

Adroddiad ar y Bil Amaethyddiaeth (Cymru)

Ionawr 2023



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](https://twitter.com/SeneddDCC)**

© **Hawlfraint Comisiwn y Senedd 2023**

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.

Adroddiad ar y Bil Amaethyddiaeth (Cymru)

Ionawr 2023



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:
Huw Irranca-Davies AS
Llafur Cymru



Alun Davies AS
Llafur Cymru



James Evans AS
Ceidwadwyr Cymreig



Peredur Owen Griffiths AS
Plaid Cymru

Cynnwys

Cyflwyniad	5
Diben y Bil	5
Cylch gorchwyl y Pwyllgor.....	5
1. Cymhwysedd deddfwriaethol.....	7
Cyffredinol.....	7
Hawliau dynol.....	7
Ein barn ni.....	8
2. Sylwadau cyffredinol	10
Egwyddorion deddfu a defnyddio deddfwriaeth sgerbwd.....	10
Deddf Amaethyddiaeth 2020 y DU.....	12
Cefndir y polisi.....	13
Dull cyffredinol y Bil gan gynnwys dirprwyo pwerau	16
Perthynas â chyfraith yr UE a ddargedwir	19
Effaith Deddf Marchnad Fewnol y Deyrnas Unedig 2020.....	22
Hygyrchedd	24
Ein barn ni.....	25
3. Sylwadau penodol ar Rannau ac adrannau penodol a phwerau i wneud is-ddeddfwriaeth.....	35
Rhan 1 – Rheoli Tir yn Gynaliadwy.....	35
Ein barn ni.....	39
Rhan 2 – Cymorth ar gyfer Amaethyddiaeth ac ati.....	40
Pennod 1 – Pwerau Gweinidogion Cymru i ddarparu cymorth	41

Pennod 2 – Pwerau i ddiwygio deddfwriaeth sy’n gysylltiedig â chymorth ariannol a chymorth arall	42
Pennod 3 – Ymyrryd mewn marchnadoedd amaethyddol	43
Ein barn ni	46
Rhan 3 – Materion sy’n ymwneud ag Amaethyddiaeth a Chynhyrchion Amaethyddol	52
Pennod 1 – Casglu a rhannu data	52
Pennod 2 – Safonau marchnata: cynhyrchion amaethyddol a Phennod 3 – Dosbarthiad carcasau penodol etc.	56
Ein Barn ni	58
Rhan 4 – Coedwigaeth	62
Ein barn ni	65
Rhan 5 – Bywyd gwyllt	65
Ein barn ni	67
Rhan 6 – Cyffredinol	67
Ein barn ni	69

Cyflwyniad

Ar 26 Medi 2022, cyflwynodd Lesley Griffiths AS, y Gweinidog Materion Gwledig a Gogledd Cymru, a'r Trefnydd (y Gweinidog), Fil Amaethyddiaeth (Cymru) (y Bil)¹ a'r Memorandwm Esboniadol² atodol.

1. Cyfeiriodd Pwyllgor Busnes y Senedd y Bil at Bwyllgor yr Economi, Masnach a Materion Gwledig ar 20 Medi 2022, ac ar 4 Hydref 2022, gosododd derfyn amser o 27 Ionawr 2023 ar gyfer adrodd ar ei egwyddorion cyffredinol.³
2. Ar 28 Mehefin 2022, cyhoeddodd y Gweinidog ddatganiad o fwriad y polisi ar gyfer is-ddeddfwriaeth i'w gwneud o dan y Bil.⁴

Diben y Bil

3. Teitl hir y Bil yw:

"Deddf gan Senedd Cymru i wneud darpariaeth am reoli tir yn gynaliadwy; i wneud darpariaeth sydd a wnelo â chymorth ar gyfer amaethyddiaeth ac mewn cysylltiad â hynny; i wneud darpariaeth am faterion sy'n ymwneud ag amaethyddiaeth a chynhyrchion amaethyddol; i ddiwygio Deddf Coedwigaeth 1967 mewn cysylltiad â thrwyddedau cwmpo coed; ac i ddiwygio Deddf Bywyd Gwyllt a Chefn Gwlad 1981 mewn cysylltiad â gwaharddiadau yn ymwneud â maglau a thrapiau etc."

Cylch gorchwyl y Pwyllgor

4. Cylch gorchwyl y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad yw cyflawni swyddogaethau'r pwyllgor cyfrifol fel y'u nodir yn Rheolau Sefydlog 21 a 26C. Gall y Pwyllgor hefyd ystyried unrhyw fater sy'n ymwneud â deddfwriaeth,

¹ Bil Amaethyddiaeth (Cymru), fel y'i cyflwynwyd

² Bil Amaethyddiaeth (Cymru), Memorandwm Esboniadol yn ymgorffori'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol a'r Nodiadau Esboniadol, Medi 2022

³ Y Pwyllgor Busnes, Amserlen ar gyfer ystyried: Bil Amaethyddiaeth (Cymru), Hydref 2022

⁴ Llywodraeth Cymru, Bil Amaethyddiaeth (Cymru): Datganiad o Fwriad y Polisi ar gyfer is-ddeddfwriaeth ac ati, Medi 2022

datganoli, y cyfansoddiad, cyfiawnder, a materion allanol, a ddaw o fewn cymhwysedd y Senedd neu Weinidogion Cymru, neu sy'n gysylltiedig â'r cymhwysedd hwnnw, gan gynnwys ansawdd deddfwriaeth.

5. Wrth graffu ar Filiau a gyflwynir yn y Senedd, byddwn yn ystyried:

- materion sy'n ymwneud â chymhwysedd y Senedd, gan gynnwys a yw Biliau'n gydnaws â'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol;
- y cydbwysedd rhwng y wybodaeth sydd wedi ei chynnwys ar wyneb y Bil a'r hyn a fydd yn ymddangos mewn is-ddeddfwriaeth;
- a ddewiswyd gweithdrefn ddeddfwriaethol briodol, mewn perthynas â rhoi pwerau i Weinidogion Cymru, i wneud is-ddeddfwriaeth;
- unrhyw fater arall rydym yn ystyried ei fod yn berthnasol i ansawdd deddfwriaeth.

6. Cawsom dystiolaeth gan y Gweinidog ar 21 Tachwedd 2022.⁵ Yn dilyn ein sesiwn dystiolaeth, ysgrifennwyd at y Gweinidog ar 25 Tachwedd 2022 gyda chyfres o gwestiynau ychwanegol mewn perthynas â'r Bil.⁶ Ymatebodd y Gweinidog ar 7 Rhagfyr 2022.⁷

7. Ar 1 Tachwedd 2022, ysgrifennodd y Gweinidog at Gadeirydd Pwyllgor yr Economi, Masnach a Materion Gwledig yn tynnu sylw at gywiriadau sydd angen eu gwneud i'r Memorandwm Esboniadol.⁸ Gosodwyd y llythyr yn y Swyddfa Gyflwyno ar 25 Tachwedd 2022 ac fe'i nodwyd gennym yn ein cyfarfod Pwyllgor ar 12 Rhagfyr 2022.

8. Cawsom lythyr pellach gan y Gweinidog am y Bil ar 16 Rhagfyr 2022.⁹

⁵ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Tachwedd 2022

⁶ Llythyr at y Gweinidog Materion Gwledig a Gogledd Cymru, a'r Trefnydd, 25 Tachwedd 2022

⁷ Llythyr gan y Gweinidog Materion Gwledig a Gogledd Cymru, a'r Trefnydd, 7 Rhagfyr 2022

⁸ Llythyr gan y Gweinidog Materion Gwledig a Gogledd Cymru, a'r Trefnydd, at Gadeirydd Pwyllgor yr Economi, Masnach a Materion Gwledig, 1 Tachwedd 2022

⁹ Llythyr gan y Gweinidog Materion Gwledig a Gogledd Cymru, a'r Trefnydd, 16 Rhagfyr 2022

1. Cymhwysedd deddfwriaethol

Mae Llywodraeth Cymru yn fodlon y byddai'r Bil yn dod o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd.¹⁰

Cyffredinol

9. Buom yn ystyried y Bil o dan y model cadw pwerau o gymhwysedd deddfwriaethol, fel y'i nodir yn adran 108A o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* (Deddf 2006).

10. Yn ei datganiad ar gymhwysedd deddfwriaethol, dywedodd y Llywydd, Elin Jones AS:

*"Yn fy marn i, byddai darpariaethau'r Bil Amaethyddiaeth (Cymru), a gyflwynwyd ar 26 Medi 2022, o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd."*¹¹

11. Pan roddodd y Gweinidog dystiolaeth i ni ar 21 Tachwedd 2022, cadarnhaodd ei bod yn fodlon bod y Bil yn dod o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd.¹²

Hawliau dynol

12. Mae un o'r gofynion y mae'n rhaid i Fil ei fodloni er mwyn bod o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd wedi'i nodi yn adran 108A(2)(e) o *Ddeddf 2006* ac mae'n ei gwneud yn ofynnol bod holl ddarpariaethau Bil yn cydymffurfio â'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol (hawliau'r Confensiwn).

13. Y darpariaethau sy'n berthnasol i'n hystyriaeth o faterion hawliau dynol yw'r darpariaethau yn adran 11 (Pŵer i wneud darpariaeth ynghylch gwirio cymhwysedd ar gyfer cymorth, etc), adran 32 (Safonau marchnata) ac adran 33 (Dosbarthiad carcassau) o'r Bil, sy'n darparu ar gyfer pwerau mynediad. Mae adrannau 11(3), 32(5), a 33(3) yn atal mynediad i annedd breifat oni bai bod gwarant wedi'i chyhoeddi gan ynad heddwch.

¹⁰ Y Memorandwm Esboniadol, Datganiad yr Aelod, tudalen 1

¹¹ Datganiad y Llywydd ar Gymhwysedd Deddfwriaethol, 26 Medi 2022

¹² Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Tachwedd 2022, Cofnod y Trafodion [9-10]

14. Dywedodd y Gweinidog wrthym:

“Account has been taken of convention rights issues in preparing the Bill, and I’m very satisfied that where provisions of the Bill have engaged with convention rights, any interference with those rights has pursued a legitimate aim. They’re very necessary and they’re very proportionate.”¹³

15. Pan ofynnwyd i’r Gweinidog a oedd wedi cymryd unrhyw gamau penodol i gyfyngu ar yr ymyrraeth â hawliau’r rhai y mae’r Bil yn effeithio arnynt, dywedodd:

“...one example in relation to specific human rights would be the safeguarding around powers of duty. So, if there are any powers of entry into a private dwelling, for instance, that that would require a warrant from a Justice of the Peace.”¹⁴

16. Cadarnhaodd y Gweinidog hefyd fod asesiad o effaith y Bil ar hawliau dynol wedi’i gynnal a’i gyhoeddi fel rhan o asesiad effaith integredig, llawn.¹⁵

17. Dywedodd swyddog a ddaeth i’r Pwyllgor gyda’r Gweinidog:

“...we’ve looked at a range of issues in the Bill. As the Minister pointed out, powers of entry, we’ve taken a particular line with that by inserting an additional safeguard regarding Justice of the Peace warrants. Also, in relation, for example, to section 11 on enforceability, regulations to be made regarding powers of entry could contain rights of appeal, and also those regulations follow the affirmative procedure. So, there are a number of layers of safeguards in the Bill, and we are satisfied as a result that it’s fully compliant.”¹⁶

Ein barn ni

18. Nodwn y dystiolaeth gan y Gweinidog am faterion sy’n ymwneud â chymhwysedd deddfwriaethol. Nodwn hefyd fod y Llywydd wedi datgan y byddai darpariaethau’r Bil, yn ei barn hi, o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd.

¹³ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a’r Cyfansoddiad, 21 Tachwedd 2022, Cofnod y Trafodion [20]

¹⁴ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a’r Cyfansoddiad, 21 Tachwedd 2022, Cofnod y Trafodion [22]

¹⁵ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a’r Cyfansoddiad, 21 Tachwedd 2022, Cofnod y Trafodion [24]

¹⁶ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a’r Cyfansoddiad, 21 Tachwedd 2022, Cofnod y Trafodion [32]

19. O ran unrhyw oblygiadau hawliau dynol posibl y Bil, nodwn fod y Gweinidog yn fodlon bod y Bil, yn ei gyfanrwydd, yn gydnaws â hawliau'r Confensiwn. Rydym yn nodi ymhellach bod ystyried hawliau dynol yn ymwneud â'r darpariaethau yn y Bil sy'n darparu pwerau mynediad.

2. Sylwadau cyffredinol

Egwyddorion deddfu a defnyddio deddfwriaeth sgerbwd

20. Yn 2015, cyhoeddodd y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, ein Pwyllgor cyfatebol yn y Pedwerydd Cynulliad, ei adroddiad *Deddfu yng Nghymru*.¹⁷ Deilliodd yr adroddiad yn rhannol o dueddiadau a oedd yn dod i'r amlwg mewn deddfwriaeth gan Lywodraeth Cymru bryd hynny, gan gynnwys pryderon ynghylch faint o fanylion a oedd yn cael eu rhoi ar wyneb Biliau ac ynghylch Biliau a oedd yn cael eu cyflwyno cyn i'r polisi gael ei ddatblygu'n llawn, a oedd yn gadael i fanylion pwysig gael eu cyflwyno'n ddiweddarach gan is-ddeddfwriaeth.¹⁸ Nododd paragraffau 102 a 103 yr adroddiad hwnnw:

"...rydym wedi sôn lawer gwaith yn ein hadroddiadau ar Filiau am honiad Llywodraeth Cymru bod angen diogelu Biliau at y dyfodol, a chaniatáu ar gyfer hyblygrwydd. Mae Llywodraeth Cymru wedi ategu'r farn hon yn ystod yr ymchwiliad hwn. Yn ein barn ni, mae'r angen i ddiogelu Biliau at y dyfodol a chaniatáu ar gyfer hyblygrwydd yn dechrau cael ei ddefnyddio fel dadl gan Weinidogion Cymru i gyfiawnhau yr hyn sy'n ymddangos i ni fel gorddibyniaeth ar bwerau gwneud rheoliadau mewn Biliau. Mae hynny'n siomedig yn enwedig pan nad oes braidd ddim cyd-destun am oes bosibl Bil penodol neu pam y disgwylir bod angen newidiadau yn y dyfodol. Cefnu ar ei chyfrifoldebau y mae'r Cynulliad wrth ganiatáu fel hyn ar gyfer yr annisgwyl.

Er y gall fod amgylchiadau lle mae cyfiawnhad am yr angen am ddiogelu at y dyfodol a hyblygrwydd, ni ddylid defnyddio dadl o'r fath i ychwanegu manylion polisi sylweddol at Ddeddf ar ryw ddyddiad amhenodol yn ddiweddarach gan na fydd hynny'n destun y craffu trwyadl y mae'n ei haeddu."

¹⁷ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Deddfu yng Nghymru*, Hydref 2015

¹⁸ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Deddfu yng Nghymru*, Hydref 2015, paragraff 12

21. Yn ei adroddiad yn 2018, *The Legislative Process: The Delegation of Powers*,¹⁹ amlygodd Pwyllgor Cyfansoddiad Tŷ'r Arglwyddi rai egwyddorion pwysig ynghylch dirprwyo pwerau:

"Delegating power to make provision for minor and technical matters is a necessary part of the legislative process. It is essential that primary legislation is used to legislate for policy and other major objectives. Delegated legislation, which is subject to less parliamentary scrutiny, should only be used to fill in the details. There has been an upward trend in the seeking of delegated powers in recent years and this should cease.

It is constitutionally objectionable for the Government to seek delegated powers simply because substantive policy decisions have not yet been taken. It is our judgement that there has been a significant and unwelcome increase in this phenomenon. (...)

Delegated powers should be sought only when their use can be clearly anticipated and defined. Broad or vague powers, or those sought for the convenience of flexibility for the Government, are inappropriate. (...)

*Skeleton bills inhibit parliamentary scrutiny and we find it difficult to envisage any circumstances in which their use is acceptable. The Government must provide an exceptional justification for them ... it cannot rely on generalised assertions of the need for flexibility or future-proofing."*²⁰

22. Ym mis Ebrill 2022, cyhoeddwyd ein *Adroddiad ar Fil Ddeddfau Trethi Cymru etc. (Pŵer i Addasu)*.²¹ Yn yr adroddiad hwnnw, nodwyd y pryderon sy'n cael eu codi ar draws seneddau ynghylch i ba raddau y mae deddfwriaeth sylfaenol yn dirprwyo pwerau i Weinidogion i wneud is-ddeddfwriaeth ac, hefyd, ynghylch sut y mae'r pwerau hynny'n cael eu defnyddio i wneud cyfraith bwysig ond gyda chraffu mwy cyfyngedig.²² Wrth wneud hynny, fe wnaethom dynnu sylw

¹⁹ Pwyllgor Cyfansoddiad Tŷ'r Arglwyddi, *The Legislative Process: The Delegation of Powers*, 16eg Adroddiad Sesiwn 2017-19, Papur Tŷ'r Arglwyddi 225, 20 Tachwedd 2018

²⁰ Pwyllgor Cyfansoddiad Tŷ'r Arglwyddi, *The Legislative Process: The Delegation of Powers*, 16eg Adroddiad Sesiwn 2017-19, Papur Tŷ'r Arglwyddi 225, 20 Tachwedd 2018, paragraffau 25, 26, 48 a 58 yn y drefn honno

²¹ Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, *Adroddiad ar Fil Ddeddfau Trethi Cymru etc. (Pŵer i Addasu)*, Ebrill 2022

²² Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, *Adroddiad ar Fil Ddeddfau Trethi Cymru etc. (Pŵer i Addasu)*, Ebrill 2022, paragraffau 29-34

at ddau adroddiad gan bwyllgorau Tŷ'r Arglwyddi ym mis Tachwedd 2021, yr oedd y naill a'r llall yn mynegi pryder am y defnydd o filiau sgerbwd: adroddiad y Pwyllgor Craffu ar Is-ddeddfwriaeth o'r enw *Government by Diktat: A call to return powers to Parliament*,²³ ac adroddiad gan y Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio, o'r enw *Democracy Denied? The urgent need to rebalance powers between Parliament and the Executive*.²⁴

Deddf Amaethyddiaeth 2020 y DU

23. Adroddodd ein Pwyllgor rhagflaenol yn y Pumed Senedd ar ddau femorandwm cydsyniad deddfwriaethol sy'n gysylltiedig â Bil Amaethyddiaeth Llywodraeth y DU 2017-19, a ddisgynnodd pan ddiddymwyd Senedd y DU ym mis Hydref 2019.²⁵

24. Yn ei adroddiad ar Fil 2017-19, mynegodd y Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio siom ynghylch dull Llywodraeth y DU o ymdrin â phwerau dirprwyedig a nododd yr hyn a ganlyn:

- Bod y Bil Amaethyddiaeth yn cynrychioli trosglwyddiad mawr o bwerau o'r Undeb Ewropeaidd (UE) i Weinidogion y Goron, gan osgoi'r Senedd a'r deddfwriaethau datganoledig yng Nghymru a Gogledd Iwerddon.
- Ni fyddai'r Senedd yn gallu trafod rhinweddau'r drefn amaethyddol newydd gan nad oedd y Bil yn cynnwys hyd yn oed amlinelliad o'r gyfraith sylweddol a fyddai'n disodli'r Polisi Amaethyddol Cyffredin (PAC) ar ôl i'r Deyrnas Unedig adael yr UE. Byddai'r rhan fwyaf o'r drafodaeth yn canolbwyntio ar bwerau dirprwyedig oherwydd bod y rhan fwyaf o'r Bil yn ymwneud â phwerau o'r fath.
- Diben canolog y Bil Amaethyddiaeth oedd darparu fframwaith sy'n rhoi pwerau helaeth i Weinidogion wneud cyfreithiau mewn mwy na dau ddwsin o ddosbarthiadau o offerynnau statudol. Roedd pwerau helaeth yn cael eu rhoi i Weinidogion gydag ychydig o ddyletswyddau cyfatebol.

²³ Pwyllgor Craffu ar Is-ddeddfwriaeth Tŷ'r Arglwyddi, *Government by Diktat: A call to return powers to Parliament*, 20^{fed} Adroddiad Sesiwn 2021-22, Papur Tŷ'r Arglwyddi 105, 24 Tachwedd 2021

²⁴ Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio Tŷ'r Arglwyddi, *Democracy Denied? The urgent need to rebalance powers between Parliament and the Executive*, 12^{fed} Adroddiad Sesiwn 2021-22, Papur Tŷ'r Arglwyddi 106, 24 Tachwedd 2021

²⁵ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Amaethyddiaeth*, Ionawr 2019; y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol (Memorandwm Rhif 2) Llywodraeth Cymru ar y Bil Amaethyddiaeth*, Mehefin 2019

- Yn arwyddocaol, roedd y pwerau'n arferadwy am gyfnod amhenodol ac nid oedd cymalau machlud.
- Cafodd y craffu seneddol ar y Bil ei leihau oherwydd bod y rhan fwyaf o'r Bil yn ymwneud â fframwaith ar gyfer newidiadau rheoleiddiol yn y dyfodol yn hytrach na newidiadau deddfwriaethol sylweddol y gellid eu trafod ar y pryd.²⁶

25. Adroddodd ein Pwyllgor rhagflaenol hefyd ar ddau femorandwm cydsyniad deddfwriaethol sy'n gysylltiedig â Bil Amaethyddiaeth Llywodraeth y DU a ddaeth yn *Ddeddf Amaethyddiaeth 2020* (Deddf 2020).²⁷ Nododd Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio a Phwyllgor Cyfansoddiad Tŷ'r Arglwyddi welliannau yn fersiwn ddiwygiedig y Bil hwn ond gwnaethant barhau i fynegi pryderon, gan gynnwys ei fod yn parhau i gynnwys trosglwyddiad sylweddol o bŵer o'r UE i Weinidogion y Goron²⁸ a'i fod yn ysgerbydol mewn rhannau.²⁹

Cefndir y polisi

26. Roedd ymadawiad y DU o'r UE yn golygu diwedd y PAC yng Nghymru, a'r fframwaith ariannu a rheoleiddio a gyflwynodd y DU.

27. Ymgorfforwyd rheoliadau'r UE sy'n uniongyrchol berthnasol a oedd yn llywodraethu'r PAC yn y gyfraith ddomestig gan *Ddeddf yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael) 2018* a daeth yn gyfraith uniongyrchol a ddargedwir gan yr UE, un o elfennau cyfraith yr UE a ddargedwir (gweler yr adran ar wahân yn ddiweddarach yn y bennod hon).

28. Er mwyn caniatáu i'r taliadau i ffermwyr ar ôl 2020 barhau, rhoddodd y Senedd ganiatâd i Fil Amaethyddiaeth Llywodraeth y DU,³⁰ a ddaeth yn Ddeddf 2020, i gynnal ac addasu'r system gymorth PAC yng Nghymru.

