Senedd Cymru
Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad

Memoranda Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Ynni

Medi 2023

1. Y cefndir

Y Bil Ynni

1. Cyflwynwyd y Bil Ynni[1] (y Bil) yn Nhŷ'r Cyffredin a chafodd ei ddarlleniad cyntaf ar 6 Gorffennaf 2022. Fe'i noddir gan yr Adran Diogelwch Ynni a Sero Net.

2. Yn y Nodiadau Esboniadol i'r Bil, nodir fel a ganlyn:

> *"The aim of the Bill is to help increase the resilience and reliability of energy systems across the UK, support the delivery of the UK's climate change commitments and reform the UK's energy system while minimising costs to consumers and protecting them from unfair pricing."*[2]

3. Mae enw hir y Bil yn datgan mai dyma ddiben y Bil:

> *"to make provision about energy production and security and the regulation of the energy market, including provision about the licensing of carbon dioxide transport and storage; about commercial arrangements for industrial carbon capture and storage and for hydrogen production; about new technology, including low-carbon heat schemes and hydrogen grid trials; about the Independent System Operator and Planner; about gas and electricity industry codes; about heat networks; about energy smart appliances and load control; about the energy performance of premises; about the resilience of the core fuel sector; about offshore energy production, including environmental protection, licensing and decommissioning; about the civil nuclear sector, including the Civil Nuclear Constabulary; and for connected purposes."*

4. Cynhaliwyd y cyfnod adrodd a'r trydydd darlleniad yn Nhŷ'r Cyffredin ar 5 Medi 2023. Pan wnaethom gytuno ar ein hadroddiad, trefnwyd y byddai Tŷ'r Arglwyddi yn ystyried diwygiadau Tŷ'r Cyffredin ar 12 Medi.

[1] Y Bil Ynni, fel y'i cyflwynwyd (Bil 39)
[2] Y Nodiadau Esboniadol i'r Bil Ynni, fel y'i cyflwynwyd, Gorffennaf 2022, paragraff 1

Memoranda Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru

5. Yn unol â Rheolau Sefydlog 29.1 a 29.2, mae'n ofynnol gosod memorandwm cydsyniad deddfwriaethol pan fydd Bil perthnasol gan Lywodraeth y DU yn gwneud darpariaeth o ran Cymru at unrhyw ddiben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd neu sy'n addasu ei chymhwysedd deddfwriaethol.

6. Ar 29 Mehefin 2023, gosododd Julie James AS, y Gweinidog Newid Hinsawdd (y Gweinidog), Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol (y Memorandwm) gerbron y Senedd mewn cysylltiad â'r Bil.[3]

7. Cytunodd y Pwyllgor Busnes y dylai'r Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad a Phwyllgor Newid Hinsawdd, yr Amgylchedd a Seilwaith gyflwyno adroddiad ar y Memorandwm erbyn 15 Medi 2023.[4]

8. Hefyd ar 29 Mehefin 2023, ysgrifennodd y Gweinidog at y Llywydd, y Gwir Anrhydeddus Elin Jones AS, gan nodi bod y Memorandwm yn ymdrin â'r Bil fel y'i cyflwynwyd i Senedd y DU ym mis Gorffennaf 2022 ac, o ystyried y diwygiadau a wnaed i'r Bil wedi hynny, byddai angen memorandwm cydsyniad deddfwriaethol atodol a byddai'n cael ei osod cyn gynted â phosibl.[5]

9. Ar 25 Gorffennaf 2023, gosododd y Gweinidog Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol (Memorandwm Rhif 2) gerbron y Senedd mewn cysylltiad â'r Bil.[6]

10. Hefyd ar 25 Gorffennaf, ysgrifennodd y Gweinidog eto at y Llywydd, y tro hwn mewn perthynas â Memorandwm Rhif 2, gan nodi ei fod yn ymdrin â gwelliannau i'r Bil sy'n ymwneud â'r Pecyn Gwella Amgylcheddol GwyntAlltraeth (OWEIP) a gyflwynwyd fel cymalau newydd i'r Bil ar 9 Ionawr 2023 (gyda gwelliannau ychwanegol wedi'u gwneud ar 7 Mehefin 2023). Mae'r Gweinidog yn nodi y bydd angen memorandwm cydsyniad deddfwriaethol atodol ychwanegol i fynd i'r afael â gwelliannau eraill i'r Bil, a fyddai'n cael eu gosod cyn gynted â phosibl. Mae'r Gweinidog hefyd yn nodi bod disgwyl i'r Bil symud drwy'r cyfnodau terfynol yn Senedd y DU ym mis Medi 2023.[7]

---

[3] Llywodraeth Cymru, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar y Bil Ynni, 29 Mehefin 2023
[4] Y Pwyllgor Busnes, Amserlen ar gyfer ystyried: Y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar y Bil Ynni, Gorffennaf 2023
[5] Llythyr gan y Gweinidog Newid Hinsawdd at y Llywydd, 29 Mehefin 2023
[6] Llywodraeth Cymru, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol (Memorandwm Rhif 2) ar y Bil Ynni, 24 Gorffennaf 2023
[7] Llythyr gan y Gweinidog Newid Hinsawdd at y Llywydd, 25 Gorffennaf 2023

11. Ar 4 Medi 2023, gosododd y Gweinidog Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol (Memorandwm Rhif 3) gerbron y Senedd mewn cysylltiad â'r Bil.[8]

