

# Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Cymwysterau Proffesiynol

Medi 2021



## 1. Cefndir

### Bil Cymwysterau Proffesiynol Llywodraeth y DU

1. Cyflwynwyd Bil Cymwysterau Proffesiynol Llywodraeth y DU<sup>1</sup> (y Bil) i Dŷ'r Arglwyddi a chafodd ei ddarlleniad cyntaf ar 12 Mai 2021. Noddir y Bil gan Adran Busnes, Ynni a Strategaeth Ddiwydiannol Llywodraeth y DU.
2. Mae'r nodiadau esboniadol i'r Bil yn nodi:

*"The Professional Qualifications Bill creates a new framework for the recognition of professional qualifications and experience gained overseas and takes steps to reform regulators' practices. It will revoke and replace the interim system for professional qualifications that derives from the UK's membership of the EU."*<sup>2</sup>

3. Ar adeg ysgrifennu'r adroddiad hwn, nid oedd y dyddiad ar gyfer y cyfnod Adrodd yn Nhŷ'r Arglwyddi wedi'i gadarnhau eto.

### Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru

4. Mae Rheolau Sefydlog 29.1 a 29.2 yn darparu bod angen Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol pan fydd Bil perthnasol y DU yn addasu neu'n dod o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd.
5. Ar 17 Mehefin 2021, gosododd Jeremy Miles AS, Gweinidog y Gymraeg ac Addysg (y Gweinidog), Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol<sup>3</sup> (y Memorandwm) gerbron y Senedd mewn perthynas â'r Bil.
6. Cytunodd y Pwyllgor Busnes y dylai'r Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad (y Pwyllgor) a Phwyllgor yr Economi, Masnach a Materion Gwledig, gyflwyno adroddiad ar y Memorandwm erbyn 30 Medi 2021.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Bil Cymwysterau Proffesiynol, fel y'i cyflwynwyd (Bil Tŷ'r Arglwyddi 2)

<sup>2</sup> Bil Cymwysterau Proffesiynol, Nodiadau Esboniadol, paragraff 1

<sup>3</sup> Llywodraeth Cymru, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Bil Cymwysterau Proffesiynol, Mehefin 2021

<sup>4</sup> Y Pwyllgor Busnes, Amserlen ar gyfer ystyried y Bil Cymwysterau Proffesiynol, Gorffennaf 2021

---

## **Darpariaeth y mae angen cydsyniad y Senedd ar ei chyfer**

---

- 7.** Mae paragraffau 11 i 26 o'r Memorandwm yn nodi asesiad Llywodraeth Cymru o'r darpariaethau yn y Bil y mae angen cydsyniad y Senedd arnynt, sef cymal 1 i 10 a 12 i 19.
- 8.** Mae Atodiad A i nodiadau esboniadol y Bil yn rhestru cymalau 1 i 10 yn unig fel y rhai y mae Llywodraeth y DU yn ceisio cydsyniad y Senedd ar eu cyfer.
- 9.** Mae paragraff 30 o'r Memorandwm yn nodi'r rhesymau dros wneud darpariaeth ar gyfer Cymru yn y Bil.
- 10.** Mae'r Memorandwm yn nodi:

*"Nid yw Llywodraeth Cymru wedi'i argyhoeddi bod angen y mwyafrif o'r mesurau yn y Bil. Mae Llywodraeth Cymru yn cefnogi egwyddor cydnabod cymwysterau proffesiynol a enillwyd a phrofiad a gafwyd dramor, ond mae o'r farn bod y pwerau cydredol a geir yn y Bil yn tanseilio pwerau hirsefydlog y Senedd a Gweinidogion Cymru i reoleiddio mewn perthynas â materion sydd o fewn cymhwysedd datganoledig." <sup>5</sup>*

- 11.** Ym mharagraffau 31 i 38 o'r Memorandwm, mae Llywodraeth Cymru yn rhoi rhagor o gefndir i'w safbwynt ar y Bil (fel y'i cyflwynwyd).
- 12.** Mae'r Memorandwm yn dod i'r casgliad:

*"Fel y nodwyd uchod, mae angen cydsyniad y Senedd ar gyfer cymalau 1 i 10 a 12 i 19 o'r Bil Cymwysterau Proffesiynol. Ond ni fydd Llywodraeth Cymru mewn sefyllfa i argymhell y dylid rhoi cydsyniad oni chaiff y Bil ei ddiwygio'n sylweddol er mwyn ateb ein pryderon sylweddol" <sup>6</sup>*