29. Mae Memorandwm Esboniadol y Bil yn datgan bod Deddf 2020:

²⁶ Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio Tŷ'r Arglwyddi, *Agriculture Bill*, 34^{ain} Adroddiad Sesiwn 2017-2019, Papur Tŷ'r Arglwyddi 194, 17 Hydref 2018, paragraff 4

²⁷ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, *Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol (Memorandwm Rhif 2) Llywodraeth Cymru ar y Bil Amaethyddol*, Gorffennaf 2020; y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, *Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Amaethyddol*, Mai 2020

²⁸ Tŷ'r Arglwyddi, y Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio, *y Bil Amaethyddiaeth*, 13eg Adroddiad Sesiwn 2019-2021, Papur Tŷ'r Arglwyddi 69, 3 Mehefin 2020, paragraff 21

²⁹ Tŷ'r Arglwyddi, y Pwyllgor Cyfansoddiad, *y Bil Amaethyddiaeth*, 8fed Adroddiad Sesiwn 2019-2021, Papur Tŷ'r Arglwyddi 80, 23 Mehefin 2020, paragraffau 26-29

³⁰ *Y Cyfarfod Llawn 29 Medi 2020*, Cofnod y Trafodion [316-370]

“...yn cynnwys darpariaethau sy’n galluogi Gweinidogion Cymru i barhau i ddarparu cymorth ariannol i sector amaethyddol Cymru drwy fersiwn ddomestig o’r BPS a Chynlluniau Taliadau Datblygu Gwledig y PAC.

Roedd Llywodraeth Cymru yn glir o’r dechrau mai’r bwriad oedd rhoi’r pwerau perthnasol i Weinidogion Cymru am gyfnod pontio yn unig, tan y byddai deddfwriaeth sylfaenol ar ffurf Bil Amaethyddiaeth (Cymru) yn cael ei chyflwyno.

Er mwyn mynd i’r afael â phryderon Pwyllgorau’r Senedd, mae’r Ddeddf yn cynnwys dyddiad ‘machlud’ yn Adran 47 i sicrhau y daw’r darpariaethau yn Atodlen 5, ynghyd â nifer fach o ddarpariaethau cysylltiedig, i ben ddiwedd 2024 yn unol â’r ddarpariaeth honno. Bydd y Bil yn dirymu ac yn disodli’r darpariaethau hynny yn Neddf Amaethyddiaeth 2020 sy’n machlud.”³¹

30. Yn bennaf, cadwodd Deddf 2020 y *status quo* gyda’r nod o ddarparu sefydlogrwydd cyn newid i gynllun newydd o gymorth amaethyddol. Fodd bynnag, nid yw’n cynnwys darpariaeth i alluogi cyflwyno cynlluniau talu newydd yng Nghymru.

31. Mae Atodlen 5 i Ddeddf 2020 hefyd yn cynnwys pwerau i Weinidogion Cymru ymyrryd mewn marchnadoedd amaethyddol, ar gyfer casglu a rhannu data, safonau marchnata a dosbarthiad carcasai, ac mae’n cynnwys darpariaethau ar ddiogelu data.

32. Dywed y Gweinidog yn y Memorandwm Esboniadol, oherwydd bod amaethyddiaeth yn fater datganoledig, “mae gadael yr UE wedi rhoi cyfle i Gymru greu polisi amaethyddol sy’n adlewyrchu’r heriau a’r cyfleoedd unigryw sy’n benodol i Gymru.”³²

33. Mae’r Gweinidog hefyd yn datgan yn y Memorandwm mai amcan polisi cyffredinol y Bil yw darparu’r pwerau i Weinidogion Cymru alluogi a chefnogi’r gwaith o gyflawni egwyddorion rheoli tir yn gynaliadwy, drwy bwerau i ddarparu cefnogaeth i’r sector amaethyddol, drwy gynllun neu gynlluniau cymorth, neu drwy fathau eraill o gymorth. Mae hyn yn cynnwys cynigion Llywodraeth Cymru i:

³¹ Y Memorandwm Esboniadol, paragraffau 3.29-3.31

³² Y Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.6

- sefydlu Rheoli Tir yn Gynaliadwy fel y fframwaith cyffredinol ar gyfer polisi amaethyddol yng Nghymru;
- sefydlu pŵer i ddarparu cymorth i'r sector amaethyddol;
- darparu cymorth i'r rhannau hynny o'r diwydiant ehangach a'r gadwyn gyflenwi sydd hefyd yn cefnogi parhad cyflawniad Rheoli Tir yn Gynaliadwy.³³

34. Mae'r Memorandwm Esboniadol hefyd yn datgan:

*"Bydd y Bil yn caniatáu i Weinidogion Cymru barhau i wneud taliadau cymorth amaethyddol i ffermwyr yn ystod cyfnod pontio (nodir y cynigion polisi ynghylch y cyfnod pontio yn y cyhoeddiad y Cynllun Ffermio Cynaliadwy)."*³⁴

35. Mae cynigion amlinellol Llywodraeth Cymru ar gyfer y Cynllun Ffermio Cynaliadwy yn nodi ei meddylfryd polisi ynghylch sut y bydd yn cefnogi ffermwyr yn y cyfnod cyn, ac yn dilyn, lansio'r cynllun, gan nodi dau gam, sef Cyfnod Paratoi a Pheilot (2022–2024) a Chyfnod Pontio (2025–2029). Mae'n dweud y bydd yn ymgynghori ar y cynigion hyn yn 2023.³⁵

36. Yn ogystal, bydd y Bil hefyd yn diwygio deddfwriaeth arall mewn perthynas â thenantiaethau amaethyddol, coedwigaeth, maglau a thrapiau glud.³⁶

37. Dywedodd y Gweinidog hefyd yn y Memorandwm Esboniadol:

"...bydd y Bil yn darparu fframwaith i ddisodli'r Cynllun Taliad Sylfaenol (BPS) a chynlluniau cymorth amaeth-amgylcheddol eraill yr UE, gan ddarparu cymorth yn eu lle trwy'r pŵer yn y Bil i ddarparu cymorth. Y Cynllun Ffermio Cynaliadwy (SFS) arfaethedig fydd y prif gynllun a gaiff ei greu o dan y pŵer i ddarparu cymorth. Nod yr SFS yw gwobrwyo ffermwyr am ddarparu ystod o ganlyniadau a hynny yn sgil ac yr un pryd â chynhyrchu bwyd.

Mae diwygio amaethyddiaeth ac ymateb i'r argyfyngau hinsawdd a natur yn heriau hir dymor. Mae sector amaeth cynaliadwy ar gyfer cenedlaethau heddiw ac yfory'n allweddol er mwyn cyflawni ein

³³ Y Memorandwm Esboniadol, paragraffau 3.19–3.20

³⁴ Y Memorandwm Esboniadol, paragraff 1.2

³⁵ Llywodraeth Cymru, Cynllun Ffermio Cynaliadwy: Cynigion Bras ar gyfer 2025, Gorffennaf 2022, Pennod 6

³⁶ Y Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.21

hymrwymiad i sicrhau Cymru sero net erbyn 2050 ac i wrthdroi'r dirywiad mewn bioamrywiaeth.

Bydd y Bil yn hanfodol i gyflawni'r nodau hyn, ac yn pennu cyfeiriad ein polisi am y pymtheg i ugain mlynedd nesaf.”³⁷

38. Dywedodd y Gweinidog wrthym:

“...bu tri ymarfer ymgynghori ffurfiol; Brexit a'n Tir (2018), Ffermio Cynaliadwy a'n Tir (2019) a'r Papur Gwyn a ganolbwyntiodd ar bolisi amaethyddol Cymru yn y dyfodol. Hefyd, rydym wedi dod â'r arolwg, gweithdai a chyfweliadau a ffurfiodd yr ail rownd o gyd-ddylunio ar gyfer y Cynllun Ffermio Cynaliadwy (SFS) i ben yn ddiweddar ac rydym yn bwriadu cyhoeddi adroddiad llawn yn 2023.”³⁸

Dull cyffredinol y Bil gan gynnwys dirprwyo pwerau

39. Mae'r Bil yn cynnwys 20 o bwerau dirprwyedig sy'n galluogi Gweinidogion Cymru i wneud rheoliadau ar faterion megis sefydlu cynllun cymorth a newid y diffiniad o amaethyddiaeth. Crynhoir y pwerau i wneud rheoliadau, a'r cyfiawnhad dros eu gwneud, yn Nhabl 5.1 y Memorandwm. Bydd 14 pŵer, pan arferir hwy, yn ddarostyngedig i'r weithdrefn penderfyniad cadarnhaol, a bydd 6 pŵer sy'n ddarostyngedig i'r weithdrefn penderfyniad negyddol.

40. O ystyried y bu'r Bil yn cael ei ddatblygu am gyfnod hir, gofynnwyd i'r Gweinidog pam mae'n cynnwys cynifer o bwerau dirprwyedig. Dywedodd wrthym ni am yr angen i'w “ddiogelu i'r dyfodol” er mwyn darparu'r “hyblygrwydd yn y dyfodol hefyd”. Ychwanegodd y Gweinidog:

“But what the Bill has been developed to do is to support the agricultural sector now and in the future. So, I think I am satisfied, on balance, with the Bill and the use of the regulation powers that you've just referred to. It's not overly prescriptive, but there is that ability to be able to adapt or react to any future changes that will come, I'm sure, in the agricultural sector in the next couple of decades. I don't think that, as I said before, it impairs Senedd scrutiny in any way, because

³⁷ Y Memorandwm Esboniadol, paragraffau 3.12-3.14

³⁸ Llythyr gan y Gweinidog Materion Gwledig a Gogledd Cymru, a'r Trefnydd, 16 Rhagfyr 2022

we will have the affirmative procedure, so there will be that Senedd scrutiny.”³⁹

41. Fe wnaethom herio'r Gweinidog ar y pwynt hwn, gan nodi nad yw cymryd ystod eang o bwerau i wneud rheoliadau ar gyfer y dyfodol yn sicrhau'r un lefel o graffu i'r Senedd o gymharu â phe bai'r manylion yn ymddangos ar wyneb y Bil. Fe wnaethom dynnu sylw at natur y newidiadau y gellid eu gwneud i'r cynllun taliad sylfaenol, gan awgrymu eu bod wedi mynd y tu hwnt i newidiadau technegol, a gofyn a oedd gan y Gweinidog gydymdeimlad â'n hawydd i weld rheoliadau llai pellgyrhaeddol i alluogi i'r polisi gael ei ddiogelu i'r dyfodol a mwy o wybodaeth a manylion ar wyneb y Bil.⁴⁰ Atebodd y Gweinidog fel a ganlyn:

“I do have sympathy, and I hear what you say about balance, and for me it's absolutely about being satisfied about the balance. Now, whether my satisfaction is the same as your satisfaction, of course, yes, I do have sympathy, but it is a significant balancing act, I think.”⁴¹

42. Dywedodd y Gweinidog wrthym hefyd:

“So, predominantly it is a framework Bill and, as you say, it's been a long time in being brought forward. So, that's why it's necessary not to have everything on the face of the Bill and to have those regulation-making powers in the Bill, and striking the balance that I suppose I've just been talking about in relation to the Chair.”⁴²

43. Ychwanegodd swyddog a ddaeth i'r Pwyllgor gyda'r Gweinidog:

“...to respond to development is the other reason. So, framing sustainable land management around the four objectives enables Welsh Ministers, then, to provide support to the sector for things that we perhaps can't predict now. And I think in trying to develop a Bill that is futureproofed for the next generation, it's important to have some flexibility to respond to events. So, for example, events of the last couple of years around the pandemic, or whether it be the current cost pressures that the agricultural industry are facing, just ensuring

³⁹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Tachwedd 2022, Cofnod y Trafodion [56]

⁴⁰ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Tachwedd 2022, Cofnod y Trafodion [67]

⁴¹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Tachwedd 2022, Cofnod y Trafodion [68]

⁴² Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Tachwedd 2022, Cofnod y Trafodion [72]

that Welsh Ministers have the flexibility in the powers provided by that framework to support the sector in different ways in response to that event. So, we felt that it was important to bring a level of flexibility in."⁴³

44. Dywedodd y swyddog wrthym hefyd:

*"...the Bill, necessarily I think, gives Welsh Ministers a range of powers. We talked about the UK Agriculture Act and the sunset provisions in that Act where through a consent motion Ministers took powers in that Act, and we are moving those powers out of UK legislation into Welsh domestic legislation, which I think is really important. I'm talking here about marketing standards and carcass classification et cetera. There isn't a policy intent behind, for example, changes to that at the moment, but if we don't legislate now, those powers will expire, so Welsh Ministers will no longer have the powers after that sunset provision elapses in the UK. So, I think on the one hand you've got those aspects of this Bill. The other aspect—if you like, the flagship—is the significant reform we're proposing through the framework of sustainable land management. Again, we have put out a significant amount of detail over the course of three consultations and two co-designs about how Ministers intend to use the powers taken through this Bill to change the nature of farming support in Wales."*⁴⁴

45. Nododd y Gweinidog hefyd:

*"When we had the sunset clause in the UK Agriculture Bill, at that time the most overriding concern was that we were able to continue to support our farmers. We knew we would have to bring that legislation forward here, the bespoke legislation, in order to pay our farmers—that's the crux of it."*⁴⁵

46. Mewn gohebiaeth ddilynol, fe wnaethom ofyn i'r Gweinidog a fyddai, ar gyfer pob pŵer i wneud rheoliadau yn y Bil, yn gallu nodi pryd y mae'n bwriadu defnyddio'r pŵer hwnnw gyntaf i wneud y rheoliadau perthnasol. Yn ei hymateb, dywedodd y Gweinidog wrthym nad oedd ganddi unrhyw gynlluniau i

⁴³ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Tachwedd 2022, Cofnod y Trafodion [73]

⁴⁴ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Tachwedd 2022, Cofnod y Trafodion [188]

⁴⁵ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Tachwedd 2022, Cofnod y Trafodion [189]

ddefnyddio'r pwerau ac nad oedd dyddiad wedi'i bennu ar gyfer pryd y byddai'r pwerau i wneud rheoliadau'n cael eu defnyddio.⁴⁶ O ran y pŵer yn adran 22, dywedodd y Gweinidog wrthym:

*"Mae Gweinidogion Cymru am ddiwygio'r darpariaethau hyn am y rhesymau a eglurir yn yr ateb i Gwestiwn 18. Mae'r newidiadau sydd ar y gweill i gyfraith yr UE a ddargedwir sy'n rheoli ymyrraeth gyhoeddus yn y farchnad a chymorth ar gyfer storfeydd preifat yn deillio o bwerau yn Neddf Amaethyddiaeth 2020, gan na fydd y darpariaethau ym Mil Amaethyddiaeth (Cymru) wedi dod i rym pan fydd angen gwneud y newidiadau hynny."*⁴⁷

Perthynas â chyfraith yr UE a ddargedwir

47. Er mwyn lleihau'r tarfu wrth ymadael â'r UE, cafodd cyfraith yr UE ei throï'n gyfraith ddomestig gan *Ddeddf yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael) 2018*. Daeth y gyfraith hon yn gategori penodol o gyfraith a elwir yn gyfraith yr UE a ddargedwir. O ganlyniad, cadwyd cyfreithiau'r UE gyda'r nod o osgoi bylchau mewn meysydd pwysig fel safonau cynhyrchion, lles anifeiliaid a chyfraith cyflogaeth.

48. Bil Cyfraith yr UE a Ddargedwir (Dirymu a Diwygio) (Bil Cyfraith yr UE a Ddargedwir), a gyflwynwyd i Senedd y DU ar 22 Medi 2022, yw'r dull y mae Llywodraeth y DU yn bwriadu ei ddefnyddio i ymdrin â'r rhan fwyaf o gyfraith yr UE sy'n parhau mewn grym.⁴⁸ Os bydd y Bil yn cael ei basio fel y'i cyflwynwyd, bydd yn rhoi pwerau i Weinidogion y DU a Chymru gadw, diwygio neu ddileu cyfraith yr UE a ddargedwir cyn 31 Rhagfyr 2023, pan fydd yn dod i ben yn awtomatig.

49. Pan wnaethom ofyn i'r Gweinidog a fydd Bil Cyfraith yr UE a Ddargedwir yn effeithio ar y Bil mewn unrhyw ffordd, dywedodd y Gweinidog:

"Well, at the current time, we don't know what's in it, so it's very hard to give you a straight answer there, because it could change. Obviously, it's going through its journey through the House of Commons and the House of Lords. We had a very early discussion at our last inter-governmental group meeting. (...) DEFRA are just starting

⁴⁶ Llythyr gan y Gweinidog Materion Gwledig a Gogledd Cymru, a'r Trefnydd, 7 Rhagfyr 2022, Ymateb i gwestiwn 1

⁴⁷ Llythyr gan y Gweinidog Materion Gwledig a Gogledd Cymru, a'r Trefnydd, 7 Rhagfyr 2022, Ymateb i gwestiwn 1

⁴⁸ Gweler Ymchwil y Senedd, Bil Cyfraith yr UE a Ddargedwir (Dirymu a Diwygio): Papur briffio, Tachwedd 2022

to share some further information on that, so it's something they're obviously going to have to keep a very close eye on. But it could change. So, even if we made a decision now, it could change as it goes through its journey."⁴⁹

50. Mewn gohebiaeth ddilynol, gofynnwyd i'r Gweinidog a yw Llywodraeth Cymru yn bwriadu cadw cyfraith yr UE a ddargedwir y mae gweithrediad y Bil yn dibynnu arni gan ddefnyddio pwerau y byddai'n eu derbyn o dan Fil Cyfraith yr UE a Ddargedwir. Dywedodd:

*"Mae Llywodraeth Cymru yn ystyried sut y bydd yn ymateb i'r sefyllfa sydd i bob pwrpas wedi'i gorfodi arnom gan Lywodraeth y DU o ran adolygu REUL. Yn gyffredinol, ein barn yw bod cyfraith yr UE a ddargedwir, fel cyfraith yr UE o'i blaen, yn gweithio'n dda ac, o ganlyniad, heblaw am ddiwygiadau graddol i'r gyfraith yn ôl y gofyn dros amser fel gydag unrhyw gorff arall o gyfraith, nid oedd gennym unrhyw fwriad i ddiddymu, dirymu na diwygio REUL erbyn dyddiad mympwyl ar sail ideolegol."*⁵⁰

51. Nododd y Gweinidog hefyd nad yw Llywodraeth Cymru yn ddibynnol ar Lywodraeth y DU yn cadw'r gyfraith berthnasol a ddargedwir gan yr UE, gan ddweud:

*"Fel y mae wedi'i ddrafftio, mae gan y Bil REUL bwerau y gallai Llywodraeth Cymru eu harfer i gadw REUL mewn meysydd sydd wedi'u datganoli. Mae Llywodraeth Cymru yn ystyried sut y bydd yn ymateb i'r Bil hwn ac yn gweithio gyda Llywodraeth y DU i nodi pob REUL sydd wedi'i ddatganoli gan gynnwys yr offerynnau hynny a wnaed gan Lywodraeth a Senedd y DU."*⁵¹

52. Ychwanegodd y Gweinidog:

"Mae rhai o adrannau Llywodraeth y DU (gan gynnwys DEFRA) wedi dechrau

⁴⁹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Tachwedd 2022, Cofnod y Trafodion [191]

⁵⁰ Llythyr gan y Gweinidog Materion Gwledig a Gogledd Cymru, a'r Trefnydd, 7 Rhagfyr 2022, ymateb i gwestiwn 14

⁵¹ Llythyr gan y Gweinidog Materion Gwledig a Gogledd Cymru, a'r Trefnydd, 7 Rhagfyr 2022, ymateb i gwestiwn 15

rhannu eu dehongliad cychwynnol o'r rhaniad yng nghyfraith yr UE a ddargedwir sydd wedi'i dargadw/datganoli â swyddogion Llywodraeth Cymru ac maent wrthi'n ystyried sut i ymateb a pha wybodaeth bellach sydd ei hangen. Mae'r gwaith hwn yn ddeinamig gan fod offerynnau REUL newydd yn cael eu nodi wrth i'r gwaith fynd yn ei flaen.”⁵²

53. Fel y nodwyd yn flaenorol, o dan Fil Cyfraith yr UE a Ddargedwir, byddai cyfraith yr UE a ddargedwir y mae'r Bil yn dibynnu arni yn dod i ben yn awtomatig ar 31 Rhagfyr 2023 oni bai bod camau'n cael eu cymryd i'w chadw naill ai gan Weinidogion Cymru neu Weinidogion y DU. Fe wwnaethom ofyn sut y gallai hyn effeithio ar allu Llywodraeth Cymru i gyflawni amcanion y Bil, yn benodol mewn perthynas ag ymyrraeth yn y farchnad gyhoeddus neu gymorth ar gyfer storio preifat. Ymatebodd y Gweinidog:

“Fel yr wyf wedi'i ddweud o'r blaen, byddwn yn parhau i gymryd rhan ac yr un pryd, yn ystyried sut i ymateb yn y misoedd nesaf wrth i farn Llywodraeth newydd y DU ar y Bil ddod yn hysbys. Unwaith y bydd pethau'n fwy eglur, byddwn yn gallu asesu sut y bydd y Bil REUL yn effeithio ar ymyrraeth gyhoeddus a chymorth ar gyfer storfeydd preifat.

Rydym yn bwriadu dod ag Ymyrraeth Gyhoeddus i ben a diwygio cynlluniau Cymorth ar gyfer Storfeydd Preifat mewn deddfwriaeth Gymreig y flwyddyn nesaf.

Mae cynlluniau Ymyrraeth Gyhoeddus yn fath aneffeithlon o gymorth i'r farchnad, gyda chostau cysylltiedig uchel. Felly rydym am iddo ddod i ben am nad yw'n rhoi gwerth ein harian i ni.

Rydym hefyd yn bwriadu dileu'r gofynion ar i weithredwyr gyflwyno ernes ar gyfer contractau Cymorth Storfeydd Preifat ac i'r Asiantaeth Taliadau Gwledig gynnal archwiliadau interim o gynhyrchion mewn cynlluniau o'r fath.”⁵³

⁵² Llythyr gan y Gweinidog Materion Gwledig a Gogledd Cymru, a'r Trefnydd, 7 Rhagfyr 2022, ymateb i gwestiwn 16

⁵³ Llythyr gan y Gweinidog Materion Gwledig a Gogledd Cymru, a'r Trefnydd, 7 Rhagfyr 2022, ymateb i gwestiwn 18

54. Ym mis Rhagfyr 2022, fe wnaethom godi mater effaith cyfraith yr UE a ddargedwir ar y Bil gyda Mick Antoni, AS, y Cwnsler Cyffredinol a Gweinidog y Cyfansoddiad.⁵⁴ Mewn gohebiaeth ddilynol, dywedodd wrthym:

“...rydym wrthi’n ystyried ein hymateb i’r sefyllfa sydd, i bob pwrpas, wedi ei chreu o ganlyniad i’r ffaith bod Llywodraeth y DU yn adolygu cyfraith yr UE a ddargedwir. Yn gyffredinol ein safbwynt yw bod cyfraith yr UE a ddargedwir, fel cyfraith yr UE cyn hynny, yn gweithio’n dda ac felly, ac eithrio diwygio’r gyfraith yn raddol fel sy’n briodol dros amser fel sy’n wir gydag unrhyw gorff o gyfreithiau, nid oeddem yn bwriadu diddymu, dirymu na diwygio cyfraith yr UE a ddargedwir erbyn terfyn amser mympwyol am resymau ideolegol.

