Senedd Cymru
Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad

Adroddiad Blynyddol 2023/24

Tachwedd 2024

senedd.cymru

Senedd Cymru yw'r corff sy'n cael ei ethol yn ddemocrataidd i gynrychioli buddiannau Cymru a'i phobl. Mae'r Senedd, fel y'i gelwir, yn deddfu ar gyfer Cymru, yn cytuno ar drethi yng Nghymru, ac yn dwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.

Gallwch weld copi electronig o'r ddogfen hon ar wefan y Senedd:
www.senedd.cymru/SeneddDCC

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 Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad
Senedd Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1SN

Ffôn: **0300 200 6565**
E-bost: **SeneddDCC@senedd.cymru**
Twitter: **@SeneddDCC**

© Hawlfraint Comisiwn y Senedd 2024
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 y Senedd sy'n berchen ar hawlfraint y deunydd a rhaid nodi teitl y ddogfen.

Senedd Cymru
Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad

Adroddiad Blynyddol 2023/24

Tachwedd 2024

Am y Pwyllgor

Sefydlwyd y Pwyllgor ar 26 Mai 2021.
Ceir ei gylch gwaith yn **www.senedd.cymru/SeneddDCC**

Aelodau cyfredol y Pwyllgor:

Cadeirydd y Pwyllgor:
Mike Hedges AS
Llafur Cymru

Natasha Asghar AS *
Ceidwadwyr Cymreig

Alun Davies AS
Llafur Cymru

Adam Price AS
Plaid Cymru

* Ymunodd Natasha Asghar AS â'r Pwyllgor ar 17 Gorffennaf 2024.

Roedd yr Aelodau a ganlyn hefyd yn aelodau o'r Pwyllgor yn ystod 2023-24:

Cyn-Gadeirydd y Pwyllgor:
Huw Irranca-Davies AS
Llafur Cymru

Cyn-Gadeirydd y Pwyllgor:
Sarah Murphy AS
Llafur Cymru

James Evans AS
Ceidwadwyr Cymreig

Samuel Kurtz AS
Ceidwadwyr Cymreig

Cynnwys

1. Cyflwyniad ... 7

2. Gweithgarwch deddfwriaethol ... 9

Craffu ar is-ddeddfwriaeth ... 9

Cefndir ... 9

Gwaith craffu yn ystod y flwyddyn ddiwethaf ... 9

Gwallau mewn offerynnau statudol ... 10

Gwaith craffu ar Filiau ... 14

Cefndir ... 14

Gwaith craffu yn ystod y flwyddyn ddiwethaf ... 14

Y defnydd o Filiau fframwaith a dirprwyo mwy o bwerau ... 16

Y posibilrwydd o dorri normau cyfansoddiadol ... 18

Biliau Llywodraeth y DU sy'n gwneud darpariaeth ar gyfer Cymru mewn meysydd datganoledig (Memoranda Cydsyniad Deddfwriaethol) ... 19

Cefndir ... 19

Gwaith craffu dros y flwyddyn ddiwethaf ... 19

Y diffyg democrataidd sy'n dod i'r amlwg ... 23

Rheol Sefydlog 29 – Cydsyniad mewn perthynas â Biliau Senedd y DU ... 25

Cytundebau rhynglywodraethol ... 26

Cydsyniad Llywodraeth Cymru i Lywodraeth y DU wneud is-ddeddfwriaeth ... 26

Cefndir ... 26

Gwaith craffu yn ystod y flwyddyn ddiwethaf ... 26

Hygyrchedd a chymhlethdod cyfraith Cymru ... 27

Cefndir ... 27

Gwaith craffu yn ystod y flwyddyn ddiwethaf ... 27

Astudiaeth achos – Gwaith craffu'r Pwyllgor ar Reoliadau Caffael (Cymru) 2024 drafft 29

Casgliadau 31

Canfyddiadau a phryderon 31

Llwyddiannau a datblygiadau cadarnhaol 35

Rhagolwg 36

3. Materion cyfansoddiadol 38

Y Cytundeb Cysylltiadau Rhyngsefydliadol 38

Cefndir 38

Hysbysiad o gyfranogiad Llywodraeth Cymru mewn cyfarfodydd rhynglywodraethol ar lefel weinidogol 38

Hysbysiad o gydsyniad gan Lywodraeth Cymru i Lywodraeth y DU arfer pŵer deddfwriaethol dirprwyedig mewn maes datganoledig mewn perthynas â Chymru 39

Cysylltiadau rhynglywodraethol 39

Fframweithiau Cyffredin 41

Gweithredu Deddf Marchnad Fewnol y Deyrnas Unedig 2020 41

Gweithredu Deddf Cyfraith yr UE a Ddargedwir (Dirymu a Diwygio) 2023 43

Gwaith rhyngseneddol 45

Y Fforwm Rhyngseneddol 45

Rhannu gwybodaeth â phwyllgorau seneddol eraill y DU a rhoi tystiolaeth iddynt 46

Casgliadau 46

Canfyddiadau a phryderon 46

Llwyddiannau a datblygiadau cadarnhaol 48

Rhagolwg 48

4. Materion allanol 49

Rhwymedigaethau rhyngwladol 49

Y cysylltiadau rhwng y DU a'r UE 50

Ymchwiliad i lywodraethiant y DU a'r UE 50

Bil Diogelu Data a Gwybodaeth Ddigidol (Rhif 2) 51

Ystyried rheoliadau sy'n gweithredu trefniadau ar ôl Brexit 52

Cynulliad Partneriaeth Seneddol y DU a'r UE 54

Cytundebau rhyngwladol 54

Casgliadau 57

Canfyddiadau a phryderon 57

Llwyddiannau a datblygiadau cadarnhaol 57

Rhagolwg 58

5. Craffu ar faterion yn ymwneud â chyfiawnder 59

Arweinyddiaeth ac atebolrwydd ar faterion yn ymwneud â chyfiawnder 59

Cysylltiadau rhynglywodraethol ar faterion yn ymwneud â chyfiawnder 60

Data ar droseddu a chyfiawnder 60

Cefnogi'r sector cyfreithiol a mynediad at gyfiawnder 61

Tribiwnlysoedd Cymru 62

Y Bil Cyfiawnder Troseddol 62

Carchar y Parc 63

Casgliadau 63

Canfyddiadau a phryderon 63

Llwyddiannau a datblygiadau cadarnhaol 65

Rhagolwg 65

Atodiad A: Rhestr o sesiynau tystiolaeth lafar 67

Atodiad B: Gwaith rhyngseneddol 70

1. Cyflwyniad

Mae gan y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad gylch gwaith eang sy'n cwmpasu ystod eang o feysydd. Bwriad yr adroddiad blynyddol hwn yw rhoi trosolwg o'r gwaith a wnaed gan y Pwyllgor o dymor yr hydref 2023 hyd at ddiwedd toriad haf 2024.

1. Sefydlwyd y Pwyllgor ar 26 Mai 2021[1] i gyflawni swyddogaethau'r pwyllgor cyfrifol a nodir yn Rheol Sefydlog 21 a Rheol Sefydlog 26C, ac i ystyried unrhyw fater arall sy'n ymwneud â: deddfwriaeth sydd o fewn cymhwysedd y Senedd neu Weinidogion Cymru neu sy'n ymwneud â chymhwysedd y Senedd neu Weinidogion Cymru, gan gynnwys ansawdd deddfwriaeth, datganoli, y cyfansoddiad (gan gynnwys dyfodol cyfansoddiadol Cymru), cyfiawnder, a materion allanol, gan gynnwys (ond heb fod yn gyfyngedig i) newidiadau i'r setliad datganoli, a chysylltiadau rhynglywodraethol.

2. Yn ymarferol, mae hyn yn golygu bod ein gwaith yn cwmpasu'r meysydd a ganlyn:

- gwaith craffu ar is-ddeddfwriaeth yn unol â Rheolau Sefydlog 21.2, 21.3 a 21.7(i);
- gwaith craffu ar Filiau o dan Reol Sefydlog 26 o fewn cylch gwaith polisi'r Pwyllgor;
- gwaith craffu ar bob Bil arall a gyflwynir i'r Senedd ond canolbwyntio ar faterion penodol nad ydynt yn ymwneud â pholisi;
- gwaith craffu ar Filiau cydgrynhoi o dan Reol Sefydlog 26C;
- gwaith craffu ar femoranda cydsyniad deddfwriaethol yn unol â Rheol Sefydlog 29 a memoranda cydsyniad offeryn statudol yn unol â Rheol Sefydlog 30A;

[1] Yn dilyn penderfyniad yn y Cyfarfod Llawn ar 23 Mehefin 2021, daeth y Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth Dros Dro yn Bwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad.

- gwaith craffu ar Orchmynion yn y Cyfrin Gyngor o dan Reolau Sefydlog 25, 27.6A neu 27.7B;
- ystyried effaith Biliau Llywodraeth y DU a Deddfau Senedd y DU ar ddatganoli a deddfu yn y Senedd;
- gwaith craffu ar berthnasoedd rhynglywodraethol;
- gwaith craffu ar gytundebau rhyngwladol;
- gwaith craffu trosolwg ar fframweithiau cyffredin;
- gwaith craffu ar lywodraethiant a gweithredu cytundebau rhwng y DU a'r UE, megis y Cytundeb Ymadael a'r Cytundeb Masnach a Chydweithredu;
- cynrychioli'r Senedd ar y Fforwm Rhyngseneddol ac fel sylwedydd ar y Cynulliad Partneriaeth Seneddol a sefydlwyd o dan y Cytundeb Masnach a Chydweithredu;
- gwaith craffu ar faterion yn ymwneud â chyfiawnder sydd o fewn ein cylch gwaith, gan gynnwys craffu ar y gyllideb;
- cynnal ymchwiliadau polisi yn unol â chylch gwaith y Pwyllgor y cytunwyd arno gan y cyfarfod llawn;
- ymgymryd â gwaith rhyngseneddol i rannu gwybodaeth ac arbenigedd gyda seneddau eraill yn y DU.

3. Mae llawer o'r gwaith craffu hwn yn amodol ar amserlenni a therfynau amser a bennir gan Reolau Sefydlog neu Bwyllgor Busnes y Senedd. O ganlyniad, mae ein gallu i fod yn rhagweithiol o fewn ein cylch gwaith eang yn gyfyngedig ac mae ein hyblygrwydd i weithredu'n gyflym yn aml yn dibynnu ar ein llwyth gwaith deddfwriaethol. Felly, ar ddechrau'r Chweched Senedd, penderfynwyd ystyried (yn breifat) bapurau a oedd yn monitro datblygiadau ac yn darparu diweddariadau i sicrhau y gallem weithredu ar faterion allweddol sy'n codi o fewn y cylch gwaith eang hwn yn ôl yr angen. Ar ôl pob cyfarfod cyhoeddir y papurau hyn fel adroddiadau monitro ac, yn ystod 2023/24, mae tri adroddiad o'r fath wedi'u cyhoeddi.

4. Mae'r penodau a ganlyn yn amlygu'r gwaith yr ydym wedi ymgymryd ag ef yn nhrydedd flwyddyn y Senedd, gan ganolbwyntio ar ein canfyddiadau a'n pryderon, y llwyddiannau o ran ein gwaith craffu ac edrych i'r dyfodol.

2. Gweithgarwch deddfwriaethol

Craffu ar is-ddeddfwriaeth

Cefndir

5. Yng Nghymru, mae Gweinidogion Cymru yn gwneud is-ddeddfwriaeth gan ddefnyddio pwerau a roddwyd iddynt mewn deddfau galluogi megis Deddfau'r Senedd, Mesurau'r Cynulliad a Deddfau Senedd y DU. Cyfeirir yn aml at is-ddeddfwriaeth fel deddfwriaeth ddirprwyedig hefyd, oherwydd bod y pŵer i wneud is-ddeddfwriaeth yn cael ei ddirprwyo gan y Ddeddf alluogi.

6. Mae'r rhan fwyaf o is-ddeddfwriaeth Cymru yn cael ei gosod gerbron y Senedd a hynny ar ffurf rheoliadau neu orchmynion (mathau o offerynnau statudol).

7. Ein rôl ni yw ystyried is-ddeddfwriaeth o dan Reolau Sefydlog 21.2, 21.3 a 21.7(i) a chyflwyno adroddiad i'r Senedd arni. Rydym yn ystyried offerynnau statudol yn erbyn y meini prawf a nodir yn:

- Rheol Sefydlog 21.2 – rhaid inni ystyried y materion hyn a chyflwyno adroddiad arnynt. Gelwir materion yr adroddir arnynt o dan Reol Sefydlog 21.2 yn bwyntiau adrodd technegol sy'n cwmpasu materion megis a oes gan Weinidogion Cymru bŵer i wneud yr is-ddeddfwriaeth dan sylw, eglurder y gwaith drafftio ac a yw'n ymddangos bod y gwaith drafftio'n ddiffygiol.

- Rheol Sefydlog 21.3 – cawn ystyried y materion hyn a chyflwyno adroddiad arnynt. Gelwir materion yr adroddir arnynt o dan Reol Sefydlog 21.3 yn bwyntiau adrodd o ran rhinweddau sy'n ymdrin â materion megis pwyntiau o bwysigrwydd gwleidyddol neu gyfreithiol neu sy'n codi materion polisi cyhoeddus sy'n debygol o fod o ddiddordeb i'r Senedd.

Gwaith craffu yn ystod y flwyddyn ddiwethaf

8. Rhwng mis Medi 2023 a mis Gorffennaf 2024 fe wnaethom adrodd ar 120 (SL(6)367 – SL(6)504) o eitemau o is-ddeddfwriaeth (gan gynnwys 75 a oedd yn ddarostyngedig i'r weithdrefn graffu negyddol a 38 a oedd yn ddarostyngedig i'r weithdrefn graffu gadarnhaol ddrafft).

9. Roedd wyth o'r eitemau o is-ddeddfwriaeth a ystyriwyd ac a osodwyd gerbron y Senedd yn torri'r rheol 21 diwrnod, sy'n golygu bod y ddeddfwriaeth wedi dod i rym lai na 21 diwrnod ar ôl iddi gael ei gosod. Rhoddir gwybod i'r Llywydd ac i'r Pwyllgor am unrhyw achosion o'r fath yn unol ag adran 11A(4) o *Ddeddf Offerynnau Statudol 1946*. Gweler, er enghraifft, Gorchymyn Rheoli a Thrwyddedu Pysgota am Gocos (Ardal Benodedig) (Cymru) 2024.

Gwallau mewn offerynnau statudol

10. Yn ystod cyfnod yr adroddiad blynyddol hwn, rydym wedi cyflwyno adroddiad ar 120 o bwyntiau technegol o dan Reol Sefydlog 21.2(vi) lle roeddem o'r farn ei bod yn ymddangos bod gwaith drafftio'r offerynnau statudol yn ddiffygiol neu nad oedd yn bodloni gofynion statudol, a 70 o bwyntiau technegol o dan Reol Sefydlog 21.2(vii) lle mae'n ymddangos bod anghysondebau rhwng ystyr y testunau Cymraeg a Saesneg.

11. Yn ein Hadroddiad Blynyddol diwethaf fe wnaethom amlygu sut yr oedd ein hystyriaeth o SL(6)363 – Rheoliadau Gwastraff Pecynwaith (Casglu ac Adrodd am Ddata) (Cymru) 2023 yng ngwanwyn/haf 2023 wedi peri inni edrych yn fanylach ar brosesau sicrhau ansawdd Llywodraeth Cymru cyn i is-ddeddfwriaeth gael ei gosod gerbron y Senedd.

12. Ar ddechrau'r cyfnod adrodd, fe wnaethom barhau i fynegi ein pryderon am y nifer fawr o bwyntiau adrodd ar gyfer offerynnau statudol.

13. Yn y cyfnod adrodd hwn rydym wedi canolbwyntio ar offerynnau lle mae Llywodraeth Cymru, o ganlyniad i'n gwaith craffu, wedi cadarnhau y byddai'n gofyn am slipiau cywiro gan y Cofrestrydd Offerynnau Statudol, y byddai cywiriadau'n cael eu gwneud i offeryn cyn iddo gael ei wneud, a/neu y byddai angen offeryn statudol cywiro.

14. Fe wnaethom ysgrifennu at y Cwnsler Cyffredinol a Gweinidog y Cyfansoddiad ar y pryd, Mick Antoniw AS, ar 23 Ebrill 2024 ynghylch Gweinidogion Cymru yn gwneud cywiriadau i offerynnau statudol sy'n ddarostyngedig i'r weithdrefn graffu gadarnhaol ddrafft cyn iddynt gael eu gwneud. Atebodd y Cwnsler Cyffredinol ar y pryd ar 3 Mai 2024, cyn inni ysgrifennu ato eto ar 4 Mehefin 2024. Yn ein llythyr dyddiedig 4 Mehefin, fe wnaethom annog y Cwnsler Cyffredinol ar y pryd i roi mwy o eglurder inni ynghylch y meini prawf penodol y mae Llywodraeth Cymru yn eu defnyddio wrth benderfynu nad yw cywiriad penodol yn gywiriad sylweddol ac felly'n briodol i'w wneud cyn i offeryn statudol gael ei wneud.

15. Yn ein llythyr dyddiedig 4 Mehefin, fe wnaethom hefyd achub ar y cyfle i ofyn eto am eglurder (cais a wnaed yn wreiddiol yn ein llythyr dyddiedig 23 Ebrill) ynghylch pam y gallai Llywodraeth Cymru fod o'r farn, fel yr awgrymwyd gan y Gweinidog Newid Hinsawdd ar y pryd, Julie James AS, yn ystod y ddadl ar Reoliadau Gwastraff Pecynwaith (Casglu ac Adrodd am Ddata) (Cymru) (Diwygio) 2024, y byddai newid 'technegol' yn awtomatig yn fân newid, yn enwedig pan fo newidiadau sy'n cael eu hystyried yn rhai 'technegol' (fel ychwanegu coma) yn gallu newid ystyr testun. Fe wnaethom hefyd nodi ein pryder ynghylch y goblygiadau yn sylwadau'r Gweinidog na fydd unrhyw gywiriad yn gywiriad sylweddol ar yr amod nad yw'n newid bwriad polisi'r offeryn. Fe wnaethom ofyn yn benodol am farn y Cwnsler Cyffredinol ar y pryd o ystyried ei gyfrifoldebau yn goruchwylio gwaith yr Adran Gwasanaethau Cyfreithiol; fe wnaehom ofyn a oedd sylwadau'r Gweinidog Newid Hinsawdd ar y pryd yn adlewyrchu polisi Llywodraeth Cymru ar gywiro offerynnau cyn eu gwneud ac, os felly, ar ba sail y mae Llywodraeth Cymru yn credu bod hyn yn briodol ac yn intra vires.

16. Yn ei ymateb i ni ar 26 Mehefin 2024, dywedodd y Cwnsler Cyffredinol ar y pryd:

- Mae man cychwyn Llywodraeth Cymru yn cael ei arwain gan "daro'r cydbwysedd cywir rhwng dwy egwyddor sy'n cystadlu" â'i gilydd – y cyntaf yw "osgoi cymryd agwedd anghymesur tuag at [g]ywiro camgymeriadau", sydd "wedi'i osod yn erbyn yr ail egwyddor (sylfaenol ac amlwg) y dylid osgoi gwneud deddfwriaeth anghywir lle bo hynny'n ymarferol."

- Roedd o'r farn y "rhoddir rhywfaint o [b]arch i'r gyfraith ysgrifenedig ym meddyliau'r mwyafrif o ddefnyddwyr, a rhagdybiaeth naturiol na fydd gwall yn y ddeddfwriaeth" ac, o ganlyniad, "nid yw gwallau mor amlwg i ddefnyddwyr deddfwriaeth ag y gallant fod i wneuthurwyr y ddeddfwriaeth." Ychwanegodd, lle y gall Llywodraeth Cymru gywiro gwall a gwneud hynny heb anhawster sylweddol, mai dyna yw ei dewis bob amser, a "dim ond pan fo'r camgymeriad dan sylw yn fân iawn yr ydym yn gwneud hyn ac, i fod yn glir, hyn yw ein 'prawf' yn hytrach nag a yw'n 'sylweddol'".

- Drwy ei ymgysylltiad â'r Pwyllgor dros y 18 mis diwethaf ar gywiro offerynnau statudol, roedd yn credu bod y Llywodraeth wedi datblygu gwerthfawrogiad manylach o'r meini prawf sy'n sail i slipiau cywiro, a sut y gellir gwneud cywiriadau cyfatebol i'r offerynnau hynny na all slip cywiro fod yn berthnasol iddynt am nad yw wedi'i wneud eto.

- Mae'r prawf a ddefnyddir gan Lywodraeth Cymru "yn y bôn…yr un fath â'r un a gymhwysir gan y Cofrestrydd OS, sef i ystyried a yw'r gwall yn fân iawn ac a yw ei rwymedi yn glir ac yn amlwg" ond bod "llawer yn dibynnu ar gyd-destun ac mae elfen o oddrychedd." Dywedodd hefyd fod gan Lywodraeth Cymru "y budd, yn wahanol i Gofrestrydd OS, o fod yn ymwybodol yn gyntaf o'r cyd-destun llawn y mae'r offeryn yn cael ei wneud ynddo ac y bydd yn gweithredu, ac yn ail o wybod bod y penderfyniad yn ddarostyngedig i'r cyfyngiadau o gadw [c]ydbwysedd sy'n codi o: (a) bod yn dryloyw ynghylch yr hyn a wnaed cyn i'r Offeryn gael ei gymeradwyo, a (b) bod y Senedd yn gallu gwrthod cymeradwyo'r Offeryn." Dywedodd y Cwnsler Cyffredinol mai dyma pam y gall Llywodraeth Cymru "o bryd i'w gilydd, gywiro materion nad yw'r Cofrestrydd OS yn barod i'w cywiro."

- O ran sylwadau'r Gweinidog Newid Hinsawdd ar y pryd ar Reoliadau Gwastraff Pecynwaith (Casglu ac Adrodd am Ddata) (Cymru) (Diwygio) 2024, dywedodd y Cwnsler Cyffredinol ar y pryd "i fod yn glir, barn y Llywodraeth yw nad yw cywiriad sy'n newid offeryn yn sylweddol mewn unrhyw ffordd (heb sôn am newid bwriad polisi sylfaenol yr offeryn hwnnw), yn un y gellir delio ag ef wrth ei wneud. Ni fyddem yn cynnig delio â chywiriad o'r fath yn y ffordd honno."

17. Ym mis Tachwedd 2023, gosododd y Cwnsler Cyffredinol ar y pryd 'Dyfodol cyfraith Cymru: Rhaglen ar gyfer 2021 i 2026 Adroddiad Blynyddol 2022/23', gerbron y Senedd ac ysgrifennodd atom i'n hysbysu am yr Adroddiad. Yn yr Adroddiad Blynyddol, dywedodd:

> *"64. Mae'r Llywodraeth yn sefydlu proses newydd i sicrhau bod Aelodau'r Senedd yn cael gwybod am unrhyw fân gywiriadau neu gywiriadau technegol a wneir cyn i offeryn drafft sy'n destun y weithdrefn gadarnhaol gael ei wneud."*

18. Fodd bynnag, nid ydym wedi cael ein hargyhoeddi bod rhai cywiriadau i wallau mewn offerynnau statudol (a nodwyd gennym) wedi'u gwneud, neu wedi'u cyfleu'n glir inni gan Lywodraeth Cymru.

