

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol

Craffu ar reoliadau a wneir o dan y Bil Masnach

Hydref 2018



www.cynulliad.cymru

Cynulliad Cenedlaethol Cymru yw'r corff sy'n cael ei ethol yn ddemocrataidd i gynrychioli buddiannau Cymru a'i phobl, i ddeddfu ar gyfer Cymru, i gytuno ar drethi yng Nghymru, ac i ddwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.

Gallwch weld copi electronig o'r ddogfen hon ar wefan y Cynulliad Cenedlaethol:
www.cynulliad.cymru/SeneddMCD

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 Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1NA**

Ffôn: **0300 200 6565**
E-bost: **SeneddMCD@cynulliad.cymru**
Twitter: **[@SeneddMCD](https://twitter.com/SeneddMCD)**

© **Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2018**

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 difriol. Rhaid cydnabod mai Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru sy'n berchen ar hawlfraint y deunydd a rhaid nodi teitl y ddogfen.

Craffu ar reoliadau a wneir o dan y Bil Masnach

Hydref 2018



Am y Pwyllgor

Sefydlwyd y Pwyllgor hwn ar 15 Mehefin 2016 i cyflawni swyddogaethau'r pwyllgor cyfrifol fel y'u nodir yn Rheol Sefydlog 21, ac ystyried unrhyw fater cyfansoddiadol, deddfwriaethol neu lywodraethol arall sydd o fewn cymhwysedd y Cynulliad neu Weinidogion Cymru, neu sy'n gysylltiedig â chymhwysedd y Cynulliad neu Weinidogion Cymru, gan gynnwys ansawdd deddfwriaeth.

Cadeirydd y Pwyllgor:



Mick Antoniw AC
Llafur Cymru
Pontypridd

Aelodau cyfredol y Pwyllgor:



Dawn Bowden AC
Llafur Cymru
Merthyr Tudful a Rhymni



Suzy Davies AC
Ceidwadwyr Cymreig
Gorllewin De Cymru



Mandy Jones AC
Annibynnol
Gogledd Cymru



Dai Lloyd AC
Plaid Cymru
Gorllewin De Cymru



Lee Waters AC
Llafur Cymru
Llanelli

Cynnwys

Argymhellion	5
1. Cyflwyniad	7
Cylch gwaith y Pwyllgor.....	7
Ein gwaith ar Fil yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael).....	7
Ein cylch gorchwyl a'n dull gweithredu.....	8
2. Craffu ar y Bil Masnach	10
Hynt drwy Senedd y DU	10
Ystyriaeth gan y Cynulliad	11
3. Ein hargymhellion ar gyfer newid	14
Y pwerau gwneud rheoliadau yn y Bil (i'r graddau y maent yn ymwneud â meysydd datganoledig).....	14
Craffu ar reoliadau a wnaed o dan y Bil mewn meysydd datganoledig	15

Argymhellion

Argymhelliad 1. Rydym yn argymell y dylai'r dull sifftio sydd wedi'i gynnwys yn Neddf yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael) 2018 fod yn gymwys i bob rheoliad a wneir o dan gymal 1 o'r Bil Masnach ac a osodir gerbron y Cynulliad Cenedlaethol, ac y dylai un o bwyllgorau'r Cynulliad Cenedlaethol fod yn gyfrifol am wneud argymhelliad ynghylch y weithdrefn briodol ar gyfer y rheoliadau (yn ddarostyngedig i Argymhelliad 6, lle yr ydym yn gwneud argymhellion penodol ynghylch rheoliadau sy'n diwygio deddfwriaeth sylfaenol). Tudalen 15

Argymhelliad 2. Rydym yn argymell mai'r Pwyllgor hwn—y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol—ddylai fod y pwyllgor sifftio ar gyfer y Cynulliad Cenedlaethol at ddibenion rheoliadau a wneir o dan y Bil Masnach sy'n ddarostyngedig i'r broses sifftio (gweler Argymhelliad 1), ac y dylid diwygio Rheolau Sefydlog y Cynulliad Cenedlaethol yn unol â hynny. Tudalen 15

Argymhelliad 3. Pe bai argymhelliad 1 yn cael ei roi ar waith, a phe bai'r gofyniad a osodir ar Weinidogion y DU gan baragraff 3(7) o Atodlen 7 i Ddeddf 2018 yn cael ei gynnwys yn y Bil Masnach, dylai'r Bil hefyd gynnwys gofyniad cyfatebol ar Weinidogion Cymru. Tudalen 15

Argymhelliad 4. Pe bai'r gofyniad a osodir ar Weinidogion y DU gan baragraff 3(7) o Atodlen 7 i Ddeddf 2018 yn cael ei gynnwys yn y Bil Masnach mewn perthynas â Gweinidogion y DU heb i ofynion cyfatebol gael eu gosod ar Weinidogion Cymru, rydym yn argymell y dylid diwygio Rheolau Sefydlog y Cynulliad Cenedlaethol i gynnwys darpariaeth sy'n adlewyrchu'r rhwymedigaethau statudol hynny a osodwyd ar Weinidogion y DU. Tudalen 16

