

Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Technoleg Enetig (Bridio Manwl)

Ionawr 2023



1. Y cefndir

Bil Technoleg Enetig (Bridio Manwl) Llywodraeth y DU

1. Cafodd y Bil Technoleg Enetig (Bridio Manwl)¹ (y Bil) ei gyflwyno yn Nhŷ'r Cyffredin a chafodd ei ddarlleniad cyntaf ar 25 Mai 2022. Fe'i noddir gan Adran yr Amgylchedd, Bwyd a Materion Gwledig (DEFRA) Llywodraeth y DU.

2. Mae'r teitl hir yn nodi y bydd y Bil hwn yn:

"make provision about the release and marketing of, and risk assessments relating to, precision bred plants and animals, and the marketing of food and feed produced from such plants and animals; and for connected purposes."

3. Yn ôl y Nodiadau Esboniadol arno, prif amcan polisi'r Bil yw:

"lleihau'r baich rheoleiddio a'r rhwystrau ariannol sy'n bodoli ar gyfer ymchwilwyr a bridwyr masnachol sy'n defnyddio technolegau bridio manwl".²

4. Ar hyn o bryd, mae'r Bil yn y cyfnod adrodd yn Nhŷ'r Arglwyddi. Ar adeg ysgrifennu'r adroddiad hwn, mae dyddiad y trydydd darlleniad yn Nhŷ'r Arglwyddi i'w gynnal ar 25 Ionawr 2023.

Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru

5. Mae Rheolau Sefydlog 29.1 a 29.2, yn darparu bod memorandwm cydsyniad deddfwriaethol yn ofynnol pan fydd Bil perthnasol Senedd y DU yn gwneud darpariaeth o ran Cymru ar gyfer unrhyw ddiben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd neu sy'n addasu cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd.

6. Ar 27 Mehefin 2022, ysgrifennodd Julie James AS, y Gweinidog Newid Hinsawdd, at y Llywydd yn amlinellu pryderon ynghylch y Bil. Dywedodd, oherwydd absenoldeb ymgysylltu ystyrlon gan Lywodraeth y DU cyn cyflwyno'r Bil, a chymhlethdod y materion a godwyd ynddo, nad oedd memorandwm cydsyniad deddfwriaethol wedi'i osod o fewn y cyfnod arferol o

¹ Bil Technoleg Enetig (Bridio Manwl), fel y'i cyflwynwyd (Bil 011 2022-23)

² Bil Technoleg Enetig (Bridio Manwl), Nodiadau Esboniadol, Mai 2022

bythefnos a nodir yn Rheol Sefydlog 29.2(i). Ychwanegodd, efallai y bydd angen gwneud hynny unwaith y bydd y canlyniadau i Gymru o ran datganoli wedi'u hystyried yn llawn.³

7. Ar 8 Rhagfyr 2022, gosododd Lesley Griffiths AS, y Gweinidog Materion Gwledig a Gogledd Cymru a'r Trefnydd (y Gweinidog), Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol⁴ gerbron y Senedd (y Memorandwm) mewn perthynas â'r Bil.

8. Cytunodd y Pwyllgor Busnes y dylai'r Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, a Phwyllgor yr Economi, Masnach a Materion Gwledig gyflwyno adroddiad ar y Memorandwm erbyn 16 Ionawr 2023.⁵

Darpariaeth y mae angen cydsyniad y Senedd ar ei chyfer

9. Yn y Memorandwm, mae'r Gweinidog yn datgan bod y Bil yn:

"...dileu'r planhigion a'r anifeiliaid a gynhyrchir gan ddefnyddio biodechnolegau modern, a'r bwyd a'r porthiant sy'n deillio ohonynt, o'r broses o reoleiddio organebau a addaswyd yn enetig, pe gallai'r organebau hynny fod wedi digwydd yn naturiol neu fod wedi cael eu cynhyrchu drwy ddulliau traddodiadol. Mae'n disodli mesurau rheoli presennol ar gyfer organebau a addaswyd yn enetig â fframwaith rheoleiddio mwy hyd braich."⁶