12. I gyd-fynd â gosod Memorandwm Rhif 3, ar 1 Medi 2023 ysgrifennodd y Gweinidog eto at y Llywydd a hefyd, at Gadeiryddion y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad a Phwyllgor Newid Hinsawdd, yr Amgylchedd a Seilwaith.[9] Yn y llythyr, mae'r Gweinidog:

- yn cadarnhau bod Memorandwm Rhif 3 yn ymdrin â'r Bil fel y gadawodd Cyfnod Pwyllgor Tŷ'r Cyffredin ac fel y'i cyhoeddwyd ar 11 Gorffennaf 2023 a diwygiadau sy'n ymwneud â Rhannau 1, 2 ac 11 o'r Bil;
- yn nodi bod Llywodraeth Cymru yn dal i drafod y Bil gyda Llywodraeth y DU ond, hyd yma, nad yw hi "wedi cael cynnig gwelliannau derbyniol" i fynd i'r afael â'r pwyntiau a godwyd yn y Memorandwm neu ym Memorandwm Rhif 2;
- yn cydnabod ei bod "y tu allan i'r terfyn amser arferol o ddwy wythnos ar gyfer gosod yr LCM atodol hwn", gan ychwanegu bod hyn yn "rhannol oherwydd y ffordd y mae Llywodraeth y DU wedi ymdrin â'r Bil, ond hefyd oherwydd cymhlethdod y materion sy'n cael eu hystyried".

13. Mae'r Gweinidog yn ychwanegu yn ei llythyr fod Cyfnod Adrodd Tŷ'r Cyffredin a'r Trydydd Darlleniad wedi'u trefnu ar gyfer y Bil i'w cynnal bedwar diwrnod yn ddiweddarach, ar 5 Medi 2023, ac y disgwylir i Dŷ'r Arglwyddi ddechrau ystyried y gwelliannau ar 12 Medi. Mae'r Gweinidog yn nodi fel a ganlyn:

> *"Rwy'n anhygoel o bryderus na fydd yr amserlen ar gyfer y Bil hwn yn rhoi digon o amser i ddatrys pryderon ar lefel rynglywodraethol, ac na fydd cyfle ystyrlon gan Senedd Cymru i ystyried ei barn am gydsynio. Rwyf wedi gofyn i Weinidogion y DU gymryd camau ar unwaith i ohirio Cyfnodau terfynol Tŷ'r Cyffredin er mwyn cael mwy o amser i drafod, ac er mwyn i Senedd Cymru gael ystyried y Bil hwn ar adeg ystyrlon."*[10]

14. Mae'r Gweinidog yn ychwanegu:

[8] Llywodraeth Cymru, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol (Memorandwm Rhif 3) ar y Bil Ynni, 4 Medi 2023
[9] Llythyr gan y Gweinidog Newid Hinsawdd, 1 Medi 2023
[10] Llythyr gan y Gweinidog Newid Hinsawdd, 1 Medi 2023

> *"Yn ôl yr amserlen bresennol, rwyf yn y sefyllfa anffodus o orfod gofyn i Senedd Cymru drafod Cynnig Cydsyniad Deddfwriaethol y Bil hwn pan ddaw'r cyfle cyntaf, sef 12 Medi 2023. Rwy'n gwerthfawrogi y bydd hyn yn golygu na chaiff Pwyllgorau perthnasol Senedd Cymru yr amser i graffu ar yr sLCMs gafodd eu gosod yn ystod y toriad, ac mae'n debygol na fyddant wedi cael amser chwaith i adrodd ar y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol a osodwyd ar 29 Mehefin 2023. Ond bydd cynnal y ddadl ar y dyddiad hwn yn gyfle i Senedd Cymru gyfleu ei barn yn glir wrth Lywodraeth y DU a Senedd y DU yn fuan. (...)*
>
> *Rwy'n ymwybodol bod y Pwyllgor Busnes eisoes wedi pennu 15 Medi fel y dyddiad cau ar gyfer adrodd ar yr LCM gwreiddiol. Os bydd naill ai'r Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad neu'r Pwyllgor Newid Hinsawdd, Amgylchedd a Seilwaith mewn sefyllfa i gyhoeddi adroddiad cyn y ddadl ar 12 Medi, byddaf yn ymateb yn unol â hynny yn nadl Senedd Cymru ac yn ysgrifenedig yn ôl y gofyn.*
>
> *Rwy'n cydnabod, fodd bynnag, yr anhawster sylweddol y mae hyn yn debygol o'i achosi a'r realiti y gallai hyn fod yn anymarferol. Felly, byddaf hefyd yn cymryd camau i gyflwyno cynnig i atal Rheol Sefydlog 29.8 er mwyn gallu cynnal y ddadl ar 12 Medi, a chan atal hefyd Reolau Sefydlog 11.16 a 12.20(i).*
>
> *Rwy'n parchu ac yn gwerthfawrogi rôl Pwyllgorau Senedd Cymru o fewn y broses cydsyniad deddfwriaethol, ac yn gresynu'r sefyllfa hon yn fawr. Fodd bynnag, fel y nodwyd eisoes, credaf oherwydd trywydd y Bil hwn, ei bod yn hanfodol bod Senedd Cymru'n cael mynegi ei barn ar fyrder."*[11]

