Senedd Cymru

Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad

Memoranda Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Dŵr (Mesurau Arbennig)

Ionawr 2025

senedd.cymru

1. Y cefndir

Y Bil Dŵr (Mesurau Arbennig)

1. Cyflwynwyd y Bil Dŵr (Mesurau Arbennig)[1] (y Bil) yn Nhŷ'r Arglwyddi a chafodd ei Ddarlleniad Cyntaf ar 4 Medi 2024. Noddir y Bil gan Adran yr Amgylchedd, Bwyd a Materion Gwledig.

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

> *"Make provision about the regulation, governance and special administration of water companies."*[2]

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

> *"The Bill makes provision for new policy to improve the regulation of water and sewerage companies and to extend the powers of the regulators: Ofwat, the Environment Agency, Natural Resources Body for Wales and the Drinking Water Inspectorate."*[3]

4. Cwblhaodd y Bil ei daith drwy Dŷ'r Arglwyddi ar 26 Tachwedd 2024 a chafodd ei ddarlleniad cyntaf yn Nhŷ'r Cyffredin ar 27 Tachwedd 2024. Ar yr adeg y cytunodd y Pwyllgor ar ei adroddiad, roedd y Bil yn mynd drwy'r Cyfnod Adrodd yn Nhŷ'r Cyffredin.[4]

Memorandwm 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 yn y DU yn gwneud darpariaeth o ran Cymru sy'n rhoi sylw i faterion datganoledig.

6. Ar 10 Medi 2024, rhoddodd Huw Irranca-Davies AS, y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig (Ysgrifennydd y Cabinet), wybod i'r Pwyllgor ei fod yn cytuno i gymhwyso rhai o

[1] Y Bil Dŵr (Mesurau Arbennig), fel y'i cyflwynwyd
[2] Y Bil Dŵr (Mesurau Arbennig)
[3] Y Bil Dŵr (Mesurau Arbennig), Nodiadau Esboniadol, Medi 2024, paragraff 7
[4] Y Bil Dŵr (Mesurau Arbennig), cyfnodau

gymalau'r Bil i Gymru, a'i fod wedi ceisio pwerau cyfatebol i Weinidogion Cymru i'r Ysgrifennydd Gwladol.[5]

7. Ar 18 Medi 2024, gosododd Ysgrifennydd y Cabinet Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol (y Memorandwm) gerbron y Senedd mewn cysylltiad â'r Bil.[6]

8. 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 22 Tachwedd 2024.[7] Ar 5 Tachwedd 2024, cytunodd y Pwyllgor Busnes ar ddyddiad cau diwygiedig ar gyfer cyflwyno adroddiad sef 10 Ionawr 2025.[8] Ar 10 Rhagfyr 2024, cytunodd y Pwyllgor Busnes i estyn y dyddiad cau ar gyfer gosod pob memorandwm cydsyniad deddfwriaethol mewn cysylltiad â'r Bil hyd at 17 Ionawr 2025.[9]

Darpariaethau y mae angen cydsyniad y Senedd ar eu cyfer

9. Asesiad Llywodraeth Cymru yw bod angen cydsyniad y Senedd ar gyfer y darpariaethau a ganlyn yn y Bil (fel y'i cyflwynwyd), fel y nodir ym mharagraffau 8 i 11 o'r Memorandwm:

- cymal 1 (Rheolau ynghylch tâl cydnabyddiaeth a llywodraethiant);
- cymal 3 (Gorlifoedd argyfwng);
- cymal 4 (Rhwystro ymchwiliadau: dedfrydu ac atebolrwydd);
- cymal 5 (Cosbau sifil: addasu safon brofi);
- cymal 6 (Cosbau awtomatig am droseddau penodol);
- cymal 7 (Tynnu a chronni: pŵer i osod amodau cyffredinol);
- cymal 8 (Taliadau mewn perthynas â swyddogaethau Asiantaeth yr Amgylchedd a Chorff Adnoddau Naturiol Cymru[10]);

[5] Llythyr oddi wrth y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig, 10 Medi 2024
[6] Llywodraeth Cymru, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol, y Bil Dŵr (Mesurau Arbennig), Medi 2024
[7] Y Pwyllgor Busnes, Amserlen ar gyfer ystyried: Y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar y Bil Dŵr (Mesurau Arbennig), Medi 2024
[8] Y Pwyllgor Busnes, Amserlen ddiwygiedig ar gyfer ystyried: Y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar y Bil Dŵr (Mesurau Arbennig), Tachwedd 2024
[9] Y Pwyllgor Busnes, Amserlen ar gyfer ystyried: Y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol (Rhif 4) ar y Bil Dŵr (Mesurau Arbennig), Rhagfyr 2024
[10] Cyfoeth Naturiol Cymru fel y'i gelwir yn gyffredin

- cymal 9 (Yr Arolygiaeth Dŵr Yfed: swyddogaethau a ffioedd);
- cymal 11 (Addasiad gan Weinidogion Cymru o amodau penodi cwmni dŵr etc i adennill colledion);
- cymal 12 (Deisebau dirwyn i ben);
- cymal 13 (Rhychwant, cychwyn, darpariaeth drosiannol ac enw byr).[11]

10. Mae Llywodraeth Cymru yn datgan bod angen cydsyniad ar gyfer y darpariaethau hyn gan eu bod yn ymwneud â'r diwydiant dŵr sy'n fater datganoledig.[12]

11. Casgliad asesiad datganoli Llywodraeth y DU[13] oedd bod angen cydsyniad deddfwriaethol ar gyfer pob cymal ac eithrio'r cymalau a ganlyn gan nad ydynt yn rhychwantu Cymru:

- cymal 2 (Cynlluniau Lleihau Digwyddiadau Llygredd);
- cymal 10 (Addasiad gan yr Ysgrifennydd Gwladol o amodau penodi cwmni dŵr etc i adennill colledion).

12. Roedd Llywodraeth Cymru yn cytuno ag asesiad Llywodraeth y DU.[14]

Pwerau dirprwyedig

13. Yn y Memorandwm, mae Ysgrifennydd y Cabinet yn datgan:

> "*Mae'r Bil yn cynnwys pwerau uniongyrchol ac anuniongyrchol i Weinidogion Cymru wneud is-ddeddfwriaeth. Mae cymalau 3 a 6 pwerau yn cynnwys pwerau uniongyrchol i Weinidogion Cymru i wneud rheoliadau ac mae'r pwerau hyn yn ddarostyngedig i weithdrefn gadarnhaol y Senedd. Mae cymal 7 yn mewnosod pwerau newydd i wneud rheoliadau i Weinidogion Cymru yn Neddf Adnoddau Dŵr 1991, a fydd yn ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol. Yn olaf, mae cymal 13 yn rhoi pwerau cychwyn i Weinidogion Cymru nad ydynt yn ddarostyngedig i unrhyw weithdrefn.*"[15]

[11] Y Memorandwm, paragraffau 8 i 9
[12] Y Memorandwm, paragraff 8
[13] Y Bil Dŵr (Mesurau Arbennig), Nodiadau Esboniadol, Atodiad A, Medi 2024
[14] Y Memorandwm, paragraff 12
[15] Y Memorandwm, paragraff 10

Safbwynt Llywodraeth Cymru

14. Mae safbwynt Llywodraeth Cymru ar gynnwys darpariaethau ar gyfer Cymru yn y Bil wedi'i amlinellu ym mharagraffau 13 i 17 o'r Memorandwm:

> *"Bydd y Bil yn dod â newidiadau cadarnhaol ac yn cefnogi ein nod cyffredinol i leihau llygredd dŵr yng Nghymru. Mae'r Bil yn deddfu ar ystod o bynciau a materion polisi y mae Llywodraeth y DU a Llywodraeth Cymru yn rhannu nodau ac amcanion clir arnynt.*
>
> *Mae dŵr yn ei hanfod yn fater trawsffiniol, ac mae effeithiau amgylcheddol ansawdd dŵr yn fater na allwn ei ddatrys ar ein pennau ein hunain. Mae Llywodraeth Cymru bob amser wedi mabwysiadu dull cydweithredol yng Nghymru o ran gwella ansawdd dŵr a llywodraethiant yn y sector, ac mae'r Bil hwn yn gyfle i ymestyn y cydweithrediad hwnnw ar draws y ffin.*
>
> *Mae rhai rheoliadau a chyfreithiau hefyd yn gymwys yng Nghymru a Lloegr. Mae dull cydgysylltiedig yn hanfodol er mwyn sicrhau cysondeb rheoleiddiol.*
>
> *Mae rhai elfennau o'r Bil yn ymwneud â materion a gedwir yn ôl, yn enwedig o ran ansolfedd, felly ni fyddai unrhyw ddeddfwriaeth a gyflwynir gan y Senedd mor gynhwysfawr â'r cynigion cyfredol.*
>
> *Nid yw Llywodraeth Cymru wedi cytuno eto i gymhwyso cymal 2 i Gymru, sy'n ymwneud â rhoi Cynlluniau Lleihau Digwyddiadau Llygredd ar sail statudol. Byddwn yn parhau i adolygu opsiynau ar y mater hwn ac yn gweithio gyda CNC a DEFRA i gytuno ar ddull sy'n briodol i'r cyd-destun a'r dull o ymdrin â'r sector yng Nghymru."*[16]

