

Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol (Memorandwm Rhif 2) Llywodraeth Cymru ar Fil yr Amgylchedd

Chwefror 2021

1. Y cefndir

1. Cafodd Bil yr Amgylchedd Llywodraeth y DU (Bil y DU)¹ ei gyflwyno i Dŷ'r Cyffredin ar 30 Ionawr 2020. Noddir y Bil gan Adran yr Amgylchedd, Bwyd a Materion Gwledig ("Defra").

Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru

2. Ar 26 Chwefror 2020, gosododd Llywodraeth Cymru Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol² mewn perthynas â Bil y DU gerbron y Senedd.

Ein hadroddiad ar y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol.

3. Gwnaethom adrodd ar y Memorandwm ym mis Gorffennaf 2020 (yr adroddiad cyntaf).³

¹ Bil yr Amgylchedd 2019-21 [Bil Tŷ'r Cyffredin 9] (fel y'i cyflwynwyd)

² Llywodraeth Cymru, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Bil yr Amgylchedd, Chwefror 2020

³ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar Fil yr Amgylchedd, Chwefror 2020



4. Mae ein hadroddiad cyntaf yn cynnwys gwybodaeth gefndir am Fil y DU, gan gynnwys ei ddiben a'i gwmpas. Yn gyffredinol, mynegwyd pryderon am y diffyg eglurder ynghylch sut y mae cynnwys rhai darpariaethau ym Mil y DU yn cyd-fynd â dull deddfwriaethol cydlynol o gyflawni polisi amgylcheddol yng Nghymru. Yn benodol, gwnaethom fynegi pryder ynghylch y canlynol:

- y diffyg gwybodaeth a ddarparwyd, o gofio bod Llywodraeth Cymru yn ceisio cydsyniad y Senedd i ganiatáu i Senedd y DU ddeddfu'n sylweddol mewn meysydd polisi amgylcheddol sydd wedi'u datganoli ers dros 20 mlynedd (paragraff 19 o'r adroddiad cyntaf);
- yn absenoldeb Bil Amgylchedd Cymru yn rhaglen ddeddfwriaethol Llywodraeth Cymru, yn enwedig o ystyried bod Bil y DU yn cael ei ystyried yn "gyfle amserol" ar gyfer rhai darpariaethau, nad oedd yn ymddangos eu bod yn gysylltiedig ag ymadawiad y DU o'r Undeb Ewropeaidd (paragraffau 20 a 35 o'r adroddiad cyntaf);
- bod Bil y DU yn cael ei ddefnyddio fel mater o gyfleustra deddfwriaethol ac na ddylid ystyried ei ddefnyddio yn lle pwerau wedi'u datganoli ac na ddylid ystyried dull "Cymru a Lloegr" fel yr ateb diofyn o ran deddfu ar faterion amgylcheddol (paragraff 20 o'r adroddiad cyntaf);
- yn absenoldeb darpariaethau machlud a defnyddio pwerau galluogi ym Mil y DU, a fyddai'n galluogi Gweinidogion Cymru i gyflawni polisi Cymru ar hyn o bryd ac yn y dyfodol (paragraffau 37 a 57 o'r adroddiad cyntaf);
- roedd y wybodaeth gyfyngedig a oedd ar gael yn golygu bod yr achos dros ddefnyddio Bil y DU i gyflawni polisi amgylcheddol Cymru yn wan a heb ei ddiffinio'n eglur (paragraff 43 o'r adroddiad cyntaf).

5. Gwnaeth yr adroddiad cyntaf 20 o argymhellion ac ymatebodd Llywodraeth Cymru ar 28 Awst 2020.⁴

Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol Llywodraeth Cymru

6. Ar 4 Rhagfyr 2020, gosododd Lesley Griffiths AS, Gweinidog yr Amgylchedd, Ynni a Materion Gwledig (y Gweinidog), Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol

⁴ Llythyr gan Lesley Griffiths AS, Gweinidog yr Amgylchedd, Ynni a Materion Gwledig, [Adroddiad y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad ar y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar gyfer Bil Amgylchedd y DU](#), 28 Awst 2020

Atodol (Memorandwm Rhif 2) mewn perthynas â Bil y DU.⁵ Cytunodd y Pwyllgor Busnes y dylai'r Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad (y Pwyllgor) a'r Pwyllgor Newid Hinsawdd, Amgylchedd a Materion Gwledig adrodd ar Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Rhif 2 erbyn 4 Chwefror 2021.⁶ Yn dilyn hynny, estynnodd y Pwyllgor Busnes y terfyn amser i 25 Chwefror 2021,⁷ yn dilyn ein cais.⁸

7. Gwnaethom ysgrifennu at y Gweinidog ar 23 Rhagfyr 2020⁹ ynghylch Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Rhif 2 a chawsom ymateb ar 26 Ionawr 2021.¹⁰

Darpariaeth y mae angen cydsyniad y Senedd yn ei chylch

8. Mae Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Rhif 2 yn cydnabod bod diwygiadau wedi'u gwneud i Fil y DU i adlewyrchu'r newid enw o 'Gynulliad Cenedlaethol Cymru' i 'Senedd Cymru', yn unol â Rhan 2 o *Ddeddf Senedd ac Etholiadau (Cymru) 2020*.¹¹

9. Diwygiwyd Bil y DU hefyd yn y Cyfnod Pwyllgor yn Nhŷ'r Cyffredin i fewnosod cymal 107 newydd (Defnyddio nwyddau risg coedwigaeth mewn gweithgaredd masnachol) ac Atodlen 16. Yn ôl Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Rhif 2:

“Mae'r ddarpariaeth yn ei gwneud yn anghyfreithlon i fusnesau o fewn cwmpas ddefnyddio, naill ai wrth gynhyrchu neu fasnachu o fewn y DU, nwyddau sy'n risg i goedwigoedd nad ydynt wedi'u cynhyrchu yn unol â chyfreithiau perthnasol yn y wlad lle cânt eu tyfu.