19. Er enghraifft, fe wnaethom ystyried Rheoliadau'r Fasnach mewn Anifeiliaid a Chynhyrchion Perthynol (Diwygio a Swyddogaethau Deddfwriaethol) ac Iechyd Anifeiliaid (Diwygiadau Amrywiol) (Cymru) (Ymadael â'r UE) 2022 ym mis Rhagfyr 2022 a nodwyd sawl gwall yn y rheoliadau drafft. Mor hwyr â mis Mehefin 2024, roeddem yn dal yn aneglur a oedd y cywiriadau gofynnol wedi'u gwneud. Fe

wnaethom ysgrifennu at Lywodraeth Cymru ar 5 Mehefin 2024, a chawsom ateb ar 27 Mehefin. Yn ei ateb, cadarnhaodd Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig ar y pryd, Huw Irranca-Davies AS:

- O ran pwynt adrodd 8 yn ein hadroddiad gwreiddiol (a nododd wall yn yn y cyfwerthedd rhwng testunau Cymraeg a Saesneg rheoliad 4(2)(a)(viii) o Reoliadau 2022) cywirwyd hyn wrth wneud yr offeryn yn hytrach na thrwy ei ddiwygio. Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet ei bod yn anffodus, pan ysgrifennodd y Gweinidog (ar y pryd) at y Pwyllgor gyda'r wybodaeth ddiweddaraf ym mis Ionawr 2023, na chafodd hyn ei nodi fel y dylai ac na chafodd ei dynnu at sylw'r Pwyllgor wedyn yn y ffordd y byddai'r Llywodraeth wedi'i ddymuno.

- O ran pwynt adrodd 25 yn ein hadroddiad gwreiddiol, mae hepgor cyfeiriad at erthygl 5(5)(a) yn yr Atodlen i Reoliadau 2022 yn dal i fod angen ei gywiro drwy offeryn diwygio ac oherwydd materion eraill â blaenoriaeth uwch nid yw wedi bod yn bosibl delio â hyn. Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet fod y llywodraeth yn dal i fwriadu datrys hyn, a phan fydd hyn yn digwydd bydd yn sicrhau bod sylw'r Pwyllgor yn cael ei dynnu at hyn yn unol â'r ymrwymiadau diweddar a roddwyd gan y Cwnsler Cyffredinol.

- O ran pwynt adrodd 30 yn ein hadroddiad gwreiddiol, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet fod y Llywodraeth wedi ymrwymo, ar sail y rhagdybiaeth y gellir nodi pŵer addas, i ddiwygio'r weithdrefn graffu sy'n gymwys i un o'r pwerau dirprwyedig yn y Rheoliadau o'r weithdrefn negyddol i'r weithdrefn gadarnhaol. Ychwanegodd nad yw ei swyddogion wedi llwyddo i nodi pwerau addas i alluogi'r newid hwn i gael ei wneud, ond y byddant yn parhau i gadw golwg ar y sefyllfa ac y bydd yn rhoi'r wybodaeth ddiweddaraf i'r Pwyllgor pan fydd mewn sefyllfa i wneud hynny.

20. Roedd yr ymatebion hyn destun pryder inni, felly fe wnaethom ysgrifennu eto at y Gweinidog ar 3 Gorffennaf 2024, gan nodi:

- Ein bod yn aneglur pam, fwy na 18 mis yn ddiweddarach, na fu'n bosibl cywiro'r hepgoriad i gyfeiriad at erthygl 5(5)(a) yn yr Atodlen i Reoliadau 2022, a gofynnwyd am amserlen bendant ar gyfer rhoi sylw i'r gwall hwn.

- Ein bod yr un mor aneglur pam y cymerodd gymaint o amser i Lywodraeth Cymru roi gwybod inni na fu'n bosibl hyd yma i nodi grym

addas ar gyfer diwygio'r weithdrefn graffu sy'n gymwys i un o'r pwerau dirprwyedig yn y Rheoliadau o'r weithdrefn negyddol i'r weithdrefn gadarnhaol gan ofyn am fanylion yr amserlen yr oedd swyddogion Llywodraeth Cymru yn ei dilyn. At hynny, os na chanfyddir pŵer addas, o ystyried yr ymrwymiad a wnaeth y Gweinidog ar y pryd i'r Senedd, nodwyd y byddem yn disgwyl i'r Senedd gael gwybod beth yw'r sefyllfa.

Gwaith craffu ar Filiau

Cefndir

21. Fel rhan o'n cylch gwaith cyffredinol, rydym yn ystyried unrhyw fater sy'n ymwneud â deddfwriaeth. Mae ein gwaith craffu safonol ar Filiau, yn unol â'n cylch gwaith, yn canolbwyntio ar nifer o faterion penodol:

- materion yn ymwneud â chymhwysedd deddfwriaethol, gan gynnwys cydnawsedd â hawliau dynol;
- yr angen am y ddeddfwriaeth;
- y cydbwysedd rhwng y darpariaethau ar wyneb y Bil a'r hyn a ddirprwyir i Weinidogion Cymru ei wneud drwy is-ddeddfwriaeth, a'r weithdrefn sydd ynghlwm wrth bob pŵer i wneud is-ddeddfwriaeth;
- yr angen i gydgrynhoi (os yw'n berthnasol) a materion eraill sy'n ymwneud â hygyrchedd y llyfr statud;
- ansawdd cyffredinol y ddeddfwriaeth.

Gwaith craffu yn ystod y flwyddyn ddiwethaf

22. Ers mis Medi 2023, rydym wedi cwblhau ein gwaith craffu ar bum bil a gyflwynwyd i'r Senedd gan Lywodraeth Cymru:

- y Bil Seilwaith (Cymru)
- Bil Senedd Cymru (Aelodau ac Etholiadau)
- y Bil Etholiadau a Chyrff Etholedig (Cymru)
- Bil Cyllid Llywodraeth Leol (Cymru)
- Bil Senedd Cymru (Rhestrau Ymgeiswyr Etholiadol)

23. Fe wnaethom gyfanswm o 115 o argymhellion yn ein hadroddiadau ar y Biliau hyn. Mae ymatebion Llywodraeth Cymru i'r argymhellion hyn i'w gweld ar y dudalen we ar gyfer y Bil perthnasol. Yn gyffredinol, roedd ein hargymhellion yn debyg i'r rhai a oedd wedi'u cynnwys mewn adroddiadau ar Filiau a gyflwynwyd yn flaenorol yn y Chweched Senedd ac a amlygwyd yn ein Hadroddiadau Blynyddol blaenorol. Yn hynny o beth, roedd yr argymhellion:

- yn anelu at fynd i'r afael â phryderon ynghylch natur fframwaith rhai Biliau drwy ofyn am roi rhagor o fanylion ar wyneb y Bil a gofyn i bwerau gwneud rheoliadau gael eu rhoi at ddiben penodol (trafodir y defnydd o Filiau fframwaith yn fanylach yn yr adran ganlynol);
- yn gofyn am esboniadau gan y Gweinidog perthnasol ynghylch sut a phryd yr oedd Llywodraeth Cymru yn bwriadu defnyddio pwerau gwneud rheoliadau yr oedd yn ceisio cael ei dirprwyo o'r Senedd; roedd rhai o'r pwerau hyn yr oeddem yn eu hystyried yn rhy eang neu'n cael eu cymryd 'rhag ofn' y byddent yn ddefnyddiol yn y dyfodol;
- gofyn am newidiadau i weithdrefnau arfaethedig sydd ynghlwm wrth wneud is-ddeddfwriaeth er mwyn darparu cyfleoedd ar gyfer mwy o waith craffu gan y Senedd.

24. Roedd rhai argymhellion yr ydym wedi'u gwneud yn ystod y flwyddyn ddiwethaf hefyd yn gofyn am newidiadau a gwelliannau i Filiau yn deillio o'n pryderon y gallai darpariaethau penodol mewn Biliau a gyflwynir i'r Senedd fynd yn groes i normau cyfansoddiadol. Ymdrinnir â hyn mewn adran ar wahân isod.

25. Fe wnaethom hefyd graffu ar Fil Aelod – y Bil Addysg Awyr Agored Breswyl (Cymru), a gyflwynwyd gan Sam Rowlands AS.

26. Ym mis Mawrth 2024, cynigiodd y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol ar y pryd, Rebecca Evans AS, gyflwyniad gan swyddogion Llywodraeth Cymru i'r Pwyllgor fel rhan o adolygiad o adran 6 o *Ddeddf Deddfau Trethi Cymru etc. (Pŵer i Addasu) 2022* (Deddf 2022). Fe wnaethom ateb gan ofyn am fwy o wybodaeth. Yn dilyn llythyr arall gan y Gweinidog, fe wnaethom ysgrifennu llythyr ar y cyd â'r Pwyllgor Cyllid ym mis Mehefin 2024 yn gwrthod y cynnig. Er ein bod yn croesawu'r gwaith sy'n cael ei wneud gan Lywodraeth Cymru i adolygu Deddf 2022, roeddem yn ansicr ynghylch yr hyn y gofynnid i'n priod Bwyllgorau ei wneud ac awgrymwyd bod rôl datblygu polisi yn cael ei rhagweld, a fyddai'n cymylu gwahanu swyddogaethau rhwng y ddeddfwrfa a'r weithrediaeth, ac felly ni fyddai'n briodol. Wrth wneud hynny, fe wnaethom ailadrodd y farn a nodir yn ein

Hadroddiad ar Fil Deddfau Trethi Cymru etc. (Pŵer i Addasu) y dylid defnyddio deddfwriaeth sylfaenol i ddiwygio Deddfau Trethi Cymru.

Y defnydd o Filiau fframwaith a dirprwyo mwy o bwerau

27. Yn ein Hadroddiad Blynyddol ar gyfer 2021/22, ac yng ngoleuni ein gwaith craffu ar Fil Deddfau Trethi Cymru etc. (Pŵer i Addasu), dywedodd y Pwyllgor y byddem yn monitro'r defnydd o Filiau sgerbwd neu Filiau fframwaith nad ydynt yn cynnwys digon o fanylion ar wyneb y Bil ac felly'n dirprwyo pwerau helaeth i Weinidogion Cymru, gan wyro cydbwysedd y pŵer yn ormodol oddi wrth y Senedd fel y ddeddfwrfa a thuag at Lywodraeth Cymru fel y weithrediaeth.

28. O blith y chwe Bil yr ydym wedi'u hystyried yn y cyfnod adrodd hwn, disgrifiwyd dau gennym fel Biliau fframwaith neu rai a oedd yn cynnwys elfennau fframwaith:

- Bil Cyllid Llywodraeth Leol (Cymru)
- y Bil Seilwaith (Cymru)

29. Ym mis Mehefin 2023, cytunwyd i gomisiynu'r Athro Richard Whitaker i ymgymryd â gwaith ymchwil ar ran y Pwyllgor ar y defnydd o ddeddfwriaeth fframwaith yn y Senedd a deddfwrfeydd eraill yn y DU. Yr Athro Whitaker sy'n arwain y ganolfan ymchwil thematig ar gyfer y Senedd, Gweinyddiaeth Gyhoeddus a'r Cyfansoddiad yn Senedd y DU a chynhaliodd yr ymchwil hwn fel rhan o'r rôl honno. Fe'i cefnogwyd yn y gwaith ymchwil hwn gan academyddion a swyddogion seneddol o bob rhan o'r DU, gan gynnwys yr Athro Diana Stirbu (Prifysgol Fetropolitan Llundain) a Hedydd Mai Phylip (Prifysgol Caerdydd).

30. Cyflwynodd yr Athro Whitaker ei ganfyddiadau inni ar 13 Mai 2024. Un o ganfyddiadau mwyaf trawiadol ei adroddiad yw y bu cyfran sylweddol uwch o ddeddfwriaeth fframwaith yn y Chweched Senedd (43% o'r holl Filiau) o gymharu â Senedd yr Alban (10%) a Senedd y DU (9%) yn ystod cyfnod tebyg.

31. Yn unol â'r pryderon a godwyd gennym droeon, tynnodd yr Athro Whitaker sylw hefyd at un o effeithiau posibl biliau fframwaith, sef y gallai'r defnydd helaeth o bwerau dirprwyedig eang olygu eu bod yn cael eu defnyddio mewn ffyrdd nas rhagwelwyd pan luniwyd y pwerau yn wreiddiol.

32. Yn ein barn ni, mae'r Bil Cyllid Llywodraeth Leol (Cymru) yn un o'r enghreifftiau cliriaf, ac felly'n un o'r enghreifftiau mwyaf annymunol, o Fil

fframwaith gyda dirprwyaeth amhriodol o bŵer a gyflwynwyd erioed i'r Senedd gan Lywodraeth Cymru. Mae Casgliadau 7 i 10 yn ein hadroddiad yn nodi:

- Nid ydym yn ystyried bod y Bil yn cynrychioli ffordd briodol i lywodraeth ddeddfu. Ni ddylai llywodraeth gynnig deddfwriaeth sylfaenol sy'n creu pwerau i wneud rheoliadau helaeth er mwyn galluogi llywodraethau'r dyfodol i 'feddwl yn greadigol'. Mae hyn yn hwyluso'r broses o osgoi gwaith craffu manwl gan Aelodau o Senedd a etholwyd yn ddemocrataidd.

- Drwy'r Bil, mae'r Gweinidog yn gofyn i'r Senedd hon roi pwerau dirprwyedig eang i lywodraeth anetholedig yn y dyfodol am resymau anhysbys a gwneud ystod eang o bethau nad ydynt o reidrwydd wedi'u deall heddiw. Mae rhoi gormod o bwerau is-ddeddfwriaethol yn atal y Senedd rhag cyflawni ei rôl gyfansoddiadol briodol.

- Rydym wedi gwneud sylwadau dro ar ôl tro ar y cyfiawnhad 'diogelu at y dyfodol' a gyflwynwyd yn aml gan Weinidogion Cymru. Mae diogelu deddfwriaeth sylfaenol at y dyfodol yn ormodol yn tynnu pwerau oddi ar Seneddau yn y dyfodol ac nid yw'n arfer derbyniol.

- Credwn fod y Bil yn enghraifft o Lywodraeth Cymru yn gwneud dewisiadau deddfwriaethol amhriodol, ac mae hyn yn peri pryder arbennig yng nghyd-destun diwygio'r Senedd.

33. Yn ein sesiwn dystiolaeth ar y Bil Seilwaith (Cymru), fe wnaethom holi'r Gweinidog Newid Hinsawdd ar y pryd, Julie James AS, am ei disgrifiad o'r Bil fel 'prif' Fil, yn hytrach na Bil fframwaith. Eglurodd:

> *"A framework Bill is traditionally one where there is very little policy in detail on the face of the Bill, with wide executive powers—Henry VIII powers, typically—which can be used in a wide variety of ways, typically with no further scrutiny. This is a headline Bill, because it sets out a detailed structure of the process and what will be caught by the Bill, and also contains a number of quite narrowly drawn regulation-making powers, which allow appropriate detail to be put in. But all the detail isn't on the face of the Bill. So, I was trying to distinguish between one that broadly just says, 'The Minister can do what they like—please sign here,' and one that sets out quite a detailed set of processes and constrains the executive power*

> *therein, but doesn't contain the whole thing on the face of the Bill…".*

34. Crybwyllwyd y defnydd cynyddol o Filiau fframwaith wrth y Prif Weinidog ar y pryd, y Gwir Anrhydeddus Mark Drakeford AS, mewn sesiwn dystiolaeth ar 18 Medi 2024. Yn ystod y drafodaeth dywedodd:

> *"… I would be advising colleagues that when those subordinate legislation procedures are used, they take some interest in them. Because, my experience of taking Bills through is that, at its worst—and I'm caricaturing here—it's a bit of a bidding war. The Government says the negative procedure, so somebody says, 'Oh no, no, that must be the affirmative procedure'. The Government says the affirmative procedure, and somebody wants to bid it up to the superaffirmative procedure. But when these things return to the floor, when the affirmative procedure is used, what happens? The Minister speaks, the Llywydd says, 'I have no other speakers', and we proceed to a vote. I think that undermines the arguments against framework legislation."*

35. Yng nghyd-destun cwestiynau am gapasiti deddfwriaethol Llywodraeth Cymru, dywedodd y Prif Weinidog ar y pryd hefyd:

> *"We are dealing with huge amounts of subordinate legislation, some of it in order to make sure that Bills that have been passed by the Senedd can be taken forward…".*

Y posibilrwydd o dorri normau cyfansoddiadol

36. Yn ein hadroddiadau ar Fil Senedd Cymru (Aelodau ac Etholiadau) (gweler ein sylwebaeth ar adrannau 7 a 19) a Bil Senedd Cymru (Rhestrau Ymgeiswyr Etholiadol) (gweler ein sylwebaeth ar adran 2), codwyd pryderon gennym ynghylch priodoldeb cyfansoddiadol y Chweched Senedd yn pasio deddfwriaeth a fyddai'n gosod dyletswyddau ar y Seithfed Senedd a'i Llywydd, sef cyflwyno cynnig i sefydlu Pwyllgor.

37. Yn benodol, tynnodd y Pwyllgor sylw at y ffaith y byddai gwneud hynny'n torri'r egwyddor na ddylai Deddf Seneddol gyfyngu ar ryddid i weithredu gan Senedd yn y dyfodol. Roedd ymatebion Llywodraeth Cymru i'n hadroddiadau yn dangos nad oedd yn cytuno â'r farn hon.

Biliau Llywodraeth y DU sy'n gwneud darpariaeth ar gyfer Cymru mewn meysydd datganoledig (Memoranda Cydsyniad Deddfwriaethol)

Cefndir

38. Fel rhan o'n cylch gwaith cyffredinol, rydym yn ystyried unrhyw fater sy'n ymwneud â deddfwriaeth. Un agwedd ar y cyfrifoldeb eang hwn yw ystyried, yn unol â Rheol Sefydlog 29, yr holl Femoranda Cydsyniad Deddfwriaethol a osodwyd gerbron y Senedd gan Lywodraeth Cymru ar gyfer Biliau Llywodraeth y DU sy'n gwneud darpariaeth mewn perthynas â Chymru at unrhyw ddiben o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd (neu sy'n addasu cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd).

Gwaith craffu dros y flwyddyn ddiwethaf

39. Mae'r gofynion i graffu ar Femoranda Cydsyniad Deddfwriaethol a Memoranda Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol wedi effeithio'n fawr ar ein rhaglen waith unwaith eto.

40. Rhwng mis Medi 2023 a mis Gorffennaf 2024, rydym wedi ystyried 18 o Femoranda Cydsyniad Deddfwriaethol a Memoranda Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol yn ymwneud â 12 o Filiau'r DU, ac wedi cynhyrchu 16 o adroddiadau.

41. Wrth inni ystyried Memoranda Cydsyniad Deddfwriaethol, rydym wedi gwneud 63 o argymhellion.

42. Ar draws ein hadroddiadau a'n hargymhellion, mae pwyntiau a themâu amrywiol wedi dod i'r amlwg o ran y dull a fabwysiadwyd gan Lywodraeth Cymru. Mae ein pryderon wedi cynnwys:

- amseriad gosod Memoranda Cydsyniad Deddfwriaethol a Memoranda Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol (gweler ein hadroddiadau sy'n ymwneud â'r Bil Ynni, y Bil Cyfiawnder Troseddol, y Bil Rhentwyr (Diwygio) a'r Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol ar y Bil Dioddefwyr a Charcharorion);
- ansawdd y Memoranda Cydsyniad Deddfwriaethol a'r Memoranda Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol (gweler ein hadroddiadau'n ymwneud â'r Bil Ynni a'r Bil Diogelu Data a Gwybodaeth Ddigidol);

- tryloywder cysylltiadau rhynglywodraethol (gweler ein hadroddiadau ar y Bil Ynni a'r Bil Rhentwyr (Diwygio));
- amharodrwydd i ddefnyddio'r gweithdrefnau datrys anghydfodau pwynt a godwyd yn Adroddiad Blynyddol 2022/23 (gweler ein hadroddiad yn ymwneud â'r Bil Diogelu Data a Gwybodaeth Ddigidol);
- bod Llywodraeth Cymru yn defnyddio Bil y DU i ddeddfu mewn maes datganoledig, yn hytrach na thrwy gyflwyno ei deddfwriaeth ei hun (gweler ein hadroddiad ar y Bil Rhentwyr (Diwygio).

43. O ran ein pryder penodol bod Llywodraeth Cymru yn defnyddio Bil y DU i ddeddfu mewn maes datganoledig, yn ein hadroddiad ar y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar y Bil Rhentwyr (Diwygio) dywedodd y Pwyllgor fod Llywodraeth Cymru:

> *"… yn tanseilio'r Senedd fel deddfwrfa a'r egwyddor o ddatganoli drwy geisio cynnwys darpariaeth ar gyfer Cymru yn y Bil Rhentwyr (Diwygio) i gyflawni ei hamcanion polisi ar rentu cartrefi, yn hytrach na chynnig ei Bil ar wahân ei hun, y byddai modd i'r Senedd graffu arno."*

44. Mynegwyd pryder gennym y byddai'r Bil wedi diwygio dwy Ddeddf Gymreig a basiwyd yn gymharol ddiweddar – *Deddf Rhentu Cartrefi (Ffioedd etc.) (Cymru) 2019* a *Deddf Rhentu Cartrefi (Cymru) 2016*.

45. Nododd ein hadroddiad ymhellach nad oedd dadleuon Ysgrifennydd y Cabinet dros Dai, Llywodraeth Leol a Chynllunio ar y pryd, Julie James AS, dros ddefnyddio Bil y DU i ddeddfu mewn perthynas â rhentu cartrefi "wedi ein hargyhoeddi", ac y dylai Llywodraeth Cymru fod wedi cyflwyno ei Bil ei hun i ganiatáu gwaith craffu effeithiol gan y Senedd. Fe wnaethom argymell y dylai Llywodraeth Cymru esbonio sut y bydd yn lleihau ei dibyniaeth ar Filiau'r DU yn y dyfodol a sicrhau bod uniondeb y Senedd fel deddfwrfa yn cael ei gadw, a hefyd:

> *"Dylai Llywodraeth Cymru gynnal adolygiad cynhwysfawr o'r ffordd y defnyddir ei hadnoddau, gyda'r bwriad o sicrhau bod ganddi'r capasiti i ddeddfu'n llawn drwy gyflwyno Biliau i'r Senedd a lleihau ei dibyniaeth ar Filiau'r DU, er mwyn cynnal uniondeb y setliad datganoli. Dylai adrodd ar ganlyniad yr adolygiad hwnnw cyn diwedd y Chweched Senedd."*

46. Yn ei hymateb i'r argymhellion hyn, dywedodd yr Ysgrifennydd Cabinet ar y pryd wrthym nad yw'n cytuno â'r dybiaeth bod Llywodraeth Cymru yn dibynnu ar Filiau'r DU.

47. Ym mis Gorffennaf 2024, fe wnaethom ysgrifennu at Lywodraeth newydd y DU yn tynnu sylw at bryderon ynghylch dull gweithredu Llywodraeth flaenorol y DU. Roedd ein llythyr yn canolbwyntio ar amrywiaeth o faterion, gan gynnwys Confensiwn Sewel, ymgysylltiad gwael â Llywodraeth Cymru, a dirprwyo pwerau i Weinidogion y DU mewn meysydd datganoledig. Derbyniwyd ymateb gan Ysgrifennydd Gwladol Cymru Jo Stevens AS ar 31 Gorffennaf 2024. Fe wnaethom hefyd drafod rhai o'r themâu hyn yn ein tystiolaeth i Bwyllgor Cyfansoddiad Tŷ'r Arglwyddi yn ei ymchwiliad i lywodraethiant yr Undeb.