15. Daw Ysgrifennydd y Cabinet i'r casgliad a ganlyn:

> *"Yn fy marn i, mae'n briodol delio â'r darpariaethau hyn yn y Bil hwn ar gyfer y DU gan fod ei amcanion yn cyd-fynd yn llwyr â pholisi Llywodraeth Cymru, mae'r mater yn un trawsffiniol yn ei hanfod sy'n gofyn am gydweithio a chydlynu rhwng ein dwy*

[16] Y Memorandwm, paragraffau 13 i 17

> *Lywodraeth, ac mae rhai elfennau o'r Bil yn ymwneud â materion a gedwir yn ôl. Felly, rwy'n argymell bod y Senedd yn cefnogi'r cynigion ac yn rhoi ei chydsyniad."*[17]

Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol Llywodraeth Cymru (Memorandwm Rhif 2)

16. Gosododd Ysgrifennydd y Cabinet Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol (Memorandwm Rhif 2) ar 4 Tachwedd 2024 mewn cysylltiad â'r Bil yn dilyn gwelliannau a wnaed iddo yng Nghyfnod Pwyllgor Tŷ'r Arglwyddi.[18]

17. Cytunodd y Pwyllgor Busnes y dylai'r Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad a Phwyllgor Newid Hinsawdd, yr Amgylchedd a Seilwaith gyflwyno adroddiad ar Femorandwm Rhif 2 erbyn 10 Ionawr 2025.[19] Ar 10 Ionawr 2025, cytunodd y Pwyllgor Busnes ar ddyddiad cau diwygiedig ar gyfer cyflwyno adroddiad sef 17 Ionawr 2025.[20]

Darpariaethau y mae angen cydsyniad y Senedd ar eu cyfer

18. Mae'r pum gwelliant i'r Bil a gyflwynwyd gan Lywodraeth y DU yn ystod Cyfnod Pwyllgor Tŷ'r Arglwyddi yn ymwneud â chymalau 5, 6, 7 ac 8.[21]

19. Ym Memorandwm Rhif 2, mae Llywodraeth Cymru yn datgan:

> *"Mae Llywodraeth y DU o'r farn bod cymalau 5, 6, 7, ac 8 y mae'r gwelliannau'n ymwneud â hwy, angen cydsyniad deddfwriaethol gan y Senedd. Mae Llywodraeth Cymru yn cytuno â'r asesiad hwn."*[22]

Safbwynt Llywodraeth Cymru

20. Mae Ysgrifennydd y Cabinet yn esbonio bod y gwelliannau a gyflwynwyd gan Lywodraeth y DU yn "fân ac yn dechnegol eu natur", ac mae'n rhoi esboniad byr

---

[17] Y Memorandwm, paragraff 22
[18] Llywodraeth Cymru, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol (Memorandwm Rhif 2), 4 Tachwedd 2024
[19] Y Pwyllgor Busnes, Amserlen ar gyfer ystyried: Y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol (Rhif 2) ar y Bil Dŵr (Mesurau Arbennig), Tachwedd 2024
[20] Y Pwyllgor Busnes, Amserlen ar gyfer ystyried: Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol (Memorandwm Rhif 4) ar y Bil Dŵr (Mesurau Arbennig), Rhagfyr 2024
[21] Y Memorandwm, paragraffau 14 i 18. Y Bil Dŵr (Mesurau Arbennig), Rhestr o welliannau wedi'u didoli i'w cynnig ym Mhwyllgor y Tŷ Cyfan
[22] Memorandwm Rhif 2, paragraff 19

o'u heffaith.[23] Mae hefyd yn nodi bod Llywodraeth Cymru yn gofyn am welliant i estyn cymal 2 i Gymru.[24]

21. Mae Ysgrifennydd y Cabinet hefyd yn rhoi ym mharagraffau 20 i 25 o Femorandwm Rhif 2 y rhesymau dros gynnwys darpariaethau ar gyfer Cymru yn y Bil, ac wrth wneud hynny, mae'n ailddatgan paragraffau 13 i 17 o'r Memorandwm.

Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol Llywodraeth Cymru (Memorandwm Rhif 3)

22. Cyflwynodd Llywodraeth y DU 34 o welliannau ychwanegol i'r Bil yng Nghyfnod Adrodd Tŷ'r Arglwyddi. Ar 27 Tachwedd 2024, gosododd Ysgrifennydd y Cabinet Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol (Memorandwm Rhif 3) i adlewyrchu'r gwelliannau hyn.[25]

23. Cytunodd y Pwyllgor Busnes y dylai'r Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad a Phwyllgor Newid Hinsawdd, yr Amgylchedd a Seilwaith gyflwyno adroddiad ar Femorandwm Rhif 3 erbyn 10 Ionawr 2025.[26] Ar 10 Ionawr 2025, cytunodd y Pwyllgor Busnes ar ddyddiad cau diwygiedig ar gyfer cyflwyno adroddiad sef 17 Ionawr 2025.[27]

Darpariaethau y mae angen cydsyniad y Senedd ar eu cyfer

24. Mae'r gwelliannau a gyflwynwyd gan Lywodraeth y DU yn diwygio cymal 2, yn ychwanegu cymal newydd ar ôl cymal 3, yn ychwanegu cymal newydd o flaen cymal 8, ac yn diwygio cymal 13 o'r Bil.[28]

25. Darperir crynodeb o'r gwelliannau a gyflwynwyd gan Lywodraeth y DU gan Ysgrifennydd y Cabinet ym mharagraff 12 o Femorandwm Rhif 3:

"▪ *Cymal 2: Estyn cymhwysedd i Gymru;*

[23] Memorandwm Rhif 2, paragraffau 13 i 18
[24] Memorandwm Rhif 2, paragraff 12
[25] Llywodraeth Cymru, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol (Memorandwm Rhif 3), 27 Tachwedd 2024
[26] Y Pwyllgor Busnes, Amserlen ar gyfer ystyried: Y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol (Rhif 3) ar y Bil Dŵr (Mesurau Arbennig), Rhagfyr 2024
[27] Y Pwyllgor Busnes, Amserlen ar gyfer ystyried: Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol (Memorandwm Rhif 4) ar y Bil Dŵr (Mesurau Arbennig), Rhagfyr 2024
[28] Memorandwm Rhif 3, paragraffau 13 i 46. Y Bil Dŵr (Mesurau Arbennig), Rhestr o welliannau wedi'u didoli i'w cynnig yn y Cyfnod Adrodd

- *Cymal 2: Gwneud Prif Weithredwyr yn atebol yn bersonol am gynhyrchu Cynlluniau Lleihau Digwyddiadau Llygredd (PIRPs);*
- *Cymal 2: Ehangu'r ddyletswydd i greu PIRPs fel ei bod yn gymwys i gwmnïau cyflenwi dŵr yn ogystal â chwmnïau carthffosiaeth;*
- *Cymal 2: Ei gwneud yn ofynnol i gwmnïau dŵr ddarparu adroddiad gweithredu blynyddol gyda'u PIRPS;*
- *Cymal 2: Ei gwneud yn ofynnol i'r rheoleiddwyr amgylcheddol ystyried record cwmnïau dŵr o ran rhoi'r cynlluniau hyn ar waith wrth arfer eu swyddogaethau rheoleiddio craidd;*
- *Cymal Newydd: Ehangu dyletswyddau Ofwat i gynnwys rhoi sylw i dargedau newid hinsawdd a bioamrywiaeth sy'n weithredol yn Lloegr (ond nid yng Nghymru); a*
- *Cymal Newydd: Cynnwys dyletswydd ar gwmnïau dŵr i roi sylw dyledus i atebion sy'n seiliedig ar natur wrth gynhyrchu cynlluniau draenio a dŵr gwastraff (DWMPs).*
- *Gwelliannau canlyniadol i Gymal 13 ynghylch cychwyn y cymalau newydd ac estyn Cymal 2 i Gymru."*[29]

Safbwynt Llywodraeth Cymru

26. Ym mharagraffau 8 a 9 o Femorandwm Rhif 3, mae Ysgrifennydd y Cabinet yn datgan:

> *"Bu trafod rheolaidd rhwng y DU a Llywodraeth Cymru gydol taith y Bil trwy'r Senedd, gan gynnwys y cam gwneud gwelliannau yng Nghyfnod Adroddiad yr Arglwyddi.*
>
> *Gofynnodd Llywodraeth Cymru am welliant i estyn Cymal 2 (Cynlluniau Lleihau Digwyddiadau Llygredd) i Gymru, sydd wedi'i gyflwyno fel rhan o Gyfnod Adrodd yr Arglwyddi. Yn ogystal â hyn, mae gan Lywodraeth y DU welliannau pellach yn*

[29] Memorandwm Rhif 3, paragraff 12

> *ymwneud â Chymalau sy'n bod eisoes ac o ran creu rhai newydd."*[30]

27. Ym Memorandwm Rhif 3, mae Ysgrifennydd y Cabinet yn rhoi sylwebaeth gryno ar y 34 o welliannau a gyflwynwyd gan Lywodraeth y DU.[31]

