Cynulliad Cenedlaethol Cymru
**Y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol**

# Bil yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael): adroddiad interim ar y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol

Rhagfyr 2017

## Crynodeb

Adeg cyflwyno'r adroddiad, mae Bil yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael) yng Nghyfnod Pwyllgor y gwaith craffu yn Nhŷ'r Cyffredin. Rydym wedi trafod y Bil yn fanwl.

Ym mis Hydref 2017, gwnaethom osod chwe amcan ar gyfer gwella'r Bil. Nid yw'r amcanion hyn wedi'u cyflawni eto.

O ganlyniad, rydym yn argymell bod y Cynulliad yn gwrthod rhoi cydsyniad i'r Bil ar ei ffurf bresennol.

Adroddiad interim yw hwn, ac os caiff y Bil ei ddiwygio, byddwn yn cyhoeddi adroddiad pellach.

Rydym yn parhau â'n gwaith mewn perthynas â'r Bil Ymadael ac rydym yn barod i ystyried memoranda cydsyniad deddfwriaethol yn y dyfodol yn ymwneud â gwelliannau a wneir i'r Bil.

# 01. Y cefndir

## Rydym wedi bod yn gweithio ar y Bil ers mis Mawrth 2017 gyda'r bwriad o sicrhau bod Llywodraeth y DU yn deall y goblygiadau i Gymru ac yn gweithredu arnynt.

1. Ar 30 Mawrth 2017, cyhoeddodd Llywodraeth y DU ei Phapur Gwyn, *Legislating for the United Kingdom's Withdrawal from the European Union*.

2. Gwnaethom drafod y goblygiadau o'r dull gweithredu arfaethedig hwn i Gymru, gan gyhoeddi ein hadroddiad, *Papur Gwyn ar Fil y Diddymu Mawr: Goblygiadau i Gymru*, ym mis Mehefin 2017.

3. Daeth hyn ar ôl ystyried 13 o gyflwyniadau ysgrifenedig a dau wrandawiad pwyllgor.

4. I grynhoi, dyma oedd negeseuon allweddol ein hadroddiad:

**Negeseuon allweddol ein hadroddiad** *Bil y Diddymu Mawr: Goblygiadau i Gymru*

**Ymgynghoriad**

Mae'r dystiolaeth a gawsom yn nodi nad yw Llywodraeth y DU wedi ymgynghori'n ystyrlon â Llywodraeth Cymru ac nad yw wedi ymgynghori o gwbl â'r Cynulliad o ran ei baratoadau i ddeddfu ar gyfer Brexit, fel y nodir yn y Papur Gwyn. Mae hyn yn annerbyniol ac rydym yn disgwyl i Lywodraeth newydd y DU ymgysylltu'n fwy adeiladol â Llywodraeth Cymru a'r Cynulliad.

**Dirprwyo pwerau, rheolaethau ar y pwerau a gweithdrefn y Cynulliad**

Rydym yn credu mai'r Cynulliad yn unig ddylai ddirprwyo'r pwerau i Weinidogion Cymru wneud is-ddeddfwriaeth, pennu'r rheolaethau yn ymwneud â'u defnyddio a sefydlu'r gweithdrefnau craffu a ddylai fod yn gymwys i ddeddfwriaeth a wneir gan Weinidogion Cymru, gan ddefnyddio pwerau o'r fath.

Fodd bynnag, yn sgil yr amserlen gyfyngedig iawn a maint y dasg sydd o'n blaenau, efallai mai'r unig ddewis ymarferol fyddai i Senedd y DU ddarparu ar gyfer y pwerau hyn a'r rheolaethau sy'n berthnasol iddynt ym Mil y Diddymu Mawr.

O ran gweithdrefnau, fodd bynnag, ni ddylai'r Bil gyfyngu ar allu'r Cynulliad i benderfynu ar ei weithdrefnau craffu ei hun.

Pe bai’r Bil yn rhoi pŵer i Weinidogion Cymru ac yn pennu rheolaethau ar y pŵer, eithriad ddylai hyn fod ac ni ddylai osod cynsail. Rhaid i ddarpariaethau o’r fath hefyd fod yn amodol ar gydsyniad deddfwriaethol y Cynulliad.

Rhaid i Lywodraeth y DU wrando ar sylwadau a wneir gan y Cynulliad a'i bwyllgorau ar ôl i'r Bil gael ei gyflwyno, a gweithredu arnynt, os yw am sicrhau’r cydsyniad hwnnw.

**Fframweithiau polisi ledled y DU**

Rhaid cytuno ar benderfyniadau ynghylch fframweithiau polisi ledled y DU yn y dyfodol rhwng Llywodraeth y DU a'r llywodraethau a’r deddfwrfeydd datganoledig. Ni ddylent gael eu gorfodi gan Lywodraeth y DU, hyd yn oed os yw hynny am gyfnod byr o amser yn unig.

**Tryloywder y broses**

Wrth inni ymgodymu â myrdd o faterion, yn amrywio o'r technegol i'r cyfansoddiadol, rhaid inni beidio â cholli golwg ar y ffaith y bydd y penderfyniadau a wneir yn ystod y cyfnod hwn yn cael effaith uniongyrchol a pharhaol ar fywydau pobl. Mae'n ddyletswydd arnom ni, a'r holl actorion eraill yn y broses hon, i sicrhau bod y broses mor dryloyw â phosibl a'n bod yn chwilio am gyfleoedd i hwyluso ymgysylltiad dwyffordd ystyrlon â rhanddeiliaid a dinasyddion.

5. Cafodd Bil yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael) (‘y Bil Ymadael’) ei ddarlleniad cyntaf yn Nhŷ’r Cyffredin ar 13 Gorffennaf 2017.

6. Mae'r Nodiadau Esboniadol sy'n cyd-fynd â'r Bil Ymadael yn disgrifio'r Bil Ymadael, fel trosolwg, fel a ganlyn:

> “The European Union (Withdrawal) Bill repeals the European Communities Act 1972 (ECA) on the day the United Kingdom leaves the European Union.
>
> The Bill ends the supremacy of European Union (EU) law in UK law and converts EU law as it stands at the moment of exit into domestic law. It also creates temporary powers to make secondary legislation to enable corrections to be made to the laws that would otherwise no longer operate appropriately once the UK has left, so that the domestic legal system continues to function correctly outside the EU. The Bill also enables domestic law to reflect the content of a withdrawal agreement under Article 50 of the Treaty on European Union once the UK leaves the EU.”

7. Mewn ymateb i gyflwyno'r Bil Ymadael, gwnaethom ysgrifennu at y Gwir Anrhydeddus David Davis AS, yr Ysgrifennydd Gwladol ar gyfer Ymadael â'r Undeb Ewropeaidd. Yn yr ohebiaeth hon, fe wnaethom fynegi ein siomedigaeth nad oedd y Bil Ymadael, fel y'i cyflwynwyd, yn adlewyrchu casgliadau ein hadroddiad ar y Papur Gwyn.

8. Mewn ymdrech ar y cyd â Phwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol y Cynulliad, gwnaethom alw am dystiolaeth ysgrifenedig bellach ym mis Gorffennaf 2017, gan gynnal cynhadledd i randdeiliaid drafod y Bil Ymadael ar 18 Medi 2017.

9. Ymunodd rhanddeiliaid o Gymru ac arbenigwyr cyfansoddiadol a chyfreithiol blaenllaw o bob rhan o'r DU â'r Pwyllgorau i ymchwilio i oblygiadau'r Bil Ymadael i Gymru.

10. Gosododd Llywodraeth Cymru femorandwm cydsyniad deddfwriaethol ('y Memorandwm') ar 12 Medi 2017.

11. Gwnaethom gasglu tystiolaeth am y Memorandwm gan Mr Mark Drakeford AC, Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid, ar 25 Medi 2017.