10. Ym mharagraffau 9 a 10 o'r Memorandwm, mae'r Gweinidog hefyd yn datgan:

"Barn Llywodraeth Cymru yw bod y Bil yn fil perthnasol, gan ei fod yn gwneud darpariaeth berthnasol sy'n ymwneud â Chymru oherwydd Deddf Marchnad Fewnol y DU 2020 ('UKIMA'). Mae effaith y gofynion yn yr UKIMA yn golygu y bydd y darpariaethau yn y Bil, i bob pwrpas, yn caniatáu gwerthu a marchnata organebau wedi'u bridio'n fanwl yng Nghymru – rhywbeth nad yw deddfwriaeth Cymru yn ei ganiatáu ar hyn o bryd. Felly, barn Llywodraeth Cymru yw bod y Bil, o ganlyniad i'r UKIMA, yn gwneud darpariaeth mewn perthynas â Chymru at ddiben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd.

³ Llythyr oddi wrth y Gweinidog at y Llywydd, 27 Mehefin 2022

⁴ Llywodraeth Cymru, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Bil Technoleg Enetig (Bridio Manwl), Rhagfyr 2022

⁵ Pwyllgor Busnes, Amserlen ar gyfer ystyried: Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar y Bil Technoleg Enetig (Bridio Manwl), Rhagfyr 2022

⁶ Y Memorandwm, paragraff 6

Mae'r Bil yn rhoi ar waith fframwaith rheoleiddiol newydd yn Lloegr ar gyfer organebau wedi'u bridio'n fanwl. Dim ond yn Lloegr y bydd yn cael effaith uniongyrchol, ond, o ganlyniad i'r UKIMA, bydd yn arwain at oblygiadau sylweddol mewn perthynas â Chymru. O ganlyniad, effaith y Bil yn ei gyfanrwydd yw cyflwyno fframwaith rheoleiddio a fydd yn effeithio ar Gymru. Mae'r Atodiad yn nodi cymalau o berthnasedd penodol sydd ym marn Llywodraeth Cymru yn darparu prif nodweddion y fframwaith. Mae organebau a addaswyd yn enetig, planhigion, iechyd a lles anifeiliaid, bwyd a phorthiant, ac amaeth i gyd o fewn cwmpas darpariaethau'r Bil, ac maent yn ddarpariaethau sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y senedd."

11. Mae Atodiad 1 o'r Memorandwm yn nodi asesiad Llywodraeth Cymru o ba ddarpariaethau yn y Bil y bydd angen cydsyniad y Senedd ar eu cyfer. Mae'n nodi bod angen cydsyniad ar gyfer y cymalau a ganlyn:

- cymal 1 – Organeb wedi'i bridio'n fanwl;
- cymal 3 – Cyfyngiadau ar ollwng organeb wedi'i bridio'n fanwl yn Lloegr;
- cymal 4 – Gollwng organeb wedi'i bridio'n fanwl: gofynion hysbysu;
- cymal 5 – Cyfyngiadau ar farchnata organeb wedi'i bridio'n fanwl yn Lloegr;
- cymal 11 – Gwneud cais am awdurdodiad i farchnata anifail wedi'i bridio'n fanwl;
- cymal 20 – Monitro ac archwilio rhwymedigaethau Rhan 2;
- cymal 26 – Rheoleiddio bwyd a phorthiant a gynhyrchir o organebau wedi'u bridio'n fanwl;
- cymal 28 – Monitro ac archwilio rhwymedigaethau Rhan 3;
- cymal 31 – Ystyr "toriad perthnasol" ac ati;
- cymal 32 – Gorfodi;
- cymal 38 – Costau;
- cymal 41 – Diwygiadau canlyniadol i Ddeddf Diogelu'r Amgylchedd 1990.

12. Mae Llywodraeth y DU yn dadlau nad oes unrhyw elfennau o'r Bil y mae cydsyniad yn ofynnol ar eu cyfer. Nodir hyn yn Atodiad A i Nodiadau Esboniadol y Bil.⁷

Safbwynt Llywodraeth Cymru

13. Ym mharagraff 20 o'r Memorandwm mae'r Gweinidog yn amlinellu'r rhesymau pam na all hi argymhell y dylai'r Senedd roi cydsyniad i Lywodraeth y DU.