Mae'r ddarpariaeth yn gosod rhwymedigaeth ar fusnesau o fewn cwmpas i gynnal diwydrwydd dyladwy i sicrhau nad yw nwyddau sy'n

⁵ Llywodraeth Cymru, [Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol \(Memorandwm Rhif 2\), Bil yr Amgylchedd](#), Rhagfyr 2020

⁶ Y Pwyllgor Busnes, [Yr amserlen ar gyfer ystyried y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol ar gyfer Bil yr Amgylchedd](#), Rhagfyr 2020

⁷ Y Pwyllgor Busnes, [Yr amserlen ddiwygiedig ar gyfer ystyried y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol ar gyfer Bil yr Amgylchedd](#), Ionawr 2021

⁸ Llythyr at y Pwyllgor Busnes, [Craffu ar y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol \(Memorandwm Rhif 2\) ar Fil Amgylchedd y DU](#), 25 Ionawr 2021

⁹ Llythyr at Lesley Griffiths AS, Gweinidog yr Amgylchedd, Ynni a Materion Gwledig, [Bil Amgylchedd y DU](#), 23 Rhagfyr 2020

¹⁰ [Llythyr gan Lesley Griffiths AS, Gweinidog yr Amgylchedd, Ynni a Materion Gwledig](#), 26 Ionawr 2021

¹¹ Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Rhif 2, paragraff 8

risg i goedwigoedd nad ydynt wedi'u cynhyrchu'n gyfreithiol yn mynd i mewn i'w cadwyn gyflenwi, a dylent adrodd ar yr ymarfer yn gyhoeddus.

Mae'r ddarpariaeth yn galluogi Llywodraeth y DU ymhellach i godi dirwyon a sancsiynau sifil eraill yn erbyn busnesau sy'n parhau i ddefnyddio nwyddau sy'n peryglu coedwigoedd nad ydynt wedi'u cynhyrchu'n gyfreithlon neu sydd bellach â system gadarn o ddiwydrwydd dyladwy yn ei lle.¹²

10. Tra bod Llywodraeth Cymru yn cefnogi'r safbwynt polisi a ddarperir gan y ddarpariaeth,¹³ mae anghytuno rhwng Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU ynghylch p'un a oes angen cydsyniad y Senedd ar gyfer y darpariaethau newydd yng nghymal 107 ac Atodlen 16.

11. Mae Llywodraeth y DU yn honni bod y ddarpariaeth yn ymwneud â'r neilltuad yn adran C1, paragraff 65 o Atodlen 7A i *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* ("Deddf 2006"): creu, gweithredu, rheoleiddio a diddymu mathau o gymdeithas fusnes. Mae Llywodraeth Cymru yn honni bod y ddarpariaeth yn ymwneud yn bennaf â'r amgylchedd, amddiffyn amgylcheddau coedwigaeth a mynd i'r afael â newid hinsawdd, y mae pob un ohonynt wedi'u datganoli.¹⁴

Y sefyllfa bresennol ar Fil Amgylchedd y DU

12. Ar 26 Ionawr 2021, cytunodd Tŷ'r Cyffredin i gynnig i drosglwyddo Bil y DU i'r sesiwn nesaf.¹⁵ Bydd y cynnig hwn yn caniatáu i Fil y DU barhau â'i gynnydd o sesiwn seneddol 2019-2021 y DU i sesiwn 2021-22.¹⁶ Heb gynnig o'r fath, byddai Bil y DU wedi cwmpo pe na bai wedi cwblhau ei hynt.

¹² Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Rhif 2, paragraffau 15-17

¹³ Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Rhif 2, paragraff 19

¹⁴ Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Rhif 2, paragraff 12

¹⁵ Tŷ'r Cyffredin, [Busnes y Tŷ \(Bil yr Amgylchedd: Trosglwyddo\)](#), Cyf 688 col 209

¹⁶ Mae diwrnod cyntaf sesiwn seneddol newydd y DU wedi'i nodi ag Agoriad Gwladol y Senedd. Mae Araith y Frenhines yn nodi agenda Llywodraeth y DU ar gyfer y sesiwn sydd i ddod.

2. Trafodaeth y Pwyllgor

Ein barn ni

Asesiad cyffredinol

13. Fel y soniwyd ym mharagraff 5 uchod, gwnaeth ein hadroddiad cyntaf 20 o argymhellion: gofynnodd un am ymateb yn amserol, argymhellodd dau y dylid gwneud gwelliannau i Fil y DU (yn ymwneud â chynnwys cymal machlud a newid gweithdrefn ar gyfer un pŵer i wneud rheoliadau), a cheisiodd 17 eglurhad neu esboniadau am y dull a fabwysiadwyd gan Lywodraeth Cymru. Yn ei llythyr atom ar 28 Awst 2020, derbyniodd y Gweinidog 18 o'n hargymhellion ond roedd yn gwrthod y ddau argymhelliad yn awgrymu gwelliannau i Fil y DU.

14. Roedd y 18 o argymhellion a dderbyniwyd gan y Gweinidog yn ei gwneud yn ofynnol i'r Gweinidog ddarparu gwybodaeth benodol ac egluro materion penodol (yn bennaf oherwydd diffyg gwybodaeth ac eglurder ynghylch y rhesymau dros y dull a fabwysiadwyd). Nid ydym yn fodlon ar rai o'r esboniadau a gafwyd.