12. Gan adeiladu ar y dystiolaeth uchod, datblygwyd chwe amcan ar gyfer gwella'r Bil Ymadael, a chytunwyd arnynt.

**Ein hamcanion ar gyfer diwygio Bil yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael)**

1. Dileu cyfyngiadau Cymal 11 ar y setliad datganoli.
2. Sicrhau bod Gweinidogion Cymru a'r Cynulliad yn gyfrifol am gywiro pob agwedd ar gyfraith sy'n deillio o'r UE mewn meysydd o gymhwysedd datganoledig.
3. Sicrhau cyfyngiadau llym i'r pwerau sydd ar gael i Weinidogion Cymru o dan y Bil a'u bod yn llawer mwy tynn na'r rhai a nodir yn y Bil ar hyn o bryd.
4. Atal Gweinidogion y DU rhag diwygio agweddau ar gyfraith sy'n deillio o'r UE sy'n effeithio ar Gymru oni bai ei bod wedi ei neilltuo.
5. Atal Gweinidogion y DU neu Weinidogion Cymru rhag diwygio Deddf Llywodraeth Cymru drwy ddefnyddio pwerau dirprwyedig.
6. Sicrhau y gall y Cynulliad osod ei drefniadau craffu ei hun.

13. Gwnaethom ysgrifennu at Aelodau Seneddol, Llywodraeth y DU, pwyllgorau seneddol a Llywodraeth Cymru gyda'n hamcanion ar 10 Hydref 2017. Mae ein chwe

amcan, a'n rhesymeg dros eu gosod, i'w gweld yn Atodiad A i'r adroddiad interim hwn.

**14.** Cyflwynodd Mr Stephen Kinnock AS welliannau, lle'r oedd eu hangen, i weithredu ein hamcanion.

**15.** Cafwyd dadl ynghylch Cymal 11 o'r Bil Ymadael, yn ymwneud â'n hamcan cyntaf (i ddileu cyfyngiad cymal 11 ar y setliad datganoli), yn Nhŷ'r Cyffredin ar 4 Rhagfyr 2017. Er y cyfeiriwyd at ein gwaith yn y ddadl, **ni dderbyniwyd y gwelliannau y gwnaethom awgrymu y byddai angen eu cefnogi i gyflawni'n hamcan cyntaf**.

**16.** Cafwyd dadl ynghylch y cymalau a'r atodlenni yn ymwneud â'r ail y trydydd, y pedwerydd a'r pumed o'n hamcanion ar 6 Rhagfyr yn Nhŷ'r Cyffredin. Roedd hyn yn cynnwys dadl ynghylch y gwelliannau a gyflwynwyd gan Mr Kinnock i gefnogi'n hamcanion. Fel ar 4 Rhagfyr, cyfeiriwyd at ein gwaith yn y ddadl, ond **ni dderbyniwyd y gwelliannau y gwnaethom awgrymu y byddai angen eu cefnogi i gyflawni'n hamcanion.**

**17.** Nid oedd y cymalau a'r atodlenni mewn perthynas â'n chweched amcan (i sicrhau y gall y Cynulliad bennu ei drefniadau craffu ei hun) wedi cael eu trafod cyn i ni ystyried yr adroddiad hwn. Disgwylir iddynt gael eu trafod ar 13 Rhagfyr 2017.

# 02. Darpariaethau'r Bil Ymadael sy'n gofyn am gydsyniad deddfwriaethol

Mae Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU yn anghytuno ynghylch darpariaethau'r Bil Ymadael sy'n gofyn am gydsyniad deddfwriaethol y Cynulliad. Rydym wedi cael cyngor gan Wasanaethau Cyfreithiol y Cynulliad. Rydym, i raddau helaeth, yn cytuno ag asesiad ehangach Llywodraeth Cymru o'r darpariaethau y mae angen cydsyniad y Cynulliad ar eu cyfer.

## 02.1. Asesiad Llywodraeth Cymru

**18.** Mae Llywodraeth Cymru, yn ei Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ('y Memorandwm'), yn nodi bod angen cydsyniad deddfwriaethol y Cynulliad ar gyfer cymalau 1 i 13, cymalau 16 a 17, Atodlenni 2-5, ac Atodlen 7.

**19.** Mae rhesymeg fanwl Llywodraeth Cymru i'w gweld ym mharagraffau 8 i 21 o'r Memorandwm. Mae crynodeb o'r darpariaethau perthnasol ar gael fel Atodiad A i'r Memorandwm.

## 02.2. Asesiad Llywodraeth y DU

**20.** Ceir crynodeb o asesiad Llywodraeth y DU yn Atodiad A i Nodiadau Esboniadol y Bil Ymadael. Mae'n nodi nad oes angen cydsyniad deddfwriaethol y Cynulliad ar gyfer cymalau 5-9, cymal 12 ac 16, ac Atodlenni 5 a 7.

**21.** Mewn ymateb i ohebiaeth gan Gadeirydd y Pwyllgor, rhoddodd Mr Robin Walker AS, yr Is-ysgrifennydd Gwladol Seneddol ar gyfer Ymadael â'r Undeb Ewropeaidd, ei farn ynghylch pam nad yw'n credu bod angen cydsyniad deddfwriaethol y Cynulliad ar gyfer cymalau 7 a 9:

> “There are two tests for whether a clause meets the test for legislative consent from the Assembly. The first is whether the clause would be within the legislative competence of the Assembly, and the second is whether the clause would alter the legislative competence of the Assembly. Our technical analysis indicates that clauses 7 and 9 do not meet either of those criteria and so they alone do not trigger the legislative consent process.”

## 02.3. Asesiad Gwasanaethau Cyfreithiol y Cynulliad

**22.** Mae Gwasanaethau Cyfreithiol y Cynulliad yn cytuno i raddau helaeth â Llywodraeth Cymru ynghylch pryd y mae angen cydsyniad. Fodd bynnag, mae nifer o wahaniaethau rhwng Gwasanaethau Cyfreithiol y Cynulliad a Llywodraeth Cymru ar y naill law, a Llywodraeth y DU ar y llaw arall, o ran pryd y mae angen cydsyniad.

**23.** Ceir cymhariaeth ar ffurf tabl yn Atodiad B o asesiadau Llywodraeth y DU, Llywodraeth Cymru a Gwasanaethau Cyfreithiol y Cynulliad ynghylch pryd y mae angen cydsyniad.

CASGLIAD

**Casgliad 1.** Rydym yn cytuno ag asesiad Gwasanaethau Cyfreithiol y Cynulliad o'r cymalau a'r atodlenni y mae angen cydsyniad y Cynulliad ar eu cyfer. Mae'r rhain wedi'u nodi yn Atodiad B i'r adroddiad hwn.

# 03. Cydsyniad deddfwriaethol:

Mae safbwynt Llywodraeth Cymru yn glir: ni all gefnogi rhoi cydsyniad deddfwriaethol i'r Bil fel y'i cyflwynwyd. Rydym wedi pennu chwe amcan ar gyfer diwygio'r Bil. Adeg llunio'r adroddiad, nid yw'r Bil wedi'i ddiwygio o hyd. O ganlyniad, rydym yn argymell bod y Cynulliad yn gwrthod rhoi cydsyniad i'r Bil ar ei ffurf bresennol.

## 03.1. Barn Llywodraeth Cymru

**24.** Ym mharagraff 23 o'r Memorandwm, mae Llywodraeth Cymru yn datgan:

> "na fydd yn gallu argymell i'r Cynulliad ei fod yn cydsynio i'r Bil fel y'i drafftiwyd ar hyn o bryd".

**25.** Yn ogystal â chyhoeddi'r Memorandwm, cyhoeddodd Llywodraeth Cymru a Llywodraeth yr Alban welliannau awgrymedig yr oeddent yn credu bod angen eu gwneud i'r Bil pe baent am argymell bod eu deddfwrfeydd yn rhoi cydsyniad i'r Bil.

**26.** Ar 27 Mawrth 2017, dywedodd y Prif Weinidog fod y gwelliannau ar y cyd gan Lywodraeth Cymru a Llywodraeth yr Alban yn "llinellau coch".

**27.** Cyflwynwyd pob un o welliannau Llywodraeth Cymru a Llywodraeth yr Alban yn Nhŷ'r Cyffredin. Trafodwyd llawer ohonynt ar ddiwrnodau 4 a 5 y Cyfnod Pwyllgor (4 a 6 Rhagfyr 2017). Ni dderbyniwyd yr un ohonynt.