---

<sup>5</sup> Llywodraeth Cymru, Memorandwm, paragraff 30

<sup>6</sup> Llywodraeth Cymru, Memorandwm, paragraff 41

---

## 2. Trafodaeth y Pwyllgor

**13.** Trafodwyd y Memorandwm yn ein cyfarfod ar 13 Medi.<sup>7</sup> Nid oeddem mewn sefyllfa i gymryd tystiolaeth lafar gan y Gweinidog yn sgil yr amserlen ar gyfer gwaith craffu. Fodd bynnag, o ystyried yr amserlen, gwnaethom ysgrifennu at y Gweinidog ar 12 Awst i godi nifer o gwestiynau mewn perthynas â'r Memorandwm. Atebodd y Gweinidog ar 10 Medi.<sup>8</sup>

### Ein barn ni

**14.** Fel y nodwyd ar ddechrau'r adroddiad hwn, cyflwynwyd y Bil i Dŷ'r Arglwyddi ar 12 Mai 2021. Fodd bynnag, ni osodwyd y Memorandwm gerbron y Senedd tan 17 Mehefin, tua phum wythnos yn ddiweddarach. Mae Rheol Sefydlog 29.2(i) yn ei gwneud yn ofynnol i Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol o'r fath gael ei osod fel arfer heb fod yn hwyrach na dwy wythnos ar ôl cyflwyno'r Bil i Senedd y DU. Dywedodd y Gweinidog wrthym:

*"Ym marn Llywodraeth Cymru, mae modd cadw at derfyn amser y Rheol Sefydlog yn achos Biliau y mae'r ddwy lywodraeth wedi bod yn cydweithio'n agos arnynt ac y maent yn cytuno arnynt; mae'r geiriau "fel arfer" yn gydnabyddiaeth bod y broses yn gallu amrywio'n fawr o un achos i'r llall. Yn yr achos hwn, nid oeddem wedi bod yn gweithio ar y Bil gyda Llywodraeth y DU mewn ffordd ystyrlon (gweler isod); a llesteiriwyd y gwaith o greu'r Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol yn sgil cymhlethdod y cwestiynau a oedd yn ymwneud â'r Bil yn ogystal ag oedi yn dilyn etholiad Senedd Cymru ar 6 Mai 2021."*<sup>9</sup>

**15.** Er gwaethaf amgylchiadau penodol etholiad y Senedd, credwn fod esboniad y Gweinidog ynghylch sut a phryd y mae Llywodraeth Cymru yn gyffredinol yn ystyried bod modd cadw at derfyn amser y Rheol Sefydlog yn bwysig, a dylid ei drafod yn ehangach.

**Argymhelliad 1.** Er budd tryloywder, dylai Llywodraeth Cymru hysbysu Pwyllgor Busnes y Senedd o'i safbwynt rhesymedig ar sut a phryd y mae'n ystyried y byddai'n gallu gosod Memorandwm heb fod yn hwyrach na dwy wythnos ar ôl cyflwyno Bil i Senedd y DU a'r amgylchiadau pan na fyddai'n gallu bodloni'r amserlen hon.

---

<sup>7</sup> [Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 13 Medi 2021](#)

<sup>8</sup> [Llythyr gan Weinidog y Gymraeg ac Addysg, 10 Medi 2021](#)

<sup>9</sup> [Llythyr gan Weinidog y Gymraeg ac Addysg, 10 Medi 2021](#)

---

**16.** Rydym yn nodi, o ran cyflwyno, "nid yw Llywodraeth Cymru wedi'i argyhoeddi bod angen y mwyafrif o'r mesurau yn y Bil." Am y rheswm hwnnw, gwnaethom ofyn i'r Gweinidog am rôl Llywodraeth Cymru a'i chysylltiadau rhynglywodraethol yn ystod datblygiad y Bil hwn. Dywedodd y Gweinidog:

*"Rôl Llywodraeth Cymru oedd sicrhau bod pryderon Llywodraeth Cymru a rhanddeiliaid allweddol ynghylch y Bil yn cael eu codi'n ffurfiol gyda Llywodraeth y DU ar lefel swyddogol a Gweinidogol. Mae Llywodraeth Cymru hefyd wedi gweithio i sicrhau cydnabyddiaeth a chytundeb ynghylch y proffesiynau y mae rheoliadau wedi'u datganoli yn eu cylch, yn ogystal â rheoleiddwyr sydd wedi'u datganoli, y mae'r Bil yn berthnasol iddynt.*

*Dechreuodd Llywodraeth y DU ymgysylltu â'r Bil hwn ddiwedd Ionawr, dechrau Chwefror 2021, gan ei ddatblygu'n fanwl yn ystod y cyfnod cyn etholiad y Senedd."<sup>10</sup>*

**17.** Nodwn ymhellach fod y Gweinidog wedi dweud ei fod wedi ymrwymo i weithio mewn ffordd adeiladol a chadarnhaol gyda Gweinidogion a swyddogion Llywodraeth y DU i ddatblygu gwelliannau i'r Bil sy'n dderbyniol i bawb, ond yn anffodus "nid yw'r gwaith ymgysylltu cyn ei gyflwyno wedi bod yn ddigonol".<sup>11</sup>