15. Rydym hefyd yn anfodlon ar rai o'r ymatebion a geir yn llythyr y Gweinidog atom ar 26 Ionawr 2021.

16. Yn yr ystyriaeth sy'n dilyn, dylid ystyried cyfeiriadau at argymhellion fel cyfeiriadau at argymhellion yn ein hadroddiad cyntaf.

17. Yn ei hymateb i argymhelliad 3, dywedodd y Gweinidog:

“Nid oes angen yr un o'r cymalau yn y Bil, fel y maent yn gymwys i Gymru, er mwyn cyflawni rhwymedigaethau cyfreithiol sy'n deillio o ymadawiad y DU o'r UE.”¹⁷

18. Mae ymateb y Gweinidog i argymhelliad 4 yn nodi nad yw mwyafrif y cymalau ym Mil y DU sy'n ymwneud â Chymru y ceisir cydsyniad deddfwriaethol ar eu cyfer, yn gysylltiedig ag ymadael â'r UE. O ran cymal 52 (taliadau am eitemau plastig untro), nodwn fod ymateb y Gweinidog i argymhelliad 14 yn nodi fel a ganlyn:

¹⁷ Llythyr gan Lesley Griffiths AS, Gweinidog yr Amgylchedd, Ynni a Materion Gwledig, Adroddiad y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad ar y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar gyfer Bil Amgylchedd y DU, 28 Awst 2020

“... ceisiodd Llywodraeth Cymru gynnwys pwerau drwy Fil y DU gan mai hwn oedd y cyfrwng mwyaf addas ar y pryd, i'n galluogi i fodloni rhwymedigaethau posibl Cyfarwyddeb yr UE. Er bod telerau ymadael y DU yn golygu ar hyn o bryd nad oes rheidrwydd cyfreithiol i drosi'r Gyfarwyddeb na bodloni'r amserlenni gofynnol, mae Llywodraeth Cymru yn dal i geisio cyd-fynd â'i huchelgeisiau mewn perthynas â phlastig untro.”¹⁸

19. Nodwn fod ymateb y Gweinidog i argymhelliad 5 yn nodi bod Llywodraeth Cymru wedi seilio ei dull ar ei meini prawf ei hun ar gyfer penderfynu ar briodoldeb Biliau'r DU i ddeddfu mewn meysydd datganoledig. Er ei bod yn amlwg nad ydym yn rhwym i gynnal ein gwaith craffu yn seiliedig ar y meini prawf a grybwyllwyd gan Lywodraeth Cymru, ar yr achlysur hwn ac at y diben o ddeddfu ar faterion amgylcheddol, nid ydym yn rhannu ei barn, sef:

“[...] mae'r cysylltiadau agos rhwng y systemau gweinyddol perthnasol yng Nghymru a Lloegr yn golygu mai'r ffordd fwyaf effeithiol a phriodol o weithredu yw bwrw ymlaen â darpariaethau'r Bil ar gyfer y ddwy wlad ar yr un pryd yn yr un offeryn deddfwriaethol.”¹⁹

20. Fel yr awgrymwyd yn ein hadroddiad cyntaf:

“Ni ddylid ystyried defnyddio Bil y DU yn lle defnyddio pwerau wedi'u datganoli ac ni ddylid ystyried dull “Cymru a Lloegr” fel yr ateb diodyn o ran deddfu ar faterion amgylcheddol.”²⁰

21. At hynny, ymddengys bod y maen prawf y cyfeirir ato ym mharagraff 19 yn cael ei weithredu'n ddetholus o ystyried bod Llywodraeth Cymru wedi ymrwymo i'w Bil Egwyddorion Amgylcheddol a Llywodraethu Cymru ei hun²¹ ac mae wedi

¹⁸ Llythyr gan Lesley Griffiths AS, Gweinidog yr Amgylchedd, Ynni a Materion Gwledig, Adroddiad y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad ar y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar gyfer Bil Amgylchedd y DU, 28 Awst 2020

¹⁹ Llythyr gan Lesley Griffiths AS, Gweinidog yr Amgylchedd, Ynni a Materion Gwledig, Adroddiad y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad ar y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar gyfer Bil Amgylchedd y DU, 28 Awst 2020

²⁰ Adroddiad cyntaf, paragraff 20

²¹ Ymateb Llywodraeth Cymru i argymhelliad 8 ein hadroddiad cyntaf. Gweler hefyd [ohebiaeth](#) Llywodraeth Cymru gyda'r Pwyllgor Newid Hinsawdd, Amgylchedd a Materion Gwledig, ym mis Ionawr (cwestiwn 2).

ceisio safbwyntiau ar Fil Aer Glân.²² Wrth lansio ei phapur ymgynghori ar egwyddorion amgylcheddol a llywodraethu, dywedodd Llywodraeth Cymru:

“Yng Nghymru mae deddfwriaeth arloesol fel Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol a Deddf yr Amgylchedd eisoes wedi sicrhau lle canolog i ddatblygu cynaliadwy a'r amgylchedd o fewn prosesau gwneud penderfyniadau ar draws y llywodraeth, ac rydym wedi cyflwyno nifer o egwyddorion amgylcheddol sy'n seiliedig ar yr arferion rhyngwladol gorau.