48. Yn y cyfnod adrodd hwn, roedd y ffaith i etholiad cyffredinol gael ei alw yn y DU (a gynhaliwyd ar 4 Gorffennaf 2024) yn golygu bod Biliau'r DU a oedd wedi dilyn proses cydsyniad deddfwriaethol y Senedd naill ai'n ddarostyngedig i'r cyfnod cau pen y mwdwl yn Senedd y DU neu'n methu yn sgil diddymu ac addoedi Senedd y DU.

49. Mae Biliau'r DU yr oedd Memoranda Cydsyniad Deddfwriaethol wedi'u gosod ar eu cyfer ac a fethodd pan gafodd Senedd y DU ei ddiddymu a'i haddoedi fel a ganlyn:

- Y Bil Diogelu Data a Gwybodaeth Ddigidol – Ar 14 Mai 2024, pleidleisiodd y Senedd i atal ei chydsyniad i'r Bil.
- Y Bil Rhentwyr (Diwygio) - Nid oedd y Senedd wedi pleidleisio ynghylch a ddylid rhoi cydsyniad i'r Bil.
- Bil Gweithgarwch Economaidd Cyrff Cyhoeddus (Materion Tramor) – Ar 27 Chwefror 2024, pleidleisiodd y Senedd i atal ei chydsyniad i'r Bil.
- Y Bil Cyfiawnder Troseddol – Nid oedd y Senedd wedi pleidleisio ynghylch a ddylid rhoi cydsyniad i'r Bil.
- Y Bil Cŵn (Diogelu Da Byw) (Diwygio) – Nid oedd y Senedd wedi pleidleisio ynghylch a ddylid rhoi cydsyniad i'r Bil.
- Y Bil Tybaco a Fêps – Nid oedd y Senedd wedi pleidleisio ynghylch a ddylid rhoi cydsyniad i'r Bil.

50. Fe wnaethom adrodd ar Femoranda Cydsyniad Deddfwriaethol ar y Bil Diogelu Data a Gwybodaeth Ddigidol, y Bil Rhentwyr (Diwygio), y Bil

Gweithgarwch Economaidd Cyrff Cyhoeddus (Materion Tramor) a'r Bil Cyfiawnder Troseddol.

51. Biliau'r DU y gosodwyd Memoranda Cydsyniad Deddfwriaethol ar eu cyfer ac a basiwyd gan Senedd y DU yn ystod y cyfnod cau pen y mwdwl cyn diddymu ac addoedi Senedd y DU oedd:

- Y Bil Dioddefwyr a Charcharorion – Ar 7 Mai 2024, pleidleisiodd y Senedd i roi ei chydsyniad i gymalau 16 ac 17, Rhan 3 ac Atodlen gysylltiedig y Bil fel y'i diwygiwyd. Ar yr un diwrnod, pleidleisiodd y Senedd i atal ei chydsyniad i gymalau 1 i 4, 11, 15, 26 i 33 a 35 i 39 o'r Bil fel y'i diwygiwyd. Cyn i'r Bil gael ei basio, diwygiwyd cymal 15 i ddatgan na ddylai canllawiau a gyhoeddir am rolau cymorth i ddioddefwyr penodedig ymwneud â mater sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd. Ar 25 Mehefin 2024, ysgrifennodd Ysgrifennydd y Cabinet dros Ddiwylliant a Chyfiawnder Cymdeithasol ar y pryd. Lesley Griffiths AS, at y Pwyllgor, gan fynegi siom gyda phenderfyniad Llywodraeth y DU i fwrw ymlaen â'r Ddeddf heb gydsyniad y Senedd, ond gan nodi iddi wneud un gwelliant a oedd yn parchu'r broses gydsynio.

- Y Bil Diwygio Cyfraith Lesddaliad a Rhydd-ddaliad – Roedd ein hadroddiad ar y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol, ymhlith materion eraill, yn gofyn am esboniad ynghylch pam yr oedd yr Ysgrifennydd Gwladol yn cael pŵer i wneud rheoliadau mewn perthynas â phrosesau'r tribiwnlysoedd sy'n gysylltiedig â'r Tribiwnlys Prisio Lesddaliadau datganoledig. Mewn ymateb i hynny, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet dros Dai, Llywodraeth Leol a Chynllunio ar y pryd, Julie James AS, ei bod "bob amser wedi bod yn fwriad i ailedrych ar ddosbarthiad pwerau".

- Nid oedd y Senedd wedi pleidleisio ynghylch a ddylid rhoi cydsyniad ar gyfer y Bil cyn iddo gael ei basio. Ar 6 Mehefin 2024, cyhoeddodd Ysgrifennydd y Cabinet dros Dai, Llywodraeth Leol a Chynllunio ar y pryd ddatganiad ysgrifenedig, yn nodi ei fod yn "destun gofid bod cyflymu hynt y Bil yn golygu ei fod wedi cael ei basio…heb y gwelliannau roeddwn yn ceisio amdanynt i ddirprwyo rhagor o bwerau i Weinidogion Cymru."

Y diffyg democrataidd sy'n dod i'r amlwg

52. Yn ein Hadroddiadau Blynyddol ar gyfer 2021/22 a 2022/23, mynegwyd pryder gennym fod y defnydd o Filiau'r DU i ddeddfu mewn meysydd datganoledig yn cyfrannu at ddiffyg democrataidd sy'n dod i'r amlwg.

53. Ar ddechrau'r cyfnod adrodd, fe wnaethom felly drafod rhai o'n pryderon am y broses cydsyniad deddfwriaethol gyda'r Prif Weinidog ar y pryd, y Gwir Anrhydeddus Mark Drakeford AS, mewn sesiwn dystiolaeth ar 18 Medi 2023 ac mewn gohebiaeth ddilynol. Roedd hyn yn cynnwys ystyried y broses y mae Llywodraeth Cymru yn ei dilyn mewn perthynas â chyhoeddi rhaglen ddeddfwriaethol Llywodraeth y DU, y capasiti o fewn Llywodraeth Cymru a gweithredu cysylltiadau rhynglywodraethol.

54. Ychydig cyn y sesiwn hon, cawsom ymateb gan y Cwnsler Cyffredinol a Gweinidog y Cyfansoddiad ar y pryd, Mick Antoniw AS, i'n llythyr dyddiedig 24 Gorffennaf 2023, yn dilyn sesiwn dystiolaeth gynharach. Yn ei ymateb i gwestiwn 7 rhoddodd wybodaeth am y broses sydd ynghlwm wrth benderfynu defnyddio Bil y DU i ddeddfu mewn maes datganoledig. Wedi hynny mewn llythyr dyddiedig 7 Tachwedd 2023, gan gyfeirio at faterion a godwyd yn y sesiwn dystiolaeth, dywedodd wrthym:

> *"Er bod sefyllfaoedd lle mae swyddogion a chyfreithwyr Llywodraeth Cymru yn ymgysylltu â Llywodraeth y DU ar addasrwydd testun ym miliau'r DU, nid yw Llywodraeth Cymru yn cynnig diwygiadau na darpariaethau drafft i'w cynnwys ym Miliau'r DU."*

55. Fe wnaethom barhau i drafod ein pryderon am y broses cydsyniad deddfwriaethol gyda'r Cwnsler Cyffredinol ar y pryd mewn sesiwn dystiolaeth ar 26 Chwefror 2024. Dywedodd wrthym fod Llywodraeth Cymru wedi ymateb i lefelau cynyddol o ddeddfwriaeth Llywodraeth y DU mewn meysydd datganoledig lle nad oedd dewis ond defnyddio'r broses cydsyniad deddfwriaethol ond:

> *"There are one or two areas that have arisen where the UK Government has said, 'Do you want us to legislate for you in this area?' and the choice that we actually have to make at that stage is whether this is something where we want to preserve the legislation for ourselves now."*

56. Ychwanegodd:

> *"The balance that has to be weighed up is if there are areas where there is a possibility of legislation happening that is important and would benefit the people of Wales that we're not in a position to deliver on now, whether you should actually accept that. And I think there is merit in saying that you can, provided that the power in that area isn't taken away and if, at some stage in the future, we want to actually develop our own legislation or change the legislation, we retain the power to do that."*

57. Serch hynny, cyfaddefodd y Cwnsler Cyffredinol ar y pryd, beth bynnag yw'r cyfiawnhad, bod y diffyg democrataidd yn cynyddu, ond aeth ymlaen i ddweud ei fod yn credu bod yr achosion pan fo Llywodraeth Cymru yn cytuno i Lywodraeth y DU ddeddfu fel arfer i'w priodoli i resymau eithriadol.

58. O ran effaith defnyddio Biliau'r DU i ddeddfu mewn meysydd datganoledig ar hygyrchedd y llyfr statud, dywedodd y Cwnsler Cyffredinol ar y pryd mai Biliau cydgrynhoi oedd y ffordd ymlaen.

59. Yn ein sesiwn dystiolaeth gyda'r Prif Weinidog ar y pryd ym mis Medi 2023, cawsom drafodaeth eang am Gonfensiwn Sewel gan gynnwys a fyddai modd ei godeiddio. Yn ystod y sesiwn, soniodd y Prif Weinidog ar y pryd hefyd am y Confensiwn yng nghyd-destun datrys anghydfodau ynghylch cydsyniad deddfwriaethol (gweler hefyd yr adran ar gysylltiadau rhynglywodraethol ym Mhennod 3). Dywedodd:

> *"… the Supreme Court is clear that Sewel is not justiciable; it is a political convention. The UK Government is required to satisfy itself that circumstances are not normal and therefore that it can go ahead. And if you triggered the disputes mechanism in those circumstances, all the UK Government has to do is to self-certify its own belief; there would be nothing that you could do to disprove its own conclusion. The Welsh Government has set out a series of ways in which Sewel could be codified that would make that a more realistic way of proceeding, but in the absence of a codification of Sewel, or—to my mind, much, much better—an implementation of the Gordon Brown proposals, which would put Sewel in a completely different position, triggering a disputes mechanism over a failure of the Sewel*

convention would be doomed to fail, and I'm not keen to have our first experience of the disputes mechanism being one where the Welsh Government triggers it knowing that we could not succeed."

60. Yn ei sesiwn dystiolaeth gyda ni ym mis Chwefror 2024, dywedodd y Cwnsler Cyffredinol ar y pryd wrthym fod Confensiwn Sewel yn glwyfedig ar hyn o bryd a bod angen ei roi ar sail draddodadwy er mwyn gwneud iddo weithio'n iawn. O ran ystyr "nid fel arfer", awgrymodd fod y trothwy y byddai Llywodraeth y DU yn deddfu arno mewn gwirionedd wedi bod yn gostwng yn barhaus.

61. Un agwedd ar graffu ar y defnydd o Filiau'r DU i wneud darpariaeth mewn meysydd datganoledig fu ystyried sut y mae Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU wedi bod yn cydweithio; rydym yn ystyried y mater hwn ym Mhennod 3.

Rheol Sefydlog 29 – Cydsyniad mewn perthynas â Biliau Senedd y DU

62. Yn ein hadroddiad a gyhoeddwyd ym mis Mawrth 2024 ar y Bil Diwygio Cyfraith Lesddaliad a Rhydd-ddaliad, fe wnaethom nodi bod y prawf yn Rheol Sefydlog 29.1, mewn perthynas ag a oes angen cydsyniad y Senedd ar gyfer Bil y DU, yn ehangach na'r profion cymhwysedd deddfwriaethol o dan *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006*. O ganlyniad, gallai Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU felly fod yn cymhwyso dau brawf gwahanol wrth ystyried a oes angen cydsyniad y Senedd ar gyfer darpariaethau yn y Bil hwnnw.

63. Felly, fe wnaethom argymell bod y Pwyllgor Busnes yn ystyried adolygu Rheol Sefydlog 29.1 gan fod rhan o'i waith yn ymwneud â'r broses cydsyniad deddfwriaethol. Yn dilyn hynny, derbyniodd y Pwyllgor Busnes yr argymhelliad hwn.

64. Yna, yn dilyn ein hadroddiad ar y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar y Bil Rhentwyr (Diwygio), fe wnaethom ysgrifennu at y Pwyllgor Busnes ym mis Mehefin 2024 yn argymell y dylai gynnal adolygiad gweithdrefnol llawn o Reol Sefydlog 29 i sicrhau ei bod yn addas at y diben. Y rheswm am hyn oedd ein bod credu bod cydsyniad yn cael ei geisio ar gyfer darpariaethau mewn meysydd datganoledig ar raddfa nad oedd efallai wedi'i rhagweld pan gafodd y Rheol Sefydlog ei drafftio'n wreiddiol. Mewn ymateb i'n cais, awgrymodd y Pwyllgor Busnes ein bod ni'n cynnal yr adolygiad hwnnw, ond penderfynwyd gwrthod am nifer o resymau gan gynnwys ein llwyth gwaith deddfwriaethol ac wrth wneud hynny, fe wnaethom argymell y dylid creu pwyllgor gweithdrefnau.

Cytundebau rhynglywodraethol

65. Yn ein Hadroddiad Blynyddol ar gyfer 2021/22, dywedwyd y byddem yn monitro’r defnydd o gytundebau rhynglywodraethol, o ystyried bod Memoranda Cydsyniad Deddfwriaethol ar gyfer rhai o Filiau’r DU yn cyfeirio at greu memoranda cyd-ddealltwriaeth.

66. Nid ydym yn ymwybodol bod memoranda cyd-ddealltwriaeth o'r fath wedi'u cytuno yn ystod y cyfnod adrodd.

67. Ym mis Ionawr 2024, darparodd y Cwnsler Cyffredinol ddiweddariad ynghylch materion yn ymwneud â chytundeb rhynglywodraethol a godwyd gennym yn ein Hadroddiad Blynyddol ar gyfer 2022/2023.

Cydsyniad Llywodraeth Cymru i Lywodraeth y DU wneud is-ddeddfwriaeth

Cefndir

68. Mae ein cylch gwaith yn cynnwys ystyried is-ddeddfwriaeth a wneir gan Lywodraeth y DU mewn meysydd datganoledig.

69. Yn ddieithriad, o ystyried bod Rheol Sefydlog 30C bellach yn ddiangen ar ôl i'r pwerau yn *Neddf yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael) 2018* ddod i ben ym mis Rhagfyr 2022, mae hyn yn golygu bod ein gwaith craffu yn unol â’r Rheolau Sefydlog wedi’i gyfyngu i femoranda cydsyniad offeryn statudol Llywodraeth Cymru (Rheol Sefydlog 30A). Mae memoranda o’r fath yn ymwneud ag is-ddeddfwriaeth a wneir gan Weinidogion y DU sy’n diwygio deddfwriaeth sylfaenol sy’n gwneud darpariaeth o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd ac sy’n gofyn am gydsyniad y Senedd.

70. Yn ogystal â hynny, rydym yn ystyried hysbysiadau Llywodraeth Cymru yn datgan ei bod yn bwriadu cydsynio i Lywodraeth y DU arfer pŵer deddfwriaethol dirprwyedig mewn maes datganoledig mewn perthynas â Chymru. Rhoddir hysbysiadau o’r fath i’r Pwyllgor yn unol ag ymrwymiad y Prif Weinidog ar y pryd, y Gwir Anrhydeddus Mark Drakeford AS, a roddwyd ym mis Tachwedd 2021, y tynnwyd sylw ato yn ein hadroddiad ar y Cytundeb Cysylltiadau Rhyng-sefydliadol.

Gwaith craffu yn ystod y flwyddyn ddiwethaf

71. Mae nifer yr offerynnau statudol gan Lywodraeth y DU y mae Llywodraeth Cymru wedi cydsynio iddynt (ac wedi ein hysbysu amdanynt) fel a ganlyn:

- Rheol Sefydlog 30A memoranda cydsyniad offeryn statudol: 3
- Pob hysbysiad cydsyniad arall: 27

72. Rydym yn ystyried hysbysiadau cydsyniad sy'n ymwneud â Llywodraeth y DU yn arfer pŵer deddfwriaethol dirprwyedig mewn maes datganoledig mewn perthynas â Chymru ym Mhennod 3 (paragraffau 127 i 129).

Hygyrchedd a chymhlethdod cyfraith Cymru

Cefndir

73. Yn ein Hadroddiad Blynyddol ar gyfer 2021/22 dywedwyd y byddem yn parhau i ystyried sut y gall ein gwaith gyfrannu at egluro ac amlygu cymhlethdodau cynyddol y gyfraith yng Nghymru a pha fesurau, os o gwbl, y gellir eu cymryd i wella ei hygyrchedd.

74. Fel yr amlygwn uchod, mae llawer o ffyrdd y gallai hygyrchedd cyfraith Cymru gael ei effeithio, boed hynny'n ddiffyg tryloywder ynghylch sut y gwneir cywiriadau i is-ddeddfwriaeth ar ôl i'r Senedd ei chymeradwyo; y diffyg manylion ar wyneb deddfwriaeth sylfaenol; neu wahanol seneddau'r DU yn gwneud deddfwriaeth ar gyfer Cymru yn yr un meysydd.

Gwaith craffu yn ystod y flwyddyn ddiwethaf

Materion hygyrchedd mewn Biliau penodol ac is-ddeddfwriaeth

75. Mae rhai o'n hadroddiadau ar Filiau a osodwyd gerbron y Senedd wedi cynnwys argymhellion sy'n anelu at wella hygyrchedd y Biliau penodol hynny; gweler, er enghraifft, ein hadroddiadau ar y Bil Seilwaith (Cymru) a'r Bil Cyllid Llywodraeth Leol (Cymru).

76. Mae nifer o'n hadroddiadau ar is-ddeddfwriaeth a osodwyd gerbron y Senedd yn y cyfnod adrodd hwn unwaith eto (fel mewn blynyddoedd blaenorol) wedi cynnwys pwyntiau adrodd sydd wedi'u gwneud oherwydd ein bod o'r farn bod angen eglurhad pellach o rywbeth yn ymwneud â ffurf neu ystyr yr offeryn statudol (Rheol Sefydlog) 21.2(v)), oherwydd ein bod yn ystyried bod yr offeryn yn cynnwys gwaith drafftio diffygiol (Rheol Sefydlog 21.2(vi)), neu oherwydd ein bod yn ystyried ei bod yn ymddangos bod anghysondebau rhwng ystyr y testunau Cymraeg a Saesneg (Rheol Sefydlog 21.2(vii)). Mae ein hadroddiadau yn tynnu sylw'r Senedd a Llywodraeth Cymru at y materion hyn gyda'r nod o sicrhau bod

cyfraith sydd wedi'i drafftio'n dda yn cael ei chymeradwyo gan y Senedd a/neu ei gwneud gan Lywodraeth Cymru.

77. Yn ystod y cyfnod adrodd rydym wedi dod ar draws materion tebyg, mynych gyda diffiniadau mewn is-ddeddfwriaeth. Er enghraifft, wrth graffu SL(6)388 – Rheoliadau'r Gwasanaeth Iechyd Gwladol (Gwasanaethau Offthalmig) (Cymru) 2023 fe wnaethom adrodd ar fethiant i groesgyfeirio'n gywir at ddiffiniad a geir mewn darn arall o ddeddfwriaeth. Bu achlysuron hefyd yn ystod y flwyddyn ddiwethaf pan geisiodd Llywodraeth Cymru ddiffinio proffesiwn drwy gyfeirio at gofrestr statudol ond bod y croesgyfeiriad yn yr offeryn statudol yn anghywir neu'n aneglur ynghylch pa gofrestr y cyfeirir ati, er enghraifft SL(6)504 – Rheoliadau'r Gwasanaeth Iechyd Gwladol (Contractau Gwasanaethau Meddygol Cyffredinol) (Rhagnodi Cyffuriau Etc.) (Cymru) (Diwygio) 2024.

Ystyriaeth o 'Dyfodol cyfraith Cymru: Rhaglen ar gyfer 2021 i 2026 Adroddiad Blynyddol 2022-23' a gyhoeddwyd gan Lywodraeth Cymru

78. Fel yr amlygir ym mharagraff 17 uchod, ym mis Tachwedd 2023, gosododd y Cwnsler Cyffredinol a Gweinidog y Cyfansoddiad ar y pryd, Mick Antoniw MS, y ddogfen 'Dyfodol cyfraith Cymru: Rhaglen ar gyfer 2021 i 2026 Adroddiad Blynyddol 2022-23' gerbron y Senedd. Buom yn ystyried yr Adroddiad Blynyddol yn ein cyfarfod ar 11 Rhagfyr 2023.

Gosod offerynnau statudol cyfansawdd a chyd-offerynnau statudol yn y Senedd yn Saesneg yn unig

79. Mae ein hystyriaeth o is-ddeddfwriaeth yn golygu adrodd i'r Senedd pan na chaiff offeryn statudol ei osod yn y Gymraeg a'r Saesneg. Canfuwyd bod 23 o offerynnau statudol wedi'u gosod yn uniaith Saesneg yn y Senedd hon hyd yma, o gymharu â 26 o offerynnau o'r fath yn y Pedwerydd Cynulliad, a 24 yn y Bumed Senedd. Gan inni gydnabod bod hon yn broblem hirsefydlog a wynebwyd gan y pwyllgorau a'n rhagflaenodd hefyd, penderfynodd y Pwyllgor ddarganfod pa rwystrau sy'n parhau i fodoli i osod offerynnau statudol yn y Gymraeg a'r Saesneg yn y Senedd.

80. Nodwyd bod cyfiawnhad Llywodraeth Cymru dros osod offerynnau o'r fath yn Saesneg yn unig fel a ganlyn: gan fod yr offerynnau hyn yn cael eu gwneud ar y cyd neu ar sail gyfansawdd â Gweinidogion o lywodraethau eraill yn y DU, maent yn destun proses graffu gan Senedd y DU, ac felly nid ystyrir ei bod yn rhesymol ymarferol iddynt gael eu gwneud neu eu gosod yn y Gymraeg a'r Saesneg. Nodwyd hefyd y farn a fynegir yn aml gan Lywodraeth Cymru, sef ei bod yn rhaid

i'r offerynnau perthnasol gael eu gosod yn y Senedd yn Saesneg yn unig gan nad oes gweithdrefnau seneddol arferol yn bodoli yn San Steffan ar gyfer gosod offerynnau statudol dwyieithog.

81. Ym mis Rhagfyr 2023, fe wnaethom ysgrifennu at bwyllgorau Senedd y DU i ofyn eu barn ynghylch y rhwystrau gweithdrefnol a ddisgrifiwyd gan Lywodraeth Cymru. Ym mis Ionawr 2024, cawsom ymatebion gan y pwyllgorau hynny; yn benodol, dywedodd cadeiryddion pwyllgorau gweithdrefnau Tŷ'r Cyffredin a Thŷ'r Arglwyddi wrthym nad oes unrhyw weithdrefnau sy'n atal gosod offerynnau dwyieithog yn y naill Dŷ na'r llall.

82. Fe wnaethom dynnu sylw'r Cwnsler Cyffredinol ar y pryd, Mick Antoniw AS, at yr ymatebion hyn, ac fe ymatebodd iddynt ym mis Mai 2024. Dywedodd wrthym ei fod yn "hynod falch" o nodi ein canfyddiadau, ac er iddo ddweud bod Llywodraeth Cymru "wedi ymrwymo i wella hygyrchedd y gyfraith", dywedodd fod "lle ar gyfer cyd-offerynnau ac offerynnau cyfansawdd".

83. Fodd bynnag, tynnodd y Cwnsler Cyffredinol ar y pryd ein sylw hefyd at y ffaith mai safbwynt "hirsefydlog" Llywodraeth y DU ar y pryd oedd y dylai cyd-offerynnau gael eu gwneud yn Saesneg yn unig. Roedd hyn felly yn "r[h]wystr sylweddol" i Lywodraeth Cymru rhag gwneud offerynnau o'r fath yn ddwyieithog, gan nodi mai "cyfyngedig yw'r datrysiadau sydd ar gael" i Lywodraeth Cymru i newid y sefyllfa hon.