Ar ben hynny, nid yw’n sicr eto sut beth fydd fersiwn derfynol Bil Cyfraith yr UE a Ddargedwir, pa un a fydd yn symud ymlaen mewn gwirionedd i gael y Cydsyniad Brenhinol ai peidio, ac nid yw’n sicr chwaith beth fydd yn digwydd i bob darn o gyfraith yr UE a ddargedwir. O ganlyniad, mae Bil Amaethyddiaeth (Cymru) yn symud ymlaen ar sail yr hyn sy’n hysbys eisoes. (...)

...byddwn yn parhau i ymgysylltu â Llywodraeth y DU ac rydym yn ystyried sut i ymateb wrth i’w safbwynt ddod i’r amlwg. Yn y cyfamser, nid oes unrhyw gynlluniau i newid y pwerau gweithredol yn y Bil Amaethyddiaeth (Cymru).”⁵⁵

Effaith Deddf Marchnad Fewnol y Deyrnas Unedig 2020

55. *Deddf Marchnad Fewnol y Deyrnas Unedig 2020* a sefydlodd egwyddorion mynediad i’r farchnad ar gyfer marchnad fewnol y DU, sy’n cynnwys yr egwyddor cydnabyddiaeth gilyddol ar gyfer nwyddau. Mae’r egwyddor hon yn darparu y dylid bod modd cyflenwi, mewn unrhyw ran arall o’r DU, nwyddau sydd wedi cael eu cynhyrchu yn un rhan o’r DU, neu eu mewnfario i un rhan o’r DU, ac y gellir eu gwerthu⁵⁶ yno heb fynd yn groes i unrhyw gyfyngiad deddfwriaethol. Er mwyn gweithredu’r egwyddor hon, mae adran 2(3) o’r Ddeddf yn datgymhwyso unrhyw

⁵⁴ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a’r Cyfansoddiad, 5 Rhagfyr 2022, Cofnod y Trafodion [332-335]

⁵⁵ Llythyr gan y Cwnsler Cyffredinol a Gweinidog y Cyfansoddiad, 19 Ionawr 2023, ymateb i gwestiynau 23 a 27

⁵⁶ Yn Neddf Marchnad Fewnol y Deyrnas Unedig, mae “gwerthu” yn cynnwys darparu rhywbeth yn rhad ac am ddim

gyfyngiadau deddfwriaethol a fyddai fel arall yn berthnasol i werthu'r nwyddau hynny yn y rhan arall honno o'r DU.

56. Gellir esbonio'r egwyddor hon drwy ddefnyddio enghraifft ddamcaniaethol: os caniateir i fusnesau yn Lloegr werthu cadeiriau gwyrdd, gellir gwerthu'r cadeiriau hynny'n gyfreithlon yng Nghymru hyd yn oed os oes deddf sy'n gwahardd gwerthu cadeiriau gwyrdd yng Nghymru.

57. Mewn trafodaeth ar effaith y Ddeddf ar y Bil, dywedodd y Gweinidog:

*"The Counsel General has made it very clear that the UK Internal Market Act cannot and does not cut across Senedd competence to legislate in relation to non-reserved matters, which obviously this is, so I don't think it will have any impact."*⁵⁷

58. Mewn gohebiaeth, gofynnwyd i'r Gweinidog nodi pa asesiad a wnaed o effaith bosibl y Ddeddf ar effeithiolrwydd darpariaethau'r Bil pe baent yn cael eu pasio gan y Senedd a dod yn gyfraith. Wrth ymateb, dywedodd y Gweinidog:

"Bydd Cymru'n cael llunio ei safonau ei hun y mae'n rhaid i'r cynhyrchion amaethyddol a restrir yn atodlen 1 i Ddeddf Marchnad Fewnol y DU gydymffurfio â nhw pan gânt eu marchnata yng Nghymru, a chategoreiddio, adnabod a chyflwyno carcassau gwartheg, moch a defaid.

Yn yr un modd, bydd gan Loegr, yr Alban a Gogledd Iwerddon y pŵer i wneud eu darpariaethau eu hunain yn y materion hyn.

Fel sy'n wir o ran Bil Diogelu'r Amgylchedd (Cynhyrchion Plastig Untro) (Cymru), rydym yn glir bod Senedd Cymru'n cael deddfu heb orfod ystyried gofynion UKIMA.

Felly, bydd y safonau ar gynhyrchion amaethyddol sy'n cael eu marchnata yng Nghymru'n berthnasol waeth o ble yn y DU y daw'r cynhyrchion hynny.

Mae Llywodraeth Cymru wedi mynegi ei barn yn glir am UKIMA gydol taith Bil Diogelu'r Amgylchedd (Cynhyrchion Plastig Untro) (Cymru). Nid yw wedi newid - mewn meysydd sydd

⁵⁷ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Tachwedd 2022, Cofnod y Trafodion [159]

wedi'u datganoli, mae'r Senedd yn parhau i gael deddfu heb orfod ystyried gofynion UKIMA."⁵⁸

Hygyrchedd

59. O dan *Ddeddf Deddfwriaeth (Cymru) 2019*, rhaid i Weinidogion Cymru a'r Cwnsler Cyffredinol baratoi a gosod rhaglen gerbron y Senedd i wella hygyrchedd cyfraith Cymru. Rhaid i bob rhaglen wneud darpariaeth er mwyn cydgrynhoi a chodeiddio cyfraith Cymru, cynnal cyfraith godeiddiedig, hyrwyddo ymwybyddiaeth a dealltwriaeth o gyfraith Cymru, a hwyluso'r defnydd o'r Gymraeg.

60. Fe wwnaethom ofyn i'r Gweinidog a yw'r ddeddfwriaeth yn hawdd i ffermwyr ei deall ac i weithredu arni. Dywedodd y Gweinidog yn ei hymateb:

*"I think that any legislation is quite difficult to understand, isn't it? We've tried to make it as simple as possible. Through the consultations, it has changed a lot. So, from that first consultation back in 2018 to where we are now, I hope that people (...) would see that change and that it was clear to see. (...) Any legislation's quite hard for the lay person, I would say, and even for myself—it is hard to really drill down, isn't it, unless you're a lawyer. But I do think the scheme, particularly, has laid things in a very clear manner for farmers."*⁵⁹

61. Ychwanegodd swyddog a ddaeth i'r Pwyllgor gyda'r Gweinidog:

"I think what we tried to do with the scheme was to bring the legislation to life for the farmer, in essence, by making the connection between farming management practice, so the actions that a farmer could undertake and that the Government would want to support them for in the future, and the delivery of outcomes that correlate to the purposes of support that we put in the Bill. So, we've made a direct link, if you like, between the very specific farm action we'd want to support the farmer to undertake and why we would want them to undertake it to deliver those outcomes. I think, in publishing the

⁵⁸ Llythyr gan y Gweinidog Materion Gwledig a Gogledd Cymru, a'r Trefnydd, 7 Rhagfyr 2022, ymateb i gwestiwn 3

⁵⁹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Tachwedd 2022, Cofnod y Trafodion [102]

scheme, we've tried to bring the legislation to life for the farmer themselves."⁶⁰

Ein barn ni

Y manylion ar wyneb y Bil

62. Ar ddechrau'r bennod hon, tynnwyd sylw at farn hirsefydlog ein Pwyllgor cyfatebol yn y Pedwerydd Cynulliad fod Biliau fframwaith (neu alluogi / sgerbwd) sy'n creu pwerau helaeth i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau, yn aml gan ddefnyddio'r cyfiawnhad bod angen 'diogelu i'r dyfodol' neu 'hyblygrwydd', yn amhriodol yn gyfansoddiadol. Fel yr ydym wedi'i nodi, rhennir y farn hon am Filiau galluogi gan seneddwyr ledled y DU.

63. Rydym wedi gwneud sylwadau ar faterion o'r fath yn y Chweched Senedd hefyd. Amlygodd ein *Adroddiad ar Fil Deddfau Trethi Cymru etc. (Pŵer i addasu)* hefyd, ymhlith pethau eraill, ein pryder bod y Bil yn "Fil galluogi sydd yn ei hanfod yn gadael i bob datblygiad neu weithrediad arwyddocaol mewn perthynas â pholisi gael ei bennu gan is-ddeddfwriaeth."⁶¹

64. Mae elfennau sylweddol o Rannau 2 a 3 o'r Bil yn perthyn i'r categori Bil galluogi ac mae hynny'n siomedig am nifer o resymau.

65. Bu'r Gweinidog yn agored wrth ddatgan mai Bil fframwaith yw hwn ac mae wedi cyfeirio at yr angen am ddiogelu i'r dyfodol a hyblygrwydd. Yn erbyn cefndir o ddatganiadau ailadroddus yr ydym ni, a'n Pwyllgorau rhagflaenol, wedi'u gwneud nad yw'r dull hwn yn cynrychioli arferion deddfwriaethol da ac nad yw'n un y dylid ei ddilyn, credwn fod y datganiadau hyn yn anffodus.

66. Caiff ein pryder ei ddwysáu gan gyfiawnhad y Gweinidog dros y dull gweithredu ar sail y ffaith y bydd y Bil yn ei le am sawl degawd. Rydym o'r farn nad yw barn o'r fath yn parchu normau cyfansoddiadol. Ymhellach, nid yw'n ymddangos bod cyfiawnhad y Gweinidog yn cydnabod y gallai unrhyw lywodraeth yn y dyfodol ddefnyddio'r pwerau yn y Bil mewn ffordd nad oedd y Senedd a oedd yn craffu ar y Bil wedi'i hystyried. Mae arwyddocâd arbennig i'r mater hwn o ystyried bod y pwerau yn y Bil wedi'u llunio'n fras iawn (gweler pennod 4 yr adroddiad).

⁶⁰ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Tachwedd 2022, Cofnod y Trafodion [103]

⁶¹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Adroddiad ar Fil Deddfau Trethi Cymru etc. (Pŵer i Addasu), Ebrill 2022, paragraff 88

67. Y peth pwysicaf pan ofynnir i ddeddfwrfa ddirprwyo pwerau i'r weithrediaeth yw ystyried sut y gellid defnyddio'r pwerau hynny yn y dyfodol, yn hytrach na sut y mae'r Gweinidog presennol yn bwriadu eu defnyddio ar yr adeg y maent yn cael eu llunio. Er hynny, mae'r Gweinidog wedi cydnabod nad yw wedi gosod unrhyw amserlen ar gyfer defnyddio'r pwerau dirprwyedig. Mae'n ddatganiad o ffaith, os caiff ei basio, y bydd y Bil yn dirprwyo pwerau eang i lywodraethau'r dyfodol yng Nghymru, y gellid eu defnyddio i ddatblygu polisi arwyddocaol ar amaethyddiaeth gyda mewnbwn democrataidd a phenderfyniadau cyfyngedig gan y Senedd fel y ddeddfwrfa.

68. Bydd darpariaethau penodol yn Rhannau 2 a 3 o'r Bil yn golygu bod pwerau a arferwyd yn flaenorol ar lefel yr UE yn cael eu trosglwyddo i Weinidogion Cymru a, thrwy wneud hynny, byddant yn osgoi'r Senedd fel y ddeddfwrfa, er mai dros dro yn unig fyddai hynny. Ni chredwn fod hyn yn briodol nac yn dderbyniol.

69. Rydym yn cydnabod bod Rhannau 2 a 3 y Bil, yn rhannol, yn adlewyrchu darpariaethau yn Neddf 2020, yr oedd ganddi ei hunan elfennau a'i gwnaeth yn Fil fframwaith ac y rhoddodd y Senedd ei chydysyniad iddynt. Fodd bynnag, nid ydym o'r farn bod hyn yn cyfreithloni'r ffaith bod Llywodraeth Cymru yn cyflwyno darpariaethau galluogi tebyg mewn deddfwriaeth sy'n benodol i Gymru. Rydym hefyd yn nodi nad yw Llywodraeth Cymru wedi trosglwyddo cyfyngiadau o ran gweithredu rhai pwerau gwneud rheoliadau (er enghraifft o dan adrannau 15, 16 a 22) a gafodd eu cynnwys yn wreiddiol yn Neddf 2020 (gweler pennod 4 yr adroddiad).

70. Mae Llywodraeth Cymru wedi cael cyfle dros sawl blwyddyn i ddrafftio Bil a oedd yn cynnwys mwy o fanylion polisi ar ei wyneb am y dibenion, egwyddorion a meini prawf perthnasol sy'n sail i bolisi amaethyddol yng Nghymru a fydd yn disodli'r darpariaethau a'r pwerau sy'n cael eu dychwelyd o'r UE, yn bennaf gan fod y penderfyniad i adael yr UE wedi'i wneud gan yr etholwyr yn 2016. Yn ogystal, bu Llywodraeth Cymru'n ymwneud yn helaeth â thrafod y polisi perthnasol fel rhan o ddatblygiad Deddf 2020.

71. Fel sydd wedi digwydd yn rhy aml gyda deddfwriaeth sy'n gysylltiedig â gadael yr UE yn San Steffan, mae'r Bil yn cynnig pwerau helaeth i Weinidogion Cymru ac, wrth wneud hynny, mae'n galluogi Gweinidogion Cymru i osgoi craffu manwl gan y Senedd ar benderfyniadau polisi sylweddol ac arwyddocaol ar amaethyddiaeth o bosibl am "ddegawdau".

72. Rydym hefyd yn nodi, fel y mae wedi'i ddrafftio ar hyn o bryd, tra bydd Rhan 1 a phenodau 1 a 2 o Ran 2 yn cael eu gweithredu ddeufis ar ôl y Cydsyniad

Brenhinol, ni fydd unrhyw rwymedigaeth gyfreithiol i newid i ddefnyddio'r darpariaethau newydd i ddarparu cymorth o dan bennod 1 o Ran 2 yn absenoldeb darpariaeth machlud neu fanylion am ddyddiad terfyn ar gyfer y trosglwyddiad. O'r herwydd, gallai llywodraeth yn y dyfodol o bosibl ddefnyddio pwerau i roi cymorth i ffermwyr am gyfnod amhenodol drwy addasu'r ddeddfwriaeth sy'n ymwneud â'r cynllun taliad sylfaenol presennol a PAC yn barhaus.

73. Mae Rhan 6 y Bil yn cynnwys pwerau i ddiwygio ystyr amaethyddiaeth. Mae'r pwerau hyn yn eithriadol o eang ac mae'n bosibl y gellid eu defnyddio i newid hyd a lled a chwmpas y Bil yn sylweddol, gyda mewnbwn democrataidd cyfyngedig gan y Senedd fel y ddeddfwrfa. Ystyriwn y pwerau hyn yn fanylach ym mhennod 4 ond tynnwn sylw atynt yma gan eu bod yn berthnasol i'n hasesiad cyffredinol o'r Bil.

74. Sylwn hefyd fod *Y Cytundeb Cydweithio – Adroddiad Blynyddol 2021-2022*,⁶² a gyhoeddwyd ym mis Rhagfyr 2022 gan Lywodraeth Cymru, yn tynnu sylw at gyflwyno'r Bil ac yn dweud bod gwaith yn "mynd rhagddo ar welliannau pellach y byddwn yn eu cyhoeddi ar y cyd yn ystod Cyfnod 1."⁶³ O ystyried bod y datganiad hwn wedi'i wneud cyn i bwyllgorau'r Senedd adrodd ar y Bil, gallai hyn awgrymu y gallai gwelliannau o'r fath ymwneud â pholisi newydd. Os felly, byddai hyn yn cynrychioli arferion deddfwriaethol gwael oherwydd byddai'n golygu y gallai materion a allai fod yn bwysig osgoi'r gwaith craffu yng Nghyfnod 1. Dylid ystyried holl ddarpariaethau'r Bil ynghyd, o ystyried y posibilrwydd y gallai'r darpariaethau ymwneud â'i gilydd (a / neu effeithio ar ei gilydd), oni bai, wrth gwrs, bod darpariaethau newydd yn ymddangos mewn ymateb i'r pryderon a godir gan randdeiliaid neu Bwyllgor wrth graffu. Fel yr amlygwn uchod, mynegodd ein Pwyllgor cyfatebol yn y Pedwerydd Cynulliad bryder ynghylch cyflwyno Biliau anghyflawn i'r Senedd. Rydym yn rhannu'r farn a nodir yn ei adroddiad, *Deddfu yng Nghymru*:

"...dylai'r broses o ddiwygio Biliau yng Nghyfnod 2 a Chyfnod 3 gael ei defnyddio fel ffordd o drafod ac i awgrymu gwelliannau i Fil sydd wedi'i gyflwyno. Ni ddylid ei defnyddio (ac eithrio mewn amgylchiadau eithriadol neu i gyflawni argymhelliad pwyllgor a wnaed yng Nghyfnod 1) i gyflwyno symiau mawr ac arwyddocaol o destun deddfwriaethol

⁶² Llywodraeth Cymru, *Y Cytundeb Cydweithio – Adroddiad Blynyddol 2021-2022*, Rhagfyr 2022

⁶³ Llywodraeth Cymru, *Y Cytundeb Cydweithio – Adroddiad Blynyddol 2021-2022*, Rhagfyr 2022, tudalen 24

nad oedd, am ba bynnag reswm, yn barod neu ddim ar gael pan gyflwynwyd y Bil.”⁶⁴

75. Ni allwn ffurfio barn glir ar y mater hwn oherwydd pan oeddem yn cytuno ar ein hadroddiad, nid oedd y gwelliannau arfaethedig y cyfeiriwyd atynt yn yr adroddiad blynyddol wedi eu rhannu â'r Pwyllgor. Os bydd y gwelliannau arfaethedig drafft yn cael eu cyhoeddi ar ôl cwblhau Cyfnod 1, byddem yn disgwyl i'r Pwyllgor gael yr amser a'r cyfle i'w hystyried yn fanwl cyn gwaredu'r gwelliannau yng Nghyfnod 2 (yn amodol ar eu derbyn i'w cyflwyno).

76. Byddem hefyd yn tynnu sylw at y ffaith bod y Bil yn eithaf anghydweddol ei natur; tra bod cyswllt rhwng Rhannau 1, 2 a 3 a'u bod yn amlwg yn ymwneud ag amaethyddiaeth, mae gan Ran 4 ar goedwigaeth a Rhan 5 ar fywyd gwyllt, er eu bod yn gul o ran ffocws, gyswllt tenau o bosibl â'r pwnc amaeth.

77. Ar y cyfan, nid ydym o'r farn bod y Bil yn mabwysiadu dull synhwyrol a chyfansoddiadol briodol o ddeddfu.

Casgliad 1. Mae gan y Bil fel y'i drafftwyd ddiffygion sylweddol ac unwaith eto mae'n siomedig adrodd ar Fil a gynigiwyd gan Lywodraeth Cymru nad yw'n dangos arferion deddfwriaethol da mewn mannau.

78. Wrth gyrraedd y farn hon, nodwn farn y Cwnsler Cyffredinol pan ddywedodd:

“Mae cofnodi cyfreithiau gwlad yn hanfodol i amddiffyn a rhoi sicrwydd i ddinasyddion a'u hamgylchedd, i osgoi penderfyniadau mympwyol ac i sicrhau bod pobl yn gwybod eu hawliau a'u rhwymedigaethau.”⁶⁵

79. Rydym yn cytuno â'r Cwnsler Cyffredinol ac yn credu y dylai'r pwyntiau a wnaeth ddylanwadu ar ddewisiadau ynghylch y cydbwysedd y dylid ei gyflawni wrth ystyried pa gyfraith i'w gosod ar wyneb y Bil a'r hyn y dylid ei adael i is-ddeddfwriaeth. Mae gosod gormod o gyfraith mewn is-ddeddfwriaeth, yn hytrach nag ar wyneb y Bil, yn ogystal ag osgoi swyddogaeth deddfwriaethol y Senedd, yn golygu bod perygl y bydd y gyfraith yn llai cydlynol ac yn fwy anhygyrch.

⁶⁴ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Deddfu yng Nghymru, Hydref 2015, paragraff 114

⁶⁵ Y Cyfarfod Llawn, 21 Medi 2021, Cofnod y Trafodion [211]

80. Rydym hefyd yn nodi'r posibilrwydd o gyflwyno Bil Amaethyddiaeth arall yn ystod y Chwchedd Senedd, a fydd yn canolbwyntio, o bosibl, ar safonau gofynnol cenedlaethol.⁶⁶

Argymhelliad 1. Ni ddylai unrhyw Fil Amaethyddiaeth dilynol a gyflwynir gan Lywodraeth Cymru fod yn Fil fframwaith ac, o'r herwydd, ni ddylai gynnwys pwerau dirprwyedig helaeth i Weinidogion Cymru a fyddai'n nodi mewn rheoliadau fanylion polisi a ddylai ymddangos ar wyneb y Bil.

Argymhelliad 2. Dylai'r Gweinidog nodi'n glir pa bolisi y mae'n bwriadu ei gwmpasu yn y Bil Amaethyddiaeth nesaf i'w gyflwyno i'r Senedd a dyddiad tebygol ei gyflwyno.

Pwerau dirprwyedig

81. Dymunwn wneud rhai sylwadau cyffredinol ynghylch y cyfiawnhad a gynhwysir yn y Memorandwm Esboniadol ar gyfer dirprwyo pwerau a hefyd rhai o'r datganiadau a wnaed gan y Gweinidog ynghylch defnyddio'r weithdrefn gadarnhaol.

82. Mae tabl 5.1 y Memorandwm yn cynnwys y golofn "Priodoldeb y pŵer dirprwyedig". Fodd bynnag, mae cynnwys y golofn hon mewn perthynas â phob pŵer, ar ormod o achlysuron, yn tueddu i fod yn fwy o ddisgrifiad o'r pŵer ei hun yn hytrach na chyfiawnhad dros ei gynnwys yn y Bil. Er enghraifft, mewn perthynas â'r pŵer o dan adran 11(1) i wneud darpariaeth ynghylch gwirio cymhwysedd ar gyfer cymorth, ac ati, mae'r cofnod yn nodi:

"Rheoliadau i wneud darpariaeth ar gyfer sicrhau bod y meini prawf cymhwysedd am gymorth wedi'u bodloni, a bod mesurau cydymffurfio a gorfodi ar waith. Caiff y pŵer hwn roi pwerau mynediad, atal cymorth ac adennill cymorth sydd eisoes wedi ei dalu.