## 03.2. Ein barn

**28.** Rydym yn ymwybodol o'r trafodaethau rhynglywodraethol sy'n cael eu cynnal ar hyn o bryd ynghylch gwelliannau posibl i'r Bil Ymadael, a'i bod yn bosibl y gallai Llywodraeth y DU gyflwyno gwelliannau mewn pryd ar gyfer y Cyfnod Adrodd yn Nhŷ'r Cyffredin (a ddisgwylir ym mis Ionawr).

**29.** Ein bwriad yw ymchwilio i unrhyw welliannau yn y dyfodol yn fanwl ac ystyried a ydynt yn bodloni'r amcanion rydym wedi'u pennu ar gyfer y Bil. Os cawn ein darbwyllo bod y gwelliannau i'r Bil yn bodloni'n hamcanion yn helaeth, yna byddwn yn ailystyried ein safbwynt ar y mater o roi cydsyniad deddfwriaethol y Cynulliad.

**30.** Fodd bynnag, er mwyn bodloni cais y Pwyllgor Busnes am adroddiad erbyn 13 Rhagfyr 2017, ni allwn ond llunio adroddiad ar y Bil fel y mae heddiw.

**31.** Nid yw'r Bil wedi cael ei ddiwygio i ystyried y pryderon a fynegwyd gan Lywodraeth Cymru a Llywodraeth yr Alban, na'i ddiwygio i fodloni'n hamcanion.

**32.** Wrth arsylwi hyn, rydym hefyd yn nodi ymateb Llywodraeth y DU i'r gwelliannau hyn yn Nhŷ'r Cyffredin, y cynnydd o ran ymgysylltiad rhwng Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU, a'r cynnydd o ran yr ymgysylltiad rhwng Llywodraeth y DU a'r Pwyllgor hwn.

### ARGYMHELLIAD

**33.** Yng ngoleuni'r ffaith nad yw'r Bil Ymadael wedi'i ddiwygio o hyd, nid oes gennym lawer o ddewis ond argymell fel a ganlyn:

**Argymhelliad 1.** Dylai'r Cynulliad atal rhag rhoi cydsyniad i'r Bil fel y'i drafftiwyd ar hyn o bryd (h.y. testun y Bil fel y mae ar 11 Rhagfyr 2017). Os gwneir gwelliannau yn ystod cyfnodau dilynol o'r broses graffu, yna byddwn yn bwrw golwg fanwl ar y gwelliannau hyn cyn ailystyried ein hargymhelliad i'r Cynulliad.

# Atodiad A – Y chwe amcan

## **Amcan 1:** Dileu cyfyngiadau Cymal 11 ar y setliad datganoli

### Esboniad

Er bod y Pwyllgor o'r farn y bydd angen fframweithiau ar gyfer y DU gyfan mewn sawl maes polisi, cred hefyd y dylid cytuno ar y rhain ar sail gydradd rhwng llywodraethau a deddfwrfeydd y Deyrnas Unedig yn hytrach na bod Llywodraeth y DU yn eu gorfodi, hyd yn oed os yw hynny am gyfnod byr o amser yn unig.

Mae Cymal 11, fel y'i drafftiwyd, yn gosod cyfyngiad newydd a sylweddol ar y setliad datganoli ac yn symud dynameg y pŵer o ran gosod fframweithiau cyffredin y DU yn bendant i gyfeiriad Llywodraeth y DU. Nid yw Llywodraeth y DU wedi darparu unrhyw wybodaeth am sut y cytunir ar y fframweithiau cyffredin hyn, yr amserlen ar gyfer cytuno arnynt, na sut y bydd y Senedd a'r deddfwrfeydd datganoledig yn rhan o'r broses hon.

At hynny, mae'r ffaith bod Llywodraeth y DU yn gweithredu fel llywodraeth Lloegr mewn nifer o feysydd polisi'r Undeb Ewropeaidd yn cymhlethu hyn ymhellach. Mae hyn yn arwain at bosibilrwydd o wrthdaro buddiannau o ran gosod strwythurau ar gyfer y DU gyfan.

Dywedodd yr Athro John Bell wrth y Pwyllgor, "*Clause 11 is drafted in such a way as to hide the extent of the restriction on the future competences of devolved assemblies.*"

Dywedodd y Sefydliad Materion Cymreig yn ei dystiolaeth:

> "It is no-one's interest for a Withdrawal Bill not to be enacted and provide a legal safety net when the UK leaves the jurisdiction of EU law. However, in its current form, this Bill fails to respect the power already granted to the elected governments in Scotland and Wales, and to respect the democratic legislatures in Northern Ireland, Wales and Scotland."

Isod, mae'r Pwyllgor yn nodi rhai o'r gwelliannau sydd eisoes wedi'u cyflwyno yn Nhŷ'r Cyffredin a allai fodloni'r Amcan hwn, ym marn y Pwyllgor, os cytunir arnynt. Wrth gwrs, gallai atebion eraill ddod i'r amlwg wrth i ragor o welliannau gael eu cyflwyno. Mae'r Pwyllgor yn bwriadu monitro cynnydd y Bil ac efallai y bydd yn ysgrifennu at Aelodau Seneddol eto os bydd ffyrdd eraill o gyflawni'r Amcan hwn yn dod i'r amlwg.

# **Amcan 2:** Sicrhau bod Gweinidogion Cymru a'r Cynulliad yn gyfrifol am gywiro pob agwedd ar gyfraith sy'n deillio o'r UE mewn meysydd o gymhwysedd datganoledig

## Esboniad

Y ffordd fwyaf priodol ac effeithlon, o safbwynt cyfansoddiadol, o gywiro cyfraith yr UE yw sicrhau bod Gweinidogion Cymru a'r Cynulliad yn gyfrifol am wneud cywiriadau i bob maes o gyfraith yr UE a drosglwyddir sydd o fewn eu cymhwysedd deddfwriaethol datganoledig.

Byddai'r opsiwn culach (fel y darperir ar ei gyfer yn y Bil) o ganiatáu i Weinidogion Cymru a'r Cynulliad gywiro deddfwriaeth ddomestig sy'n deillio o'r UE mewn meysydd datganoledig yn unig yn arwain at broses ymadael llai effeithlon. Mae deddfwriaeth ddomestig sy'n deillio o'r UE yn cynnwys cyfreithiau domestig y DU sydd eisoes wedi'u pasio gan Senedd y DU neu ddeddfwrfeydd datganoledig i weithredu gofynion cyfraith yr UE.

Mae Llywodraeth Cymru a chyrff cyhoeddus Cymru yn gyfrifol am weithredu cyfraith yr UE mewn meysydd datganoledig, ac mae hynny'n wir ers 20 mlynedd. Maent yn meddu ar y wybodaeth sydd ei hangen i wneud cywiriadau synhwyrol i gyfraith yr UE mewn meysydd datganoledig. Pe bai Gweinidogion y DU yn ceisio gwneud cywiriadau mewn meysydd datganoledig, byddai angen iddynt ofyn am fewnbwn arbenigol Llywodraeth Cymru a chyrff cyhoeddus Cymru cyn drafftio cywiriadau o'r fath. Mae galluogi Gweinidogion Cymru a'r Cynulliad i gywiro pob agwedd ar gyfraith sy'n deillio o'r UE mewn meysydd datganoledig yn ddull mwy effeithlon a phriodol, o safbwynt cyfansoddiadol, o gywiro cyfraith sy'n deillio o'r UE mewn meysydd datganoledig.

Rhoddodd Cytûn yr asesiad a ganlyn yn ei dystiolaeth:

> "Darpariaethau sy'n caniatáu i Weinidogion y Goron, yn eu gwaith fel gweinidogion â chyfrifoldeb dros faterion yn Lloegr a ddatganolir i'r cenhedloedd eraill, newid y gyfraith yn Lloegr tra bod gweinidogion yng Nghymru wedi eu rhwystro rhag newid y gyfraith yn yr un meysydd yng Nghymru. Mae hyn yn creu annhegwch ac anghyfartaledd rhwng cenhedloedd y DU, a gallai beryglu gweithredu llyfn marchnad sengl y DU, er mai diogelu hynny yw un o brif nodau'r Bil."