Argymhelliad 5. Rydym yn argymell bod y meini prawf sifftio a nodir ym mharagraff 35(b) o'n hadroddiad, **Craffu ar reoliadau a wnaed o dan Fil yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael)**, yn cael eu cymhwyso i reoliadau cymal 1 a wneir o dan y Bil Masnach ac a osodir gerbron y Cynulliad Cenedlaethol, ac y dylai'r meini prawf gael eu nodi yn Rheolau Sefydlog y Cynulliad Cenedlaethol. Tudalen 16

Argymhelliad 6. Rydym yn argymell diwygio'r Bil Masnach:

- fel na ellir defnyddio'r pwerau gwneud rheoliadau yn y Bil i ddiwygio Deddf Llywodraeth Cymru 2006; byddai hyn yn ailadrodd y terfyn ar ddefnyddio'r pŵer yn adran 8 o Ddeddf 2018 (ymdrin â diffygion a ddaw yn sgil y broses o ymadael), na ellir ei ddefnyddio i ddiwygio Deddf Llywodraeth Cymru 2006. Gofynnwn i Lywodraeth y DU ymrwymo i

wneud yr un peth yn y Bil Masnach (ac yn wir ym mhob Bil arall, fel mater o egwyddor gyfansoddiadol);¹⁷

- fel bod y defnydd o bwerau cymal 1 i ddiwygio unrhyw ddeddfwriaeth sylfaenol arall yn ddarostyngedig i'r weithdrefn penderfyniad cadarnhaol, fan lleiaf.Tudalen 17

Argymhelliad 7. Rydym yn argymhell y dylai'r dull sifftio fod yn berthnasol i'r holl reoliadau a wneir o dan gymal 1 o'r Bil Masnach mewn meysydd datganoledig a osodir gerbron y Cynulliad Cenedlaethol. Mae hyn yn cynnwys rheoliadau a wneir gan Weinidogion fel a ganlyn:

- Gweinidogion Cymru yn gweithredu ar eu pen eu hunain;¹⁷
- Gweinidogion Cymru a Gweinidogion y DU yn gweithredu ar y cyd;¹⁷
- Gweinidogion Cymru a Gweinidogion y DU yn defnyddio eu pwerau cydredol mewn un set o reoliadau cyfansawdd.Tudalen 17

Argymhelliad 8. Rydym yn argymhell bod Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU yn egluro sut mae'r egwyddorion a nodir yn y Cytundeb Rhynglywodraethol ar Fil yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael) a Sefydlu Fframweithiau Cyffredin yn berthnasol i'r Bil Masnach (a Biliau Brexit yn y dyfodol sy'n effeithio ar feysydd datganoledig)Tudalen 18

Argymhelliad 9. Rydym yn argymhell y dylai'r ddyletswydd i baratoi adroddiadau o dan gymal 5 gael ei hymestyn i gynnwys Gweinidogion Cymru, fel bod yn rhaid i Weinidogion Cymru gyflwyno adroddiadau gerbron y Cynulliad Cenedlaethol yn yr un modd ag y mae'n rhaid i Weinidogion y DU gyflwyno adroddiadau gerbron Senedd y DU..... Tudalen 19

1. Cyflwyniad

Cylch gwaith y Pwyllgor

1. Cylch gwaith y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol (y Pwyllgor) yw cyflawni swyddogaethau'r pwyllgor cyfrifol fel y'u nodir yn Rheol Sefydlog 21¹ (ac eithrio Rheol Sefydlog 21.8²), ac ystyried unrhyw fater cyfansoddiadol, deddfwriaethol neu lywodraethol arall sydd o fewn cymhwysedd y Cynulliad neu Weinidogion Cymru, neu sy'n gysylltiedig â chymhwysedd y Cynulliad neu Weinidogion Cymru, gan gynnwys ansawdd deddfwriaeth.

2. Yn ein gwaith o graffu ar Filiau a gyflwynir yn y Cynulliad Cenedlaethol, ein dull yw ystyried:

- materion sy'n ymwneud â chymhwysedd y Cynulliad Cenedlaethol, gan gynnwys bod yn gydnaws â'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol (ECHR);
- y cydbwysedd rhwng y wybodaeth sydd wedi ei chynnwys ar wyneb y Bil a'r hyn sydd mewn is-ddeddfwriaeth;
- a yw gweithdrefn ddeddfwriaethol briodol wedi cael ei dewis, mewn perthynas â rhoi pwerau i Weinidogion Cymru, i wneud is-ddeddfwriaeth; ac
- unrhyw fater arall yr ydym yn ei ystyried yn berthnasol i ansawdd y ddeddfwriaeth.

Ein gwaith ar Fil yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael)

3. Ym mis Hydref 2017, dechreuom ymchwiliad i'r pwerau ym Mil yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael) Llywodraeth y DU (Bil yr UE (Ymadael)) i wneud is-ddeddfwriaeth³ (pwerau dirprwyedig). Cylch gorchwyl y gwaith hwn oedd trafod:

- ystyried priodoldeb:

¹ Cynulliad Cenedlaethol Cymru, *Rheolau Sefydlog Cynulliad Cenedlaethol Cymru*, Hydref 2017

² Y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol sy'n gyfrifol am swyddogaethau o dan Reol Sefydlog 21.8.