28. O ran a oes angen cydsyniad y Senedd ar gyfer y gwelliannau, mae Ysgrifennydd y Cabinet yn nodi:

> *"Nid yw'r gwelliannau a gynigiwyd gan Lywodraeth y DU yn newid fy marn ynghylch y gofyn am gydsyniad ar gyfer y cymalau hynny ymaent yn eu diwygio. Hynny am fod y cymalau hynny'n ymwneud â mater datganoledig, sef y diwydiant dŵr.*
>
> *Barn Llywodraeth y DU yw bod cymalau 2 a 13 [sic], a'r cymalau newydd y mae'r gwelliannau'n ymwneud â nhw, yn gofyn am gydsyniad deddfwriaethol Senedd Cymru. Rwy'n cytuno â'r asesiad hwn."*[32]

Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol Llywodraeth Cymru (Memorandwm Rhif 4)

29. Gosododd Llywodraeth Cymru Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol arall (Memorandwm Rhif 4) mewn cysylltiad â'r Bil ar 4 Rhagfyr 2024. Mae Memorandwm Rhif 4 yn adlewyrchu dau welliant anllywodraethol a gyflwynwyd i'r Bil yng Nghyfnod Adrodd Tŷ'r Arglwyddi.[33]

30. Cytunodd y Pwyllgor Busnes y dylai'r Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad a Phwyllgor Newid Hinsawdd, yr Amgylchedd a Seilwaith gyflwyno adroddiad ar Femorandwm Rhif 4 (a phob Memorandwm arall) erbyn 17 Ionawr 2025.[34]

31. Mae gwelliannau'r gwrthbleidiau (gwelliannau 2 ac 11) yn diwygio cymal 1 o'r Bil.

[30] Memorandwm Rhif 3, paragraffau 8 a 9
[31] Memorandwm Rhif 3, paragraffau 13 i 46
[32] Memorandwm Rhif 3, paragraffau 47 i 48
[33] Llywodraeth Cymru, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol (Memorandwm Rhif 4), Rhagfyr 2024
[34] Y Pwyllgor Busnes, Amserlen ar gyfer ystyried: Y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol (Rhif 4) ar y Bil Dŵr (Mesurau Arbennig), Rhagfyr 2024

Safbwynt Llywodraeth Cymru

32. Mae Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU yn cytuno bod angen cydsyniad y Senedd ar gyfer y gwelliannau.[35]

33. Fodd bynnag, mae Ysgrifennydd y Cabinet yn dod i'r casgliad a ganlyn:

> *"Ni chafodd y ddau welliant a ddisgrifir eu cynnig, eu datblygu na'u cefnogi gan y Llywodraeth. Maent yn anghytuno ag amcanion polisi Cymal 1 a Gwelliant 11 ac yn mynd yn groes i'n Hegwyddorion ar Ddeddfwriaeth y DU. Rhaid felly wrth fwy o drafod â Llywodraeth y DU ynghylch datblygu'r gwelliannau hyn. Byddaf yn darparu mwy o wybodaeth i Senedd Cymru am farn Llywodraeth Cymru am y gwelliannau hyn ar ôl y trafodaethau hynny."*[36]

Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol Llywodraeth Cymru (Memorandwm Rhif 5)

34. Cyflwynodd Llywodraeth y DU ddau welliant yn ystod Cyfnod Pwyllgor Tŷ'r Cyffredin i ddileu cymalau a ychwanegwyd gan y ddau welliant anllywodraethol yn ystod Cyfnod Adrodd Tŷ'r Arglwyddi. Roedd y gwelliannau anllywodraethol yn destun Memorandwm Rhif 4.

35. Ar 10 Ionawr 2025, gosododd Llywodraeth Cymru Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol arall (Memorandwm Rhif 5) mewn cysylltiad â'r Bil i adlewyrchu gwelliannau Llywodraeth y DU a gyflwynwyd yn y Cyfnod Pwyllgor yn Nhŷ'r Cyffredin.[37]

36. Cytunodd y Pwyllgor Busnes y dylai'r Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad gyflwyno adroddiad ar Femorandwm Rhif 5 erbyn 20 Ionawr 2025.[38]

---

[35] Memorandwm Rhif 4, paragraffau 12 a 13
[36] Memorandwm Rhif 4, paragraff 20
[37] Llywodraeth Cymru, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol (Memorandwm Rhif 5), 10 Ionawr 2025
[38] Y Pwyllgor Busnes, Amserlen ar gyfer ystyried: Y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol (Rhif 5) ar y Bil Dŵr (Mesurau Arbennig), Ionawr 2025

Safbwynt Llywodraeth Cymru

37. Mae Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU yn cytuno bod angen cydsyniad y Senedd ar gyfer y gwelliannau.[39]

Egwyddorion Llywodraeth Cymru ar gyfer defnyddio Biliau'r DU i ddeddfu mewn meysydd datganoledig

38. Ym mis Hydref 2021, rhoddodd Llywodraeth Cymru ei hegwyddorion i'r Pwyllgor ar gyfer defnyddio Biliau'r DU i ddeddfu mewn meysydd datganoledig.[40]

39. Yn ein Hadroddiad Blynyddol ar gyfer 2021/22,[41] nodwyd:

> *"Nodwn ail frawddeg yr egwyddor graidd gyntaf; yn ein barn ni mae'n darparu eithriad cyffredinol i'r frawddeg gyntaf gan ei bod yn cyfeirio at "amgylchiadau …lle mae'n synhwyrol ac yn fanteisiol" defnyddio Bil Llywodraeth y DU, heb roi unrhyw gyd-destun o ran [y] pwy mae'r ymadrodd hwnnw'n berthnasol iddo a phwy felly fyddai'n gwneud y penderfyniad hwnnw. Gellid dadlau ei bod yn tanseilio effaith y frawddeg gyntaf fel egwyddor graidd y mae Llywodraeth Cymru'n seilio ei dull gweithredu arni. Mae ein profiad ni'n awgrymu y defnyddiwyd Biliau Llywodraeth y DU i gyflwyno cyfraith newydd i Gymru mewn meysydd datganoledig yn amlach na'r hyn a nodir yn y rhestr o enghreifftiau a roddir ym mhwynt 3 o'r egwyddorion. At hynny, mae pwynt 4 o'r egwyddorion (sy'n nodi, y "byddai'n annoeth iawn i Lywodraeth Cymru fabwysiadu trefn hunanwadu (self-denying ordinance) mewn amgylchiadau o'r fath" hefyd yn cael yr effaith o danseilio brawddeg gyntaf yr egwyddor graidd gyntaf."*[42]

40. Yn ein Hadroddiad Blynyddol ar gyfer 2022/23[43], nodwyd:

[39] Memorandwm Rhif 5, paragraff 12
[40] Llythyr oddi wrth Mick Antoniw AS, y Cwnsler Cyffredinol a Gweinidog y Cyfansoddiad, 22 Hydref 2021, Ymateb i gwestiwn 1 ac Atodiad B: Egwyddorion Llywodraeth Cymru ar gyfer Biliau'r DU
[41] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Adroddiad Blynyddol 2021/22, Hydref 2022
[42] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Adroddiad Blynyddol 2021/22, Hydref 2022, paragraff 52
[43] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Adroddiad Blynyddol 2022/23, Hydref 2023

> *"Yn ein hadroddiad ar gyfer 2021/22, gwnaethom ddweud nad oeddem wedi cael ein perswadio gan egwyddorion Llywodraeth Cymru ar gyfer defnyddio Biliau'r DU, a'n bod yn ystyried eu bod yn ddiffygiol. Yng ngoleuni ein profiad yn 2022/23, a amlygwn uchod, nid yw ein barn wedi newid."*[44]

41. Ar 4 Rhagfyr 2024, ysgrifennodd Julie James AS, y Cwnsler Cyffredinol a'r Gweinidog Cyflawni (y Cwnsler Cyffredinol), at y Pwyllgor yn darparu fersiwn ddiwygiedig o egwyddorion Llywodraeth Cymru ar ddeddfu mewn meysydd datganoledig.[45] Gwnaethom gyfnewid gohebiaeth â'r Cwnsler Cyffredinol ar yr egwyddorion diwygiedig.[46]

Gwybodaeth gefndirol am faterion polisi dŵr

42. Mae'r diwydiant dŵr a charthffosiaeth yn faes polisi cymhleth yn y setliad datganoli. Mae hyn yn bennaf oherwydd bod ffiniau cwmnïau dŵr, sy'n seiliedig yn hanesyddol ar rwydweithiau pibellau dŵr a charthffosydd, ac sy'n rhagflaenu datganoli, yn adlewyrchu dalgylchoedd afonydd yn hytrach na'r ffin rhwng Cymru a Lloegr.[47]

43. Mae *Deddf Llywodraeth Cymru 2006*[48] (Deddf 2006), fel y'i diwygiwyd gan *Ddeddf Cymru 2017* (Deddf 2017)[49], yn cynnwys pwerau i Gymru sy'n gysylltiedig â dŵr. Mae'r pwerau hyn yn ymwneud â chyflenwad dŵr, carthffosiaeth, rheoli adnoddau dŵr (gan gynnwys cronfeydd dŵr), ansawdd dŵr, y diwydiant dŵr, cynrychioli defnyddwyr, rheoli perygl llifogydd a diogelu'r arfordir.