# **Amcan 3:** Sicrhau cyfyngiadau llym i'r pwerau sydd ar gael i Weinidogion Cymru o dan y Bil a'u bod yn llawer mwy tyn na'r rhai a nodir yn y Bil ar hyn o bryd

## Esboniad

Rydym yn cydnabod bod achos dros ddirprwyo pŵer i Weinidogion Cymru, ac y bydd angen i'r pŵer hwn fod yn eang o ran y ddeddfwriaeth y mae'n gymwys iddi. Fodd bynnag, **rhaid cyfyngu'r pŵer yn ddieithriad i'r dibenion y'i bwriadwyd.**

Fel y nododd llawer o Aelodau Seneddol yn ystod yr Ail Ddarlleniad, mae'r pwerau a gynigir ar gyfer y weithrediaeth yn y Bil hwn yn eithriadol o eang ac yn ddarostyngedig i reolaethau cyfyngedig.

Oni chaiff y Bil ei ddiwygio i osod cyfyngiadau priodol ar y pwerau hyn, mae perygl iddo ansefydlogi'r ddynameg o ran pŵer rhwng y weithrediaeth a'r ddeddfwrfa ar lefel y DU ac ar lefel ddatganoledig. O ran y berthynas rhwng y Senedd a Gweinidogion y DU, dyma ganfyddiadau'r Pwyllgor Craffu ar Bwerau Dirprwyedig yn Nhŷ'r Arglwyddi:

> "The European Union (Withdrawal) Bill gives excessively wide law-making powers to Ministers, allowing them to make major changes beyond what is necessary to ensure UK law works properly when the UK leaves the EU."

Cred y Pwyllgor Materion Allanol fod yr un peth yn wir am y pwerau a gynigir, ac a geisir, ar gyfer Gweinidogion Cymru.

Er bod Llywodraeth Cymru a Llywodraeth yr Alban wedi ceisio cysoni'r pwerau a roddir iddynt o dan y Bil â'r rhai a roddir i Weinidogion y DU, nid ydynt wedi ceisio cyfyngu'r pwerau hyn.

Maent yn cydnabod, yn y nodiadau esboniadol sy'n cyd-fynd â'r gwelliannau a awgrymwyd:

> "We are aware that there are significant concerns in Parliament about the very broad scope of the Henry VIII powers proposed in the Bill, and would be supportive of amendments which sought to define these more narrowly."

Cyflwynodd Cymdeithas Ddysgedig Cymru dystiolaeth ysgrifenedig:

> "The discretion given to Ministers of the Crown to adjust retained EU law is however very wide. Arguably, it is wider than is necessary. […] The breadth of the discretion effectively makes it impossible to challenge its exercise other than by internal procedures within the UK Parliament."

Ym marn y Pwyllgor, dylid cyfyngu'r disgresiwn a gynigir i Weinidogion Cymru i ddarpariaeth hanfodol ("essential") yn unig. Mae nodyn isod yn esbonio pam y mae'r Pwyllgor wedi penderfynu hyn, yn hytrach na chyfeirio at ddarpariaeth angenrheidiol ("necessary") (fel y cynigiwyd mewn gwelliannau eraill a gyflwynwyd yn Nhŷ'r Cyffredin), ar ôl i'r Pwyllgor awgrymu gwelliannau ar gyfer yr Amcan hwn.

Er mai diben y Pwyllgor yw rheoli'r pwerau a roddir i Weinidogion Cymru, mae mecaneg y Bil yn ei gwneud yn anodd cyflawni hynny heb roi cyfyngiadau ar y pwerau sydd ar gael i Weinidogion y DU (a Gweinidogion datganoledig eraill) hefyd. Byddai'n well gan y Pwyllgor gyfyngu'r gwelliant a awgrymwyd ganddo i'r pwerau a ddirprwywyd i Weinidogion Cymru. Gwnaed hynny lle y bo'n bosibl, ond nid yw'n ymarferol bosibl ym mhob achos o gofio sut y mae'r Bil wedi'i gyfansoddi.

## Nodyn ar y defnydd o "essential" yn hytrach na "necessary" neu "appropriate"

Byddai'r gwelliannau a awgrymir uchod yn lleihau'r disgresiwn eang a geir ar hyn o bryd ar gyfer defnyddio deddfwriaeth ddirprwyedig ac yn ei gyfyngu i'r agweddau hynny nad oes modd eu hosgoi, drwy gyflwyno pŵer i wneud y cyfryw ddarpariaeth sy'n hanfodol ("such provision as is essential") yn lle'r pŵer i wneud fel sy'n briodol ym marn y Gweinidog ("such provision as the Minister considers appropriate"). Mae'r disgresiwn yn cael ei gyfyngu mewn dwy ffordd. Yn gyntaf, mae'r gair "essential", yn amlwg, yn llawer culach na'r gair "appropriate". Yn sicr, mae'n canolbwyntio ar yr hyn na ellir ei osgoi; yr hyn y mae'n rhaid ei wneud er mwyn sicrhau bod cyfraith sy'n deillio o'r UE yn gweithredu'n effeithiol ar ôl ymadael. Yn ail, byddai'r gwelliant yn arwain at gynnal prawf gwrthrychol o'r hyn sy'n hanfodol, yn hytrach na phrawf o'r hyn sy'n hanfodol ym marn y Gweinidog. Mae elfen oddrychol amlwg i'r olaf, er gwaethaf yr amod ei bod yn ofynnol, yn ôl y llysoedd, i ystyriaethau Gweinidogion fod yn "rhesymol" bob amser.

Byddai'r gwelliant yn cyfyngu disgresiwn ar gyfer yr holl Weinidogion datganoledig, fel y gwelir yn strwythur yr Atodlen 2 gyfredol.

Mae gwelliannau eraill â'r un diben eisoes wedi'u cyflwyno, o ran pwerau Gweinidogion Llywodraeth y DU. Fodd bynnag, mae'r gwelliannau hynny'n ceisio hepgor y gair "appropriate" a defnyddio "necessary" yn ei le. Mae'r Pwyllgor o'r farn y

byddai hyn yn dal i roi gormod o ddisgresiwn i Weinidogion yng nghyd-destun y pwerau Harri VIII hynod eang, ac yng nghyd-destun cyfansoddiadol pwysig y broses o ymadael â'r UE. Y rheswm am hynny yw am fod sawl ystyr i'r gair “necessary”. Mae'n wir y gellir ei ddehongli i olygu hanfodol (“essential”). Ond mae'r llysoedd wedi ei ddehongli hefyd i olygu cymesur (“proportionate”) (yn benodol, yng nghyd-destun hawliau dynol a chyfraith yr UE). Nid oes llawer o wahaniaeth rhwng “proportionate” a'r term cyfredol, “appropriate”, a fu'n destun cryn feirniadaeth gan arbenigwyr cyfansoddiadol.

Defnyddiwyd y term “essential” mewn sawl darn o ddeddfwriaeth San Steffan, e.e. Deddf Hawliau Defnyddwyr 2015, Deddf Pwerau Ymchwilio 2016 a Deddf Gwasanaethau a Marchnadoedd Ariannol 2000 (sydd wedi'i diwygio erbyn hyn). Yn y Deddfau a nodwyd, defnyddir y term mewn cyd-destun sy'n cynnwys elfen o ddisgresiwn – a fyddai'n wir yn achos y Bil hwn hefyd. Mae'n air priodol, felly, ym marn y Senedd os mai'r nod yw rhoi cyfyngiad penodol ar ddisgresiwn, ond peidio â'i ddileu.

# **Amcan 4:** Atal Gweinidogion y DU rhag diwygio agweddau ar gyfraith sy'n deillio o'r UE sy'n effeithio ar Gymru oni bai eu bod wedi eu cadw

## Esboniad

Fel y nodwyd yn achos Amcan 2 uchod, mae'r Pwyllgor Materion Allanol o'r farn mai'r ffordd fwyaf priodol ac effeithlon, o safbwynt cyfansoddiadol, o gywiro cyfraith yr UE yw drwy sicrhau bod Gweinidogion Cymru a'r Cynulliad yn gyfrifol am wneud cywiriadau i bob maes o gyfraith yr UE a drosglwyddir sydd o fewn eu cymhwysedd deddfwriaethol datganoledig.