Astudiaeth achos – Gwaith craffu'r Pwyllgor ar Reoliadau Caffael (Cymru) 2024 drafft

84. Ar 24 Mehefin 2024, fe wnaethom ystyried Rheoliadau Caffael (Cymru) 2024 drafft, a osodwyd gerbron y Senedd ar 11 Mehefin 2014 ac sy'n ddarostyngedig i'r weithdrefn graffu gadarnhaol ddrafft.

85. Daeth ein hystyriaeth o'r Rheoliadau drafft hyn â sawl elfen o'n gwaith ynghyd, gan gynnwys: ein hystyriaeth o femoranda cydsyniad deddfwriaethol ar gyfer Biliau'r DU; cysylltiadau rhynglywodraethol; ein cyfrifoldeb dros graffu ar offerynnau statudol a wnaed yng Nghymru; a'n gwaith o fonitro pwerau Llywodraeth Cymru i barchu rhwymedigaethau rhyngwladol a'u rhoi ar waith. Amlygodd ein hystyriaeth hefyd lawer o faterion a phryderon parhaus sydd gennym o ran gwneud deddfwriaeth i Gymru.

86. Roedd ein hadroddiad ar y Rheoliadau drafft yn cynnwys 11 pwynt adrodd technegol a dau bwynt rhinwedd. Cymaint oedd ein pryder ynghylch y Rheoliadau a'r ymateb i'n hadroddiad drafft a gyhoeddwyd ar 18 Mehefin 2024,

nes inni ysgrifennu at Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid, y Cyfansoddiad a Swyddfa'r Cabinet ar y pryd, Rebecca Evans AS, ar fyrder cyn y ddadl a drefnwyd ar y Rheoliadau drafft.

87. Roedd y Bil Caffael, fel y'i galwyd pan gafodd ei gyflwyno i Senedd y DU, yn ddarostyngedig i'r broses cydsyniad deddfwriaethol yn y Senedd. Un o'n pryderon gyda'r Rheoliadau drafft oedd ei bod yn ymddangos bod Llywodraeth Cymru wedi ildio i gyngor a chyfarwyddyd gan Lywodraeth y DU, ac yn gweithredu yn unol â hynny wrth arfer pwerau yn *Neddf Caffael 2023* (Deddf 2023) er bod Llywodraeth Cymru yn ymwybodol bod problemau gyda'r cyngor hwnnw. Er enghraifft, yn ei hymateb i'n hadroddiad ar y Rheoliadau drafft, dywedodd Llywodraeth Cymru wrthym ei bod yn ymwybodol nad yw rhai o'r cyfeiriadau at sefydliadau yn y Rheoliadau drafft yn gyfredol a'r cyngor a gafodd gan Lywodraeth y DU oedd nad oedd modd newid enwau. Un cyfeiriad anghywir o'r fath oedd cyfeiriad at 'Gomisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru' yn hytrach na chyfeiriad cywir at 'Gomisiwn y Senedd'.

88. Ymatebodd Ysgrifennydd y Cabinet ar y pryd ar 27 Mehefin 2024. Er ein bod yn croesawu'r ymgysylltu amserol â ni, roeddem o'r farn bod llond llaw o faterion yn dal heb eu datrys ac fe wnaethom ysgrifennu unwaith eto at Ysgrifennydd y Cabinet ar 1 Gorffennaf 2024.

89. Yn ein llythyr dyddiedig 1 Gorffennaf, fe wnaethom nodi barn yr Ysgrifennydd Cabinet ar y pryd y byddai "partneriaeth adeiladol" yn ffordd well o ddisgrifio'r berthynas rhwng llywodraeth Cymru a llywodraeth y DU.

90. O ran y cyfeiriadau anghywir at sefydliadau, dywedodd yr Ysgrifennydd y Cabinet ar y pryd wrthym yn ei llythyr dyddiedig 27 Mehefin:

- ei fod yn benderfyniad bwriadol i sicrhau bod cyrff sy'n cael eu cynnwys yn y ddeddfwriaeth bresennol yn parhau i gael eu cynnwys yn y ddeddfwriaeth newydd;
- yn hanesyddol, nid yw Llywodraeth Cymru wedi gallu diwygio enwau cyrff llywodraeth ganolog oherwydd diffyg pwerau perthnasol mewn deddfwriaeth fasnach i wneud y gwelliannau hyn;
- bod Llywodraeth Cymru yn archwilio dichonoldeb defnyddio'r pwerau sydd wedi'u cynnwys yn Neddf 2023 i ddiweddaru'r rhestr a nodir yn Atodlen 2 o'r Rheoliadau gan ystyried, ar yr un pryd, unrhyw risgiau posibl o ran cydymffurfio â rhwymedigaethau masnach ryngwladol.

91. Yn ein llythyr dyddiedig 1 Gorffennaf 2024, fe wnaethom nodi:

- ein bod yn parhau i fod yn aneglur pam, wrth arfer y pwerau yn Neddf 2023 i wneud rheoliadau newydd, nad achubwyd ar gyfle i ddefnyddio enw cywir Comisiwn y Senedd;
- ein bod, yn yr un modd, yn aneglur pam y byddai defnyddio'r enw presennol a chywir yn ei gwneud yn aneglur bod y gyfraith yn parhau i fod yn gymwys i'r corff hwnnw;
- ein bod hefyd yn aneglur sut y gallai gwneud deddfwriaeth newydd sy'n defnyddio enw cywir a phresennol Comisiwn y Senedd beri risg bosibl i gydymffurfio â rhwymedigaethau masnach ryngwladol.

92. Cynhaliwyd dadl yn y Cyfarfod Llawn ar y Rheoliadau drafft ar 2 Gorffennaf 2024. Yn ein cyfarfod ar 8 Gorffennaf 2024, buom yn trafod cyfraniad Ysgrifennydd y Cabinet yn ystod y drafodaeth ac fe wnaethom nodi bod Ysgrifennydd y Cabinet wedi dweud wrth y Senedd "Er bod gan Lywodraeth Cymru y pwerau i basio deddfau sy'n ymwneud ag arsylwi a gweithredu rhwymedigaethau rhyngwladol, Llywodraeth y DU sy'n gyfrifol am gytuno ar gytundebau masnach ar gyfer y Deyrnas Unedig gyfan, ac, yn hanesyddol, mae hyn wedi golygu nad ydym wedi gallu diwygio enwau fel y rhai a restrir yn Atodlen 2, gan nad oes gennym y pwerau i wneud hynny."

93. Amlygodd ein hystyriaeth o'r Rheoliadau drafft faterion a oedd yn newydd inni. Mae gennym bryderon bod gwneud y Rheoliadau wedi dod â materion ehangach posibl i'r amlwg o ran pwerau Llywodraeth Cymru i barchu rhwymedigaethau rhyngwladol a'u rhoi ar waith. O'r herwydd, fe wnaethom ysgrifennu eto ar 16 Gorffennaf 2024 i ofyn am ragor o eglurder ynghylch nifer o faterion, er mwyn deall yn well y cymhlethdodau dan sylw.

Casgliadau

Canfyddiadau a phryderon

94. Er bod nifer y gwallau yr adroddwyd amdanynt mewn offerynnau statudol a osodwyd gerbron y Senedd yn y cyfnod adrodd hwn yn llai nag yn y cyfnod blaenorol, rydym yn dal i bryderu bod y nifer yn parhau i fod yn sylweddol.

95. Unwaith eto, mae gwallau mewn offerynnau statudol a osodwyd gerbron y Senedd wedi bod yn fater sydd wedi codi droeon ac sydd wedi parhau i fynnu ein sylw.

96. Fe wnaethom ailedrych ar yr offerynnau y gwnaethom adrodd arnynt ym mis Rhagfyr 2022 (Rheoliadau'r Fasnach mewn Anifeiliaid a Chynhyrchion Perthynol (Diwygio a Swyddogaethau Deddfwriaethol) ac Iechyd Anifeiliaid (Diwygiadau Amrywiol) (Cymru) (Ymadael â'r UE) 2022)) ac roedd canfod gan Lywodraeth Cymru bod y gwallau a nodwyd gennym yn dal heb eu cywiro yn siomedig ac yn annerbyniol.

97. Rydym hefyd wedi canfod ein hunain mewn sefyllfa lle y bu'n rhaid inni fynegi pryderon parhaus ynghylch defnydd Llywodraeth Cymru o filiau sgerbwd/fframwaith. Cymaint yw ein pryder nes inni gomisiynu gwaith ymchwil annibynnol allanol. Mae'r canfyddiad trawiadol yn adroddiad yr Athro Whitaker y bu cyfran sylweddol uwch o ddeddfwriaeth fframwaith yn y Chweched Senedd (43% o'r holl Filiau) o gymharu â Senedd yr Alban (10%) a Senedd y DU (9%) yn ystod cyfnod tebyg yn ddata nad ydym yn eu croesawu ac yn ddata na ddylid eu hanwybyddu. Fel y nodwn uchod ym mharagraff 32, mae Bil Cyllid Llywodraeth Leol (Cymru) – sy'n dirprwyo pŵer mewn modd sy'n gyfansoddiadol amhriodol – yn un o'r enghreifftiau mwyaf annymunol, yn ein barn ni, o Fil fframwaith a gyflwynwyd erioed i'r Senedd gan Lywodraeth Cymru.

98. Rydym yn cytuno ag awgrym y Gweinidog Newid Hinsawdd ar y pryd, Julie James AS, fod Bil fframwaith yn Fil sy'n galluogi i'r Gweinidog wneud beth bynnag a fynna. Dyma pam yr ydym mor bryderus ynghylch eu defnydd gan nad ydynt yn caniatáu i'r Senedd gael lefel briodol o oruchwyliaeth dros Lywodraeth Cymru.

99. Nid yw Biliau Fframwaith yn arfer deddfwriaethol da a dylai Llywodraeth Cymru osgoi eu defnyddio.

100. Rydym hefyd yn nodi sylwadau'r Prif Weinidog ar y pryd ym mharagraff 34. Yn ein barn ni, dylai'r gwaith o ddrafftio deddfwriaeth fod yn seiliedig ar egwyddor gyfansoddiadol sy'n parchu uniondeb y Senedd. O ran y weithdrefn sydd ynghlwm wrth is-ddeddfwriaeth, dylai hynny eto fod yn seiliedig ar egwyddor, a hynny'n bennaf oherwydd y gall pwerau a ddirprwyir i Weinidogion Cymru mewn Senedd gael eu harfer gan set wahanol o Weinidogion Cymru mewn Seneddau yn y dyfodol. Yn yr un modd, ni fyddai'n briodol dewis gweithdrefn i'w chymhwyso i bŵer i wneud is-ddeddfwriaeth yn seiliedig ar lefel y cyfraniadau at ddadleuon ar ddeddfwriaeth o'r fath a gynhaliwyd yn flaenorol neu drwy ddyfalu pa gyfraniadau a allai ddigwydd yn y dyfodol. Mae'n siomedig gweld sylwadau o'r fath yn ymddangos eto, yn dilyn y pryder a fynegwyd gennym yn ein hadroddiad blynyddol (gweler paragraff 113 isod) am sylwadau a wnaed gan y Gweinidog Newid Hinsawdd ar y pryd yn ystod sesiwn dystiolaeth ar Fil yr Amgylchedd

(Ansawdd Aer a Seinweddau) (Cymru) ynghylch sut y gellid dewis gweithdrefn ar gyfer pwerau dirprwyedig.

101. Yn ogystal â lleihau gallu'r Senedd i graffu'n llawn ar gyfreithiau arfaethedig sy'n effeithio ar ddinasyddion Cymru, mae Biliau fframwaith yn arwain at gynnydd yn nifer yr is-ddeddfwriaethau (cydnabuwyd bod nifer sylweddol o is-ddeddfwriaethau yn y Chweched Senedd gan y Prif Weinidog ar y pryd pan ymddangosodd ger ein bron ar ddechrau'r cyfnod adrodd). At hynny, mae'r cynnydd hwn yn aml yn cynnwys offerynnau statudol mwy cymhleth gan gynnwys manylion polisi arwyddocaol, y byddai'n well eu gosod ar wyneb y Bil. Gallai hyn fod yn un o'r ffactorau sy'n cyfrannu at gynnydd yn nifer y gwallau mewn offerynnau statudol, a drafodwn yn gynharach yn yr adroddiad hwn, ac uchod.

102. Yn ein Hadroddiad Blynyddol ar gyfer 2022/23 dywedwyd y byddem, maes o law, yn cyhoeddi ein hegwyddorion ein hunain (neu debyg), y byddem yn eu defnyddio i ddwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif pan fydd yn ceisio defnyddio Bil Llywodraeth y DU i ddeddfu mewn maes datganoledig. Nid ydym wedi gallu cwblhau'r gwaith hwnnw gan ein bod wedi gorfod blaenoriaethu ein gwaith craffu uniongyrchol ar weithgarwch deddfwriaethol Llywodraeth Cymru. Fodd bynnag, byddwn yn parhau i roi sylwadau ar Femoranda Cydsyniad Deddfwriaethol a Memoranda Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol fesul achos ac yn fwy cyffredinol yn ein hadroddiadau blynyddol.

103. Rydym yn parhau i fod yn bryderus ynghylch y dull sy'n cael ei fabwysiadu gan Lywodraeth Cymru yn ei defnydd o Filiau'r DU i ddeddfu mewn meysydd datganoledig, fel yr amlygwyd gennym yn flaenorol yn ein Hadroddiadau Blynyddol ar gyfer 2021/22 a 2022/23. Nid yw'r safbwynt a ddisgrifir yn yr adroddiadau hynny wedi newid.

104. Rydym yn cydnabod y gall fod adegau pan fydd angen elfen o bragmatiaeth (er enghraifft o ran darpariaeth ddeddfwriaethol fach, ar wahân na fyddai ynddi'i hun yn cyfiawnhau Bil ar wahân gan Lywodraeth Cymru). Fodd bynnag, nid oes croeso i'r defnydd o Filiau'r DU i gyflwyno swm sylweddol o ddeddfwriaeth mewn meysydd datganoledig oherwydd bod hynny'n gwthio'r Senedd a'i Haelodau etholedig i'r cyrion gan eu hatal rhag craffu ar ddeddfwriaeth a cheisio newidiadau, sy'n aml yn seiliedig ar faterion a godwyd gan eu hetholwyr a'u profiadau. Ni ddylai Llywodraeth Cymru gymryd yn ganiataol mai dim ond ei safbwyntiau hi sy'n berthnasol wrth benderfynu beth sydd er budd gorau dinasyddion Cymru neu y dylai'r Senedd dderbyn ei barn a'i datrysiadau yn ddigwestiwn, heb eu herio.

105. Yn ein barn ni, roedd Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol y Bil Rhentwyr (Diwygio) yn ddefnydd amhriodol o'r broses cydsyniad deddfwriaethol, yn enwedig, pan ddeddfodd y Senedd yn y maes polisi hwn yn y Pumed Senedd. Roedd ein hadroddiad yn nodi ac yn gwneud sylwadau ar sylwadau'r Gweinidog Newid Hinsawdd ar y pryd am adnoddau sy'n effeithio ar ddull gweithredu Llywodraeth Cymru. Nid ydym yn credu bod yr ymateb i'n hargymhelliad i gynnal adolygiad cynhwysfawr o'r ffordd y mae Llywodraeth Cymru yn defnyddio ei hadnoddau (gweler paragraffau 45 a 46) yn foddhaol.

106. Mae'r ffaith bod y Bil hwn (ac eraill), sy'n Fil y DU, wedi methu pan ddiddymwyd Senedd y DU yn amlygu problem arall gyda'r broses cydsyniad deddfwriaethol (er bod hynny o ganlyniad i ddiddymu Senedd y DU), sef bod Llywodraeth Cymru (a phwyllgorau'r Senedd) wedi treulio amser ac wedi defnyddio adnoddau ar y materion hyn, y gellid bod wedi'i ddefnyddio'n fwy cynhyrchiol.

107. At hynny, yn achos y Bil Diwygio Cyfraith Lesddaliad a Rhydd-ddaliad, un o'r canlyniadau anfwriadol yw bod yr Ysgrifennydd Gwladol wedi cael pŵer i wneud rheoliadau mewn perthynas â'r prosesau tribiwnlysoedd sy'n gysylltiedig â'r Tribiwnlys Prisio Lesddaliadau datganoledig.

108. Rydym hefyd yn nodi barn y Cwnsler Cyffredinol ar y pryd y byddai defnyddio biliau cydgrynhoi yn ateb i wella hygyrchedd cyfraith Cymru ar ôl defnyddio Biliau'r DU i ddeddfu mewn meysydd datganoledig. Nid ydym wedi ein hargyhoeddi y byddai hwn yn ateb priodol ar sail egwyddor yn ogystal â phragmatiaeth, o ystyried bod paratoi biliau o'r fath yn dreth ar adnoddau ac amser.

109. Mae'r profiadau a'r canlyniadau hyn yn amlygu unwaith eto pam y credwn y byddai'n fuddiol cynnal adolygiad o sut y mae Llywodraeth Cymru yn defnyddio ei hadnoddau i gynnig deddfwriaeth.

110. Dyna hefyd pam y gwnaethom ysgrifennu at y Pwyllgor Busnes yn awgrymu y dylai gynnal adolygiad o Reol Sefydlog 29.

111. Rydym yn cytuno â'r Prif Weinidog ar y pryd a'r Cwnsler Cyffredinol ar y pryd y byddai rhinwedd mewn codeiddio Confensiwn Sewel neu ei wneud yn draddodadwy. Amlygodd ein cyflwyniadau i ymchwiliadau seneddol y DU a gynhaliwyd gan Bwyllgor Gweinyddiaeth Gyhoeddus a Materion Cyfansoddiadol Tŷ'r Cyffredin a Phwyllgor Cyfansoddiad Tŷ'r Arglwyddi yr angen i ddiwygio Confensiwn Sewel.

112. Fodd bynnag, yn ein barn ni, ni ddylid ystyried Confensiwn Sewel fel cyfrwng i ddeddfu mewn meysydd datganoledig drwy Fil y DU, ac mae'n annhebygol ei fod wedi'i fwriadu at y diben hwnnw, yn yr ystyr y gallai darpariaeth ddeddfwriaethol a allai fod yn gyfystyr â Bil Llywodraeth Cymru sy'n Fil ar wahân gael ei phenderfynu gan Senedd y DU, na fyddai mewn sefyllfa i ystyried safbwyntiau Cymreig yn yr un modd ag y gallai'r Senedd a'i Haelodau.

113. Yn ein Hadroddiad Blynyddol ar gyfer 2022/23 dywedwyd:

> *"Yn gyffredinol, mae'r darlun sy'n dod i'r amlwg yn un o'r cydbwysedd pŵer sy'n cael ei symud o'r Senedd (fel y ddeddfwrfa) i Lywodraeth Cymru, fel y weithrediaeth, drwy ddefnyddio Biliau fframwaith, pwerau gwneud rheoliadau eang a pharhau i ddefnyddio Biliau'r DU i wneud darpariaeth sylweddol mewn meysydd datganoledig. At hynny, rydym wedi clywed dadl o blaid bod y weithdrefn sydd ynghlwm wrth bwerau gwneud rheoliadau yn seiliedig ar lefel y diddordeb canfyddedig gan Aelodau'r Senedd. Rydym yn pryderu, o ystyried, materion hyn gyda'i gilydd, y gallai ymddangos bod dull Llywodraeth Cymru yn symud yn groes i'r graen o atebolrwydd seneddol."*

114. Nid yw dull gweithredu Llywodraeth Cymru yn ystod y flwyddyn ddiwethaf wedi gwneud dim i leddfu ein pryderon.

Llwyddiannau a datblygiadau cadarnhaol

115. Mewn ymateb i'n hadroddiadau a thrwy ohebiaeth ysgrifenedig, rydym yn cydnabod bod Llywodraeth Cymru bellach wedi cadarnhau'r meini prawf y mae'n eu hystyried cyn gwneud cywiriadau i offerynnau statudol yn amodol ar y weithdrefn graffu gadarnhaol ddrafft cyn iddi wneud a/neu ofyn am slipiau cywiro. Er ein bod yn parhau i fod o'r farn ei bod yn rhaid i Lywodraeth Cymru bob amser anelu at sicrhau nad oes angen diwygio offerynnau statudol a osodir gerbron y Senedd yn dilyn cymeradwyaeth y Senedd a chyn iddynt gael eu gwneud gan Weinidogion Cymru, croesewir y datblygiad cadarnhaol hwn.

116. O ran y 115 o argymhellion a wnaed yn ein hadroddiadau ar Filiau Llywodraeth Cymru, derbyniwyd 48, derbyniwyd chwech yn rhannol, derbyniwyd un mewn egwyddor a derbyniwyd pedwar arall mewn egwyddor yn amodol ar ystyriaeth bellach. Cafodd y gweddill eu gwrthod neu eu nodi.

117. O blith y 115 o'r argymhellion hynny, roedd 57 yn cynnig gwneud gwelliannau i Filiau, a chafodd 18 ohonynt eu derbyn a chwech arall eu derbyn yn rhannol neu mewn egwyddor.

118. Yn ein barn ni, mae derbyn yr argymhellion hyn wedi arwain at newidiadau cadarnhaol i'r ddeddfwriaeth berthnasol, gan gynnwys er enghraifft mwy o wybodaeth yn cael ei rhoi ar wyneb y Bil Seilwaith (Cymru) a chryfhau rhai o'r gweithdrefnau sydd ynghlwm wrth wneud is-ddeddfwriaeth.

119. Fel y nodir uchod, rydym hefyd wedi bod yn llwyddiannus o ran hyrwyddo newid i Reol Sefydlog 29.1 i sicrhau bod y prawf o ran a oes angen cydsyniad y Senedd ar gyfer Bil y DU, yn unol â'r profion cymhwysedd deddfwriaethol o dan *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006*.

120. Rydym hefyd wedi tynnu sylw at yr angen i adolygu Rheol Sefydlog 29 o ran y broses cydsyniad deddfwriaethol ac yn gobeithio y gellir cwblhau'r gwaith hwn mewn pryd ar gyfer y Seithfed Senedd, gyda'r nod o gryfhau gallu pwyllgorau'r Senedd i ddwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif am ei phenderfyniadau yn ogystal â dylanwadu ar ganlyniadau deddfwriaethol yn Senedd y DU mewn amgylchiadau lle mae Biliau Llywodraeth y DU yn cael eu defnyddio i ddeddfu mewn meysydd datganoledig.