15. O ran y confensiwn cydsyniad deddfwriaethol, mae'r Gweinidog yn nodi fel a ganlyn:

> *"O bryder mwy fyth yw'r posibilrwydd y bydd y Bil hwn yn cael ei wthio drwy Senedd y DU er na fydd wedi cael cydsyniad Senedd Cymru. Y confensiwn cyfansoddiadol yw na fydd Senedd y DU fel arfer yn deddfu ar faterion datganoledig heb gydsyniad Senedd Cymru. Nid oes rheswm rhesymol o gwbl i awgrymu nad yw'r ddeddfwriaeth hon yn 'normal'. Felly, rwyf*

[11] Llythyr gan y Gweinidog Newid Hinsawdd, 1 Medi 2023

> *wedi gofyn am sicrwydd diamwys, os na fydd Senedd Cymru'n rhoi ei chydsyniad i'r Bil hwn, y bydd Llywodraeth y DU yn ymrwymo i barchu Confensiwn Sewel fel y dywedodd y byddai, a pheidio â deddfu mewn perthynas â Chymru."*[12]

Darpariaeth y mae angen cydsyniad y Senedd ar ei chyfer

16. Mae asesiad Llywodraeth Cymru ynghylch pa ddarpariaethau yn y Bil y mae angen cydsyniad y Senedd ar eu cyfer a pha argymhellion a ddylai gael cydsyniad y Senedd wedi'i nodi ym mharagraffau 11 i 15 o'r Memorandwm[13], ym mharagraffau 14 i 20 o Femorandwm Rhif 2[14], ac ym mharagraffau 13 i 33[15] o Femorandwm Rhif 3[16].

17. Felly, mae angen cydsyniad y Senedd ar gyfer tua 130 o gymalau yn y Bil ynghyd â darpariaethau yn yr Atodlenni perthnasol cysylltiedig.

Safbwynt Llywodraeth Cymru ar ddarpariaethau y dylid ceisio cydsyniad y Senedd ar eu cyfer

18. Ym mharagraff 12 o'r Memorandwm, mae'r Gweinidog yn nodi fel a ganlyn:

> *"Mae nifer fawr o'r pwerau sy'n gysylltiedig â pholisi ynni wedi'u cadw'n ôl. Fodd bynnag, o ystyried cymhlethdod pwerau a gedwir yn ôl a phwerau datganoledig, bydd angen cydsyniad deddfwriaethol mewn nifer o feysydd. Mae Gweinidogion Cymru wedi ysgrifennu at Lywodraeth y DU i leisio pryderon nad yw'r Bil fel y mae wedi'i ddrafftio yn parchu cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd, na chyfrifoldebau datganoledig Gweinidogion Cymru, ac y dylai Llywodraeth y DU geisio cydsyniad Gweinidogion Cymru ar gyfer unrhyw is-ddeddfwriaeth sy'n effeithio ar gymhwysedd datganoledig. Mae Llywodraeth Cymru yn argymell atal cydsyniad ar gyfer y cymalau perthnasol ar yr adeg hon."*

[12] Llythyr gan y Gweinidog Newid Hinsawdd, 1 Medi 2023
[13] Mae rhifo'r cymalau a'r Atodlenni yn adlewyrchu'r Bil fel y'i cyflwynwyd yn Nhŷ'r Arglwyddi
[14] Mae rhifo'r cymalau a'r Atodlenni yn adlewyrchu'r Bil fel y'i diwygiwyd ym Mhwyllgor Bil Cyhoeddus Tŷ'r Cyffredin
[15] Gweler hefyd Femorandwm Rhif 3, paragraffau 36 a 37.
[16] Mae rhifo cymalau ac Atodlenni yn adlewyrchu'r Bil fel y'i diwygiwyd ym Mhwyllgor Bil Cyhoeddus Tŷ'r Cyffredin

19. Yn benodol o ran cymalau OWEIP sy'n destun Memorandwm Rhif 2, ym mharagraffau 19, 20 a 22 o Femorandwm Rhif 2 mae'r Gweinidog yn nodi fel a ganlyn:

> *"Er bod Llywodraeth Cymru yn cytuno bod y bwriad y tu ôl i gymalau OWEIP yn ddoeth, fy mhrif bryder yw nad ydynt yn adlewyrchu'n ddigonol y setliad datganoli, yn benodol rôl Gweinidogion Cymru fel y rhai sy'n gwneud penderfyniadau o fewn meysydd cymhwysedd datganoledig.*
>
> *Isod mae crynodeb o'r darpariaethau y mae gan Lywodraeth Cymru bryderon penodol yn eu cylch. Rwyf wedi ysgrifennu at yr Ysgrifennydd Gwladol ddwywaith ynglŷn â'r newidiadau i'r cymalau yr hoffwn eu gweld, fel y'u nodir yn y tabl. Ar hyn o bryd nid yw'r rhain wedi cael eu datrys. (...)*
>
> *Yn fy marn i, ar hyn o bryd nid yw'r gwelliannau sy'n ymwneud â'r OWEIP yn adlewyrchu'r setliad datganoli'n foddhaol, yn arbennig rôl Gweinidogion Cymru am benderfyniadau mewn meysydd â chymhwysedd datganoledig. O ystyried y pryderon hyn, rwy'n argymell bod y Senedd yn gwrthod rhoi cydsyniad ar gyfer cymalau OWEIP yn y Bil ar yr adeg hon."*

20. Mewn perthynas â'r diwygiadau a wnaed i'r Bil sy'n destun Memorandwm Rhif 3 ac mewn cysylltiad â datblygiadau o ran y Bil yn ehangach, mae'r Gweinidog yn nodi fel a ganlyn:

> *"Bu trafodaethau di-dor â Llywodraeth y DU am y Bil ac ailadroddais fy marn yno bod angen cydsyniad Gweinidogion Cymru ar reoliadau a gyflwynir sy'n effeithio ar faterion datganoledig. Mae Llywodraeth y DU wedi dal at eu safbwynt bod ymgynghori'n ddigon.*
>
> *Rwy'n dal o'r farn nad oes rheswm pam na allwn weithio gyda'n gilydd i ddarparu rheoliadau trawsffiniol mewn ffordd sy'n osgoi rheoliadau gwahanol trwy broses sy'n gofyn am gydsyniad Gweinidogion Cymru mewn meysydd cymhwysedd datganoledig. Nid yw proses ymgynghori yn amddiffyniad boddhaol o safbwynt cyfansoddiadol. (...)*
>
> *Mae Llywodraeth Cymru yn croesawu nifer o'r gwelliannau i'r Bil gan eu bod yn rhoi esboniadau defnyddiol a manylion*

> *ychwanegol ar sut y bydd y mesurau cyntaf a gyflwynwyd yn y Bil yn gweithredu. Barn Llywodraeth Cymru o hyd yw bod y Bil yn cynnwys darpariaethau sy'n hanfodol i helpu'r DU i newid i sero net.*
>
> *Fel gyda'r Bil fel y'i cyflwynwyd, nid yw'r gwelliannau a wnaed i'r Bil, a hynny mewn nifer o feysydd, yn parchu cymhwysedd Senedd Cymru'n ddigonol. Yn benodol, mae Llywodraeth Cymru yn argymell na ddylai Senedd Cymru roi ei chydsyniad i gymalau 9, 73, 106 i 126, 127 a 259 ac rydym am i'r Ysgrifennydd Gwladol ofyn am gydsyniad Gweinidogion Cymru cyn y caiff rheoliadau newydd mewn perthynas â Phenodau 5 a 6 o Ran 2 a Rhan 11 ddod i rym. Mae'r tabl canlynol yn crynhoi fy safbwynt."*[17]

21. Cadarnhaodd y Gweinidog y pwyntiau hyn yn ei llythyr ar 1 Medi 2023.[18]

Dull Llywodraeth Cymru o ymdrin â'r Bil a'r broses cydsyniad deddfwriaethol

22. Fel y nodwyd ym mharagraff 1, cyflwynwyd y Bil i Senedd y DU ar 6 Gorffennaf 2022.

23. Felly gosodwyd Memorandwm Llywodraeth Cymru gerbron Senedd Cymru 51 o wythnosau ar ôl i'r Bil gael ei gyflwyno i Senedd y DU.

24. Mae'r Rheolau Sefydlog yn ei gwneud yn ofynnol i Lywodraeth Cymru osod memorandwm cydsyniad deddfwriaethol ar gyfer Biliau perthnasol y DU 'fel arfer' o fewn pythefnos.

25. Gosododd Llywodraeth yr Alban femorandwm cydsyniad deddfwriaethol ar y Bil gerbron Senedd yr Alban ym mis Medi 2022, ac yna dilynodd memorandwm cydsyniad deddfwriaethol atodol ar 25 Ionawr 2023. Craffodd Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio'r Gyfraith Senedd yr Alban a'r pwyllgor polisi perthnasol ar y **memoranda cydsyniad deddfwriaethol**.

26. Yn ei llythyr at y Llywydd ar 29 Mehefin 2023, nododd y Gweinidog fel a ganlyn:

> *"Rwy'n sylweddoli bod y dyddiad cau arferol ar gyfer gosod Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol o dan Reol Sefydlog*

[17] Memorandwm Rhif 3, paragraffau 11, 12, 36 a 37
[18] Llythyr gan y Gweinidog Newid Hinsawdd, 1 Medi 2023

> *wedi hen fynd heibio. Bu hyn yn rhannol oherwydd y ffordd mae Llywodraeth y DU wedi ymdrin â'r Bil, ond hefyd oherwydd cymhlethdod y materion sy'n cael eu hystyried."*

27. Yn y Memorandwm, mae'r Gweinidog yn datgan nad oedd Llywodraeth Cymru yn rhan o'r gwaith o ddatblygu'r Bil cyn iddo gael ei gyflwyno, ac nad oedd testun cyfreithiol llawn [y Bil ar gael i'w adolygu tan ychydig o oriau cyn i'r Bil gael ei gyflwyno yn Nhŷ'r Arglwyddi. [19]

28. Mae'r sylwadau am y modd y mae Llywodraeth y DU wedi ymdrin â'r Bil er gwaethaf y ffaith bod y Gweinidog yn nodi fel a ganlyn ym mharagraffau 20 i 22:

> *"Yn fy marn i, mae'n briodol ymdrin â'r darpariaethau yn y Bil hwn ar lefel y DU oherwydd ei bod yn ffordd effeithlon o gyflwyno deddfwriaeth sy'n rhychwantu Cymru, yn enwedig pan fo'r polisïau, yn gyffredinol, yn gydnaws â'i gilydd. Mae nifer o gynlluniau neu gyfundrefnau yn rhai y mae'n fwy priodol eu cyflwyno ar lefel y DU gyfan, o ystyried natur diriogaethol drawsffiniol y gweithgareddau sy'n cael eu rheoleiddio.*
>
> *Mae polisi ynni yn gyfuniad cymhleth o faterion a gadwyd yn ôl a materion a ddatganolwyd, ac mae'r Bil Ynni yn ffordd gydlynol o gyrraedd y nod yn y maes hwn.*
>
> *Wedi dweud hynny, mae nifer mawr o faterion yn peri pryder ac yn rhai y bydd angen eu datrys ar fyrder cyn y gellir argymell rhoi cydsyniad. Y prif beth sy'n peri pryder i mi yw'r methiant i adlewyrchu'r setliad datganoli yn ddigonol, yn enwedig rôl Gweinidogion Cymru fel y rhai sy'n gwneud penderfyniadau mewn meysydd lle datganolwyd cymhwysedd. Mae'n hanfodol sicrhau bod Gweinidogion Cymru yn gallu dylanwadu ar gynlluniau neu bolisïau ar lefel y DU gyfan sy'n effeithio ar brosiectau trawsffiniol sylweddol. Mae nifer o welliannau eraill yn cael eu hawgrymu, fel yr amlinellir yn y tabl ym mharagraff 15 [o'r Memorandwm]."*