"a. Ni chafodd Llywodraeth Cymru ei gynnwys yn y gwaith o ddatblygu'r Bil, ac nid yw effeithiau'r Bil ar Gymru wedi cael eu hystyried yn ddigonol. Mae'r sefyllfa gyfreithiol yn y DU ar hyn o bryd yn deillio o ddyfarniad Llys Cyfiawnder Ewrop yn 2018, a benderfynodd fod golygu genynnau yn cael ei ystyried yn fath o addasu genetig. Nid yw Llywodraeth Cymru wedi cwblhau ei hasesiad ei hun o sail resymegol wyddonol ac economaidd Llywodraeth y DU dros ddadreoleiddio organebau wedi'u bridio'n fanwl, felly nid yw'n gallu cytuno â safbwynt Llywodraeth y DU ar hyn o bryd.

b. Bydd effaith y Bil yn ei gyfanrwydd yn cael effeithiau andwyol ar y setliad datganoli. Mae'n creu fframwaith rheoleiddio cyfan newydd ar gyfer organebau wedi'u bridio'n fanwl, a fydd yn arwain at oblygiadau yng Nghymru. Effaith y Bil, o ganlyniad i Ddeddf Marchnad Fewnol y DU, yw bod cyfraith Cymru mewn perthynas ag organebau a addaswyd yn enetig yn amherthnasol ar gyfer rhai organebau wedi'u bridio'n fanwl sy'n cael eu symud i Gymru o Loegr. Bydd modd marchnata planhigion ac anifeiliaid sydd wedi cael eu bridio'n fanwl sy'n dod o Loegr heb awdurdod Gweinidogion Cymru.

c. Nid yw'r Bil yn ei gwneud yn ofynnol i organebau sydd wedi cael eu bridio'n fanwl gael eu labelu i ddangos hynny. Mae hyn yn golygu na fydd defnyddwyr yng Nghymru sy'n prynu organebau wedi'u bridio'n fanwl a bwyd sy'n deillio ohonynt o reidrwydd yn gwybod beth maent yn ei brynu. Mae Llywodraeth Cymru am ddiogelu hawliau defnyddwyr Cymru i ddewis a ydynt yn prynu cynhyrchion bwyd sy'n cynnwys rhai cynhwysion wedi'u bridio'n fanwl. Hefyd, heb ofyniad i labelu neu olrhain, mae gallu Gweinidogion Cymru i fonitro, rheoli neu reoleiddio marchnata organebau wedi'u bridio'n fanwl neu gynhyrchion sy'n deillio ohonynt yng Nghymru yn

⁷ Bil Technoleg Enetig (Bridio Manwl), Nodiadau Esboniadol, Atodiad A, Mai 2022

cael ei rwystro'n sylweddol. Mae hefyd yn ei gwneud yn heriol yn ymarferol i orfodi Rheoliadau Cymru pan fyddant yn berthnasol.

d. Mae Llywodraeth Cymru hefyd yn pryderu am yr effaith y bydd y Bil yn ei chael ar fasnachu â marchnadoedd allweddol, fel yr UE, lle mae organebau wedi'u bridio'n fanwl yn cael eu rheoleiddio yn yr un modd ag organebau a addaswyd yn enetig. Er bod yr UE yn ystyried dadreoleiddio organebau y mae eu genynnau wedi cael eu golygu, mae'n debyg y bydd hyn yn cael ei gyfyngu i blanhigion, a bydd gofyniad ar gyfer labelu neu olrhain. O ganlyniad, mae'n bosibl y bydd rhwystrau i fasnachu ar gyfer busnesau yng Nghymru sydd am allforio cynhyrchion sy'n dod o organebau wedi'u bridio'n fanwl, a gallai'r rhwystrau hyn gael eu gwaethygu gan ddiffyg labelu neu olrhain.