44. Mae adran C15 (Dŵr a charthffosiaeth) o Atodlen 7A i Ddeddf 2006 yn cynnwys materion perthnasol a gedwir yn ôl yn y maes hwn. O'r herwydd, nid oes gan Senedd Cymru gymhwysedd i wneud unrhyw beth sy'n ymwneud â'r canlynol:

- penodi a rheoleiddio unrhyw ymgymerwr dŵr neu garthffosiaeth nad yw ei ardal yn gyfan gwbl neu'n bennaf yng Nghymru (paragraff 92 o

---

[44] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Adroddiad Blynyddol 2022/23, Hydref 2023, paragraff 98
[45] Llythyr oddi wrth Julie James AS, y Cwnsler Cyffredinol a'r Gweinidog Cyflawni, 4 Rhagfyr 2024
[46] Llythyr at y Cwnsler Cyffredinol a'r Gweinidog Cyflawni, 17 Rhagfyr 2024 a Llythyr oddi wrth y Cwnsler Cyffredinol a'r Gweinidog Cyflawni, 9 Ionawr 2025
[47] Ymchwil y Senedd, Briff Ymchwil y Diwydiant Dŵr yng Nghymru, Medi 2018
[48] Deddf Llywodraeth Cymru 2006
[49] Deddf Cymru 2017

Atodlen 7A) (h.y. ymgymerwyr dŵr a charthffosiaeth sy'n gweithredu'n gyfan gwbl neu'n bennaf yn Lloegr); a

- thrwyddedu a rheoleiddio trwyddedai cyflenwad dŵr neu garthffosiaeth (paragraff 93 o Atodlen 7A). Mae'r mater hwn a gedwir yn ôl yn ddarostyngedig i eithriad ar gyfer rheoleiddio trwyddedai dŵr neu garthffosiaeth mewn perthynas â gweithgareddau trwyddedig sy'n defnyddio system cyflenwad dŵr neu garthffosiaeth ymgymerwr dŵr neu garthffosiaeth y mae ei ardal yn gyfan gwbl neu'n bennaf yng Nghymru.

45. Ym mis Mawrth 2014, argymhellodd Comisiwn Silk y dylid cysoni'r ffin ar gyfer cymhwysedd deddfwriaethol ar gyfer dŵr â'r ffin genedlaethol.[50]

46. Ym mis Mai 2015, cyhoeddodd Llywodraeth Cymru ei strategaeth ddŵr. Mae'n datgan y canlynol:

> *"Os yw pobl Cymru am barhau i fanteisio ar ein hadnoddau naturiol – ac osgoi rhoi'r buddiannau hynny yn y fantol i genedlaethau'r dyfodol – mae angen i ni ddod o hyd i ffyrdd newydd o alluogi Cymru i dyfu mewn modd cynaliadwy a chynyddu cydnerthedd yn seiliedig ar reolaeth effeithlon ar ein hadnoddau naturiol.*
>
> *Mae'r Strategaeth hon yn nodi ein cyfeiriad polisi hirdymor mewn perthynas â dŵr. Ein nod yw sicrhau bod gennym ddull mwy integredig a chynaliadwy o reoli ein dŵr a gwasanaethau cysylltiedig yng Nghymru. Mae'r Strategaeth hon wedi cael ei datblygu yn y cyd-destun hwn a bydd yn cyfrannu at roi ein polisi rheoli adnoddau naturiol ehangach ar waith."*[51]

47. Mae hefyd yn nodi:

> *"Ein hamcanion yw sicrhau bod y ffiniau rheoliadol ar gyfer dŵr a charthffosiaeth yn cyd-fynd â'r ffin ddaearyddol rhwng Cymru a Lloegr. Byddwn yn gweithio'n ddygn i drosglwyddo cymhwysedd deddfwriaethol llawn i'r Cynulliad Cenedlaethol mewn perthynas â phob mater sy'n ymwneud â dŵr a*

[50] Comisiwn ar Ddatganoli yng Nghymru, Grymuso a Chyfrifoldeb: Pwerau Deddfwriaethol i Gryfhau Cymru, argymhelliad A.16, Mawrth 2014
[51] Llywodraeth Cymru, Strategaeth Ddŵr i Gymru Cefnogi'r broses o reoli ein hadnoddau naturiol yn gynaliadwy, Mai 2015, tudalen 4

charthffosiaeth ac yn ceisio diddymu grym unochrog Llywodraeth y DU i ymyrryd mewn perthynas ag adnoddau dŵr yng Nghymru. Rydym am symud i setliad newydd ar gyfer swyddogaethau presennol Gweinidogion Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU a throsglwyddo'r cymhwysedd deddfwriaethol i Gynulliad Cenedlaethol Cymru. Mae'r ymagwedd hon yn cael ei hategu gan ganfyddiadau Comisiwn Silk ar Bwerau'r Cynulliad Cenedlaethol.

Bydd sicrhau bod proses reoleiddio gwasanaethau dŵr a charthffosiaeth yn cyd-fynd â'r ffin ddaearyddol yn ein galluogi i integreiddio dŵr yn well o fewn ein dull o reoli adnoddau naturiol, gan sicrhau ein bod yn manteisio i'r eithaf ar y cyfleoedd mae adnoddau naturiol Cymru yn eu cynnig. Bydd mabwysiadu'r ffin ddaearyddol fel y ffin reoleiddio hefyd yn cynnig eglurder o ran atebolrwydd i ddefnyddwyr, cyflenwyr dŵr, llunwyr polisïau a deddfwyr. Byddai symud tuag at raniad daearyddol yn sicrhau y byddai gan Gynulliad Cenedlaethol Cymru gymhwysedd deddfwriaethol mewn perthynas â'r holl faterion sy'n ymwneud â dŵr a charthffosiaeth, gan gynnwys trwyddedu a phenodi a rheoleiddio ymgymerwyr dŵr. Byddai defnyddio'r ffin ddaearyddol gyda Lloegr ar gyfer rheoleiddio'r gwasanaethau dŵr yn cyd-fynd â'r cymhwysedd deddfwriaethol sy'n bodoli ar gyfer Deddfau eraill Cynulliad Cenedlaethol Cymru."[52]

48. Ym mis Gorffennaf 2016, ysgrifennodd y Gwir Anrhydeddus Carwyn Jones AC, cyn-Brif Weinidog Cymru, at y Gwir Anrhydeddus Alun Cairns AS, cyn-Ysgrifennydd Gwladol Cymru, gan amgáu dogfen gyda chynigion ar gyfer gwelliannau i Fil Cymru (a ddaeth yn Ddeddf 2017). Mae'r ddogfen yn nodi:

"The Welsh Government is seeking full devolution of water and sewerage to be aligned with the geographical boundary with England, as set out in the Silk Report and the UK Government's St David's Day Command Paper."[53]

[52] Llywodraeth Cymru, Strategaeth Ddŵr i Gymru Cefnogi'r broses o reoleiddio ein hadnoddau naturiol yn gynaliadwy, Mai 2015, tudalen 55
[53] Llythyr oddi wrth Brif Weinidog Cymru at Ysgrifennydd Gwladol Cymru, 5 Gorffennaf 2016 [Saesneg yn unig]

49. Yn y Nodiadau Esboniadol sy'n cyd-fynd â Deddf 2017, nodir fel a ganlyn:

> *"Section 48 aligns legislative competence for water and sewerage undertakers with the geographical boundary between Wales and England by removing the reservation relating to the parts of English undertakers' areas in Wales. When the section is commenced, the effect will be that legislative competence to implement the majority of the policy over the supply of water and sewerage services (i.e. the appointment and regulation of undertakers and the regulation of licensees) will be devolved to the Assembly in relation to Wales (rather than in relation to appointment areas). The licensing of water supply and sewerage licensees, the regime overseen by the economic and competition regulator of the water industry (Ofwat), will remain reserved."*[54]

50. Mae adran 50 o Ddeddf 2017 yn gwneud darpariaeth sy'n caniatáu i brotocol rhynglywodraethol gael ei sefydlu i oruchwylio materion dŵr trawsffiniol. Ym mis Tachwedd 2017, cytunodd Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU ar Brotocol Rhynglywodraethol ar Adnoddau Dŵr i ddiogelu adnoddau dŵr, cyflenwad dŵr ac ansawdd dŵr i ddefnyddwyr yng Nghymru a Lloegr.[55] Daeth y Protocol i rym ar 1 Ebrill 2018 yr un pryd ag y rhoddwyd pwerau ymyrraeth newydd yn lle'r rhai blaenorol a oedd gan Lywodraeth y DU mewn perthynas ag arfer swyddogaethau yng Nghymru a gafodd effaith ar faterion sy'n gysylltiedig â dŵr (gweler adran 52 o Ddeddf 2017).[56]