³ Yn aml, cyfeirir at is-ddeddfwriaeth fel deddfwriaeth ddirprwyedig

- cwmpas a natur y pwerau dirprwyedig a ddarperir ym Mil yr UE (ymadael) i Weinidogion y DU a Gweinidogion Cymru, gan gynnwys defnyddio pwerau Harri VIII;
- y gweithdrefnau i'w defnyddio i graffu ar ddeddfwriaeth ddirprwyedig o dan Fil yr UE (Ymadael).
- ystyried adroddiadau pwyllgorau seneddol eraill ar draws y DU ar y pwerau dirprwyedig o fewn Bil yr UE (Ymadael);
- ystyried unrhyw fater perthnasol arall sy'n ymwneud â gwneud is-ddeddfwriaeth o ganlyniad i Fil yr UE (Ymadael).

4. Cyhoeddwyd ein hadroddiad, Craffu ar reoliadau a wnaed o dan Fil yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael), ar 16 Chwefror 2018. Oherwydd amseriad hynt y Bil hwnnw drwy Dŷ'r Arglwyddi, roedd yr adroddiad yn canolbwyntio'n bennaf ar y diwygiadau yr oedd eu hangen yn ein barn ni.

5. Mae'r gwaith hwn wedi helpu gyda'n hymchwiliad i'r Bil Masnach.

6. Cafodd Bil yr UE (Ymadael) Gydsyniad Brenhinol ar 26 Mehefin 2018, gan ddod yn Ddeddf yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael) 2018 (Deddf 2018).

Ein cylch gorchwyl a'n dull gweithredu

7. Cafodd Bil Masnach Llywodraeth y DU⁴ ei ddarlleniad cyntaf yn Nhŷ'r Cyffredin ar 7 Tachwedd 2017.

8. Ar 7 Rhagfyr 2017, gosododd Ken Skates AC, Ysgrifennydd y Cabinet dros yr Economi a Thrafnidiaeth (Ysgrifennydd y Cabinet), Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol mewn perthynas â'r Bil Masnach gerbron y Cynulliad Cenedlaethol.⁵

9. Cyfeiriodd y Pwyllgor Busnes y Memorandwm i'w ystyried gan y Pwyllgor hwn, y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol, a Phwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau ar 12 Rhagfyr 2017. Nododd y Pwyllgor Busnes mai'r terfyn amser i gyflwyno adroddiad oedd 27 Chwefror 2018; ymestynnwyd hynny i 16 Mawrth yn dilyn llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor hwn.⁶

⁴ Llywodraeth y DU, y Bil Masnach 2017-2019 Bil 122

⁵ Llywodraeth Cymru, *Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol y Bil Masnach*, Rhagfyr 2017

⁶ Y Pwyllgor Busnes, Amserlen ddiwygiedig ar gyfer trafod y *Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar y Bil Masnach*, Mawrth 2018

- 10.** Cawsom dystiolaeth gan Ysgrifennydd y Cabinet mewn cyfarfod ar y cyd â'r Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol ar 12 Chwefror 2018.⁷ Yn dilyn y cyfarfod hwnnw, cawsom ohebiaeth gan Ysgrifennydd y Cabinet ar 26 Chwefror 2018⁸ ac 16 Ebrill 2018.⁹
- 11.** Ar 16 Mawrth 2018, cyhoeddwyd ein hadroddiad ar Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Masnach, gan ddod i'r casgliad ei bod hi'n debygol y byddai angen diwygiadau i'r Bil Masnach cyn y bydd y Cynulliad Cenedlaethol mewn sefyllfa i roi ei gydsyniad. Cyhoeddwyd yr adroddiad hwn ar ôl cyhoeddi adroddiad y Pwyllgor ar Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar Fil yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael) ar 18 Rhagfyr 2017.
- 12.** Yn ein hadroddiad ar Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar gyfer y Bil Masnach, gwnaethom hefyd gadarnhau ein bwriad i gyflwyno adroddiad ar wahân ar y gwaith o graffu ar reoliadau a wnaed o dan y Bil Masnach. Er nad ydym wedi dechrau casglu tystiolaeth benodol ar y mater hwn, mae ein gwaith helaeth a chymaradwy ar Fil yr UE (Ymadael) a'n hystyriaeth o'r Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol mewn perthynas â'r Bil Masnach wedi tynnu sylw at faterion sydd angen eu trafod. Mae'r adroddiad hwn yn nodi ein barn ar y gweithdrefnau craffu ar gyfer rheoliadau a wnaed o dan y Bil Masnach. Mae'r safbwyntiau hyn yn debyg i'r casgliadau a wnaethom mewn perthynas â'r trefniadau craffu ar gyfer rheoliadau a wnaed o dan Fil yr UE (Ymadael).
- 13.** Yn debyg i'r ymrwymiad a wnaethom yn yr adroddiad, Craffu ar reoliadau a wnaed o dan Fil yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael), efallai y byddwn hefyd yn adrodd ar faterion gweithredol sy'n ymwneud â chraffu ar is-ddeddfwriaeth a wneir o dan y Bil Masnach.

⁷ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol a'r Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol, Cofnod y Trafodion, 12 Chwefror 2018.