e. Bydd rhannau allweddol o'r Bil, gan gynnwys Rhan 3 mewn perthynas ag anifeiliaid wedi'u bridio'n fanwl, yn cael eu hamlinellu mewn is-ddeddfwriaeth. Mae hyn yn ei gwneud yn anodd gwybod sut bydd y pwerau'n cael eu harfer a'r effeithiau posibl y bydd y darpariaethau cysylltiedig yn eu cael ar Gymru a'n setliad datganoli. Er enghraifft, nid ydym yn gwybod hyn yma pa safonau lles a roddir ar waith ar gyfer anifeiliaid wedi'u bridio'n fanwl y caniateir eu marchnata yng Nghymru. Mae lles anifeiliaid yn faes cymhwysedd datganoledig. Gan y bydd y fframwaith rheoleiddio hefyd yn cael ei gynnwys mewn is-ddeddfwriaeth, rydym hefyd yn pryderu ynghylch y diffyg craffu posibl yn eu cylch."

14. Daw'r Gweinidog i'r casgliad:

"...mae effaith gyffredinol y Bil yn peri pryderon mewn perthynas â'r cyfansoddiad i Lywodraeth Cymru, o ystyried yr effaith ar sefyllfa organebau wedi'u bridio'n fanwl yng Nghymru, a'r broses o orfodi'r maes hwn, o ganlyniad i ddarpariaethau'r UKIMA. Yn ei ffurf bresennol, nid yw Gweinidogion Cymru o'r farn bod y Bil yn gwneud darpariaeth briodol ac ni fyddem yn argymhell bod y Senedd yn rhoi cydsyniad."⁸

⁸ Y Memorandwm, paragraff 24

2. Trafodaeth y Pwyllgor

15. Trafodwyd y Memorandwm yn ein cyfarfod ar 9 Ionawr 2023, ac ar ôl y cyfarfod ar 16 Ionawr cyflwynwyd ein hadroddiad.⁹

Ein barn ni

16. Ychydig iawn o amser a gawsom i ystyried y Memorandwm, o ystyried ei fod wedi'i osod ar 8 Rhagfyr 2022 ac y gofynnwyd inni gyflwyno adroddiad erbyn 16 Ionawr 2023. Roedd y cyfnod hwnnw yn cynnwys 11 diwrnod yn unig pan oedd y Senedd yn eistedd. Rydym yn cydnabod diffyg ymgysylltu Llywodraeth y DU â Llywodraeth Cymru ar y Bil hwn (gan gynnwys drwy'r broses fframweithiau cyffredin¹⁰) ac rydym yn siomedig â'r sefyllfa honno.

17. Serch hynny, nid ydym yn credu bod y diffyg ymgysylltu yn esgusodi'r oedi o bron i saith mis cyn i Lywodraeth Cymru osod memorandwm cydsyniad deddfwriaethol gerbron y Senedd, sydd wedi arwain at gyfyngu difrifol ar yr amser a oedd ar gael i graffu'n ystyrllon.

Casgliad 1. Mae'r oedi cyn gosod y Memorandwm yn annerbyniol ac yn anffodus mae'n atal Aelodau o'r Senedd rhag cyflawni eu swyddogaethau craffu cyfreithlon o fewn cyfnod rhesymol o amser, gan gynnwys o bosibl gymryd tystiolaeth gan y Gweinidog a rhanddeiliaid.

18. Rydym yn nodi barn Llywodraeth Cymru fod y Bil yn gwneud darpariaeth berthnasol mewn perthynas â Chymru o ganlyniad i *Ddeddf Marchnad Fewnol y Deyrnas Unedig 2020* ("UKIMA") ac yn benodol bod ei gofynion yn golygu y bydd y darpariaethau yn y Bil yn caniatáu gwerthu a marchnata organebau wedi'u bridio'n fanwl yng Nghymru, sydd wedi'i wahardd ar hyn o bryd gan ddeddfwriaeth yng Nghymru. Daw Llywodraeth Cymru i'r casgliad, yn rhinwedd Deddf Marchnad Fewnol y Deyrnas Unedig, bod darpariaethau'r Bil yn cael eu gwneud at ddiben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd.