Tystiolaeth gan Ysgrifennydd y Cabinet

51. Cynhaliwyd sesiwn dystiolaeth gydag Ysgrifennydd y Cabinet yn ein cyfarfod ar 21 Hydref 2024.[57]

---

[54] Nodiadau Esboniadol, Deddf Cymru 2017, Pennod 4, paragraff 629 (gweler hefyd baragraff 203)
[55] Llywodraeth Cymru, Swyddfa Cymru, Protocol Rhynglywodraethol ar Adnoddau Dŵr, Cyflenwad Dŵr ac Ansawdd Dŵr, Tachwedd 2017
[56] Llywodraeth Cymru, Cyfraith Cymru - Dŵr - beth sydd wedi'i ddatganoli?, 24 Mehefin 2021 [cyrchwyd 2 Rhagfyr 2024]
[57] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Hydref 2024

Safbwynt Llywodraeth Cymru

52. Gofynnwyd i Ysgrifennydd y Cabinet pam ei fod yn credu ei bod yn briodol i ddarpariaethau i Gymru gael eu cynnwys mewn Bil gan y DU yn hytrach nag mewn Bil a gyflwynir i'r Senedd. Ymatebodd Ysgrifennydd y Cabinet:

> *"The reason we think it's appropriate is because there's clearly significant cross-over here in terms of waters—no boundaries—but also in terms of the regulatory approach within the UK. The water quality in our rivers and our seas is clearly a matter of public concern. It's a priority for this Government, as for the UK Government."*[58]

53. Aeth Ysgrifennydd y Cabinet ymlaen i ddweud:

> *"… a Bill introduced in the UK Parliament is an effective approach now to deal with our shared goals (…) We have within the UK Labour Government's manifesto in terms of dealing with water quality and water regulation, and the structures and the penalties and so on, clear ambitions, and it mirrors very much what we share with those ambitions here in Wales, in the health of our water bodies."*[59]

54. Yn y Cyfarfod Llawn ar 17 Medi 2024, yn ystod datganiad ysgrifenedig am lanhau afonydd, llynnoedd a moroedd y cyfeiriodd Ysgrifennydd y Cabinet ynddo at ei gytundeb i estyn y Bil i Gymru, dywedodd y byddai Llywodraeth Cymru, "ar bwynt o egwyddor", yn cynnig deddfwriaeth pan fo ganddi'r "amser a'r gofod a'r pwyslais a'r flaenoriaeth i'w wneud".[60]

55. Mewn perthynas â gallu deddfwriaethol Llywodraeth Cymru a chyflwyno Bil ar ddŵr, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet:

> *"… why wasn't this in a Welsh Government programme? We've got other Bills coming forward in Welsh legislation, which is very busy—coal tip legislation, environmental governance, the bus Bill, and so on. Ours is packed already, but we can engage with*

[58] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Hydref 2024, Cofnod y Trafodion [9]
[59] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Hydref 2024, Cofnod y Trafodion [12]
[60] Y Cyfarfod Llawn, 17 Medi 2024, Cofnod y Trafodion [362]

> *this and we can direct resource from our end to make the differences as this Bill goes forward."*[61]

56. Aeth Ysgrifennydd y Cabinet ymlaen i ddweud:

> *"… we're not resiling here from our principled approach to making legislation within Wales within our devolved competences whatsoever. This is a pragmatic response, I have to say, to a Bill coming forward in the King's Speech. But I do know as well—. I think both the Counsel General and Minister for Delivery and I will both be back in front of the committee in a few weeks' time, not too long, where we can explore in great detail then the approach that we're taking forward and how that affects the wider UK legislation. Because this, of course, is not the only Bill that has been identified within the King's Speech that may give opportunities for Wales. And I think that is an important point: it's opportunities for Wales, as opposed to hanging on the coat tails of something that's come along for the sake of it. We wouldn't even be involved in this space."*[62]

57. Mae'r Memorandwm yn amlinellu barn Llywodraeth Cymru bod "dŵr yn ei hanfod yn fater trawsffiniol".[63] Gwnaethom herio a yw hyn yn golygu newid o safbwynt blaenorol Llywodraeth Cymru (a nodir yn ei strategaeth ddŵr ar gyfer 2015) mai'r ffin wleidyddol y dylai'r ffin ar gyfer dŵr fod.[64] Ymatebodd Ysgrifennydd y Cabinet:

> *"We're not changing our policy and we're not changing our position; we're actually being agile (…)*
>
> *The LCM recognises that there are significant areas of cross-border policy when it comes to the current regulatory structure, and also the way that we need to work together on water quality (…) That doesn't mean that we don't do the water policy in Wales. We have our devolved competences here across water policy (…) it doesn't take away at all, (…) , from the fact that we control our water policy here within Wales, our*

[61] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Hydref 2024, Cofnod y Trafodion [16]
[62] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Hydref 2024, Cofnod y Trafodion [32]
[63] Y Memorandwm, paragraff 14.
[64] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Hydref 2024, Cofnod y Trafodion [23]

environmental approach, our pollution on rivers and all of that, and much of the regulatory structure."[65]

58. Pan wnaethom awgrymu y gall barhau i ddrysu'r llyfr statud, os bydd cyfrifoldebau am ddŵr yng Nghymru ond y bydd deddfwriaeth Llywodraeth y DU yn cael ei defnyddio i gyflawni'r cyfrifoldebau deddfwriaethol hynny, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet:

> *"… the statute book on water regulation is already, because of that cross-border nature of it and the regulatory structures and the regulatory bodies, and will continue to be, actually, a mixture of England-and-Wales legislation and regulation, and Wales-only regulation. It'll continue to be. The task of, if you like, a major consolidation to bring it all entirely into Wales, when we have UK-wide regulatory structures and bodies within it as well, is partly in my defence …"*[66]

59. Nodwyd y gallai cyrff sy'n gweithredu yng Nghymru yn unig gymryd lle Ofwat a'r Arolygiaeth Dŵr Yfed a bod y dull a fabwysiadwyd gan Lywodraeth Cymru yn benderfyniad polisi.[67] Ymatebodd Ysgrifennydd y Cabinet:

> *"… we're playing with the deck as we currently have. There is a regulatory structure, and our approach to this Bill reflects exactly where we are now. In future, there may well be arguments for further devolution of the regulatory bodies et cetera, but neither is that within this current Bill nor does it reflect where we currently are. So, this is actually a very pragmatic approach (…) where the current regulatory body sits, where the current regulatory structure is, the mixture of England-and-Wales and Wales-only regulations that flow from the various legislation that's out there, rather than a future look at what could be at some point. But I do take your point—it could be done at some time in the future, if parties put forward the proposals and there was a consensus from the people of Wales and the Senedd to do it; it's just not where we are quite now."*[68]

[65] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Hydref 2024, Cofnod y Trafodion [26 ac 28]
[66] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Hydref 2024, Cofnod y Trafodion [20]
[67] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Hydref 2024, Cofnod y Trafodion [21]
[68] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Hydref 2024, Cofnod y Trafodion [22]

60. Gofynnwyd i Ysgrifennydd y Cabinet a oes unrhyw fwriad yn dilyn Deddf 2017 i ddarparu'r pŵer dros bob elfen o ddŵr yng Nghymru.[69] Esboniodd swyddog a oedd gydag Ysgrifennydd y Cabinet:

> *"So, the enactment of section 48(1) of the Wales Act is what you're referring to, I think. So, our position has been that the creation of Hafren has meant that there's less of an immediate need to do that, because there are no longer any water companies operating mainly in England that provide services to Wales. So, there is less of an incentive, because, effectively, we do have full control over the water within our boundaries. However, we have committed to commencing the provision. It's a complex piece of work that will impact on several other areas of legislation. That needs to be properly considered, and it is taking some time. Our priority, at the moment, is to properly resource the Water Act and the work that goes behind that, whilst also still trying to keep the section 48(1) work progressing."*[70]

Pwerau dirprwyedig yn y Bil

61. Cyfeiriodd Ysgrifennydd y Cabinet at y Bil fel Bil fframwaith.[71] Eglurodd fod y Bil yn fframwaith yn ei hanfod, gan ddweud:

> *"… a framework, in essence. We will take forward the secondary regulation here in Wales, giving us the opportunity to engage with stakeholders, to consult and to get it right for Wales, and to have that proper engagement."*[72]

62. Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet wrthym, o ran darpariaethau Cymru:

> *"… when we bring them forward in secondary regulation, we will then have the opportunity in Wales to make sure that they are fully consulted on and scrutinised, and also, in terms of secondary regulations specifically, that they are bilingual".*[73]

[69] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Hydref 2024, Cofnod y Trafodion [52]
[70] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Hydref 2024, Cofnod y Trafodion [56]
[71] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Hydref 2024, Cofnod y Trafodion [34 ac 48]
[72] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Hydref 2024, Cofnod y Trafodion [10]
[73] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Hydref 2024, Cofnod y Trafodion [13]

63. Gofynnwyd am ragor o wybodaeth am y cwmpas a fyddai gan y Senedd i ddewis pa elfennau o'r Bil a fydd yn cael eu gweithredu yng Nghymru. Dywedodd swyddog a oedd gydag Ysgrifennydd y Cabinet:

> *"There are a number of regulation-making powers contained in the Bill that sit with the Welsh Ministers in relation to Wales, including on reducing the standard of proof for certain civil sanctions, automatic penalties, potentially, in terms of pollution incident reduction plans. So, there are a number of regulation-making powers where that sits firmly with the Welsh Ministers."*[74]