*Ni chaiff rheoliadau o dan y pŵer hwn awdurdodi mynediad i annedd breifat heb warant gan ynad heddwch."*⁶⁷

Casgliad 2. Mae'r cyfiawnhad a roddir gan y Gweinidog dros gynnwys pwerau dirprwyedig yn y Bil, mewn llawer o achosion, yn wan.

83. Fel y tynnwn sylw ato ym mhennod 4 yr adroddiad, mae'r Gweinidog yn cyfeirio at y defnydd o'r weithdrefn gadarnhaol fel cyfle i'r Senedd wneud "gwaith

⁶⁶ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Tachwedd 2022, Cofnod y Trafodion [176-184]

⁶⁷ Y Memorandwm Esboniadol, Pennod 5, tudalen 97

craftu sylweddol” neu “waith craftu llawn”. Mae’r Memorandwm hefyd yn nodi bod gan y weithdrefn gadarnhaol “lefel uchel” o graffu.⁶⁸

84. Mae’n dal yn aneglur i ni pam mae Llywodraeth Cymru yn parhau â dadleuon sy’n awgrymu bod y weithdrefn gadarnhaol yn galluogi’r Senedd i wneud gwaith craftu sylweddol, ac felly gwaith manwl. Nid yw’n gwneud hynny, ac ni ddylid defnyddio datganiadau anghywir o’r fath. Mae hyn yn arbennig o wir yn achos y Bil hwn oherwydd mae’r pwerau dirprwyedig yn eang a gellid eu defnyddio i wneud newidiadau polisi sylweddol.

85. O dan Reol Sefydlog 21 y Senedd, mae is-ddeddfwriaeth yn destun gwaith craftu gan y Pwyllgor hwn, ond rhaid iddo adrodd, yn erbyn meini prawf penodol, o fewn 20 diwrnod. Nid ydym yn ystyried materion polisi, ac nid oes gan bwyllgorau pwnc fawr o gyfle i ystyried is-ddeddfwriaeth o’r fath o fewn y cyfnod hwnnw. Rydym yn cydnabod bod is-ddeddfwriaeth sy’n ddarostyngedig i’r weithdrefn gadarnhaol yn gofyn am gymeradwyaeth gan y Senedd cyn iddi gael ei gwneud a dod yn gyfraith ac, felly, mae’n ddarostyngedig i ystyriaeth holl Aelodau’r Senedd .

86. Fodd bynnag, fel yr ydym yn atgoffa Llywodraeth Cymru yn gyson, nid oes modd diwygio is-ddeddfwriaeth ac nid yw’n cynnig lefel sy’n cyfateb mewn unrhyw ffordd i lefel y craftu a wneir ar Fil. Caiff y Senedd y dewis o’i gymryd neu ei adael. Fodd bynnag, mae craftu Cyfnod 1 ar Fil yn caniatáu i bwyllgor Senedd ymgysylltu â rhanddeiliaid ar delerau’r Pwyllgor, tra bod Cyfnodau 2 a 3 yn rhoi’r gallu i Aelodau gyflwyno diwygiadau i Fil i brofi, herio a dylanwadu ar y Gweinidog, yn aml ar sail tystiolaeth a gafwyd yng Nghyfnod 1. Dylid defnyddio is-ddeddfwriaeth wedyn, wedi i’r Bil ddod yn gyfraith, i nodi’r manylion yn hytrach nag fel modd o ddatblygu polisi sylweddol nad yw wedyn yn destun y craftu llawn a manwl hwn. Mae is-ddeddfwriaeth sy’n cynnwys manylion polisi sylweddol hefyd yn golygu bod polisi o’r fath yn tueddu i gael ei ystyried ar wahân yn hytrach nag fel rhan o’r fframwaith polisi ehangach a nodir yn y Bil.

87. Felly, manteisiwn ar y cyfle hwn i dynnu sylw’r Gweinidog at dystiolaeth a dderbyniwyd gan y Pwyllgor Cyllid ar Fil Deddfau Trethi Cymru etc. (Pŵer i Addasu), a gynhwyswyd gennym yn ein hadroddiad ar y Bil hwnnw., Mae’r egwyddor a eiriolir yn y dystiolaeth honno yr un mor berthnasol i’r Bil hwn:

⁶⁸ Y Memorandwm Esboniadol, Pennod 5, tudalen 96

"It may be objected that it does not matter that changes to the law will be made by Welsh Ministers, because to have full effect they must be approved by the Senedd, (...)

*That is factually correct, but the end point of that reasoning is that there is no need for any laws to be made by the Senedd, so long as the Senedd has power of approval over secondary legislation."*⁶⁹

Cyfraith yr UE a ddargedwir

88. Mae'r Bil fel y'i drafftiiwyd yn gwneud rhai o'i ddarpariaethau drwy gyfeirio at gyfraith yr UE a ddargedwir. Ar sail Bil Cyfraith yr UE a Ddargedwir, gall y gyfraith hon gael ei hachub, ei diwygio neu ei dileu gan Weinidogion Cymru neu Weinidogion y DU, neu bydd yn diflannu os na chymerir camau gan y Llywodraeth. Am y rheswm hwn, gofynnwyd i'r Gweinidog a'r Cwnsler Cyffredinol pa effaith y bydd Bil Cyfraith yr UE a Ddargedwir yn ei chael ar y Bil.

89. Yn ein barn ni, nid yw eu hymatebion – yn y bôn i fynegi anfodlonrwydd gyda dull Llywodraeth y DU fel y darperir ar ei gyfer ym Mil Cyfraith yr UE a Ddargedwir ac i ddatgan nad yw penderfyniadau terfynol wedi'u gwneud eto gan Weinidogion Cymru - yn ddigonol.

90. Er gwaethaf ein pryderon ni sy'n dod i'r amlwg am Fil Cyfraith yr UE a Ddargedwir, rydym yn pryderu bod tystiolaeth y Gweinidog (a thystiolaeth y Cwnsler Cyffredinol) yn awgrymu nad yw Llywodraeth Cymru wedi gwneud fawr o waith ar sut y bydd y Bil yn cael ei effeithio gan y ddeddfwriaeth DU hon. Rydym yn derbyn bod y diffyg rhybudd ymlaen llaw am Fil Cyfraith yr UE a Ddargedwir gan Lywodraeth y DU wedi effeithio ar sut y cafodd y Bil ei ddrafftio. Fodd bynnag, mae rhyw bedwar mis wedi mynd heibio bellach ers i Fil Cyfraith yr UE a Ddargedwir dderbyn ei ddarlenniad cyntaf yn Senedd y DU a byddem wedi disgwyl i'r Gweinidog a Llywodraeth Cymru fod wedi rhoi mwy o ystyriaeth i'r mater hwn nag yr ymddengys yw'r achos. Credwn fod y dull gweithredu ar y mater hwn yn anffodus. Nid ydym yn credu ei bod yn briodol gofyn i'r Senedd basio'r Bil heb wybod sut y gallai Bil Cyfraith yr UE a Ddargedwir effeithio ar ei ddarpariaethau neu sut y gallai penderfyniadau a wneir yn Senedd y DU effeithio ar ei effeithiolrwydd a'i statws.

Argymhelliad 3. Rhaid i'r Gweinidog roi safbwynt mwy pendant ynghylch sut y bydd y Bil yn cael ei effeithio gan Fil Cyfraith yr UE a Ddargedwir (Dirymu a

⁶⁹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, [Adroddiad ar Fil Deddfau Trethi Cymru etc. \(Pŵer i Addasu\)](#), Ebrill 2022, paragraff 104

Diwygio) erbyn dechrau'r trafodion Cyfnod 3 (yn amodol ar y Senedd yn cytuno ar yr egwyddorion cyffredinol).

91. Byddai hefyd yn ddefnyddiol gwybod pam nad oedd yn bosibl defnyddio'r Bil fel dull i gadw, diwygio neu ddileu cyfraith – pa un bynnag sydd ei angen – ym maes amaethyddiaeth sydd ar hyn o bryd yn cael ei chynnwys yng nghyfraith yr UE a ddargedwir. Byddai hyn hefyd wedi sicrhau bod mwy o fanylion ar wyneb y Bil, gan roi darlun mwy eglur o'r gyfraith ym maes amaethyddiaeth. Byddai hefyd wedi gwneud y gyfraith yn fwy hygyrch i randdeiliaid Cymreig.

Argymhelliad 4. Dylai'r Gweinidog egluro pam na fanteisiodd Llywodraeth Cymru ar y cyfle ar wyneb y Bil i gadw, diwygio neu ddileu'r gyfraith ym maes amaethyddiaeth sydd wedi'i chynnwys ar hyn o bryd mewn cyfraith yr UE a ddargedwir.

Deddf Marchnad Fewnol y Deyrnas Unedig 2020

92. Un mater allweddol sy'n peri pryder i'r Pwyllgor yw effaith Deddf Marchnad Fewnol y DU ar effeithiolrwydd deddfau sy'n cael eu pasio gan y Senedd.

93. Rydym o'r farn bod nifer o adrannau yn y Bil hwn (yn enwedig adrannau 32 a 33) yn ymgysylltu â'r egwyddor cydnabyddiaeth gilyddol yn y Ddeddf. Dyma'r egwyddor y gellir gwerthu cynnyrch sy'n cydymffurfio â'r rheoliadau sy'n caniatáu iddo gael ei werthu yn y rhan o'r DU y mae'n cael ei gynhyrchu ynddo neu ei fewnforio i mewn iddo, mewn rhannau eraill o'r DU, heb ei fod yn cydymffurfio â'r rheoliadau cyfatebol yno.

94. Yn ein llythyr dyddiedig 25 Tachwedd 2022, fe wnaethom ofyn i'r Gweinidog nodi pa asesiad y mae Llywodraeth Cymru wedi'i wneud o effaith bosibl y Ddeddf ar effeithiolrwydd darpariaethau'r Bil pe bai'r Senedd yn eu pasio.

95. Cafodd ymateb y Gweinidog ei ddrafftio yng nghyd-destun adran 32 o'r Bil, sy'n ymwneud â safonau marchnata ar gyfer cynhyrchion amaethyddol, gan ddweud:

"[...] As is the case in respect of the Environmental Protection (Single-Use Plastics Products) (Wales) Bill, we are clear that the Senedd can legislate free from the requirements of UKIMA.

Therefore, the standards set in respect of agricultural products marketed in Wales will apply regardless of where in the UK those products come from." [Ein pwyslais ni]

96. Er ein bod yn derbyn nad yw'r Ddeddf yn gyffredinol yn atal y Senedd rhag deddfu mewn meysydd datganoledig, nid yw'n glir i ni sut y mae'r ail frawddeg (mewn bold) yn gydnaws â'r egwyddor cydnabyddiaeth gilyddol yn y Ddeddf.

97. Ein dealltwriaeth yw, os bydd gwahaniaeth yn y dyfodol mewn safonau marchnata rhwng Cymru a gweddill y DU, y bydd yr egwyddor cydnabyddiaeth gilyddol yn y Ddeddf yn cael ei gweithredu. Effaith hyn fyddai bod rhai cynhyrchion amaethyddol yn gallu cael eu gwerthu yn rhydd yng Nghymru, er gwaethaf y ffaith nad oeddent yn cydymffurfio â'r safonau yng Nghymru.

98. Er y gallai'r Senedd fod â'r cymhwysedd i ddeddfu ar gyfer safonau o'r fath, mae'r ddadl hon yn amherthnasol os na ellir gorfodi'r safonau hynny'n effeithiol.

99. Mae'r sefyllfa a amlinellir gan y Gweinidog mewn perthynas â'r Bil hwn ac effaith y Ddeddf yn ymddangos yn groes i'r hyn a nodir gan Lywodraeth Cymru yn ei memorandwm cydsyniad deddfwriaethol ei hunan ar y Bil Technoleg Enetig (Bridio Manwl).⁷⁰

100. Nid ydym yn credu ei bod yn briodol gofyn i'r Senedd basio'r Bil heb wybod sut y gallai'r Ddeddf effeithio ar ei ddarpariaethau.

Argymhelliad 5. Dylai'r Gweinidog ddatgan yn glir a fydd effeithiolrwydd unrhyw un o ddarpariaethau'r Bil yng Nghymru (pe byddai'n cael ei basio a'i ddeddfu) yn ddibynnol ar unrhyw un o ofynion *Deddf Marchnad Fewnol y Deyrnas Unedig 2020*, neu'n cael eu heffeithio ganddynt.

Hygyrchedd

101. Rydym eisoes wedi nodi uchod y byddai dull gwahanol o ymdrin â'r Bil, gyda mwy o fanylion ar ei wyneb, wedi'i wneud yn fwy hygyrch. Rydym hefyd wedi nodi nad yw Rhannau 4 a 5 o'r Bil ar goedwigaeth a bywyd gwyllt yn amlwg yn gysylltiedig ag amaethyddiaeth.

102. Fodd bynnag, rydym yn nodi bod Rhannau 4 a 5 yn cynnwys adrannau trosolwg sy'n disgrifio sut y mae deddfwriaeth sylfaenol bresennol yn cael ei diwygio gan y Bil. Er bod gennym rai pryderon ynghylch hygyrchedd y Rhannau hyn yn gyffredinol, yr ydym yn eu hystyried yn ddiweddarach ym mhennod 4 yr adroddiad hwn, rydym er hynny'n ystyried bod defnyddio'r adrannau trosolwg yn ddefnyddiol.

⁷⁰ Llywodraeth Cymru, *Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Y Bil Technoleg Enetig (Bridio Manwl)*, 8 Rhagfyr 2022

103. Mae rhannau 1 i 3 o'r Bil yn ymwneud â newid i system newydd o ddarparu taliadau cymorth i ffermwyr ac, wrth wneud hynny, darparu ffordd i symud i ffwrdd o ddibyniaeth ar ddeddfwriaeth yr UE fel sail i'r gyfraith sy'n berthnasol i Gymru. Ar wahân i'n pryderon am sut y mae hyn yn cael ei gyflawni, nid ydym yn credu bod y pwynt hwn yn hawdd ei ddirnad gan ddarllenydd lleyg y darn hwn o ddeddfwriaeth. Synnwn felly na chymerwyd y cyfle i ddefnyddio adrannau trosolwg ar gyfer Rhannau 1 i 3 i ddisgrifio'r hyn y mae pob rhan yn ceisio ei gyflawni a sut y maent yn cysylltu â'i gilydd (yn enwedig pan fo adrannau o'r fath wedi'u defnyddio ar gyfer Rhannau 4 a 5). Credwn y byddai hyn o gymorth i'r darllenydd ac yn rhoi darlun cliriach a mwy hygyrch o'r hyn y mae'r ddeddfwriaeth yn ceisio ei gyflawni.

Argymhelliad 6. Dylai'r Gweinidog gyflwyno diwygiadau i'r Bil i fewnosod adrannau trosolwg o fewn Rhannau 1, 2 a 3 y Bil fel modd o egluro'n glir bwrpas pob Rhan a'r hyn y mae'n ceisio ei gyflawni.

104. Nodwn fod y Gweinidog wedi ysgrifennu at Bwyllgor yr Economi, Masnach a Materion Gwledig ar 1 Tachwedd 2022 am gywiriadau i'r Memorandwm Esboniadol. Fe wnaethom ystyried y llythyr yn ein cyfarfod ar 12 Rhagfyr 2022, er na chafodd ei ddarparu i ni yn ffurfiol. Dylai llythyrau o'r fath, fel mater o drefn, gael eu copïo i ni hefyd.

3. Sylwadau penodol ar Rannau ac adrannau penodol a phwerau i wneud is-ddeddfwriaeth

105. Mae'r Bil yn cynnwys 54 adran a thair Atodlen, ac mae wedi'i rannu'n chwe rhan.

- Rhan 1 – Rheoli tir yn gynaliadwy
- Rhan 2 – Cymorth ar gyfer amaethyddiaeth ac ati
- Rhan 3 – Materion sy'n ymwneud ag amaethyddiaeth a chynhyrchion amaethyddol
- Rhan 4 – Coedwigaeth
- Rhan 5 – Bywyd gwyllt
- Rhan 6 – Cyffredinol

106. Mae ein hystyriaeth isod yn canolbwyntio ar adrannau a phwerau i wneud rheoliadau penodol o fewn yr adrannau hynny yr ydym am eu hamlygu ac, yn unol â hynny, eu tynnu at sylw'r Senedd.

Rhan 1 – Rheoli Tir yn Gynaliadwy

107. Mae Rhan 1 o'r Bil yn ymwneud â rheoli tir yn gynaliadwy. Mae adran 1 yn nodi amcanion rheoli tir yn gynaliadwy. Mae adran 2 yn pennu dyletswydd Gweinidogion Cymru mewn perthynas â'r amcanion, sef ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion Cymru weithredu rhai o'u swyddogaethau penodol mewn ffordd y maent yn ei hystyried sy'n cyfrannu at gyflawni'r amcanion rheoli tir yn gynaliadwy (i'r graddau ei bod yn gyson â gweithrediad priodol y swyddogaeth), gyda'r eithriadau wedi'u nodi yn adran 3. Mae adran 4 yn ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion Cymru lunio a chyhoeddi'r dangosyddion a'r targedau a ddefnyddir i fesur y cynnydd a wnaed tuag at gyflawni'r amcanion rheoli tir yn gynaliadwy. Mae adran 5 yn nodi'r camau y mae'n rhaid eu cymryd wrth lunio neu ddiwygio dangosyddion a thargedau. Mae adran 6 yn ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion Cymru baratoi a chyhoeddi adroddiadau ar reoli tir yn gynaliadwy o fewn amserlen a osodwyd gan is-adran (9). Mae is-adran (10) yn caniatáu i is-adran (9) gael ei diwygio drwy reoliadau sy'n ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol. Mae adran 7 yn nodi'r adroddiadau, y polisïau a materion eraill y mae'n rhaid i

Weinidogion Cymru roi sylw iddynt wrth lunio adroddiadau ar reoli tir yn gynaliadwy.

108. Gofynnwyd i'r Gweinidog a oedd hi wedi ystyried cynnwys diffiniad cryno o reoli tir yn gynaliadwy ar wyneb y Bil, ac a yw'r diffyg diffiniad at y diben hwn yn ei adael yn agored i wahanol ddehongliadau sydd, yn ei dro, yn gwneud y ddeddfwriaeth yn llai manwl gywir. Ei hateb oedd:

"No, not at all. No, not at all do I think the Bill is less precise. The Welsh Government defined 'sustainable land management' within the context of this Bill through four SLM objectives in section 1. What this Bill is about is made-in-Wales agricultural policy, and the SLM objectives take account of the specific policy and the specific legislative objectives that we have, going forward. And obviously, we've got very specific legislation that we have to incorporate, and that's the Well-being of Future Generations (Wales) Act 2015, and, of course, the Environment (Wales) Act 2016 as well.

*As you know, we've done several consultations, and we've had those three consultation exercises and also the White Paper. And one of the things that we took into account was the definition of SLM from the United Nations definition of SLM, so we've incorporated that, and we've developed the objectives around that. I think presenting the SLM objectives in the way that we have gives us a very clear framework. This legislation is going to be here for several decades, and I think it's important that we have an agricultural policy that's fit for purpose here in Wales. And I think that's absolutely what this Bill does."*⁷¹

109. Fe wnaethom ofyn am eglurder pellach ynghylch y diffiniad o reoli tir yn gynaliadwy, gan ofyn yn benodol pam na ddefnyddiwyd y diffiniadau presennol.⁷² Nododd y swyddog a oedd yn mynychu'r cyfarfod gyda'r Gweinidog, mewn tystiolaeth i Bwyllgor yr Economi, Masnach a Materion Gwledig, fod gwahanol randdeiliaid yn nodi diffiniadau gwahanol o, er enghraifft, y Cenhedloedd Unedig, Banc y Byd neu'r rheiny sy'n gysylltiedig ag amaethcoleg. Ychwanegodd:

"What I think we've tried to do in our policy development is translate—starting with the UN definition, (...) that into something that is

⁷¹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Tachwedd 2022, Cofnod y Trafodion [37-38]

⁷² Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Tachwedd 2022, Cofnod y Trafodion [51]

meaningful, to provide support and future powers for the Minister to support the sector in the future. And I think that's where we, during the drafting process of the Bill, settled on defining it, effectively, as those four objectives around supporting farmers for sustainable production of food, action to mitigate and adapt to climate change, respond to the nature emergency. And also, I think really importantly, which perhaps doesn't feature so much in the UN definition, for example, is the social and cultural aspects of sustainable land management, as we see it, particularly around the Welsh language."⁷³

110. Gofynnwyd hefyd i'r Gweinidog a yw adran 2 (sy'n gosod dyletswydd ar Weinidogion Cymru i arfer rhai swyddogaethau yn y ffordd y maent yn ei hystyried sy'n cyfrannu orau at gyflawni'r amcanion rheoli tir yn gynaliadwy) yn rhoi gormod o bŵer i'r Gweinidog heb nodi'n glir yr hyn a ddisgwylir gan y rheiny yn y sector amaethyddol. Ymatebodd y Gweinidog:

*"No, I don't think it does, and I think one of the things that we've worked very hard on with the sustainable land management objectives is making sure that everything's complementary. There's no hierarchy with those objectives. I think it was really important to make that point, that there is no hierarchy and they're complementary. And no, I don't think it does give the Minister too many powers."*⁷⁴

111. Tynnodd y Gweinidog sylw hefyd at y ffaith y bydd targedau a dangosyddion yn cael eu cyhoeddi er mwyn sicrhau ei bod yn agored a thryloyw.⁷⁵ Dywedodd swyddog a ddaeth i'r Pwyllgor gyda'r Gweinidog:

"...when the Welsh Ministers come to apply that SLM duty, exercising the functions, they must consider all the objectives, and as the Minister says, there needs to be a process of setting sustainable land management indicators and targets, there's a full consultation process in relation to that, and that will lay a basis for when Welsh Ministers exercise those functions in accordance with section 2. And if there are issues that people may have with the exercise of those functions, well, they can refer to all of the information that we've put out there in the public domain in terms of indicators, targets and the objectives, and

⁷³ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Tachwedd 2022, Cofnod y Trafodion [53]

⁷⁴ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Tachwedd 2022, Cofnod y Trafodion [77]

⁷⁵ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Tachwedd 2022, Cofnod y Trafodion [84]

they could challenge the Welsh Ministers on that basis. So, it's not a complete free-for-all, and they're only functions exercisable by the Welsh Ministers that are subject to the SLM duty as well (...) There will be a lot of measurements by which the public can challenge and scrutinise the Welsh Ministers when they're exercising their duty under section 2."⁷⁶

112. Ychwanegodd y swyddog:

"There are specific requirements that the Welsh Ministers must prepare the indicators and targets, and there's a lot of detail there on what they must do and what they must publish, and there will be engagement with the public as part of that process.

*And then, as part of that process, it's not just so simple as that; the Welsh Ministers must also have regard to national indicators in the Well-being of Future Generations (Wales) Act 2015, the 'State of Natural Resources Report', and the natural resources policy published under the Environment (Wales) Act 2016, so there are lots of checks and balances that will have an impact on what the Welsh Ministers can do and how they undertake their SLM decision making."*⁷⁷

113. Nododd y swyddog hefyd fod adran 5(3) o'r Bil yn gosod dyletswydd statudol ar Weinidogion Cymru i ymgynghori mewn perthynas â dangosyddion a thargedau rheoli tir yn gynaliadwy.⁷⁸

114. Mewn gohebiaeth ddilynol, rhoddodd y Gweinidog ragor o fanylion:

"Ychwanegir at ddyletswydd ac amcanion SLM gan ddarpariaethau monitro ac adrodd manwl, sy'n cynnwys darpariaeth ar gyfer dangosyddion a thargedau i'w paratoi, eu cyhoeddi a'u gosod gerbron y Senedd. Bydd y dangosyddion a'r targedau yn galluogi mesur datblygiadau, a fydd yn ei dro yn cael ei ddefnyddio i asesu ac adrodd ar y cynnydd a wnaed tuag at gyflawni amcanion SLM. Wrth baratoi neu ddiwygio dangosyddion a thargedau, rhaid i Weinidogion Cymru ymgynghori â Chomisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol Cymru ac

⁷⁶ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Tachwedd 2022, Cofnod y Trafodion [90]

⁷⁷ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Tachwedd 2022, Cofnod y Trafodion [94-95]

⁷⁸ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Tachwedd 2022, Cofnod y Trafodion [195]

unrhyw bersonau eraill y mae'n briodol eu hystyried yn eu barn hwy. Rhaid i'r adroddiad cyntaf gael ei gyhoeddi a'i osod gerbron y Senedd erbyn 31 Rhagfyr 2026 fan bellaf, a rhaid i adroddiadau dilynol gael eu cyhoeddi a'u gosod gerbron y Senedd bob 5 mlynedd o leiaf. Gyda'i gilydd, bwriad y darpariaethau monitro ac adrodd hyn yw darparu tystiolaeth bwysig ar gyfer datblygu polisi, a chyfranogiad a chraffu effeithiol gan y Senedd, rhanddeiliaid a'r cyhoedd yn ehangach.

Byddwn hefyd yn ailadrodd deddfwriaeth "gwnaed yng Nghymru" sydd wedi llywio datblygiad SLM (yn benodol, Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015 a Deddf yr Amgylchedd (Cymru) 2016), a'r ymateb polisi i'r argyfyngau hinsawdd a natur a ddatganwyd gan y Senedd.

Hefyd, er mwyn egluro i'r pwyllgor, mae'r darpariaethau SLM yn darparu fframwaith ar gyfer arfer rhai swyddogaethau, a rhaid arfer y swyddogaethau hynny, gan gynnwys y pŵer i ddarparu cefnogaeth, mewn ffordd sy'n gyson â'r ddyletswydd SLM, ond nid yw'r darpariaethau SLM yn sail i'r gefnogaeth a ddarperir.”⁷⁹

Ein barn ni

115. Rydym yn nodi nad yw'r Gweinidog o blaid cynnwys diffiniad penodol o reoli tir yn gynaliadwy yn adran 1 o'r Bil. Yn hytrach, cyfeiriodd at ei ddiffinio o fewn cyddestun y Bil hwn drwy bedwar amcan rheoli tir yn gynaliadwy yn adran 1.

116. Yn ein barn ni, nid yw'n briodol nac yn ddigonol diffinio term drwy gyfres o amcanion, a fydd yn cael eu cyflawni neu beidio. Nid yw dull o'r fath yn rhoi sicrwydd a fyddai'n dod gyda diffiniad. Credwn felly y dylid cynnwys diffiniad manwl o reoli tir yn gynaliadwy yn adran 1 o'r Bil.

Argymhelliaid 7. Dylai'r Gweinidog gyflwyno gwelliant i adran 1 o'r Bil i ddarparu diffiniad sy'n benodol i Gymru o reoli tir yn gynaliadwy.

117. Fel sylw cyffredinol, rydym wedi ei chael yn anodd deall sut y bydd y system newydd o reoli tir yn gynaliadwy a chymorth i ffermydd yn Rhannau 1 a 2 yn cael ei gweithredu'n ymarferol o ddarllen y Bil. Rydym yn croesawu'r ymgynghoriad helaeth sydd wedi digwydd ond nid yw hyn yn cyfiawnhau'r diffyg manylion ar wyneb y Bil a allai wneud gweithrediad y ddeddfwriaeth yn haws ei ddeall. Dylai'r ddeddfwriaeth ei hun fod yn glir ac ni ddylai rhanddeiliaid orfod troi i edrych ar

⁷⁹ Llythyr gan y Gweinidog Materion Gwledig a Gogledd Cymru, a'r Trefnydd, 16 Rhagfyr 2022

bapurau ymgynghori blaenorol (a'u canlyniadau) neu ddogfennau polisi er mwyn deall beth y mae'n ei olygu, yn enwedig o ystyried disgwyliad y Gweinidog y bydd y Ddeddf ddilynol yn para am "ddegawdau". Rydym hefyd yn amlygu'r ffaith bod gwneud deddfwriaeth yn broses a ddylai gynnwys y Senedd yn ogystal â Llywodraeth Cymru a rhanddeiliaid.

118. Rydym hefyd yn nodi bod y darpariaethau monitro yn adrannau 4 a 5 wedi'u bwriadu'n rhannol i ddarparu tystiolaeth i hwyluso gwaith y Senedd, rhanddeiliaid a'r cyhoedd yn ehangach o graffu ar Lywodraeth Cymru.

119. Tra byddai cynnwys adrannau trosolwg o gymorth, fel yr ydym yn ei argymhell yn gynharach yn yr adroddiad, byddai budd i'r Bil o gael mwy o fanylion ar ei wyneb.

Argymhelliad 8. Dylai'r Gweinidog adolygu Rhan 1 o'r Bil i ystyried a fyddai'n elwa o gael mwy o fanylion yn egluro sut y bydd y system newydd o reoli tir yn gynaliadwy yn gweithredu'n ymarferol ac ar y cyd â Rhan 2, gyda'r bwriad o gyflwyno gwelliannau a fydd yn gwneud y ddeddfwriaeth yn fwy hygyrch i rhanddeiliaid.

120. Dylid ystyried Argymhelliad 8 ynghyd â'r argymhellion sy'n berthnasol i Ran 2 y Bil.

121. Yn benodol, mewn perthynas â'r ddyletswydd i ymgynghori yn rhan 5(3), nid yw'n glir i ni pam mai Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol Cymru yw'r unig ymgynghorai mandadol a enwir. Rydym yn cydnabod bod yn rhaid i Weinidogion Cymru ymgynghori hefyd gydag "unrhyw bersonau eraill y maent yn ystyried eu bod yn briodol", ond credwn y byddai'n ddefnyddiol pe gellid rhoi syniad o bwy y maent yn debygol o fod.

Argymhelliad 9. Dylai'r Gweinidog, cyn i'r trafodion Cyfnod 3 ddechrau, ddarparu rhestr i'r Pwyllgor hwn a Phwyllgor yr Economi, Masnach a Materion Gwledig o'r sefydliadau y mae'n bwriadu ymgynghori â nhw yn rheolaidd o dan adran 5(3) o'r Bil.

Rhan 2 – Cymorth ar gyfer Amaethyddiaeth ac ati

122. Mae Rhan 2 y Bil yn ymdrin â chefnogaeth i amaethyddiaeth a materion cysylltiedig.

Pennod 1 – Pwerau Gweinidogion Cymru i ddarparu cymorth

123. Mae pennod 1 o Ran 2 y Bil yn ymwneud â phwerau Gweinidogion Cymru i ddarparu cymorth. Mewn perthynas â rhan 8 y Bil, mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi:

“Mae adran 8 yn rhoi pŵer i Weinidogion Cymru ddarparu cymorth ar gyfer, neu mewn cysylltiad ag, amaethyddiaeth a gweithgareddau ategol sy'n cael eu cynnal yng Nghymru. Caiff cymorth fod yn gymorth ariannol, neu fel arall, er enghraifft gallai Gweinidogion Cymru ddewis arfer y pŵer i wneud taliad am gamau gweithredu neu i ddarparu cymorth a chyngor cyfarwyddol.

Mae adran 8(2) yn nodi rhestr (nad yw'n gynhwysfawr) o ddibenion y caiff Gweinidogion Cymru ddarparu cymorth yng Nghymru ar eu cyfer, neu mewn cysylltiad â hwy. Nid yw Gweinidogion Cymru wedi eu cyfyngu gan y dibenion a restrir yn adran 8(2) a chaniateir iddynt ddarparu cymorth at ddibenion eraill, cyhyd â bod y dibenion eraill ar gyfer, neu mewn cysylltiad ag amaethyddiaeth a/neu weithgareddau ategol yng Nghymru. Mae'r dibenion a restrir yn adran 8(2) yn rhoi cyd-destun yn nhermau'r nodau polisi y rhagwelir cefnogaeth ar eu cyfer. Mae'r dibenion yn cefnogi'r gwaith o gyflawni'r amcanion RhTG y manylir arnynt yn adran 1.”⁸⁰

124. Mae adran 8 hefyd yn rhoi'r pŵer i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau i roi pŵer iddynt ddiwygio'r rhestr o ddibenion drwy reoliadau (drwy ychwanegu diben newydd, dileu diben, neu addasu disgrifiad o ddiben). Mae adran 9 yn darparu y gellir darparu cymorth o dan y pŵer cymorth yn adran 8 ar ffurf ariannol neu fel arall, tra bo adran 10 yn rhoi'r pŵer i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau ynghylch cyhoeddi gwybodaeth am gymorth. Mae adran 11 yn rhoi pwerau gwneud rheoliadau i Weinidogion Cymru i wneud darpariaeth ynghylch gwirio a yw meini prawf cymhwysedd ar gyfer cymorth yn cael eu bodloni, ond ni chaniateir iddynt awdurdodi mynediad i annedd breifat heb warant a ddyroddir gan ynad heddwch. Mae adran 12 yn gosod dyletswydd ar Weinidogion Cymru i baratoi adroddiad blynyddol mewn perthynas â chymorth. Mae adran 13 yn gosod dyletswydd ar Weinidogion Cymru i baratoi Adroddiad Effaith i amserlenni penodedig, er y gellir newid yr amserlen honno drwy reoliadau. Mae darpariaethau pellach ynglŷn â'r camau i'w cymryd wrth baratoi'r adroddiad wedi'u nodi yn adran 14.

⁸⁰ Y Memorandwm Esboniadol Atodiad 1 – Nodiadau Esboniadol i'r Bil Amaethyddiaeth, paragraffau 65-66

125. Mae rheoliadau a wneir o dan adrannau 8(4) a 13(7) yn bwerau Harri VIII a fyddai'n galluogi diwygio deddfwriaeth sylfaenol, a byddai rheoliadau o'r fath yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol.

126. Mae'r pŵer adran 10(1) i wneud rheoliadau hefyd yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol. Yn y Memorandwm Esboniadol, mae'r Gweinidog yn nodi mai'r rheswm am hyn yw:

*"Gall y pŵer gynnwys cyhoeddi data sy'n ymwneud â busnesau ac unigolion sy'n derbyn cymorth o dan y pŵer i ddarparu cymorth. Mae'r pŵer hefyd yn bellgyrhaeddol ei gwmpas. Oherwydd yr angen am dryloywder wrth ddefnyddio arian cyhoeddus teimlir bod y Weithdrefn Gadarnhaol, a'i lefel uchel o graffu, yn briodol. Mae gwybodaeth hefyd wedi'i diogelu o dan GDPR."*⁸¹

127. Mae'r defnydd o'r weithdrefn gadarnhaol ar gyfer y pŵer i wneud rheoliadau yn adran 11(1) yn cael ei gyfiawnhau ar y sail a ganlyn:

*"Oherwydd effaith eang y pwerau hyn a'r angen iddynt gael eu cyfiawnhau a bod yn briodol mewn perthynas â'r hyn y maent yn ei sefydlu (cymhwysedd am daliadau a chydymffurfio ag amodau'r cymorth) teimlir bod y weithdrefn penderfyniad cadarnhaol yn rhoi digon o sicrwydd i sicrhau bod y pŵer yn cael ei ddefnyddio'n briodol ac yn deg."*⁸²

Pennod 2 – Pwerau i ddiwygio deddfwriaeth sy'n gysylltiedig â chymorth ariannol a chymorth arall

128. Mae pennod 2 o Ran 2 y Bil yn darparu pwerau i wneud rheoliadau i addasu deddfwriaeth bresennol (sy'n cael ei dosbarthu ar hyn o bryd fel cyfraith yr UE a ddargedwir) sy'n ymwneud â chymorth ariannol a chymorth arall, gan gynnwys y ddeddfwriaeth sy'n llywodraethu'r cynllun taliad sylfaenol (adran 15), deddfwriaeth sy'n ymwneud â'r polisi amaethyddol cyffredin (adran 16), y ddeddfwriaeth sy'n ymwneud â'r gefnogaeth i wenynyddiaeth (adran 17) a deddfwriaeth sy'n ymwneud â chefnogaeth i ddatblygu gwledig (adran 18). Mae adran 9 yn gwneud darpariaeth ar gyfer y berthynas â phwerau eraill i addasu deddfwriaeth.

129. Mae'r pwerau i wneud rheoliadau a ddirprwywyd i Weinidogion Cymru yn adran 15(1), 16(1) ac 18(1) yn ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol ac yr un yw'r

⁸¹ Y Memorandwm Esboniadol, Pennod 5, tudalen 96

⁸² Y Memorandwm Esboniadol, Pennod 5, tudalen 97

cyfiawnhad a ddarperir yn y Memorandwm ar gyfer pob darpariaeth, sef bod y rheoliadau:

“...yn rhai technegol / gweithdrefnol eu natur yn bennaf ac ni chânt eu defnyddio ond pan fydd angen newid y manylion yng nghyfraith yr UE a ddargedwir.”⁸³

130. Mae'r pŵer i wneud rheoliadau a ddirprwywyd i Weinidogion Cymru yn adran 17(1) hefyd yn ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol ac mae'r cyfiawnhad a ddarperir yn y Memorandwm fel a ganlyn:

“Mae angen y pŵer hwn i newid y cynllun ar gyfer gwenynwyr ac i addasu i newidiadau er mwyn cynorthwyo gwenynyddiaeth.”⁸⁴

Pennod 3 - Ymyrryd mewn marchnadoedd amaethyddol

131. Mae pennod 3 o Ran 2 y Bil yn darparu pwerau i Weinidogion Cymru ymyrryd mewn marchnadoedd amaethyddol. Mae adran 20 yn gwneud darpariaeth ar gyfer amgylchiadau pan gaiff Gweinidogion Cymru wneud datganiad sy'n ymwneud ag amodau eithriadol yn y farchnad, tra bo adran 21 yn pennu'r pwerau sydd ar gael i Weinidogion Cymru tra bod datganiad o amodau eithriadol yn y farchnad yn cael effaith.

132. Mae adran 22 yn rhoi pŵer gwneud rheoliadau i Weinidogion Cymru i addasu deddfwriaeth uniongyrchol yr UE a ddargedwir sy'n ymwneud ag ymyrraeth yn y farchnad gyhoeddus neu gymorth ar gyfer storio preifat, i'r graddau y mae'n cael effaith mewn perthynas â Chymru. Y cyfiawnhad a ddarperir yn y Memorandwm ar gyfer defnyddio'r weithdrefn negyddol o dan adran 22(1) yw:

“Bydd unrhyw newidiadau yn rhai technegol/gweithdrefnol eu natur yn bennaf ac ni chânt eu defnyddio ond pan fydd angen newid y manylion yng nghyfraith yr UE a ddargedwir.”⁸⁵

133. Eglurodd swyddog a oedd yn mynychu'r cyfarfod gyda'r Gweinidog sut y byddai'r Bil yn cael ei weithredu, gan gynnwys yr amserlen ar gyfer disodli'r cynllun taliad sylfaenol gyda'r cynllun ffermio cynaliadwy:

“I think in publishing the scheme proposals, it set out a really clear signal of intent to start the process of phasing out the basic payment

⁸³ Y Memorandwm Esboniadol, Pennod 5, tudalen 99

⁸⁴ Y Memorandwm Esboniadol, Pennod 5, tudalen 98

⁸⁵ Y Memorandwm Esboniadol, Pennod 5, tudalen 99

*scheme in Wales at the same time as introducing the sustainable farming scheme over an extended period of time. So, in that publication we talked about a multi-year transition period that would take us up towards the end of the decade, so we'd be working with the new powers in the Bill to provide support for farmers through the sustainable farming scheme and using the existing powers, essentially, to continue running the basic payment scheme."*⁸⁶

134. Ychwanegodd:

*"...subject to passage of the Bill, the Minister's proposed to consult on the final sustainable farming scheme that is currently going through co-design at the moment, in 2023, and, alongside that, to publish our economic analysis of the scheme, with a view to then making a decision on bringing the scheme into effect from 2025. So, there's quite a lead-in time, if you like, to the primary purpose, if you like, of some of this legislation, which is to reform agricultural support, and a very clearly articulated process about how we get from Senedd scrutiny now of the Bill to introducing a scheme in 2025."*⁸⁷

135. Rydym wedi amlygu ehangder y pŵer yn adran 15(1) sy'n galluogi Gweinidogion Cymru i ddiwygio'r cynllun taliad sylfaenol, a gofynnwyd i'r Gweinidog pam mae'r Bil yn cynnwys cyn lleied o wybodaeth am sut y bydd y pŵer yn cael ei weithredu ac ar gyfer beth y gellid defnyddio'r rheoliadau, o gofio ein bod yn credu y gellid eu defnyddio i sicrhau newid sylfaenol. Yn ei hymateb, dywedodd y Gweinidog:

"I've announced my intention to continue with the basic scheme, as you know, until 2023, because obviously we need to provide support to our farmers as we work together to transition to the sustainable farming scheme. I've made it very clear that we won't transition to that scheme until that scheme is absolutely ready. You've just heard what I said about the sustainable farming scheme, so we're a little way out yet.

We've gathered a lot of evidence through the co-design scheme, I think it's fair to say. That's going to feed into the wider evidence base that we

⁸⁶ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Tachwedd 2022, Cofnod y Trafodion [69]

⁸⁷ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Tachwedd 2022, Cofnod y Trafodion [119]

have, alongside other evidence work streams, and I mentioned earlier that we'll be consulting next year on that."⁸⁸

136. Fe wnaethom ofyn i'r Gweinidog egluro pam y dylai'r rheoliadau sy'n addasu deddfwriaeth uniongyrchol yr UE a ddargedwir fod yn destun y weithdrefn negyddol. Dywedodd:

*"They're largely technical and procedural, so that's why we think that the negative procedure is correct there. They'll only be used, where necessary, to make changes to current detailed scheme rules that are currently contained in retained EU law."*⁸⁹

137. Fe wnaethom hefyd ofyn am osod dyletswydd i ymgynghori ar wyneb y Bil.⁹⁰

138. Fe wnaethom ofyn i'r Gweinidog a oedd wedi ystyried cyflwyno darpariaeth machlud yn y Bil i atal pwerau parhad y PAC rhag cael eu defnyddio am gyfnod amhenodol ac i sicrhau trosglwyddiad i'r cynllun ffermio cynaliadwy. Dywedodd:

*"So, we did consider it, I think it's fair to say, but we decided on balance the Bill already contains the relevant powers to modify legislation that relates to CAP. And, obviously, (...), we'll exercise those powers when the sustainable farming scheme is ready, which we hope will be by 2025. So, we don't have any plans to sunset either the BPS or the CAP continuation powers at this stage."*⁹¹

139. Fe wnaethom barhau â'r pwynt hwn mewn gohebiaeth gan ofyn i'r Gweinidog pam nad oedd ganddi gynlluniau machlud ar gyfer y cynllun taliad sylfaenol na phwerau parhad y PAC. Dywedodd y Gweinidog wrthym:

"Ni fyddwn yn gwneud unrhyw newidiadau nes y gallwn fod yn siŵr bod y system newydd wedi'i chynllunio'n ddigonol, ein bod wedi cynnal yr asesiadau effaith perthnasol a'n bod yn hyderus ei bod yn weinyddol ymarferol. (...)

⁸⁸ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Tachwedd 2022, Cofnod y Trafodion [63-65]

⁸⁹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Tachwedd 2022, Cofnod y Trafodion [62]

⁹⁰ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Tachwedd 2022, Cofnod y Trafodion [96]

⁹¹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Tachwedd 2022, Cofnod y Trafodion [122]

Bydd penderfyniad terfynol ar y cynigion ac felly'r rheoliadau sy'n ffurfio'r cynllun yn cael eu gwneud ar ôl yr ymgynghoriad yn 2023.”⁹²

140. O ran adran 22 o'r Bil, dywedodd y Gweinidog wrthym:

“Mae Gweinidogion Cymru am ddiwygio'r darpariaethau hyn am y rhesymau a eglurir yn yr ateb i Gwestiwn 18. Mae'r newidiadau sydd ar y gweill i gyfraith yr UE a ddargedwir sy'n rheoli ymyrraeth gyhoeddus yn y farchnad a chymorth ar gyfer storfeydd preifat yn deillio o bwerau yn Neddf Amaethyddiaeth 2020, gan na fydd y darpariaethau ym Mil Amaethyddiaeth (Cymru) wedi dod i rym pan fydd angen gwneud y newidiadau hynny. Does dim dyddiad wedi'i bennu ar gyfer pryd y caiff y pwerau ym Mil Amaethyddiaeth (Cymru) eu defnyddio gyntaf.”⁹³

141. Mae ateb y Gweinidog i gwestiwn 18 yn ein llythyr dyddiedig 25 Tachwedd 2022 wedi'i nodi uchod ym mharagraff 53 o bennod 3 ynghylch cyfraith yr UE a ddargedwir.