Rhagolwg

121. Fel y dywedwyd gennym mewn adroddiadau blynyddol blaenorol, craffu ar is-ddeddfwriaeth a deddfwriaeth sylfaenol yw craidd ein gwaith ac mae'n ein galluogi i ddylanwadu ar ansawdd y ddeddfwriaeth Gymreig sy'n cael ei chynhyrchu ac awgrymu gwelliannau iddi. Rydym hefyd yn craffu ar nifer sylweddol o Gynigion Cydsyniad Deddfwriaethol ond mae ein gallu i ddylanwadu ar Filiau cyfatebol y DU yn gyfyngedig. Byddwn yn parhau â'r gwaith hwn ac yn benodol byddwn yn:

- parhau i fonitro Gweinidogion Cymru yn gwneud cywiriadau i offerynnau statudol sy'n ddarostyngedig i'r weithdrefn graffu gadarnhaol ddrafft cyn iddynt gael eu gwneud;
- mynd ar drywydd bwriadau Llywodraeth Cymru ymhellach ynghylch y cywiriad angenrheidiol i Reoliadau'r Fasnach mewn Anifeiliaid a Chynhyrchion Perthynol (Diwygio a Swyddogaethau Deddfwriaethol) ac Iechyd Anifeiliaid (Diwygiadau Amrywiol) (Cymru) (Ymadael â'r UE) 2022;

- mynd ar drywydd rhesymeg Llywodraeth Cymru ymhellach ar gyfer drafftio Rheoliadau Caffael (Cymru) 2024 er mwyn llywio ein dealltwriaeth o bwerau Llywodraeth Cymru i arsylwi a gweithredu rhwymedigaethau rhyngwladol;
- edrych am unrhyw batrymau sy'n datblygu yn adrannau'r llywodraeth lle y gwelwn wallau cynyddol a/neu fynych mewn offerynnau statudol;
- ysgrifennu at Lywodraeth y DU ynghylch gwneud cyd-offerynnau statudol ac offerynnau statudol cyfansawdd yn ddwyieithog;
- parhau i hyrwyddo arfer deddfwriaethol da mewn Biliau, gan gynnwys amlygu'r defnydd o filiau sgerbwd/fframwaith a lle mae'r pwerau a ddarperir i Weinidogion Cymru yn rhy eang a/neu'n ormodol;
- parhau i fonitro capasiti Llywodraeth Cymru i gynnig ei deddfwriaeth ei hun;
- parhau i dynnu sylw at y defnydd amhriodol o Filiau'r DU i ddeddfu mewn meysydd datganoledig a'i effaith ar hygyrchedd cyfraith Cymru ac uniondeb y setliad datganoli;
- parhau i fonitro hygyrchedd a chymhlethdod cyfraith Cymru yn gyffredinol, gan gynnwys craffu ar adroddiadau blynyddol Llywodraeth Cymru sy'n deillio o'i dogfen 'Dyfodol cyfraith Cymru: Rhaglen ar gyfer 2021 i 2026'.

3. Materion cyfansoddiadol

Y Cytundeb Cysylltiadau Rhyngsefydliadol

Cefndir

122. O dan y Cytundeb Cysylltiadau Rhyngsefydliadol rhwng y Senedd a Llywodraeth Cymru, mae Llywodraeth Cymru wedi cytuno i roi gwybod inni am ei chyfranogiad mewn cyfarfodydd rhynglywodraethol ffurfiol, ar lefel weinidogol, cytundebau, concordatau, a memoranda cyd-ddealltwriaeth.

123. Mae Llywodraeth Cymru hefyd wedi cytuno i'n hysbysu ni a phwyllgorau perthnasol eraill o'i bwriad i gydsynio i Lywodraeth y DU arfer pŵer deddfwriaethol dirprwyedig mewn maes datganoledig mewn perthynas â Chymru; a, phan fo amser yn caniatáu, bydd yn rhoi cyfle i'r Senedd fynegi barn cyn i gydsyniad gael ei roi'n ffurfiol.

Hysbysiad o gyfranogiad Llywodraeth Cymru mewn cyfarfodydd rhynglywodraethol ar lefel weinidogol

124. Eleni, cawsom ein hysbysu am gyfranogiad Llywodraeth Cymru mewn 25 o gyfarfodydd rhynglywodraethol ar lefel weinidogol. Cawsom rybudd ymlaen llaw bod 16 o'r cyfarfodydd hyn yn cael eu cynnal, ac am yr eitemau a fyddai'n cael eu trafod ynddynt.

125. Cawsom ein hysbysu am bresenoldeb Llywodraeth Cymru, ym mis Mawrth 2024, yng nghyfarfod cyntaf y Pwyllgor Sefydlog Rhyngweinidogol ers ailsefydlu Gweithrediaeth Gogledd Iwerddon. Yn dilyn hynny, dywedodd y Cwnsler Cyffredinol a Gweinidog y Cyfansoddiad ar pryd, Mick Antoniw AS, fod cyfarfod nesaf y Pwyllgor Sefydlog Rhyngweinidogol i'w gynnal ym mis Mehefin; disodlwyd hwn yn ddiweddarach gan gyhoeddiad Llywodraeth y DU ynghylch yr Etholiad Cyffredinol ym mis Gorffennaf.

126. Ni chynhaliwyd unrhyw gyfarfodydd rhynglywodraethol rhwng canol mis Mai a diwedd y cyfnod adrodd. Yn wahanol i'r llynedd, felly, bu gostyngiad yng nghyfanswm y cyfarfodydd a gynhaliwyd (30 yn 2022-23). Fodd bynnag, bu gostyngiad hefyd yng nghanran yr achosion lle y cawsom rybudd ymlaen llaw am gyfarfodydd rhynglywodraethol (23 o blith 30 yn 2022-23).

Hysbysiad o gydsyniad gan Lywodraeth Cymru i Lywodraeth y DU arfer pŵer deddfwriaethol dirprwyedig mewn maes datganoledig mewn perthynas â Chymru

127. Cawsom ein hysbysu am benderfyniadau Llywodraeth Cymru i gydsynio i Lywodraeth y DU arfer pwerau mewn meysydd datganoledig mewn cyfanswm o 27 o eitemau o ddeddfwriaeth ddirprwyedig. Mae hyn yn cynrychioli cynnydd ers y llynedd, pan gawsom wybod am bwerau o'r fath a arferwyd mewn perthynas ag 16 eitem o ddeddfwriaeth.

128. O blith y 27 eitem o ddeddfwriaeth hyn, cawsom hysbysiad ymlaen llaw o fwriad Llywodraeth Cymru i gydsynio i 18 ohonynt, sy'n gynnydd o ran canran o gymharu â'r llynedd.

129. Ym mis Medi 2023, fe wnaethom ystyried yn fanwl benderfyniadau Llywodraeth Cymru i gydsynio i Lywodraeth y DU arfer pwerau mewn meysydd datganoledig o fewn cyfres o reoliadau a roddodd Fframwaith Windsor ar waith; ceir manylion pellach am y gwaith craffu hwn ym mharagraff 199.

Cysylltiadau rhynglywodraethol

130. Mae ein hadroddiadau monitro yn amlygu gweithgaredd penodol mewn perthynas â chysylltiadau rhynglywodraethol.

131. Sefydlodd yr Adolygiad Rhynglywodraethol ('yr adolygiad') system dair haen o gysylltiadau rhynglywodraethol yn y DU). Yn ei dystiolaeth inni ym mis Medi 2023, rhyw ddwy flynedd ar ôl cyhoeddi'r adolygiad, disgrifiodd y Prif Weinidog ar y pryd, y Gwir Anrhydeddus Mark Drakeford, y cysylltiadau fel rhai 'cymysg'.

132. Ar 18 Hydref 2023, dywedodd wrth Bwyllgor Materion Cymreig Tŷ'r Cyffredin fod diddordeb Llywodraeth y DU mewn adfywio cysylltiadau rhynglywodraethol yn gymharol wan. Nododd fod y cysylltiadau'n well nag y buont, ond ychwanegodd nad oes llawer o frwdfrydedd ar ran Llywodraeth y DU i wneud i gysylltiadau rhynglywodraethol weithio. Mewn ymateb i'r sylwadau hyn wrth roi tystiolaeth i'r un Pwyllgor ar 13 Rhagfyr 2023, dywedodd Ysgrifennydd Gwladol Cymru ar y pryd, David TC Davies AS, fod cyfrifoldeb ar y ddwy ochr.

133. Ar 26 Chwefror 2024 cyfeiriodd y Cwnsler Cyffredinol a Gweinidog y Cyfansoddiad ar y pryd, Mick Antoniw AS, at gysylltiadau rhynglywodraethol gwael ac anodd ac nad yw'r berthynas rynglywodraethol wedi gwireddu ei haddewid.

134. Ni chyfarfu Cyngor y Prif Weinidog a Phenaethiaid y Llywodraethau Datganoledig, sef haen uchaf y system a sefydlwyd gan yr adolygiad, a gyfarfu gyntaf ym mis Tachwedd 2022, yn ystod y cyfnod adrodd.

135. Fodd bynnag, yn dilyn Etholiad Cyffredinol y DU ym mis Gorffennaf 2024, cyfarfu Prif Weinidog Newydd y DU, y Gwir Anrhydeddus Syr Keir Starmer AS, â Phrif Weinidog newydd Cymru, y Gwir Anrhydeddus Eluned Morgan AS, yng Nghaerdydd ym mis Awst 2024. Dywedodd Llywodraeth y DU y byddai pwyntiau trafod yn cynnwys pwysigrwydd parhau i adfer y berthynas hollbwysig rhwng y llywodraethau.

136. O ran y broses datrys anghydfodau a sefydlwyd ar ôl yr adolygiad, mae'n dal i fod yn aneglur a yw wedi cael ei defnyddio ac, fel yr amlygwyd ym Mhennod 2, beth fyddai'n ysgogi Llywodraeth Cymru i'w defnyddio.

137. Ym mis Gorffennaf 2023, dywedodd y Cwnsler Cyffredinol ar y pryd, Mick Antoniw AS, wrthym fod y broses yn annhebygol o fod yn briodol ar gyfer herio darnau unigol o ddeddfwriaeth oherwydd yr amserlenni tebygol. Yn hytrach, awgrymodd y gellid ei ddefnyddio i godi materion mwy cyffredinol, megis torri Confensiwn Sewel yn gyffredinol. Ym mis Medi 2023, ymhelaethodd y Cwnsler Cyffredinol ar y pryd ar y pwynt hwn:

> *"Nid yw'n wir na ellir defnyddio'r prosesau anghydfod yn yr Adolygiad o Gysylltiadau Rhynglywodraethol mewn perthynas â Biliau unigol y DU; fodd bynnag, byddai'r amserlennu cysylltiedig yn debygol o fod yn gymhleth. Weithiau gall fod yn hwyr iawn yn hynt Bil cyn iddi ddod yn amlwg na ellir dod i gytundeb ar lefel rynglywodraethol, ac er y gellir cynnal y prosesau anghydfod yn gyflym, nid ydynt yn diystyru gallu Senedd y DU i gynnal ac amserlennu busnes deddfwriaethol."*

138. Yn ei dystiolaeth i ni ym mis Medi 2023, fe wnaeth Prif Weinidog Cymru ar y pryd ddatgan pwysigrwydd bod ar y tir cadarnhaf posibl cyn sbarduno'r broses, gan ychwanegu nad yw wedi cael ei argyhoeddi eto bod yr achos gorau wedi'i nodi.

139. Ym mis Hydref 2023, nododd y Prif Weinidog ar y pryd fod Gweinidog Cyllid Gogledd Iwerddon wedi cyfeirio mater at y broses datrys anghydfodau (er bod y Cwnsler Cyffredinol ar y pryd wedi datgan yn ddiweddarach nad oedd y broses wedi'i defnyddio eto). Ym mis Ionawr 2024, dywedodd yr Is-ysgrifennydd Gwladol Seneddol dros Ffyniant Bro, Tai a Chymunedau ar y pryd, y Farwnes Penn, fod y

broses wedi cael ei defnyddio unwaith rhwng Llywodraeth y DU a Gweithrediaeth Gogledd Iwerddon ond roedd wedi'i hatal ar y pryd.

140. Mae gan yr Ysgrifenyddiaeth Cysylltiadau Rhynglywodraethol, a fydd yn delio ag anghydfodau, staff amser llawn, penodedig. Ym mis Medi 2023, dywedodd Prif Weinidog Cymru ar y pryd ei fod yn croesawu penodi pennaeth yr Ysgrifenyddiaeth (aelod o staff Llywodraeth Cymru), gan nodi y disgwylir rhagor o benodiadau yn fuan. Ym mis Ionawr 2024, amlinellodd y Farwnes Penn, er bod llywodraethau'r DU a'r Alban wedi neilltuo aelodau o staff i'r Ysgrifenyddiaeth, nid oedd Llywodraeth Cymru wedi gwneud hynny eto. Mewn llythyr at y Pwyllgor ym mis Mawrth 2024, cadarnhaodd y Cwnsler Cyffredinol ar y pryd, Mick Antoniw AS, nad yw Llywodraeth Cymru wedi gwneud ei holl benodiadau eto, ond dywedodd ei bod yn anelu at "lenwi'r swydd hon cyn gynted â phosib".

Fframweithiau Cyffredin

141. Rydym wedi parhau i oruchwylio gwaith craffu Pwyllgorau eraill y Senedd ar fframweithiau cyffredin unigol wrth iddynt gael eu cyhoeddi ar gyfer gwaith craffu.

142. Ym mis Mehefin 2023, dywedodd y Cwnsler Cyffredinol ar y pryd wrthym nad oedd yn gallu ymateb yn ffurfiol i argymhellion gan bwyllgorau'r Senedd mewn perthynas â fframweithiau cyffredin nes bod y gwaith craffu wedi'i gwblhau gan bob un o bedair deddfwrfa'r DU.

143. Fe wnaeth yr Ysgrifennydd Gwladol dros Ffyniant Bro, Tai a Chymunedau, a'r Gweinidog dros Gysylltiadau Rhyngwladol ar y pryd, y Gwir Anrhydeddus Michael Gove AS, ysgrifennu atom mewn ymateb i'r Fforwm Rhyngseneddol ym mis Mawrth 2024 i ddweud y bydd adfer Cynulliad Gogledd Iwerddon ym mis Chwefror 2024 yn ei gwneud yn bosibl i wneud cynnydd sylweddol gyda rhoi fframweithiau cyffredin ar waith. Ceir rhagor o wybodaeth am waith craffu'r Fforwm Rhyngseneddol yn adran berthnasol yr adroddiad hwn.

144. Ym mis Mai 2024, fe wnaethom nodi bod y fframwaith cyffredin diweddaraf, mewn perthynas â sylweddau ymbelydrol a datgomisiynu, wedi'i gyhoeddi ar gyfer gwaith craffu.

Gweithredu Deddf Marchnad Fewnol y Deyrnas Unedig 2020

145. Rydym wedi parhau i ystyried effaith *Deddf Marchnad Fewnol y Deyrnas Unedig 2020* (Deddf Marchnad Fewnol y DU) ar effeithiolrwydd y gyfraith a wneir yng Nghymru.

146. Ar ôl i'r Dirprwy Weinidog Iechyd Meddwl a Llesiant ar y pryd, Lynne Neagle AS, ddweud wrthym yn haf 2023 y byddai Llywodraeth Cymru yn cyflwyno is-ddeddfwriaeth yn 2024 i gefnogi “amgylchedd bwyd iachach” yng Nghymru, fe wnaethom ofyn am ragor o wybodaeth ar effaith Deddf Marchnad Fewnol y DU ar y ddeddfwriaeth arfaethedig. Dywedodd y Dirprwy Weinidog ar y pryd wrthym ym mis Medi 2023 fod Llywodraeth Cymru wedi dechrau ystyried effaith y Ddeddf, ac wedi ymrwymo i roi asesiad llawn inni ar ôl iddo gael ei gwblhau. Yn dilyn ein hymdrechion i gael y wybodaeth ddiweddaraf, ym mis Mehefin 2024, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet dros Iechyd a Gofal Cymdeithasol ar y pryd, Eluned Morgan AS, wrthym fod trafodaethau parhaus gyda Llywodraeth y DU ynghylch y cynigion yn cynnwys “trafodaethau parhaus ynghylch effaith” Deddf Marchnad Fewnol y DU.

147. Rhoesom ystyriaeth bellach hefyd i Reoliadau Deddf Marchnad Fewnol y Deyrnas Unedig 2020 (Gwasanaethau sydd Wedi'u Heithrio) 2023, y rhoddodd Llywodraeth Cymru gydsyniad iddynt, yn wahanol i Lywodraeth yr Alban. Fe wnaethom ofyn am wybodaeth ychwanegol gan Weinidog yr Economi ar y pryd, Vaughan Gething AS, mewn perthynas â’r penderfyniad i gydsynio, a dywedodd wrthym “er bod y ddwy weinyddiaeth yn gwrthwynebu'r ymosodiad ar ddatganoli y mae Deddf Marchnad Fewnol y DU yn ei gynrychioli”, mewn perthynas â’r rheoliadau “cytunwyd nad oedd rheswm polisi i atal caniatâd ar gyfer maes a gadwyd yn ôl heb unrhyw effaith uniongyrchol mewn meysydd cymhwysedd datganoledig.”

148. Ym mis Rhagfyr 2023, fe wnaethom ymateb i gynigion y Pwyllgor Busnes i wneud newidiadau i'r Rheolau Sefydlog er mwyn ymdrin ag effaith Deddf Marchnad Fewnol y DU a fframweithiau polisi cyffredin y DU gyfan. Roedd y cynigion wedi eu hanelu'n rhannol at fynd i’r afael ag argymhelliad 2 yn ein hadroddiad a gyhoeddwyd yn 2023, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Technoleg Enetig (Bridio Manwl), yn ogystal â materion a godwyd gan Bwyllgorau eraill. Ar 29 Ionawr 2024 rhoddodd y Pwyllgor Busnes yr ymatebion yr oedd wedi eu derbyn gan y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol, Fforwm y Cadeiryddion a Llywodraeth Cymru, inni. Ar 13 Chwefror 2024 fe wnaethom ddarparu ein sylwadau ar yr ymatebion hyn yn unol â chais y Pwyllgor Busnes.

149. Rydym hefyd wedi nodi sut yr ymddengys fod safbwynt Llywodraeth Cymru mewn perthynas â Deddf Marchnad Fewnol y DU wedi esblygu dros y flwyddyn ddiwethaf.

150. Fe wnaethom dynnu sylw yn ein Hadroddiad Blynyddol ar gyfer 2022/23 at safbwynt Llywodraeth Cymru ar y pryd: nad yw'r Ddeddf yn cael unrhyw effaith ar ddeddfwriaeth sy'n cael ei phasio gan y Senedd. Fe wnaethom hefyd godi pryderon bod Llywodraeth Cymru yn ymddangos yn "amharod i fynd i'r afael" ag effaith y Ddeddf ar ymarferoldeb deddfwriaeth o'r fath.

151. Ym mis Ebrill 2024, fe wnaethom nodi'r farn a fynegwyd gan Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig ar y pryd, Huw Irranca-Davies AS – mewn perthynas â datblygu cynllun dychwelyd ernes – y gallai Llywodraeth y DU ddefnyddio Deddf Marchnad Fewnol y DU i gyfyngu ar allu Llywodraeth Cymru i "fynd ymhellach" a "gosod cynllun dychwelyd ernes gwanach ar Gymru". Cyfeiriodd Ysgrifennydd y Cabinet ar y pryd hefyd at y posibilrwydd o "gam-ddefnyddio Deddf Marchnad Fewnol y DU i gyfyngu ar ddatganoli".

152. Fe wnaethom hefyd nodi'r esboniad a roddwyd gan Ysgrifennydd y Cabinet dros Iechyd a Gofal Cymdeithasol ar y pryd, Eluned Morgan AS, a roddwyd inni ym mis Mai 2024, bod Deddf Marchnad Fewnol y DU yn "un o'r ystyriaethau" ar gyfer mabwysiadu "dull gweithredu pedair gwlad" i ymdrin â Bil Tybaco a Fêps Llywodraeth y DU.

153. Ym mis Gorffennaf 2024, rhoddodd yr Athro Thomas Horsley o Brifysgol Lerpwl sesiwn friffio breifat inni ar effaith Deddf Marchnad Fewnol y DU. Mae'r Athro Horsley wedi bod yn gweithio'n agos gydag Ymchwil y Senedd i archwilio effaith Deddf Marchnad Fewnol y DU ar ddeddfu yng Nghymru (a ledled y DU) ac i godi ymwybyddiaeth ymhlith rhanddeiliaid am effeithiau'r Ddeddf.

154. Rhannodd yr Athro Horsley ganfyddiadau ei waith gyda'r Pwyllgor a thrafododd y goblygiadau i waith y Pwyllgor. Mae disgwyl i'r Athro Horsley gyhoeddi ei ganfyddiadau mewn adroddiad ymchwil yn ddiweddarach yn 2024.

Gweithredu Deddf Cyfraith yr UE a Ddargedwir (Dirymu a Diwygio) 2023

155. Rydym wedi dilyn datblygiad *Deddf Cyfraith yr UE a Ddargedwir (Dirymu a Diwygio) 2023* (Deddf REUL) ers ei thaith drwy Senedd y DU, gan gynnwys drwy'r broses cydsyniad deddfwriaethol. Pleidleisiodd y Senedd i atal ei chydsyniad i'r ddeddfwriaeth ar ddau achlysur, un ym mis Mawrth 2023 a'r llall ym mis Mehefin 2023.

156. Ers hynny, rydym wedi monitro'n fanwl y modd y mae Gweinidogion y DU yn arfer pwerau, gan gynnwys mewn meysydd datganoledig, a datblygiad proses

gydsynio anffurfiol lle y caiff pwerau eu harfer mewn meysydd lle y ceir cymhwysedd datganoledig.

157. Ym mis Chwefror 2024, dywedodd y Cwnsler Cyffredinol ar y pryd, Mick Antoniw AS wrthym:

> *"The area that we are, obviously, keeping an eye on is the area where UK Government have concurrent powers. Now, we're opposed, as you know, to those concurrent powers, but we have now had exchanges of letters, and so on, which shore up the commitment that was given that this legislation won't be used to basically legislate in devolved areas. And, of course, amongst the areas that we are particularly concerned with are the areas of standards, and so on. So, it's one of those where we have to keep a close eye on what is happening. Up until now, I would say (…) the commitments that have been given have been respected. It's still relatively early days."*

158. Ychwanegodd swyddog a oedd gyda'r Cwnsler Cyffredinol ar y pryd:

> *"… there is non-statutory agreement that they will consent or seek agreement from Welsh Ministers before using REUL powers and, to the best of our knowledge, they are sticking with that. Some departments are better than others, but we have mechanisms to engage with the UK Government."*

159. Dywedodd y Cwnsler Cyffredinol ar y pryd fod Llywodraeth Cymru wedi gobeithio y byddai'r ymrwymiad hwn ar wyneb y Bil, ond yn absenoldeb hynny, roedd am weld canllawiau gan Lywodraeth y DU ar y broses hon. Nid yw canllawiau o'r fath wedi'u cyhoeddi ac nid yw'n glir a ydynt wedi'u cynhyrchu.

160. Mewn datganiad ar 12 Chwefror 2024, dywedodd y Cwnsler Cyffredinol ar y pryd:

> *"Byddwn yn defnyddio pwerau Deddf REUL mewn modd cymesur a doeth lle y mae manteision i Gymru o wneud hynny. Ni fyddwn yn brysio i newid y gyfraith dim ond am ein bod yn gallu. Byddwn yn gweithio gyda Llywodraeth y DU pan fydd gwneud hynny'n dda i Gymru. (…) Byddwn yn parhau i ddefnyddio'r ysgogiadau sydd ar gael inni i sicrhau bod hawliau a safonau amgylcheddol, cymdeithasol ac economaidd yn cael eu diogelu. Mae'n hanfodol bod*

rheoliadau sy'n gymwys yng Nghymru, a wneir gan Lywodraeth y DU, yn parchu blaenoriaethau pobl Cymru, ac nad ydynt yn cael eu gwneud mewn meysydd datganoledig ond pan fo cydsyniad Gweinidogion Cymru wedi'i roi."