64. Eglurodd Ysgrifennydd y Cabinet fod cyflymder y Bil wedi golygu nad ydym wedi llwyddo i gynnal yr ymgynghoriad eang arferol arno ond ychwanegodd fod ymgysylltu wedi bod ag ystod eang o randdeiliaid i gael safbwynt Cymru ar egwyddorion sylfaenol y Bil fframwaith hwn.[75]

65. Nododd Ysgrifennydd y Cabinet hefyd, pan fydd is-ddeddfwriaeth yn cael ei chyflwyno gan Lywodraeth Cymru, y bydd gwaith ymgysylltu â rhanddeiliaid ac ymgynghori cyhoeddus yn cael ei gwblhau.[76]

66. Pan ofynnwyd a wnaed unrhyw ymrwymiad i gynnal ymgynghoriad â'r rhanddeiliaid perthnasol ar fersiynau drafft o'r rheoliadau, esboniodd swyddog a oedd gydag Ysgrifennydd y Cabinet:

> *"I don't think we've got to the stage where we have fully ironed out the implementation. My understanding is that it would be clause specific, so we wouldn't necessarily consult on all of the regulations. But I think that will be decided as we progress, as the Bill goes through."*[77]

67. Nid oedd Ysgrifennydd y Cabinet yn gallu darparu amserlen ar gyfer pryd y byddai ymgyngoriadau ar y rheoliadau perthnasol yn cael eu cynnal, gan nodi:

> *"We don't have a specific timeline, because the Bill is proceeding at pace, but we want to see the measures that flow from this Bill implemented in a timely manner with no significant delay from what might happen on an England*

---

[74] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Hydref 2024, Cofnod y Trafodion [51]
[75] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Hydref 2024, Cofnod y Trafodion [48]
[76] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Hydref 2024, Cofnod y Trafodion [48]
[77] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Hydref 2024, Cofnod y Trafodion [67]

> *basis. We're trying to do this in collaboration. There's sense as well in getting there roughly on the same timescale. I would anticipate, as the Minister taking this forward, that we might have a slight delay on some of the individual clauses, because we want to go out and consult and make sure it's right for Wales, but no significant delay. We don't have a specific timetable yet, because we haven't got the Bill progressed yet through Westminster."*[78]

68. Ceisiom ymchwilio i briodoldeb cydbwysedd y pwerau rhwng yr hyn sydd ar wyneb y Bil yn erbyn yr hyn sy'n cael ei adael i is-ddeddfwriaeth.

69. Mae cymal 6 o'r Bil yn cynnwys pwerau dirprwyedig a fyddai'n caniatáu i Weinidogion Cymru bennu mewn rheoliadau y troseddau pan fo rhaid i Gorff Adnoddau Naturiol Cymru osod cosbau awtomatig. Gofynnwyd i Ysgrifennydd y Cabinet a oedd yn credu ei bod yn briodol dirprwyo'r pwerau hyn. Gofynnwyd hefyd am eglurhad ynghylch a ddylai'r rhestr o droseddau fod ar wyneb y Bil. Ymatebodd Ysgrifennydd y Cabinet:

> *"We do. That is our judgment, because to have all the specific offences set out on the face of the Bill may not offer the flexibility that is required, and would not, actually, give the opportunity for us to come forward in that manner I've described, where we can bring forward the secondary regulation, properly engage with stakeholders, do consultations as necessary, and then fit it to Wales. But the secondary regulation model, as the committee will well know, also gives that flexibility for 'in future as well', for futureproofing it. So, rather than bolt it down in immutable black and white on the face of the primary legislation, giving that engagement going forward, and flexibility, we think, is the right way."*[79]

70. Mae cymal 7 o'r Bil yn diwygio *Deddf Adnoddau Dŵr 1991* i fewnosod adran newydd 46B i roi pŵer i Weinidogion Cymru (o ran Cymru) a'r Ysgrifennydd Gwladol (o ran Lloegr) i osod amodau neu reolau ar drwyddedau'r diwydiant dŵr (ar gyfer gweithgarwch tynnu a chronni dŵr). Cadarnhaodd Ysgrifennydd y Cabinet y byddai'r rheoliadau hyn yn ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol, gan esbonio:

[78] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Hydref 2024, Cofnod y Trafodion [69]
[79] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Hydref 2024, Cofnod y Trafodion [64]

> *"... we think this is right, by the way. We've looked at previous precedent on this, because what this is looking to do is move the abstraction and the impounding activities into a different spot within the legislative framework. It's largely administrative, it's aimed at futureproofing, as opposed to a significant policy development. So, on that basis and based on precedent of these sort of things, a negative procedure seems to us to be the right one. It's certainly been DEFRA's analysis. We've looked at that analysis as well. We concur with that analysis that this should be a negative procedure."*[80]

71. Gofynnwyd a oedd Ysgrifennydd y Cabinet wedi gofyn i'r pwerau hyn gael eu gwneud yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol ddrafft, er mwyn caniatáu mwy o rôl i'r Senedd o ran craffu ar ddeddfwriaeth arfaethedig a'i chymeradwyo. Ymatebodd Ysgrifennydd y Cabinet:

> *"It's because we see this as primarily an administrative measure, in moving those aspects of abstraction and impounding activities into another area. It's not fundamentally changing policy; it's just where they will be dealt with in legislation. So, on that basis, it seems more appropriate that a negative procedure is relevant for that. And, as I say, it's also based on previous precedent in similar changes within regulation."*[81]

Trefniadau gweithio rhynglywodraethol

72. Yn ystod y sesiwn dystiolaeth, dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet, ei fod am ei gwneud yn glir na fydd Cymru yn cael ei chynnwys yn y Bil, oni bai bod teimlad bod gwaith ymgysylltu a chydweithio effeithiol iawn wedi'i wneud, a bod hynny'n amlwg yn y Bil hwn.[82]

73. Eglurodd Ysgrifennydd y Cabinet fod addasiadau i'r Bil yn cael eu gwneud o ganlyniad i ymgysylltu ar y lefel swyddogol a gweinidogol rhwng y ddwy lywodraeth.[83] Gofynnwyd am eglurhad ynghylch pa newidiadau y mae Llywodraeth Cymru wedi llwyddo i'w gwneud i'r Bil. Ymatebodd Ysgrifennydd y Cabinet:

---

[80] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Hydref 2024, Cofnod y Trafodion [71]
[81] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Hydref 2024, Cofnod y Trafodion [73]
[82] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Hydref 2024, Cofnod y Trafodion [12]
[83] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Hydref 2024, Cofnod y Trafodion [12]

> *"So, some of the significant ones we've already had include things such as making sure that the responsibilities of Welsh Ministers in this space are reflected within this Bill so that Welsh Ministers hold the powers. Also, you may have picked up that there was one aspect quite early on that we opted out of, because we weren't sure that it was directly applicable to Wales, but we took some time to look at that, and that was the pollution incident reduction plans, where we already have them on a voluntary basis within Wales, and we thought, 'Well, that probably does the job.' But, actually, on reflection, we've put forward now an amendment to actually seek to have Wales as part of that as well, and I think it reflects (…) the fact that there's a genuine live engagement here and a willingness to engage with the Welsh approach."*[84]

74. Gofynnwyd i Ysgrifennydd y Cabinet pa rôl y gallai Aelodau'r Senedd ei chael wrth ddarparu gwelliannau i'r Bil i Lywodraeth Cymru eu cyflwyno i Lywodraeth y DU. Ymatebodd Ysgrifennydd y Cabinet:

> *"… we'd welcome suggestions and ideas coming forward, and, if they aligned with our imperatives as Welsh Government, clearly, we'd want to work with suggestions that were coming forward, whether that was on policy, or whether it was on other areas pertinent to this committee."*[85]

75. Cyhoeddodd Ysgrifennydd y Cabinet Ddatganiad Ysgrifenedig ar 24 Hydref 2024 mewn perthynas â lansio Comisiwn Annibynnol i adolygu'r sector dŵr a'i reoleiddio.[86]

76. Cafodd y Comisiwn Annibynnol ei lansio ar y cyd gan Ysgrifennydd y Cabinet ac Ysgrifennydd Gwladol Llywodraeth y DU dros yr Amgylchedd, Bwyd a Materion Gwledig. Bydd y Comisiwn yn ystyried materion polisi a rheoleiddio yn y sector dŵr. Mae'r Datganiad Ysgrifenedig yn nodi bod y Comisiwn Annibynnol yn:

> *"… enghraifft wych o agwedd newydd ein dwy lywodraeth o safbwynt cydweithio trawsffiniol ar fater sy'n effeithio ar bob un ohonom fel defnyddwyr, buddsoddwyr ac fel stiwardiaid y byd*

---

[84] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Hydref 2024, Cofnod y Trafodion [44]
[85] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Hydref 2024, Cofnod y Trafodion [46]
[86] Llywodraeth Cymru, Datganiad Ysgrifenedig gan y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig, 24 Hydref 2024

naturiol. Mae ein hafonydd a'n dyfrffyrdd yn croesi ffiniau ac mae dŵr yn bwnc cymhleth a hynod sensitif yn y setliad datganoli yng Nghymru, a bydd angen ei ystyried wrth ddatblygu trefniadau ar gyfer y dyfodol."[87]