19. Yn ein barn ni, effaith yr egwyddor cydnabyddiaeth gilyddol yn y Ddeddf honno, a fydd yn gymwys i blanhigion ac anifeiliaid wedi'u bridio'n fanwl, a bwyd a phorthiant sy'n deillio ohonynt a gynhyrchir yn Lloegr neu a fewnforir i Loegr yn gyfreithiol, yw y byddai'n bosibl eu rhoi, yn gyfreithiol, ar y farchnad yng Nghymru o ganlyniad i'r Bil a'r ddeddfwriaeth ddirprwyedig a wneir o dano.

⁹Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, [9 Ionawr 2023](#), [16 Ionawr 2023](#)

¹⁰ Y Memorandwm, paragraff 3

20. Rydym felly'n cytuno â dadansoddiad Llywodraeth Cymru mai effaith Deddf Marchnad Fewnol y Deyrnas Unedig fydd y gallai organebau wedi'u bridio'n fanwl gael eu gwerthu a'u marchnata yng Nghymru (er gwaethaf cyfraith bresennol Cymru) pe bai'r organebau wedi'u bridio'n fanwl hynny yn werthadwy yn gyfreithlon yn Lloegr.

21. Fodd bynnag, mae Rheol Sefydlog 29 yn gymwys pan fo Bil yn gwneud darpariaeth "mewn perthynas â Chymru". Oni bai ei fod yn addasu cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd, nad yw'n wir o ran y Bil, rhaid iddo hefyd wneud darpariaeth ar gyfer unrhyw ddiben "o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd".

22. Mae cymalau sylweddol y Bil yn gyfyngedig o ran eu cymhwysedd ar gyfer Lloegr yn unig. Nid yw ei ddarpariaethau, yn ein barn ni, yn gymwys "o ran Cymru" er mwyn defnyddio Rheol Sefydlog 29. Yn ogystal, nid oes gan y Senedd y cymhwysedd deddfwriaethol i ddeddfu ynghylch gwerthu a marchnata organebau wedi'u bridio'n fanwl yn Lloegr fel bod y Bil yn gwneud darpariaeth "o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd".

23. Yn ein barn ni, mae effaith Deddf Marchnad Fewnol y DU:

- yn ystyriaeth berthnasol dim ond yn rhinwedd y ffaith bod y Bil yn dod yn Ddeddf ac yn dod i rym;
- nid yw'n fater cymhwysedd deddfwriaethol at ddibenion Rheol Sefydlog 29.

24. Rydym yn cydnabod ac yn derbyn fod goblygiadau ehangach i Ddeddf Marchnad Fewnol y DU o ran polisi Cymru. Nid ydym yn credu, fodd bynnag, bod Rheol Sefydlog 29 yn caniatáu i ffactorau ehangach gael eu hystyried wrth asesu a yw Bil yn Fil perthnasol sy'n gwneud darpariaeth berthnasol er mwyn ystyried yn berthnasol y Rheol Sefydlog honno a gwneud cydsyniad y Senedd yn ofynnol.

25. O'r herwydd, mae effaith yr egwyddor cydnabyddiaeth gilyddol y darperir ar ei chyfer yn Neddf Marchnad Fewnol y DU yn fater ar wahân i'r hyn sy'n ymwneud â chymhwysedd ac, o ganlyniad, ar wahân i Reol Sefydlog 29.

26. Nodwn hefyd y gallai Llywodraeth Cymru fod wedi defnyddio Rheolau Sefydlog eraill fel modd o drafod pwnc y Memorandwm.

Casgliad 2. Rydym yn anghytuno â'r datganiad sydd ym mharagraff 9 o'r Memorandwm fod y Bil Technoleg Enetig (Bridio Manwl) "yn fil perthnasol, gan ei fod yn gwneud darpariaeth berthnasol sy'n ymwneud â Chymru oherwydd *Deddf Marchnad Fewnol y DU 2020*."

Casgliad 3. Nid oes angen cydsyniad y Senedd ar gyfer y Bil Technoleg Enetig (Bridio Manwl).

27. Wrth ddod i'r farn hon, rydym yn cytuno â dadansoddiad Llywodraeth Cymru o effaith Deddf Marchnad Fewnol y DU ar gyfraith bresennol Cymru yn dilyn y newidiadau a gynigir gan y Bil ar gyfer Lloegr.