Gwaith rhyngseneddol

Y Fforwm Rhyngseneddol

161. Cyfarfu'r Fforwm Rhyngseneddol ddwywaith yn ystod y cyfnod adrodd, ym mis Hydref 2023 a mis Chwefror 2024.

162. Ym mis Hydref 2023, cyfarfu'r Fforwm yn Senedd yr Alban a thrafododd faterion megis yr heriau parhaus sy'n ymwneud â chysylltiadau rhynglywodraethol, gan gynnwys gweithrediad Deddf Marchnad Fewnol y DU, craffu ar waith rhynglywodraethol a fframweithiau cyffredin. Yn dilyn y cyfarfod cyhoeddodd y Fforwm ddatganiad ar y cyd ac ysgrifennodd at yr Ysgrifennydd Gwladol dros Ffyniant Bro, Tai a Chymunedau a'r Gweinidog dros Gysylltiadau Rhynglywodraethol ar y pryd, y Gwir Anrhydeddus Michael Gove AS, yn gofyn i adroddiadau blynyddol gael eu darparu i bob deddfwrfa ar bob fframwaith cyffredin dros dro yn ychwanegol at y rhai y cytunwyd arnynt yn llawn. Ymatebodd yr Ysgrifennydd Gwladol ar 19 Rhagfyr 2023.

163. Y tro nesaf i'r Fforwm gyfarfod oedd ym mis Chwefror 2024 yn Nhŷ'r Arglwyddi i ystyried cysylltiadau rhynglywodraethol o dan y strwythurau diwygiedig a ddeilliodd o'r adolygiad yn 2022 (gweler uchod), y broses cydsyniad deddfwriaethol, a Phapur Gorchymyn Llywodraeth y DU ar ddiogelu'r Undeb. Cyhoeddwyd datganiad ar y cyd ar ôl y cyfarfod.

164. Ar ôl y cyfarfod, ysgrifennodd y Fforwm eto at yr Ysgrifennydd Gwladol dros Ffyniant Bro, Tai a Chymunedau a'r Gweinidog dros Gysylltiadau Rhynglywodraethol ar y pryd i bwysleisio y dylai sefydlu Gweithrediaeth Gogledd Iwerddon alluogi i fwy o gynnydd gael ei wneud ar fframweithiau cyffredin. Yn ei ateb i'r Fforwm, dywedodd yr Ysgrifennydd Gwladol ar y pryd ei fod yn rhannu'r farn bod cynnydd sylweddol bellach yn bosibl o ran gweithredu fframweithiau cyffredin. Ychwanegodd fod disgwyl i werthusiad o fframweithiau cyffredin gael ei gyhoeddi cyn yr haf.

Rhannu gwybodaeth â phwyllgorau seneddol eraill y DU a rhoi tystiolaeth iddynt

165. Rydym wedi darparu tystiolaeth i ddau ymchwiliad seneddol, fel yr amlygwyd eisoes yn yr adroddiad hwn.

166. Ym mis Medi 2023, fe wnaethom ddarparu cyflwyniad i ymchwiliad Pwyllgor Gweinyddiaeth Gyhoeddus a Materion Cyfansoddiadol Tŷ'r Cyffredin ar alluoedd datganoli yn Whitehall. Roedd yn ymdrin â chysylltiadau rhynglywodraethol, gan gynnwys mewn perthynas â Biliau'r DU sy'n gwneud darpariaeth mewn meysydd datganoledig ac awgrymodd ffyrdd o wella'r ddealltwriaeth o ddatganoli, gan gynnwys drwy i Senedd y DU fabwysiadu safbwynt diffiniol ar Gonfensiwn Sewel a thrwy adolygu a diweddaru Canllawiau ar Ddatganoli yn rheolaidd.

167. Fe wnaethom hefyd ddarparu cyflwyniad ym mis Ebrill 2024 i ymchwiliad gan Bwyllgor Cyfansoddiad Tŷ'r Arglwyddi ar drefniadau llywodraethu'r Undeb a oedd yn ymdrin â themâu tebyg yn ymwneud â defnyddio Biliau Llywodraeth y DU i ddeddfu mewn meysydd datganoledig a pharch tuag at Gonfensiwn Sewel.

Casgliadau

Canfyddiadau a phryderon

168. Fel y nodwn uchod, bu lleihad yn yr achosion lle y cawsom rybudd ymlaen llaw am gyfarfodydd rhynglywodraethol, sy'n siomedig. Fodd bynnag, bu cynnydd yng nghanran yr hysbysiadau ymlaen llaw a gafwyd mewn perthynas â phenderfyniadau Llywodraeth Cymru i gydsynio i Lywodraeth y DU arfer pwerau mewn meysydd datganoledig mewn eitemau o ddeddfwriaeth ddirprwyedig, ac mae hynny i'w groesawu.

169. Rydym o'r farn bod y broses hysbysu yn ffordd bwysig o roi'r wybodaeth ddiweddaraf i holl bwyllgorau'r Senedd am drafodaethau polisi a gweithgarwch deddfwriaethol sy'n cael eu cynnal gan Lywodraeth Cymru, mewn cydweithrediad â Llywodraeth y DU a gweinyddiaethau datganoledig eraill. Er ein bod yn cydnabod na fydd yn bosibl cael hysbysiadau ymlaen llaw ar y materion hyn bob amser, rydym yn gobeithio y bydd Llywodraeth Cymru yn ceisio gwella faint o hysbysiadau ymlaen llaw y gall eu darparu am gyfarfodydd rhynglywodraethol sy'n cael eu cynnal a'i chydsyniad i ddeddfwriaeth ddirprwyedig y DU mewn meysydd datganoledig. Mae hyn yn bwysig o ran tryloywder a'n gwaith monitro parhaus ar gysylltiadau rhynglywodraethol. Yn ogystal â hynny, fel y nodwyd gennym yn ein Hadroddiad Blynyddol ar gyfer 2021/22, gall cael hysbysiadau cynnar am

gyfarfodydd rhynglywodraethol roi cyfleoedd i Bwyllgorau'r Senedd ddylanwadu ar drafodaethau.

170. Ymddengys fod ein pryderon yn ymwneud ag arfer pwerau o dan y Ddeddf REUL wedi cael eu gwireddu, gyda Gweinidogion y DU yn defnyddio pwerau mewn meysydd datganoledig sydd â goruchwyliaeth gyfyngedig gan seneddau datganoledig. Mae absenoldeb dull cydsynio ffurfiol wedi arwain at ddatblygu proses gydsynio anffurfiol y manylir arni mewn llythyrau rhwng y llywodraethau nad ydynt ar gael i'r Senedd, na'r cyhoedd.

171. Yn ein Hadroddiad Blynyddol ar gyfer 2022/23 dywedwyd:

> *"Os yw'r defnydd o Filiau'r DU i ddeddfu mewn meysydd datganoledig yn parhau ar y lefelau a welir yn y Chweched Senedd, mae'r cwestiwn yn codi ynghylch cwmpas, dichonoldeb a dymunoldeb datblygu strwythurau rhyngseneddol i graffu ar ddeddfwriaeth sy'n cael ei gwneud ar sail y DU o fewn meysydd datganoledig."*

172. Mae hyn yn dal i fod yn ystyriaeth bwysig o gofio na welir unrhyw arwydd bod y defnydd o Filiau'r DU i ddeddfu mewn meysydd datganoledig yn lleihau i'r lefelau yr hoffem eu gweld. Mae'r mater hwn yn gysylltiedig â'n dymuniad i weld Confensiwn Sewel yn cael ei ddiwygio fel y nodwn ym Mhennod 2.

173. Yn ogystal â hynny, erys ansicrwydd ynghylch y berthynas rhwng fframweithiau cyffredin a Deddf Marchnad Fewnol y DU. Mae ein pryder ynghylch gweithrediad yr olaf a'i heffaith ar y setliad datganoli wedi dwysáu yn dilyn ein sesiwn gyda'r Athro Horsley. Ffactor arall i'w ystyried yw'r Bil Rheoleiddio Cynnyrch a Mesureg, a gyhoeddwyd yn Araith y Brenin ar ôl ethol Llywodraeth newydd y DU. Nid yw'n glir eto beth fydd goblygiadau'r Bil i ddeddfu mewn meysydd datganoledig.

174. Rydym yn dechrau pryderu bod Deddfau amrywiol Senedd y DU sy'n rhoi pwerau i Lywodraeth y DU ddeddfu mewn meysydd datganoledig gan ddefnyddio pwerau dirprwyedig yn ychwanegu cymhlethdod sylweddol at y setliad datganoli (a nodir yn bennaf yn Neddf Llywodraeth Cymru 2006). Yn ei dro, mae hyn yn golygu nad yw'n hawdd deall lle mae'r pwerau a'r cyfrifoldeb dros wneud deddfau yng Nghymru yn gorwedd ac mae iddo hefyd oblygiadau sylweddol o ran hygyrchedd y llyfr statud.

175. Yn ei datganiad ar Araith y Brenin ym mis Gorffennaf 2024, dywedodd Ysgrifennydd Gwladol Cymru, yr Aelod Seneddol Jo Stevens:

> *"… we will work in lockstep with the Welsh Government to secure the legislative consent of the Senedd for bills in this programme which make provision in devolved areas. The Sewel Convention will also be strengthened through a new memorandum of understanding, outlining how the UK and Devolved Governments will work together for the common good."*

176. Mae effaith y newid yn Llywodraeth y DU ar gysylltiadau rhynglywodraethol a hefyd i ba raddau y bydd Biliau Llywodraeth y DU yn deddfu mewn meysydd datganoledig yn faterion y byddwn yn eu monitro'n fanwl.

Llwyddiannau a datblygiadau cadarnhaol

177. Rydym wedi parhau i gymryd rhan weithredol yn y Fforwm Rhyngseneddol a byddwn yn parhau i wneud hynny.

178. Rydym wedi cyfrannu at ymchwiliadau Senedd y DU gyda'r bwriad o dynnu sylw at faterion cyfansoddiadol sy'n effeithio ar Gymru a datganoli, ac awgrymu ble a sut y credwn y gellid cyflawni canlyniadau a gwelliannau cadarnhaol.

Rhagolwg

179. Byddwn yn parhau i graffu ar faterion cyfansoddiadol o ran eu heffaith ar y Senedd, ac rydym yn tynnu sylw at rai ohonynt ym Mhennod 2. Mae cysylltiadau rhynglywodraethol yn debygol o fod yn ffocws penodol yn ystod y flwyddyn i ddod ac yn unol â hynny byddwn yn monitro sut y maent yn datblygu rhwng Llywodraeth Cymru a Llywodraeth newydd y DU yn dilyn etholiad cyffredinol y DU yn 2024. Fel rhan o'r nod hwn, byddwn yn gofyn am sesiynau tystiolaeth gyda'r Prif Weinidog, y Gwir Anrhydeddus Eluned Morgan AS, a Gweinidogion y DU i drafod y materion hyn a chyfrannu at unrhyw ymgyngoriadau perthnasol a gynhelir, gan gynnwys mewn perthynas â Chonfensiwn Sewel.

4. Materion allanol

Rhwymedigaethau rhyngwladol

180. Fel Pwyllgor, rydym yn gyfrifol am ystyried effeithiau cyfansoddiadol materion allanol, gan gynnwys rhwymedigaethau rhyngwladol. Dros y flwyddyn ddiwethaf, buom yn ystyried sawl Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol a osodwyd gan Lywodraeth Cymru mewn perthynas â Biliau'r DU a gododd faterion yn ymwneud â rhwymedigaethau Gweinidogion Cymru i gydymffurfio â chyfraith ryngwladol.

181. Ym mis Tachwedd 2023, yn ein hadroddiad ar femorandwm cydsyniad deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Gweithgarwch Economaidd Cyrff Cyhoeddus (Materion Tramor), fe wnaethom dynnu sylw at bryderon a godwyd gan Lywodraeth Cymru o ran cydnawsedd y Bil â'r hawliau a ddiogelir gan y Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol, a chyda chyfraith ryngwladol. Yn ogystal â rhannu pryderon Llywodraeth Cymru, fe wnaethom hefyd ailadrodd ein barn y gallai unrhyw benderfyniad a wneir gan Senedd Cymru i gydsynio i Fil sy'n codi pryderon o'r fath arwain at Senedd Cymru'n gweithredu'n anghydnaws â rhwymedigaethau rhyngwladol, a fyddai'n groes i ysbryd y setliad datganoli.

182. Fe wnaethom dynnu sylw at ystyriaethau tebyg mewn perthynas â Memoranda Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Masnach (Cytundeb Cynhwysfawr a Blaengar ar gyfer Partneriaeth y Môr Tawel). Yn ein hadroddiad ar y Memoranda Cydsyniad Deddfwriaethol, a osodwyd ym mis Chwefror 2024, roeddem yn croesawu defnydd Llywodraeth Cymru o adran 62 o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* i wneud sylwadau am unrhyw fater sy'n effeithio ar Gymru, fel y mae'n ymwneud â rhwymedigaethau rhyngwladol. Roeddem hefyd yn croesawu'r lefel gynhwysfawr o fanylion a ddarparwyd gan Lywodraeth Cymru yn ei hadroddiad ar y DU yn dod yn aelod o Gytundeb Cynhwysfawr a Blaengar ar gyfer Partneriaeth y Môr Tawel mewn perthynas â gweithredu rhwymedigaethau rhyngwladol mewn cyd-destun datganoledig, gan alw ar Lywodraeth Cymru i efelychu ac adeiladu ar y dull gweithredu hwn yn y dyfodol. Mewn ymateb i hynny, rhoddodd Llywodraeth Cymru sicrwydd inni y gallwn ddisgwyl dull tebyg mewn negodiadau'r DU yn y dyfodol, pan fo'r wlad, neu'r gwledydd perthnasol, "yn ddigon arwyddocaol."

Y cysylltiadau rhwng y DU a'r UE

Ymchwiliad i lywodraethiant y DU a'r UE

183. Fel y nodwyd gennym yn ein Hadroddiad Blynyddol ar gyfer 2022-23, fe wnaethom ddechrau ymchwiliad i lywodraethiant y DU a'r UE yn ystod gwanwyn 2023. Ystyriodd yr ymchwiliad sut y mae pensaernïaeth sefydliadol a llywodraethiant cytundebau'r DU a'r UE wedi esblygu'n ymarferol, rôl llywodraethau datganoledig, deddfwrfeydd a chymdeithas sifil oddi mewn iddynt a thryloywder ac atebolrwydd y cytundebau hynny.

184. Cyhoeddwyd ein hadroddiad ar yr ymchwiliad ym mis Tachwedd 2023, ac wedi hynny cynhaliwyd dadl yn y Cyfarfod Llawn ar ei gynnwys ym mis Chwefror 2024. Fe wnaethom 21 o argymhellion yn ein hadroddiad, gan gynnwys:

- galw ar Lywodraeth Cymru i hysbysu'r Senedd am unrhyw benderfyniadau a wneir o fewn y strwythurau llywodraethiant mewn meysydd cymhwysedd deddfwriaethol datganoledig;
- argymell y dylai llywodraethau'r DU gynnal adolygiad ar fyrder o'r egwyddorion a'r telerau y mae'r llywodraethau datganoledig yn ymwneud â nhw mewn cysylltiadau rhwng y DU a'r UE;
- dylai blaenoriaethau strategol a gweledigaeth glir ar gyfer dyfodol y berthynas rhwng Cymru a'r UE gael eu mynegi'n glir gan Lywodraeth Cymru naill ai mewn strategaeth benodol neu mewn Strategaeth Ryngwladol ar ei newydd wedd;
- argymell y dylai Llywodraeth Cymru gynnull grŵp cynghori newydd ar gysylltiadau rhwng y DU a'r UE i rannu gwybodaeth, tystiolaeth a mewnbwn cydgysylltu i grwpiau a strwythurau llywodraethu'r DU a'r UE.

185. Ymatebodd Prif Weinidog Cymru ar y pryd, y Gwir Anrhydeddus Mark Drakeford AS, i'n hadroddiad ar ran Llywodraeth Cymru ym mis Chwefror 2024. Derbyniodd Llywodraeth Cymru lawer o'n hargymhellion, derbyniwyd rhai mewn egwyddor, ac eraill yn rhannol. O ran ein hargymhelliad cyntaf, fel y rhestrwyd uchod, dywedodd y Prif Weinidog ar y pryd wrthym y byddai Llywodraeth Cymru yn darparu datganiadau ysgrifenedig "lle bo hynny'n bosibl", gan nad yw'r penderfyniadau perthnasol bob amser yn cael eu gwneud mewn ffordd gyflym a chlir i'r cyhoedd, ac yn gyffredinol nid Llywodraeth Cymru sy'n gyfrifol am yr amseru. Fodd bynnag, penderfynodd Llywodraeth Cymru fod angen ystyriaeth bellach ar rai o'n hargymhellion, gan gynnwys yr argymhelliad i greu grŵp

cynghori newydd ar gysylltiadau rhwng y DU a'r UE. O ran yr argymhelliad hwn, dywedodd y Prif Weinidog ar y pryd wrthym y byddai hwn yn fater i'r Prif Weinidog newydd ei ystyried, "yng nghyd-destun y berthynas a fydd yn datblygu rhwng y DU a'r UE o ran olaf 2024 ymlaen".

186. Rydym hefyd wedi monitro'r ffordd y caiff y cysylltiadau rhwng y DU a'r UE eu llywodraethu drwy ein gwaith craffu deddfwriaethol, gan gynnwys fel rhan o'n gwaith craffu ar Femoranda Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Masnach (Cytundeb Cynhwysfawr a Blaengar ar gyfer Partneriaeth y Môr Tawel) Llywodraeth Cymru. Yn ein hadroddiad ar y Memoranda Cydsyniad Deddfwriaethol, fe wnaethom nodi barn Llywodraeth Cymru y gallai gofyniad yn y cytundeb i lywodraethau'r DU gydymffurfio â'r ddarpariaeth Triniaeth Genedlaethol o Gyrff Asesu Cydymffurfiaeth osod cynsail di-fudd ar gyfer bargeinion masnach yn y dyfodol; fe wnaethom hefyd nodi'r cadarnhad a ddarparwyd gan Lywodraeth Cymru bod y DU yn gallu cael ei hesemptio o un o ddarpariaethau'r cytundeb er mwyn sicrhau bod y DU yn cydymffurfio â Chytundeb Ymadael y DU a'r UE.

Bil Diogelu Data a Gwybodaeth Ddigidol (Rhif 2)

187. Cafodd memoranda cydsyniad deddfwriaethol a osodwyd gan Lywodraeth Cymru mewn perthynas â'r Bil Diogelu Data a Gwybodaeth Ddigidol (Rhif 2) eu hanfon atom ni ac at y Pwyllgor Diwylliant, Cyfathrebu, y Gymraeg, Chwaraeon a Chysylltiadau Rhyngwladol ym mis Mehefin 2023.

188. Aethom ar drywydd goblygiadau'r Bil i benderfyniad y DU ynghylch digonolrwydd data'r UE y credai Llywodraeth Cymru y gallai'r Bil ei beryglu, gan arwain at aflonyddwch, costau ychwanegol, a gofynion gweinyddol ac adrodd ar gyfer busnesau Cymru a'r UE.

189. Fe wnaethom hefyd ystyried y rhyngweithio rhwng y Bil a rhwymedigaethau'r DU a'r UE, yn benodol y darpariaethau hynny yng Nghytundeb Masnach a Chydweithredu'r DU a'r UE ar ddiogelu data personol, trosglwyddo data ar draws ffiniau, a chydweithrediad o ran gorfodi'r gyfraith.

190. Roeddem yn rhannu pryderon Llywodraeth Cymru ac yn cefnogi ei cheisiadau i Lywodraeth y DU rannu copi o'i hasesiad risg ar y Bil a'r penderfyniad posibl ar golli digonolrwydd, a hynny ar fyrder. Fe wnaethom hefyd alw ar y Prif Weinidog ar y pryd, y Gwir Anrhydeddus Mark Drakeford AS, i uwchgyfeirio'r mater mewn trafodaethau ar lefel Weinidogol ac i roi barn Llywodraeth Cymru ar

gydymffurfiaeth y Bil â'r Cytundeb Masnach a Chydweithredu, ac fe wnaeth hynny yn ei ymateb.

191. Yn ein hadroddiadau ar Femoranda Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol a gohebiaeth ddilynol, parhaodd y Prif Weinidog ar y pryd i ddarparu lefel foddhaol o fanylion a fu o gymorth inni yn ein trafodaethau, gan gynnwys goblygiadau'r Bil mewn perthynas â threfniadau rhyngwladol eraill. Roeddem yn croesawu lefel y manylion a ddarparwyd gan Lywodraeth Cymru yn ystod ein hystyriaeth o'r Memoranda Cydsyniad Deddfwriaethol a osodwyd mewn perthynas â'r Bil.

192. Ym mis Ionawr 2024, ymatebodd y Prif Weinidog ar y pryd i'r adroddiad blynyddol ar gysylltiadau rhyngwladol a gyhoeddwyd gan y Pwyllgor Diwylliant, Cyfathrebu, y Gymraeg, Chwaraeon a Chysylltiadau Rhyngwladol. Roedd argymhelliad 13 yn adroddiad y Pwyllgor hwnnw'n galw ar Lywodraeth Cymru i "i gynnwys dadansoddiad manwl fel mater o drefn o'r Cytundeb Masnach a Chydweithrediad pan fydd yn cyfeirio at faterion y DU a'r UE yn ei Memoranda Cydsyniad Deddfwriaethol, fel a wnaed yn ystod y gwaith craffu ar y Bil hwn."

193. Derbyniodd y Prif Weinidog ar y pryd argymhelliad 13, gan nodi:

> *"Mae'r enghraifft o effaith bosibl y Bil Diogelu Data a Gwybodaeth Ddigidol (Rhif 2) ar y TAC yn un da iawn ar gyfer achosion lle mae angen i ddeddfwriaeth arfaethedig y DU ystyried y Cytundeb. Rwy'n hapus i gytuno y dylai Cronfeydd Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar Filiau sy'n effeithio ar y TAC nodi ein hasesiad o effaith o'r fath."*

194. Rydym yn croesawu'r ymrwymiad pwysig hwn.

Ystyried rheoliadau sy'n gweithredu trefniadau ar ôl Brexit

195. Rydym hefyd wedi ystyried rheoliadau sy'n gweithredu trefniadau ar ôl Brexit gan eu bod wedi'u gosod i Senedd Cymru a Senedd y DU graffu arnynt.

196. Mae'r Model Gweithredu Targed y Ffin newydd, a gyhoeddwyd gan Lywodraeth y DU ym mis Awst 2023, yn nodi'r dull o reoli diogelwch yn y dyfodol (sy'n berthnasol i'r holl fewnforion), a rheolaethau iechydol a ffytoiechydol (sy'n berthnasol i fewnforion anifeiliaid byw, cynhyrchion cenhedlu, cynhyrchion anifeiliaid, planhigion, a chynhyrchion planhigion) ar ffiniau Prydain Fawr. Yn ystod gwanwyn 2024, buom yn monitro gweithrediad y Model Gweithredu Targed y Ffin drwy reoliadau a wnaed gan Lywodraeth y DU; rheoliadau y cydsyniodd Llywodraeth Cymru iddynt.

197. Er enghraifft, ar ôl inni gael ein hysbysu ym mis Ionawr 2024 o benderfyniad Llywodraeth Cymru i gydsynio i Reoliadau Rheolaethau Swyddogol (Estyn Cyfnodau Trosiannol) (Diwygiadau Amrywiol) 2024, fe wnaethom ysgrifennu at y Gweinidog Materion Gwledig a Gogledd Cymru a'r Trefnydd ar y pryd, Lesley Griffiths AS, i ofyn am ragor o wybodaeth am y ddeddfwriaeth y rhagwelir y bydd ei hangen i gyrraedd cerrig milltir gweithredu'r Model yn y dyfodol. Fe wnaethom hefyd ofyn am ddiweddariad ar y pryderon a godwyd ynghylch a oedd rheoliadau rheolaethau swyddogol blaenorol yn gydnaws â rhwymedigaethau rhyngwladol. Fe wnaethom ystyried ymateb y Gweinidog ar y pryd, a oedd yn cynnwys rhestr o ddeddfwriaeth a ragwelir, yn ein cyfarfod ar 26 Chwefror 2024. Cadarnhaodd llythyr y Gweinidog hefyd nad oedd Llywodraeth Cymru wedi cael gwybod am unrhyw bryderon penodol ynghylch cydweddiad rheoliadau 2024 â rhwymedigaethau rhyngwladol.

198. Rydym hefyd wedi ystyried datblygiadau mewn perthynas â Fframwaith Windsor, y cytunwyd arno ym mis Chwefror 2023, a wnaeth newidiadau i'r Protocol ar Iwerddon/Gogledd Iwerddon.

199. Ym mis Medi 2023, fe wnaethom ystyried yn fanwl benderfyniadau Llywodraeth Cymru i gydsynio i gyfres o reoliadau a oedd yn rhoi Fframwaith Windsor ar waith. Fe wnaethom ysgrifennu at Lywodraeth Cymru i ofyn am ragor o wybodaeth am y rheoliadau hyn; ymatebodd y Gweinidog Materion Gwledig a Gogledd Cymru a'r Trefnydd ar y pryd ar ran Llywodraeth Cymru. Yn yr ymateb, cyfeiriodd y Gweinidog ar y pryd at Femorandwm Cyd-ddealltwriaeth Fframwaith Windsor a oedd yn nodi ffyrdd o weithio y cytunwyd arnynt rhwng holl lywodraethau'r DU o ran gweithredu'r Cynllun Symud Nwyddau Manwerthu a Label Iechyd Planhigion Gogledd Iwerddon. Roedd y Gweinidog ar y pryd hefyd yn rhannu nod Llywodraeth Cymru i gyhoeddi'r Memorandwm Cyd-ddealltwriaeth ar ei gwefan ar ôl i bob llywodraeth gytuno arno, a'i nod yw rhannu'r fersiwn hon â ni ar ôl iddi gael ei chyhoeddi. Er y cytunwyd ar y Memorandwm Cyd-ddealltwriaeth ym mis Hydref 2023, mae copi eto i ymddangos ar wefan Llywodraeth Cymru, ac yn yr un modd, bydd yn cael ei rannu gyda ni.

200. Ym mis Ionawr 2024, gosododd Llywodraeth y DU ei Phapur Gorchymyn, 'Safeguarding the Union', a oedd yn mynd i'r afael â phryderon Plaid yr Unoliaethwyr Democrataidd ynghylch Fframwaith Windsor ac arweiniodd at adfer trefniant rhannu pŵer yn Stormont ym mis Ionawr 2024. Y mis canlynol fe wnaethom ofyn i'r Cwnsler Cyffredinol a Gweinidog y Cyfansoddiad ar y pryd, Mick Antoniw AS am ymgysylltiad Llywodraeth Cymru â Llywodraeth y DU ar y mater, a

goblygiadau deddfwriaeth i weithredu'r papur gorchymyn i Gymru. Ar y pryd, dywedodd y Cwnsler Cyffredinol ar y pryd wrthym fod yr ymgysylltiad â Llywodraeth y DU wedi bod yn gyfyngedig, ac felly roedd y goblygiadau i Gymru yn aneglur.

Cynulliad Partneriaeth Seneddol y DU a'r UE

201. Mae Cytundeb Masnach a Chydweithredu y DU a'r UE yn darparu opsiwn i sefydlu Cynulliad Partneriaeth Seneddol ar gyfer cydweithrediad seneddol rhwng Senedd Ewrop a Senedd y DU.

202. Cynrychiolodd Cadeirydd y Pwyllgor ar y pryd, Huw Irranca-Davies AS, y Senedd ym mhedwerydd cyfarfod y Cynulliad Partneriaeth Seneddol yn Llundain ym mis Rhagfyr 2023. Anerchodd y Cadeirydd y Cyfarfod Llawn ar y thema symudedd ieuenctid yn y DU a'r UE a chymerodd ran mewn trafodaethau ar hawliau dinasyddion. Cynrychiolodd Samuel Kurtz AS Bwyllgor yr Economi, Masnach a Materion Gwledig y Senedd.

203. Cyhoeddodd cynrychiolwyr y Senedd adroddiad yn crynhoi canlyniadau'r cyfarfod a'u cynigion ar gyfer datblygu'r cynulliad ymhellach.

204. Ni chynhaliwyd pumed cyfarfod y Cynulliad Partneriaeth Seneddol a drefnwyd ar gyfer mis Mawrth 2024 gan ei bod yn ofynnol i aelodau Senedd y DU fod yn San Steffan i bleidleisio ar ddeddfwriaeth. Ysgrifennodd Cadeirydd y Pwyllgor ar y pryd at gadeiryddion dirprwyaeth y DU a dirprwyaeth Ewrop yn mynegi ei siom bod y cyfarfod wedi'i ganslo ac yn nodi ymrwymiad y Senedd i waith y Cynulliad Partneriaeth Seneddol yn y dyfodol.

Cytundebau rhyngwladol

205. Eleni, rydym wedi ystyried 23 o gytundebau rhyngwladol anfasnachol; wedi cymryd camau pellach mewn perthynas â 10 ohonynt, ac wedi nodi'r 13 arall er gwybodaeth yn unig. Rydym wedi ystyried cyfanswm o 68 o gytundebau ers sefydlu'r Pwyllgor ym mis Mehefin 2021.

206. Rydym wedi ceisio gwybodaeth gan Lywodraeth Cymru ar faterion fel:

- graddau'r gwaith ymgysylltu rhynglywodraethol yn ystod y broses o ddatblygu cytundeb, gan gynnwys y broses o ddiweddaru ac ymgynghori;

- y camau a gymerwyd i sicrhau bod cytundeb yn cael ei weithredu'n effeithiol mewn meysydd o fewn cymhwysedd datganoledig, gan gynnwys gwybodaeth am unrhyw ddeddfwriaeth sy'n ofynnol;
- rôl a chyfranogiad cytundebau rhyngwladol y DU, gan gynnwys rhwymedigaethau rhyngwladol;
- asesiad o unrhyw fesurau neu newidiadau gofynnol i sicrhau cydymffurfiaeth ag unrhyw ddiwygiadau a wneir mewn meysydd datganoledig.

207. Rydym yn dod â'n hadroddiadau ar gytundebau rhyngwladol i sylw Pwyllgor Cytundebau Rhyngwladol Tŷ'r Arglwyddi, a phwyllgorau eraill y Senedd, pan fo'r materion a godwyd yn ymwneud â materion o fewn eu cylch gwaith.

208. O ran y cytundeb rhwng y DU a'r Swistir ar gydnabod cymwysterau proffesiynol, buom yn trafod y mater hwn gyda'r Prif Weinidog ar y pryd, y Gwir Anrhydeddus Mark Drakeford AS pan ymddangosodd ger ein bron i ddarparu tystiolaeth ar 18 Medi 2023. Roedd hyn yng ngoleuni'r ffaith bod y Senedd wedi gwrthod rhoi cydsyniad ar gyfer *Deddf Cymwysterau Proffesiynol 2022*, y gellid defnyddio ei phwerau i roi'r cytundeb ar waith. Pan ofynnwyd sut y gallai'r mater hwn ddatblygu, neu gael ei ddatrys, yn y dyfodol, dywedodd y Prif Weinidog ar y pryd:

> *"... I don't think there is a way of resolving them in principle, because here was a piece of legislation that the Senedd denied consent on two separate occasions, where I could see no compelling case for the United Kingdom insisting on legislating on our behalf. I don't see where the Sewel convention could be overridden in it. And yet we have this impasse now where we are going to be using powers that we sought not to have in the first place."*

209. Ychwanegodd y Prif Weinidog ar y pryd:

> *"... while I can't resolve it in principle ... in a sheer pragmatic way, we will use those powers when we think they are in the interests of Wales."*

210. O ran Confensiwn y DU-Norwy-Liechtenstein-Gwlad yr Iâ ar Gydgysylltu Nawdd Cymdeithasol, ym mis Medi 2023 fe wnaethom ofyn am farn Llywodraeth Cymru ar ei hymgysylltiad â Llywodraeth y DU ar y Confensiwn hwn yn ogystal â'r

camau y bydd Llywodraeth Cymru yn eu cymryd i sicrhau bod y cytundeb yn cael ei roi ar waith mewn meysydd o fewn cymhwysedd datganoledig. Ar 16 Hydref 2023, ymatebodd y Gweinidog Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol ar y pryd, Eluned Morgan AS, gan gadarnhau yr ymgynghorwyd â Llywodraeth Cymru, a'i bod wedi gwneud sylwadau ar gynnwys y cytundeb hwn a'r Confensiwn blaenorol, tebyg, rhwng y DU a'r Swistir. Dywedodd y Gweinidog ar y pryd hefyd fod Llywodraeth y DU wedi rhoi diweddariadau ar y cynnydd o ran negodi'r Confensiwn, gan gynnwys asesiadau o'r effeithiau posibl a'r wybodaeth ddiweddaraf yr amseru.

211. Mewn perthynas â'r Protocol sy'n Diwygio'r Confensiwn Rhyngwladol ar Warchod Pysgod Tiwna Iwerydd, fe wnaethom ysgrifennu at y Prif Weinidog ar y pryd, y Gwir Anrhydeddus Mark Drakeford AS, ym mis Medi 2023 yn gofyn am ragor o wybodaeth am ymgysylltu rhynglywodraethol a'r trefniadau mewnol sydd ar waith i fonitro, arsylwi a gweithredu argymhellion Comisiwn y Protocol mewn meysydd datganoledig. Yn ei ymateb, dywedodd y Prif Weinidog ar y pryd fod y Protocol yn destun trafodaethau ar lefel swyddogol cyn derbyn cyngor cyfreithiol a ddaeth i'r casgliad bod y diwygiadau "yn peri ychydig iawn o bryder i'r DU neu ddim o gwbl", a chadarnhaodd nad oedd unrhyw gamau y dylai Llywodraeth Cymru eu cymryd ar unwaith er mwyn rhoi'r Protocol ar waith.

212. Fe wnaethom gytuno i ysgrifennu at Lywodraeth Cymru mewn perthynas â Chytundeb y DU/Rwanda ar gyfer Darparu Partneriaeth Lloches i ofyn am ragor o wybodaeth am ei safbwynt ar y cytundeb a'r Bil. Gofynnwyd hefyd am ei barn ar Gonfensiwn Sewel mewn perthynas â'r cytundeb hwn yn ogystal â *Deddf Mudo Anghyfreithlon 2023*, y gwrthododd y Senedd roi ei chydsyniad iddi ym mis Mehefin 2023. Ymatebodd y Prif Weinidog ar y pryd ar 21 Chwefror 2024 gan ddatgan ei fod yn ystyried darpariaethau'r cytundeb a'r Ddeddf yn faterion a gadwyd yn ôl ac nad ydynt yn ddarostyngedig i Gonfensiwn Sewel. Fodd bynnag, dywedodd fod Llywodraeth Cymru "yn bryderus o hyd na all yr Ysgrifennydd Cartref ddatgan bod y Bil yn gydnaws â'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol ac y dylai dyfarniad y Goruchaf Lys ei gwneud yn glir a yw Rwanda yn ddiogel ai peidio."

213. Cyhoeddodd Pwyllgor Gweinyddiaeth Gyhoeddus a Materion Cyfansoddiadol Tŷ'r Cyffredin ei adroddiad ar graffu Seneddol ar Gytundebau Rhyngwladol yn yr 21ain ganrif ym mis Ionawr 2024. Roedd yr adroddiad yn cyfeirio at y dystiolaeth lafar a ddarparwyd gan y Cadeirydd ar y pryd, Huw Irranca-Davies AS, lle y cadarnhaodd, yn absenoldeb rôl ffurfiol yn y broses graffu ar y cytuniadau, fod y Senedd wedi sefydlu system i fonitro a chraffu ar yr holl gytundebau effaith ar

gymhwysedd datganoledig. Dywedodd y Cadeirydd ar y pryd hefyd mai’r rhwystr mwyaf arwyddocaol i’r broses graffu mewn meysydd cymhwysedd datganoledig yw'r ffaith nad yw gwybodaeth yn cael ei rhannu ar lefel rynglywodraethol. Cadarnhaodd y Cadeirydd ar y pryd hefyd fod angen hysbysiad o gytundebau arfaethedig ar ddeddfwrfeydd datganoledig, ynghyd â digon o amser i wneud gwaith craffu a rhannu eu barn, er mwyn cyfrannu’n llawn at y broses graffu. Mae’r adroddiad yn tynnu sylw at bwysigrwydd deddfwrfeydd datganoledig yn craffu ar gytundebau rhyngwladol sy’n gorgyffwrdd â chymwyseddau datganoledig, ac mae’n argymell y dylid ystyried hwyluso amser i ddeddfwrfeydd datganoledig ymgymryd â gwaith craffu pan fydd y cyfnod craffu ar gyfer cytuniadau wedi’i bennu.

214. Ysgrifennodd y Prif Weinidog ar y pryd, at y Llywydd ym mis Gorffennaf 2019 i godi pryderon ynghylch y trefniadau addasu yng nghytundebau pleidleisio dwyochrog y DU ag aelod-wladwriaethau unigol yr UE mewn perthynas â'r Cytundeb rhwng y DU a Denmarc ar Gyfranogiad Gwladolion y Gwledydd Hyn mewn Rhai Etholiadau os ydynt yn Preswylio yn Nhiriogaeth y Lleill. Ysgrifennodd y Pwyllgor at Lywodraeth Cymru i gael y wybodaeth ddiweddaraf ynghylch a oedd y mater wedi’i ddatrys, ac os nad oedd, a oedd wedi ystyried y defnydd o ddulliau deddfwriaethol i ddatrys y mater. Cadarnhaodd ymateb y Prif Weinidog ar y pryd, y Gwir Anrhydeddus Vaughan Gething AS ar 13 Mehefin 2024 nad yw'r mater wedi'i ddatrys ac na cheisiwyd unrhyw fodd deddfwriaethol i fynd i'r afael â'r materion posibl a godwyd hyd yma.

Casgliadau

Canfyddiadau a phryderon

215. Nodwn nad aethpwyd i’r afael â nifer o argymhellion a chasgliadau ymchwiliad y Pwyllgor i Lywodraethiant y DU a'r UE, gan i Brif Weinidog Cymru ar y pryd, y Gwir Anrhydeddus Mark Drakeford AS ddweud mai mater i Brif Weinidog Cymru a/neu Lywodraeth y DU a fydd mewn grym yn y dyfodol fyddai hynny.

216. Nid yw prosesau craffu ar gytuniadau’r DU wedi newid ac nid ydynt eto’n darparu rôl ffurfiol ar gyfer proses graffu seneddol ddatganoledig, fel y byddem yn gobeithio.

Llwyddiannau a datblygiadau cadarnhaol

217. Rydym yn croesawu dull Llywodraeth Cymru o ymdrin â lefel y manylion a ddarparwyd ar rwymedigaethau’r DU a'r UE yn ystod y broses o graffu ar y

Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol a osodwyd mewn perthynas â’r Bil Diogelu Data a Gwybodaeth Ddigidol.

218. Arweiniodd gwaith craffu ar y cyd â'r Pwyllgor Diwylliant, Cyfathrebu, y Gymraeg, Chwaraeon, a Chysylltiadau Rhyngwladol ar y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol at ganlyniadau pwysig i’r Senedd o ran sicrhau ymrwymiadau gan Lywodraeth Cymru i wella ein dealltwriaeth a’n gwaith craffu ar oblygiadau rhwymedigaethau ar ôl Brexit rhwng y DU a’r UE.

219. Byddwn yn parhau i fonitro gweithrediad y trefniadau ar ôl Brexit yn fanwl, ac mae'r broses honno'n parhau.

220. Byddwn hefyd yn parhau i ddatblygu ein dull o graffu ar gytundebau rhyngwladol anfasnachol, gan gynnwys dangos bod proses graffu gan seneddau datganoledig yn bosibl ac yn werthfawr, ac y byddai hyd yn oed yn fwy gwerthfawr pe bai digon o amser ar gael i archwilio'n llawn oblygiadau rhwymedigaethau rhyngwladol newydd i gymhwysedd datganoledig a chydgysylltu ac ymgysylltu’n llawn â phroses seneddol y DU.

Rhagolwg

221. Byddwn yn parhau i fonitro datblygiadau materion allanol a datblygiadau o ran y DU a'r UE sy’n dod o fewn ein cylch gwaith gan gynnwys:

- ailedrych ar ganfyddiadau ein hymchwiliad i Lywodraethiant y DU a’r UE ac, os oes angen, ailgyflwyno’r argymhellion yr oedd y Prif Weinidog ar y pryd yn bwriadu i ddarpar Brif Weinidog fynd i'r afael â nhw;
- ailsefydlu'r Cynulliad Partneriaeth Seneddol;
- cyfrannu at ymchwiliad traws-bwyllgor ar weithrediad y Cytundeb Masnach a Chydweithredu drwy ymgynghori â rhanddeiliaid, adolygu tystiolaeth a dderbyniwyd ac ystyried y camau nesaf;
- goruchwylio gweithredu'r trefniadau ar ôl Brexit, cydymffurfio â rhwymedigaethau rhyngwladol a chraffu ar gytundebau rhyngwladol. Bydd hyn yn ei dro yn cynnwys y goblygiadau cyfansoddiadol, cysylltiadau rhynglywodraethol a gweithredu deddfwriaeth mewn perthynas â Fframwaith Windsor a Phapur Gorchymyn Diogelu’r Undeb.

5. Craffu ar faterion yn ymwneud â chyfiawnder

Arweinyddiaeth ac atebolrwydd ar faterion yn ymwneud â chyfiawnder

222. Fel rhan o waith craffu pwyllgorau'r Senedd ar gyllideb ddrafft Llywodraeth Cymru ar gyfer 2024-25, cawsom dystiolaeth gan y Cwnsler Cyffredinol a Gweinidog y Cyfansoddiad ar y pryd, Mick Antoniw AS, mewn perthynas â gwariant yn ymwneud â chyfiawnder. Eleni, fe wnaethom benderfynu cynnal ein gwaith craffu drwy gyfnewid gohebiaeth, ac yn dilyn ein ceisiadau am wybodaeth, cawsom dystiolaeth ysgrifenedig gan y Cwnsler Cyffredinol ar y pryd ym mis Ionawr 2024. Yn dilyn hynny fe wnaethom gyhoeddi adroddiad ar ein gwaith craffu ym mis Chwefror 2024, a oedd hefyd yn seiliedig ar dystiolaeth a ddarparwyd i'r Pwyllgor Cyllid gan randdeiliaid sy'n gweithio yn y sector cyfiawnder troseddol.

223. Fel y nodwyd yn ein Hadroddiad Blynyddol ar gyfer 2022/23, roeddem wedi rhagweld defnyddio adroddiad blynyddol cyntaf Llywodraeth Cymru ar ei rhaglen Cyflawni Cyfiawnder i Gymru i lywio ein gwaith craffu ar y gyllideb ddrafft ar gyfer 2024-25. Fodd bynnag, ni chyhoeddwyd adroddiad cynnydd cyntaf Llywodraeth Cymru tan fis Chwefror 2024, ar ôl i ni gwblhau ein gwaith craffu ar y gyllideb. Nid oeddem felly'n gallu cyfeirio at ei fanylion am ganlyniadau gwariant y gorffennol ar faterion yn ymwneud â chyfiawnder fel rhan o'n gwaith craffu, a oedd – fel y nodwyd gennym yn ein hadroddiad ar y gyllideb ddrafft – yn anffodus. Fe wnaethom hefyd fynegi ein barn, pe bai'r adroddiad cynnydd disgwyliedig yn cynnwys digon o fanylion, y byddem yn ystyried cynnal gwaith craffu ar y gyllideb yn ystod y flwyddyn ar wariant ar faterion o'r fath.

224. Yn ein hadroddiad ar y gyllideb ddrafft, fe wnaethom hefyd nodi pryderon a godwyd gan randdeiliaid, mewn tystiolaeth a ddarparwyd i'r Pwyllgor Cyllid, ynghylch y pwysau difrifol a wynebir gan sefydliadau'r sector gwirfoddol sy'n gweithio'n benodol ar gyfiawnder troseddol yng Nghymru. Yn benodol, fe wnaethom nodi tystiolaeth a oedd yn nodi dibyniaeth y sefydliadau hyn ar gyllid Llywodraeth Cymru a'r cynnydd yn y galw am gymorth cymhleth gan ddefnyddwyr gwasanaethau. Yng ngoleuni'r pryderon hyn, fe wnaethom ddatgan nad oeddem yn cytuno â barn y Cwnsler Cyffredinol ar y pryd – a fynegwyd inni bryd hynny – y byddai ymgysylltu â sefydliadau drwy ddulliau megis rhaglen waith Cyflawni Cyfiawnder i Gymru yn "anghymesur o drwm ar adnoddau".

225. Ar ran Llywodraeth Cymru, ymatebodd y Cwnsler Cyffredinol ar y pryd i'n hadroddiad ym mis Mawrth 2024. Fe wnaeth ein Cadeirydd ar y pryd, Huw Irranca-Davies AS, siarad yn y ddadl yn y Cyfarfod Llawn ar y gyllideb ddrafft ym mis Chwefror 2024.

226. Ym mis Mawrth 2024, fe wnaeth y Prif Weinidog ar y pryd, y Gwir Anrhydeddus Vaughan Gething AS benodiadau i'w Gabinet, a oedd yn cynnwys penodi tri aelod o'r Llywodraeth i fod yn gyfrifol am faterion yn ymwneud â chyfiawnder. Gan fod hyn yn gynnydd o'r nifer flaenorol (dau), fe wnaethom ysgrifennu at y Pwyllgor Cyllid i fynegi ein barn gychwynnol ar effaith y trefniant newydd hwn ar ein gallu i graffu ar wariant ar weithgarwch sy'n ymwneud â chyfiawnder. Er inni gyfaddef bod ei effaith yn aneglur, fe wnaethom ddweud y gallai lesteirio unrhyw ymdrechion a wneir gan Lywodraeth Cymru i wella lefel y manylion y gall eu darparu ar wariant arfaethedig ar weithgarwch o'r fath, ac o ganlyniad i hynny lesteirio ein gallu i graffu ar y gwariant hwn.

Cysylltiadau rhynglywodraethol ar faterion yn ymwneud â chyfiawnder

227. Ym mis Chwefror 2024, cawsom ein hysbysu gan Lywodraeth Cymru fod ail gyfarfod y Grŵp Rhyngweinidogol ar Gyfiawnder wedi'i gynnal y mis blaenorol, a oedd yn cynnwys cynrychiolwyr o Lywodraeth y DU, Llywodraeth yr Alban, a Gweithrediaeth Gogledd Iwerddon. Fe wnaethom nodi bod trafodaethau yn y cyfarfod hwn yn cynnwys eitemau ar sgandal Horizon Swyddfa'r Post, mesurau i wella capasiti carchardai, adferiad llysoedd, a chymorth cyfreithiol.

228. Mewn tystiolaeth lafar, ym mis Chwefror 2024 dywedodd y Cwnsler Cyffredinol ar y pryd wrthym fod yr Arglwydd Bellamy, y Gweinidog Gwladol yn y Weinyddiaeth Gyfiawnder ar y pryd, wedi bod yn agored iawn o ran ehangder y materion i'w trafod yn y grŵp.