Mae'r Bil, fel y'i drafftiwyd, yn rhoi pwerau unigryw i Weinidogion y DU ddiwygio deddfwriaeth uniongyrchol yr UE mewn meysydd datganoledig a phwerau eraill, sy'n cydredeg â phwerau Gweinidogion Cymru, i ddiwygio deddfwriaeth ddomestig sy'n deillio o'r UE mewn meysydd datganoledig.

Mae Amcan 2 (uchod) yn ceisio ehangu'r pwerau sydd ar gael i Weinidogion Cymru fel y gall Gweinidogion Cymru ddiwygio deddfwriaeth uniongyrchol yr UE mewn meysydd datganoledig.

Mae'r Amcan 4 hwn yn ceisio dileu'r pwerau cydredol a roddir i Weinidogion y DU i ganiatáu iddynt ddiwygio deddfwriaeth ddomestig sy'n deillio o'r UE mewn meysydd datganoledig.

Mae'r amcan hwn yn mynd ymhellach na gwelliannau Llywodraeth Cymru gan ei fod yn ceisio dileu'r posibilrwydd y bydd Gweinidogion y DU yn diwygio darnau o gyfraith yr UE a ddargedwir mewn meysydd datganoledig.

Fel deddfwrfa aeddfed, ni ddylai'r Cynulliad fod yn ceisio amser yn Senedd y DU i fynd i'r afael â materion y mae eisoes yn gyfrifol amdanynt. Dylai'r Cynulliad fod yn gyfrifol am graffu ar ddeddfwriaeth y mae'n atebol i'r etholwyr amdani.

Mae'r Pwyllgor Materion Allanol o'r farn y dylid galluogi pob deddfwrfa ddatganoledig i chwarae ei rhan lawn yn y broses o ddeddfu ar gyfer ymadael â'r UE.

Ni fyddai'r dull hwn yn atal Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU rhag cydweithio wrth baratoi is-ddeddfwriaeth.

# **Amcan 5:** Atal Gweinidogion y DU neu Weinidogion Cymru rhag diwygio Deddf Llywodraeth Cymru drwy ddefnyddio pwerau dirprwyedig

## Esboniad

O ran egwyddor gyfansoddiadol, dim ond drwy ddefnyddio deddfwriaeth sylfaenol neu, mewn amgylchiadau cyfyngedig, drwy ddefnyddio Gorchymyn Adran 109 (fel y darperir ar ei gyfer yn Neddf Llywodraeth Cymru 2006) y dylid diwygio'r statudau sy'n dail i ddatganoli yng Nghymru.

Mae'r Pwyllgor wedi cael tystiolaeth o nifer o ffynonellau ynglŷn â'r Papur Gwyn a'r Bil Ymadael sy'n pwysleisio na ddylai fod yn bosibl diwygio Deddf Llywodraeth Cymru 2006 drwy ddefnyddio pwerau dirprwyedig.

Ar hyn o bryd, byddai'r Bil Ymadael yn rhoi pŵer i Weinidogion y DU ddiwygio'r Ddeddf drwy ddefnyddio is-ddeddfwriaeth.

Mae gwelliannau Llywodraeth Cymru yn cyfyngu ar allu Llywodraeth y DU i ddiwygio'r Ddeddf drwy ddefnyddio is-ddeddfwriaeth yn y rhan fwyaf o amgylchiadau.

Fodd bynnag, mae gwelliannau Llywodraeth Cymru a Llywodraeth yr Alban yn rhoi'r gallu i Weinidogion y DU ddiwygio'r Ddeddf gyda chydsyniad Gweinidogion Cymru neu Weinidogion yr Alban o ran gweithredu cytundeb ymadael.

Fel gofyniad sylfaenol, dylai fod angen cydsyniad y Cynulliad i wneud hyn. Fodd bynnag, y drefn fwyaf priodol yn gyfansoddiadol fyddai dileu'r pŵer hwn yn gyfan gwbl. Mae hynny'n cyd-fynd â'r drefn a geir yn y Bil o ran y Ddeddf Hawliau Dynol.

# **Amcan 6:** Sicrhau y gall y Cynulliad bennu ei drefniadau craffu ei hun

## Esboniad

Fel y cydnabyddir gan y pwerau a roddwyd i'r Cynulliad gan Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006, mater i'r Cynulliad yn unig, sef y sefydliad sy'n atebol yn ddemocrataidd i Gymru, yw pennu ei weithdrefnau ei hun.

Byddai'r Bil fel y'i drafftiwyd yn tanseilio'r egwyddor hon, sy'n hanfodol o safbwynt cyfansoddiadol, drwy geisio pennu, ar ran y Cynulliad, y gweithdrefnau a fydd yn gymwys wrth graffu ar is-ddeddfwriaeth. Nid yw hynny'n briodol o gwbl.

Yn ei adroddiad ar y Papur Gwyn, dywedodd y Pwyllgor:

> "Byddai'n destun pryder difrifol inni pe bai Llywodraeth y DU yn gorfodi gweithdrefn ar y Cynulliad, yn enwedig gan nad yw wedi ymgynghori â'r Cynulliad ynglŷn â hyn."

Nid yw Llywodraeth y DU wedi ymateb i alwadau'r Pwyllgor am iddi ymgysylltu'n adeiladol â'r Cynulliad.

Mae'r Bil Ymadael yn ceisio gosod gweithdrefn ar y Cynulliad heb unrhyw ymgynghoriad a heb gydnabod barn y Pwyllgor, fel y'i mynegwyd yn ei adroddiad ar y Papur Gwyn.

Mae'r weithdrefn a gynigir gan Lywodraeth y DU (yn bennaf i'r Senedd ac, yn ychwanegol at hynny, y deddfwrfeydd datganoledig) ymhell o wireddu disgwyliadau'r Pwyllgor, fel y'u mynegwyd yn ei adroddiad ar y Papur Gwyn.

Awgrymodd yr Athro Bell yn ei dystiolaeth ysgrifenedig:

> "The provisions on Scrutiny are inadequate. [...] The Bill does not recognise the magnitude of the task and therefore the need to have differently designed procedures to ensure adequate scrutiny. [...] The Bill assumes current procedures will be used, but that is simply not possible. Very serious attention needs to be given to how scrutiny will operate."

Ysgrifennodd y Sefydliad Materion Cymreig:

> "Corresponding powers are conferred on devolved institutions by clause 10 and schedule 2, meaning that Welsh Government Ministers could also take Henry VIII powers under this Bill should they wish. It would of course be unsatisfactory to see this power replicated in

> Wales, without action to rebalance the scrutiny mechanisms available to the National Assembly for Wales. **Defects in parliamentary scrutiny ought not to be replicated in Cardiff."** [Ychwanegwyd y print bras er mwyn pwysleisio'r darn perthnasol]

Mae'r Pwyllgor Materion Allanol o'r farn y byddai gwelliannau sy'n galluogi'r Cynulliad i sefydlu ei drefniadau craffu ei hun yn bodloni'r amcan hwn.

Mae'r Pwyllgor wedi cynnig gwelliant a fyddai'n caniatáu i Gynulliad Cenedlaethol Cymru bennu trefniadau craffu trwy ei Reolau Sefydlog. Ym marn y Pwyllgor, byddai hynny'n opsiwn pragmatig ar gyfer sefydlu trefniadau craffu'r Cynulliad yn gyflym, ond byddai modd parhau i ystyried ffyrdd eraill o sefydlu trefniadau craffu.