**18.** Gwnaethom ofyn hefyd pam nad yw Llywodraeth Cymru wedi'i argyhoeddi bod angen y mwyafrif o'r mesurau yn y Bil, a pha ddarpariaethau yr oedd yn ystyried eu bod yn angenrheidiol. Rydym yn nodi esboniad y Gweinidog:

*"Mae gan Weinidogion Cymru a rheoleiddwyr sydd wedi'u datganoli eisoes y pwerau sydd eu hangen er mwyn gweithredu'r polisi a'r rheoliadau cyfredol ac arfaethedig sydd o fewn y meysydd cymhwysedd datganoledig, gan gynnwys pwerau i gydnabod pob cymhwyster tramor fesul achos.*

*Rydym yn cydnabod y gallai fod angen rhai o ddarpariaethau'r Bil. Mae cymal 5 y Bil yn cynnwys pŵer i'r "awdurdod cenedlaethol priodol" addasu'r ddeddfwriaeth yn sgil diddymu Rheoliadau'r Undeb Ewropeaidd (Cydnabod Cymwysterau Proffesiynol) 2015. Bydd y pŵer hwn yn galluogi Gweinidogion*

---

<sup>10</sup> Llythyr gan Weinidog y Gymraeg ac Addysg, 10 Medi 2021

<sup>11</sup> Llythyr gan Weinidog y Gymraeg ac Addysg, 10 Medi 2021

---

*Cymru i wneud gwelliannau i ddeddfwriaeth Cymru lle ystyrir eu bod yn briodol yn sgil diddymu rheoliadau 2015.*"<sup>12</sup>

**19.** Nid yw'n glir o lythyr y Gweinidog ai cymal 5 o'r Bil yn unig y mae Llywodraeth Cymru yn ei ystyried ei fod yn angenrheidiol, neu a roddwyd cymal 5 fel un enghraifft.

**Argymhelliad 2.** Dylai'r Gweinidog, cyn dadl y Senedd ar y cynnig cydsyniad perthnasol, gadarnhau pa ddarpariaethau yn y Bil y mae Llywodraeth Cymru yn ystyried eu bod yn angenrheidiol.

**20.** O ystyried safbwynt Llywodraeth Cymru bod y rhan fwyaf o ddarpariaethau'r Bil (wrth eu cyflwyno) yn ddiangen, rydym yn cydnabod bwriad datganedig Llywodraeth Cymru i beidio ag argymhell y dylid rhoi cydsyniad oni chaiff y Bil ei ddiwygio i fynd i'r afael â phryderon sylweddol.

**21.** Gwnaethom ofyn i'r Gweinidog pa welliannau penodol i'r Bil y mae wedi gofyn amdanynt, a beth yw statws presennol y trafodaethau hynny gyda Llywodraeth y DU. Dywedodd y Gweinidog wrthym ei fod ef a'r Cwnsler Cyffredinol wedi bod yn gohebu â Gweinidogion Llywodraeth y DU, yn enwedig mewn perthynas â chynnwys pwerau cydredol<sup>13</sup> yn y Bil. Dywedodd y Gweinidog wrthym:

*"Byddaf yn pwysu am welliant i'r Bil a fyddai'n sicrhau nad oes modd arfer pwerau'r Ysgrifennydd Gwladol a'r Arglwydd Ganghellor mewn meysydd sydd wedi'u datganoli i Gymru heb gael cydsyniad Gweinidogion Cymru. Rwyf hefyd yn pwysu am welliant a fyddai'n darparu ar gyfer eithriad penodol i ofynion Atodlen 7B. Tynnais sylw'r Arglwydd Grimstone at hyn mewn cyfarfod a gefais gydag ef ar 19 Gorffennaf."*<sup>14</sup>

**22.** Rydym yn ymwybodol bod canllawiau Llywodraeth Cymru<sup>15</sup> yn dweud mai dim ond mewn amgylchiadau eithriadol iawn y dylid creu swyddogaethau cydredol newydd ac y dylid eu dileu ar y cyfle cyntaf.

**Casgliad 1.** Rydym yn rhannu pryderon y Gweinidog ynghylch cynnwys pwerau cydredol yn y Bil. Fodd bynnag, rydym hefyd yn pryderu yr ymddengys nad oes rôl i'r Senedd yn y dull ar

---

<sup>12</sup> Lythyr gan Weinidog y Gymraeg ac Addysg, 10 Medi 2021

<sup>13</sup> Pwerau cydredol yw'r rhai a arferir gan Weinidogion Cymru neu Weinidogion y DU mewn perthynas â Chymru, pan fo arfer y pŵer gan Weinidogion y DU yn gofyn am gydsyniad Gweinidogion Cymru.

<sup>14</sup> Lythyr gan Weinidog y Gymraeg ac Addysg, 10 Medi 2021

<sup>15</sup> [Lythyr gan y Gweinidog Newid Hinsawdd mewn perthynas â Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar Fil yr Amgylchedd](#), 6 Awst 2021

gyfer datrys y broblem hon, sy'n rhoi pŵer i Weinidogion Cymru roi cydsyniad i reoliadau a wneir mewn meysydd datganoledig. Ar ben hynny, mae canllawiau Llywodraeth Cymru yn dweud mai dim ond mewn amgylchiadau eithriadol iawn y dylid creu swyddogaethau cydredol newydd ac y dylid eu dileu ar y cyfle cyntaf.

**Argymhelliad 3.** Dylai'r Gweinidog, cyn dadl y Senedd ar y cynnig cydsyniad perthnasol, egluro ymhellach pam ei fod yn ceisio gwelliant i'r Bil i ychwanegu darpariaeth gydsyniad at y pwerau cydredol, pan fo canllawiau Llywodraeth Cymru yn dweud mai dim ond mewn amgylchiadau eithriadol iawn y dylid creu swyddogaethau cydredol newydd.

**Argymhelliad 4.** Dylai'r Gweinidog, cyn dadl y Senedd ar y cynnig cydsyniad perthnasol, gyfiawnhau pam mae pwerau cydredol yn briodol ar gyfer y Bil hwn, pan na fyddai, pe bai Gweinidogion y DU yn eu harfer gyda chydsyniad Gweinidogion Cymru, yn rhoi cyfle i'r Senedd graffu ar reoleiddio cymwysterau proffesiynol sydd wedi'u datganoli, megis y rhai sy'n ymwneud â pholisi addysg uwch yng Nghymru.

**23.** Wrth wneud argymhelliad 4, nodwn fod cwmpas y Bil yn parhau i fod yn aneglur. O ganlyniad, nodwn ymhellach y gallai'r pwerau cydredol hefyd ymestyn i gynnwys rheoleiddio cymwysterau proffesiynol sy'n ymwneud â pholisi addysg bellach yng Nghymru.

**Argymhelliad 5.** Dylai'r Gweinidog, cyn dadl y Senedd ar y cynnig cydsyniad perthnasol, roi'r wybodaeth ddiweddaraf i'r Pwyllgor a'r Senedd am y sefyllfa ddiweddaraf o ran y gwelliannau i'r Bil y gofynnwyd amdanynt, a'r effaith ganlyniadol ar argymhelliad y Gweinidog ynghylch a ddylai'r Senedd roi cydsyniad i'r darpariaethau perthnasol yn y Bil.

**24.** Mae paragraffau 32 i 35 o'r Memorandwm yn nodi sut, heb gydsyniad y Senedd na Gweinidogion Cymru, y byddai'r Ysgrifennydd Gwladol neu'r Arglwydd Ganghellor yn gallu arfer pwerau i wneud rheoliadau i ddiwygio deddfwriaeth sylfaenol, gan gynnwys Deddfau gan y Senedd.

**Casgliad 2.** Rydym yn rhannu pryderon y Gweinidog - fel y nodir ym mharagraff 34 o'r Memorandwm - bod y cyfuniad o swyddogaethau cydredol a phwerau Harri VIII yn y Bil yn golygu y gallai'r Ysgrifennydd Gwladol neu'r Arglwydd Ganghellor, o bosibl, arfer eu pwerau i wneud rheoliadau er mwyn diwygio Deddfau'r Senedd a rheoliadau a wnaed gan Weinidogion Cymru. Nid ydym yn credu bod hyn yn dderbyniol.

**25.** Gwnaethom ofyn i'r Gweinidog gadarnhau ai ei ddealltwriaeth ef oedd y byddai'r pwerau yn y Bil yn galluogi'r Ysgrifennydd Gwladol neu'r Arglwydd Ganghellor i ddiwygio *Deddf Llywodraeth Cymru 2006* (Deddf 2006). Cadarnhaodd y Gweinidog:

*"Mae gan yr Ysgrifennydd Gwladol a'r Arglwydd Ganghellor bwerau o dan y Bil i wneud rheoliadau a all ddiwygio deddfwriaeth sylfaenol (gweler cymal 13(1) a'r diffiniadau o "legislation" a "modify" yng nghymal 16(1)). Nid oes unrhyw gyfyngiad ar y pwerau hyn, ac felly rydym o'r farn y gellid yn wir eu defnyddio i ddiwygio Deddf Llywodraeth Cymru 2006."*<sup>16</sup>

**Casgliad 3.** Fel y dywedodd y pwyllgor a oedd yn ein rhagflaenu sawl gwaith yn y Bumed Senedd ac fel mater o egwyddor gyfansoddiadol sylfaenol, ni ddylai cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd gael ei addasu drwy reoliadau a wneir gan Weinidogion y DU.

**Argymhelliad 6.** Dylai'r Gweinidog geisio gwelliant i'r Bil i'r perwyl na all Gweinidogion y DU ddefnyddio'r pwerau yn y Bil i wneud rheoliadau sy'n diwygio *Deddf Llywodraeth Cymru 2006*.

**26.** Mae paragraff 35 o'r Memorandwm yn nodi bod Llywodraeth y DU wedi datgan nad yw'n bwriadu defnyddio pwerau cydredol yn y meysydd cymhwysedd datganoledig heb gytundeb y gweinyddiaethau datganoledig perthnasol. Gwnaethom ofyn i'r Gweinidog ble a phryd y gwnaeth Llywodraeth y DU y datganiad hwn, ac a oedd unrhyw drafodaethau wedi'u cynnal ynghylch cynnwys yr ymrwymiad hwn ar wyneb y Bil. Dywedodd y Gweinidog:

*"ysgrifennodd yr Arglwydd Grimstone at Ken Skates AS yn ei rôl ar y pryd o Gweinidog yr Economi, Trafnidiaeth a Gogledd Cymru, gan nodi nad yw Llywodraeth y DU yn bwriadu defnyddio'r pwerau cydredol yn y meysydd cymhwysedd datganoledig heb gytundeb y Llywodraethau Datganoledig perthnasol.*

*Yn fy llythyr at yr Arglwydd Grimstone ar 18 Mehefin, nodais nad yw'r ymrwymiad hwn yn ymddangos yn y Bil, ac felly dim ond tra bydd Llywodraeth gyfredol y DU yn penderfynu cadw ato y bydd yn weithredol."*

**Casgliad 4.** Rydym yn rhannu barn a phryder y Gweinidog nad yw ymrwymiad Llywodraeth y DU i beidio â defnyddio'r pwerau cydredol a ddarperir gan y Bil mewn meysydd datganoledig heb gytundeb Gweinidogion Cymru yn rhwymo Llywodraeth y DU, ac nid ydym o'r farn bod hyn yn dderbyniol.

**27.** Mae paragraffau 36 a 37 o'r Memorandwm yn nodi bod y Bil yn cynnwys cyfyngiad "sy'n unigryw i bwerau Gweinidogion Cymru", lle mae'r cyfyngiadau a osodir gan baragraffau 8 i 11 o Atodlen 7B i Ddeddf 2006 yn cael eu cyflwyno, i bob pwrpas, i'r broses gwneud rheoliadau.

---

<sup>16</sup> Llythyr gan Weinidog y Gymraeg ac Addysg, 10 Medi 2021



Gwnaethom ofyn i'r Gweinidog pa drafodaethau penodol y mae wedi'u cael gyda Llywodraeth y DU ynghylch y cyfyngiad hwn. Dywedodd y Gweinidog wrthym:

*"Mae'r Cwnsler Cyffredinol wedi derbyn gohebiaeth ynghylch y cyfyngiad hwn gan y Farwnes Bloomfield, Gweinidog yn Llywodraeth y DU. Dyma'r esboniad a gafwyd:*

*Paragraph 12 of Schedule 7B to the Government of Wales Act 2006 Act (GoWA) provides that where an enactment (in this case the Bill) refers to provisions within the legislative competence of the Senedd, this does not include provision which could only be made by an Act of the Senedd with the consent of a UK Minister (under paragraphs 8, 10 or 11 or otherwise). This means that Welsh Ministers cannot make regulations which impose, confer or otherwise modify the functions of a reserved authority, unless there is specific provision to the contrary. This would therefore have been the default position in relation to powers conferred on Welsh Ministers by the Bill.*

*The words in parenthesis at the end of clause 14(2) of the Bill ("(ignoring any requirement for the consent of a Minister of the Crown)"), however, set aside the default position established by paragraph 12 of GoWA. The effect is that Welsh Ministers may make regulations using powers in the Bill that are in line with the legislative competence of the Senedd, even if the consent of a Minister of the Crown is required. Together, 14(2) and 14(5) place the regulation-making powers of Welsh Ministers on a footing that mirrors that of the legislative competence of the Senedd – maintaining the position in the Welsh devolution settlement."<sup>17</sup>*

**28.** Mae'r ddarpariaeth o dan sylw, sef cymal 14(5) o'r Bil, yn datgan na chaiff Gweinidogion Cymru wneud unrhyw ddarpariaeth gan ddefnyddio eu pwerau i wneud rheoliadau yn y Bil heb gydsyniad un o Weinidogion y Goron, os byddai angen cydsyniad un o Weinidogion y Goron ar gyfer darpariaeth o'r fath pe bai'n cael ei gwneud mewn Deddf gan y Senedd. Gwnaethom ofyn i'r Gweinidog a oes unrhyw beth y tu allan i baragraffau 8 i 11 o Atodlen 7B i Ddeddf 2006 a fyddai'n peri problem yn hyn o beth. Dywedodd y Gweinidog wrthym mai'r unig gyfyngiad yw pwerau Gweinidogion Cymru i wneud rheoliadau sy'n gosod, yn rhoi neu'n addasu mewn

---

<sup>17</sup> Llythyr gan Weinidog y Gymraeg ac Addysg, 10 Medi 2021

unrhyw ffordd arall, swyddogaethau awdurdod a gedwir yn ôl ac, o'r herwydd, nid oes dim y tu hwnt i baragraffau 8 i 11 o Atodlen 7B i Ddeddf 2006 a fyddai'n achosi problem.<sup>18</sup>

**Casgliad 5.** Yn ein barn ni, mae effaith cymalau 14(2) a 14(5) gyda'i gilydd yn ehangach na chynnal y sefyllfa yn y setliad datganoli. Er ei bod yn ymddangos bod angen y geiriad mewn cromfachau ar ddiwedd cymal 14(2) er mwyn galluogi Gweinidogion Cymru i arfer eu pwerau gwneud rheoliadau yn effeithiol o dan y Bil, mae cymal 14(5) fel y'i drafftwyd yn golygu y bydd angen i Weinidogion Cymru gael cydsyniad un o Weinidogion y Goron ar gyfer unrhyw reoliadau sy'n cynnwys darpariaethau y byddent, os cânt eu cynnwys mewn Deddf yn y Senedd, yn gofyn am gydsyniad un o Weinidogion y Goron. O dan Atodlen 7B i Ddeddf 2006, unwaith y bydd pŵer i wneud rheoliadau wedi'i roi drwy Ddeddf gan y Senedd gyda chydsyniad un o Weinidogion y Goron, gall Gweinidogion Cymru arfer y pŵer hwnnw heb y cyfyngiad i ofyn eto am gydsyniad un o Weinidogion y Goron ar gynnwys y rheoliadau. Felly, mae'r pŵer yng nghymal 14(5) yn bŵer anarferol, ac annymunol, i'w gynnwys mewn Bil.

**Argymhelliad 7.** Dylai'r Gweinidog geisio gwelliant i'r perwyl bod cymal 14 (5) yn cael ei ddileu o'r Bil.

**29.** Yn y Memorandwm, mae'r Gweinidog yn nodi ystod o bryderon polisi sy'n deillio o'r Bil. Mae un o'r pryderon yn ymwneud â chwmpas ac mae'r Memorandwm yn dweud nad yw'r "diffiniad a ddefnyddir gan y Bil yn diffinio cwmpas yn glir". Felly, nid yw Llywodraeth Cymru yn glir a yw addysg bellach o fewn cwmpas y Bil. Gwnaethom ofyn i'r Gweinidog gadarnhau pa ddiffiniad y cyfeirir ato yn y Memorandwm, a chadarnhaodd:

*"Mae hyn yn ymwneud â diffiniadau yng nghymal 16 y Bil y mae'n rhaid eu hystyried wrth asesu p'un a yw proffesiwn wedi'i reoleiddio ai peidio, a ph'un a yw corff yn rheoleiddiwr ai peidio, at ddibenion y Bil. Rydym yn deall y bydd Llywodraeth y DU yn cyhoeddi canllawiau yn fuan ynghylch dehongli'r diffiniadau hyn".<sup>19</sup>*

**Argymhelliad 8.** Dylai'r Gweinidog, cyn dadl y Senedd ar y cynnig cydsyniad perthnasol, gadarnhau a yw'r canllawiau ar ddehongli'r diffiniadau yng nghymal 16 o'r Bil wedi cael eu cyhoeddi gan Lywodraeth y DU, ac a oes ganddo unrhyw bryderon parhaus ynghylch cwmpas y Bil neu bryderon ynghylch y canllawiau.

---

<sup>18</sup> Llythyr gan Weinidog y Gymraeg ac Addysg, 10 Medi 2021

<sup>19</sup> Llythyr gan Weinidog y Gymraeg ac Addysg, 10 Medi 2021

**30.** Gwnaethom ofyn hefyd i'r Gweinidog beth yw'r goblygiadau i Lywodraeth Cymru os yw addysg bellach o fewn cwmpas y Bil ac, os na chaiff y mater ei ddatrys, sut y bydd hyn yn effeithio ar p'un a fyddai'n argymhell y dylid rhoi cydsyniad ai peidio. Dywedodd y Gweinidog:

*"Mae Llywodraeth Cymru o'r farn bod y sector addysg bellach yng Nghymru yn dod o fewn cwmpas y Bil. Yn amlwg bydd hwn yn creu anawsterau pe bai Llywodraeth y DU yn arfer ei phwerau i wneud newidiadau i reoliadau yng Nghymru nad oeddent yn gyson â'n polisi. Bydd y penderfyniad ynghylch argymhell cydsyniad yn dibynnu ar welliant i'r Bil a fyddai'n sicrhau nad oes modd arfer pwerau'r Ysgrifennydd Gwladol a'r Arglwydd Ganghellor mewn meysydd sydd wedi'u datganoli i Gymru heb gael cydsyniad Gweinidogion Cymru."*<sup>20</sup>

**Casgliad 6.** Er ein bod yn nodi dehongliad y Gweinidog o'r diffiniadau yng nghymal 16, rydym yn pryderu nad yw cwmpas Bil y DU a sut y mae'n effeithio ar faterion datganoledig yn glir o wyneb y Bil a'i bod yn parhau i fod yn aneglur hyd yma.

**31.** Mae pryder arall a amlinellir yn y Memorandwm yn ymwneud â sut y mae'r Bil yn cysylltu cymwysterau proffesiynol a pholisi masnach. Mae'r Memorandwm yn nodi bod hyn yn "lleihau pwerau Gweinidogion Cymru ymhellach oherwydd gallai penderfyniadau cael eu categoreiddio'n benderfyniadau ynghylch 'masnach' yn hytrach na phenderfyniadau ynghylch 'cymwysterau proffesiynol' a chael eu gosod ar Gymru yn groes i Gonfensiwn Sewel". Mae'r Memorandwm yn nodi ymhellach: "Er bod sicrwydd gan Weinidogion Llywodraeth y DU a chanllawiau cyhoeddedig yn nodi nad dyma'r bwriad, mae'n amlwg bod hon yn risg oherwydd y ffordd y mae'r Bil hwn wedi'i ddrafftio".

**32.** Gwnaethom ofyn i'r Gweinidog ble a phryd y rhoddodd Llywodraeth y DU y sicrwydd y cyfeirir ato yn y Memorandwm. Dywedodd y Gweinidog wrthym fod y sicrwydd wedi'i nodi yn y llythyr a anfonwyd gan yr Arglwydd Grimstone ar 11 Mai at Weinidog yr Economi, Trafnidiaeth a Gogledd Cymru ar y pryd.<sup>21</sup>

**33.** Gwnaethom ofyn hefyd ym mha ganllawiau cyhoeddedig y mae'n nodi nad yw Llywodraeth y DU yn bwriadu categoreiddio penderfyniadau perthnasol fel rhai sy'n ymwneud â masnach yn hytrach na'n rhai sy'n ymwneud â chymwysterau proffesiynol. Dywedodd y Gweinidog wrthym:

---

<sup>20</sup> Llythyr gan Weinidog y Gymraeg ac Addysg, 10 Medi 2021

<sup>21</sup> Llythyr gan Weinidog y Gymraeg ac Addysg, 10 Medi 2021

*"Y canllawiau yw'r "Arrangements to facilitate the recognition of professional qualification: guidance for regulatory and professional bodies" a gyhoeddwyd ym Mai 2021 gan Adran Busnes, Ynni a Strategaeth Ddiwydiannol Llywodraeth y DU.*

*Mae'r canllawiau yn nodi:-*

*"Where professions are regulated separately in the individual nations of the UK, there are additional factors which may be considered for recognition arrangements for those professions, subject to the right of each devolved government to regulate professions within their devolved competence as they see fit. In some cases, there are differences in the way in which professions are regulated across the UK, and as a result regulatory bodies in different parts of the UK will need to consider how to pursue consistent access for international professionals in all parts of the UK internal market"*

*There is a risk that the drafting of the concurrent functions in the Bill would enable the UK Government to override "the right of each devolved government to regulate professions within their devolved competence as they see fit"."*

**34.** Ar yr olwg gyntaf, nid yw'n glir i ni sut y mae'r canllawiau y cyfeiriodd y Gweinidog atynt yn cadarnhau bwriad Llywodraeth y DU na fydd yn categoreiddio penderfyniadau perthnasol fel rhai sy'n ymwneud â masnach yn hytrach na'n rhai sy'n ymwneud â chymwysterau proffesiynol. At hynny, ac fel yr ydym yn amlygu mewn paragraffau cynharach, nid yw'r sicrwydd a roddwyd gan Weinidog Llywodraeth y DU mewn gohebiaeth yn rhwymo Llywodraeth y DU.

**35.** Hoffem dynnu sylw hefyd at y ffaith y bydd gwahaniaethau mewn perthynas â rheoleiddio proffesiynau a gyflwynwyd ar ôl 31 Rhagfyr 2020 rhwng y gwledydd datganoledig yn ddarostyngedig i egwyddor cydnabyddiaeth awtomatig *Deddf Marchnad Fewnol y DU 2020* (Deddf y Farchnad Fewnol). Mae Deddf y Farchnad Fewnol yn cyflwyno system ar gyfer cydnabod cymwysterau proffesiynol ledled y DU fel y gall gweithwyr proffesiynol sydd wedi cymhwyso mewn un rhan o'r DU gael mynediad at yr un proffesiwn mewn rhan wahanol heb orfod ailgymhwyso, yn amodol ar eithriadau. Felly bydd cymwysterau proffesiynol unigolion a gymhwysodd mewn rhannau eraill o'r DU yn cael eu cydnabod yn awtomatig yng Nghymru, waeth beth yw gallu Llywodraeth Cymru i reoleiddio'r cymwysterau hynny.