28. Rydym yn synnu, fodd bynnag, ei bod yn ymddangos bod dadansoddiad Llywodraeth Cymru o effaith y Ddeddf honno (UKIMA) ar gyfraith bresennol Cymru (yng nghyd-destun cyflwyno'r Bil hwn ar gyfer Lloegr yn unig yn Senedd y DU) yn wahanol i'w dadansoddiad o effaith UKIMA ar ei Bil Diogelu'r Amgylchedd (Cynhyrchion Plastig Untro) (Cymru) ei hun, pan ddywedwyd wrthym nad yw UKIMA "yn cael unrhyw effaith" ar y Bil¹¹ ac felly nac ar y Ddeddf ddilynol.

Argymhelliad 1. Dylai'r Cwnsler Cyffredinol ysgrifennu at y Pwyllgor i esbonio pam mae Llywodraeth Cymru o'r farn bod *Deddf Marchnad Fewnol y Deyrnas Unedig 2020* yn effeithio ar gyfraith bresennol Cymru o ganlyniad i gyflwyno'r Bil Technoleg Enetig (Bridio Manwl), ond na fydd yn effeithio ar Fil Diogelu'r Amgylchedd (Cynhyrchion Plastig Untro) (Cymru) unwaith y daw'n gyfraith.

29. Yn ei Adroddiad Gwaddol y Bumed Senedd, ystyriodd y Pwyllgor a'n rhagflaenodd effaith Deddf Marchnad Fewnol y DU, a nododd y bydd yn cael effaith ymarferol ar y ffordd y caiff deddfwriaeth ei gwneud yn y Senedd. Yn unol â hynny, roedd yr Adroddiad yn awgrymu y dylid ystyried nifer o ffactorau pan greffir ar Filiau yn y Senedd, a hefyd sut y dylid tynnu sylw'r Senedd at ddeddfwriaeth berthnasol a wneir gan Weinidogion y DU o dan Ddeddf Marchnad Fewnol y DU.¹²

Argymhelliad 2. Dylai'r Pwyllgor Busnes sicrhau bod Rheolau Sefydlog y Senedd yn cael eu hadolygu a'u diwygio cyn gynted â phosibl, er mwyn sicrhau eu bod yn gwneud darpariaeth briodol i sicrhau bod effaith ymarferol *Deddf Marchnad Fewnol y Deyrnas Unedig 2020*:

- yn cael ei hystyried wrth drafod Biliau o dan Reolau Sefydlog 26, 26A, 26B a 26C;
- yn cael ei hystyried pan fo deddfwriaeth sy'n pasio drwy holl ddeddfwrfeydd y DU yn cael effaith ar faterion eraill, gan gynnwys, er enghraifft, is-ddeddfwriaeth;

¹¹ Gweler [Adroddiad ar Fil Diogelu'r Amgylchedd \(Cynhyrchion Plastig Untro\) \(Cymru\)](#), y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Hydref 2022, paragraffau 32, 35, 42 a 75; [Llythyr oddi wrth Julie James AS, y Gweinidog Newid Hinsawdd](#), 25 Hydref 2022, [Llythyr at Julie James AS, y Gweinidog Newid Hinsawdd](#), 25 Tachwedd 2022, [Llythyr oddi wrth Julie James AS, y Gweinidog Newid Hinsawdd](#), 9 Rhagfyr 2022

¹² Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, [Adroddiad Gwaddol y Bumed Senedd](#), Mawrth 2021

- ar ddeddfwriaeth sylfaenol ac is-ddeddfwriaeth bresennol yn cael ei dwyn i sylw'r Senedd.

30. Mae Argymhelliad 2 yn bwysig oherwydd mae angen sicrhau bod cyfreithiau sydd i'w gwneud yng Nghymru, neu gyfraith Cymru sydd eisoes ar y llyfr statud, yn effeithiol. Mae hefyd yn bwysig ystyried a yw cyfraith a wneir y tu allan i Gymru yn effeithio ar ddiben ac effaith cyfraith Cymru.