O ganlyniad i'n dull ni, sydd wedi sicrhau ein bod ar flaen y gad nid yn unig o fewn y DU ond hefyd yn rhyngwladol, mae Cymru eisoes yn gweithredu mewn modd mwy tebyg i strwythur ar lefel yr EU, sy'n gwneud ein man cychwyn yn wahanol i weddill y DU.”²³

22. Byddai'r dull a fabwysiadwyd gan y Gweinidog mewn perthynas â Bil y DU felly yn ymddangos yn afreolaidd wrth gael ei ystyried yn erbyn y sylwadau hyn, ac agwedd fwy uchelgeisiol Llywodraeth Cymru tuag at bolisi ailgylchu, y gwnaethom dynnu sylw ato yn yr adroddiad cyntaf.²⁴

23. Yn hynny o beth, rydym o bosibl yn wynebu sefyllfa lle mae hyd yn oed mwy o gymhlethdod a diffyg hygyrchedd o ran cyfraith amgylcheddol fel y mae'n berthnasol yng Nghymru, yn enwedig wrth ystyried hyn ochr yn ochr â chefnidir deddfu i ymdrin â'r ymadawiad â'r UE ac effaith bosibl *Deddf Marchnad Fewnol y Deyrnas Unedig 2020*.

24. Roedd ein hadroddiad ar Fil Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Lles Anifeiliaid (Anifeiliaid Gwasanaeth), hefyd yn mynegi pryder ynghylch deddfu ar sail Cymru a Lloegr: Nodwyd hefyd:

“... byddai deddfu ar sail Cymru'n unig hefyd wedi ychwanegu at nod Llywodraeth Cymru o ddatblygu corff dwyieithog o gyfraith Cymru, a'i gefnogi hefyd.”²⁵

²² Adroddiad cyntaf, paragraffau 78-80

²³ Datganiad i'r wasg Llywodraeth Cymru, [Lansio ymgynghoriad ar egwyddorion amgylcheddol a llywodraethu amgylcheddol ar ôl Brexit](#), 18 Mawrth 2019

²⁴ Adroddiad cyntaf, paragraff 66

²⁵ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, [Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Lles Anifeiliaid \(Anifeiliaid Gwasanaethu\)](#), Chwefror 2019, paragraff 13

25. Defnyddir yr ymatebion i argymhellion 3 a 5 hefyd i ymateb i argymhelliad 15.²⁶ Roedd Argymhelliad 15 yn gofyn i'r Gweinidog egluro pam mae'n cymryd pwerau i lunio rheoliadau ym Mil y DU heb roi arwydd clir pryd y mae'n bwriadu eu defnyddio ac, felly, pam na ellid eu cynnwys o fewn Bil Amgylchedd Cymru yn y Chweched Senedd.

26. Nid yw'r Gweinidog wedi egluro ei safbwynt. Nid yw cyfeirio at y rhesymau pam mae Bil y DU yn cael ei ddefnyddio yn mynd i'r afael ag argymhelliad 15 mewn modd boddhaol. Er enghraifft, pe na bai'r pwerau i wneud rheoliadau yn cael eu defnyddio hyd nes 2023, byddai hyn yn lleihau hyd yn oed ymhellach y cyfiawnhad dros ddefnyddio Bil y DU i gael y pwerau hyn.

Casgliad 1. Nid yw'r Gweinidog wedi egluro pryd y mae'n bwriadu defnyddio'r pwerau i wneud rheoliadau sydd wedi'u cynnwys ym Mil Amgylchedd y DU ac, felly, ar y sail hon, ni ddarparodd unrhyw gyfiawnhad dros ei dull o ddefnyddio Bil y DU i gael y pwerau hyn yn hytrach na Bil Llywodraeth Cymru.

27. Isod, nodwn ddyfyniad o ymateb y Gweinidog i'n llythyr ar 23 Rhagfyr 2020, sy'n cynnwys ein cwestiwn 1:

"1. Nodwn eich bod yn ystyried bod cymal 107 newydd ac Atodlen 16 newydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd. O ystyried y farn hon, a wnewch chi ddweud a ydych chi wedi:

a. gofyn i Lywodraeth y DU gyflwyno gwelliant i'r Bil i roi'r un pwerau i Weinidogion Cymru â'r Ysgrifennydd Gwladol mewn perthynas â Chymru?

b. mynd ar drywydd – gyda Llywodraeth y DU – unrhyw newidiadau i'r Bil i sicrhau cyfranogiad Gweinidogion Cymru wrth wneud rheoliadau sy'n ymwneud â Chymru o dan Atodlen 16?

Nid ydym yn bwriadu gwneud unrhyw newidiadau i'r ddarpariaeth hon."

28. Mae ymateb y Gweinidog i'r cwestiwn hwn yn peri pryder mawr inni. Os yw'r Gweinidog yn credu bod cymal 107 ac Atodlen 16 o fewn cymhwysedd deddfwriaethol, mae'n siomedig iawn nad ymddengys ei bod wedi ceisio, er budd Llywodraeth Cymru a'r Senedd, ceisio gwelliannu i Fil y DU i ddarparu naill ai

²⁶ Llythyr gan Lesley Griffiths AS, Gweinidog yr Amgylchedd, Ynni a Materion Gwledig, Adroddiad y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad ar y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar gyfer Bil Amgylchedd y DU, 28 Awst 2020

bwerau cyfatebol i Weinidogion Cymru neu lais yn y modd y caiff y pwerau a gaiff eu rhoi i'r Ysgrifennydd Gwladol yn sgil cymal 107 ac Atodlen 16 eu harfer.

29. Rydym yn rhannu barn y Gweinidog fod cymal 107 ac Atodlen 16 o Fil y DU o fewn cymhwysedd y Senedd. Yn ein barn ni, mae gan yr Ysgrifennydd Gwladol y pŵer bellach i wneud rheoliadau mewn maes polisi datganoledig, heb unrhyw lais i Lywodraeth Cymru na'r Senedd. Rydym yn ystyried hynny'n annerbyniol. Rydym yn siomedig fod y Gweinidog wedi penderfynu yn erbyn cyflwyno achos dros fynd ar drywydd gwelliannau i Fil y DU. Mabwysiadodd Llywodraeth Cymru ddull tebyg o ymdrin â phwerau ym Mil Masnach y DU, sefyllfa y gwnaethom nodi sydd hefyd yn annerbyniol.²⁷ Mae'r dull hwn yn dod yn duedd bryderus.