# Atodiad B – Cymharu'r darpariaethau y mae angen cydsyniad deddfwriaethol ar eu cyfer

| Cymal neu Atodlen sy'n gofyn am gydsyniad | Y rheswm y mae angen cydsyniad ym marn Gwasanaethau Cyfreithiol y Cynulliad | A yw Llywodraeth Cymru yn credu bod angen cydsyniad? | A yw Llywodraeth y DU yn credu bod angen cydsyniad? |
|---|---|---|---|

| **Cymal neu Atodlen sy'n gofyn am gydsyniad** | **Y rheswm y mae angen cydsyniad ym marn Gwasanaethau Cyfreithiol y Cynulliad** | **A yw Llywodraeth Cymru yn credu bod angen cydsyniad?** | **A yw Llywodraeth y DU yn credu bod angen cydsyniad?** |
|---|---|---|---|
| Cymal 1: diddymu Deddf y Cymunedau Ewropeaidd 1972 | Mae angen cydsyniad gan fod cymal 1 yn addasu cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad.<br><br>Caiff cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad ei ddiffinio, ymhlith pethau eraill, gan y cysyniadau o oruchafiaeth cyfraith yr UE a chymhwysedd uniongyrchol cyfraith yr UE. Pennwyd y ddau gysyniad hwn gan Ddeddf y Cymunedau Ewropeaidd 1972.<br><br>Mae cymal 1 yn addasu cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad oherwydd bod diddymu Deddf y Cymunedau Ewropeaidd 1972 yn dileu'r ddau gysyniad hwn (ac nid yw'n gosod rhywbeth yn union yr un fath yn ei le). Er enghraifft, bydd gwahaniaethau rhwng y canlynol: (1) Deddfwriaeth yr UE a fydd yn cymhwyso'n uniongyrchol yn yr Aelod-wladwriaethau, a (2) deddfwriaeth uniongyrchol yr UE a ddargedwir a fydd yn rhan o gyfraith ddomestig yng Nghymru ar y diwrnod gadael ac wedi hynny. | Ydy | Ydy |
| Cymal 2 ac Atodlen 1: cadw deddfwriaeth ddomestig sy'n deillio o'r UE | Mae angen cydsyniad gan fod cymal 2 yn gwneud darpariaeth at ddiben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad. | Ydy | Ydy |

| Cymal neu Atodlen sy'n gofyn am gydsyniad | Y rheswm y mae angen cydsyniad ym marn Gwasanaethau Cyfreithiol y Cynulliad | A yw Llywodraeth Cymru yn credu bod angen cydsyniad? | A yw Llywodraeth y DU yn credu bod angen cydsyniad? |
|---|---|---|---|
| | Mae cymal 2 yn darparu y bydd y ddeddfwriaeth ddomestig bresennol sy'n gweithredu rhwymedigaethau'r UE yn parhau i fod yn rhan o gyfraith ddomestig ar y diwrnod gadael ac wedi hynny.<br><br>Er enghraifft, mae cymal 2 yn sicrhau y bydd rheoliadau a wnaed o dan Ddeddf y Cymunedau Ewropeaidd 1972, fel Rheoliadau Marchnata Planhigion Ffrwythau a Deunyddiau Lluosogi (Cymru) 2017, yn parhau i fod yn rhan o gyfraith ddomestig ar y diwrnod gadael ac wedi hynny.<br><br>Heb gymal 2, byddai deddfwriaeth ddomestig sy'n deillio o'r UE a wnaed o dan Ddeddf y Cymunedau Ewropeaidd 1972 yn peidio â bod mewn grym ar y diwrnod gadael, gan adael bwlch deddfwriaethol mawr mewn sawl maes datganoledig yng Nghymru. Felly, diben cymal 2 yw llenwi'r bwlch hwnnw a sicrhau parhad deddfwriaeth mewn meysydd datganoledig fel amaethyddiaeth, iechyd planhigion, hadau planhigion, bwyd a dŵr.<br><br>O ystyried pynciau datganoledig fel "amaethyddiaeth", "iechyd planhigion", "hadau planhigion", "bwyd" (gan gynnwys diod), mae | | |

| Cymal neu Atodlen sy'n gofyn am gydsyniad | Y rheswm y mae angen cydsyniad ym marn Gwasanaethau Cyfreithiol y Cynulliad | A yw Llywodraeth Cymru yn credu bod angen cydsyniad? | A yw Llywodraeth y DU yn credu bod angen cydsyniad? |
|---|---|---|---|
| | cymal 2 yn gwneud darpariaeth at ddiben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad.<br><br>Mae Atodlen 1 i'r Bil yn rhoi rhagor o fanylion am eithriadau o ran cadw ac ymgorffori cyfraith yr UE a ddargedwir, gan gynnwys cyfraith yr UE a ddargedwir mewn meysydd datganoledig. Mae darparu rhagor o fanylion am unrhyw eithriadau i gadw cyfraith yr UE a ddargedwir mewn meysydd datganoledig, er enghraifft, o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad. Felly, mae Atodlen 1 i'r Bil hefyd yn darparu ar gyfer diben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad.[1] | | |
| Cymal 3 ac Atodlen 1: ymgorffori deddfwriaeth uniongyrchol yr UE | Mae angen cydsyniad gan fod cymal 3 yn gwneud darpariaeth at ddiben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad.<br><br>Mae cymal 3 yn darparu y bydd deddfwriaeth yr UE sydd â chymhwysedd uniongyrchol ar hyn o bryd yn y DU yn rhan o gyfraith ddomestig ar y diwrnod gadael ac wedi hynny. | Ydy | Ydy |

[1]Mae Atodlen 1 hefyd yn darparu ar gyfer eithriadau i gymalau 3 a 4. Felly, mae'r paragraff hwn yn gymwys yn yr un modd i Atodlen 1 ag ydyw i gymalau 3 a 4, ac nid yw'n cael ei ailadrodd yn y dadansoddiad yng nghymalau 3 a 4.

| **Cymal neu Atodlen sy'n gofyn am gydsyniad** | **Y rheswm y mae angen cydsyniad ym marn Gwasanaethau Cyfreithiol y Cynulliad** | **A yw Llywodraeth Cymru yn credu bod angen cydsyniad?** | **A yw Llywodraeth y DU yn credu bod angen cydsyniad?** |
|---|---|---|---|
| | Er enghraifft, mae cymal 3 yn sicrhau y bydd rheoliadau'r UE, fel Rheoliad yr UE 1169/2011 ynghylch darparu gwybodaeth am fwyd i ddefnyddwyr, yn rhan o gyfraith ddomestig ar y diwrnod gadael ac wedi hynny.<br><br>Heb gymal 3, byddai deddfwriaeth uniongyrchol yr UE yn peidio â bod mewn grym ar y diwrnod gadael, gan adael bwlch deddfwriaethol mawr mewn sawl maes datganoledig yng Nghymru. Felly, diben cymal 3 yw llenwi'r bwlch hwnnw a sicrhau parhad deddfwriaeth mewn meysydd datganoledig fel amaethyddiaeth, pysgodfeydd a'r amgylchedd.<br><br>Gan ystyried pynciau datganoledig fel "amaethyddiaeth", "pysgodfeydd" a "diogelu'r amgylchedd", mae cymal 3 yn gwneud darpariaeth at ddiben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad. | | |
| Cymal 4: cadw hawliau ac ati o dan adran 2(1) o Ddeddf y Cymunedau Ewropeaidd | Mae angen cydsyniad gan fod cymal 4 yn gwneud darpariaeth at ddiben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad.<br><br>Mae cymal yn darparu y bydd unrhyw hawliau | Ydy | Ydy |

| **Cymal neu Atodlen sy'n gofyn am gydsyniad** | **Y rheswm y mae angen cydsyniad ym marn Gwasanaethau Cyfreithiol y Cynulliad** | **A yw Llywodraeth Cymru yn credu bod angen cydsyniad?** | **A yw Llywodraeth y DU yn credu bod angen cydsyniad?** |
|---|---|---|---|
| | a rhwymedigaethau'r UE nad ydynt yn dod o fewn cymalau 2 a 3 yn parhau i fod yn rhan o gyfraith ddomestig ar y diwrnod gadael ac wedi hynny.<br><br>I'r graddau y mae hawliau a rhwymedigaethau'r UE yn gymwys mewn meysydd datganoledig, mae cymal 4 yn gwneud darpariaeth at ddiben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad. | | |
| Cymal 5: eithriadau i gynilion ac ymgorffori | Cyn belled â bod cymal 5 yn datgymhwyso'r egwyddor o oruchafiaeth cyfraith yr UE, mae angen cydsyniad gan fod cymal 5 yn addasu cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad.<br><br>Caiff cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad ei ddiffinio, ymhlith pethau eraill, gan oruchafiaeth cyfraith yr UE. Drwy ddileu'r oruchafiaeth honno, ni fyddai bellach yn rhaid i ddeddfwriaeth y Cynulliad ildio i gyfraith oruchaf yr Undeb Ewropeaidd, felly'n addasu (ac yn ehangu[2]) cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad. | Ydy | Nac ydy |
| Cymal 6: dehongli | Mae angen cydsyniad gan fod cymal 6 yn | Ydy | Nac ydy |

