Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol

Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Amaethyddiaeth

Ionawr 2019

www.cynulliad.cymru

Cynulliad Cenedlaethol Cymru yw'r corff sy'n cael ei ethol yn ddemocrataidd i gynrychioli buddiannau Cymru a'i phobl, i ddeddfu ar gyfer Cymru, i gytuno ar drethi yng Nghymru, ac i ddwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.

Gallwch weld copi electronig o'r ddogfen hon ar wefan y Cynulliad Cenedlaethol:
www.cynulliad.cymru/SeneddMCD

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 Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1NA

Ffôn: **0300 200 6565**
E-bost: **SeneddMCD@cynulliad.cymru**
Twitter: **@SeneddMCD**

© Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2019
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 Cynulliad Cenedlaethol Cymru sy'n berchen ar hawlfraint y deunydd a rhaid nodi teitl y ddogfen.

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol

Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Amaethyddiaeth

Ionawr 2019

www.cynulliad.cymru

Am y Pwyllgor

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

Cadeirydd y Pwyllgor:

Mick Antoniw AC
Llafur Cymru
Pontypridd

Aelodau cyfredol y Pwyllgor:

Dawn Bowden AC
Llafur Cymru
Merthyr Tudful a Rhymni

Suzy Davies AC
Ceidwadwyr Cymreig
Gogledd Cymru

Mandy Jones AC
Annibynnol
Gogledd Cymru

Dai Lloyd AC
Plaid Cymru
Gorllewin De Cymru

Daeth Lee Waters AC yn aelod o Lywodraeth Cymru ar ôl i'r Pwyllgor gytuno ar ei adroddiad a chyn gosod yr adroddiad gerbron y Cynulliad Cenedlaethol.

Lee Waters AC
Llafur Cymru
Llanelli

Cynnwys

Y cefndir 5

Rhaglen Ddeddfu Llywodraeth Cymru 5

Bil Amaethyddiaeth Llywodraeth y Deyrnas Unedig 6

Datganiad Llywodraeth Cymru: 11

Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru 12

Adroddiad gan Bwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio Tŷ'r Arglwyddi 14

Trafodaeth y Pwyllgor 18

Y dull a gymerwyd 19

Pwerau dirprwyedig a'r weithdrefn sy'n gymwys i wneud rheoliadau a osodir gerbron y Cynulliad Cenedlaethol 22

Meysydd lle ceir anghytundeb â Llywodraeth y Deyrnas Unedig 25

Bil Amaethyddiaeth Llywodraeth Cymru 27

Cymal machlud 29

Diwygio Bil Amaethyddiaeth Llywodraeth y Deyrnas Unedig 31

Ein barn ni 32

Y cefndir

Rhaglen Ddeddfu Llywodraeth Cymru

1. Ar 17 Gorffennaf 2018, cyflwynodd cyn Brif Weinidog Cymru, Carwyn Jones AC, raglen ddeddfu Llywodraeth Cymru am y 12 mis dilynol.[1]

2. Yng nghyd-destun ymadawiad y Deyrnas Unedig â'r Undeb Ewropeaidd (UE), dywedodd:

> "Rydym yn gwybod mai'r flwyddyn o'n blaenau fydd un o'r prysuraf o ran deddfwriaeth ers i Gymru gael pwerau deddfu sylfaenol. Wrth i'r DU baratoi i adael yr Undeb Ewropeaidd, bydd yna swm sylweddol o waith i'r Cynulliad hwn ymgymryd ag ef rhwng nawr a mis Mawrth os ydym am gael llyfr statud cwbl weithredol wrth inni ymadael. Bydd hwn yn gyfnod heriol ac ni ddylid tanamcangyfrif y llwyth gwaith deddfwriaethol sy'n gysylltiedig â gadael yr UE.
>
> Bydd angen i'r Cynulliad ymdrin â rhaglen sylweddol o gywiro rheoliadau o dan y Ddeddf tynnu'n ôl o'r UE rhwng mis Hydref a mis Mawrth. Byddwn yn parhau i adolygu'r angen ar gyfer Biliau sy'n gysylltiedig â Brexit dros y 12 mis nesaf, ac mae'n debygol y bydd angen cydsyniad y Cynulliad hwn ar nifer o Filiau Brexit y DU. Cyn belled ag y bo modd, ni ddylem ganiatáu i'r llwyth gwaith Brexit hwn gyfyngu ar ein huchelgeisiau deddfwriaethol, ond mae'n rhaid inni fod yn hyblyg ac yn barod i addasu ein rhaglen ddeddfwriaethol pe bai'r angen yn codi."[2]

3. Mewn ymateb i gwestiwn, dywedodd:

> "Yn gyntaf oll, y pum Bil yr ydym wedi eu cyflwyno—maen nhw'n caniatáu rhywfaint o slac inni er mwyn gallu rhyddhau adnoddau i ymdrin ag unrhyw Filiau, neu unrhyw ddeddfwriaeth arall, y bydd eu hangen o ganlyniad i Brexit."[3]

4. Dywedodd cyn Brif Weinidog Cymru hefyd:

---

[1] Cofnod y Trafodion, 17 Gorffennaf 2018

[2] Cofnod y Trafodion, [142-143], 17 Gorffennaf 2018

[3] Cofnod y Trafodion, [166], 17 Gorffennaf 2018

"Roedd yn holi ynghylch Bil amaethyddiaeth Cymru. Nid ydym yn gwybod eto beth sydd ym Mil amaethyddiaeth y DU—nid ydym wedi ei weld, ac rwy'n tybio nad oes neb wedi ei weld yn Whitehall. Mae'n debyg y caiff ei gyhoeddi ym mis Medi. Hyd nes y byddwn yn ei weld, mae'n anodd inni wybod yn union pa ymyriadau deddfwriaethol y bydd angen i ni eu gwneud. Yr hyn nad yw'n glir ar hyn o bryd yw beth fydd yn digwydd ar ôl 2021. Beth fydd yn digwydd i gymorthdaliadau amaethyddol? Nid oes gennym unrhyw sicrwydd y daw'r un geiniog i Gymru...

O ran lles anifeiliaid, unwaith eto, byddwn yn gweithio gyda Senedd y DU, yn ôl yr angen i wneud hynny. Bu achlysuron pan gawsom ein cario ar gefn deddfwriaeth y DU, a phan nad yw'r ddeddfwriaeth honno'n ddadleuol, nid oes unrhyw reswm pam na ddylem ni wneud felly yn y dyfodol—lle nad oes prawf o unrhyw angen am ddeddfwriaeth ar wahân i Gymru a phan fyddwn yn cytuno â'r hyn sy'n digwydd dros y ffin. Mae hynny'n rhywbeth sy'n cael ei wneud yn eithaf cyffredin mewn Llywodraeth."[4]

Bil Amaethyddiaeth Llywodraeth y Deyrnas Unedig

5. Cafodd Bil Amaethyddiaeth Llywodraeth y Deyrnas Unedig[5] ei ddarlleniad cyntaf yn Nhŷ'r Cyffredin ar 12 Medi 2018. Daeth y Cyfnod Pwyllgor yn Nhŷ'r Cyffredin i ben ar 20 Tachwedd 2018. Nid yw'r dyddiad ar gyfer Cyfnod Adrodd Tŷ'r Cyffredin wedi'i gyhoeddi eto.

6. Mae Nodiadau Esboniadol Bil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig[6] yn dweud:

"The Agriculture Bill ... will provide the legal framework for the United Kingdom ... to leave the Common Agricultural Policy ... and establish a new system based on public money for public goods for the next generation of farmers and land managers."[7]

7. O ran sut y bydd Bil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig yn gymwys i Gymru, mae'r nodiadau esboniadol yn dweud:

[4] Cofnod y Trafodion, [169-170], 17 Gorffennaf 2018

[5] Agriculture Bill 2017-19, HC 266

[6] Llywodraeth y Deyrnas Unedig, Agriculture Bill: Explanatory Notes, Medi 2018 (Y Nodiadau Esboniadol)

[7] Y Nodiadau Esboniadol, paragraff 1

> "The UK Parliament will not normally legislate for areas within the competence of the Scottish Parliament, the National Assembly for Wales or the Northern Ireland Assembly without the consent of the legislature concerned. The government will therefore seek legislative consent for provisions in clause 27 and Schedule 3 which would be within the competence of the National Assembly of Wales."[8]

8. Mae'r Nodiadau Esboniadol yn nodi bod Atodlen 3 i Fil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig yn ymestyn pwerau i Weinidogion Cymru sydd bron yn union yr un fath â'r pwerau a roddir i'r Ysgrifennydd Gwladol yn Rhannau 1-5 o'r Bil, gan roi'r wybodaeth a ganlyn:

> "Part 1 gives powers to the Welsh Ministers to provide new financial assistance. Paragraphs 1(2)(a) and (b) confer additional powers on the Welsh Ministers enabling them to give financial assistance for or in connection with:
>
> - supporting businesses or communities in rural areas;
> - supporting people who are involved in the production, processing, marketing or distribution of products from an agricultural, horticultural or forestry activity.
>
> Powers [are] granted to the Welsh Ministers in Part 2 to provide financial support after exiting the EU with the exception of the power to modify aid schemes for fruit and vegetable POs. A different definition of BPS to that in the corresponding Bill clause for England is given to include the redistributive payments made under BPS Wales.
>
> Parts 3 and 4 give the Welsh Ministers powers relating to the collection and sharing of data and intervention in agricultural markets."[9]

9. Yn benodol, mae paragraff 1 o Atodlen 3 yn rhoi pwerau i Weinidogion Cymru roi cymorth ariannol er mwyn:

- rheoli tir neu ddŵr mewn ffordd sy'n amddiffyn neu'n gwella'r amgylchedd;

[8] Y Nodiadau Esboniadol, paragraff 47

[9] Y Nodiadau Esboniadol, paragraffau 292-295; Ystyr BPS yw'r Cynllun Taliadau Sylfaenol; ystyr PO yw Sefydliadau Cynhyrchwyr

- cefnogi mynediad y cyhoedd i gefn gwlad, tir fferm neu goetir, a'u mwynhad ohonynt, a gwell dealltwriaeth o'r amgylchedd;
- rheoli tir neu ddŵr mewn ffordd sy'n cynnal, yn adfer neu'n gwella treftadaeth ddiwylliannol neu naturiol;
- lliniaru newid yn yr hinsawdd neu addasu ato;
- atal, lleihau neu amddiffyn rhag peryglon amgylcheddol;
- amddiffyn neu wella iechyd neu les da byw;
- amddiffyn neu wella iechyd planhigion;
- cefnogi busnesau neu gymunedau mewn ardaloedd gwledig;
- cychwyn neu wella cynhyrchiant gweithgaredd mewn amaethyddiaeth, garddwriaeth neu goedwigaeth;
- cefnogi'r rhai sy'n ymwneud â chynhyrchu, prosesu, marchnata neu ddosbarthu cynhyrchion sy'n deillio o weithgareddau mewn amaethyddiaeth, garddwriaeth neu goedwigaeth.

10. Yn ychwanegol, mae Atodlen 3 yn rhoi pwerau i Weinidogion Cymru i wneud rheoliadau fel a ganlyn:

- i'w gwneud yn ofynnol i wybodaeth benodol gael ei chyhoeddi am gymorth ariannol sydd wedi'i roi (paragraff 2(7), fel y'i cyflwynwyd);
- i wirio, gorfodi a monitro cymorth ariannol (paragraff 3(1), fel y'i cyflwynwyd);
- i ddiwygio'r cyfnod pontio amaethyddol i Gymru (paragraff 5(2), fel y'i cyflwynwyd);
- i addasu deddfwriaeth sy'n llywodraethu'r cynllun taliadau sylfaenol i'w symleiddio neu i'w wella (paragraff 6(1), fel y'i cyflwynwyd);
- i raddol ddileu taliadau uniongyrchol neu i derfynu taliadau uniongyrchol (paragraff 7(1), fel y'i cyflwynwyd);
- i addasu deddfwriaeth uniongyrchol yr Undeb Ewropeaidd ac is-ddeddfwriaeth a gedwir ac sy'n ymwneud â chyllido, rheoli a monitro'r Polisi Amaethyddol Cyffredin (PAC), i roi diwedd ar ei heffaith mewn

perthynas â Chymru, neu i symleiddio neu wella gweithrediad y ddeddfwriaeth honno (paragraff 9(1), fel y'i cyflwynwyd);

- i addasu deddfwriaeth uniongyrchol yr Undeb Ewropeaidd ac is-ddeddfwriaeth a gedwir ac sy'n ymwneud â chymorth ar gyfer datblygu gwledig, i roi'r diwedd ar ei heffaith mewn perthynas â Chymru, neu i symleiddio neu wella gweithrediad y ddeddfwriaeth honno (paragraff 10(1), fel y'i cyflwynwyd);

- i'w gwneud yn ofynnol i berson ddarparu gwybodaeth mewn perthynas â chadwyni cyflenwi bwyd-amaeth (paragraff 11(2), fel y'i cyflwynwyd), ac i orfodi'r gofynion a osodir gan y darpariaethau hynny (paragraff 15(1), fel y'i cyflwynwyd);

- i addasu deddfwriaeth uniongyrchol yr UE a gedwir ac sy'n ymwneud ag ymyrryd yn y farchnad gyhoeddus a chymorth storio preifat (paragraffau 18(1) a 18(2), fel y'u cyflwynwyd);

- i wneud darpariaeth ynghylch safonau marchnata ac ynghylch dosbarthu, adnabod a chyflwyno rhai carcasau gan ladd-dai (paragraffau 19(1) a 19(3), fel y'u cyflwynwyd);

- i ddiwygio'r rhestr o sectorau y gall safonau marchnata gael eu cymhwyso atynt (paragraff 20(2), fel y'i cyflwynwyd).