29. Gwnaethom drafod y Memorandwm am y tro cyntaf ar 3 Gorffennaf 2023[20] ac ysgrifennu at y Gweinidog yr un diwrnod[21], gan nodi ein pryderon difrifol am

[19] Y Memorandwm, paragraff 9
[20] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 3 Gorffennaf 2023
[21] Llythyr at y Gweinidog Newid Hinsawdd, 3 Gorffennaf 2023

ddull Llywodraeth Cymru o ymdrin â'r Memorandwm, yn enwedig oherwydd y 51 o wythnosau a gymerwyd i osod y Memorandwm.

30. O ystyried ein pryderon, ac yn dilyn ein gwahoddiad, clywsom dystiolaeth gan y Gweinidog ar 10 Gorffennaf 2023.[22] Dywedodd y Gweinidog y canlynol wrthym:

- "We would have very much wanted for the Welsh Government to have been involved in the development of the Bill months before the Bill was published. We would have had detailed discussions with UK Government Ministers on matters within our competence and so on. Not a single scrap of that happened at all. Nothing, absolutely not."[23]

- "I'm quite annoyed by the situation the UK Government has put [us] in where we're struggling to keep up with the changes in a Bill that are rapid and don't involve us at the right level at all."[24]

- "...there's just nothing good to say about the way the UK Government has treated the devolution settlement. The Bill has been drafted without any nod to devolution whatsoever. (...) from a political point of view, I would say that it's news to the energy team [in the UK Government] that there is such a thing as a devolution settlement. It's been a hard-fought battle to get them to even understand what we're trying to say."[25]

- "I have, a number of times, not just in this instance, been summoned to speak to a Minister of the UK Government at 17:30 with no idea of what they want to talk to me about, only to be told that tomorrow morning, they're going to publish X, so that they can say they've consulted us. Well, I'm sorry, I don't think that's sufficient consultation at all."[26]

- "I've made a number of representations to the Secretary of State for BEIS, as it was then, and the Secretary of State and Ministers within the new Department for Energy Security and Net Zero. In March this year, following the UK Government amendments, with the offshore wind environment improvement package, I set out my concerns to the new

[22] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 10 Gorffennaf 2023
[23] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 10 Gorffennaf 2023, Cofnod y Trafodion [6]
[24] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 10 Gorffennaf 2023, Cofnod y Trafodion [7]
[25] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 10 Gorffennaf 2023, Cofnod y Trafodion [14]
[26] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 10 Gorffennaf 2023, Cofnod y Trafodion [19]

> Secretary of State on the clauses and on the initial considerations of the Bill. I've requested a meeting to discuss the concerns, but no offer to meet has been forthcoming. The first and only meeting on this Bill I have had with a UK Government Minister was with Minister Bowie in May 2023, and I have to say, in that meeting, Minister Bowie showed no appreciation that any kind of devolution settlement existed. There's no getting away from that. It was a very short meeting, and their view was that it just doesn't engage the devolution—. Well, they just didn't have any appreciation of it at all."[27]

- "We do normally have much better engagement. (...) but I think that what we're looking at here is somebody who just did not realise that there was any devolution issue in it until the last minute."[28]

31. Ar ôl y sesiwn dystiolaeth gyda'r Gweinidog, gwnaethom ysgrifennu at Andrew Bowie AS, Gweinidog Llywodraeth y DU dros Niwclear a Rhwydweithiau, ar 12 Gorffennaf 2023.[29] Cawsom ymateb ar 24 Gorffennaf 2023.[30]

32. Dywedodd y Gweinidog dros Niwclear a Rhwydweithiau wrthym nad oedd yn cydnabod y sylwadau a wnaed gan y Gweinidog, ei fod wedi ymrwymo i Gonfensiwn Sewel, a bod ganddo ddiddordeb sylfaenol mewn sicrhau bod y Bil yn gweithio er budd pob rhan o'r DU. Ychwanegodd fod y Bil yn parchu'r setliad datganoli wrth sicrhau ein bod yn cyfyngu ar wahaniaethau rheoleiddiol cyn belled â phosibl er mwyn cefnogi diwydiannau eginol trawsffiniol fel CCUS[31] a hydrogen.[32]

33. Dywedodd y Gweinidog dros Niwclear a Rhwydweithiau:

> *"I do not believe it is the case that the Welsh Government had no knowledge of the Bill's contents prior to its introduction. My officials shared draft clauses where possible and held a series of 'deep dive' sessions with Welsh Government officials on each measure well in advance of the Bill's introduction. Notwithstanding the short delay to the Bill when the urgent Energy Prices Act 2022 was prioritised, and the additional*

[27] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 10 Gorffennaf 2023, Cofnod y Trafodion [29]. Gweler hefyd Gofnod y Trafodion [20]
[28] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 10 Gorffennaf 2023, Cofnod y Trafodion [21]
[29] Llythyr at Lywodraeth y DU, 12 Gorffennaf 2023
[30] Llythyr gan Lywodraeth y DU, 24 Gorffennaf 2023
[31] Dal, Defnyddio a Storio Carbon (CCUS)
[32] Llythyr gan Lywodraeth y DU, 24 Gorffennaf 2023

complexities associated with large pieces of legislation, the Welsh Government has now had the best part of a year to consider it.