[2] Ond caiff yr ehangiad hwnnw ei gyfyngu gan gymal 11 y Bil, sy'n rhewi cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad drwy ei gwneud yn ofynnol i'r Cynulliad gydymffurfio â chyfraith yr UE a ddargedwir.

| Cymal neu Atodlen sy'n gofyn am gydsyniad | Y rheswm y mae angen cydsyniad ym marn Gwasanaethau Cyfreithiol y Cynulliad | A yw Llywodraeth Cymru yn credu bod angen cydsyniad? | A yw Llywodraeth y DU yn credu bod angen cydsyniad? |
|---|---|---|---|
| cyfraith yr UE a ddargedwir | addasu cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad.<br><br>Gall llysoedd domestig ddatgymhwyso deddfwriaeth sylfaenol ddomestig sy'n torri cyfraith yr UE. Mae penderfyniadau Llys Cyfiawnder yr Undeb Ewropeaidd yn rhwymo'r llysoedd domestig hynny.<br><br>Felly, ar hyn o bryd pan fydd llys domestig yn penderfynu a yw Deddf y Cynulliad yn torri cyfraith yr UE (ac, felly, a yw Deddf y Cynulliad y tu hwnt i gymhwysedd), mae penderfyniadau Llys Cyfiawnder yr Undeb Ewropeaidd yn rhwymo'r llys hwn.<br><br>Felly, mae cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad yn cael ei ddiffinio ar hyn o bryd gan benderfyniadau Llys Cyfiawnder yr Undeb Ewropeaidd ymhlith pethau eraill. Mae cael gwared ar effaith rwymol penderfyniadau Llys Cyfiawnder yr Undeb Ewropeaidd yn y dyfodol, yn addasu cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad. | | |
| Cymal 7: ymdrin â diffygion sy'n deillio o ymadael | Mae angen cydsyniad gan fod cymal 7 yn gwneud darpariaeth at ddiben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad. | Ydy | Nac ydy |

| **Cymal neu Atodlen sy'n gofyn am gydsyniad** | **Y rheswm y mae angen cydsyniad ym marn Gwasanaethau Cyfreithiol y Cynulliad** | **A yw Llywodraeth Cymru yn credu bod angen cydsyniad?** | **A yw Llywodraeth y DU yn credu bod angen cydsyniad?** |
|---|---|---|---|
| | Mae cymal 7 yn darparu y gall Gweinidogion y DU wneud rheoliadau i ymdrin â diffygion sy'n deillio o ymadael. Gallai hyn gynnwys diffygion yng nghyfraith yr UE a ddargedwir mewn meysydd datganoledig.<br><br>Er enghraifft, mae Rheoliadau Marchnata Planhigion Ffrwythau a Deunyddiau Lluosogi (Cymru) 2017 yn cyfeirio at brotocolau a gyhoeddwyd gan Swyddfa Amrywiaeth Planhigion y Cymunedau (CPVO). Un o asiantaethau'r UE yw'r CPVO, ac os bydd y CPVO yn peidio â bod yn gorff sy'n rheoli'r system o hawliau amrywiaeth planhigion yng Nghymru ar y diwrnod gadael, yna bydd angen addasu Rheoliadau 2017.<br><br>Mae cymal 7 yn rhoi'r pwerau i Weinidogion y DU addasu cyfraith yr UE a ddargedwir, hyd yn oed mewn meysydd datganoledig fel iechyd planhigion, felly mae cymal 7 yn gwneud darpariaeth at ddiben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad.<br><br>Gellid defnyddio'r pŵer yng nghymal 7 hefyd i addasu cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad. Gallai Gweinidogion y DU ystyried ei | | |

| **Cymal neu Atodlen sy'n gofyn am gydsyniad** | **Y rheswm y mae angen cydsyniad ym marn Gwasanaethau Cyfreithiol y Cynulliad** | **A yw Llywodraeth Cymru yn credu bod angen cydsyniad?** | **A yw Llywodraeth y DU yn credu bod angen cydsyniad?** |
|---|---|---|---|
| | bod yn briodol defnyddio'r pŵer yng nghymal 7 i ddiwygio Deddf Llywodraeth Cymru 2006.<br><br>Er enghraifft, o fis Ebrill 2018, bydd cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad mewn perthynas â bwyd yn cael ei ddiffinio yn Neddf Llywodraeth Cymru 2006 drwy gyfeirio at Reoliad yr UE 178/2002. Gallai Gweinidogion y DU ystyried ei bod yn briodol diffinio bwyd mewn rhyw ffordd arall, a fyddai'n addasu cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad mewn perthynas â bwyd. | | |
| Cymal 8: cydymffurfio â rhwymedigaethau rhyngwladol | Mae angen cydsyniad gan fod cymal 8 yn gwneud darpariaeth at ddiben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad.<br><br>Mae cymal 8 yn darparu y gall Gweinidogion y DU wneud rheoliadau i sicrhau cydymffurfiaeth barhaus â rhwymedigaethau rhyngwladol y DU, drwy atal neu unioni unrhyw achos o dorri rhwymedigaethau rhyngwladol yn sgil ymadael.<br><br>Fel yn achos cymal 7, gall Gweinidogion y DU ddefnyddio'r pŵer hwn hyd yn oed mewn meysydd datganoledig, felly mae cymal 8 yn gwneud darpariaeth at ddiben sydd o fewn | Ydy | Ydy |

| Cymal neu Atodlen sy'n gofyn am gydsyniad | Y rheswm y mae angen cydsyniad ym marn Gwasanaethau Cyfreithiol y Cynulliad | A yw Llywodraeth Cymru yn credu bod angen cydsyniad? | A yw Llywodraeth y DU yn credu bod angen cydsyniad? |
|---|---|---|---|
| | cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad.<br><br>Gellid defnyddio'r pŵer yng nghymal 8 hefyd i addasu cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad (er enghraifft, os bydd Gweinidogion y DU yn credu ei bod yn briodol defnyddio'r pŵer i ddiwygio Deddf Llywodraeth Cymru 2006). | | |
| Cymal 9: gweithredu'r cytundeb ymadael | Mae angen cydsyniad gan fod cymal 9 yn gwneud darpariaeth at ddiben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad.<br><br>Mae cymal 9 yn darparu y gall Gweinidogion y DU wneud rheoliadau i weithredu'r cytundeb ymadael.<br><br>Fel yn achos cymalau 7 ac 8, gall Gweinidogion y DU ddefnyddio'r pŵer hwn hyd yn oed mewn meysydd datganoledig, felly mae cymal 9 yn gwneud darpariaeth at ddiben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad.<br><br>Gellid defnyddio'r pŵer yng nghymal 9 hefyd i addasu cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad (er enghraifft, os bydd Gweinidogion y DU yn credu ei bod yn briodol defnyddio'r | Ydy | Nac ydy |