30. Yn ei hadroddiad cyntaf, nodwyd:

“Ar sail y wybodaeth sydd ger ein bron, mae'r achos a wnaed dros ddefnyddio Bil y DU i gyflawni polisi amgylcheddol Cymru yn wan a heb ei ddiffinio'n eglur.”

31. Ar sail y wybodaeth newydd a ddarparwyd inni, ni allwn ond ailadrodd y safbwyntiau hynny ac ychwanegu ein bod yn fwy argyhoeddedig na wnaed achos dros ddefnyddio Bil y DU.

Casgliad 2. Rydym yn parhau i bryderu ynghylch y dull a fabwysiadwyd gan Lywodraeth Cymru i ddefnyddio Bil Amgylchedd y DU i ddeddfu ar faterion amgylcheddol sydd wedi'u datganoli i'r Senedd. Nid yw'r ymateb i'n hadroddiad cyntaf nac i'n llythyr ar 23 Rhagfyr 2020 yn ein hargyhoeddi mai'r dull a fabwysiadwyd gan Lywodraeth Cymru yw'r un cywir.

32. Nodwn fod Bil y DU bellach yn cael ei drosglwyddo i sesiwn nesaf Senedd y DU.

33. Credwn fod sefyllfa o'r fath yn codi pwynt cyfansoddiadol pwysig. Mae Bil Llywodraeth Cymru nad yw wedi cael ei basio ar ddiwedd Senedd yn cwmpo.²⁸ Fodd bynnag, ymddengys bod ein Rheolau Sefydlog yn dawel o ran yr hyn sy'n digwydd i Femoranda Cydsyniad Deddfwriaethol sy'n ymwneud â Biliau'r DU nad ydynt wedi'u pasio yn Senedd y DU cyn diwedd Senedd.

²⁷ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol (Memorandwm Rhif 2) Llywodraeth Cymru ar y Bil Masnach, Rhagfyr 2020, paragraff 30

²⁸ Rheol Sefydlog 26.77

34. Fel mater o egwyddor, pe bai Llywodraeth newydd Cymru yn dewis parhau i geisio cydsyniad y Senedd ar gyfer darpariaethau ym Mil y DU nad yw wedi'i basio yn Senedd y DU cyn etholiad cyffredinol y Senedd, credwn y byddai'n briodol i Lywodraeth newydd Cymru gyflwyno memorandwm cydsyniad deddfwriaethol newydd sy'n cwmpasu'r holl ddarpariaethau y ceisir cydsyniad ar eu cyfer. Byddai'r dull hwn yn galluogi holl Aelodau'r Chweched Senedd a phwyllgorau perthnasol, ar ôl eu sefydlu, i ystyried cydsyniad o'r newydd a dod i benderfyniad gwybodus yn seiliedig ar yr holl wybodaeth berthnasol.

35. Yn ei hymateb i argymhelliad 5, mae'r Gweinidog yn nodi mai un o'r meini prawf ar gyfer defnyddio Bil Llywodraeth y DU yw:

“Byddai cynnig deddfwriaethol Llywodraeth y DU hefyd yn briodol ar gyfer amgylchiadau Cymru ond nid oes amser ar gael i gyflwyno darpariaethau tebyg yn y Cynulliad”.²⁹

36. Ar ddechrau'r Chweched Senedd, mae Llywodraeth newydd Cymru yn rheoli ei rhaglen ddeddfwriaethol newydd ac ni fydd y cyfyngiad amser y mae'r Gweinidog yn ei nodi yn berthnasol mwyach. Byddai amser ar gael i gyflwyno Bil Cymru ac felly ni fyddai defnyddio Bil y DU yn bodloni'r maen prawf a nodir ym mharagraff 35 mwyach.

37. At hynny, mae Llywodraeth Cymru wedi ymrwymo i gyflwyno ei Bil Egwyddorion Amgylcheddol a Llywodraethu Cymru ei hun i greu corff llywodraethu amgylcheddol sy'n cyfateb i Swyddfa Diogelu'r Amgylchedd yn Lloegr. Byddai cynnwys yn y Bil hwnnw ddarpariaethau o fewn meysydd cymhwysedd datganoledig sydd ym Mil y DU ar hyn o bryd, ynghyd â rhoi effaith i faterion polisi perthnasol eraill, yn galluogi cyflwyno un Bil dwyieithog. Byddai'r Senedd wedyn mewn sefyllfa i graffu ar Fil o'r fath yn llawn, gan fanteisio ar y cyfleoedd a ddarperir gan weithdrefnau deddfwriaethol y Senedd ar gyfer ymgysylltu â rhanddeiliaid.

Pwerau cydredol plws

38. Mae cymalau 49 i 53 a'r atodlenni cysylltiedig, cymal 83 a chymal 131 o Fil y DU yn cynnwys pwerau cydredol plws. Pŵer cydredol plws yw pŵer y gellir ei ddefnyddio mewn perthynas â Chymru gan Weinidogion Cymru neu gan yr Ysgrifennydd Gwladol yn annibynnol ar ei gilydd. Fodd bynnag, mae angen

²⁹ Llythyr gan Lesley Griffiths AS, Gweinidog yr Amgylchedd, Ynni a Materion Gwledig, Adroddiad y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad ar y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar gyfer Bil Amgylchedd y DU, 28 Awst 2020

cydsyniad Gweinidogion Cymru cyn y gall yr Ysgrifennydd Gwladol ddefnyddio'r pŵer.