Ein barn ni

142. Rydym eisoes wedi gwneud sylw am y diffyg manylion ar wyneb y Bil ac mae hyn yn berthnasol iawn i Ran 2.

143. O ran adran 8, rydym yn nodi bod adran 8(2) yn darparu rhestr (anghyflawn) o'r dibenion y gellid darparu cymorth ar eu cyfer mewn perthynas ag amaethyddiaeth neu weithgareddau ategol, a'r sylwadau a ddarperir yn y nodiadau esboniadol. Yn ei llythyr dyddiedig 16 Rhagfyr 2022, dywedodd y Gweinidog:

*“...mae'r darpariaethau SLM yn darparu fframwaith ar gyfer arfer rhai swyddogaethau, a rhaid arfer y swyddogaethau hynny, **gan gynnwys y pŵer i ddarparu cefnogaeth**, mewn ffordd sy'n gyson â'r ddyletswydd SLM, **ond nid yw'r darpariaethau SLM yn sail i'r gefnogaeth a ddarperir.**” [Ein pwyslais ni]*

144. Mae'n ymddangos bod y testun rydym wedi'i amlygu mewn print trwm yn nodi sail ehangach ar gyfer darparu cymorth na'r hyn a ddisgrifir yn y nodiadau

⁹² Llythyr gan y Gweinidog Materion Gwledig a Gogledd Cymru, a'r Trefnydd, 7 Rhagfyr 2022, ymateb i gwestiwn 2

⁹³ Llythyr gan y Gweinidog Materion Gwledig a Gogledd Cymru, a'r Trefnydd, 7 Rhagfyr 2022, ymateb i gwestiwn 1

esboniadol i adran 8. O'r herwydd, nid yw'r sail ar gyfer y cymorth a ddarperir (neu y gellid ei ddarparu) ar gyfer amaethyddiaeth a gweithgareddau ategol yn glir i ni. Hefyd, er ein bod yn nodi bod adran 8(2) yn rhestru at ba ddibenion y gellir darparu cymorth, mae hynny'n wahanol i ddarparu manylion am ba amcanion y mae'r cymorth wedi'i ddylunio i'w cyflawni ac felly diben darparu'r cymorth hwnnw. Mae hyn yn arwain at ddiffyg eglurder ar wyneb y Bil ynghylch sut y mae Gweinidogion Cymru'n bwriadu gweithredu, a chredwn fod angen mynd i'r afael â hynny.

145. Fel y nodwyd yn gynharach, nid yw'n gwbl glir i ni sut y mae Rhannau 1 a 2 o'r Bil yn cysylltu â'i gilydd ac yn cydweithio (gweler argymhelliad 8).

Argymhelliad 10. Dylai'r Gweinidog gyflwyno gwelliant i adran 8 o'r Bil yn nodi'r sail law ar gyfer darparu cymorth a'r amcanion y mae'n anelu at eu cyflawni wrth ddarparu'r cymorth hwnnw.

146. O ran y pŵer i wneud rheoliadau yn adran 10(1), nid oes llawer i egluro diben gofyn i wybodaeth gael ei darparu ac nid oes meini prawf na chyfyngiadau sy'n berthnasol i allu Gweinidogion Cymru i "osod gofyniad ar unrhyw berson" (o dan adran 10(2)). Credwn y byddai budd mewn cynnwys gwybodaeth o'r fath yn adran 10.

Argymhelliad 11. Dylai'r Gweinidog gyflwyno gwelliant i adran 10 o'r Bil, yn nodi diben ei gwneud yn ofynnol i wybodaeth benodol gael ei darparu a'r meini prawf neu'r cyfyngiadau sy'n berthnasol wrth weithredu pŵer i wneud rheoliadau.

147. Mae adran 11 yn cynnwys pŵer gwneud rheoliadau eang, gyda dim llawer o fanylion polisi ar wirio cymhwysedd i dderbyn cymorth a materion cyswllt o dan adran 11(1), na'r materion eraill a restrir yn adran 11(2), sy'n cynnwys, er enghraifft, pwerau mynediad a chosbau ariannol. O ran cosbau ariannol, nodwn fod adran 31(30)(a) yn nodi mewn mwy o fanylder yr hyn y gallai rheoliadau a wneir o dan adran 31 ei wneud mewn perthynas â gosod cosbau ariannol o gymharu â'r ddarpariaeth yn adran 11(2)(i).

Argymhelliad 12. Dylai'r Gweinidog egluro pam mae mwy o fanylion yn cael eu cynnwys ar wyneb y Bil am reoliadau i'w gwneud mewn perthynas â chosbau ariannol o dan adran 31 na'r hyn a gynhwysir mewn perthynas â'r rheoliadau i'w gwneud am gosbau ariannol o dan adran 11.

Argymhelliad 13. Dylai'r Gweinidog gyflwyno gwelliannau i'r Bil er mwyn rhoi mwy o fanylion am y polisiâu sy'n sail i bwnc adran 11 (gan gynnwys nodi diben gwirio cymhwysedd i dderbyn cymorth) yn ogystal ag unrhyw feini prawf neu

gyfyngiadau a ddylai fod yn berthnasol i wneud rheoliadau (gan gynnwys, er enghraifft, mewn perthynas â phwerau mynediad a chosbau ariannol).

148. Credwn hefyd ei bod yn bwysig bod dyletswydd ar Weinidogion Cymru i ymgynghori mewn perthynas â gwneud rheoliadau o dan adrannau 6, 8, 10, 11 a 13 y Bil.

Argymhelliad 14. Dylai'r Gweinidog gyflwyno gwelliannau i adrannau 6, 8, 10, 11 a 13 o'r Bil i gynnwys dyletswydd ar Weinidogion Cymru i ymgynghori ar wneud rheoliadau ym mhob achos.

149. Mae pennod 2 o Ran 2 yn ymwneud â phwerau i addasu deddfwriaeth sy'n ymwneud â chymorth ariannol a chymorth arall. Mae'n cynnwys pum adran, y mae pedair ohonynt (adrannau 15 a 18) yn rhoi pwerau i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau sy'n diwygio cyfraith uniongyrchol yr UE a ddargedwir ac sy'n ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol.

150. Dywedodd y Gweinidog wrthym ni fod y weithdrefn negyddol yn briodol oherwydd y byddai unrhyw newidiadau yn rhai technegol / gweithdrefnol. Fodd bynnag, nid yw cyfyngiadau o'r fath yn ymddangos ar wyneb y Bil yn unrhyw rai o'r adrannau. Ar y pwynt hwn, nodwn hefyd, mewn perthynas â'r pŵer i wneud rheoliadau o dan adran 15(1) o'r Bil, fod y Memorandwm Esboniadol yn nodi:

*"Dyma bŵer i addasu'r ddeddfwriaeth sy'n llywodraethu'r cynllun taliad sylfaenol. Mae'n bŵer eang, heb gysylltiad â diben penodol."*⁹⁴

151. Mae Atodiad 3 o'r Memorandwm Esboniadol yn nodi bod darpariaethau'r Bil yn deillio o Ddeddf 2020. Fel yr amlygwn ym mhennod 3 yr adroddiad, o ran adrannau 15 a 16, nid yw'n ymddangos bod y cyfyngiadau ar weithredu'r pwerau gwneud rheoliadau, a gynhwysir mewn paragraffau a oedd wedi'u cynnwys yn wreiddiol yn Atodlen 5 i Ddeddf 2020, wedi'u trosglwyddo i'r Bil. Rydym yn crynhoi'r newidiadau rydym wedi'u nodi mewn perthynas ag adrannau 15 a 16 yn Nhabl 1.

Tabl 1

Darpariaeth y Bil	Darpariaeth gyfatebol yn Neddf 2020	Darpariaethau a gynhwysir yn Neddf 2020 nad ydynt wedi'u cynnwys yn y Bil
Adran 15	Atodlen 5, paragraffau 2 a 3	Paragraffau 2(1)(a)-(e), 2(2) a 2(3) Paragraff 3

⁹⁴ Y Memorandwm Esboniadol, Pennod 5, tudalen 98

Darpariaeth y Bil	Darpariaeth gyfatebol yn Neddf 2020	Darpariaethau a gynhwysir yn Neddf 2020 nad ydynt wedi'u cynnwys yn y Bil
Adran 16	Atodlen 5, paragraff 4	Paragraffau 4(2), 4(3) a 4(4)

152. Nid yw'r pwerau i wneud rheoliadau a ddarperir yn adrannau 15 a 16 wedi'u cyfyngu i faterion technegol neu weithdrefnol fel yr awgrymwyd gan y Gweinidog, sef y rheswm pam mae'r weithdrefn negyddol yn cael ei defnyddio. Maent yn caniatáu i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau i addasu cyfraith yr UE a ddargedwir yn uniongyrchol "i'r graddau y mae'n cael effaith o ran Cymru", heb unrhyw gyfyngiad ar sut y maent yn cael eu gweithredu. O'r herwydd, mae'r pwerau hyn yn hynod o eang ac yn annerbyniol o eang, yn ein barn ni, o gofio y gellid eu defnyddio o bosibl i wneud newidiadau polisi arwyddocaol.

153. Hefyd, nodwn fod y pŵer i wneud rheoliadau o dan baragraff 6(1) Atodlen 5 i Ddeddf 2020 i addasu deddfwriaeth sy'n ymwneud â chymorth ar gyfer datblygu gwledig yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol, ond bod y ddarpariaeth gyfatebol yn adran 18 o'r Bil yn ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol.⁹⁵

Argymhelliad 15. Dylai'r Gweinidog egluro, mewn perthynas ag adrannau 15 ac 16, pam nad yw'r darpariaethau y nodir eu bod yn rhan o *Ddeddf Amaethyddiaeth 2020* yn Nhabl 1 wedi'u cynnwys yn y Bil. Dylai'r eglurhad nodi beth y gellid ei gyflawni gan Weinidogion Cymru o dan y pwerau i wneud rheoliadau yn adrannau 15 ac 16 na ellid ei gyflawni gan ddefnyddio'r pwerau ym mharagraffau 2, 3 a 4 o Atodlen 5 i Ddeddf 2020.

Argymhelliad 16. Dylai'r Gweinidog egluro pam mae'r pŵer i wneud rheoliadau o dan adran 18 o'r Bil yn ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol, pan fo'r pŵer cyfatebol o dan baragraff 6 Atodlen 5 i *Ddeddf Amaethyddiaeth 2020* yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol.

Argymhelliad 17. Dylai'r Gweinidog gyflwyno gwelliannau i'r Bil yn nodi'r dibenion ar gyfer gweithredu'r pwerau i wneud rheoliadau o dan adrannau 15, 16, 17 ac 18 o'r Bil.

Argymhelliad 18. Os na dderbynnir argymhelliad 17 a / neu os na fydd cyfyngiadau'n cael eu cymhwyso i weithrediad y pwerau i wneud rheoliadau yn adrannau 15, 16, 17 ac 18 o'r Bil, dylai'r Gweinidog gyflwyno gwelliant sy'n

⁹⁵ Ymddengys bod y pwynt hwn wedi'i fethu o'r golofn "Newid sylweddol" yn Atodiad 3 y Memorandwm Esboniadol (Tabl Tarddiadau)

cymhwyso'r weithdrefn gadarnhaol i'r pwerau i wneud rheoliadau yn yr adrannau hyn.

Argymhelliad 19. Dylid darllen Argymhellion 17 ac 18 fel rhai sy'n berthnasol i bob adran unigol.

Argymhelliad 20. Dylai'r Gweinidog gadarnhau a oes unrhyw amgylchiadau lle y gallai rheoliadau o dan adrannau 15, 16, 17 ac 18 o'r Bil ddiwygio deddfwriaeth sylfaenol ac, os felly, pam na ddylid defnyddio'r weithdrefn gadarnhaol.

154. Credwn hefyd, o gofio pwysigrwydd newidiadau posibl i'r ddeddfwriaeth bresennol sy'n galluogi cymorth ariannol i gael ei roi, rhaid i'r Bil gynnwys dyletswydd i ymgynghori â rhanddeiliaid cyn y gwneir newidiadau o'r fath.

Argymhelliad 21. Dylai'r Gweinidog gyflwyno gwelliannau i adrannau 15, 16, 17 ac 18 o'r Bil sy'n ei gwneud yn ofynnol bod dyletswydd ar Weinidogion Cymru i ymgynghori ar wneud rheoliadau ym mhob achos.

155. Fel yr amlygwyd ym mhennod 3 yr adroddiad, yn absenoldeb unrhyw ddarpariaeth fachlud ar gyfer trosglwyddo i system newydd o gymorth amaethyddol, gellid gwneud newidiadau ar sail amhendant i'r system gymorth bresennol. Er ein bod yn derbyn mai bwriad y Gweinidog yw trosglwyddo i'r cynllun ffermio cynaliadwy a system gymorth newydd, fel y'i drafftwyd ar hyn o bryd, nid yw'r Bil yn gosod unrhyw rwymedigaeth i wneud hynny ar y llywodraeth bresennol nac unrhyw lywodraeth yn y dyfodol. Credwn y byddai'n briodol cynnwys darpariaeth fachlud yn y Bil, er mwyn darparu dyddiad terfyn i newid o'r defnydd o'r cynllun taliad sylfaenol a PAC i'r system gymorth newydd a nodwyd ym mhennod 1 o Ran 2. Os ystyrir ei bod yn fanteisiol gallu diwygio darpariaeth fachlud i alluogi cyfnod pontio hwy lle bo hynny'n angenrheidiol, credwn y dylid dilyn y weithdrefn gadarnhaol i alluogi'r Senedd i gael y gair olaf ar y mater hwn.

Argymhelliad 22. Dylai'r Gweinidog gyflwyno gwelliant i'r Bil i gynnwys dyddiad terfyn ar gyfer trosglwyddo i'r system newydd o gymorth amaethyddol o dan bennod 1 o Ran 2 y Bil. Os bydd darpariaeth yn cael ei chynnwys i ganiatáu dyddiad terfyn i gael ei ddiwygio gan reoliadau, dylai rheoliadau o'r fath fod yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol.

156. Fel yr amlygwn ym mhennod 3 yr adroddiad, mewn perthynas ag adran 22, mae'n ymddangos nad yw'r cyfyngiadau ar weithredu pwerau i wneud rheoliadau gan Weinidogion Cymru o dan yr adran hon a oedd wedi'u cynnwys yn Atodlen 5 i

Ddeddf 2020 wedi'u trosglwyddo,⁹⁶ sef y rheiny a gynhwyswyd ym mharagraffau 9(1), 9(2) a 9(3).

157. Rydym hefyd wedi cyfeirio at sylwadau a wnaed gan y Gweinidog ynghylch adran 22 yn ei llythyr dyddiedig 7 Rhagfyr 2022 ym mharagraffau 46, 53 a 141 yr adroddiad a byddem yn croesawu eglurder ynghylch y gwelliannau penodol y mae'n bwriadu eu cyflwyno i adran 22.

158. Nid yw'r pwerau a ddarperir i Weinidogion Cymru yn adran 22 wedi'u cyfyngu chwaith i faterion technegol neu weithdrefnol fel yr awgrymwyd gan y Gweinidog (sef y rheswm pam y mae'r weithdrefn negyddol yn cael ei gweithredu). Maent yn caniatáu Gweinidogion Cymru i wneud rheoliadau i addasu cyfraith yr UE a ddargedwir yn uniongyrchol "i'r graddau y mae'n cael effaith o ran Cymru", heb unrhyw gyfyngiadau ar sut y bydd y pwerau hyn yn cael eu gweithredu.

Argymhelliad 23. Dylai'r Gweinidog egluro:

- sut y mae'n bwriadu diwygio adran 22 ac ymrwymo i sicrhau bod y manylion polisi perthnasol yn cael eu cynnwys ar wyneb y Bil ynghylch y newidiadau y mae'n eu cynnig mewn perthynas â rhoi diwedd ar ymyrraeth gyhoeddus a diwygio cynlluniau i gynorthwyo storio preifat;
- pam nad yw'n bosibl i'r manylion hyn gael eu cynnwys yn y Bil wrth ei gyflwyno.

Argymhelliad 24. Dylai'r Gweinidog egluro pam nad yw'r darpariaethau sydd wedi'u cynnwys ym mharagraffau 9(1), 9(2) a 9(3) o Atodlen 5 i *Ddeddf Amaethyddiaeth 2020* wedi'u trosglwyddo i adran 22 o'r Bil ac, o ganlyniad, pa effaith y bydd hyn yn ei chael ar y pŵer i wneud rheoliadau yn yr adran honno.

Argymhelliad 25. Dylai'r Gweinidog gyflwyno gwelliant i'r Bil sy'n nodi'r dibenion ar gyfer gweithredu'r pŵer i wneud rheoliadau o dan adran 22.

Argymhelliad 26. Os nad yw argymhelliad 25 yn cael ei dderbyn a / neu os na weithredir cyfyngiadau i weithrediad y pŵer i wneud rheoliadau, dylai'r Gweinidog gyflwyno gwelliant i'r Bil sy'n cymhwyso'r weithdrefn gadarnhaol i'r pŵer i wneud rheoliadau o dan adran 22.

⁹⁶ Ymddengys bod y pwynt hwn wedi'i fethu o'r golofn "Newid sylweddol" yn Atodiad 3 y Memorandwm Esboniadol (Tabl Tarddiadau)

159. Yn unol â'n sylwadau mewn mannau eraill yn yr adroddiad hwn, dylid bod dyletswydd ar Weinidogion Cymru i ymgynghori cyn gwneud rheoliadau o dan adran 22 o'r Bil.

Argymhelliad 27. Dylai'r Gweinidog gyflwyno gwelliant i adran 22 i gynnwys dyletswydd ar Weinidogion Cymru i ymgynghori ar wneud rheoliadau o dan yr adran honno.

Rhan 3 – Materion sy'n ymwneud ag Amaethyddiaeth a Chynhyrchion Amaethyddol

160. Mae Rhan 3 o'r Bil yn ymdrin â materion sy'n ymwneud ag amaethyddiaeth a chynhyrchion amaethyddol.

Pennod 1 – Casglu a rhannu data

161. Mae pennod 1 o Ran 3 y Bil yn gwneud darpariaeth ar gyfer casglu a rhannu data. Mae adran 24 yn rhoi'r pŵer i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau sy'n ei gwneud yn ofynnol bod unigolion penodol yn darparu gwybodaeth am faterion penodol sy'n gysylltiedig â'r cadwyni cyflenwi bwyd-amaeth. Mae adran 25 yn diffinio ystyr cadwyn cyflenwi bwyd-amaeth at ddibenion adran 24. Mae adran 26 yn rhoi pŵer gwneud rheoliadau i Weinidogion Cymru ei gwneud yn ofynnol bod unigolyn sy'n gwneud gweithgaredd perthnasol yn darparu gwybodaeth am faterion sy'n gysylltiedig â'r gweithgaredd hwnnw, cyn belled â'i fod yn digwydd yng Nghymru, ac mae adran 27 yn diffinio ystyr gweithgaredd perthnasol at y dibenion hyn. Mae adran 28 yn ymwneud â'r gofyniad i nodi'r dibenion ar gyfer prosesu gwybodaeth. Mae adran 29 yn gosod dyletswydd ar Weinidog Cymru i gyhoeddi, ar ffurf drafft, y gofynion o dan adran 24(1) neu 26(2). Mae adran 30 yn gwneud darpariaeth y gellir ond prosesu'r wybodaeth a ddarperir mewn ymateb i ofyniad at y dibenion a nodir mewn gofyniad. Mae adran 31 yn nodi'r darpariaethau gorfodi sy'n gysylltiedig â gofynion gwybodaeth.

162. O ran y weithdrefn sy'n gysylltiedig â'r pwerau i wneud rheoliadau yn adrannau 24(2) a 26(2), mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi:

“Mae posibilrwydd y gallai ei gwneud yn ofynnol i berson ddarparu gwybodaeth roi baich ar yr unigolyn hwnnw a bydd angen ystyried amrywiaeth o ffactorau gan gynnwys yr angen i gasglu'r wybodaeth a'i defnyddio. Gwelir bod angen y weithdrefn gadarnhaol.”⁹⁷

⁹⁷ Y Memorandwm Esboniadol, Pennod 5, tudalen 99

163. O ran gwneud rheoliadau o dan adran 31, yn y Memorandwm, dywed y Gweinidog:

“Canlyniad posibl y pŵer yw y caiff cosb ariannol ei rhoi ar berson am beidio â chydymffurfio. Gwelir bod y weithdrefn gadarnhaol yn briodol er mwyn sicrhau bod modd craffu ar y defnydd o’r pŵer hwn.”⁹⁸

164. Dywedodd y Gweinidog wrthym y bydd y gofynion a’r hysbysiadau preifatrwydd ar gyfer casglu a rhannu data sy’n ofynnol gan adrannau 24 a 26 yn cael eu cyhoeddi ar wefan Llywodraeth Cymru a byddant ar gael yn ddwyieithog.⁹⁹

165. Gofynnwyd i’r Gweinidog am y camau diogelu a ddarperir yn y Bil i warchod data personol unigolion. Yn ei hymateb, dywedodd y Gweinidog:

“Mae darpariaethau rhannu data’r Bil yn fanwl iawn ac yn cynnwys nifer o gyfyngiadau a mesurau diogelu, megis y dibenion y gellir casglu data ar eu cyfer a sut mae prosesu’r data.

Ni chaniateir casglu data ond er ychwanegu at un neu ragor o ddibenion mewn rhestr benodol a chyfyngedig sydd wedi’u nodi yn y Bil, megis helpu i gynyddu cynhyrchiant, hyrwyddo tryloywder neu degwch mewn cadwyni cyflenwi bwydamaeth neu fonitro ffynonellau cyflenwi bwyd.

At hynny, dim ond drwy ddefnyddio gweithdrefn gadarnhaol y Senedd y caiff Gweinidogion Cymru wneud unrhyw reoliadau o dan y Bil sy’n cyflwyno rhwymedigaeth i ddarparu gwybodaeth. Mae hynny’n rhoi pwerau craffu sylweddol i aelodau’r Senedd mewn perthynas â’r wybodaeth sy’n cael ei chasglu.

Ceir mesurau diogelu pellach. Yn unol â’n rhwymedigaeth statudol i ymgynghori â Swyddfa’r Comisiynwyr Gwybodaeth (ICO) fel Rheoleiddiwr y DU (Erthygl 36(4) o’r Rheoliad Diogelu Data Cyffredinol) wrth ddrafftio deddfwriaeth sy’n effeithio ar brosesu data personol, mae fy swyddogion wedi ymgynghori â’r ICO ar y darpariaethau data o fewn y Bil.

⁹⁸ Y Memorandwm Esboniadol, Pennod 5, tudalen 100

⁹⁹ Llythyr gan y Gweinidog Materion Gwledig a Gogledd Cymru, a’r Trefnydd, 7 Rhagfyr 2022, ymateb i gwestiwn 5

*Mae pob agwedd ar gasglu a diogelu data ynglŷn â'r Bil hwn yn faes trafod parhaus. Mae'r ICO yn sicrhau bod y darpariaethau'n cydymffurfio â'r egwyddorion diogelu data yn GDPR y DU a Deddf Diogelu Data 2018. O ganlyniad, ni all Llywodraeth Cymru roi deddfwriaeth ar waith sy'n diystyru'r egwyddorion hyn ac nad yw'n parchu GDPR y DU.*¹⁰⁰

166. Fe wnaethom hefyd ofyn am y mesurau y bydd Llywodraeth Cymru yn eu rhoi ar waith i sicrhau bod unigolion yn deall yn glir sut y bydd eu gwybodaeth yn cael ei defnyddio a'i phrosesu. Dywedodd y Gweinidog wrthym:

"Cyn casglu unrhyw ddata, byddwn yn cyhoeddi'r math o ddata fydd yn cael eu casglu, pwrpas eu casglu, sut y bydd y data'n cael eu casglu a'u defnyddio, yn ogystal â pha mor aml y byddwn yn eu casglu o dan y gofyniad.