| **Cymal neu Atodlen sy'n gofyn am gydsyniad** | **Y rheswm y mae angen cydsyniad ym marn Gwasanaethau Cyfreithiol y Cynulliad** | **A yw Llywodraeth Cymru yn credu bod angen cydsyniad?** | **A yw Llywodraeth y DU yn credu bod angen cydsyniad?** |
|---|---|---|---|
| | pŵer i ddiwygio Deddf Llywodraeth Cymru 2006). | | |
| Cymal 10 ac Atodlen 2: pwerau cyfatebol yn ymwneud ag awdurdodau datganoledig | Mae angen cydsyniad gan fod cymal 10 ac Atodlen 2 yn gwneud darpariaeth at ddiben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad.<br><br>Mae cymal 10 ac Atodlen 2 yn rhoi'r pwerau i Weinidogion Cymru addasu deddfwriaeth ddomestig sy'n deillio o'r UE mewn meysydd datganoledig. Felly mae cymal 10 ac Atodlen 2 yn gwneud darpariaeth at ddiben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad. | Ydy | Ydy |
| Cymal 11: cadw cyfyngiadau'r UE mewn deddfwriaeth ddatganoledig | Mae angen cydsyniad gan fod cymal 11 yn addasu cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad.<br><br>Ar yr wyneb, mae'n ymddangos bod cymal 11 yn rhewi cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad mewn perthynas â chydymffurfio â chyfraith yr UE yn unig, ac felly nad yw mewn gwirionedd yn addasu cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad. Fodd bynnag, mae'n rhaid ystyried cymal 11 yng nghyd-destun ehangach Brexit.<br><br>Un o ganlyniadau awtomatig Brexit, yn | Ydy | Ydy |

| Cymal neu Atodlen sy'n gofyn am gydsyniad | Y rheswm y mae angen cydsyniad ym marn Gwasanaethau Cyfreithiol y Cynulliad | A yw Llywodraeth Cymru yn credu bod angen cydsyniad? | A yw Llywodraeth y DU yn credu bod angen cydsyniad? |
|---|---|---|---|
| | absenoldeb cymal 11, fyddai cynyddu cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad mewn meysydd datganoledig fel amaethyddiaeth, pysgodfeydd a'r amgylchedd (gweler dyfarniad y Goruchaf Lys yn achos Miller). Fodd bynnag, mae cymal 11 yn rhwystro'r canlyniad awtomatig hwnnw ac felly'n addasu'r cynnydd awtomatig hwnnw yng nghymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad.<br><br>I ddefnyddio geiriau'r Goruchaf Lys yn achos Miller, mae cymal 11 yn cyflwyno "new legislative constraint". Ac mae'r cyfyngiad hwn yn addasu cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad. | | |
| Cymal 12 ac Atodlen 4: darpariaethau ariannol | Mae angen cydsyniad gan fod cymal 12 ac Atodlen 4 yn gwneud darpariaeth at ddiben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad.<br><br>Mae cymal 12 ac Atodlen 4 yn rhoi pwerau i Weinidogion Cymru mewn cysylltiad â ffioedd a thaliadau mewn cysylltiad â swyddogaethau sy'n cael eu harfer gan Weinidogion Cymru o dan Atodlen 2, mewn meysydd datganoledig. | Ydy | Ydy |

| **Cymal neu Atodlen sy'n gofyn am gydsyniad** | **Y rheswm y mae angen cydsyniad ym marn Gwasanaethau Cyfreithiol y Cynulliad** | **A yw Llywodraeth Cymru yn credu bod angen cydsyniad?** | **A yw Llywodraeth y DU yn credu bod angen cydsyniad?** |
|---|---|---|---|
| | Felly mae cymal 12 ac Atodlen 4 yn gwneud darpariaeth at ddiben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad. | | |
| Cymal 13 ac Atodlen 5: rheolau a chyhoeddi tystiolaeth | Nid oes angen cydsyniad. | Ydy | Nac ydy |
| Cymal 16 ac Atodlen 7: rheoliadau | Mae angen cydsyniad gan fod cymal 16 ac Atodlen 7 yn gwneud darpariaeth at ddiben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad.<br><br>Mae Atodlen 7 yn nodi gweithdrefn y Cynulliad a fydd yn gymwys i reoliadau a wneir gan Weinidogion Cymru o dan y Bil.<br><br>Felly mae cymal 16 ac Atodlen 7 yn gwneud darpariaeth at ddiben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad (gall Deddfau'r Cynulliad ddarparu ar gyfer gweithdrefn y Cynulliad sy'n gymwys i is-ddeddfwriaeth a osodir gerbron y Cynulliad, ac maent bob amser yn darparu ar gyfer hyn). | Ydy | Ydy |
| Cymal 17 ac Atodlen 8: darpariaeth ganlyniadol a darpariaeth bontio | Mae angen cydsyniad gan fod cymal 17 yn gwneud darpariaeth at ddiben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad. | Ydy mewn perthynas â chymal 17 ac Atodlen 8 (ond yn aneglur o ran Atodlen 9, a | Nac ydy |

| Cymal neu Atodlen sy'n gofyn am gydsyniad | Y rheswm y mae angen cydsyniad ym marn Gwasanaethau Cyfreithiol y Cynulliad | A yw Llywodraeth Cymru yn credu bod angen cydsyniad? | A yw Llywodraeth y DU yn credu bod angen cydsyniad? |
|---|---|---|---|
| | Mae cymal 17 yn rhoi pwerau i Weinidogion y DU wneud rheoliadau o ganlyniad i'r Bil. O gofio bod y Bil yn darparu ar gyfer gweithredu cyfraith yr UE a ddargedwir mewn llawer o feysydd datganoledig, mae cymal 17 yn gwneud darpariaeth at ddiben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad.<br><br>Gellid defnyddio'r pŵer yng nghymal 17 hefyd i addasu cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad (er enghraifft, os bydd Gweinidogion y DU yn credu ei bod yn briodol defnyddio'r pŵer i ddiwygio Deddf Llywodraeth Cymru 2006).<br><br>Mae Atodlen 8 yn cynnwys darpariaethau amrywiol sydd naill ai'n addasu cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad neu'n gwneud darpariaeth at ddiben sydd o fewn cymhwysedd y Cynulliad.<br><br>Er enghraifft, mae paragraff 1 o Atodlen 8 yn addasu cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad drwy ddarparu y dylid darllen cyfeiriad cyfredol at un o Reoliadau'r UE sy'n uniongyrchol gymwys, ar y diwrnod gadael neu wedi hynny, fel cyfeiriad at y Rheoliad hwnnw fel y'i haddaswyd gan gyfraith | gyflwynir hefyd drwy gymal 17) | |

| Cymal neu Atodlen sy'n gofyn am gydsyniad | Y rheswm y mae angen cydsyniad ym marn Gwasanaethau Cyfreithiol y Cynulliad | A yw Llywodraeth Cymru yn credu bod angen cydsyniad? | A yw Llywodraeth y DU yn credu bod angen cydsyniad? |
|---|---|---|---|
| | ddomestig.<br><br>Bydd yr egwyddor hon yn gymwys i ddiffiniad Deddf Llywodraeth Cymru o "fwyd", a fydd yn diffinio bwyd trwy gyfeirio at Reoliad 178/2002. Ar ôl ymadael, gellir addasu'r diffiniad hwnnw o "fwyd" drwy gyfraith ddomestig (er enghraifft, gan Weinidogion y DU neu Senedd y DU). Un enghraifft arall yw paragraff 2 o Atodlen 8, sy'n gwneud darpariaeth at ddiben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad. Mae paragraff 2 yn pennu gweithdrefn y Cynulliad sy'n gymwys i reoliadau a osodir gerbron y Cynulliad. Felly, mae paragraff 2 yn gwneud darpariaeth at ddiben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad. | | |

**Nodyn am y tabl**: Lle mae Gwasanaethau Cyfreithiol y Cynulliad yn nodi bod un o gymalau neu Atodlenni'r Bil yn gwneud darpariaeth at ddiben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad, mae hyn yn cynnwys cadarnhad nad oes unrhyw ffactorau eraill a fyddai'n cymryd y cymal neu'r Atodlen y tu allan i gymhwysedd. Er enghraifft, mae'n cynnwys cadarnhad nad oes unrhyw eithriadau yn Atodlen 7 a fyddai'n cymryd y cymal neu'r Atodlen y tu allan i gymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad. Yn yr un modd, mae'n cynnwys cadarnhad nad yw'r cymal neu'r Atodlen yn anghydnaws â chyfraith yr UE (rhywbeth a fyddai'n cymryd y cymal neu'r Atodlen y tu allan i gymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad).