy reoliadau? Pam ydych chi'n ystyried bod hwn yn bŵer priodol? A ydych wedi cyflwyno sylwadau i Lywodraeth y DU ynghylch y pŵer hwn?*

Rwy'n fodlon â'r pŵer yng nghymal 2(6)(a) ac nid wyf wedi holi Llywodraeth y DU am y cymal penodol hwn. Er nad oes unrhyw beth i rwystro Gweinidog y Goron rhag diwygio Deddf Llywodraeth Cymru (DLlC) 2006, mae cymal 2(6)(a) yn cyfyngu unrhyw ddiwygiadau i ddeddfwriaeth sylfaenol, i'r graddau bod darpariaeth yn bodloni'r diffiniad a geir yn adran 6(7) o Ddeddf yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael) 2018 o gyfraith yr UE a ddargedwir. Ychydig iawn o ddarpariaethau yn DLlC all ddod o dan gwmpas y diffiniad hwn ac nid yw Llywodraeth y DU wedi dangos ei bod am arfer pwerau cymal 2 i wneud diwygiadau o'r fath.

Ar sail hynny, nid wyf o'r farn bod angen eithrio DLlC o'r categori o ddeddfwriaeth sylfaenol y gall Gweinidog y Goron ei ddiwygio o dan gymal 2(6)(a).

Gan obeithio bod fy atebion i'ch cwestiynau'n foddhaol.

Yn gywir,

Eluned Morgan MS
Gweinidog y Gymraeg a Chysylltiadau Rhyngwladol
Minister for International Relations and the Welsh Language