When the Bill was first introduced in the UK Parliament, my predecessor wrote to Minister James to set out the UK Government's devolution analysis and seek her support for an LCM for the devolved provisions. At subsequent amending stages in the UK Parliament, my predecessors and I wrote to Minister James in similar terms.

My officials have sought to engage their counterparts extensively about the Bill, including seeking weekly meetings since the Bill was introduced. In addition, there have been many conversations, meetings, and emails between Welsh Government officials and UK Government officials who lead on the Bill's individual measures. (...)

In the committee session, Minister James raised concerns around ensuring sufficient time for consultation on draft proposals. My department will always seek to engage the Welsh Government at the earliest opportunity. This is why, within the context of the Energy Bill, I proposed to Minister James that the Bill is amended to introduce new statutory protections which ensure that consultation on draft proposals for secondary legislation would take place over a statutory period of time.

Minister James also raised discussions between the UK and Welsh governments relating to offshore wind. I have responded to several of Minister James's letters on the offshore wind environmental improvement measures in the Bill and I discussed the Energy Bill issues with Minister James when we met on 22 May 2023. The offshore wind measures were also discussed in a meeting between Minister Stuart and Minister James on the 26 April 2023. My door is always open to further discussions on this and any other matter."[33]

34. Dywedodd y Gweinidog dros Niwclear a Rhwydweithiau hefyd:

[33] Llythyr gan Lywodraeth y DU, 24 Gorffennaf 2023

> *"The Welsh Government's delay in laying the Legislative Consent Memorandum has not helped our discussions. Indeed, the Memorandum presents the first instance I have seen which sets out the Welsh Government's concerns with the Bill in full. As the Memorandum only covers the Bill as introduced, I still do not know the Welsh Government's position on large parts of the Bill which have been amended. Close engagement between UK and Welsh Government officials has mitigated these shortcomings to an extent and has allowed for a package of amendments to be shared at official level. I intend to write to Minister James shortly to set out these amendments formally."*[34]

2. Trafodaeth y pwyllgor

35. Fel yr amlygwyd uchod ym Mhennod 1, gwnaethom drafod y Memorandwm am y tro cyntaf yn ein cyfarfod ar 3 Gorffennaf 2023.

36. Unwaith eto, fel yr amlygwyd uchod, clywsom dystiolaeth gan y Gweinidog ar 10 Gorffennaf, ac ar ôl hynny gwnaethom ysgrifennu at Lywodraeth y DU.

37. Nodwyd Memorandwm Rhif 2 a Memorandwm Rhif 3 yn ein cyfarfod ar 11 Medi 2023 ond nid oedd gennym ddigon o amser i ymgymryd ag unrhyw graffu ystyrlon.[35] Gwnaethom gytuno ar ein hadroddiad yn yr un cyfarfod.

Ein barn ni

Darpariaethau y mae angen cydsyniad deddfwriaethol ar eu cyfer

38. Nodwn asesiad Llywodraeth Cymru o'r darpariaethau yn y Bil y mae angen cydsyniad y Senedd ar eu cyfer, fel y nodir yn y Memorandwm, ym Memorandwm Rhif 2 ac ym Memorandwm Rhif 3.

39. Rydym yn cytuno bod angen cydsyniad y Senedd ar gyfer yr holl gymalau ac Atodlenni a restrir yn y Memorandwm, ym Memorandwm Rhif 2 ac ym Memorandwm Rhif 3.

Casgliad 1. Rydym yn ystyried bod y cymalau o'r Bil a'r Atodlenni i'r Bil a nodir yn y Memorandwm, ym Memorandwm Rhif 2 ac ym Memorandwm Rhif 3 yn dod o fewn diben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd, fel y disgrifir yn

[34] Llythyr gan Lywodraeth y DU, 24 Gorffennaf 2023
[35] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 11 Medi 2023

Rheol Sefydlog 29, a bod angen cydsyniad y Senedd ar eu cyfer o ganlyniad i hynny.

Dull Llywodraeth Cymru o ymdrin â'r Bil a'r broses cydsyniad deddfwriaethol

40. Nodwn ym Mhennod 1 o'n hadroddiad, er bod y Bil wedi'i gyflwyno yn Senedd y DU ar 6 Gorffennaf 2022, na wnaeth y Gweinidog osod y memorandwm cydsyniad deddfwriaethol cyntaf ar gyfer y Bil tan 29 Mehefin 2023. Mae'r oedi hwn o 51 o wythnosau yn ddigynsail. At hynny, pan osodwyd y Memorandwm gerbron y Senedd yn y pen draw, roedd yn seiliedig ar y Bil gan ei fod wedi'i gyflwyno flwyddyn ynghynt, ac ni chymerodd unrhyw ystyriaeth o'r diwygiadau a oedd wedi'u gwneud i'r Bil fisoedd ynghynt ac yr oedd angen cydsyniad y Senedd ar eu cyfer hefyd.