Mae'r Bil yn ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion Cymru fod wedi cyhoeddi eu gofynion drafft arfaethedig o leiaf bedair wythnos cyn gofyn am y wybodaeth honno, hynny er mwyn gweld sylwadau. Rhaid i'r gofynion hyn nodi dibenion prosesu'r wybodaeth ac ni chaiff prosesu'r wybodaeth fynd yn groes i'r gofynion a bennir.

*Bydd unigolion yn cael gwybodaeth preifatrwydd clir am sut y bydd Llywodraeth Cymru ac unrhyw bartneriaid yn defnyddio data.*¹⁰¹

167. O ran a fydd gofyn i unigolion, gan gynnwys ffermwyr, gydsynio i gael eu data wedi'u prosesu, dywedodd y Gweinidog:

"Os bydd ffermwyr yn rhoi data yn wirfoddol, er enghraifft, trwy'r Arolwg Busnes Fferm Blynyddol, bydd angen eu caniatâd i brosesu'r data.

Mae'r Bil hefyd yn cynnwys mecanweithiau statudol a all ei gwneud yn ofynnol i ffermwyr ddarparu mathau penodol o ddata at ddibenion cyfyngedig a phenodol ac er na fydd angen caniatâd ffermwyr i ddefnyddio'r mecanweithiau hyn, bydd ffermwyr yn gallu dylanwadu ar y gofynion drwy gyflwyno'u

¹⁰⁰ Llythyr gan y Gweinidog Materion Gwledig a Gogledd Cymru, a'r Trefnydd, 7 Rhagfyr 2022, ymateb i gwestiwn 10

¹⁰¹ Llythyr gan y Gweinidog Materion Gwledig a Gogledd Cymru, a'r Trefnydd, 7 Rhagfyr 2022, ymateb i gwestiwn 11

sylwadau eu hunain, drwy gynrychiolwyr rhanddeiliaid neu aelodau'r Senedd am natur ac effeithiau ymarferol y gofynion arfaethedig.

Fel y nodwyd eisoes, bydd unigolion gan gynnwys ffermwyr yn cael gwybodaeth preifatrwydd clir ynghylch sut y bydd Llywodraeth Cymru ac unrhyw bartneriaid yn defnyddio data.”¹⁰²

168. Fe wnaethom ofyn i'r Gweinidog a fyddai'n ystyried diwygio'r Bil i atal gwerthu unrhyw ddata a gesglir o dan y Bil yn benodol. Atebodd:

“Er nad oes darpariaeth o fewn y Bil sy'n benodol yn gwahardd gwerthu gwybodaeth a gasglwyd i drydydd partïon, nid yw'n bolisi nac yn fwriad gan Lywodraeth Cymru i werthu data i drydydd partïon, felly nid wyf yn credu bod angen gwaharddiad penodol ar werthu data.

O dan GDPR y DU does ond angen datgan beth fydd yn cael ei wneud gydag unrhyw ddata, ac felly, nid yw'n ofynnol datgan beth na fydd yn cael ei wneud. Rydyn ni ond yn nodi'r hyn y gellir ei wneud gyda'r data o fewn y Bil a'r rheoliadau sy'n cyd-fynd â nhw.

Byddai cynnwys darpariaeth i wahardd gwerthu data yn benodol, yn golygu y bydd angen ystyried gweithredu darpariaethau pellach i fynd i'r afael â phob maes na chaiff data eu ddefnyddio.”¹⁰³

169. Gofynnwyd i'r Gweinidog pam nad oedd y manylion am orfodaeth wedi'u cynnwys ar wyneb y Bil mewn perthynas ag adran 31 (a hefyd adran 33 ym mhennod 2). Yn ei hymateb, dywedodd:

“So, providing a power to make the regulations enables consultation and scrutiny to take place on the relevant provisions as and when they're required. So, before any enforcement provisions are made, they will be subject to the affirmative procedure again, so there'll be full Senedd scrutiny. And, as these areas develop, it might be necessary to make different enforcement provisions for different

¹⁰² Llythyr gan y Gweinidog Materion Gwledig a Gogledd Cymru, a'r Trefnydd, 7 Rhagfyr 2022, ymateb i gwestiwn 12

¹⁰³ Llythyr gan y Gweinidog Materion Gwledig a Gogledd Cymru, a'r Trefnydd, 7 Rhagfyr 2022, ymateb i gwestiwn 13

*matters, so, again, the regulation-making powers provide flexibility for that to happen.*¹⁰⁴

Pennod 2 – Safonau marchnata: cynhyrchion amaethyddol a Phennod 3 – Dosbarthiad carcasau penodol etc.

170. Mae pennod 2 o Ran 3 y Bil yn ymwneud â safonau marchnata ar gyfer cynhyrchion amaethyddol. Mae adran 32 yn darparu y gall Gweinidogion Cymru, drwy reoliadau, wneud darpariaeth ynghylch y safonau y mae'n rhaid i gynhyrchion amaethyddol penodol gydymffurfio â nhw wrth gael eu marchnata yng Nghymru. Caiff Atodlen 1 ei chyflwyno gan adran 32. Mae'n cynnwys y rhestr o'r cynhyrchion amaethyddol y gall Gweinidogion Cymru wneud rheoliadau yn eu cylch o dan adran 32.

171. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi mewn perthynas â'r pŵer i wneud rheoliadau yn adran 32(1):

“Bydd y darpariaethau ynghylch safonau marchnata yn galluogi Gweinidogion Cymru i newid y safonau ar gyfer y cynnyrch rhestredig sy'n cael eu marchnata yng Nghymru er mwyn gallu moderneiddio, i gyd-fynd â'r sector domestig orau, ac i gyd-fynd â newidiadau mewn mannau eraill yn y DU.

*Mae angen y weithdrefn gadarnhaol am fod y darpariaethau gorfodi'n caniatáu pŵer mynediad.”*¹⁰⁵

172. Mae rheoliadau a wneir o dan adran 32(6) hefyd yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol o gofio y byddent “yn diwygio deddfwriaeth sylfaenol”.¹⁰⁶

173. Mae adran 33 ym mhennod 3 o Ran 3 y Bil yn darparu bod Gweinidogion Cymru'n gallu gwneud darpariaeth mewn rheoliadau ynghylch dosbarthu, nodi a chyflwyno carcasau gwartheg, moch a defaid gan ladd-dai yng Nghymru, ac ynghylch gorfodaeth. Ystyrir bod y weithdrefn gadarnhaol yn angenrheidiol oherwydd bod “y darpariaethau gorfodi'n caniatáu pŵer mynediad”.¹⁰⁷

174. Mewn perthynas ag adran 32, gofynnwyd pam nad oedd darpariaeth ynghylch safonau marchnata ar wyneb y Bil, pam y gadawyd materion gorfodi

¹⁰⁴ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Tachwedd 2022, Cofnod y Trafodion [87]

¹⁰⁵ Y Memorandwm Esboniadol, Pennod 5, tudalen 100

¹⁰⁶ Y Memorandwm Esboniadol, Pennod 5, tudalen 100

¹⁰⁷ Y Memorandwm Esboniadol, Pennod 5, tudalen 100

unwaith eto i reoliadau, ac a oedd y polisi yn y maes hwn eto i'w lunio. Dywedodd y Gweinidog:

“As with data sharing or the carcass classification, for instance, the marketing standards again provide a framework for a marketing standards regime that, again, will allow Welsh Ministers to make provisions within the scope of those powers that can be consulted upon and will be subject to the affirmative procedure. I think it's fair to say that the requirements for specific marketing standards will change over time, so, therefore, again, to have that flexibility around making regulations, I think, will be necessary, rather than placing provisions on the face of the Bill. It allows for that bit of futureproofing that I referred to before, and also to keep pace with developments, because it is a sector that does develop quickly

Regulation-making powers mirror the powers that are available under the EU regulations now, so, again, you've got the ability to add or take away from the specific requirements. Currently, we don't have any specific plans to amend agricultural marketing standards legislation using these powers, but, as I say, we do believe that it's good to have them there for the future.”¹⁰⁸

175. Ychwanegodd swyddog a ddaeth i'r cyfarfod gyda'r Gweinidog:

“...this is one of the areas where we took time-limited powers though the UK Agriculture Act in 2020, so it's an area of devolved competence, but, because of the nature of the Act, it was important for Welsh Ministers to have some continuity in case things changed across the UK. So, these are one of the, if you like, sunset provisions that we've taken from the Act, and so, in essence here, we're ensuring, through putting these provisions in the agriculture Bill, in the Bill before you, that Ministers have those continuity powers even though, at this stage, there's no policy intention to vary marketing standards.”¹⁰⁹

176. Mewn gohebiaeth ddilynol, meddai'r Gweinidog:

¹⁰⁸ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Tachwedd 2022, Cofnod y Trafodion [106-107]

¹⁰⁹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Tachwedd 2022, Cofnod y Trafodion [108]

“Mae rhai enghreifftiau o’r rheoliadau gorfodi cyfredol sydd wedi’u gwneud gan ddefnyddio pwerau a oedd wedi’u cynnwys yn flaenorol o fewn deddfwriaeth Ewropeaidd yn cynnwys:

- *Rheoliadau Marchnata Wyau a Chywion (Cymru) 2010*
- *Rheoliadau Dofednod (Cymru) 2011*
- *Rheoliadau Labelu Cig Eidion a Chig Llo (Cymru) 201*

Mae’r rhain i gyd yn fathau gwahanol iawn o gynnyrch ac yn cynrychioli dim ond ychydig o’r mathau hynny o gynnyrch fydd y darpariaethau o fewn y bil yn darparu’r pwerau i safonau marchnata ar eu cyfer. Fy marn i yw y byddai’r darpariaethau’n rhy hir ar wyneb y Bil i ddarparu rheoleiddio ar gyfer yr holl gynhyrchion y mae safonau marchnata penodol yn berthnasol ar eu cyfer.

Mae’r Atodlen i’r Bil yn darparu rhestr o gynhyrchion y gellir gwneud safonau marchnata ar eu cyfer, ac er y gellir diwygio’r rhestr hon o gynhyrchion, byddai hyn drwy reoliadau’n cael eu gwneud o dan y weithdrefn gadarnhaol sy’n caniatáu craffu llawn ar y Senedd, yn ogystal â gwneud rheoliadau yn nodi’r drefn orfodi ar gyfer y materion pwnc penodol.

Felly, rydym wedi creu fframwaith sy’n cynnwys cryn dipyn o fanylion, a rhestr o gynhyrchion y gellir gwneud trefn orfodi ar eu cyfer yn ogystal â’r hyblygrwydd i deilwra’r drefn honno i’r math o gynnyrch, gyda’r craffu ar y Senedd drwy ddefnyddio’r weithdrefn gadarnhaol.

Yn yr un modd, mae dosbarthiad carcass yn ystyried moch, gwartheg a defaid. Ond mae’r carcassau hyn yn cydymffurfio â safonau gwahanol ac felly mae’n bosibl eu bod yn defnyddio trefniadau gorfodi gwahanol.”¹¹⁰

Ein Barn ni

177. Rydym yn nodi’r darpariaethau ynghylch casglu a rhannu data a bod y pwerau i wneud rheoliadau yn adrannau 24 a 26 o’r Bil yn ddarostyngedig i’r weithdrefn gadarnhaol.

¹¹⁰ Llythyr gan y Gweinidog Materion Gwledig a Gogledd Cymru, a’r Trefnydd, 16 Rhagfyr 2022

178. Credwn y byddai adran 29 o'r Bil, sy'n gosod dyletswydd ar Weinidogion Cymru i gyhoeddi drafft o'r gofyniad i'w weithredu o dan adran 24(1) neu 26(1), yn cael budd o gael mwy o fanylion ynghylch beth y gall person ddisgwyl ei weld yn cael ei gynnwys o fewn gofyniad drafft. Wrth gyrraedd y farn hon, nodwn sylwadau'r Gweinidog y bydd Llywodraeth Cymru, cyn y cesglir unrhyw ddata, yn cyhoeddi ei bwriad ynghylch y math o ddata i'w casglu, diben y casglu, sut y bydd y data'n cael eu casglu a'u defnyddio, yn ogystal ag amllder y broses o gasglu data o dan y gofyniad. Ni welwn unrhyw reswm pam na ddylid adlewyrchu'r ymrwymïadau hyn ar wyneb y Bil.

Argymhelliad 28. Dylai'r Gweinidog gyflwyno gwelliant i adran 29 o'r Bil i roi arwydd o beth y gall person ddisgwyl ei weld yn cael ei gynnwys mewn drafft o'r gofyniad y cyfeirir ato yn adran 29(1)(a)(i).

179. O ran adran 31 o'r Bil, ac yn unol â'n harsylwadau cyffredinol am y Bil ym mhennod 3 yr adroddiad, byddem wedi disgwyl gweld llawer mwy o fanylion ar wyneb y Bil ynghylch y polisi sy'n sail i orfodi'r gofynion gwybodaeth, yn hytrach na gadael y polisi i'r rheoliadau.

Argymhelliad 29. Dylai'r Gweinidog gyflwyno gwelliannau i adran 31 o'r Bil i ddarparu rhagor o fanylion am y polisiâu sy'n sail i orfodi'r gofynion gwybodaeth, yn ogystal ag unrhyw gyfyngiadau neu feini prawf a ddylai fod yn berthnasol i wneud rheoliadau o dan yr adran hon.

180. Nodwn sylwadau'r Gweinidog ynghylch gwerthu data ond nid ydym wedi ein perswadio gan ei rhesymau dros beidio â chynnwys darpariaeth i wahardd gwerthu data yn benodol. Nid yw'n eglur i ni beth y mae'r Gweinidog yn ei feddwl pan ddywed y byddai angen darpariaethau pellach yn sgil cynnwys darpariaeth o'r fath i fynd i'r afael â'r holl feysydd na fydd data'n cael eu defnyddio ar eu cyfer ac os oes angen darpariaethau pellach o'r fath, pam y byddai hyn yn anodd ei ddarparu. Er ein bod yn cydnabod nad yw'r Gweinidog yn bwriadu gwerthu'r data, ni fydd unrhyw gyfyngiad ar unrhyw Weinidog yn y dyfodol i wneud hynny, fel y mae'r Bil wedi'i ddrafftio ar hyn o bryd.

Argymhelliad 30. Dylai'r Gweinidog gyflwyno gwelliant i'r Bil sy'n gwahardd yn benodol werthu data a ddarperir yn unol â gofynion y Bil.

181. Nodwn fod paragraff 19 o Atodlen 5 i Ddeddf 2020 yn cynnwys darpariaeth gyffredinol ynghylch diogelu data. Nid yw'n glir i ni pam nad yw'r ddarpariaeth hon yn ymddangos yn y Bil ond credwn y bydd ei chynnwys yn rhoi sicrwydd i'r

rheiny sy'n ddarostyngedig i'r gofynion casglu data ac nad ydynt yn gyfarwydd â'r ddeddfwriaeth diogelu data bresennol.

Argymhelliad 31. Dylai'r Gweinidog gyflwyno gwelliant i'r Bil sy'n dyblygu'r ddarpariaeth ynghylch diogelu data a geir ym mharagraff 19 o Atodlen 5 i *Ddeddf Amaethyddiaeth 2020*.

182. Nodwn ddadleuon y Gweinidog dros beidio â gosod gwybodaeth ar wyneb y Bil mewn perthynas ag adran 32, sef ar y sail y bydd y gofynion yn newid dros amser, bod angen hyblygrwydd a bod y dull yn caniatáu'r diogelu hwnnw i'r dyfodol i gyd-fynd â datblygiadau. Nid ydym yn ystyried bod y dadleuon hyn yn gyfiawnhad derbyniol dros ddefnyddio pŵer i wneud rheoliadau ar draul cynnwys gwybodaeth ar wyneb y Bil.

183. Rydym yn anghytuno â'r Gweinidog fod y fframwaith yn cynnwys llawer o fanylion. Credwn y dylid bod mwy o fanylion ar wyneb y Bil ynghylch y polisi sy'n sail i bwnc adran 32 (safonau marchnata) (a hefyd adran 33 (Dosbarthiad carcassau)).

184. Mae'r dull a fabwysiedir yn y Bil yn osgoi swyddogaeth ddeddfwriaethol y Senedd ac yn rhoi ychydig iawn o gwmpas i herio polisi yn y maes hwn neu i ddylanwadu arno.

Argymhelliad 32. Dylai'r Gweinidog gyflwyno gwelliannau i'r Bil i ddarparu mwy o fanylion am y polisi sy'n sail i'r pwnc yn adran 32 (Safonau marchnata) ac adran 33 (Dosbarthiad carcassau), yn ogystal ag unrhyw gyfyngiadau neu feini prawf a ddylai fod yn berthnasol wrth wneud rheoliadau (gan gynnwys, er enghraifft, mewn perthynas â phwerau mynediad a chosbau ariannol).

185. Wrth gyrraedd y farn hon, nodwn, yn ei adroddiad ar Fil Amaethyddol y DU 2017-2019, fod y Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio, mewn perthynas â chymal 20 ar safonau marchnata a dosbarthiad carcassau, wedi nodi'r hyn a ganlyn: "We would ordinarily expect a clause of this exceptional range to be a bill in its own right."¹¹¹ Daeth i'r casgliad bod cymal 20 yn cynnwys dirprwyo pŵer i Weinidogion sy'n amhriodol o eang ac argymhellodd y dylid cael mwy o fanylion ar wyneb y Bil, pwynt y gwnaeth ei ailadrodd yn ei adroddiad ar Fil Amaethyddiaeth y DU a gyflwynwyd ar ôl etholiad cyffredinol y DU yn 2019.¹¹²

¹¹¹ Tŷ'r Arglwyddi, y Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio, Agriculture Bill, 34ain Adroddiad o Sesiwn 2017-2019, Papur Tŷ'r Arglwyddi 194, 17 Hydref 2018, paragraff 17

¹¹² Tŷ'r Arglwyddi, y Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio, Agriculture Bill, 13eg Adroddiad o Sesiwn 2019-2021, Papur Tŷ'r Arglwyddi 69, 3 Mehefin 2020, paragraff 19

186. Nodwn fod adran 31(3)(a) yn nodi gyda mwy o fanylion pendant yr hyn y gall rheoliadau a wneir o dan adran 31 ei wneud mewn perthynas â rhoi cosbau ariannol o gymharu â'r ddarpariaeth yn adrannau 32(4)(e) a 33(2)(e).

Argymhelliad 33. Dylai'r Gweinidog egluro pam mae mwy o fanylion wedi'u cynnwys ar wyneb y Bil ynghylch y rheoliadau i'w gwneud mewn perthynas â chosbau ariannol o dan adran 31 nag a geir mewn perthynas â'r rheoliadau i'w gwneud ynghylch cosbau ariannol o dan adrannau 32 a 33.

187. Yn unol â'n sylwadau mewn manau eraill yn yr adroddiad hwn, dylid gosod dyletswydd ar Weinidogion Cymru i ymgynghori cyn gwneud rheoliadau o dan adrannau 32 a 33.

Argymhelliad 34. Dylai'r Gweinidog gyflwyno gwelliannau i adrannau 32 a 33 i gynnwys dyletswydd ar Weinidogion Cymru i ymgynghori ar wneud rheoliadau o dan bob adran.

188. Hoffem dynnu sylw hefyd at bwynt arall ynghylch hygyrchedd Atodlen 1 i'r Bil, a gyflwynir gan adran 32. O dan bennawd pob paragraff, cyfeirir at gynhyrchion yn dod o fewn tablau amrywiol mewn Atodiadau i'r Rheoliad ar Gyd-drefniadaeth y Marchnadoedd.¹¹³ Er enghraifft, mewn perthynas ag Wyau a Chynhyrchion Wyau, mae paragraff 5 o Atodlen 1 yn nodi: "Products falling within the table in Part XIX of Annex 1 of the CMO Regulations". Mae'r tabl wedi'i atgynhyrchu isod:

PART XIX Eggs

The eggs sector shall cover the products listed in the following table:

CN code		Description
(a)	0407 11 00 0407 19 11 0407 19 19 0407 21 00 0407 29 10 0407 90 10	Poultry eggs, in shell, fresh, preserved or cooked

¹¹³ Regulation (EU) No 1308/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 establishing a common organisation of the markets in agricultural products and repealing Council Regulations (EEC) No 922/72, (EEC) No 234/79, (EC) No 1037/2001 and (EC) No 1234/2007

CN code		Description
(b)	0408 11 80	Bird's eggs, not in shell, and egg yolks, fresh, dried, cooked by steaming or by boiling in water, moulded, frozen or otherwise preserved, whether or not containing added sugar or other sweetening matter, other than unfit for human consumption
	0408 19 81	
	0408 19 89	
	0408 91 80	
	0408 99 80	

189. Mae'n parhau i fod yn aneglur pam na allai'r gwahanol dablau neu gynhyrchion fod wedi'u cynnwys o fewn Atodlen 1. Drwy beidio â gwneud hynny, mae'r ddeddfwriaeth yn llai hygyrch nag y gallai fod wedi bod ac mae'n ei gwneud yn ofynnol i'r darllenydd gyfeirio at ddeunydd a gynhwysir mewn manau eraill (ac ar wefan legislation.gov.uk, yn hytrach na'r wefan EUR-Lex).

Argymhelliad 35. Dylai'r Gweinidog egluro pam mae Atodlen 1 y Bil yn croesgyfeirio at dablau a gynhwysir yn yr Atodiadau i'r Rheoliad Cyd-drefniadaeth y Marchnadoedd, yn hytrach na bod y tablau eu hunain yn cael eu hatgynhyrchu.

Argymhelliad 36. Dylai'r Gweinidogion gyflwyno gwelliannau i Atodlen 1 i'r Bil i gynnwys manylion perthnasol y tablau y cyfeirir atynt ar hyn o bryd yn yr Atodlen hwnnw, er mwyn hwyluso'r hygyrchedd i ddarllenwyr y Bil.

Rhan 4 - Coedwigaeth

190. Mae Rhan 4 y Bil yn ymdrin â choedwigaeth. Adran drosolwg yw adran 34, sy'n amlinellu diwygiadau i Ran 2 o *Ddeddf Coedwigaeth 1967* (Deddf 1967) mewn perthynas â Chymru. Mae adran 35 yn diwygio adran 10 o *Ddeddf 1967* er mwyn galluogi Cyfoeth Naturiol Cymru i osod amodau ar roi trwydded torri coed er mwyn gwarchod neu wella prydferthwch naturiol neu warchod planhigion, ffawna, nodweddion daearegol neu ffisiograffig, neu gynefinoedd naturiol. Mae adran 36 yn mewnosod is-adran newydd i *Ddeddf 1967* i alluogi Cyfoeth Naturiol Cymru a deiliaid trwydded a roddir o dan yr adran honno i gytuno ar unrhyw adeg i ddiwygio'r drwydded cwmpo coed. Mae adran 37 yn mewnosod dwy adran newydd yn *Neddf 1967* i amrywio, atal a dirymu trwydded torri coed mewn rhai amgylchiadau. Mae adran 38 yn darparu bod ad-daliadau'n daladwy mewn rhai amgylchiadau. Mae adran 39 yn mewnosod is-adran newydd i *Ddeddf 1967* sy'n ymwneud ag apeliadau. Mae adran 40 yn nodi'r gosb am dorri heb drwydded ac mae adran 41 yn gwneud cyfres o ddiwygiadau canlyniadol i *Ddeddf 1967*.

191. Gofynnwyd sut y mae'r pwerau i ganiatáu i Cyfoeth Naturiol Cymru ddiwygio, atal neu ddirymu trwydded torri coed y mae wedi'i chyflwyno'n briodol ac yn

gymesur, a sut y bydd Llywodraeth Cymru yn sicrhau bod Cyfoeth Naturiol Cymru yn defnyddio'r pwerau hyn yn briodol. Dywedodd y Gweinidog wrthym:

"Mae swyddogion wedi cyhoeddi canllawiau anstatudol i CNC ar sut y mae gweithredu'r pwerau hyn er mwyn sicrhau defnydd priodol a chymesur.

Mae CNC wedi datblygu papur lefel uchel sy'n adlewyrchu'r canllawiau hyn. Mae'r dogfennau hyn wedi eu cyhoeddi ar wefan Llywodraeth Cymru fel rhan o Ddatganiad o Fwriad y Polisi sy'n cefnogi'r Bil.

Mae CNC bellach yn datblygu canllawiau mewnol ac allanol llawn er mwyn sicrhau dull cyson a chymesur o weithredu'r pwerau hyn. Byddan nhw'n cael eu cyhoeddi i gyd-fynd â chychwyn y darpariaethau.

Bydd fy swyddogion yn cynnal adolygiad ôl-weithredu o'r ddeddfwriaeth o fewn 3 blynedd ar ôl cychwyn y diwygiadau i Ddeddf Coedwigaeth 1967.

*Byddwn ni'n gweithio gyda CNC a rhanddeiliaid i gytuno ar gasgliad o ddata perthnasol ar ôl ei chychwyn er mwyn monitro effaith y ddarpariaeth goedwigaeth yn y Bil."*¹¹⁴

192. Pe canfuwyd nad yw Cyfoeth Naturiol Cymru yn defnyddio ei bwerau'n briodol, nododd y Gweinidog fod gan Lywodraeth Cymru'r pwerau i'w gyfarwyddo mewn perthynas â gweithredu'r pwerau hyn os oes angen.¹¹⁵

193. Diwygiwyd adran 17 o Ddeddf 1967 (Cosb am dorri heb drwydded) gan adran 40 o'r Bil i gynyddu'r ddirwy uchaf ar gyfer cwympto'n anghyfreithlon o ddirwy lefel 4 (£2,500) i ddirwy lefel 5 (diderfyn). Gofynnwyd i'r Gweinidog egluro pam mae'r cynnydd hwn yn y gosb ariannol yn gymesur a chyfiawn. Dywedodd wrthym:

"Fel y mae Deddf Coedwigaeth 1967 ar hyn o bryd, gall person gael llai o ddirwy am gwympto coeden yn anghyfreithlon nag am dorri amod trwydded gwympto.

Eir i'r afael â'r anghysondeb hwn drwy gynyddu'r gosb ariannol am gwympto'n anghyfreithlon i'r un lefel â'r gosb orfodi

¹¹⁴ Llythyr gan y Gweinidog Materion Gwledig a Gogledd Cymru, a'r Trefnydd, 7 Rhagfyr 2022, ymateb i gwestiwn 7

¹¹⁵ Llythyr gan y Gweinidog Materion Gwledig a Gogledd Cymru, a'r Trefnydd, 7 Rhagfyr 2022, ymateb i gwestiwn 8

*bresennol am beidio â chydymffurfio ag amodau cwmpo.
Gallai gadael yr anghysondeb hwn heb ei ddatrys danseilio'r
pwerau newydd yn y ddarpariaeth goedwigaeth.*

*Bydd hefyd yn rhoi hyblygrwydd i'r llysoedd osod dirwyon uwch
pan geir achos difrifol a bydd yn anogaeth hefyd yn erbyn
cwmpo coed yn anghyfreithlon.*

*Mae hyn yn gyson â Lloegr, lle cafodd y terfyn ar y dirwyon hyn
ei ddileu gan Atodlen 16 para 2 Deddf yr Amgylchedd 2021
(sydd heb gychwyn eto)."¹¹⁶*

194. Y dull a gymerwyd o ran Rhan 4 yw diwygio *Deddf Coedwigaeth 1967*, sydd, fel darn hŷn o ddeddfwriaeth y DU, yn uniaith Saesneg. Cymerir dull tebyg ar gyfer Rhan 5, sy'n diwygio *Deddf Bywyd Gwyllt a Chefn Gwlad 1981*. Gofynnwyd a oedd y Gweinidog wedi ystyried gwneud darpariaeth ar wyneb y Bil, yn hytrach na diwygio deddfwriaeth arall, er mwyn galluogi'r darpariaethau i fod yn gwbl ddwyieithog a gwella hygrychedd y gyfraith i bobl Cymru. Ymatebodd y Gweinidog:

*"Mae'r Bil yn diwygio rhai trefniadau statudol sydd wedi hen
ennill eu plwyf, fel y rhai yn *Neddf Coedwigaeth 1967* a *Deddf
Bywyd Gwyllt a Chefn Gwlad 1981*.*

*Byddai ceisio cyflawni'r polisi trwy ddarpariaethau annibynnol
mewn Mesur Senedd Cymru wedi arwain at broblemau
hygrychedd a chymhlethdod diangen.*

*Os mai'r hyn sy'n cael ei awgrymu yw y gellid bod wedi
defnyddio'r Bil i ddileu pob darpariaeth Gymreig yn *Neddf 1967*,
a'i hail-ddatgan gydag unrhyw newidiadau angenrheidiol, yna
byddai hwnnw wedi bod yn ddarn sylweddol o waith. Yn wyneb
hynny ac am y byddai wedi ailffocysu'r Bil ar draul y
diwygiadau amaethyddol neu'r gwelliannau sydd y fy marn i yn
angenrheidiol er mwyn rhoi fy mholisiau pwysig yn y maes hwn
ar waith, dewisais y llwybr a nodir yn y Bil."¹¹⁷*

¹¹⁶ Llythyr gan y Gweinidog Materion Gwledig a Gogledd Cymru, a'r Trefnydd, 7 Rhagfyr 2022, ymateb i gwestiwn 9

¹¹⁷ Llythyr gan y Gweinidog Materion Gwledig a Gogledd Cymru, a'r Trefnydd, 7 Rhagfyr 2022, ymateb i gwestiwn 6

Ein barn ni

195. Rydym yn croesawu'r defnydd o adran drosolwg (adran 34), ond mae gennym rai pryderon ynghylch hygyrchedd adrannau 36, 39, 40 a 41. Yn ein barn ni, mae'n anodd deall y newidiadau a gynigir gan yr adrannau hyn drwy ddarllen y Bil yn unig; mae'n rhaid cael mynediad at ddeunyddiau ar-lein eraill i greu darlun o'r hyn y mae'r gyfraith yn ei ddweud a bod yn gyfarwydd â ble a sut y gellir cyrchu'r deunyddiau hynny. Fodd bynnag, rydym yn nodi, yn unol â Rheol Sefydlog 26.6C, bod Atodiad 4 i'r Memorandwm Esboniadol yn cynnwys amserlen o welliannau a wnaed gan y Bil i'r ddeddfwriaeth bresennol.

Argymhelliad 37. Er mwyn sicrhau hygyrchedd Rhan 4 y Bil, rydym yn argymhell bod yr hyn sy'n cyfateb i Atodiad 4 i'r Memorandwm yn cael ei ailgyhoeddi os oes angen, os a phryd y bydd y Bil yn cael ei basio gan y Senedd ac yn derbyn Cydsyniad Brenhinol.

196. Nodwn farn y Gweinidog ynghylch y mater darpariaethau annibynnol, er nad yw'n glir i ni pam mae'r Gweinidog wedi awgrymu y byddai dull o'r fath wedi arwain at broblemau hygyrchedd a chymhlethdod nas dymunir.

197. Fel y nodwn hefyd yn ein harsylwadau cyffredinol o dan Bennod 3, nid yw'n glir i ni sut y mae'r darpariaethau yn Rhan 4 yn gweddu'n hawdd â'r pwnc "Amaethyddiaeth".

Argymhelliad 38. Dylai'r Gweinidog egluro a ystyriwyd Bil annibynnol sy'n gysylltiedig â choedwigaeth a pham na fabwysiadwyd dull o'r fath.

198. Nodwn fod y Gweinidog yn bwriadu cynnal arolwg ar ôl gweithredu'r Bil o'r gwelliannau i Ddeddf 1976 o fewn tair blynedd i weithredu'r darpariaethau perthnasol. Croesawn yr ymrwymiad hwn ac ni welwn unrhyw reswm pam na ddylid ei gynnwys ar wyneb y Bil (yn enwedig i sicrhau bod yr ymrwymiad yn berthnasol i unrhyw Weinidog yn y dyfodol).

Argymhelliad 39. Dylai'r Gweinidog gyflwyno gwelliant i'r Bil i'w gwneud yn ofynnol i arolwg o Ran 4 o'r Bil gael ei gynnal o fewn tair blynedd i'r Bil gychwyn.

Rhan 5 – Bywyd gwyllt

199. Mae Rhan 5 o'r Bil yn delio â bywyd gwyllt. Mae adran 42 yn nodi sut y mae'r rhan hon o'r Bil yn diwygio *Deddf Bywyd Gwyllt a Chefn Gwlad 1981* (Deddf 1981). Mae adran 43 yn diwygio adran 11(1) o Ddeddf 1981 i'w gwneud yn drosedd defnyddio dyfeisiau penodol er mwyn lladd neu gymryd anifeiliaid penodol, neu ddefnyddio'r dyfeisiau hynny lle mae'n debygol y byddant yn dal rhai anifeiliaid

neu'n peri anaf iddynt. Gall person sy'n cael ei ddyfarnu'n euog o drosedd o'r fath gael hyd at chwe mis yn y carchar neu ddirwy anghyfyngedig o gael euogfarn ddiannod.

200. Mae adran 44 yn diwygio'r gwaharddiadau ar osod unrhyw fagl neu drap, neu unrhyw ddyfais drydanol ar gyfer lladd neu stynio, neu unrhyw sylwedd gwenwynig, sylwedd a wenwynwyd neu sylwedd llesgáu. Mae adran 45 yn gwneud sawl diwygiad canlyniadol i Ddeddf 1981.

201. Gofynnwyd a yw'r gosb o dan adran 43 yn gymesur, a oedd y Gweinidog yn rhagweld risgiau gyda'r dull hwn, a pham na ddarparodd y Bil ddirwy orfodol ar gyfer y drosedd gyntaf ac yna lluosyddion o ran dirwyon am droseddau yn y dyfodol (er enghraifft, fel ar gyfer pobl sy'n tipio'n anghyfreithlon). Yn ei hymateb, dywedodd y Gweinidog ei bod yn credu bod y cosbau'n cyd-fynd ac yn gymesur â'r troseddau eraill sydd yn Neddf 1981.¹¹⁸

202. Er bod y Bil yn gwahardd defnyddio maglau, trapiau glud ac atalyddion cebl eraill, nid yw'n ymestyn i feddu arnynt. Dywedodd y Gweinidog ei fod wedi cael ei ystyried a nododd:

*"...it's very easy to make a snare, so would we then have to ban the materials that would be used to make one, for instance? That would be incredibly difficult to do. I've seen some that have been handmade with just a piece of wire, but they can still cause a great deal of pain and suffering to an animal. Obviously, we couldn't ban wire, because that's used for lots of other reasons as well, and glue traps the same. They can be made with a very simple piece of card and some non-drying adhesive. So, I think we have to be very careful about that, and that's the reason why we didn't do it in the way that you've just suggested."*¹¹⁹

203. Dywedodd swyddog a ddaeth i'r Pwyllgor gyda'r Gweinidog:

"I think one of the reasons behind the decision was the difficulties that there would be with enforcing a ban on possession. Clearly, someone who's got pre-made snares, that would be quite straightforward, but if someone was stopped with a reel of wire and a pair of pliers, it may well seem likely that they are about to

¹¹⁸Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 22 Tachwedd 2022, Cofnod y Trafodion [126]

¹¹⁹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 22 Tachwedd 2022, Cofnod y Trafodion [128]

*produce some snares to use for themselves, but it would be very, very difficult to prove that and to enforce it. So, I think the decision was taken on that basis not to include it.*¹²⁰

204. O ran gorfodaeth, esboniodd y Gweinidog y bydd swyddogion troseddau bywyd gwyllt yn parhau i fod yn brif orfodwyr ar gyfer troseddau sy'n gysylltiedig â maglau, a thynnodd sylw at farn y swyddogion hyn a'r comisiynydd troseddau bywyd gwyllt, y bydd gwaharddiad clir ar faglau a thrapiau glud yn help mawr o ran gorfodaeth.¹²¹

Ein barn ni

205. Nodwn y darpariaethau yn Rhan 5 o'r Bil.

206. Mae ein sylwadau ar Ran 4 mewn perthynas â hygyrchedd yn berthnasol i'r un graddau i Ran 5. Eto, er ein bod yn croesawu'r defnydd o adran drosolwg (adran 42), mae ein pryder yn canolbwyntio ar yr anhawster i ddeall y newidiadau a gynigir gan adrannau 43 i 45, yn syml drwy ddarllen y Bil.

Argymhelliad 40. Er mwyn sicrhau hygyrchedd Rhan 5 o'r Bil, rydym yn argymhell bod yr hyn sy'n cyfateb i Atodiad 4 i'r Memorandwm Esboniadol yn cael ei ailgyhoeddi, a'i ddiwygio os oes angen, os bydd y Bil yn cael ei basio gan y Senedd ac yn derbyn Cydsyniad Brenhinol.

207. Fel yn achos Rhan 4, credwn nad yw'r darpariaethau yn Rhan 5 yn gweddu'n dda â'r pwnc "Amaethyddiaeth".

Argymhelliad 41. Dylai'r Gweinidog egluro a ystyriwyd Bil annibynnol 'sy'n gysylltiedig â bywyd gwyllt' a pham na fabwysiadwyd dull o'r fath.

Rhan 6 – Cyffredinol

208. Mae Rhan 6 o'r Bil yn cynnwys darpariaethau cyffredinol. Mae adran 46(1) yn darparu pŵer i wneud rheoliadau i wneud darpariaethau canlyniadol, trosiannol ac ati, sy'n ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol. Yn ôl y Memorandwm Esboniadol:

¹²⁰ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 22 Tachwedd 2022, Cofnod y Trafodion [133]

¹²¹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 22 Tachwedd 2022, Cofnod y Trafodion [138]

“Os nad yw'r rheoliadau'n diwygio deddfwriaeth sylfaenol, bernir bod y weithdrefn negyddol yn briodol.”¹²²

209. Mae Rhan 6 hefyd yn gwneud darpariaeth gyffredinol am reoliadau, ac mae'n cynnwys y diffiniadau o amaethyddiaeth a chyfeiriadau cysylltiedig (adran 48) a gweithgareddau ategol (adran 49) a ddefnyddir yn y Bil. Mae adran 50 yn caniatáu i Weinidogion Cymru ddiwygio'r diffiniadau hynny drwy reoliadau, a chaiff y pŵer hwn ei gyfiawnhau ar y sail ei fod:

“...yn sicrhau y gellir diwygio'r diffiniadau i adlewyrchu unrhyw newidiadau y gall fod eu hangen yn y dyfodol ac i sicrhau eu bod yn parhau'n addas i'r diben.”¹²³

210. Mae'r pŵer hwn yn adran 50 yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol. Y cyfiawnhad a nodir yn y Memorandwm Esboniadol yw:

“Gallai'r rheoliadau hyn ddiwygio deddfwriaeth sylfaenol, ac yn benodol, dau ddiffiniad sydd wrth wraidd y Bil.”¹²⁴

211. O ystyried sylw'r Gweinidog y bydd y ddeddfwriaeth yma am gyfnod hir, gofynnwyd a yw adran 50 yn darparu mecanwaith i unrhyw Lywodraeth Cymru yn y dyfodol newid natur y Bil yn sylfaenol heb i'r Senedd (a Seneddau yn y dyfodol) gael cyfle i wneud unrhyw waith craffu ystyrlon. Wrth ymateb, dywedodd y Gweinidog y canlynol:

“So, the short answer to your question is ‘No’. Obviously, there'll be affirmative procedures, so it'll have to have significant scrutiny by the Senedd. I think what's important to note here is that, unlike the UK Government's Agriculture Act 2020, the Bill's definition that we have here builds on the last significant definition that was used in agricultural legislation and that goes back to 1947. So, that reflects farming practices that have evolved more recently, and I think it's about futureproofing as well, because obviously farming practices are going to evolve as we go forward. So, we did consult with all policy areas within the confines of the Bill, to ensure that all provisions in the Bill operate in the way that captures that range of innovative practices

¹²² Y Memorandwm Esboniadol, Pennod 5, tudalen 101

¹²³ Y Memorandwm Esboniadol, Pennod 5, tudalen 101

¹²⁴ Y Memorandwm Esboniadol, Pennod 5, tudalen 101

*that we have here in Wales and that will obviously come in the future.*¹²⁵

212. Dywedodd y Gweinidog wrthym hefyd:

“Adran 50 – Yn darparu’r pŵer i newid ystyr “amaethyddiaeth” (adran 48) a “gweithgaredd ategol” (adran 49). Nid oes cynlluniau i newid y diffiniadau hyn ar hyn o bryd. Datblygwyd y pŵer i’w newid yr un pryd â diffiniad cynhwysfawr o Amaethyddiaeth a Gweithgareddau Ategol. Ei ddiben yw sicrhau bod y Bil, a’r pwerau a’r swyddogaethau sydd ynddo, yn gallu addasu i adlewyrchu unrhyw newidiadau i arferion amaethyddol o ganlyniad i newid i ddulliau rheoli tir neu dechnoleg yn y dyfodol ac i gydsymud â’r sector.”¹²⁶

Ein barn ni

213. Rydym yn nodi bod y pŵer i wneud rheoliadau o dan adran 46(2) yn bŵer Harri VIII sy’n caniatáu diwygio deddfwriaeth sylfaenol yn benodol. Mae’r Memorandwm Esboniadol yn awgrymu y dylai’r pŵer hwn fod yn ddarostyngedig i’r weithdrefn gadarnhaol – safbwynt yr ydym yn cytuno ag ef – ond, mewn gwirionedd, ni ddarperir ar gyfer hyn yn y Bil. Credwn felly y gallai hyn fod yn amryfusedd.

Argymhelliad 42. Dylai’r Gweinidog gyflwyno gwelliant i’r Bil i gymhwyso’r weithdrefn gadarnhaol i reoliadau a wneir o dan adran 46 sy’n addasu deddfwriaeth sylfaenol (fel y caniateir gan adran 46(2)).

214. Rydym eisoes wedi tynnu sylw at ein pryderon ynghylch ehangder rhai o’r pwerau i wneud rheoliadau yn y Bil, gan nodi’n benodol adran 50 sy’n caniatáu diwygio’r diffiniad o amaethyddiaeth yn adran 48 a gweithgaredd ategol yn adran 49. Nodwn hefyd ddatganiad y Gweinidog yn y Memorandwm Esboniadol sy’n amlygu’r ffaith bod y ddau ddiffiniad yn mynd at wraidd y Bil.

215. Dywedodd y Gweinidog wrthym nad oedd y pŵer yn caniatáu i Lywodraeth Cymru (a thrwy oblygiad unrhyw Lywodraeth Cymru yn y dyfodol) newid natur y Bil hwn yn sylfaenol heb iddo fynd drwy waith craffu arwyddocaol yn y Senedd. Rydym yn anghytuno â’r Gweinidog.

¹²⁵ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a’r Cyfansoddiad, 22 Tachwedd 2022, Cofnod y Trafodion [40]

¹²⁶ Llythyr gan y Gweinidog Materion Gwledig a Gogledd Cymru, a’r Trefnydd, 7 Rhagfyr 2022, ymateb i gwestiwn 1

216. Wrth gyfiawnhau ei barn, cyfeiriodd y Gweinidog at y defnydd o'r weithdrefn gadarnhaol: "so it'll have to have a significant scrutiny by the Senedd." Fel y nodwn yn gynharach ym Mhennod 3 yr adroddiad, nid yw'n gywir dweud bod y weithdrefn gadarnhaol yn gyfystyr â galluogi craffu sylweddol gan Aelodau'r Senedd. Credwn mai'r dull cywir o wneud y math o newidiadau a fyddai'n cael eu caniatáu gan ehangder a chwmpas y pŵer i wneud rheoliadau yn adran 50 fyddai cyflwyno Bil arall. Dyna fyddai'r unig ffordd briodol o alluogi'r Senedd i ymgymryd â gwaith craffu llawn ac ystyrlon ar y cynigion.

Argymhelliad 43. Mewn perthynas ag adran 50 o'r Bil, dylai'r Gweinidog:

- egluro pam mae angen y pŵer;
- egluro pam mae pŵer hynod o eang yn cael ei ddefnyddio pan nad oes gan Lywodraeth Cymru unrhyw fwriad i'w ddefnyddio ar hyn o bryd;
- darparu enghreifftiau penodol o sut y gellid diwygio'r diffiniad o amaethyddiaeth a gweithgaredd ategol;
- egluro pam y byddai rheoliadau yn ddull mwy priodol ar gyfer llywodraeth yn y dyfodol i wneud newidiadau polisi arwyddocaol o bosibl yn hytrach na deddfwriaeth sylfaenol.

Argymhelliad 44. Os yw'r Gweinidog yn penderfynu cadw adran 50, dylai gyflwyno gwelliant i'r Bil yn cymhwyso'r weithdrefn uwchgadarnhaol i'r pŵer i wneud rheoliadau i gynnwys gofyniad:

- i ymgynghori (a chyfnod gofynnol ar gyfer yr ymgynghori hwnnw) gan gynnwys gyda phwyllgorau'r Senedd, ac;
- i wneud datganiad cyn y gwneir unrhyw reoliadau o'r fath, yn nodi manylion canlyniad yr ymgynghoriad (gan gynnwys meysydd y cytunir ac yr anghytunir arnynt gyda rhanddeiliaid) ac, yn unol â hynny, sut y mae'r rheoliadau wedi rhoi ystyriaeth i ymgysylltiad â rhanddeiliaid.