**36.** Mynegodd Llywodraeth flaenorol Cymru bryderon<sup>22</sup> am Ddeddf y Farchnad Fewnol yn ystod ei daith drwy Senedd y DU, gan ddweud bod rheoleiddio cymwysterau proffesiynol yn faes lle y mae gwahaniaethau eisoes. Hefyd, lleisiodd bryderon penodol ynghylch cymhwyster athrawon a'r posibilrwydd i'r Ddeddf danseilio safonau addysgu yng Nghymru.

**37.** Gwnaethom ofyn i'r Gweinidog hefyd pa drafodaethau y mae Llywodraeth Cymru wedi'u cael â Llywodraeth y DU ynghylch cynnwys darpariaethau ar wyneb y Bil er mwyn rhoi effaith i'r sicrwydd y cyfeirir ato yn y Memorandwm. Ni roddwyd sylw i'r cwestiwn hwn yn yr ymateb a gawsom gan y Gweinidog.

**38.** O ran pryderon ariannol, Mae'r Memorandwm yn nodi y byddant "yn effeithio ar ystyriaethau cyllidebol Llywodraeth Cymru" ac y gallai'r sefyllfa "effeithio, yn y pen draw, ar gostau i Lywodraeth Cymru". Gwnaethom ofyn i'r Gweinidog egluro'r effaith ariannol bosibl ar Lywodraeth Cymru a sut y mae'r costau'n berthnasol i'r rhai a nodwyd ar gyfer rheoleiddwyr datganoledig (fel y'u nodir ym mharagraff 39 o'r Memorandwm). Nodwn ymateb y Gweinidog:

*"Os yw darpariaethau'r Bil yn golygu bod yn rhaid i reoleiddwyr ymrwymo i wariant ychwanegol er mwyn cydymffurfio, cyfrifoldeb Llywodraeth Cymru fydd costau'r gwariant hwnnw yn y pen draw, drwy'r trefniadau cyllid sydd ar waith gyda'r rheoleiddwyr datganoledig."<sup>23</sup>*

**39.** Fel un o'n sylwadau olaf, nodwn fod gwahaniaeth o ran safbwynt rhwng Llywodraethau Cymru a'r DU o ran y cymalau yn y Bil lle dylid ceisio cael cydsyniad, ac rydym yn tynnu hyn at sylw'r Senedd.

**40.** Yn olaf, hoffem dynnu sylw at y ffaith bod ein hystyriaeth o'r Memorandwm wedi rhoi enghraifft o gymhlethdodau'r cyfnod ar ôl gadael yr UE. Rydym yn cydnabod mai'r ffordd y caiff y Bil ei ddrafftio sy'n rhannol gyfrifol am hyn. Mae gweithredu'r Bil, ar ôl ei ddeddfu, yn dilyn nifer o drefniadau domestig a rhyngwladol a gyflwynir o ganlyniad i ymadawiad y DU â'r Undeb Ewropeaidd. Mae darpariaethau'r Bil yn cyd-fynd â chytuniadau rhyngwladol – y gwnaethom ystyried dau ohonynt, drwy gyd-ddigwyddiad, ochr yn ochr â'r Memorandwm<sup>24</sup> - a fframweithiau cyffredin<sup>25</sup>. Bydd yn gweithredu ochr yn ochr â Deddf y Farchnad Fewnol a

---

<sup>22</sup> Llythyr gan y Cwnsler Cyffredinol at Gadeirydd y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad a Chadeirydd y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol, 14 Awst 2020

<sup>23</sup> Llythyr gan Weinidog y Gymraeg ac Addysg, 10 Medi 2021

<sup>24</sup> Y DU/Periw: Cytuniad ar Gynabod Graddau ar y Cyd: Confensiwn Byd-eang UNESCO ar Gynabod Cymwysterau sy'n ymwneud ag Addysg Uwch

<sup>25</sup> Fframweith Cyffredin - Cydnabod Cymwysterau Proffesiynol

---

system fewnfudo newydd y DU sydd ill dau'n chwarae rhan allweddol yn ystod cyfnod y DU ar ôl Brexit.

**Argymhelliad 9.** Pan fo Biliau'r DU sy'n destun memoranda cydsyniad deddfwriaethol Llywodraeth Cymru yn cydgysylltu â threfniadau domestig a/neu ryngwladol, dylai Llywodraeth Cymru wneud hyn yn glir a chynnwys manylion yn y memorandwm perthnasol.