Cynulliad Cenedlaethol Cymru:
Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol

Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Taliadau Uniongyrchol i Ffermwyr (Parhad Deddfwriaethol)

Ionawr 2020

1. Y cefndir

Bil Taliadau Uniongyrchol i Ffermwyr (Parhad Deddfwriaethol) Llywodraeth y DU

1. Cafodd y Bil Taliadau Uniongyrchol i Ffermwyr (Parhad Deddfwriaethol) (y Bil) ei gyflwyno yn Nhŷ'r Cyffredin a chafodd ei ddarlleniad cyntaf ar 9 Ionawr 2020. Adran yr Amgylchedd, Bwyd a Materion Gwledig (Defra) sy'n ei gefnogi.[1]

2. Prif ddiben y Bil yw darparu'r sail gyfreithiol i barhau i dalu Taliadau Uniongyrchol i ffermwyr drwy sicrhau bod y cynllun yn parhau ym mhob rhan o'r DU ar gyfer blwyddyn hawlio 2020.

3. Dywed y nodyn esboniadol ar y Bil (fel y'i cyflwynir) ei fod yn angenrheidiol oherwydd, o dan delerau'r Cytundeb Ymadael, ni fydd deddfwriaeth Taliadau Uniongyrchol yr UE yn gymwys yn y DU ar gyfer blwyddyn hawlio 2020.[2]

4. Disgwylir i ail ddarlleniad y Bil gael ei gynnal yn Nhŷ'r Cyffredin ar 21 Ionawr 2020.[3]

---

[1] Bil Taliadau Uniongyrchol i Ffermwyr (Parhad Deddfwriaethol)

[2] Bil Taliadau Uniongyrchol i Ffermwyr (Parhad Deddfwriaethol), Nodiadau Esboniadol, paragraff 1

[3] Gweler gwefan Llywodraeth y DU i gael gwybodaeth am gyfnodau'r Bil yn Nhŷ'r Cyffredin a Thŷ'r Arglwyddi.

Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru

5. Ar 14 Ionawr 2020, gosododd Lesley Griffiths AC, Gweinidog yr Amgylchedd, Ynni a Materion Gwledig (y Gweinidog) Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol mewn perthynas â'r Bil gerbron y Cynulliad Cenedlaethol.[4]

6. Cytunodd y Pwyllgor Busnes y dylai'r Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol (y Pwyllgor), a'r Pwyllgor Newid Hinsawdd, yr Amgylchedd a Materion Gwledig, adrodd ar y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol erbyn 21 Ionawr 2020.[5]

Darpariaeth y mae angen cydsyniad y Cynulliad ar ei chyfer

7. Mae paragraffau 8 i 81 o'r Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol yn amlinellu asesiad Llywodraeth Cymru bod angen cydsyniad y Cynulliad Cenedlaethol ar gyfer yr holl ddarpariaethau yn y Bil.

8. Mae Atodiad A i nodiadau esboniadol y Bil yn rhestru'r cymalau y mae Llywodraeth y DU yn credu eu bod angen cydsyniad.

9. Mae Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU yn cytuno bod angen Cynnig Cydsyniad Deddfwriaethol mewn perthynas â'r holl gymalau ac Atodlenni i'r Bil.

10. Mae paragraffau 82 i 84 o'r Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol yn nodi'r rhesymau dros wneud y darpariaethau ar gyfer Cymru yn y Bil.

11. Mae'r Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol yn nodi'r canlynol:

> "Bydd cymryd pwerau o dan Fil y DU yn ateb ymarferol a phragmatig i'r ffaith nad oes gennym y pwerau cyfreithiol sydd eu hangen er mwyn parhau i wneud taliadau uniongyrchol i ffermwyr ym mlwyddyn 2020 y cynllun.
>
> Drwy weithredu ar lefel y DU gyfan yn hyn o beth, rydym yn rhagweld y gallem ailgymhwyso, a gwneud yn weithredadwy, lawer o'r drafftio y cytunwyd arno eisoes ar gyfer Diwrnod 1 y ddeddfwriaeth unioni ar gyfer y Rheoliad Taliadau Uniongyrchol ar gyfer blwyddyn y cynllun

[4] Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Taliadau Uniongyrchol i Ffermwyr (Parhad Deddfwriaethol), Ionawr 2020

[5] Adroddiad y Pwyllgor Busnes, Amserlen ar gyfer ystyried y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar y Bil Taliadau Uniongyrchol i Ffermwyr (Parhad Deddfwriaethol), Ionawr 2020

> 2020. O'r herwydd, byddai'r broses yn fwy llyfn, yn gynt ac yn fwy clir i ffermwyr a rhanddeiliaid eraill." [6]

12. Mae'r Memorandwm Pwerau Dirprwyedig gan DEFRA yn nodi darpariaethau'r Bil sy'n rhoi pwerau i wneud is-ddeddfwriaeth.[7] Mae'n nodi:

> "The Bill contains 9 clauses, 2 of which together confer 7 delegated legislative powers, and two schedules. These delegated powers are Henry VIII powers."[8]

13. O ran gwneud is-ddeddfwriaeth o dan y Bil, mae'r Memorandwm Pwerau Dirprwyedig yn nodi:

> "Where the Bill gives the Secretary of State delegated powers to modify the retained EU law relating to Direct Payments as it applies in or as regards Scotland, Wales or Northern Ireland, it requires the consent of the devolved administrations."[9]

14. Gellir gweld manylion y pwerau i Weinidogion Cymru wneud is-ddeddfwriaeth ym mharagraffau 29 i 58 o'r Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol.

15. Daw'r Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol i'r casgliad:

> "O ystyried bod angen ymdrin ar fyrder â'r ffaith nad oes gennym y pwerau cyfreithiol sydd eu hangen er mwyn parhau i wneud taliadau uniongyrchol i ffermwyr ym mlwyddyn 2020 y cynllun, mae Llywodraeth Cymru o'r farn y byddai'n briodol ymdrin â'r darpariaethau hyn yn y Bil hwn gan Lywodraeth y DU." [10]

---

[6] Llywodraeth Cymru, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol, paragraff 83 ac 84

[7] Bil Taliadau Uniongyrchol i Ffermwyr (Parhad Deddfwriaethol), Memorandwm Pwerau Dirprwyedig, Ionawr 2020

[8] Memorandwm Pwerau Dirprwyedig, paragraff 2

[9] Memorandwm Pwerau Dirprwyedig, paragraff 7

Llywodraeth Cymru, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol, paragraff 86

2. Ystyriaeth y Pwyllgor

16. Trafodwyd y Memorandwm yn ein cyfarfod ar 20 Ionawr 2020.[11] Nid oeddem mewn sefyllfa i gymryd tystiolaeth gan y Gweinidog o ystyried yr amserlen ar gyfer craffu.

Ein barn ni

Sylwadau cyffredinol

17. Nodwn fod y Bil wedi'i osod yn Nhŷ'r Cyffredin ar 9 Ionawr 2020 a gosododd Llywodraeth Cymru ei Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol gerbron y Cynulliad Cenedlaethol ar 14 Ionawr 2020. Er ein bod yn cydnabod nad yw Llywodraeth Cymru wedi torri Rheol Sefydlog 29, sy'n llywodraethu'r gofynion gweithdrefnol pan ofynnir am gydsyniad ar gyfer Biliau'r DU, byddai wedi bod yn fwy defnyddiol pe bai Llywodraeth Cymru wedi gosod ei Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol cyn gynted ag y byddai'r Bil wedi'i gyflwyno gerbron Tŷ'r Cyffredin.

18. O ystyried yr amser cyfyngedig sydd ar gael inni ystyried y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ac adrodd arno, ni fu'n bosibl edrych yn fanwl ar y Memorandwm na'r cynigion yn y Bil.

19. Nodwn resymau Llywodraeth Cymru dros wneud darpariaethau ar gyfer Cymru yn y Bil.

Cymal 3

20. Nodwn fod cymal 3 yn cynnwys pum pŵer i wneud rheoliadau, y gall Gweinidogion Cymru a Gweinidogion y DU arfer rhai ohonynt, y mae pob un ohonynt yn caniatáu addasu deddfwriaeth sylfaenol ac, felly, yn bwerau Harri VIII. Rydym yn cydnabod bod y rheoliadau a wneir o dan gymal 3 yn ddarostyngedig naill ai i'r weithdrefn gadarnhaol a wnaed neu i'r weithdrefn graffu gadarnhaol ddrafft a wnaed, a chroesewir hyn.

Cymal 5

21. Nodwn fod cymal 5 yn diwygio pŵer gwneud rheoliadau presennol sydd ar gael i Weinidogion y DU yn unig.

[11] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 20 Ionawr 2020

Cymal 6

22. Nodwn fod cymal 6 yn cynnwys dau bŵer gwneud rheoliadau y gall Gweinidogion Cymru a Gweinidogion y DU eu harfer, yn is-adrannau (1) a (4). Mae'r pŵer i wneud rheoliadau yng nghymal 6(1) hefyd yn bŵer Harri'r VIII. Mae unrhyw reoliadau a wneir o dan gymal 6(1), fodd bynnag, yn ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol. Fel y dywedasom mewn llawer o adroddiadau blaenorol, dylai rheoliadau sy'n caniatáu addasu deddfwriaeth sylfaenol fod yn ddarostyngedig i'r weithdrefn graffu gadarnhaol.

Casgliad 1. Dylai rheoliadau a wneir o dan gymal 6(1) sy'n addasu deddfwriaeth sylfaenol fod yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol.

Diwygio Deddf Llywodraeth Cymru 2006

23. Rydym yn pryderu am y diffyg ymddangosiadol o unrhyw gyfyngiad ar wyneb y Bil o ran atal diwygio *Deddf Llywodraeth Cymru 2006*. Mae hyn yn arbennig o bwysig oherwydd, ar hyn o bryd, gellir arfer pŵer Harri VIII yng nghymal 6(1) gan reoliadau sy'n ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol.

Casgliad 2. Rydym yn ailddatgan ein barn hirsefydlog y dylai unrhyw addasiad i Atodlen 7A neu 7B i Ddeddf 2006 gael ei wneud drwy'r broses a nodir yn adran 109 o Ddeddf 2006.

Darpariaeth machlud sy'n gymwys i bwerau i wneud rheoliadau

24. Nodwn y bydd y pwerau i wneud rheoliadau yng nghymal 3(1) a (3) - i wneud darpariaeth sy'n briodol i atal, cywiro neu liniaru unrhyw fethiant neu ddiffyg yng nghyfraith yr UE a ddargedwir sy'n llywodraethu cynlluniau taliadau uniongyrchol y Polisi Amaethyddol Cyffredin (CAP) - yn machlud ar 31 Rhagfyr 2020. Nodwn, ym Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru, mae'r Gweinidog yn nodi bod y ddarpariaeth machlud hon yn "amddiffyniad pwysig". Nodwn ymhellach nad yw'r pwerau i wneud rheoliadau yng nghymal 6, er eu bod yn gyfyngedig o ran eu cwmpas, yn ddarostyngedig i derfyn amser o'r fath.

Gweinidogion y DU yn gwneud rheoliadau mewn meysydd datganoledig

25. Fel y mae materion ar hyn o bryd, mae Rheol Sefydlog 30C yn gymwys i Weinidogion y DU yn gwneud rheoliadau mewn meysydd datganoledig o dan *Ddeddf yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael) 2018*. Ein barn gyffredinol yw y dylid ymestyn Rheol Sefydlog 30C i fod yn gymwys i reoliadau a wneir gan Weinidogion y DU mewn meysydd datganoledig gyda chydsyniad Gweinidogion Cymru o dan unrhyw Ddeddf yn ymwneud â Brexit yn Senedd y DU.

Casgliad 3. Dylid ymestyn Rheol Sefydlog 30C i fod yn gymwys i reoliadau a wneir gan Weinidogion y DU mewn meysydd datganoledig gyda chydsyniad Gweinidogion Cymru o dan y Bil (unwaith y deddfir).