11. Mae'r pwerau i wneud rheoliadau o dan baragraffau 6(1), 9(1), 10(1), 18(1), 18(2) ac 20(2) o Atodlen 3 yn dod o dan y weithdrefn negyddol, ac mae gweddill y pwerau yn dod o dan y weithdrefn gadarnhaol.

12. Yn y memorandwm pwerau dirprwyedig a gafwyd gyda Bil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig, cafwyd y crynodeb a ganlyn ynglŷn â'r pwerau o dan Atodlen 3 sydd i'w rhoi i Weinidogion Cymru:[10]

Clause	Power conferred	Justification	Parliamentary procedure
Schedule 3	Wales	The delegated powers conferred on Welsh Ministers in this Schedule are of a similar nature to those in the main body of the Bill.	The scrutiny procedures mirror those in the main body of the text.

[10] Llywodraeth y Deyrnas Unedig, Agriculture Bill Delegated Powers Memorandum from the Department for Environment, Food and Rural Affairs to the Delegated Powers and Regulatory Reform Committee, Medi 2018, tudalen 12

13. Ar 15 Tachwedd 2018, cytunwyd ar welliannau i Atodlen 3 i Fil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig yn ystod y cyfnod pwyllgor. Ychwanegodd y gwelliannau ddau bŵer newydd i wneud rheoliadau at Atodlen 3:

- i wneud darpariaeth ar gyfer lleihau'r terfynau cenedlaethol a net ar daliadau uniongyrchol o ran Cymru a fyddai fel arall yn gymwys yn 2020 yn ôl hyd at 15% neu mewn cysylltiad â hynny (paragraff 7 newydd, fel y'i diwygiwyd yn ystod y cyfnod pwyllgor).
- i addasu deddfwriaeth sy'n llywodraethu'r cynllun taliadau sylfaenol er mwyn gwneud darpariaeth ar gyfer sicrhau bod y cynllun taliadau sylfaenol yn parhau i weithredu mewn perthynas â Chymru y tu hwnt i 2020, neu mewn cysylltiad â hynny (paragraff 8 newydd, fel y'i diwygiwyd yn ystod y cyfnod pwyllgor).

14. Wrth grynhoi'r ddadl yn ystod y cyfnod pwyllgor ynghylch cynnwys Atodlen 3 i Fil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig, dywedodd George Eustice AS, Gweinidog Amaethyddiaeth, Pysgodfeydd a Bwyd y Deyrnas Unedig:

> "This is an important schedule to the Bill. We have been asked to include it by the Welsh Government, who are keen to ensure that they have the right powers in place to implement their own domestic policy. They have been clear that, in the medium to longer term, they would introduce new legislation through the Welsh Assembly to implement future policy. However, these powers, which are similar to those already outlined in the Bill, will enable them to continue in the meantime to make payments under the legacy basic payment scheme and also to start designing their new policy.
>
> It is important to note that, just because the Welsh Government have taken broadly the same powers as England through the schedule—almost a carbon copy of those which the Bill has for England—it does not mean that their policies will remain identical. Indeed, the policies may well diverge quite considerably, because these are enabling powers in an enabling Bill that will give the Welsh Government the power to design their own schemes that will work for their own topography and the Welsh farming industry."[11]

[11] Tŷ'r Cyffredin, Pwyllgor Bil Cyhoeddus, Y Bil Amaethyddiaeth, 15 Tachwedd 2018, col 415

Datganiad Llywodraeth Cymru:

15. Ar 12 Medi 2018, gwnaeth Lesley Griffiths AC, Ysgrifennydd y Cabinet dros Ynni, Cynllunio a Materion Gwledig (Ysgrifennydd y Cabinet)[12] ddatganiad am Fil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig.[13] Cyhoeddodd ei datganiad ei bod wedi gofyn i Lywodraeth y Deyrnas Unedig:

> "… gynnwys pwerau i Weinidogion Cymru mewn Bil Amaethyddiaeth sydd wedi'i gyflwyno i Senedd y DU. Mae'r Bil yn sylfaen gyfreithiol i roi cymorth i ffermwyr yn y dyfodol, ar ôl Brexit, wrth inni bontio i ffwrdd o'r Polisi Amaethyddol Cyffredin …"

16. Dywedodd datganiad Ysgrifennydd y Cabinet hefyd ei bod yn bwriadu trin y pwerau a roddir i Weinidogion Cymru gan Fil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig fel pwerau pontio:

> "… tan llunio ein deddfwriaeth sylfaenol ein hunain, i gynllunio system ar gyfer Cymru sy'n gweithio dros amaethyddiaeth Cymru, diwydiannau gwledig a'n cymunedau. Mae'r darpariaethau ar gyfer Cymru wedi'u cynnwys mewn Atodlen ar wahân, fel bod modd i unrhyw newidiadau y mae'r Cynulliad Cenedlaethol am eu gweld i Weinidogion Cymru gael eu gwneud yn rhwydd."

17. Disgrifiodd Ysgrifennydd y Cabinet y darpariaethau ynglŷn â Gweinidogion Cymru ym Mil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig fel rhai a oedd yn debyg iawn i'r rhai a ddarperid ar gyfer Lloegr:

> "Mae darpariaethau Cymru yn y Bil Amaethyddiaeth, ar y cyfan, yn adlewyrchu y rhai sy'n cael eu cynnig gan Lywodraeth y DU ar gyfer Lloegr… Mae nifer fechan o bwerau ychwanegol yn cael eu cymryd yng Nghymru. Yn ogystal â nifer fechan o wahaniaethau technegol, mae ein pwerau hefyd yn cynnwys pwyslais ar gefnogi cymunedau a busnesau gwledig sy'n rhan o gadwyni cyflenwi."

18. Mae'r datganiad yn nodi dau faes lle nad oes cytundeb â Llywodraeth y Deyrnas Unedig. Yn gyntaf, mae Llywodraeth Cymru yn anghytuno â Llywodraeth y Deyrnas Unedig ynghylch i ba raddau y mae cymal 26, sy'n ymwneud â Chytundeb Llywodraeth y Deyrnas Unedig â Sefydliad Masnach y Byd (WTO) ar Amaethyddiaeth yn fater a gedwir yn ôl. Mae'r datganiad yn pwysleisio'r berthynas

---

[12] Yn sgil ad-drefnu Gweinidogion Llywodraeth Cymru ar 13 Rhagfyr 2018, daeth Lesley Griffiths AC yn Weinidog dros yr Amgylchedd, Ynni a Materion Gwledig

[13] Datganiad Ysgrifenedig Llywodraeth Cymru, Cyflwyniad i Fil Amaethyddiaeth y DU, 12 Medi 2017

gref rhwng pwerau WTO a chyfrifoldebau datganoledig ar gymorth amaethyddol. Yn ail, hoffai Llywodraeth Cymru weld pwerau ynglŷn ag ailddosbarthu'r ardoll cig coch yn cael eu cynnwys ar wyneb y Bil ac mae'n disgwyl gweld gwelliant gan Lywodraeth y Deyrnas Unedig i gywiro hyn cyn gynted â phosibl.

19. I gyd-fynd â'r datganiad, cafwyd datganiad ar y cyd rhwng Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y Deyrnas Unedig.[14] Dywedodd y datganiad ar y cyd:

> "Mae'r Bil Amaethyddiaeth yn rhoi pwerau newydd i'r ddwy weinyddiaeth allu rhoi cynlluniau newydd ar waith, yn ogystal ag estyn rhai darpariaethau i Ogledd Iwerddon. i Fodd bynnag, nid oes fframwaith deddfwriaethol yn y Bil ar gyfer y pwerau hyn. Y rheswm am hynny yw bod Llywodraeth y DU a Llywodraeth Cymru o'r farn ar sail eu trafodaethau hyd yma, bod modd ymdrin yn briodol â mwyafrif llethol y meysydd polisi trwy drefniadau anneddfwriaethol a rhynglywodraethol."

Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru

20. Ar 4 Hydref 2018, gosododd Ysgrifennydd y Cabinet Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol mewn perthynas â Bil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig gerbron y Cynulliad Cenedlaethol.[15]

21. Ar 9 Hydref 2018, cyfeiriodd y Pwyllgor Busnes y Memorandwm at y Pwyllgor hwn, y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol a'r Pwyllgor Newid Hinsawdd, Amgylchedd a Materion Gwledig i gael ei ystyried. Pennodd y Pwyllgor Busnes ddyddiad cau ar gyfer adroddiadau, sef 14 Rhagfyr 2018, a ymestynnwyd wedyn i 4 Ionawr 2019, yn sgil llythyr gan Mike Hedges AC, Cadeirydd y Pwyllgor Newid Hinsawdd, Amgylchedd a Materion Gwledig.[16]

22. Yn unol â Rheolau Sefydlog 29.1 a 29.2, mae angen Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol am fod darpariaethau ym Mil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig yn addasu cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad neu'n dod o fewn y cymhwysedd deddfwriaethol hwnnw.

---

[14] Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y Deyrnas Unedig, Y Diweddaraf am y Fframwaith Amaethyddol: Medi 2018 Datganiad ar y cyd gan Lywodraeth y DU a Llywodraeth Cymru, Medi 2018

[15] Llywodraeth Cymru, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol: Bil Amaethyddiaeth, Hydref 2018

[16] Y Pwyllgor Busnes, Amserlen ddiwygiedig ar gyfer ystyried y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar gyfer y Bil Amaethyddiaeth, Tachwedd 2018

23. Mae paragraffau 7 i 9 o'r Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol yn nodi asesiad Llywodraeth Cymru o ba ddarpariaethau ym Mil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig sy'n gofyn cydsyniad. Gan hynny, maent yn nodi'r cymalau a ganlyn, fel rhai lle mae angen cydsyniad y Cynulliad:

- Cymal 26 (Cytundeb y WTO ar Amaethyddiaeth). Mae Llywodraeth y Deyrnas Unedig yn anghytuno ar y pwynt hwn ond mae'r Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol yn nodi bod angen cydsyniad am fod darpariaethau'r cymal yn ymwneud ag amaethyddiaeth a pharchu a gweithredu rhwymedigaethau rhyngwladol, sef y Cytundeb ar Amaethyddiaeth.[17]

- Cymal 27 (Cymru), sy'n cyflwyno Atodlen 3 ac yn ymestyn pwerau i Weinidogion Cymru sy'n debyg yn fras i'r pwerau a roddir i'r Ysgrifennydd Gwladol yn Rhannau 1-5 o'r Bil. Mae'r Atodiad i'r Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol yn rhestru'r pwerau i wneud rheoliadau yn Atodlen 3, gan ddisgrifio pob pŵer a'r weithdrefn sydd i'w defnyddio ym mhob achos.

24. Mae paragraffau 20 i 23 o'r Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol yn nodi rhesymau Llywodraeth Cymru dros wneud darpariaethau i Gymru ym Mil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig. Maent yn nodi:

- y bwriedir i'r pwerau sy'n cael eu cymryd ar gyfer Gweinidogion Cymru fod yn rhai trosiannol, hyd nes y gellir cyflwyno deddfwriaeth sylfaenol, i gynllunio system 'a wnaed yng Nghymru' sy'n gweithio ar gyfer amaethyddiaeth, diwydiannau gwledig a chymunedau Cymru;

- bod angen y pwerau er mwyn galluogi Llywodraeth Cymru i barhau i wneud taliadau i reolwyr tir, cadwyni cyflenwi cysylltiedig, busnesau gwledig eraill a sefydliadau gwledig eraill yng Nghymru o dan y cynlluniau PAC Colofn 1 a Cholofn 2 cyfredol o 2020 ymlaen, er mwyn gwneud newidiadau i'r cynlluniau cyfredol a hwyluso'r cyfnod pontio;

- bod Llywodraeth Cymru'n bwriadu cyflwyno Bil Amaethyddiaeth Cymru yn ystod y tymor hwn;

- bod Bil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig yn darparu sylfaen gyfreithiol i gefnogi ffermwyr yn y dyfodol, ar ôl Brexit, wrth i'r Deyrnas Unedig ymadael â'r Polisi Amaethyddol Cyffredin;

[17] Y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol, paragraff 7

- bod y darpariaethau a geisir ar gyfer Gweinidogion Cymru yn adlewyrchu'r cyfleoedd a nodwyd ar gyfer cymorth amaethyddol yn y dyfodol sy'n destun ymgynghoriad a nodir yn y papur gwyrdd *Brexit a'n Tir: Sicrhau Dyfodol Ffermio Cymru*;[18]

- bod yna gryn ansicrwydd ynghylch cydberthynas y Deyrnas Unedig â'r UE a gweddill y byd yn y dyfodol, a'r ffordd orau i gefnogi busnesau i gystadlu yn fyd-eang. Mae angen cyflwyno deddfwriaeth sylfaenol nawr er mwyn galluogi Llywodraeth Cymru i ymateb yn gyflym unwaith y gwneir penderfyniadau;

- bod y Bil yn rhoi pwerau galluogi i Weinidogion Cymru. Ni wneir unrhyw benderfyniadau o ran sut y defnyddir y pwerau hyn hyd nes y gwyddys beth fydd cydberthynas y Deyrnas Unedig â'r UE a gweddill y byd yn y dyfodol a hyd nes bod yr ymgynghoriad wedi dod i ben;

- trwy gynnwys darpariaethau ym Mil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig nawr, na fydd Cymru yn cael ei chyfyngu wrth greu cynlluniau newydd a bydd yn gallu gweithredu yr hyn sydd orau i Gymru.[19]

25. Mae paragraff 20 o'r Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol yn nodi:

> "bod Llywodraeth Cymru ar y cyfan yn cefnogi'r Bil fel y mae wedi'i ddrafftio, mae dau fater sydd heb eu datrys yn foddhaol o hyd sy'n ymwneud â Chytundeb Sefydliad Masnach y Byd ar Amaethyddiaeth a'r Ardoll Cig Coch. Bydd gwaith pellach i ddatrys ein pryderon yn parhau yn ystod hynt y Bil drwy Senedd y DU, a chyflwynir Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol atodol ar yr adeg briodol pe bai angen."

Adroddiad gan Bwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio Tŷ'r Arglwyddi

26. Cyhoeddodd Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio Tŷ'r Arglwyddi ei adroddiad (adroddiad y Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio) ar Fil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig ar 17 Hydref 2018.[20] O gofio arwyddocâd Bil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig, fe gyflwynodd y Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio ei adroddiad mewn pryd ar gyfer

[18] Llywodraeth Cymru, Brexit a'n Tir: Sicrhau Dyfodol Ffermio Cymru, Gorffennaf 2018

[19] Y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol, paragraffau 20-22

[20] Tŷ'r Arglwyddi, Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio, *Agriculture Bill*, 34th Report of Session 2017-2019, HL Paper 194, 17 Hydref 2018

cyfnod pwyllgor Tŷ'r Cyffredin, sef yr un ymagwedd ag a fabwysiadwyd gan y pwyllgor o ran *Deddf yr Undeb Ewropeaidd (Tynnu'n ôl) 2018*. Mae'r pwyllgor hefyd yn bwriadu adrodd ar Fil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig ar ôl iddo gael ei gyflwyno i Dŷ'r Arglwyddi.[21]

27. Mae adroddiad y Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio yn beirniadu Bil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig, yn enwedig o ran ymagwedd y Bil at bwerau dirprwyedig. Mae'n nodi:

> "We are dismayed at the Government's approach to delegated powers in the Agriculture Bill.
>
> (a) The Agriculture Bill represents a major transfer of powers from the EU to Ministers of the Crown, bypassing Parliament and the devolved legislatures in Wales and Northern Ireland…"[22]

28. Mae adroddiad y Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio yn cynnig sylwadau ar y diffyg manylion ym Mil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig, gan nodi y bydd y ddadl yn canolbwyntio ar bwerau dirprwyedig:

> "Parliament will not be able to debate the merits of the new agriculture regime because the Bill does not contain even an outline of the substantive law that will replace the CAP after the United Kingdom leaves the EU. Most debate will centre on delegated powers because most of the Bill is about delegated powers. At this stage it cannot even be said that the devil is in the detail, because the Bill contains so little detail."[23]

29. Er bod y mwyafrif o'r pwerau dirprwyedig ym Mil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig yn gofyn bod is-ddeddfwriaeth yn cael ei gwneud o dan y weithdrefn gadarnhaol, mae adroddiad y Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio yn nodi'r lefel is o waith craffu a geir yn y weithdrefn reoleiddio gadarnhaol o'i chymharu â chraffu ar fil:

> "17 of the 26 delegated powers allow for regulations to be made by the affirmative procedure. This is a high proportion by the standards of

[21] Tŷ'r Arglwyddi, Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio, *Agriculture Bill*, 34th Report of Session 2017-2019, HL Paper 194, 17 Hydref 2018, paragraff 2

[22] Tŷ'r Arglwyddi, Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio, Agriculture Bill, 34th Report of Session 2017-2019, HL Paper 194, 17 Hydref 2018, paragraff 4

[23] Tŷ'r Arglwyddi, Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio, Agriculture Bill, 34th Report of Session 2017-2019, HL Paper 194, 17 Hydref 2018, paragraff 4(b)

> most bills. However, the affirmative procedure offers nothing like the scrutiny given to a bill. A bill typically goes through several substantive stages in each House and can be amended. An affirmative statutory instrument is unamendable during its making and is debated once in each House. The fact that Defra proposes to make so many classes of affirmative instrument in the Agriculture Bill is an acknowledgment that the Bill covers matters of great importance to farmers, the food industry and consumers. The Bill provides an extensive framework for a wholly new agricultural regime. And yet the Bill is very short on matters of substance."[24]

30. Mae adroddiad y Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio yn mynegi anfodlonrwydd â nifer y pwerau dirprwyedig yn y Bil, o gofio bod y manylion ynddo mor brin, ac mae'n dweud:

> "Given the significant delegation of powers in this Bill, we did not find convincing the Government's attempted justifications that consultation is ongoing and that there is not yet a withdrawal agreement. The Agriculture Bill could have contained more detail than it does...The existence or otherwise of a withdrawal agreement is not an argument for giving Ministers so many law-making powers in a bill that offers so little substantive detail."[25]

31. Mae adroddiad y Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio hefyd yn mynegi pryderon ynglŷn â diffyg y gofynion ynghylch ymgynghori yn y Bil, y pwerau helaeth a roddir i'r Gweinidogion a'r nifer fach gyfatebol o ddyletswyddau ac ynghylch ymarfer pwerau am gyfnod amhenodol a heb gymalau machlud.[26]

32. Mae adroddiad y Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio yn gwneud argymhellion mewn perthynas â phum pŵer dirprwyedig. Mae pedwar o'r rhain yn berthnasol i Gymru gan fod eu darpariaethau yn cael eu hadlewyrchu yn Atodlen 3.

---

[24] Tŷ'r Arglwyddi, Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio, Agriculture Bill, 34th Report of Session 2017-2019, HL Paper 194, 17 Hydref 2018, paragraff 6

[25] Tŷ'r Arglwyddi, Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio, Agriculture Bill, 34th Report of Session 2017-2019, HL Paper 194, 17 Hydref 2018, paragraff 8

[26] Tŷ'r Arglwyddi, Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio, Agriculture Bill, 34th Report of Session 2017-2019, HL Paper 194, 17 Hydref 2018, paragraffau 4(c), 4(d) a 4(e)

33. Yn gyntaf, mae'r Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio yn argymell y dylai'r Gweinidog esbonio pam na ddylai'r manylion a ddarperir ynghylch cosbau ariannol a geir yng nghymal 16 hefyd fod yn gymwys i gymalau eraill lle darperir cosbau ariannol (yn cymalau 3(2)(g), 20(4)(e) a 23(4)(d); mae'r cymalau hyn heblaw am 23(4)(d) wedi'u hadlewyrchu yn Atodlen 3 ar gyfer Cymru, sef paragraffau 3(2)g a 19(4)(e)).[27]

34. Yn ail, bernir bod y prawf "symleiddio neu wella" a welir yng nghymalau 6(1), 9(2)(b) ac 11(2)(b) (a adlewyrchir yn Atodlen 3 ar gyfer Cymru ym mharagraffau 6(1), 9(2)(b) a 10 (2) (b)) yn amhriodol ac yn "oddrychol iawn".[28] Mae Cymal 6(1) yn caniatáu i'r Ysgrifennydd Gwladol wneud rheoliadau sy'n diwygio neu'n diddymu deddfwriaeth sy'n llywodraethu'r cynllun taliadau sylfaenol (taliadau uniongyrchol i ffermwyr) i wneud newidiadau y byddai o'r farn eu bod yn symleiddio neu'n gwella'r cynllun. Mae cymalau 9 ac 11 yn cynnwys darpariaethau tebyg sy'n caniatáu i'r Ysgrifennydd Gwladol symleiddio neu wella deddfwriaeth uniongyrchol yr Undeb Ewropeaidd a gedwir ac sy'n ymwneud â chyllido, rheoli a monitro'r PAC a chymorth ar gyfer datblygu gwledig.

35. Mae'r Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio yn galw am brawf cliriach, mwy pendant a chynnil, gan nodi:

> "During the passage of the European Union (Withdrawal) Act 2018, Ministers came under sustained criticism for taking powers to make law that they considered "appropriate" (rather than necessary) to correct deficiencies in retained EU law arising from the United Kingdom's withdrawal from the EU. At least section 8(2) and (3) of that Act gives an exhaustive definition of what counts as a deficiency in retained EU law. By contrast, the "simplify or improve" test in clauses 6, 9 and 11 of the Agriculture Bill gives the Minister a much wider discretion than does the "appropriate" test in the European Union (Withdrawal) Act 2018. It allows Ministers to do what they like, providing they consider it a simplification or improvement."[29]

[27] Tŷ'r Arglwyddi, Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio, Agriculture Bill, 34th Report of Session 2017-2019, HL Paper 194, 17 Hydref 2018, paragraff 12

[28] Tŷ'r Arglwyddi, Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio, Agriculture Bill, 34th Report of Session 2017-2019, HL Paper 194, 17 Hydref 2018, paragraff 16

[29] Tŷ'r Arglwyddi, Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio, *Agriculture Bill*, 34th Report of Session 2017-2019, HL Paper 194, 17 Hydref 2018, paragraff 14

36. Yn drydydd, o ran cymal 20 ynghylch safonau marchnata a dosbarthu carcasau (sy'n cael ei adlewyrchu yn Atodlen 3 ar gyfer Cymru gan baragraff 19), mae'r Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio yn dweud:

> "Clause 20 contains an inappropriately wide delegation of power to Ministers. The Bill should contain more detail on the relevant principles, policies and criteria underlying marketing standards in the various agricultural sectors."[30]

37. Yn olaf, yn Atodlen 1, Rhan 3, paragraff 1(1)(a) (a adlewyrchir ar gyfer Cymru gan Atodlen 3, paragraff 20(2)) mae'r Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio yn argymell y dylai pwerau Harri VIII ddod o dan y weithdrefn gadarnhaol (maen nhw'n dod o dan y weithdrefn negyddol yn y Bil fel y mae).[31] Mae'r pwerau'n caniatáu i'r Ysgrifennydd Gwladol wneud rheoliadau i ychwanegu neu dynnu sector amaethyddol o'r rhestr o sectorau amaethyddol y gall safonau marchnata gael eu gosod ar eu cyfer, o dan gymal 20 (mewn perthynas â Chymru, paragraff 19 o Atodlen 3).

Trafodaeth y Pwyllgor

38. Ysgrifennodd y Pwyllgor at Ysgrifennydd y Cabinet ar 24 Medi 2018,[32] a chawsom ateb ar 11 Hydref 2018[33]. Cawsom dystiolaeth gan Ysgrifennydd y Cabinet ar 5 Tachwedd 2018.[34]

39. Cyfnewidiodd Ysgrifennydd y Cabinet ohebiaeth hefyd â Chadeirydd y Pwyllgor Newid Hinsawdd, Amgylchedd a Materion Gwledig.[35]

---

[30] Tŷ'r Arglwyddi, Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio, *Agriculture Bill,* 34th Report of Session 2017-2019, HL Paper 194, 17 Hydref 2018, paragraff 22

[31] Tŷ'r Arglwyddi, Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio, Agriculture Bill, 34th Report of Session 2017-2019, HL Paper 194, 17 Hydref 2018, paragraff 27

[32] Llythyr gan y Cadeirydd at Lesley Griffiths AC, Ysgrifennydd y Cabinet dros Ynni, Cynllunio a Materion Gwledig, Bil Amaethyddiaeth y DU, 24 Medi 2018

[33] Llythyr gan Lesley Griffiths AC, Ysgrifennydd y Cabinet dros Ynni, Cynllunio a Materion Gwledig at y Cadeirydd, *Bil Amaethyddiaeth,* 11 Hydref 2018

[34] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion, 5 Tachwedd 2014

[35] Llythyr gan Mike Hedges AC, Cadeirydd y Pwyllgor Newid Hinsawdd, Amgylchedd a Materion Gwledig at Lesley Griffiths AC, Ysgrifennydd y Cabinet dros Ynni, Cynllunio a Materion Gwledig, 18 Hydref 2018; Llythyr gan Ysgrifennydd y Cabinet at Gadeirydd y Pwyllgor Newid Hinsawdd, Amgylchedd a Materion Gwledig, 30 Hydref 2018; Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor Newid Hinsawdd, Amgylchedd a Materion Gwledig at Ysgrifennydd y Cabinet, 9 Tachwedd 2018; Llythyr

Y dull a gymerwyd

40. Mewn llythyr at y Pwyllgor Newid Hinsawdd, Amgylchedd a Materion Gwledig, esboniodd Ysgrifennydd y Cabinet y rhesymeg dros y dull a fabwysiadwyd gan Lywodraeth Cymru:

> "Cyfarwyddais Lywodraeth y DU i roi pwerau i Weinidogion Cymru yn y Bil Amaethyddiaeth er mwyn rhoi sicrwydd i sector amaeth Cymru wrth i Lywodraeth y DU barhau i drafod telerau perthynas y DU â'r UE yn y dyfodol. Gallaf gadarnhau ei bod yn dal yn fwriad gennyf gyflwyno Bil Amaethyddiaeth (Cymru) ger bron y Cynulliad ond ni fydd yn debygol o fod yn barod ar gyfer 2020 oherwydd y pwysau ar yr amserlen ddeddfwriaethol. Mae angen y darpariaethau Cymreig yn y Bil arnom nawr er mwyn rhoi'r sail cyfreithiol i Weinidogion Cymru allu cadw'r cynlluniau presennol ar ôl inni adael yr Undeb Ewropeaidd (UE) ac i roi'r hyblygrwydd inni yn y cyfnod pontio i roi cynlluniau newydd ar waith os mai dyna sydd ei angen. Heb bwerau o'r fath, ni fydd Llywodraeth Cymru'n gallu parhau i dalu cymorth i ffermwyr yn 2020 na symleiddio'r cynlluniau presennol, er enghraifft, trwy ddiddymu elfen wyrddu'r Cynllun Taliad Sylfaenol a symleiddio'r drefn talu ffermwyr trawsffiniol. Mae'r pwerau'n rhoi'r hyblygrwydd i ddechrau'r broses bontio, unwaith y caiff penderfyniadau polisi eu gwneud ynghylch natur y cynlluniau newydd."[36]

41. Eglurodd ei llythyr hefyd mai pwerau galluogi eang oedd y pwerau hyn, ac y byddai'n angenrheidiol i ddeddfwriaeth fod yn barod mewn da bryd er mwyn i Lywodraeth Cymru ymateb yn gyflym unwaith y câi penderfyniadau eu gwneud,[37] sef pwyntiau a ailadroddodd Ysgrifennydd y Cabinet mewn llythyr dilynol at y Pwyllgor Newid Hinsawdd, Amgylchedd a Materion Gwledig[38].

42. Gofynnwyd i Ysgrifennydd y Cabinet ddweud pam roedd angen Bil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig. Dywedodd wrthym:

---

gan Ysgrifennydd y Cabinet at Gadeirydd y Pwyllgor Newid Hinsawdd, Amgylchedd a Materion Gwledig, 21 Tachwedd 2018

[36] Llythyr gan Ysgrifennydd y Cabinet at Gadeirydd y Pwyllgor Newid Hinsawdd, Amgylchedd a Materion Gwledig, 30 Hydref 2018

[37] Llythyr gan Ysgrifennydd y Cabinet at Gadeirydd y Pwyllgor Newid Hinsawdd, Amgylchedd a Materion Gwledig, 30 Hydref 2018

[38] Llythyr gan Ysgrifennydd y Cabinet at Gadeirydd y Pwyllgor Newid Hinsawdd, Amgylchedd a Materion Gwledig, 21 Tachwedd 2018

> "I should say from the outset that it's not the way that you would want to make policy, but there is so much uncertainty around Brexit, and … I will be bringing forward a Wales agricultural Bill. Unfortunately, due to the legislative timetable, the uncertainty, we've only just been out to consultation ourselves, I though the best way was to have these transitional powers within this Bill. So, we've had a lot of detailed conversations at a ministerial level, at an official level—you know, there's a Welsh Schedule in it that's been done following my instructions. So, whilst I do obviously accept people's concerns, I do want to reassure you—these are only transitional powers. There's a lot of flexibility around it and it's right that we take a neutral position."[39]

43. Pwysleisiodd fod trafodaethau manwl wedi digwydd ar lefel y Gweinidogion a bod ei swyddogion yn siarad ag Adran yr Amgylchedd, Bwyd a Materion Gwledig yn ddyddiol.[40]

44. Esboniodd hefyd pam roedd angen pwerau eang:

> "… so by the time we are in a position to do our own tailor-made, bespoke Welsh agricultural policy, we will know a lot more about what we want. So, in general terms, these transitional powers that we're seeking from the UK agricultural Bill will allow for a wide range of possible payment schemes to be established, for instance. You'll be aware what we've been consulting on. We need to have that broadness, I think, and that flexibility in the scope. But, I've been very clear that no policy decisions have been made…"[41]

45. Dywedodd hefyd fod angen i Lywodraeth Cymru allu talu ffermwyr yn 2020 ac y byddai Bil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig yn caniatáu i hynny ddigwydd.[42] Pwysleisiodd swyddog oedd gydag Ysgrifennydd y Cabinet y byddai bwlch yn y gyfraith o 2020 ymlaen i wneud unrhyw daliad, heb Fil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig, felly roedd rhyw fath o ddeddfwriaeth o'r math hwn yn hanfodol.[43]

46. Ychwanegodd swyddog a oedd gydag Ysgrifennydd y Cabinet:

---

[39] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion [50], 5 Tachwedd 2018

[40] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion [52], 5 Tachwedd 2018

[41] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion [73], 5 Tachwedd 2018

[42] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion [72-73], 5 Tachwedd 2018

[43] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion [74], 5 Tachwedd 2018

> "… it's important to distinguish between the parts of the Bill. On the Welsh Schedule, Schedule 3, those provisions have been drafted on the instructions by Welsh Government and Welsh Government alone. And we are content with every element of them and we have had control over every element of them. Of the English provisions and the UK-wide provisions, we have, of course, discussed with DEFRA and the UK Government, but the situation is rather different."[44]

47. O gofio'r berthynas bosibl rhwng y Bil a'r fframweithiau cyffredin, a'r posibilrwydd o weithredu heblaw deddfwriaeth yn y maes amaethyddol, gofynnodd y Pwyllgor am ddiweddariad ar y trafodaethau rhwng y Gweinidogion ar y fframweithiau ar draws y Deyrnas Unedig. Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet:

> "There's been an incredible amount of work done around frameworks. We always have a progress report at our quadrilateral meetings. … We're progressing at many levels, but a lot of the focus is on correcting legislation and, regrettably, contingency planning for a 'no deal'. … We are continuing discussions, but I aim to have them in place by the end of the implementation period. So, I'd be very happy to update committee, perhaps after the next quadrilateral meeting in a couple of weeks, when we'll probably have a further progress report."[45]

48. Mewn llythyr dilynol, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet:

> "Gan fod amaethyddiaeth yn faes datganoledig, y pwynt allweddol yw y caiff pob gweinyddiaeth yn y Deyrnas Unedig (DU) gyfle i ddatblygu polisi sy'n addas i'w hamgylchiadau ar ôl i'r DU adael yr UE. Caiff y gwaith fynd yn ei flaen trwy'r trefniant llywodraethu mwyaf priodol ar yr adeg briodol. Cyfarfu Fforwm y Pedwar Gweinidog y tro diwethaf yng Nghaerdydd ar 19 Tachwedd i ystyried datblygiad y fframweithiau ar draws y portffolio. Mae'r pedair Gweinyddiaeth wedi cytuno i fwrw ymlaen â chryfhau'r trefniadau a'r strwythurau llywodraethu, gan gynnwys Fforwm presennol y Pedwar Gweinidog, cyn bod y DU yn gadael yr UE."[46]

[44] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion [57], 5 Tachwedd 2018

[45] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion [199], 5 Tachwedd 2018

[46] Llythyr gan Lesley Griffiths AC, Ysgrifennydd y Cabinet dros Ynni, Cynllunio a Materion Gwledig at y Cadeirydd, 5 Rhagfyr 2018

Pwerau dirprwyedig a'r weithdrefn sy'n gymwys i wneud rheoliadau a osodir gerbron y Cynulliad Cenedlaethol

49. Mewn gohebiaeth cyn ei sesiwn dystiolaeth, holodd y Pwyllgor Ysgrifennydd y Cabinet am y pwerau dirprwyedig sylweddol mewn nifer o feysydd arwyddocaol.[47] Mewn ymateb, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet:

> "Fel y gwelwch, natur atodlen Cymru yw cyflwyno cyfres o bwerau dirprwyedig i Weinidogion Cymru. Mae'r pŵerau'n weddol debyg i rai Llywodraeth y DU ar gyfer Lloegr. Mae'r darpariaethau sydd ar gael yn adlewyrchu ansicrwydd Brexit a'r ffaith bod polisïau Cymru yn parhau i fod yn destun ymgynghoriad. Rwy'n credu ei fod yn ddoeth i dderbyn y pwerau ond rwy'n gwybod nad oes penderfyniadau polisi wedi'u gwneud."[48]

50. Ychwanegodd ei llythyr:

> "O ran awdurdod dirprwyedig, y dull cyffredinol sy'n cael ei ddefnyddio yn y Bil yw defnyddio'r weithdrefn gadarnhaol ar gyfer pwerau creu rheoliadau i sefydlu fframweithiau newydd (er enghraifft, cymorth ariannol a fframweithiau casglu gwybodaeth) a'r weithdrefn negyddol ar gyfer materion technegol sy'n gysylltiedig yn bennaf â gweinyddu taliadau o dan y ddeddfwriaeth bresennol. Rwy'n disgwyl i'r gwahaniaeth hwn gael ei drafod yn Senedd y DU yn ystod taith y Bil drwy'r Senedd, yn benodol y Pwerau Dirprwyedig a'r Pwyllgor Diwygio Rheoleiddio.
>
> Rwyf wedi ymrwymo i sicrhau bod gan y Cynulliad y cyfleoedd priodol i graffu ar y darpariaethau hyn drwy'r broses Cynnig Cydsyniad Deddfwriaethol ac rwyf wedi darparu memorandwm."[49]

51. Er mwyn dangos ein pryderon ynghylch natur fframweithiol Bil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig, cyfeiriodd y Pwyllgor at y sylw yn adroddiad y Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio a ddywedodd "At this stage

[47] Llythyr gan y Cadeirydd at Lesley Griffiths AC, Ysgrifennydd y Cabinet dros Ynni, Cynllunio a Materion Gwledig, Bil Amaethyddiaeth y DU, 24 Medi 2018

[48] Llythyr gan Lesley Griffiths AC, Ysgrifennydd y Cabinet dros Ynni, Cynllunio a Materion Gwledig at y Cadeirydd, 11 Hydref 2018

[49] Llythyr gan Lesley Griffiths AC, Ysgrifennydd y Cabinet dros Ynni, Cynllunio a Materion Gwledig at y Cadeirydd, Bil Amaethyddiaeth, 11 Hydref 2018

it cannot even be said that the devil is in the detail, because the Bill contains so little detail".[50] Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet ei bod yn cytuno â'r farn hon.[51]

52. Gofynnwyd i Ysgrifennydd y Cabinet ddweud sut y gallai gyfiawnhau gofyn am bwerau mewn Bil ar gyfer y Deyrnas Unedig heb fod yn hollol sicr sut y caent eu defnyddio. Atebodd:

> "We need to make sure that we've got the legal basis to pay our farmers in 2020. So, for instance, you will have heard me say that we're going to keep the basic payment scheme for 2018-19 and then post that, we were looking at policy decisions around payment. But, going back a step, we need to be more flexible about that … We believe that this was the best way of doing it. It's not a permanent arrangement; it's not forever—they're transitional powers ahead of us bringing forward our own Bill."[52]

53. Esboniodd swyddog a oedd gydag Ysgrifennydd y Cabinet pam roedd y pwerau yn Atodlen 3 yn ehangach na'r pwerau a gymerodd Lloegr:

> "… particularly to reflect some things that we do differently already, but also to reflect different priorities that we have, and that are reflected in the way we deliver, for instance, the rural development programme—more focus on supporting businesses and communities in rural areas, more focus on some of the production processing and so on. So, there are slightly wider powers than are being taken in England because those reflect things that we want to do in Wales and indeed already do in Wales."[53]

54. Pwysodd y Pwyllgor ar Ysgrifennydd y Cabinet ynglŷn â'r pwyntiau a gododd y swyddog. Yn benodol, awgrymodd y Pwyllgor, pe bai Llywodraeth Cymru am wneud pethau newydd ac ychwanegol gyda'r pwerau ehangach yr oedden nhw'n gofyn amdanynt, yna byddai'n briodol aros am ganlyniadau'r ymgynghoriad a Bil Amaethyddiaeth newydd i Gymru. Ymhellach, gofynnodd y Pwyllgor pam nad oedd Atodlen 3 yn fwy cyfyngedig o gofio mai dim ond rhywbeth dros dro oedd hi

---

[50] Tŷ'r Arglwyddi, Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio, Agriculture Bill, 34th Report of Session 2017-2019, HL Paper 194, 17 Hydref 2018, paragraff 4(b)

[51] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion [192-193], 5 Tachwedd 2018

[52] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion [76], 5 Tachwedd 2018

[53] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion [90], 5 Tachwedd 2018

i fod. Mewn ymateb, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet nad oedd ganddi ddim byd arall i'w ychwanegu.[54]

55. Mae'r pwerau i wneud rheoliadau yn Atodlen 3 i Fil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig, mewn rhai achosion yn cyfeirio at "symleiddio neu wella" y cynllun taliadau sylfaenol (paragraff 6), deddfwriaeth uniongyrchol yr UE a gâi ei chadw ynglŷn â'r polisi amaethyddol cyffredin (paragraff 9) a chymorth ar gyfer datblygu gwledig (paragraff 10). Gofynnodd y Pwyllgor pam roedd yr ymadrodd "symleiddio neu wella" yn cael ei ddefnyddio. Ymatebodd Ysgrifennydd y Cabinet:

> "So, we followed traditional definitions. It's the same as England. I mentioned that we want to try and reduce some of the burdensome aspects of the common agricultural policy, BPS requirements that are particularly not appropriate in a domestic context, but I did say we haven't made any policy decisions; we are going to be out to consultation in the spring."[55]

56. Pan ofynnwyd, yn arbennig, pam y dylai rheoliadau, o dan baragraff 9(1) o Atodlen 3 i Fil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig sy'n addasu deddfwriaeth uniongyrchol yr Undeb Ewropeaidd a gedwid ac sy'n ymwneud â chyllido, rheoli a monitro'r polisi amaethyddol cyffredin, ddod o dan y weithdrefn negyddol, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet:

> "So, the modification around payments is considered technical because it would be limited to administration charges … we want to simplify and improve the basic payment scheme. So, we don't want the powers to increase burdens, for instance. So, we looked very carefully at the Welsh Government guidelines around this, and, because they are technical, we decided it needed to be a negative procedure."[56]

57. Pan ofynnodd y Pwyllgor a fyddai Ysgrifennydd y Cabinet yn fodlon ailystyried rhai o'r gweithdrefnau, atebodd drwy ddweud y byddai'n hapus edrych eto a'i bod wedi ymrwymo i roi cyfle digonol ar gyfer gwaith craffu. Aeth ymlaen i ddweud:

> "When you look at this Bill, there will be lots of affirmative procedures in it, which I've just been told there are a large number, but there is the

[54] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion [91-92], 5 Tachwedd 2018

[55] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion [139], 5 Tachwedd 2018

[56] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion [122], 5 Tachwedd 2018

> need to react very quickly. And the whole point of having these powers, these transitional temporary powers, is that we just don't know. So, you mentioned before the lamb sector. It could be that we need to react incredibly quickly when we know what the trade deals are for instance, whether it's a deal, whether it's no deal…"[57]

58. Pan aethom ar ôl y pwynt hwn, cytunodd Ysgrifennydd y Cabinet y byddai angen (ar adegau) iddi weithredu o fewn saith niwrnod.[58]

59. Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet hefyd fod angen yn bendant iddi ymateb i adroddiad y Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio yn Nhŷ'r Arglwyddi.[59] Mewn llythyr dilynol, dywedodd wrthym:

> "nodais bryderon y Pwyllgor ynghylch adroddiad y Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio ar Fil Amaeth y DU. Hoffwn sicrhau'r Pwyllgor fy mod wrthi'n rhoi ystyriaeth ddwys i'r adroddiad gyda Llywodraeth y DU a byddaf yn ymateb i'r pwyntiau a godir, fel ag sy'n arferol, wrth i'r Bil fynd trwy Dŷ'r Arglwyddi."[60]

Meysydd lle ceir anghytundeb â Llywodraeth y Deyrnas Unedig

60. Fel y nodwyd yn flaenorol (gweler paragraff 18), mae datganiad Llywodraeth Cymru yn nodi dau faes lle nad oes cytundeb ac edrychodd y Pwyllgor ar y rhain gydag Ysgrifennydd y Cabinet.

61. O ran cwestiwn y pŵer i wneud rheoliadau ynglŷn â chytundeb y WTO ar amaethyddiaeth, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet:

> "We think it's a devolved matter. They think it's a reserved matter. Again, officials are working to make sure that we are able to rectify this, because if we don't rectify it, then I will not be able to ask the Assembly to consent to this."[61]

---

[57] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion [124], 5 Tachwedd 2018

[58] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion [125-126], 5 Tachwedd 2018

[59] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion [139], 5 Tachwedd 2018

[60] Llythyr gan Lesley Griffiths AC, Ysgrifennydd y Cabinet dros Ynni, Cynllunio a Materion Gwledig at y Cadeirydd, 5 Rhagfyr 2018

[61] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion [59], 5 Tachwedd 2018

62. Cytunodd fod y mater hwn yn linell goch o safbwynt Llywodraeth Cymru.[62]

63. Mewn llythyr dilynol, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet:

> "O ran rheolau'r WTO, rwyf wedi cael trafodaethau adeiladol â'r Ysgrifennydd Gwladol dros yr Amgylchedd, Bwyd a Materion Gwledig. Mae'r swyddogion wrthi'n cymryd camau breision i ddatrys y mater hwn hefyd. Rwy'n gobeithio y cawn gytundeb fydd yn bodloni egwyddorion y Cytundeb Rhynglywodraethol ac yn parchu'r setliad datganoli. Efallai na fydd angen diwygio'r Bil ei hun i'r perwyl hwn. Gallai canlyniad boddhaol fod yn bosibl trwy sicrhau cytundeb rhwng y ddwy Lywodraeth ynghylch y trefniant presennol. Rwy'n gobeithio y gallwn ddod i gytundeb â Llywodraeth y DU ar y mater hwn. Byddaf wedyn yn gallu argymell bod y Cynulliad yn rhoi ei gydsyniad yn fuan."[63]

64. O ran cwestiwn yr ardoll cig coch, dywedodd:

> "… it has just gone on for too long … And I think the UK Agriculture Bill was absolutely the best opportunity we had of rectifying and clarifying this very unfair—in my view—situation. So, we'd had discussions at our quadrilateral ministerial meetings, I asked whether it could be on the face of the Bill, that was not agreed to, so I asked for a Government amendment. I understand now it's not even going to be a Government amendment, so I've written again … You know, it's £1 million per annum that I believe Wales is losing. So, I do hope it still will become part of the Bill."[64]

65. Yn nes ymlaen dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet wrthym fod y sefyllfa wedi'i datrys:

> "Mae'n dda gen i ddweud wrth y Pwyllgor fod mater yr ardoll cig coch wedi'i ddatrys yn foddhaol erbyn hyn. Cafodd y gwelliant gefnogaeth y Llywodraeth ac mae bellach yn rhan o'r Bil. Rwy'n fodlon ei fod yn

---

[62] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion [60-61], 5 Tachwedd 2018

[63] Llythyr gan Lesley Griffiths AC, Ysgrifennydd y Cabinet dros Ynni, Cynllunio a Materion Gwledig at y Cadeirydd, 5 Rhagfyr 2018

[64] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion [148], 5 Tachwedd 2018

> adlewyrchu'r trefniadau yng Nghymru ar gyfer casglu'r ardoll a bod yr hen broblem ynghylch ailwladoli'r ardoll cig coch bellach wedi'i datrys."[65]

Bil Amaethyddiaeth Llywodraeth Cymru

66. Un o'r prif faterion y buom yn edrych arnynt gydag Ysgrifennydd y Cabinet oedd pam nad oedd Llywodraeth Cymru wedi cyflwyno ei Bil ei hun at ddibenion gwaith craffu o dan weithdrefnau deddfwriaethol y Cynulliad Cenedlaethol. Dywedodd:

> "I think it's regrettable that we have so much uncertainty, and I said at the outset that this is not the way you would want to do it, but I think we have to be able to react quickly to whatever comes when we do eventually—if we do eventually—leave the EU in March. No policy decisions have been made. We will have a tailor-made Bill—I've been very clear about that—but I think it was really important that we took a neutral provision and that we have that flexibility. But we need to be able to pay farmers in 2020, and so, this Bill will allow us to do that."[66]

67. Aethom ar ôl y pwynt hwn drwy ofyn a fyddai wedi bod yn haws cyflwyno Bil Amaethyddiaeth Llywodraeth Cymru a fyddai i bob pwrpas yn dyblygu Atodlen 3 i Fil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig. Eglurodd Ysgrifennydd y Cabinet:

> "I did consider introducing the Welsh Bill straight away, but I decided that the most proportionate approach was to use the UK agriculture Bill as an interim legislative vehicle. I've clarified several times that I'm absolutely going to bring forward a Welsh agricultural Bill, but I wanted to go out to consultation … I think, by the time we bring forward our Bill, if it is 2020 or 2019-20, we will be a lot clearer, one hopes, as to where we are, and we'll know more about trade deals, for instance. So, whilst, of course, we instructed Schedule 3, and that's been written completely on our instruction, I still think there is a lot more work to be done around bringing forward an agriculture Bill. I also mentioned the constraints on the legislative timetable. So, as I said, whilst of course we did consider it, I think on balance this was the right thing to do."[67]

---

[65] Llythyr gan Lesley Griffiths AC, Ysgrifennydd y Cabinet dros Ynni, Cynllunio a Materion Gwledig at y Cadeirydd, 5 Rhagfyr 2018

[66] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion [72], 5 Tachwedd 2018

[67] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 21 Tachwedd 2016, Cofnod y Trafodion [78]

68. Cadarnhaodd Ysgrifennydd y Cabinet nad oedd diffyg adnoddau na phryderon ynghylch yr angen i gyfieithu Bil o eiddo Llywodraeth Cymru wedi chwarae rhan wrth wneud y penderfyniad i ddefnyddio Bil o eiddo Llywodraeth y Deyrnas Unedig. Fe wnaeth hi gydnabod bod materion ynglŷn ag adnoddau wedi bod yn yr adran wrth i swyddogion newydd gael eu cyflogi ond nododd fod cyfyngiadau amserlen y rhaglen ddeddfwriaethol wedi bod yn ffactor.[68]

69. Hefyd, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet wrthym o ran Bil Amaethyddiaeth Llywodraeth Cymru ei bod hi am iddo fod yn llawer mwy manwl, gan adlewyrchu polisi amaethyddol Cymreig pwrpasol, ar ôl ymgynghori.[69]

70. Ar sawl achlysur yn ystod ei sesiwn dystiolaeth, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet wrthym y byddai Bil Amaethyddiaeth Llywodraeth Cymru ar wahân yn cael ei gyflwyno,[70] gan awgrymu 2020 fel dyddiad i fynd ar ei ôl[71]. Nododd hefyd y byddai Llywodraeth Cymru yn cyflwyno Bil o'r fath ar ôl cwblhau'r ymgynghori a'r asesiadau effaith angenrheidiol.[72]

71. Drwy gymharu â Bil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig, nododd y cyd-destun ar gyfer Bil Amaethyddiaeth Llywodraeth Cymru yn y dyfodol, gan ddweud:

> "In some ways—obviously, this is England's Bill now. We'll have our own Bill. By the time we have our own Bill, we will know what we want. So, we've just finished, last week, the 'Brexit and our land' consultation. We've had 12,000 responses, so we're now going to consider all those responses. That's the start of our consultation process. We'll be out to consultation again in the spring."[73]

---

[68] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 21 Tachwedd 2016, Cofnod y Trafodion [82]

[69] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion [178-179], 5 Tachwedd 2018

[70] Er enghraifft, Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion [53, 68, 72, 78], 5 Tachwedd 2018

[71] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 21 Tachwedd 2016, Cofnod y Trafodion [86]

[72] Llythyr gan Lesley Griffiths AC, Ysgrifennydd y Cabinet dros Ynni, Cynllunio a Materion Gwledig at y Cadeirydd, 11 Hydref 2018

[73] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion [53], 5 Tachwedd 2018

72. Holodd y Pwyllgor Ysgrifennydd y Cabinet a oedd yn briodol i Senedd y Deyrnas Unedig graffu ar y pwerau arfaethedig i Weinidogion Cymru mewn amaethyddiaeth, sef maes polisi sydd wedi'i ddatganoli ers 20 mlynedd. Atebodd:

> "Well, because we're taking these transitional powers in the UK Government Bill, obviously Parliament will scrutinise, but the Assembly will scrutinise as well … But I can't stress enough: these are transitional powers, and we will be bringing forward an agriculture Bill during this term. I hope to have it in place by 2020. But that has to be remembered at all times: we will be having our own Bill, and this is just transitional, and because there is just so much uncertainty at the moment, we believe this was the right thing to do."[74]

73. Ar bwynt tebyg, gofynnodd y Pwyllgor beth ddywedai Ysgrifennydd y Cabinet wrth y rhai a allai ddadlau nad yw Bil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig yn parchu datganoli. Dywedodd:

> "Well, if anything, I would say the Bill actually supports devolution, because that confirms that we will have the powers to pursue our own agricultural support, and I know you'll say—and this was my initial reaction—'Well, agriculture has been wholly devolved since 1999', but I don't think we can take that as a given. We were very concerned that the UK Government could be rowing back on devolution, for instance…"[75]

Cymal machlud

74. Mewn llythyr i'r Pwyllgor Newid Hinsawdd, Amgylchedd a Materion Gwledig, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet:

> "Given the level of uncertainty surrounding Brexit, I did not consider it to be appropriate to include an explicit sunset provision for these powers to be on the face of the Bill. The provisions in the UK Agriculture Bill are, therefore, not time limited. I can confirm it is my intention for the powers to be transitional and superseded by a Wales Agriculture

[74] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion [68], 5 Tachwedd 2018

[75] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion [70], 5 Tachwedd 2018

> Bill at the appropriate time. I intend to bring forward a Wales Agriculture Bill before the end of the current Assembly term."[76]

75. Gofynnodd y Pwyllgor i Ysgrifennydd y Cabinet pam nad oedd cymal machlud yn y Bil, os bwriedid iddo fod yn un dros dro yn unig. Atebodd:

> "… how can we have a date when there is just so much uncertainty? We don't even know if there's going to be a transition period, we have no idea of dates, and when we are given dates, the dates move. So, there is just so much uncertainty that we wouldn't be able to do that."[77]

76. Aethom ar ôl y pwynt hwn drwy ofyn pam na ellid cynnwys cymal machlud trwy gyfeirio at ddigwyddiad. Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet:

> "We did consider this very carefully, and I explained why we came to the decision that we did, and it was around the uncertainty and the fact that the transition period could move. As I say, we're given a different date—. Perhaps not every day, but certainly every week, we hear different dates. So, the provisions in the UK Bill are obviously not time limited, but I'd go back to what I was saying: it's completely transitional, not permanent, and obviously a Wales agriculture Bill will supercede the UK Government Bill. So, that was completely the reason why we did that."[78]

77. Pwysodd y Pwyllgor eto ynghylch a fyddai modd osgoi defnyddio dyddiadau penodol mewn cymal machlud ym Mil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig. Mewn ymateb, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet:

> "Okay. It is something that we can amend, or we can still consider that. Officials are continuing to have discussions around it, and if—. I'm very happy to take further legal advice on it, but the legal advice I was given was that that was the most appropriate way forward at that time. But we could put an amendment forward."[79]

78. Mewn llythyr dilynol, dywedodd wrthym:

---

[76] Llythyr gan Ysgrifennydd y Cabinet at Gadeirydd y Pwyllgor Newid Hinsawdd, amgylchedd a Materion Gwledig, 30 Hydref 2018

[77] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion [52], 5 Tachwedd 2018

[78] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion [101], 5 Tachwedd 2018

[79] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion [102-103], 5 Tachwedd 2018

> "Gofynnodd y Pwyllgor imi ystyried a oes angen 'cymal machlud' ar gyfer darpariaethau Cymreig y Bil. Byddaf wrth reswm yn parhau i feddwl am hyn wrth i Senedd San Steffan a'r Cynulliad barhau i graffu ar y Bil. Fodd bynnag, fy nod o hyd yw iddynt fod yn bwerau pontio ac i Fil Amaeth Cymru eu disodli gan ddefnyddio'r fecanwaith gyfreithiol fwyaf addas i wneud hynny ar yr adeg briodol."[80]

Diwygio Bil Amaethyddiaeth Llywodraeth y Deyrnas Unedig

79. Gofynnodd y Pwyllgor i Ysgrifennydd y Cabinet sut y byddai'r gwelliannau yr hoffai eu gweld ym Mil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig yn cael eu datblygu.

80. O ran ei dull dewisol hi ynglŷn â'r ardoll cig coch, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet:

> "I've got opposition Members who would also be happy to bring forward an amendment. But I believe the best way forward now… would be a Government amendment."[81]

81. Cytunwyd ar welliant gan Lywodraeth y Deyrnas Unedig yn nes ymlaen yn ystod y cyfnod pwyllgor.[82]

82. Gofynnodd y Pwyllgor i Ysgrifennydd y Cabinet ddweud pa gamau y byddai'n eu cymryd pe bai gwelliannau'n cael eu cynnig i Fil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig a'r rheiny'n effeithio ar faterion o fewn cymhwysedd datganoledig. Yn benodol, gofynnwyd i Ysgrifennydd y Cabinet a fyddai'n ceisio gwneud gwelliannau cyfatebol i Gymru pe bai'r darpariaethau ar gyfer Lloegr yn cael eu diwygio. Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet:

> "We would look at it on a case-by-case basis, individually. So, officials will be doing that, but nothing will be decided without me seeing. I've asked to see absolutely everything that comes through on amendments."[83]

---

[80] Llythyr gan Lesley Griffiths AC, Ysgrifennydd y Cabinet dros Ynni, Cynllunio a Materion Gwledig at y Cadeirydd, 5 Rhagfyr 2018

[81] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion [150], 5 Tachwedd 2018

[82] Llythyr gan Lesley Griffiths AC, Ysgrifennydd y Cabinet dros Ynni, Cynllunio a Materion Gwledig at y Cadeirydd, 5 Rhagfyr 2018

[83] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion [153], 5 Tachwedd 2018

83. Aeth Ysgrifennydd y Cabinet ymlaen i esbonio: pe bai gwelliannau'n llesteirio sefyllfa Llywodraeth Cymru neu pe na baen nhw'n adlewyrchu penderfyniadau a nodau Llywodraeth Cymru, ni fyddai hi'n eu derbyn.[84]

84. Mewn ymateb i'n cwestiynau ynglŷn â'r angen am ragor o Femoranda Cydsyniad Deddfwriaethol pe bai newidiadau'n cael eu gwneud i Fil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig mewn meysydd datganoledig, cadarnhaodd Ysgrifennydd y Cabinet y byddai'n cyflwyno Memoranda Cydsyniad Deddfwriaethol atodol o dan yr amgylchiadau hynny.[85]

85. At hynny, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet wrthym fod yr amserlen ar gyfer taith Bil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig drwy Senedd y Deyrnas Unedig yn rhoi digon o amser i gais gael ei wneud i'r Cynulliad Cenedlaethol am ei gydsyniad pe bai gwelliannau'n golygu bod angen cydsyniad atodol.[86]

Ein barn ni

86. Mae Bil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig yn ddarn sylweddol o gyfraith. Er ei fod yn codi o ganlyniad i ymadawiad y Deyrnas Unedig â'r UE, mae'n rhoi pwerau sylweddol i Weinidogion Cymru mewn maes polisi sydd wedi'i ddatganoli i'r Cynulliad Cenedlaethol ers dros 20 mlynedd. Yn amlwg, felly, mae'n dibynnu ar gydsyniad y Cynulliad Cenedlaethol.

87. Wrth archwilio'r Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol, rydym hefyd wedi rhoi sylw manwl i Fil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig ei hun, yn enwedig yng ngoleuni'r ffordd y mae wedi'i ddrafftio.

88. Er ein bod yn cydnabod yr anawsterau a'r cymhlethdodau sy'n gysylltiedig ag ymadael â'r UE, ni ddylai hynny gael ei ddefnyddio fel cyfiawnhad i baratoi cyfraith gyfansoddiadol sy'n amhriodol neu sydd wedi'i ddrafftio'n wael. Rydym yn pryderu bod Bil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig yn perthyn i'r categori hwn am nifer o resymau, ond yn enwedig am ei fod yn osgoi'r math o waith craffu gan Aelodau Cynulliad a etholwyd yn ddemocrataidd a fyddai'n ddisgwyliedig mewn maes polisi sydd wedi'i ddatganoli ac sy'n effeithio ar gymunedau ledled Cymru.

---

[84] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion [158-160], 5 Tachwedd 2018

[85] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion [164], 5 Tachwedd 2018

[86] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion [165-166], 5 Tachwedd 2018

89. Mae Bil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig yn trosglwyddo pwerau helaeth i Weinidogion Cymru i ddatblygu polisïau arwyddocaol ac wrth wneud hynny mae'n atal gwaith craffu manwl gan Aelodau'r Cynulliad. Er enghraifft, cyfle cyfyngedig sydd yna i Aelodau'r Cynulliad ymgysylltu â rhanddeiliaid drwy bwyllgorau'r Cynulliad Cenedlaethol. Yn ychwanegol, mae Aelodau'r Cynulliad yn cael eu hatal rhag cyflwyno gwelliannau i brofi'r ddeddfwriaeth neu i geisio'i wella (fel y byddai'r Aelodau yn ei wneud fel arfer mewn Bil a gyflwynid i'r Cynulliad Cenedlaethol).

90. Er mwyn darlunio'r pwynt hwn, mae'r pŵer i roi cymorth ariannol ym mharagraff 1 o Atodlen 3 i Fil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig yn bŵer y tu allan i ddeddfwriaeth, sy'n galluogi Gweinidogion Cymru i sefydlu cynlluniau cymorth ariannol newydd. Nid yw Aelodau'r Cynulliad yn cael gosod gwelliannau er mwyn cynnwys darpariaethau monitro neu oruchwylio o ran sut mae Gweinidogion Cymru yn arfer y pwerau hyn. Mae hyn yn arbennig o bwysig gan nad yw'r pwerau ym Mil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig wedi'u cyfyngu o safbwynt amser.

91. O ganlyniad i ymagwedd Llywodraeth Cymru, mater i Aelodau Senedd y Deyrnas Unedig fydd defnyddio diwygiadau i archwilio ac awgrymu gwelliannau i Fil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig fel y mae'n ymwneud â Chymru (yn enwedig o ran Atodlen 3), sef aelodau nad ydyn nhw wedi bod yn rhan o'r gwaith craffu manwl ar bolisi amaethyddiaeth Cymru ers bron 20 mlynedd. O ran unrhyw welliannau a gyflwynir i ddarpariaethau sy'n effeithio ar Gymru yn unig, bydd y penderfyniadau'n cael eu gwneud gan ASau nid yn unig o Gymru ond o bob cwr o'r Deyrnas Unedig. At hynny, efallai na fydd yr ASau hynny yn rhoi blaenoriaeth i fanteision posibl i Gymru neu'r Cynulliad Cenedlaethol.

92. Bydd penderfyniadau yn y dyfodol ar bolisi amaethyddol Cymru yn y maes hwn, am gyfnod amhenodol wedyn yn cael eu gwneud ar sail "cymerwch e neu beidio", gan nad yw is-ddeddfwriaeth a ddirprwyir i'w gwneud gan Weinidogion Cymru yn gallu cael ei diwygio.

93. Mae Senedd y Deyrnas Unedig i bob pwrpas yn dirprwyo pwerau i Weinidogion Cymru sy'n caniatáu iddynt weithredu mewn meysydd datganoledig, a hynny er nad yw'r Senedd honno wedi bod yn rhan o graffu ar bolisi amaethyddol Cymru ers cenhedlaeth bron. Wrth wneud hyn, mae gwaith craffu'r Cynulliad Cenedlaethol yn cael ei anwybyddu, sef sefyllfa sydd yn ein barn ni'n gyfansoddiadol annerbyniol.

94. Gan hynny, mae'n siomedig bod rhai o sylwadau Ysgrifennydd y Cabinet fel pe baent yn awgrymu bod proses y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol yn rhoi digon o gyfle i Aelodau'r Cynulliad graffu ar faes pwysig o bolisi datganoledig.

95. I fod yn gwbl glir, nid yw craffu ar Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol mewn maes polisi datganoledig yn rhoi'r un hawliau neu'r un cyfnod amser i Aelodau'r Cynulliad o ran gwaith craffu ag a geid pe bai'r Cynulliad Cenedlaethol yn craffu ar un o Filiau Llywodraeth Cymru.

96. Hefyd, does dim sicrwydd y byddai gwelliannau sy'n cael eu hyrwyddo neu eu ffafrio gan Lywodraeth Cymru, naill ai mewn ymateb i farn y Cynulliad Cenedlaethol neu fel arall, yn cael eu cefnogi gan ASau pe baen nhw'n cael eu cyflwyno gan Lywodraeth y Deyrnas Unedig (neu gan eraill) ar eu rhan. Felly, er bod darpariaethau yn Atodlen 3 i Fil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig wedi'u drafftio o dan gyfarwyddiadau Llywodraeth Cymru yn unig ac er bod ganddi hi reolaeth lawn dros y darpariaethau hyn, cyfyngedig yw ei rôl o ran dylanwadu ar y cyfnodau diwygio.

97. Felly, rydym yn pryderu na wnaeth Llywodraeth Cymru gyflwyno'i Bil ei hun at ddibenion gwaith craffu yn y Cynulliad Cenedlaethol o dan ein proses deddfu pedwar cyfnod.

98. Nid yw'n glir i ni pam, a hynny am nifer o resymau.

99. Ym mis Gorffennaf 2018, dywedodd cyn Brif Weinidog Cymru wrth y Cynulliad Cenedlaethol nad oedd Llywodraeth Cymru wedi gweld Bil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig, ond dywedodd hefyd fod hyblygrwydd wedi'i gynnwys yn rhaglen ddeddfu Llywodraeth Cymru ar gyfer deddfwriaeth ynglŷn â Brexit, gan gynnwys Biliau. Mae'n ymddangos y byddai Bil Amaethyddiaeth, wedi'i wneud yng Nghymru, yn ymgeisydd perffaith i fanteisio ar yr hyblygrwydd hwnnw.

100. Erbyn 12 Medi 2018, roedd Llywodraeth y Deyrnas Unedig wedi cyflwyno Bil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig yn Senedd y Deyrnas Unedig, gan gynnwys Atodlen 3 mewn perthynas â Chymru, a oedd wedi'i seilio ar gyfarwyddiadau Llywodraeth Cymru yn unig.

101. Byddem yn croesawu eglurhad gan Ysgrifennydd y Cabinet ynghylch pryd, rhwng canol Gorffennaf a dechrau Medi, y sicrhaodd Llywodraeth Cymru gytundeb i gynnwys Atodlen 3 ym Mil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig a pha bryd y dechreuodd Llywodraeth Cymru ddrafftio cyfarwyddiadau priodol.

102. Ar ôl paratoi'r cyfarwyddiadau hyn, nid ydym yn deall pam na allent gael eu defnyddio wedyn gan ddrafftwyr deddfwriaeth Llywodraeth Cymru i baratoi Bil i'w

gyflwyno i'r Cynulliad Cenedlaethol. Nid ydym wedi cael ymateb digonol gan Lywodraeth Cymru ar y pwynt hwn.

103. Byddai Bil o'r fath gan Lywodraeth Cymru ar ei hennill drwy fod yn ddwyieithog a byddai wedi bod yn llawer haws i'r ddau fater o bryder oedd gan Lywodraeth Cymru ynglŷn â Bil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig pan gafodd ei gyflwyno yn Nhŷ'r Cyffredin (sef yr ardoll cig coch a chytundeb y WTO ar Amaethyddiaeth) gael eu datrys ar y dechrau.

104. Rydym yn aneglur hefyd pam awgrymodd Ysgrifennydd y Cabinet fod yr amserlen ddeddfwriaethol yn broblem, o gofio sylwadau Prif Weinidog Cymru ym mis Gorffennaf 2018. Yn ogystal, wrth gwrs, dim ond drwy un siambr ddeddfu (er bod proses Cyfnod 1 yn para am 12 wythnos) y byddai'n gorfod mynd, o'i gyferbynnu â San Steffan lle mae'n mynd trwy Dŷ'r Cyffredin a Thŷ'r Arglwyddi.

105. Rydym yn credu y dylai Llywodraeth Cymru fod wedi ysgwyddo'r cyfrifoldeb ac wedi gwneud yr amser i gyflwyno'i Bil Amaethyddiaeth ei hun, fel y byddai'n ei wneud ar gyfer unrhyw faes polisi pwysig arall. Byddai hynny wedi rhoi'r sail gyfreithiol i Weinidogion Cymru barhau i dalu cymorth amaethyddol yn 2020 ac, o bosib, i weithredu cynlluniau newydd os bernir bod hynny'n angenrheidiol ac yn briodol, sef yr union resymau pam mae Gweinidogion Cymru wedi dadlau o blaid gofyn am bwerau ym Mil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig.

106. Yn amlwg, o gofio'r rheolaeth sydd yn ôl pob golwg wedi'i harddel dros gynnwys Atodlen 3 gan Lywodraeth Cymru, a'r cadarnhad gan Ysgrifennydd y Cabinet yn ei thystiolaeth, doedd anawsterau adnoddau ddim yn peri pryder.

107. Gan hynny, nid ydym yn glir pam na ellid cyflwyno Bil Llywodraeth Cymru ym mis Medi eleni a byddem yn falch o gael rhagor o eglurhad gan Ysgrifennydd y Cabinet ar y pwynt penodol hwn.

108. Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet sawl tro y byddai Llywodraeth Cymru'n cyflwyno ei Bil Amaethyddiaeth ei hun i'w archwilio yn nes ymlaen yn y Cynulliad hwn. Yn ein barn ni, gallai Bil yn 2020 fod wedi bod yn gyfrwng nid yn unig i ddatblygu Bil Amaethyddiaeth llawnach ar sail ymarfer ymgynghori Llywodraeth Cymru ar *Brexit a'n Tir: Sicrhau Dyfodol Ffermio Cymru*, ond hefyd i gydgrynhoi unrhyw Fil a fyddai'n cynnwys darpariaethau trosiannol a gyflwynid i'r Cynulliad Cenedlaethol ym mis Medi 2018. Er ei bod yn anarferol o bosibl, byddai hynny wedi bod yn gydnabyddiaeth o'r amserlen dynn ac ansicr braidd sy'n gysylltiedig ag ymadawiad y Deyrnas Unedig â'r Undeb Ewropeaidd.

109. Mae ymagwedd Llywodraeth Cymru yn groes hefyd i'w chynigion i beri bod llyfr statudau Cymru'n fwy hygyrch, a argymhellwyd yn ddiweddar drwy ei Bil

Deddfwriaeth (Cymru) ei hun, a gyflwynwyd at ddibenion gwaith craffu yn y Cynulliad Cenedlaethol ar 3 Rhagfyr 2018. Mae darpariaethau deddfwriaethol uniaith mewn Bil o eiddo'r Deyrnas Unedig, mewn maes polisi datganoledig, yn gwneud y llyfr statudau'n fwy cymhleth ac yn llai hygyrch.

110. Gan hynny, rydym yn dymuno cyfleu ein hanfodlonrwydd drwyddi draw ar ymagwedd Llywodraeth Cymru ac rydym o'r farn mai annigonol yw ei hesboniad yn cyfiawnhau'r ymagwedd honno.

111. Rydym hefyd am fynegi'n siom a'n rhwystredigaeth sylweddol fod cyfle wedi'i golli i ddangos gallu'r Cynulliad Cenedlaethol i lunio deddfwriaeth o safon ar adeg o newid cyfansoddiadol sylweddol a hynny mewn maes pwysig o bolisi sy'n effeithio ar lawer o gymunedau yng Nghymru.

Argymhelliad 1. Dylai Ysgrifennydd y Cabinet ysgrifennu at y Pwyllgor hwn mewn ymateb i'r eglurhad yr ydym yn gofyn amdano ym mharagraffau 101 a 107 o'r adroddiad hwn.

112. Rydym yn troi bellach at gynnwys Bil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig ei hun.

113. Yn ystod y cyfnod pwyllgor yn Nhŷ'r Cyffredin, dywedodd George Eustice AS, Gweinidog y Deyrnas Unedig dros Amaethyddiaeth, Pysgodfeydd a Bwyd, na fuasai ganddo awdurdod cyfreithiol i wneud taliadau o 2020 ymlaen oni bai bod Llywodraeth yr Alban wedi cymryd camau i gyflwyno cymal tebyg i'r ddarpariaeth newydd a gynhwyswyd i Weinidogion Cymru o dan baragraff 8 o Atodlen 3.[87] O gofio nad yw Bil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig yn gwneud darpariaeth ynglŷn â Gweinidogion yr Alban, hoffem gael eglurhad gan Ysgrifennydd y Cabinet ynghylch ai dyna'r unig ddarpariaeth a fyddai'n angenrheidiol er mwyn i Weinidogion Cymru gael awdurdod cyfreithiol i wneud taliadau yn 2020.

Argymhelliad 2. Dylai Ysgrifennydd y Cabinet ysgrifennu at y Pwyllgor hwn ac egluro a yw'r unig ddarpariaeth y mae ei hangen er mwyn i Weinidogion Cymru gael awdurdod cyfreithiol i wneud taliadau uniongyrchol i ffermwyr yn 2020 (ac wedyn) wedi'i chynnwys ym mharagraff 8 o Atodlen 3 i'r Bil, fel y cytunwyd yn ystod y cyfnod pwyllgor yn Nhŷ'r Cyffredin.

114. Fel y mae wedi'i ddrafftio ar hyn o bryd, mae Bil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig yn galluogi Gweinidogion Cymru i ddefnyddio'r pwerau a geir yn y Bil i

[87] Tŷ'r Cyffredin, Pwyllgor Bil Cyhoeddus, Bil Amaethyddiaeth, 15 Tachwedd 2018, col 525

wneud rheoliadau am gyfnod amhenodol er mwyn gweithredu trefniadau ar ôl Brexit.

115. Serch hynny, nodwn ymrwymiad Ysgrifennydd y Cabinet i gyflwyno Bil Llywodraeth Cymru (ac i honno ddod yn ddeddf gwlad) erbyn diwedd y Pumed Cynulliad. Gan hynny, rydym yn dal yn aneglur pam nad yw Llywodraeth Cymru wedi cyflwyno darpariaeth fachlud ym Mil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig. Byddai hyn nid yn unig yn ychwanegu pwysau at honiad Ysgrifennydd y Cabinet bod Bil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig yn un trosiannol ond hefyd yn rhoi sicrwydd na fyddai'r pwerau sydd ar gael i Ysgrifennydd y Cabinet ar gael am gyfnod amhenodol.

Argymhelliad 3. Dylai Ysgrifennydd y Cabinet geisio diwygio Bil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig i fewnosod darpariaeth fachlud i'r perwyl na fydd Atodlen 3 yn berthnasol mwyach ar ôl y Pumed Cynulliad.

116. Rydym yn rhannu siom Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddiol Tŷ'r Arglwyddi ynglŷn â'r ymagwedd at bwerau dirprwyedig ym Bil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig ac, fel y gwelir yn ein sylwadau cynharach, rydym yn rhannu ei bryderon ynghylch y trosglwyddiad pwerau mawr i Weinidogion y Goron, gan osgoi'r deddfwrfeydd yn y broses.

117. Rydym hefyd yn rhannu nifer o'r pryderon a amlygwyd gan y Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio yn ei adroddiad, er enghraifft, y diffyg cyfiawnhad dros Fil sy'n cynnwys cyn lleied o fanylion; diffyg gofyniad i ymgynghori ar is-ddeddfwriaeth sydd i'w gwneud o dan Fil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig; y pwerau helaeth a roddir i'r Gweinidogion a'r nifer fach gyfatebol o ddyletswyddau a'r diffyg cymalau machlud.

118. Rydym yn cymeradwyo argymhellion Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddiol Tŷ'r Arglwyddi fel y nodwn ym mharagraffau 33 i 37 o'r adroddiad hwn, ac fel y maent yn gymwys i Atodlen 3 i Fil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig.

119. Mae Ysgrifennydd y Cabinet wedi dweud wrthym y bydd yn aros i ymateb i'r pwyntiau a godwyd gan y Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio wrth i Fil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig fynd trwy Dŷ'r Arglwyddi, "fel sy'n draddodiadol". Er hynny, cafodd adroddiad y Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio ei gyhoeddi yn gynharach na'r arfer oherwydd natur arwyddocaol Bil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig. Am y rheswm hwnnw, ac o gofio bod y Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio yn bwriadu cyhoeddi adroddiad pellach pan fydd Bil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig yn

cael ei gyflwyno i Dŷ'r Arglwyddi, byddem yn disgwyl i Ysgrifennydd y Cabinet ymateb cyn i Fil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig gyrraedd Tŷ'r Arglwyddi, er budd y Pwyllgor hwn. O gofio bod y darpariaethau yn Atodlen 3 wedi'u seilio ar gyfarwyddiadau Llywodraeth Cymru, byddem yn disgwyl i Lywodraeth Cymru ymateb ar wahân yn hytrach nag ar y cyd â Llywodraeth y Deyrnas Unedig.

Argymhelliad 4. Dylai Ysgrifennydd y Cabinet ymateb i 34ain adroddiad y Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio, o dan y teitl *Agricultural Bill* (HL Papur 194) a gyhoeddwyd ar 17 Hydref 2018 cyn dechrau'r trafod yn Nhŷ'r Arglwyddi, gan gopïo'r ymateb hwnnw i'r Pwyllgor hwn.

120. Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet wrthym ei bod wedi cymryd pwerau galluogi eang oherwydd nad oedd penderfyniadau wedi'u gwneud eto o ran y polisi sy'n destun Bil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig.

121. Nid yw'n briodol i unrhyw un o Weinidogion Cymru gyfiawnhau cymryd pwerau galluogi eang o fewn Bil am nad oes penderfyniadau wedi'u gwneud ynghylch sut y caiff y pwerau hynny eu harfer er mwyn gweithredu polisi sydd heb ei benderfynu eto. Mae hynny'n gyfystyr â llywodraethu ac arfer deddfwriaethol gwael ac mae'n destun pryder. At hynny, mae'n arbennig o annerbyniol gweld ymagwedd o'r fath yn cael ei chymeradwyo'n frwd yng nghyd-destun pwerau sy'n cael eu dirprwyo i Weinidogion Cymru, mewn meysydd datganoledig, gan Senedd y Deyrnas Unedig.

122. O gofio nad oes penderfyniadau polisi wedi'u gwneud eto, rydym yn credu bod angen i Ysgrifennydd y Cabinet gyfiawnhau pam mae'r weithdrefn negyddol wedi'i defnyddio ar gyfer rhai o'r pwerau i wneud rheoliadau.

123. Mae hyn yn arbennig o bwysig oherwydd ansawdd eithriadol wael y nodiadau esboniadol, fel y maent yn ymwneud â'r Atodlen 3 a gafwyd i gyd-fynd â Bil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig, wrth i hwnnw gael ei gyflwyno yn Senedd y Deyrnas Unedig. Er enghraifft, nid yw'r nodiadau esboniadol yn cynnwys unrhyw wybodaeth fanwl am y pwerau sy'n cael eu dirprwyo i Weinidogion Cymru na chyfiawnhad dros pam mae angen eu cymryd. Yn hytrach, mae'r nodiadau esboniadol yn dibynnu ar y ffaith bod pwerau Gweinidogion Cymru yn adlewyrchu pwerau Gweinidogion y Goron sy'n gweithredu yn Lloegr. Er hynny, does dim croesgyfeiriadau rhwng y ddwy set o bwerau.

124. O gofio'r cyfarwyddiadau y byddai angen i Lywodraeth Cymru eu rhoi i ddrafftwyr deddfwriaeth Llywodraeth y Deyrnas Unedig, fe ddylai fod wedi bod yn gymharol syml darparu gwybodaeth i'w chynnwys yn y nodiadau esboniadol er

mwyn peri bod Bil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig yn fwy hygyrch a dealladwy o ran ei effaith yng Nghymru.

125. Felly, rydym yn pryderu am y diffyg tryloywder yn y nodiadau esboniadol. Mae gwybodaeth lawer mwy manwl ar gael i ASau sy'n dymuno craffu ar ddarpariaethau ym Mil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig fel y maent yn gymwys yn Lloegr nag sydd ar gael i ASau sy'n dymuno craffu ar y darpariaethau fel y maent yn gymwys yng Nghymru.

126. Nid yw'r nodiadau esboniadol fel y maent yn gymwys i Atodlen 3 i Fil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig yn addas at eu diben ac maent yn gwbl annerbyniol.

127. Maent yn ychwanegu rhagor o bwysau i'n dadl ni y dylai Llywodraeth Cymru fod wedi cyflwyno ei Bil ei hun, yn hytrach na cheisio pwerau trwy Fil o eiddo Llywodraeth y Deyrnas Unedig.

128. Rydym hefyd yn nodi bod y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar gyfer Bil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig a baratowyd gan Lywodraeth Cymru yn disgrifio pob pŵer sy'n cael ei gymryd, ond nad yw'n cynnig sylwadau wedyn ar briodoldeb pob pŵer dirprwyedig na phriodoldeb y weithdrefn i'w chymhwyso (fel y disgwylir yn achos un o Filiau Llywodraeth Cymru).

129. Cododd y Pwyllgor gwestiynau penodol gydag Ysgrifennydd y Cabinet ynghylch defnyddio'r weithdrefn negyddol mewn perthynas â rheoliadau i'w gwneud o dan baragraff 9(1) o Atodlen 3 i Fil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig a fyddai'n addasu deddfwriaeth uniongyrchol yr Undeb Ewropeaidd a gedwir ac sy'n ymwneud â chyllido, rheoli a monitro'r polisi amaethyddol cyffredin. Rydym yn anghytuno â barn Ysgrifennydd y Cabinet mai newidiadau technegol eu natur fyddai'r rhain.

130. Yn ein barn ni, dylai Ysgrifennydd y Cabinet geisio diwygio Bil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig i gymhwyso'r weithdrefn gadarnhaol at y pŵer i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau a geir o dan baragraff 9(1) o Atodlen 3.

131. Wrth ddod i'r farn hon, buom yn ystyried awgrym Ysgrifennydd y Cabinet bod y penderfyniad i ddefnyddio gweithdrefn benodol wedi'i ddylanwadu gan yr angen i weithredu'n gyflym. Dadleuodd y pwyllgor a'n rhagflaenodd ni lawer tro nad yw defnyddio'r weithdrefn negyddol yn lle'r weithdrefn gadarnhaol yn cynnig arbedion amser o bwys, ac mae hwn yn safbwynt yr ydyn ni'n ei rannu.

Argymhelliad 5. Rydym yn argymell y dylai Ysgrifennydd y Cabinet adolygu'r holl weithdrefnau sydd ynghlwm wrth y pwerau i wneud rheoliadau a ddirprwyir i Weinidogion Cymru o dan Fil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig, ac ystyried y safbwyntiau yr ydyn ni'n eu mynegi yn yr adroddiad hwn.

Argymhelliad 6. Dylai Ysgrifennydd y Cabinet osod dogfen atodol i'r Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol gerbron y Cynulliad Cenedlaethol, a'r ddogfen honno:

- yn amlinellu canlyniad yr adolygiad yn argymhelliad 5;
- yn cyfiawnhau pam mae'n briodol ceisio pŵer i wneud rheoliadau ym mhob achos o fewn Bil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig;
- yn cyfiawnhau'r weithdrefn a ddewisir ym mhob achos, gan ystyried ein barn ninnau y dylid cael rhagdybiaeth o blaid y weithdrefn gadarnhaol o gofio nad oes penderfyniadau wedi'u gwneud eto ar sut y bydd y pwerau i wneud rheoliadau yn cael eu defnyddio;
- yn esbonio unrhyw benderfyniad i wrthod argymhelliad 3;
- yn esbonio ac yn darparu esiampl ymarferol o ble y gallai fod angen y weithdrefn negyddol oherwydd yr angen i weithredu ar frys;
- yn esbonio drwy ba broses y bydd Llywodraeth Cymru'n ceisio diwygio Bil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig, lle bernir bod hynny'n briodol.

Argymhelliad 7. Dylid trefnu bod yr wybodaeth a gesglir o dan argymhelliad 6 ynglŷn â dirprwyo pwerau i Weinidogion Cymru ar gael i ASau ar gyfer y Cyfnod Adrodd ar Fil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig.

Argymhelliad 8. Dylai Ysgrifennydd y Cabinet sicrhau bod y nodiadau esboniadol i gyd-fynd â Bil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig pan gaiff ei gyflwyno i Dŷ'r Arglwyddi yn cynnwys gwybodaeth a gasglwyd o dan argymhelliad 6 sy'n ymwneud â dirprwyo pwerau i Weinidogion Cymru.

132. Mae'r Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol yn gofyn cydsyniad mewn perthynas â chymal 26, gan nodi mai mater datganoledig yw'r pŵer i wneud rheoliadau mewn perthynas â chytundeb y WTO ar amaethyddiaeth. Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet wrthym fod y mater hwn yn fater llinell goch. Yn sgil hynny, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet wrthym fod modd datrys y mater sy'n achosi'r anghydfod trwy gytundeb rhwng y ddwy lywodraeth.

Argymhelliad 9. Dylai Ysgrifennydd y Cabinet esbonio i'r Pwyllgor hwn pam na fydd angen diwygio cymal 26 o Fil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig o bosibl i ddatrys y materion sydd wedi peri pryder i Lywodraeth Cymru. Wrth wneud hynny, dylai Ysgrifennydd y Cabinet esbonio a fyddai'r cytundeb rhwng y ddwy lywodraeth y soniodd amdano i bob pwrpas yn caniatáu i Weinidogion y Deyrnas Unedig weithredu mewn meysydd datganoledig heb unrhyw waith craffu gan y Cynulliad Cenedlaethol.

133. Ar bwynt mwy cyffredinol, hoffem gynnig sylwadau ar awgrym Ysgrifennydd y Cabinet bod Bil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig "mewn gwirionedd yn cefnogi datganoli". Rydym yn anghytuno. Nid cefnogi datganoli yw osgoi proses ddeddfwriaethol y Cynulliad Cenedlaethol ar gyfer craffu ar Filiau ac nid yw Bil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig yn cadarnhau'n gyfreithiol fod cymorth amaethyddol wedi'i ddatganoli.

134. Hyd nes y cawn ymateb i'n hargymhellion yn yr adroddiad hwn a'n bod wedi ystyried y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol atodol y bydd angen ei gyflwyno, o gofio'r diwygiadau a wneir i Fil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig, nid ydym mewn sefyllfa i ffurfio barn a ddylai'r Cynulliad Cenedlaethol roi ei gydsyniad i'r cymalau ym Mil Amaethyddiaeth y Deyrnas Unedig y cyfeirir ato yn y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ai peidio.