41. Yn yr un modd, roedd Memorandwm Rhif 2, a osodwyd gerbron y Senedd ar 25 Gorffennaf 2023, yn adlewyrchu diwygiadau a wnaed i'r Bil ym mis Ionawr 2023, gan greu oedi o saith mis.

42. Yn ei llythyr at y Llywydd ar 25 Gorffennaf 2023 – a anfonwyd yn ystod cyfnod toriad haf y Senedd – cadarnhaodd y Gweinidog y byddai angen memorandwm cydsyniad deddfwriaethol atodol ychwanegol ar gyfer diwygiadau eraill a wnaed i'r Bil wrth gydnabod hefyd fod disgwyl i'r Bil symud drwy ei gyfnodau terfynol yn Senedd y DU ym mis Medi.

43. Bydd y Gweinidog a'i swyddogion wedi gwybod y byddai'r ffaith bod Senedd y DU wedi dychwelyd yn y ffordd safonol ddechrau mis Medi oherwydd ei thoriad cynhadledd traddodiadol wedi golygu y byddai rôl gydsynio Senedd Cymru yn cael ei chyfaddawdu. Dyma'r sefyllfa a gadarnhaodd y Gweinidog ei hun yn ei llythyr ar 1 Medi gan nodi y byddai'r Cyfnod Adrodd a'r Trydydd Darlleniad yn Nhŷ'r Cyffredin – y cyfnodau sylweddol terfynol – yn cael eu cynnal ar 5 Medi 2023, wythnos cyn i dymor hydref y Senedd ddechrau.

44. Mae'r Bil hwn yn gymwys i'r Deyrnas Unedig ac felly roedd y broses gydsynio hefyd yn cael ei sbarduno yn Senedd yr Alban.[36] Mae'n werth nodi bod y dull o ymdrin â'r Bil hwn a'r ymgysylltu arno yn yr Alban rhwng Llywodraeth a Senedd yr Alban yn gwbl groes i'r hyn sydd wedi digwydd yma yng Nghymru. Nodwn fod Llywodraeth yr Alban wedi gosod ei memorandwm cydsyniad deddfwriaethol ar 28 Medi 2022, 10 mis cyn gosod Memorandwm Llywodraeth Cymru. Yn ogystal, gosodwyd memorandwm cydsyniad deddfwriaethol atodol Llywodraeth yr Alban ar 25 Ionawr 2023, chwe mis cyn i Lywodraeth Cymru osod ei Memorandwm Rhif

[36] Senedd yr Alban, Memoranda Cydsyniad Deddfwriaethol ar y Bil Ynni

2 ar ddarpariaethau bron yr un fath mewn perthynas â Gwynt ar y Môr ymhlith materion eraill.

45. Yn Senedd yr Alban, roedd y Pwyllgor Sero Net, Ynni a Thrafnidiaeth[37] a'r Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio'r Gyfraith[38] yn gallu ceisio sylwadau ysgrifenedig gan randdeiliaid, a cheisio tystiolaeth gan Ysgrifennydd Cabinet perthnasol Llywodraeth yr Alban a Gweinidog Llywodraeth y DU er mwyn cael rhagor o wybodaeth mewn perthynas â phwerau dirprwyedig yn y Bil.

46. Yng ngoleuni'r uchod, rydym yn bryderus iawn am y penderfyniadau a wnaed gan y Gweinidog a'i hadran, sy'n codi cwestiynau am y prosesau ehangach o fewn Llywodraeth Cymru ynghylch gosod memoranda cydsyniad deddfwriaethol yn amserol.

Casgliad 2. Nid yw'r oedi cyn gosod y memoranda cydsyniad deddfwriaethol gofynnol mewn perthynas â'r Bil yn dderbyniol ac mae wedi tanseilio'n ddifrifol allu'r Senedd a'i Haelodau i graffu'n effeithiol ar y Bil hwn a'i effaith yng Nghymru.

Casgliad 3. Nid ydym wedi ein hargyhoeddi gan y rhesymau a gyflwynwyd gan y Gweinidog dros yr oedi cyn gosod gerbron y Senedd y memoranda cydsyniad deddfwriaethol gofynnol ar gyfer y Bil.

47. Nodwn sylw'r Gweinidog nad yw'r Senedd yn cael unrhyw gyfle ystyrlon i drafod ei safbwynt ar gydsyniad. Er ein bod yn cytuno â'r farn honno, nid ydym yn credu ei bod yn briodol gwneud y sylw hwnnw yng nghyd-destun amserlen Senedd y DU yn unig. Yr oedi cyn gosod memoranda cydsyniad deddfwriaethol sydd wedi achosi'r diffyg cyfle yn bennaf yn ein barn ni. Mae wedi effeithio ar ein gallu i ddarparu adroddiad manwl i'r Senedd er mwyn helpu i lywio ei thrafodaeth am y cynnig cydsyniad deddfwriaethol perthnasol.

48. Nid ydym ychwaith wedi cael cyfle i gyflwyno sylwadau i Lywodraeth y DU ar sylwedd y materion perthnasol nac i godi pryderon gyda Phwyllgorau cyfatebol yn Senedd y DU. Hefyd, nid yw Pwyllgorau perthnasol eraill Senedd Cymru wedi cael cyfle i ymgynghori â'u rhanddeiliaid.