⁸ Llythyr oddi wrth Ysgrifennydd y Cabinet dros yr Economi a Thrafnidiaeth, 26 Chwefror 2018

⁹ Llythyr oddi wrth Ysgrifennydd y Cabinet dros yr Economi a Thrafnidiaeth, 16 Ebrill 2018

2. Craffu ar y Bil Masnach

Hynt drwy Senedd y DU

- 14.** Fel y nodwyd eisoes, cafodd y Bil Masnach¹⁰ ei ddarlleniad cyntaf yn Nhŷ'r Cyffredin ar 7 Tachwedd 2017. Mae'n gwneud darpariaeth ynghylch gweithredu'r Cytundeb ar Gaffael gan Lywodraethau a chytundebau masnach ryngwladol, sefydlu'r Awdurdod Rhwymedïau Masnach a rhoi swyddogaethau iddo, a chasglu a datgelu gwybodaeth yn ymwneud â masnach. Daeth Cyfnod Pwyllgor y Bil yn Nhŷ'r Cyffredin i ben ar 1 Chwefror 2018. Cynhaliwyd y Cyfnod Adrodd a'r Trydydd Darlleniad yn Nhŷ'r Cyffredin ar 17 Gorffennaf 2018.
- 15.** Gwnaed gwelliannau i'r Bil yn ystod Cyfnod Adrodd Tŷ'r Cyffredin. Roedd llawer o'r gwelliannau hynny yn ymwneud â darpariaethau datganoli ac fe'u derbyniwyd yn unfrydol.¹¹ Er enghraifft, roedd gwelliant 63 yn newid y cyfyngiadau ar Weinidogion Cymru o ran gwneud rheoliadau o dan gymalau 1 a 2 o'r Bil yn unol â Deddf 2018. Roedd gwelliannau pellach yn dileu'r gofyniad i Weinidogion Cymru gael cydsyniad Gweinidog y Goron cyn gwneud rheoliadau o dan gymalau 1 a 2, gan gyflwyno dyletswydd i ymgynghori yn unig.
- 16.** Cafodd y Bil ei ailargraffu wedyn a'i gyflwyno i Dŷ'r Arglwyddi ar 18 Gorffennaf 2018 (Darlleniad Cyntaf).¹² Cynhaliwyd yr Ail Ddarlleniad yn Nhŷ'r Arglwyddi ar 11 Medi 2018; nid yw'r dyddiad ar gyfer Cyfnod y Pwyllgor wedi'i gyhoeddi eto.
- 17.** Mae Llywodraeth y DU wedi llunio ystod o ddogfennau i gefnogi'r Bil Masnach¹³ gan gynnwys memoranda sy'n egluro'r defnydd o bwerau dirprwyedig yn y Bil, sy'n arbennig o berthnasol i'n hymchwiliad¹⁴.
- 18.** Mae pwyllgorau Senedd y DU wedi paratoi ystod o adroddiadau ar ymadawiad y DU â'r UE; mae rhai wedi cyflawni, neu'n wrthi'n cyflawni, gwaith sy'n ymwneud yn benodol â'r Bil Masnach.

¹⁰ Y Bil Masnach, Bil 122 2017-2019

¹¹ Tŷ'r Cyffredin, Atodiad i'r Pleidleisiau a Thrafodion, Dydd Mawrth 17 Gorffennaf 2018, Trafodion Cyfnod Adrodd, y Bil Masnach

¹² Y Bil Masnach, Bil 127 Tŷ'r Arglwyddi

¹³ Dogfennau'r Bil – y Bil Masnach 2017-19, ar gael ar [wefan](#) Senedd y DU.

¹⁴ [Trade Bill Delegated Powers – Memorandum by the Department for International Trade, 7 Tachwedd 2017](#); [Trade Bill Delegated Powers – Memorandum by the Department for International Trade, 19 Gorffennaf 2018](#)

19. Ar 29 Tachwedd 2017, cynhaliodd Pwyllgor Masnach Ryngwladol Tŷ'r Cyffredin sesiwn untro ar y Bil Masnach er mwyn craffu ar y cefndir cyn i'r Bil gael ei drafod yn Nhŷ'r Cyffredin.¹⁵

20. Ar 12 Medi 2018, cyhoeddodd Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio (DPRR) Tŷ'r Arglwyddi ei 33ain Adroddiad ar sesiwn 2017-19, yn cynnwys sylwadau ar y Bil Masnach fel y'i cyflwynwyd gan Dŷ'r Cyffredin ar 18 Gorffennaf 2018.¹⁶ Nododd y Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio y byddai'r rhan fwyaf o reoliadau o dan gymal 2 wedi bod yn destun y weithdrefn negyddol yn unig o dan y Bil a gyflwynwyd yn Nhŷ'r Cyffredin. Tynnodd y Pwyllgor DPRR sylw Tŷ'r Arglwyddi at y ffaith bod yn rhaid i bob rheoliad a wnaed o dan gymal 2(1) bellach gael ei wneud o dan y weithdrefn gadarnhaol o ganlyniad i welliant yn Nhŷ'r Cyffredin. Daeth y Pwyllgor DPRR i'r casgliad ei fod yn croesawu'r datblygiad hwn.