39. O dan Atodlen 7B i Ddeddf 2006, ni all y Senedd ddileu nac addasu ochr yr Ysgrifennydd Gwladol o swyddogaeth gydredol plws, oni bai bod yr Ysgrifennydd Gwladol yn cydsynio. Felly, po fwyaf o swyddogaethau cydredol plws sy'n cael eu creu, y mwyaf o bethau sydd y tu allan i gymhwysedd deddfwriaethol y Senedd (oherwydd ni all y Senedd addasu na dileu ochr yr Ysgrifennydd Gwladol o'r swyddogaethau cydredol plws hynny).

40. Eglurodd Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru mis Chwefror 2020:

“Nid oedd digon o amser cyn cyflwyno'r Bil i eithrio'r darpariaethau cydredol plws o'r cyfyngiadau cysylltiedig yn Atodlen 7B. Mae Is-ysgrifennydd Gwladol yr Amgylchedd yn Senedd y DU wedi gwneud ymrwymiad Gweinidogol i ddatgymhwyso'r darpariaethau hyn. Ar hyn o bryd, oherwydd y bydd y darpariaethau'n addasu cymhwysedd y Cynulliad ac oherwydd eu bod hefyd yn ddarpariaethau at ddiben sydd o fewn cymhwysedd y Cynulliad, bydd angen cydsyniad ar eu cyfer.”³⁰

41. Roedd llythyr y Gweinidog at y Pwyllgor dyddiedig 14 Mai 2020 yn nodi y byddai Gorchymyn adran 109³¹ yn cael ei gyflwyno a byddai'n mynd i'r afael â'r mater o ran swyddogaethau cydredol.³² Fodd bynnag, nid yw materion o'r fath a achosir gan Fil y DU yn dod o dan Orchymyn Deddf Llywodraeth Cymru 2006 (Diwygio) 2021 (Gorchymyn adran 109) a gymeradwywyd gan y Senedd ar 2 Chwefror 2021 ac a gaiff ei ystyried i'w gymeradwyo gan y Cyfrin Gyngor maes o law.

42. Ar 14 Rhagfyr 2020, mewn tystiolaeth i ni, eglurodd y Cwnsler Cyffredinol pam nad yw Bil y DU yn cael ei ddal yn y Gorchymyn adran 109:

³⁰ Llywodraeth Cymru, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Bil yr Amgylchedd, Chwefror 2020, paragraff 77

³¹ Mae adran 109 o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* (“Deddf 2006”), yn darparu mecanwaith, drwy Orchymyn yn y Cyfrin Gyngor, i ddiwygio Atodlen 7A a 7B i Ddeddf 2006. Gall Gorchymyn yn y Cyfrin Gyngor a wneir o dan adran 109 wella, cyfyngu neu newid cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd i basio Deddfau.

³² Llythyr gan Lesley Griffiths AS, Gweinidog yr Amgylchedd, Ynni a Materion Gwledig, 14 Ionawr 2020

“So, whilst there are issues around the current functions in the Bill, the Bill itself isn’t sufficiently settled to persuade the Government that it’s appropriate to list it in that way. However, what that also means is, because the Bill is still in progress, if you like, there is also an opportunity to put the actual carve-outs on the face of the Bill, so in that sense it can be dealt with through the Bill itself rather than the Order that’s intended to tackle the issue otherwise.”³³

43. Yn ein hadroddiad ar Orchymyn adran 109, nodwyd y byddem yn ystyried y mater hwn yn ein hadroddiad ar Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Rhif 2.³⁴

44. Yn ein llythyr ar 23 Rhagfyr 2020, gwnaethom ofyn i'r Gweinidog am y wybodaeth ddiweddaraf am sut y mae Llywodraeth Cymru yn bwriadu mynd i'r afael â'r mater o ran swyddogaethau cydredol yn y Bil. Ei hateb oedd:

“Rydych yn gywir i nodi nad oedd y Gorchymyn yn cwmpasu Bil Amgylchedd y DU. Oherwydd atal trafodion y Bil ar ddechrau pandemig Covid-19, roedd y Bil y tu allan i gwmpas y Gorchymyn. Ers hynny, mae swyddogion wedi cael cadarnhad y bydd gwelliant yn cael ei gyflwyno i sicrhau nad yw'r swyddogaethau cydamserol ym Mil y DU yn cael eu dal gan gyfyngiadau Atodlen 7B i Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 sy'n ymwneud â swyddogaethau Gweinidogion y Goron. Rydym yn aros am ohebiaeth bellach gan y Gweinidog Pow yn ailadrodd yr ymrwymiad hwn.”

45. Nodwn y safbwynt hwn.

Sylwadau ar argymhellion yn ein hadroddiad cyntaf a materion sy'n weddill

46. Roedd Argymhelliad 9 yn gofyn i'r Gweinidog egluro sut y bydd yn ceisio gwelliannau i Fil y DU i adlewyrchu canlyniad ymarferion ymgynghori perthnasol Llywodraeth Cymru a ddaeth i ben ar ôl cyflwyno Bil y DU i Senedd y DU. Mewn ymateb, dywedodd y Gweinidog, os yw canlyniadau'r ymgynghoriad yn arwain at

³³ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Cofnod y Trafodion [31], 14 Rhagfyr 2020

³⁴ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Gorchymyn Arfaethedig yn y Cyfrin Gyngor: Gorchymyn Deddf Llywodraeth Cymru 2006 (Diwygio) 2021, Ionawr 2021, paragraff 43

angen newid y darpariaethau arfaethedig ym Mil y DU, y byddai'n gofyn i Lywodraeth y DU geisio'r diwygiadau angenrheidiol ar ei rhan.³⁵

Argymhelliad 1. Dylai'r Gweinidog roi gwybod i'r Pwyllgor a yw wedi ceisio unrhyw welliannau i Fil y DU yn sgil canlyniad ymarferion ymgynghori Llywodraeth Cymru Os felly, dylai'r Gweinidog egluro'r rhesymau dros ei gwelliannau arfaethedig.

47. Roedd Argymhelliad 12 yn gofyn am wybodaeth i gyfiawnhau pam ei bod yn briodol cymryd pob un o'r pwerau dirprwyedig ar gyfer Gweinidogion Cymru sydd wedi'u cynnwys ym Mil y DU, a'r dewis o weithdrefn ar gyfer pob pŵer. Yn ei hymateb, dywedodd y Gweinidog ei bod wedi darparu'r wybodaeth sy'n ofynnol gan Reol Sefydlog 29.3(iv) ond y bydd yn coladu popeth ac yn cyhoeddi'r wybodaeth ar wahân. Fodd bynnag, ni cheir gwybodaeth am y weithdrefn a gymhwysir ar gyfer pob pŵer i wneud rheoliadau yn ei llythyr ar 14 Mai 2020 (wedi'i chynnwys fel Atodiad yn ein hadroddiad cyntaf) ac mae'n parhau i fod yn aneglur a yw wedi'i chynnwys yn y ddogfen wedi'i choladu gan ei bod yn anodd dirnad o wefan Llywodraeth Cymru ble y cafodd ei chyhoeddi.

Argymhelliad 2. Dylai'r Gweinidog roi'r ddogfen wedi'i choladu i'r Pwyllgor, sef y ddogfen y cyfeirir ati yn ei hymateb i argymhelliad 12 o'n hadroddiad cyntaf.

48. Nodwn fod y Gweinidog, mewn ymateb i argymhelliad 13, wedi dweud ei bod hi yn *cytuno* ar y weithdrefn graffu i'w defnyddio ar gyfer y rheoliadau perthnasol, yn hytrach na gofyn i'r weithdrefn gael ei chymhwyso i bwerau gwneud rheoliadau a roddir i Weinidogion Cymru.

49. Mewn ymateb i argymhelliad 17, dywedodd y Gweinidog:

“... y rhesymeg dros ddefnyddio Bil Amgylchedd y DU yw sicrhau manteision i weithgynhyrchu a defnyddwyr cyn gynted â phosibl.”³⁶

50. Fodd bynnag, nodwn na wnaeth y Gweinidog ymateb i ail ran argymhelliad 17, a oedd yn gofyn pryd y byddai angen i Weinidogion Cymru ddiwygio nesaf y rheoliadau'n ymwneud ag ardaloedd rheoli mwg, gan ddefnyddio eu pwerau o dan *Ddeddf Aer Glân 1993*. Os nad oes gan y Gweinidog unrhyw fwriad i

³⁵ Llythyr gan Lesley Griffiths AS, Gweinidog yr Amgylchedd, Ynni a Materion Gwledig, Adroddiad y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad ar y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar gyfer Bil Amgylchedd y DU, 28 Awst 2020

³⁶ Llythyr gan Lesley Griffiths AS, Gweinidog yr Amgylchedd, Ynni a Materion Gwledig, Adroddiad y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad ar y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar gyfer Bil Amgylchedd y DU, 28 Awst 2020

ddefnyddio'r pwerau hyn tan, er enghraifft 2023, yna gallent fod wedi'u cynnwys mewn Bil Cymru yn y dyfodol (megis y Bil Aer Glân a gynigir gan Lywodraeth Cymru³⁷) heb effeithio ar amseroldeb buddion ar gyfer gweithgynhyrchwyr a defnyddwyr.

51. Er bod y Gweinidog wedi mynd i'r afael â rhai o'r materion a godwyd gennym yn argymhelliad 18, yn ei hymateb mae'n cyfeirio at gymal 75(7) gan fewnosod Adran 39F newydd yn *Neddf y Diwydiant Dŵr 1991*, ac yn dweud "yn ei hanfod mae'n ailddeddfu'r rhan fwyaf o'r pwerau sydd wedi'u cynnwys ar hyn o bryd yn Adran 37B i wneud rheoliadau a chyfarwyddiadau".³⁸ Felly, mae rhai darpariaethau ar wyneb deddfwriaeth sylfaenol yn adran 37B o *Ddeddf y Diwydiant Dŵr 1991* sy'n cael eu dileu ac y bydd is-ddeddfwriaeth bellach yn ymdrin â hwy.

Argymhelliad 3. Dylai'r Gweinidog ddarparu gwybodaeth lawn a manwl am yr holl ddarpariaethau yn adran 37B o *Ddeddf y Diwydiant Dŵr 1991* sy'n cael eu dileu gan Fil Amgylchedd y DU a'r hyn sy'n digwydd iddynt.

52. Mewn ymateb i argymhelliad 19, mae'n parhau i fod yn aneglur yn union pa bwerau cyfarwyddo y mae'r Gweinidog yn cyfeirio atynt pan ddywed eu bod "i raddau helaeth yn ailadrodd y pwerau Cyfarwyddo a roddir i'r Gweinidog ar hyn o bryd gan adran 37 y mae'r Bil yn eu diddymu ac nad ydynt yn darparu pwerau ychwanegol."³⁹

Argymhelliad 4. Dylai'r Gweinidog egluro pa bwerau cyfarwyddo sy'n cael eu dyblygu yn rhinwedd adrannau arfaethedig 39F a 39G o *Ddeddf y Diwydiant Dŵr 1991* (i'w fewnosod gan gymal 75 o Fil Amgylchedd y DU).

53. Gofynnodd rhan o argymhelliad 20 o'n hadroddiad cyntaf i'r Gweinidog egluro pam nad yw wedi trafod cymal 81 gyda Gweinidogion y DU o ystyried ei fod yn cynnwys pŵer cydredol plws sy'n effeithio ar Gymru. Yn ei hymateb, dywed y Gweinidog:

³⁷ Adroddiad cyntaf, paragraffau 78-80

³⁸ Llythyr gan Lesley Griffiths AS, Gweinidog yr Amgylchedd, Ynni a Materion Gwledig, Adroddiad y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad ar y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar gyfer Bil Amgylchedd y DU, 28 Awst 2020

³⁹ Llythyr gan Lesley Griffiths AS, Gweinidog yr Amgylchedd, Ynni a Materion Gwledig, Adroddiad y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad ar y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar gyfer Bil Amgylchedd y DU, 28 Awst 2020

“Mae ymgysylltu ar lefel Swyddogol wedi bod yn ddigon i sicrhau cytundeb ar y cymalau hyn. Mae swyddogion Llywodraeth Cymru a Defra wedi trafod Cymal 82 annibynnol a Chymal 81 ar yr un pryd.”⁴⁰

54. Felly gofynnodd y seithfed cwestiwn yn ein llythyr ar 23 Rhagfyr 2020 am union natur y cytundeb rhwng swyddogion ac a oedd Gweinidogion Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU wedi ei gymeradwyo.

55. Atebodd y Gweinidog fel a ganlyn:

“Nid yw cymal 83 (Cymal 81 gynt) yn sefydlu unrhyw bolisi newydd, yn hytrach mae'n darparu'r pwerau sydd eu hangen i ddisodli'r rhai o dan adran 2(2) o Ddeddf y Cymunedau Ewropeaidd 1972 yn y maes polisi hwn. Fel y cyfryw, nid oes angen cytundeb penodol o ran dull polisi ...

Rhodddwyd sylw i bwerau cydamserol a mwy yn y trafodaethau rhyng-Llywodraethol swyddogol ynghylch y ddeddfwriaeth, ac nid oedd angen trafodaeth rynglywodraethol benodol gan y Gweinidogion ar y cymalau hyn.

Gan gyfeirio at eich ail bwynt, nid wyf yn edrych ar beth y gallai Gweinidogion Llywodraeth y DU fod wedi'u gymeradwyo.”⁴¹

56. Y diben o ofyn y cwestiwn hwn oedd canfod beth oedd yn cael ei gytuno a chan bwy, yn enwedig o gofio bod cymal 81 yn cynnwys pŵer cydredol y gall Gweinidogion Cymru a'r Ysgrifennydd Gwladol ei arfer. Yn wir, byddem yn disgwyl i Weinidogion y ddwy lywodraeth wybod a deall yr hyn a oedd yn cael ei gymeradwyo ym mhob achos, nid yn unig fel mater o lywodraethu da ond oherwydd bod angen i'r Senedd ddeall ar ba sail y rhoddir caniatâd. Fel y nodir yn ein hadroddiad cyntaf:

“Dylai ceisio cydsyniad y Senedd i ganiatáu i Senedd y DU ddeddfu'n sylweddol mewn meysydd polisi amgylcheddol sydd wedi'u datganoli ers dros 20 mlynedd ddod law yn llaw â gwybodaeth lawn a thryloyw. Mae hynny oherwydd, wrth fabwysiadu'r dull hwn, ni fydd modd i Aelodau'r Senedd glywed tystiolaeth arbenigol, gwrando ar farn

⁴⁰ Llythyr gan Lesley Griffiths AS, Gweinidog yr Amgylchedd, Ynni a Materion Gwledig, Adroddiad y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad ar y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar gyfer Bil Amgylchedd y DU, 28 Awst 2020

⁴¹ Llythyr gan Lesley Griffiths AS, Gweinidog yr Amgylchedd, Ynni a Materion Gwledig. 26 Ionawr 2021

rhanddeiliaid yng Nghymru a chyflwyno gwelliannau i brofi, herio a dylanwadu ar Weinidogion Cymru – sef offeryn craffu allweddol. Dylai unrhyw achos a wneir gan Lywodraeth Cymru i Senedd y DU ddeddfu mewn meysydd sydd wedi'u datganoli gael ei gyfiawnhau'n llawn ac ni ddylid ymdrin â'r mater yn yr un modd â busnes arferol.⁴²

57. Ym mhedwerydd cwestiwn ein llythyr ar 23 Rhagfyr 2020, gwnaethom ofyn am gopïau o ohebiaeth rhwng Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU yn ymwneud â chymal 107 ac Atodlen 16 o Fil y DU. Mewn ymateb dywedodd y Gweinidog y byddai'n ceisio darparu'r wybodaeth hon cyn gynted â phosibl.⁴³

Argymhelliad 5. Dylai'r Gweinidog ddarparu copïau o ohebiaeth rhwng Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU sy'n ymwneud â chymal 107 ac Atodlen 16 o Fil y DU, fel y gofynnwyd amdanynt yn ein llythyr dyddiedig 23 Rhagfyr 2020, erbyn 4 Mawrth 2021.

Ymateb i'r adroddiad ar Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Rhif 2

58. Mae'r materion a godir gennym yn yr adroddiad hwn yn hynod bwysig. Am y rheswm hwnnw, mae ein hadroddiad yn haeddu ymateb llawn ac amserol gan y Gweinidog fel y gallwn roi ystyriaeth briodol i unrhyw gamau pellach y gallai fod eu hangen.

Argymhelliad 6. Dylai'r Gweinidog ymateb i'r holl gasgliadau ac argymhellion a geir yn yr adroddiad hwn erbyn 4 Mawrth 2021.

⁴² Adroddiad cyntaf, paragraff 19

⁴³ Llythyr gan Lesley Griffiths AS, Gweinidog yr Amgylchedd, Ynni a Materion Gwledig. 26 Ionawr 2021