Casgliad 4. Dylai'r Gweinidog gymryd cyfrifoldeb am yr oedi cyn gosod memoranda cydsyniad deddfwriaethol Llywodraeth Cymru a'r effaith y mae hyn wedi'i chael wrth leihau'r amser sydd ar gael i'r Senedd i graffu ar y materion cymhleth a phwysig sydd o fewn cymhwysedd y Senedd.

[37] Senedd yr Alban, Y Pwyllgor Sero Net, Ynni a Thrafnidiaeth
[38] Senedd yr Alban, Y Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio'r Gyfraith

Casgliad 5. Mae'r gronoleg anghyson o ddigwyddiadau ac esboniadau am gydweithrediad rhynglywodraethol a ddarparwyd gan y Gweinidog a Llywodraeth y DU yn peri pryder mawr ac yn awgrymu, ar y gorau, nad yw rolau'r seneddau wedi cael ystyriaeth ddigonol yn ystod trafodaethau llywodraeth i lywodraeth sydd wedi digwydd ers dros flwyddyn.

49. Un mater penodol sy'n peri pryder inni yw bod y Gweinidog wedi nodi diffyg gweision sifil profiadol yn Llywodraeth Cymru am ymdrin â materion sy'n ymwneud ag ynni.[39] Rydym wedi codi dro ar ôl tro gyda Gweinidogion Cymru y mater o adnoddau yn Llywodraeth Cymru yn benodol mewn perthynas â deddfu dros Gymru. Cymaint yw ein pryderon ein bod wedi cymryd y cam anarferol o wahodd Ysgrifennydd Parhaol Llywodraeth Cymru i'n cyfarfod ar 10 Hydref 2022[40] a thrafododd ef, ynghyd â'r Cwnsler Cyffredinol, gyda ni gapasiti Llywodraeth Cymru i ddeddfu dros Gymru. O ystyried y sylwadau a wnaed gan y Gweinidog, mae'n ymddangos bod materion o ran capasiti o fewn Llywodraeth Cymru ac arbenigedd o bosibl mewn perthynas â materion deddfwriaethol. Byddwn yn siŵr o ddychwelyd at y mater o adnoddau yn Llywodraeth Cymru yn y misoedd nesaf.

50. Nodwn hefyd sylwadau'r Gweinidog yn y memoranda cydsyniad deddfwriaethol ynghylch y "costau sylweddol"[41] a allai godi o ganlyniad i ddarpariaethau'r Bil. Pe bai amser wedi caniatáu, gellid bod wedi disgwyl i Bwyllgorau'r Senedd fod wedi craffu ar sylwadau o'r fath gan y Gweinidog.

51. Yn ogystal, mae'n ymddangos bod gorgyffwrdd posibl rhwng darpariaethau OWEIP wedi'i ychwanegu at y Bil a Bil Seilwaith Llywodraeth Cymru ei hun. Byddwn yn mynd ar drywydd y mater hwn ymhellach gyda'r Gweinidog fel rhan o'n gwaith craffu ar y Bil Seilwaith. Unwaith eto, dylid nodi y byddai gosod y memoranda cydsyniad deddfwriaethol ynghynt wedi'i gwneud yn bosibl gofyn cwestiynau o'r fath yng nghyd-destun craffu ar y Bil Ynni gyda'r nod o ddylanwadu ar ddrafftio'r Bil pe bai angen.

52. Mae nifer o faterion yr hoffem fod wedi'u hystyried yn llawnach yn ein hadroddiad ond nid yw hynny wedi bod yn bosibl oherwydd y cyfyngiadau amser.

53. Er enghraifft, hoffem fod wedi mynd i'r afael â sylwadau'r Gweinidog am y setliad datganoli fel y mae'n ymwneud ag ynni. Hoffem hefyd fod wedi ystyried sylwadau'r Gweinidog ar osod sawl memorandwm cydsyniad deddfwriaethol ar yr

[39] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 10 Gorffennaf 2023, Cofnod y Trafodion [7]
[40] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 10 Hydref 2022
[41] Gweler, er enghraifft, Femorandwm Rhif 2, paragraff 21

un Bil. Rydym wedi dweud o'r blaen, o safbwynt y Pwyllgor hwn, sy'n edrych ar femoranda cydsyniad deddfwriaethol ar holl filiau'r DU, fod oedi cyn gosod memoranda o'r fath yn lleihau'r amser sydd gennym i graffu ar ddull Llywodraeth Cymru o ymdrin â Bil ac i'w ddeall.[42]

Casgliad 6. Credwn fod rhaid i Lywodraeth Cymru ddysgu gwersi o'r ffordd y mae wedi ymdrin â'r Bil hwn i sicrhau nad yw'r hyn sydd wedi digwydd yn digwydd eto, ac i sicrhau bod y Senedd yn cael yr wybodaeth y mae ei hangen arni mewn modd amserol i gyflawni ei rôl ddemocrataidd.

Argymhelliad 1. Dylai Llywodraeth Cymru roi inni, o fewn 28 o ddiwrnodau, fanylion llawn y prosesau mewnol y mae adrannau unigol Llywodraeth Cymru yn eu dilyn ar y cyd Chabinet Cymru wrth ymgysylltu â Llywodraeth y DU ar Filiau ganddi sy'n sbarduno Rheol Sefydlog 29.

Argymhelliad 2. Dylai Llywodraeth Cymru roi inni, o fewn tri mis, ganlyniad adolygiad o'r gwersi a ddysgwyd o'r ffordd y mae wedi ymdrin â'r Bil.

[42] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Adroddiad ar Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Diwygio Cyfraith Lesddaliad (Rhent Tir), Rhagfyr 2021