Ystyriaeth gan y Cynulliad

21. Fel y nodwyd eisoes, cyhoeddwyd ein hadroddiad ar Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Masnach ar 16 Mawrth 2018.

22. Yn ogystal â'n hadroddiad ar y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar y Bil Masnach, cyflwynodd Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol y Cynulliad adroddiad ar y Memorandwm ar 9 Mawrth 2018 hefyd, gan dynnu sylw at rai materion ychwanegol o ran y Bil a gododd yn ystod y gwaith craffu.¹⁷

23. Ysgrifennodd George Hollingbery AS, y Gweinidog Gwladol dros Bolisi Masnach, at y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol ar 10 Gorffennaf 2018, fel rhan o ymchwiliad parhaus y Pwyllgor i bolisi masnach y DU ar ôl gadael yr UE, gan roi'r wybodaeth ddiweddaraf am y gwelliannau y mae Llywodraeth y DU wedi'u cyflwyno i'r Bil Masnach o ran datganoli. Bydd y Gweinidog Gwladol dros Bolisi Masnach yn rhoi tystiolaeth i'r Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol ar 15 Hydref.

¹⁵ Y Pwyllgor Masnach Ryngwladol, ymchwiliad i'r Bil Masnach

¹⁶ Y Pwyllgor Pwerau Dirprwyedig a Diwygio Rheoleiddio, 33ain Adroddiad ar Sesiwn 2017-19

¹⁷ Y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol, y Bil Masnach: Adroddiad ar gydsyniad deddfwriaethol a materion cysylltiedig, Mawrth 2018

Tabl: Pwerau i wneud rheoliadau mewn meysydd datganoledig o dan y Bil (fel y'i cyflwynwyd yn Nhŷ'r Arglwyddi)¹⁸

Pŵer	Gellir ei arfer gan	Cymal neu Atodlen	Wedi'i osod gerbron	Gweithdrefn
Gweithredu'r Cytundeb ar Gaffael gan Lywodraethau mewn meysydd datganoledig	GDU yn gweithredu ar eu pen eu hunain	Cymal 1	SDU	Y weithdrefn penderfyniad negyddol
	GC yn gweithredu ar eu pen eu hunain	Cymal 1 (yn ddarostyngedig i gyfyngiadau yn Atodlen 1)	CCC	Y weithdrefn penderfyniad negyddol
	GDU a GC ar y cyd	Cymal 1 ac Atodlen 1 (yn ddarostyngedig i gyfyngiadau yn Atodlen 1, o safbwynt GC)	SDU a CCC	Y weithdrefn penderfyniad negyddol
	GDU a GC gan ddefnyddio pwerau cydredol mewn rheoliadau cyfansawdd	Cymal 1 (GDU) Cymal 1 (GC) (yn ddarostyngedig i gyfyngiadau yn Atodlen 1)	SDU a CCC	Y weithdrefn penderfyniad negyddol
Rhoi cytundebau masnach ryngwladol ar waith mewn meysydd datganoledig	GDU yn gweithredu ar eu pen eu hunain	Cymal 2	SDU	Y weithdrefn penderfyniad cadarnhaol. Pan fo rheoliadau'n rhoi cytundeb masnach ryngwladol ar waith, rhaid i GDU gyflwyno adroddiad gerbron SDU o dan gymal 5
	GC yn gweithredu ar eu pen eu hunain	Cymal 2 (yn ddarostyngedig i gyfyngiadau yn Atodlen 1)	CCC	Y weithdrefn penderfyniad cadarnhaol
	GDU a GC ar y cyd	Cymal 2 ac Atodlen 1 (yn ddarostyngedig i gyfyngiadau yn Atodlen 1, o safbwynt GC)	SDU a CCC	Y weithdrefn penderfyniad cadarnhaol. Pan fo rheoliadau'n rhoi cytundeb masnach ryngwladol ar waith, rhaid i GDU gyflwyno adroddiad gerbron SDU o dan gymal 5
	GDU a GC gan ddefnyddio pwerau cydredol	Cymal 2 (GDU) Cymal 2 (GC) (yn ddarostyngedig i	SDU a CCC	Y weithdrefn penderfyniad cadarnhaol

¹⁸ **Allwedd:** CMR = cytundeb masnach rydd; CCC = Cynulliad Cenedlaethol Cymru; GDU = Gweinidogion y DU; SDU = Senedd y DU; GC - Gweinidogion Cymru

	mewn rheoliadau cyfansawdd	gyfyngiadau yn Atodlen 1)		Pan fo rheoliadau'n rhoi cytundeb masnach ryngwladol ar waith, rhaid i GDU gyflwyno adroddiad gerbron SDU o dan gymal 5
--	----------------------------	---------------------------	--	---

3. Ein hargymhellion ar gyfer newid

Y pwerau gwneud rheoliadau yn y Bil (i'r graddau y maent yn ymwneud â meysydd datganoledig)

24. Mae Cymal 1 yn galluogi “awdurdod priodol” i wneud rheoliadau, fel sy'n briodol ym marn yr awdurdod:

- i roi'r Cytundeb ar Gaffael gan Lywodraethau 1994 ar waith;
- i roi'r Cytundeb ar Gaffael gan Lywodraethau diwygiedig ar waith;
- oherwydd bod plaid yn ymuno â'r Cytundeb ar Gaffael gan Lywodraethau 1994 neu'n ymadael ag ef;
- oherwydd bod plaid yn ymuno â'r Cytundeb ar Gaffael gan Lywodraethau diwygiedig neu'n ymadael ag ef;

25. Mae Cymal 2 yn galluogi “awdurdod priodol” i wneud rheoliadau, fel sy'n briodol ym marn yr awdurdod, i roi cytundebau masnach ryngwladol ar waith y mae'r DU yn un o'r llofnodwyr awdurdodedig arnynt.