229. Dywedwyd wrthym y byddai cyfarfod nesaf y grŵp yn cael ei gynnal o fewn pedwar mis i gyfarfod mis Ionawr, ond ymddengys na chynhaliwyd y trydydd cyfarfod hwn; ym mis Mai 2024 cyhoeddodd Llywodraeth y DU yr Etholiad Cyffredinol ym mis Gorffennaf.

Data ar droseddu a chyfiawnder

230. Mae argaeledd data wedi'i ddadgyfuno ar droseddu a chyfiawnder yng Nghymru wedi bod yn destun pryder i'r Pwyllgor ers tro. Roedd ein hadroddiad blynyddol blaenorol yn nodi ymrwymiad y Weinyddiaeth Gyfiawnder i "lenwi

unrhyw fylchau wrth gasglu a dadgyfuno data a allai gynorthwyo'r gwaith o weinyddu cyfiawnder yn effeithiol yng Nghymru”. Nododd Llywodraeth Cymru nifer o ymrwymiadau i wella argaeledd data am droseddu a chyfiawnder yng Nghymru yn Sicrhau Cyfiawnder i Gymru ym mis Mai 2022.

231. Ym mis Chwefror 2024, gofynnwyd i'r Cwnsler Cyffredinol ar y pryd pa gynnydd sydd wedi'i wneud ar y rhaglenni gwaith hyn a phryd y byddem yn debygol o weld unrhyw ganlyniadau yn deillio ohonynt. Dywedodd wrthym fod y Grŵp Rhyngweinidogol ar Gyfiawnder sydd newydd ei sefydlu wedi cytuno i gael eitem ar yr agenda ym mhob cyfarfod y mae'n ei gynnal i drafod dadgyfuno data. Cadarnhaodd swyddog a oedd gyda'r Cwnsler Cyffredinol ar y pryd fod Llywodraeth Cymru wedi cynnal ymarfer mapio i dynnu sylw at feysydd lle mae data wedi'i ddadgyfuno'n bwysig, ond mai mater i'r Weinyddiaeth Gyfiawnder o hyd yw dweud beth sy'n ymarferol yn ei barn hi ac erbyn pryd, ac nad oedd wedi gwneud hynny eto.

232. Mae Llywodraeth Cymru wedi ymrwymo i gyhoeddi dangosfyrddau data ar faterion cyfiawnder, ac ym mis Awst 2023, cyhoeddodd ddangosfwrdd ar Gyfiawnder Ieuenctid am y tro cyntaf. Noda adroddiad cynnydd Llywodraeth Cymru ar y rhaglen Cyflawni Cyfiawnder i Gymru fod cyfres bellach o ddangosfyrddau ar bynciau gan gynnwys llysoedd, carchardai, achosion o droseddu, cymorth cyfreithiol ac ystadegau'r gweithlu yn cael eu datblygu gyda'r nod o'u rhyddhau fel gwybodaeth gyhoeddus eleni.

233. Mynegodd ein hadroddiad ar y gyllideb ddrafft ein pryder am y data ar gyfraddau carcharu yng Nghymru a chapasiti o fewn y gwasanaeth carchardai. O ganlyniad, fe wnaethom ddatgan ein bwriad i barhau i graffu ar y gwaith sy'n cael ei wneud gan Lywodraeth y DU a Llywodraeth Cymru yn y maes hwn, a monitro cynnydd Llywodraeth Cymru ar y mater hwn drwy ein gwaith craffu ar raglen waith Sicrhau Cyfiawnder i Gymru.

Cefnogi'r sector cyfreithiol a mynediad at gyfiawnder

234. Ym mis Chwefror 2024, gofynnwyd i'r Cwnsler Cyffredinol ar y pryd am asesiad Llywodraeth Cymru o gyflwr presennol y sector cyfreithiol yng Nghymru a'r hyn y gellid ei wneud i fynd i'r afael ag unrhyw ddiffygion. Dywedodd wrthym ei fod yn credu ei bod yn bryd datblygu strategaeth ar gyfer sut y mae Llywodraeth Cymru yn gweld rôl y sector cyfreithiol o fewn economi Cymru.

235. Tynnodd sylw at y cymorth a ddarperir gan Lywodraeth Cymru i fynd i'r afael â materion seiberddiogelwch yn y sector cyfreithiol a'r cymorth hyfforddi a

ddarperir ar lefelau gweithredwyr cyfreithiol. Cadarnhaodd y Cwnsler Cyffredinol ar y pryd mai un mater nad oedd Llywodraeth Cymru wedi gallu mynd i'r afael ag ef eto yw'r ddarpariaeth prentisiaethau cyfreithwyr lefel 7, a nododd bod hynny i'w briodoli i gyllid yn bennaf.

236. Fel y nodwyd yn ein Hadroddiad Blynyddol 2022/23 mewn perthynas â Chanolfan Cyfiawnder Teuluol a Sifil Caerdydd, mae cyflwr seilwaith y llysoedd yng Nghymru yn parhau i beri pryder i'r Pwyllgor. Dywedodd y Cwnsler Cyffredinol ar y pryd wrthym ei fod yn rhywbeth y mae'n ei godi ar bob cyfle posibl ac yn ei farn ef mae cyflwr y seilwaith llysoedd mewn rhannau o Gymru yn gwbl warthus ac i bob pwrpas, nid yw'n addas at y diben. Bydd hwn yn parhau i fod yn fater y byddwn yn ei godi gyda Gweinidogion Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU.

Tribiwnlysoedd Cymru

237. Fel y nodwyd yn ein Hadroddiad Blynyddol a gyfer 2022/23, ym mis Mai 2023 penodwyd Syr Gary Hickinbottom yn ail Lywydd Tribiwnlysoedd Cymru, gan olynu Syr Wyn Williams a fu yn y swydd ers ei sefydlu yn 2017. Gosodwyd adroddiad blynyddol cyntaf Syr Gary Hickinbottom fel Llywydd tua diwedd y cyfnod adrodd hwn – ym mis Gorffennaf 2024 – ac fel yr ydym wedi'i wneud mewn blynyddoedd blaenorol, byddwn yn cymryd tystiolaeth ganddo ar ei adroddiad blynyddol yn nhymor yr hydref 2024.

238. Ym mis Mehefin 2023, cyhoeddodd Llywodraeth Cymru bapur gwyn ar ddiwygiad arfaethedig i Dribiwnlysoedd Cymru. Byddai'r cynigion yn gweld sefydlu Tribiwnlys Haen Gyntaf i Gymru ac, am y tro cyntaf, Tribiwnlys Apêl i Gymru, ymhlith diwygiadau eraill i weithredu a gweinyddu Tribiwnlysoedd Cymru.

239. Mae'r Pwyllgor yn rhagweld y bydd Bil yn cael ei gyflwyno er mwyn cyflwyno'r diwygiadau hyn cyn diwedd tymor y Senedd hon. Yn ei ddatganiad deddfwriaethol, dywedodd y Prif Weinidog ar y pryd, y Gwir Anrhydeddus Vaughan Gething AS, fod Bil o'r fath yn un y gallai Llywodraeth Cymru "ddod ato ar ddiwedd y tymor hwn os gallwn gyflawni pob rhan arall o'r rhaglen".

Y Bil Cyfiawnder Troseddol

240. Fel rhan o'n gwaith craffu ar Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru mewn perthynas â'r Bil Cyfiawnder Troseddol, fe wnaethom ystyried llythyr ar y cyd a gawsom gan elusennau tai a digartrefedd yng Nghymru ym mis Mawrth 2024. Fe wnaethant godi eu pryderon gyda ni ynghylch effaith cynigion y Bil ar gardota niwsans a chysgu allan sy'n achosi niwsans, ac wedi

hynny trosglwyddwyd y pryderon hynny gennym i Ysgrifennydd Cartref Llywodraeth y DU ar y pryd, y Gwir Anrhydeddus James Cleverly AS, ym mis Mawrth 2024.

241. Fe wnaethom osod ein hadroddiad ar y cynnig cydsyniad deddfwriaethol ym mis Mawrth 2024. Yn y mis dilynol cawsom ymateb i'n llythyr gan y Gweinidog Gwladol dros Droseddau, Plismona a Thân ar y pryd, y Gwir Anrhydeddus Chris Philp, Aelod Seneddol, a ddywedodd wrthym fod Llywodraeth y DU yn parhau i edrych ar ffyrdd o wella'r ffordd y caiff y darpariaethau eu drafftio, er mwyn sicrhau eu bod yn dynn ac yn gyfyng.

242. Methodd y Bil Cyfiawnder Troseddol wedi hynny oherwydd i Senedd y DU gael ei haddoedi ym mis Mai 2024.

Carchar y Parc

243. Ym mis Mai 2024, fe wnaethom ystyried pryderon a godwyd gan aelod o'n Pwyllgor, Adam Price AS, ynghylch cynnydd yn nifer y marwolaethau yng Ngharchar EM a Sefydliad Troseddwyr Ifanc y Parc (Carchar y Parc). Cytunwyd i fonitro'r sefyllfa yn y carchar yn fanwl, ac wedi hynny fe wnaethom ysgrifennu at Gadeirydd Pwyllgor Materion Cymreig Tŷ'r Cyffredin, y Gwir Anrhydeddus Stephen Grab AS, i fynegi ein pryderon dybryd ynghylch y sefyllfa. Nodwyd hefyd y ffaith bod carchardai a rheoli troseddwyr yn fater a gadwyd yn ôl o dan Atodlen 7A o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006*.

244. Ers hynny, rydym wedi parhau i fonitro'r datblygiadau a'r data diweddaraf yn ymwneud â'r sefyllfa yng Ngharchar y Parc bron bob wythnos. Rydym wedi parhau i chwilio am ffyrdd o ystyried y materion hyn yn fanylach gyda Gwasanaeth Carchardai a Phrawf EM a rheolwyr y carchar, ond gan gadw mewn cof hefyd rolau a chyfrifoldebau craffu pwyllgorau eraill y Senedd a phwyllgorau Senedd y DU yn y maes hwn.

Casgliadau

Canfyddiadau a phryderon

245. Un o'r prif rwystrau yr ydym wedi'u hwynebu wrth geisio ystyried materion sy'n ymwneud â chyfiawnder yw ehangder cylch gwaith ein Pwyllgor a'r gofynion a osodwyd arnom i ystyried materion eraill o fewn ein cylch gwaith o fewn terfynau amser penodedig.

246. Er gwaethaf y sefyllfa hon, rydym wedi parhau i graffu'n fanwl ar sawl mater allweddol mewn perthynas â chyfiawnder, fel y nodir uchod.

247. Mae craffu ar raglen Llywodraeth Cymru ym maes cyfiawnder yn bwysig i'r Pwyllgor. Roedd yn destun siom felly ein bod wedi methu ag ystyried adroddiad blynyddol cyntaf Llywodraeth Cymru ar y rhaglen hon yn ystod ein gwaith craffu ar y gyllideb ddrafft, oherwydd amseriad cyhoeddi'r adroddiad. Mae hefyd yn aneglur inni pa mor rheolaidd y bydd Llywodraeth Cymru yn cyhoeddi adroddiad o'r fath yn y dyfodol, gan fod yr adroddiad cyntaf hwn wedi'i ddisgrifio fel 'adroddiad cynnydd', yn hytrach na'r adroddiad blynyddol yr oeddem wedi rhagweld y byddai'n cael ei gyhoeddi'n wreiddiol.

248. Felly, rydym yn gobeithio cael gwybodaeth gynhwysfawr gan Lywodraeth Cymru i lywio ein hystyriaeth o faterion cyfiawnder o fewn ei chyllideb ddrafft nesaf, ac os credwn fod lefel y manylion a ddarparwyd inni yn annigonol, byddwn yn ystyried cynnal gwaith craffu ar y gyllideb yn ystod y flwyddyn ar y materion hyn yn ystod y flwyddyn gyllideb ganlynol. Byddwn hefyd yn aros i weld pa effeithiau – boed gadarnhaol neu negyddol – y bydd ffiniau newydd y cyfrifoldebau Gweinidogol yn eu cael ar ein gallu i ystyried cyllideb ddrafft Llywodraeth Cymru ar gyfer 2025-26 yn effeithiol.

249. Er bod y gwelliannau i gysylltiadau rhynglywodraethol rhwng Llywodraeth y DU a Llywodraeth Cymru yn galonogol, mae'n siomedig na chynhaliwyd trydydd cyfarfod y Grŵp Rhyngweinidogol ar Gyfiawnder ymhlith grwpiau rhyngweinidogol eraill a gafodd eu canslo o ganlyniad i alw Etholiad Cyffredinol y DU.

250. Mae hefyd yn siomedig ei bod yn ymddangos nad yw'r Weinyddiaeth Gyfiawnder, ym mis Chwefror 2024, wedi gallu rhoi manylion i Lywodraeth Cymru ynghylch pa ddata mewn perthynas â chyfiawnder a allai fod yn addas i'w dadgyfuno, rhywbeth sy'n peri pryder mawr i ni fel Pwyllgor, yn enwedig gan fod y data sydd ar gael ar hyn o bryd ar gyfraddau carcharu yng Nghymru a chapasiti carchardai yn frawychus.

251. Rydym yr un mor siomedig â'r cynnydd araf o ran y gwelliannau i seilwaith y llysoedd yng Nghymru, sy'n parhau i fod yn destun pryder mawr inni – yn enwedig yng nghyd-destun Canolfan Cyfiawnder Teuluol a Sifil Caerdydd. Byddwn yn parhau i graffu ar y gwaith rhynglywodraethol rhwng Llywodraeth y DU a Llywodraeth Cymru yn y maes hwn dros y flwyddyn nesaf.

252. Er na chawsom dystiolaeth gan Lywydd newydd Tribiwnlysoedd Cymru eleni, byddwn yn parhau i sicrhau ein bod yn clywed gan y Llywydd ynghylch y canfyddiadau a gynhwysir yn ei adroddiadau blynyddol yn y dyfodol. Credwn fod hyn yn arbennig o bwysig wrth inni aros am Fil gan Lywodraeth Cymru i ddiwygio'r tribiwnlysoedd. Er bod gwybodaeth a dderbyniwyd gan y Prif Weinidog ar y pryd, y Gwir Anrhydeddus Vaughan Gething AS, yn amhendant ynghylch a fydd Bil o'r fath yn cael ei gyflwyno erbyn diwedd y Senedd hon, rydym yn gobeithio gweld mwy o sicrwydd ar y pwynt hwn fel rhan o gyhoeddiadau yn y dyfodol gan Lywodraeth Cymru ar ei Rhaglen Ddeddfwriaethol.

253. Mae'r sefyllfa yng Ngharchar y Parc wedi bod yn bryder parhaus inni yn ystod rhannau olaf y flwyddyn hon. Felly, rydym yn mawr obeithio gweld a chlywed bod y sefyllfa wedi gwella wrth i amser fynd rhagddo, a byddwn yn achub ar bob cyfle sydd ar gael inni i fonitro unrhyw ddatblygiadau yn ofalus.

254. Yn olaf, fel y nodwn ym mharagraff 107, yn achos y Bil Diwygio Cyfraith Lesddaliad a Rhydd-ddaliad, un o'r canlyniadau anfwriadol yw bod yr Ysgrifennydd Gwladol wedi cael pŵer i wneud rheoliadau mewn perthynas â'r prosesau tribiwnlysoedd sy'n gysylltiedig â'r Tribiwnlys Prisio Lesddaliadau datganoledig. Mae hynny'n destun pryder i'r Pwyllgor ac yn ganlyniad anffodus.

Llwyddiannau a datblygiadau cadarnhaol

255. Rydym yn croesawu'r cysylltiadau rhynglywodraethol gwell ar faterion sy'n ymwneud â chyfiawnder yn ystod y cyfnod adrodd hwn, yn sgil cynnal cyfarfod arall o'r Grŵp Rhyngweinidogol ar Gyfiawnder, ac ymrwymiad rhwng cyfranogwyr i gynnal cyfarfodydd pellach.

256. Rydym hefyd yn croesawu argaeledd cynyddol data ar droseddu a chyfiawnder yng Nghymru ac edrychwn ymlaen at weld dangosfyrddau ychwanegol ar y materion hyn yn cael eu cyhoeddi gan Lywodraeth Cymru maes o law.

257. Mae cyhoeddi cynigion Llywodraeth Cymru ar gyfer diwygio Tribiwnlysoedd Cymru hefyd i'w groesawu, ac edrychwn ymlaen at weld y cynigion hyn yn rhan o Fil.

Rhagolwg

258. Yn ystod y cyfnod adrodd nesaf, byddwn yn parhau i graffu ar ddatblygiadau cyfansoddiadol a materion cyfoes mewn perthynas â chyfiawnder yng Nghymru, a'u monitro, gan gynnwys:

- effaith penodiadau gweinidogol newydd yn y maes hwn;
- craffu ar adroddiad blynyddol cyntaf Llywydd newydd Tribiwnlysoedd Cymru;
- cynigion yn y dyfodol ar gyfer diwygio Tribiwnlysoedd Cymru;
- y sefyllfa yng Ngharchar y Parc;
- cynnydd Llywodraeth Cymru o ran ei rhaglen waith Sicrhau Cyfiawnder i Gymru.

Atodiad A: Rhestr o sesiynau tystiolaeth lafar

Rhoddodd y tystion a ganlyn dystiolaeth lafar i'r Pwyllgor ar y dyddiadau a nodir isod. Gellir gweld trawsgrifiadau o'r sesiynau tystiolaeth lafar ar wefan y Pwyllgor.

Dyddiad	Diben	Enw a Sefydliad
18 Medi 2023	**Sesiwn graffu gyda'r Prif Weinidog**	**Y Gwir Anrhydeddus Mark Drakeford AS,** Prif Weinidog Cymru
25 Medi 2023	**Bil Seilwaith (Cymru): Gwaith craffu Cyfnod 1**	**Julie James AS,** Y Gweinidog Newid Hinsawdd **Neil Hemington,** Prif Gynllunydd, Llywodraeth Cymru **Owen Struthers,** Pennaeth Cydsynio Cenedlaethol, Llywodraeth Cymru **Nicholas Webb,** Cyfreithiwr, Llywodraeth Cymru
16 Hydref 2023	**Bil Senedd Cymru (Aelodau ac Etholiadau): Gwaith craffu Cyfnod 1**	**Mick Antoniw AS,** Y Cwnsler Cyffredinol a Gweinidog y Cyfansoddiad **Will Whiteley,** Dirprwy Gyfarwyddwr, Diwygio'r Senedd, Llywodraeth Cymru **Anna Hind,** Uwch Gyfreithiwr, Llywodraeth Cymru
20 Tachwedd 2023	**Bil Etholiadau a Chyrff Etholedig (Cymru): Gwaith craffu Cyfnod 1**	**Mick Antoniw AS,** Y Cwnsler Cyffredinol a Gweinidog y Cyfansoddiad **Michael Kay,** Dirprwy Gyfarwyddwr, Is-adran Etholiadau, Llywodraeth Cymru **Gareth McMahon,** Uwch Gyfreithiwr, Llywodraeth Cymru

Dyddiad	Diben	Enw a Sefydliad
11 Rhagfyr 2023	**Bil Cyllid Llywodraeth Leol (Cymru): Gwaith craffu Cyfnod 1**	**Rebecca Evans AS,** Y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol **Debra Carter,** Dirprwy Gyfarwyddwr, Llywodraeth Leol a Diwygio Cyllid – Prif Berchennog Cyfrifol y Bil **Simon Tew,** Rheolwr y Bil **Ruth Cornick,** Cyfreithiwr, Llywodraeth Cymru
22 Ionawr 2024	**Bil Addysg Awyr Agored Breswyl (Cymru): Gwaith craffu Cyfnod 1**	**Jeremy Miles AS,** Gweinidog y Gymraeg a Addysg **Ceri Planchant,** Cyfreithiwr, Llywodraeth Cymru **Emyr Harries,** Dirprwy Gyfarwyddwr, Addysg, Busnes a Llywodraethu, Llywodraeth Cymru
5 Chwefror 2024	**Bil Addysg Awyr Agored Breswyl (Cymru): Gwaith craffu Cyfnod 1**	**Sam Rowlands AS,** Yr Aelod sy'n gyfrifol am y Bil **Manon Huws,** Gwasanaethau Cyfreithiol, Senedd Cymru **Jennifer Cottle,** Gwasanaethau Cyfreithiol, Senedd Cymru **Gareth Rogers,** Rheolwr y Bil, Senedd Cymru **Dr Dave Harvey,** Staff Cymorth Aelodau'r Senedd
26 Chwefror 2024	**Sesiwn graffu gyda'r Cwnsler Cyffredinol a Gweinidog y Cyfansoddiad**	**Mick Antoniw AS,** Y Cwnsler Cyffredinol a Gweinidog y Cyfansoddiad **James Gerard,** Dirprwy Gyfarwyddwr, Polisi Cyfiawnder, Llywodraeth Cymru **Tom Smithson,** Dirprwy Gyfarwyddwr Strategaeth a Rheoleiddio Economaidd, Llywodraeth Cymru

Dyddiad	Diben	Enw a Sefydliad
		Dylan Hughes, Prif Gwnsler Deddfwriaethol, Llywodraeth Cymru
11 Mawrth 2024	**Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar y Bil Rhentwyr (Diwygio): Sesiwn Dystiolaeth**	**Julie James AS,** Y Gweinidog Newid Hinsawdd **Helen Kellaway,** Cyfreithiwr, Llywodraeth Cymru **Gareth Baglow,** Uwch Reolwr Polisi Tai Sector Preifat, Llywodraeth Cymru **Caroline Matthews,** Uwch Gyfreithiwr, Llywodraeth Cymru
29 Ebrill 2024	**Bil Senedd Cymru (Rhestrau Ymgeiswyr Etholiadol): Gwaith craffu Cyfnod 1**	**Jane Hutt AS,** Y Trefnydd a'r Prif Chwip **William Whiteley,** Dirprwy Gyfarwyddwr, Is-adran Diwygio'r Senedd, Llywodraeth Cymru **Anna Hind,** Uwch Gyfreithiwr, Llywodraeth Cymru
17 Mehefin 2024	**Bil Iechyd a Gofal Cymdeithasol (Cymru): Gwaith craffu Cyfnod 1**	**Dawn Bowden AS,** Y Gweinidog Gofal Cymdeithasol **Tracy Hull,** Cyfreithiwr, Llywodraeth Cymru **Anthony Jordan,** Pennaeth Rhaglen a Gweithredu Deddfwriaethol, Cyfarwyddiaeth Gwasanaethau Cymdeithasol ac Integreiddio, Llywodraeth Cymru **Mike Lubienski,** Uwch Gyfreithiwr, Llywodraeth Cymru

Atodiad B: Gwaith rhyngseneddol

Mae aelodau'r Pwyllgor wedi cymryd rhan mewn cyfarfodydd gyda'r pwyllgorau seneddol a chyrff seneddol eraill a ganlyn.

Dyddiad	Pwyllgor / corff seneddol
5 - 7 Medi 2023	Ymweliad y Pwyllgor â Brwsel i lywio ymchwiliad byr y Pwyllgor i Lywodraethiant y DU a'r UE
27 Hydref 2023	Y Fforwm Rhyngseneddol (Caeredin)
4 - 5 Rhagfyr 2023	Cyfarfod y Cynulliad Partneriaeth Seneddol (Llundain)
29 Chwefror 2024	Y Fforwm Rhyngseneddol (Llundain)