26. O safbwynt y meysydd datganoledig yng Nghymru, ystyr “awdurdod priodol” yw:

- Gweinidog y Goron,
- Gweinidogion Cymru, neu
- Gweinidog y Goron yn gweithredu ar y cyd â Gweinidogion Cymru.

27. Fel yn achos Deddf 2018, mae'r Bil Masnach yn cynnwys cyfuniad o bwerau cydredol a phwerau i wneud rheoliadau ar y cyd. Mae'r adroddiad hwn yn canolbwyntio ar graffu ar bwerau gwneud rheoliadau yng nghymal 1 a 2 o'r Bil Masnach mewn cyd-destun datganoledig Cymreig.

28. Hefyd yn debyg i Ddeddf 2018, mae'r Bil Masnach yn cynnwys pwerau eang iawn i wneud rheoliadau. Gwnaethom godi ein pryderon ynghylch natur y pwerau hyn yn ein hadroddiad ar [Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Masnach](#).

Craffu ar reoliadau a wnaed o dan y Bil mewn meysydd datganoledig

29. Rydym yn siomedig nad yw'r dull sifftio a nodir yn Neddf 2018 wedi'i gynnwys yn y Bil Masnach. Fel y nodwn yn ein hadroddiad, **Craffu ar reoliadau a wnaed o dan Fil yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael)**, mae'r dull sifftio hwnnw "yn gam cadarnhaol tuag at wella lefel y gwaith craffu". Rydym yn ailadrodd llawer o'r casgliadau a'r argymhellion a wnaed yn yr adroddiad hwnnw, ac yn ein hadroddiad dilynol, **Craffu ar y rheoliadau a wnaed o dan Ddeddf yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael) 2018: materion gweithredol**.

Argymhelliad 1. Rydym yn argymhell y dylai'r dull sifftio sydd wedi'i gynnwys yn Neddf yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael) 2018 fod yn gymwys i bob rheoliad a wneir o dan gymal 1 o'r Bil Masnach ac a osodir gerbron y Cynulliad Cenedlaethol, ac y dylai un o bwyllgorau'r Cynulliad Cenedlaethol fod yn gyfrifol am wneud argymhelliad ynghylch y weithdrefn briodol ar gyfer y rheoliadau (yn ddarostyngedig i Argymhelliad 6, lle yr ydym yn gwneud argymhellion penodol ynghylch rheoliadau sy'n diwygio deddfwriaeth sylfaenol).

Argymhelliad 2. Rydym yn argymhell mai'r Pwyllgor hwn—y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol—ddylai fod y pwyllgor sifftio ar gyfer y Cynulliad Cenedlaethol at ddibenion rheoliadau a wneir o dan y Bil Masnach sy'n ddarostyngedig i'r broses sifftio (gweler Argymhelliad 1), ac y dylid diwygio Rheolau Sefydlog y Cynulliad Cenedlaethol yn unol â hynny.

30. Er y byddai wedi bod yn well gennym pe bai ein hargymhellion ar ganlyniad y gwaith o sifftio rheoliadau negyddol arfaethedig a wnaed o dan Ddeddf 2018 yn rhwymo Gweinidogion Cymru, nid yw Deddf 2018 yn gosod unrhyw ofyniad o'r fath ar Weinidogion Cymru na Gweinidogion y DU.

31. Fel y nodwyd yn ein hadroddiad, **Craffu ar y rheoliadau a wnaed o dan Ddeddf yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael) 2018: materion gweithredol**, byddai'n synhwyrol sicrhau dull cydradd o ran craffu ar reoliadau negyddol arfaethedig i sicrhau bod penderfyniadau ynghylch pwy ddylai weithredu mewn meysydd datganoledig yn cael eu seilio ar rinweddau'r rheoliadau dan sylw, yn hytrach na natur y gyfundrefn graffu y maent yn ddarostyngedig iddi.

Argymhelliad 3. Pe bai argymhelliad 1 yn cael ei roi ar waith, a phe bai'r gofyniad a osodir ar Weinidogion y DU gan baragraff 3(7) o Atodlen 7 i Ddeddf 2018 yn cael ei gynnwys yn y Bil Masnach, dylai'r Bil hefyd gynnwys gofyniad cyfatebol ar Weinidogion Cymru.

Argymhelliad 4. Pe bai'r gofyniad a osodir ar Weinidogion y DU gan baragraff 3(7) o Atodlen 7 i Ddeddf 2018 yn cael ei gynnwys yn y Bil Masnach mewn perthynas â Gweinidogion y DU heb i ofynion cyfatebol gael eu gosod ar Weinidogion Cymru, rydym yn argymhell y dylid diwygio Rheolau Sefydlog y Cynulliad Cenedlaethol i gynnwys darpariaeth sy'n adlewyrchu'r rhwymedigaethau statudol hynny a osodwyd ar Weinidogion y DU.

Argymhelliad 5. Rydym yn argymhell bod y meini prawf sifftio a nodir ym mharagraff 35(b) o'n hadroddiad, **Craffu ar reoliadau a wnaed o dan Fil yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael)**, yn cael eu cymhwyso i reoliadau cymal 1 a wneir o dan y Bil Masnach ac a osodir gerbron y Cynulliad Cenedlaethol, ac y dylai'r meini prawf gael eu nodi yn Rheolau Sefydlog y Cynulliad Cenedlaethol.

32. Er hwylustod, dyma'r meini prawf sifftio a nodir ym mharagraff 35(b):

(i) a oes digon o eglurder a thryloywder yn y memorandwm ynghylch pam mae'r Gweinidog o'r farn y dylai'r weithdrefn penderfyniad negyddol fod yn gymwys. Os nad yw'r memorandwm yn ddigon eglur a thryloyw ynglŷn â pham y dylid cymhwyso'r weithdrefn penderfyniad negyddol, dylai'r pwyllgor sifftio fod yn ofalus iawn am fwrw ymlaen â'r weithdrefn penderfyniad negyddol. Rydym yn nodi bod y deunydd esboniadol yn aml yn anghyson o ran eglurder a thryloywder: lle mae'r deunydd yn taro deuddeg, gall y broses graffu fod yn effeithlon ac yn effeithiol; fodd bynnag, lle nad yw'r deunydd yn gwneud hynny, gall y broses graffu fod yn araf ac yn llai cadarn ar adegau. Credwn fod hon yn gyfle i godi safonau yn gyffredinol mewn perthynas â deunydd esboniadol;

(ii) a yw'r memorandwm yn ddigon clir a thryloyw o ran y newidiadau y mae'r rheoliadau yn eu gwneud. Byddem yn disgwyl i'r memorandwm fod yn glir a thryloyw ynghylch yr hyn sy'n cael ei newid, y rheswm dros ei newid a'r effaith y bydd y newid hwnnw'n ei chael;

(iii) a fu ymgynghori digonol. Unwaith eto, byddem yn disgwyl i'r memorandwm fod yn glir ac yn dryloyw o ran y drefn ymgynghori;

(iv) a yw'r memorandwm yn ddigon clir a thryloyw ynghylch yr effaith y gall rheoliadau ei chael ar gydraddoldeb a hawliau dynol. Unwaith eto, bydd diffyg eglurder a thryloywder yn naturiol yn codi amheuan ynghylch unrhyw gynnig sy'n dilyn y weithdrefn penderfyniad negyddol;

(v) a yw'r rheoliadau'n codi materion o bwys cyhoeddus, gwleidyddol neu gyfreithiol. Mae hyn yn rhoi gallu cyffredinol i'r pwyllgor ystyried y rheoliadau yn

eu cyfanwydd a defnyddio ei brofiad a'i arbenigedd i bennu'r weithdrefn y dylid ei chymhwyso.

Argymhelliad 6. Rydym yn argymell diwygio'r Bil Masnach:

- fel na ellir defnyddio'r pwerau gwneud rheoliadau yn y Bil i ddiwygio Deddf Llywodraeth Cymru 2006; byddai hyn yn ailadrodd y terfyn ar ddefnyddio'r pŵer yn adran 8 o Ddeddf 2018 (ymdrin â diffygion a ddaw yn sgil y broses o ymadael), na ellir ei ddefnyddio i ddiwygio Deddf Llywodraeth Cymru 2006. Gofynnwn i Lywodraeth y DU ymrwmo i wneud yr un peth yn y Bil Masnach (ac yn wir ym mhob Bil arall, fel mater o egwyddor gyfansoddiadol);
- fel bod y defnydd o bwerau cymal 1 i ddiwygio unrhyw ddeddfwriaeth sylfaenol arall yn ddarostyngedig i'r weithdrefn penderfyniad cadarnhaol, fan lleiaf.

Argymhelliad 7. Rydym yn argymell y dylai'r dull sifftio fod yn berthnasol i'r holl reoliadau a wneir o dan gymal 1 o'r Bil Masnach mewn meysydd datganoledig a osodir gerbron y Cynulliad Cenedlaethol. Mae hyn yn cynnwys rheoliadau a wneir gan Weinidogion fel a ganlyn:

- Gweinidogion Cymru yn gweithredu ar eu pen eu hunain;
- Gweinidogion Cymru a Gweinidogion y DU yn gweithredu ar y cyd;
- Gweinidogion Cymru a Gweinidogion y DU yn defnyddio eu pwerau cydredol mewn un set o reoliadau cyfansawdd.

33. Fel y nodwyd yn ein hadroddiad, Craffu ar reoliadau a wnaed o dan Fil yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael), rydym yn cydnabod y gallai hyn arwain at sefyllfa lle y mae o leiaf ddau bwyllgor yn sifftio'r un rheoliadau, sef un o bwyllgorau'r Cynulliad Cenedlaethol ac un o bwyllgorau Senedd y DU.

34. Yn yr achosion hyn, rydym o'r farn y bydd yn hanfodol i'r pwyllgorau weithio gyda'i gilydd i ddod i gytundeb ynghylch sut i fynd ati i gyflawni gwaith craffu yn ymarferol. Dyma'r dull mwyaf pragmatig yn ein barn ni.

35. Rydym hefyd yn ailadrodd ein pryderon ym mharagraffau 54 i 58 o'n hadroddiad, Craffu ar reoliadau a wnaed o dan Fil yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael). Mae'r pryderon hyn yn ymwneud â pha mor eang yw'r pwerau a roddir i Weinidogion y DU o dan y Bil, gan ganiatáu i Weinidogion y DU wneud rheoliadau mewn meysydd datganoledig wrth weithredu ar eu pen eu hunain.

Dim ond gerbron Senedd y DU y byddai'n rhaid gosod rheoliadau o'r fath, gan olygu na fyddai rôl i'r Cynulliad Cenedlaethol hyd yn oed pe bai'r rheoliadau'n cael eu gwneud mewn meysydd datganoledig.

36. Mae paragraffau 55 i 57 o'n hadroddiad, Craffu ar reoliadau a wnaed o dan Fil yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael), yn tynnu sylw at y pryder penodol y gallai Gweinidogion y DU felly wneud rheoliadau sy'n effeithio ar gymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad Cenedlaethol. Nodwn unwaith eto pa mor amhriodol yw hynny o safbwynt cyfansoddiadol ac ailadroddwn yr hyn a ddywedwyd gennym ym mharagraff 58 o'r adroddiad hwnnw:

“(…) credwn y dylid rhoi rôl i'r pwyllgor sifftio yng Nghynulliad Cenedlaethol Cymru o ran craffu ar y rheoliadau a wneir gan Weinidogion y DU mewn meysydd datganoledig ac a osodir gerbron Senedd y DU yn unig. Fan lleiaf, dylai pwyllgor y Cynulliad Cenedlaethol gael gwybodaeth am unrhyw reoliadau o'r fath ar yr un pryd â'r pwyllgor yn Nhŷ'r Cyffredin. Yna, gall pwyllgor y Cynulliad Cenedlaethol gyflwyno sylwadau i'r pwyllgor yn Nhŷ'r Cyffredin neu ei gynghori lle bo hynny'n briodol.”

37. Er bod y Cytundeb Rhynglywodraethol ar Fil yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael) a Sefydlu Fframweithiau Cyffredin¹⁹ yn datgan na fydd Llywodraeth y DU yn defnyddio'r pwerau gwneud rheoliadau sydd ganddi o dan Ddeddf 2018 mewn meysydd datganoledig heb gytundeb Llywodraeth Cymru, nid ydym yn gwybod am unrhyw gytundeb tebyg rhwng y ddwy lywodraeth mewn perthynas â'r Bil Masnach. Credwn fod angen eglurhad sut mae'r Cytundeb Rhynglywodraethol, sydd â goblygiadau cyfansoddiadol pwysig, yn berthnasol i'r Bil Masnach.

Argymhelliad 8. Rydym yn argymhell bod Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU yn egluro sut mae'r egwyddorion a nodir yn y Cytundeb Rhynglywodraethol ar Fil yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael) a Sefydlu Fframweithiau Cyffredin yn berthnasol i'r Bil Masnach (a Biliau Brexit yn y dyfodol sy'n effeithio ar feysydd datganoledig) .

38. Yn olaf, rydym yn nodi bod y ddyletswydd i baratoi adroddiadau o dan gymal 5 o'r Bil Masnach yn gymwys i Weinidogion y DU yn unig. Nid oes dyletswydd gyfatebol ar Weinidogion Cymru. Bydd adroddiadau Cymal 5 yn nodi manylion pwysig am yr hyn sy'n newid o ran cytundebau masnach rydd. Bydd manylion o'r fath yn helpu Senedd y DU i graffu ar reoliadau a wneir gan Weinidogion y DU.

¹⁹ Cytundeb Rhynglywodraethol ar Fil yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael) a Sefydlu Fframweithiau Cyffredin, fel ar 24 Ebrill 2018

39. Nid ydym yn deall pam nad yw cymal 5 yn gosod dyletswydd ar Weinidogion Cymru, ac rydym yn ofni y gallai'r Cynulliad Cenedlaethol fod o dan anfantais pe na bai adroddiadau o'r fath ar gael iddo pan fo Gweinidogion Cymru yn gwneud rheoliadau o dan gymal 2(1) o'r Bil Masnach sy'n gweithredu cytundebau masnach rydd mewn meysydd datganoledig.

Argymhelliad 9. Rydym yn argymhell y dylai'r ddyletswydd i baratoi adroddiadau o dan gymal 5 gael ei hymestyn i gynnwys Gweinidogion Cymru, fel bod yn rhaid i Weinidogion Cymru gyflwyno adroddiadau gerbron y Cynulliad Cenedlaethol yn yr un modd ag y mae'n rhaid i Weinidogion y DU gyflwyno adroddiadau gerbron Senedd y DU.