77. Mae'r Datganiad Ysgrifenedig yn nodi hefyd:

"Mae gennym flaenoriaethau clir ar gyfer diwygio ac ymdeimlad a rennir o'r gwaith y bydd ei angen ar draws cyfundrefnau polisi a rheoleiddiol y ddwy wlad i wneud i'r newid hwn ddigwydd. Bydd angen consenswys ar gyfer gweithredu, ac mae hyn yn cynnwys atebion unigryw yng Nghymru ac yn Lloegr lle bo'u hangen i sicrhau sector a fframwaith dŵr gwydn sy'n ddiogel ac wedi'i ailosod a fydd yn gweithio yn y tymor hir. Bydd y Comisiwn yn ystyried sefyllfa unigryw y diwydiant a'r dull polisi yng Nghymru, a bydd yn cynnwys cynrychiolydd penodol o'r sector yng Nghymru ac yn ceisio barn arbenigwyr Cymru i sicrhau bod safbwynt Cymru yn cael ei ystyried ar y lefel uchaf."[88]

78. Gwnaethom ysgrifennu at Ysgrifennydd y Cabinet ar 13 Tachwedd 2024[89] yn gofyn am eglurhad ynghylch y dull deddfwriaethol a fyddai'n cael ei ddilyn o ganlyniad i argymhellion y Comisiwn Annibynnol. Cawsom ymateb i'n llythyr ar 25 Tachwedd 2024.[90] Nododd Ysgrifennydd y Cabinet:

"Fel y dywedais, nid yw ein dyfrffyrdd wedi'u cyfyngu gan ffiniau. Rhaid i adolygiad y Comisiwn ac argymhellion dilynol barchu'r setliad datganoli a sicrhau dull cydlynol o ymdrin â heriau a rennir. Rwy'n falch bod Llywodraeth Cymru a'r DU wedi ymrwymo i gydweithio'n agos wrth fynd i'r afael â'r materion hyn. Rhaid seilio unrhyw atebion ar gonsenswys, gan gydnabod pryd y mae alinio trawsffiniol yn hanfodol a phryd y mae angen dulliau gwahanol ar gyfer Cymru. Pe bai angen newid deddfwriaethol ar yr argymhellion, byddwn yn gwerthuso'r

[87] Llywodraeth Cymru, Datganiad Ysgrifenedig gan y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig, 24 Hydref 2024
[88] Llywodraeth Cymru, Datganiad Ysgrifenedig gan y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig, 24 Hydref 2024
[89] Llythyr at y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig, 13 Tachwedd 2024
[90] Llythyr oddi wrth y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig, 25 Tachwedd 2024

llwybr deddfwriaethol mwyaf priodol yn ofalus. Bydd hyn yn cynnwys trafodaethau gyda Llywodraeth y DU, yn enwedig ar gyfer ardaloedd sy'n croesi ffiniau, i sicrhau bod unrhyw ddatrysiadau deddfwriaethol yn ymarferol, yn effeithlon ac yn parchu cyfrifoldebau datganoledig tra'n cynnal aliniad lle mae hyn o fudd i'r ddwy wlad. P'un ai drwy Fil Senedd neu Fil y DU, byddwn yn blaenoriaethu atebion sy'n adlewyrchu anghenion Cymru tra'n parhau i ymrwymo i gydweithio."[91]

79. Ychwanegodd Ysgrifennydd y Cabinet:

"Mae annibyniaeth y Comisiwn a'r cydweithio rhwng Llywodraeth Cymru a'r DU yn darparu sylfaen gref ar gyfer cyflawni diwygiadau ystyrlon. Edrychaf ymlaen at ystyried argymhellion y Comisiwn a sicrhau bod cyd-destun unigryw Cymru yn rhan annatod o newidiadau i lywodraethu dŵr yn y dyfodol."[92]

80. Cynhaliodd y Pwyllgor sesiwn graffu gyffredinol gyda'r Cwnsler Cyffredinol ac Ysgrifennydd y Cabinet ar 9 Rhagfyr 2024.[93] Yn ystod y sesiwn, gofynnwyd i Ysgrifennydd y Cabinet pam roedd Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU yn cydweithio ar ddwy fenter ddŵr ochr yn ochr â'r Bil, er bod llawer o'r maes wedi'i ddatganoli a bod mentrau o'r fath at ddibenion byrdymor.[94] Ymatebodd Ysgrifennydd y Cabinet:

"… this is a case in point where we had really early engagement with the UK Government. They talked about what they were planning to do within this space, and was it broadly in the space that, if we had it within our final piece of legislation within these last 18 months, we'd be seeking to do something. Well, we haven't prioritised that, but it would actually be something that fits squarely within what we might want to do in a seventh Senedd down the line, but we may or may not get to that. In which case, the conversation then switches to: do we want to be on board with this one, and is there really meaningful engagement with the UK Government on this, that

---

[91] Llythyr oddi wrth y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig, 25 Tachwedd 2024
[92] Llythyr oddi wrth y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig, 25 Tachwedd 2024
[93] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 9 Rhagfyr 2024
[94] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 9 Rhagfyr 2024, Cofnod y Trafodion [126]

they want us involved not just as a passenger somewhere sitting at the back of the coach, but properly in the driving seat?

So, yes, the water Bill is a very good case in point there, where there's clearly read across here in terms of the Welsh legislative space, and we are currently very productively working with the UK Government. And of course, the piece of work they've set up to review the regulations in this space we're fully involved with as well; in fact, there's been engagement with stakeholders in Wales. So, that's a very good case in point of how it works for Wales."[95]

81. Aeth Ysgrifennydd y Cabinet ymlaen i ddweud:

"… we're reserving our position on this because we can see there's a cross-border element to these regulatory structures, many of them, but we have distinct devolved not just competences, but also variations in terms of a water ownership model and so on. So, the piece of work that's been taken forward by the independent water commission—and I've met with the commissioner already in these early days—the nature of the discussion has been very much that: make sure that you take into account, in your engagement, the differences within Wales; make sure that what you bring forward is not simply an England piece, that it is an England-and-Wales piece that would reflect those differences, so the recommendations that may flow from that—that we might want to consider bringing forward in regulations or legislation—would be absolutely based on what the Welsh context is. But there is an overlap here, so that's a piece that makes sense for us to do the work together, particularly when we haven't put a legislative slot for this right now. Well, we've got the opportunity, we're in the game—fully in the game."[96]

[95] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 9 Rhagfyr 2024, Cofnod y Trafodion [127 i 128]
[96] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 9 Rhagfyr 2024, Cofnod y Trafodion [131]

Asesiadau effaith ariannol a rheoleiddiol

82. Gofynnwyd i Ysgrifennydd y Cabinet a wnaed asesiadau rheoleiddiol ac ariannol ar ddarpariaethau'r Bil sy'n effeithio ar Gymru. Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet:

> *"Because of the speed of the development in the introduction of this Bill, there's been no opportunity to complete a regulatory and economic impact assessment".*[97]

83. Dywedodd Ysgrifennydd y Cabinet y byddai'r asesiadau effaith gofynnol yn cael eu darparu gyda'r is-ddeddfwriaeth sy'n deillio o'r Bil yng Nghymru.[98]

Tystiolaeth arall a ddaeth i law

84. Ar 4 Hydref 2024, ysgrifennodd Pwyllgor Newid Hinsawdd, yr Amgylchedd a Seilwaith at randdeiliaid i ofyn am eu barn ynghylch darpariaethau'r Bil o ran Cymru.[99] Anfonodd y Cyngor Defnyddwyr Dŵr gopi o'i ymateb ymgynghori i'r Pwyllgor ar 17 Hydref 2024.[100]

2. Ystyriaeth y Pwyllgor

85. Gwnaethom drafod ein hadroddiad yn ein cyfarfod ar 13 Ionawr 2025 a chytuno arno y tu allan i'r Pwyllgor drwy e-bost.

Ein barn ni

86. 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, ym Memorandwm Rhif 3, ym Memorandwm Rhif 4 ac ym Memorandwm Rhif 5.

87. Rydym hefyd yn nodi safbwynt Llywodraeth y DU o ran cydsyniad.

Casgliad 1. Yn amodol ar argymhelliad 1, rydym yn cytuno ag asesiadau Llywodraeth Cymru, fel y nodir yn y Memoranda Cydsyniad Deddfwriaethol yr

[97] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Hydref 2024, Cofnod y Trafodion [76]
[98] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 21 Hydref 2024, Cofnod y Trafodion [76]
[99] Llythyr at randdeiliaid oddi wrth Llyr Gruffydd AS, Cadeirydd Pwyllgor Newid Hinsawdd, yr Amgylchedd a Seilwaith, 4 Hydref 2024
[100] Cyflwyniad gan y Cyngor Defnyddwyr Dŵr i Bwyllgor Newid Hinsawdd, yr Amgylchedd a Seilwaith

ydym yn cyfeirio atynt ym mharagraff 86 uchod, o'r darpariaethau yn y Bil y mae angen cydsyniad y Senedd ar eu cyfer yn unol â Rheol Sefydlog 29.

88. Fodd bynnag, rydym am dynnu sylw at ddiffyg eglurder ym Memorandwm Rhif 3. Mae Ysgrifennydd y Cabinet yn nodi ym mharagraff 47:

> *"Nid yw'r gwelliannau a gynigiwyd gan Lywodraeth y DU yn newid fy marn ynghylch y gofyn am gydsyniad ar gyfer y cymalau hynny ymaent yn eu diwygio. Hynny am fod y cymalau hynny'n ymwneud â mater datganoledig, sef y diwydiant dŵr."*

89. Fodd bynnag, ym mharagraff 12 o'r Memorandwm, mae Ysgrifennydd y Cabinet yn nodi nad yw cymal 2 yn gymwys i Gymru ac mae'n cytuno â Llywodraeth y DU nad oes angen cydsyniad. Pwrpas rhai o'r gwelliannau sy'n destun Memorandwm Rhif 3 yw estyn cymal 2 i Gymru. Felly, credwn y dylai paragraff 47 o Femorandwm Rhif 3 fod wedi bod yn eglur bod angen cydsyniad bellach ar gyfer cymal 2. Mae hyn yn bwysig oherwydd y dylai Aelodau o'r Senedd gael eglurder llwyr ynghylch yr hyn y gofynnir iddynt gydsynio iddo. Fodd bynnag, efallai na fyddai hyn yn wir pe bai'r cynnig cydsyniad deddfwriaethol yn cyfeirio at y memoranda cydsyniad deddfwriaethol yn hytrach nag at gymalau penodol yn y Bil. Yn absenoldeb yr eglurder hwnnw, efallai y bydd yn werth i Ysgrifennydd y Cabinet gyflwyno memorandwm cydsyniad deddfwriaethol atodol arall i'w gwneud yn glir y gofynnir am gydsyniad y Senedd ar gyfer cymal 2.

Argymhelliad 1. Dylai Ysgrifennydd y Cabinet ystyried gosod memorandwm cydsyniad deddfwriaethol atodol i'w gwneud yn glir y gofynnir am gydsyniad y Senedd ar gyfer cymal 2 o Fil Dŵr (Mesurau Arbennig) Llywodraeth y DU.

90. Rydym am wneud sylwadau ar y cyfiawnhad a ddefnyddiwyd gan yr Ysgrifennydd Cabinet dros fynd ar drywydd darpariaethau mewn Bil gan Lywodraeth y DU.

91. Ym mharagraff 14 o'r Memorandwm nododd yr Ysgrifennydd Cabinet fod "dŵr yn ei hanfod yn fater trawsffiniol, ac mae effeithiau amgylcheddol ansawdd dŵr yn fater na allwn ei ddatrys ar ein pennau ein hunain."

92. Rydym yn cydnabod bod rhai afonydd a basnau dalgylchoedd afonydd yn croesi'r ffin rhwng Cymru a Lloegr. Fodd bynnag, mae llawer o afonydd yng Nghymru nad ydynt yn croesi'r ffin rhwng Cymru a Lloegr. At hynny, gellir dadlau bod yr ymadrodd "Mae dŵr yn ei hanfod yn fater trawsffiniol" yn awgrymu bod polisi dŵr yng Nghymru, ac y bydd o bosibl bob amser, yn rhyng-gysylltiedig â

pholisi yn Lloegr. Credwn fod y farn hon yn groes i bolisi Llywodraeth Cymru a nodir yn ei strategaeth ddŵr ar gyfer 2015 a'n dealltwriaeth bod afonydd yn cael eu rheoleiddio yn ôl y ffin wleidyddol. Felly, nid ydym yn rhannu barn Ysgrifennydd y Cabinet pan ddywedodd:

> *"We're not changing our policy and we're not changing our position; we're actually being agile…"*

93. Felly, rydym o'r farn bod brawddeg gyntaf paragraff 14 o'r Memorandwm yn gamarweiniol, gan gynrychioli newid yn safbwynt polisi Llywodraeth Cymru. Credwn fod angen aralleirio'r frawddeg hon, o leiaf, cyn i'r Senedd bleidleisio ar y cynnig cydsyniad deddfwriaethol perthnasol.

Argymhelliad 2. Dylai'r Ysgrifennydd Cabinet osod memorandwm cydsyniad deddfwriaethol atodol, lle mae'n tynnu'r datganiad bod "Dŵr yn ei hanfod yn fater trawsffiniol" yn ôl, ac yn hytrach yn darparu naratif mwy cywir o safbwynt Llywodraeth Cymru o ran ei strategaeth ddŵr ar gyfer 2015.

94. Rydym yn nodi mai safbwynt Llywodraeth Cymru oedd creu Hafren Dyfrdwy[101] er mwyn bod llai o angen dybryd i gychwyn adran 48(1) o Ddeddf 2017. Rydym hefyd yn nodi'n benodol ei sylw bod llai o gymhelliant o ganlyniad i hyn, oherwydd, i bob pwrpas, bod rheolaeth lawn dros y dŵr o fewn ein ffiniau.

95. Fodd bynnag, yn ein barn ni, dylai creu Hafren Dyfrdwy fod yn sbardun ac yn gymhelliant ar gyfer cychwyn adran 48(1) o Ddeddf 2017 yn hytrach na rheswm i'w gohirio.

96. O gychwyn adran 48(1), byddai'r Senedd yn cael pwerau ehangach i wneud deddfwriaeth sylfaenol mewn perthynas â dŵr drwy ddileu'r mater a gedwir yn ôl ym mharagraff 92 o Atodlen 7A i Ddeddf 2006, yn ogystal â diwygio'r mater a gedwir yn ôl ym mharagraff 93. Felly, gallai Llywodraeth Cymru ddefnyddio'r pwerau ychwanegol i reoleiddio ymgymerwyr dŵr neu garthffosiaeth, a thrwyddedigion cyflenwad dŵr neu garthffosiaeth, nad yw eu hardal yn gyfan gwbl neu'n bennaf yng Nghymru, er enghraifft mewn perthynas ag echdynnu dŵr.

Argymhelliad 3. Dylai Ysgrifennydd y Cabinet esbonio'n fanylach pam nad yw adran 48(1) o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* wedi'i chychwyn eto a darparu amserlen ar gyfer cychwyn yr adran honno.

[101] Hafren Dyfrdwy

97. Rydym yn nodi bod paragraff 13 o'r Memorandwm yn cynghori bod Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU yn "rhannu nodau ac amcanion clir" ar bwnc y Bil, tra bod paragraff 15 yn nodi bod "dull cydgysylltiedig […] yn hanfodol er mwyn sicrhau cysondeb rheoleiddiol".

98. Fodd bynnag, nid yw dull gweithredu cydgysylltiedig rhwng Cymru a Lloegr, yn ein barn ni, yn gofyn am yr un cyfrwng deddfwriaethol ar gyfer y DU; mae'r Ysgrifennydd Cabinet yn cydnabod y pwynt hwn i bob pwrpas drwy gymryd pwerau gwneud rheoliadau i Weinidogion Cymru.

99. Fel y cyfryw, mae gwrthddweud yn null Llywodraeth Cymru; ar y naill law mae angen Bil Llywodraeth y DU i gyflawni'r un amcanion a chanlyniadau â Llywodraeth y DU, ac eto nid yw'n ymddangos bod y ddadl honno'n berthnasol i ddefnyddio is-ddeddfwriaeth at yr un diben, lle bydd pwerau'n cael eu harfer gan Weinidogion Cymru yng Nghymru a Gweinidogion y DU yn Lloegr.

100. Yn ein barn ni, byddai wedi bod yn bosibl i Lywodraeth Cymru ddefnyddio Bil a gyflwynwyd i'r Senedd i gyflawni'r un amcanion ag y mae Bil Llywodraeth y DU yn ceisio eu cyflawni. Byddai deddfu ochr yn ochr yn y modd hwn hefyd yn goresgyn pryderon Llywodraeth Cymru nad yw'r ddeddfwriaeth yn gynhwysfawr o ganlyniad i rai materion a gedwir yn ôl.

101. At hynny, dylai bodolaeth cysylltiadau rhynglywodraethol da sydd wedi'i hamlygu gan yr Ysgrifennydd Cabinet olygu na fyddai unrhyw rwystrau i wneud deddfwriaeth yn gyfochrog. Fel y mae'r Ysgrifennydd Cabinet yn ei gydnabod mewn perthynas â'r amserlen ar gyfer gwneud is-ddeddfwriaeth, ni fyddai anfantais ychwaith pe bai'r ddeddfwriaeth yn symud ymlaen i amserlen ychydig yn wahanol.

102. Rydym yn nodi awgrym Ysgrifennydd y Cabinet bod defnyddio Bil Llywodraeth y DU sydd ar ei hynt drwy Senedd y DU yn 'ddull effeithiol' o ymdrin â nodau a rennir rhwng Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU. Er y gallai barn o'r fath fod yn berthnasol o safbwynt Llywodraeth Cymru, nid yw'n wir o safbwynt y Senedd, o ystyried bod llawer o'r materion yn y Bil o fewn ei chymhwysedd deddfwriaethol.

103. O ganlyniad i hyn, unwaith eto, mae'r Senedd yn cael ei gwthio i'r cyrion fel deddfwrfa. Mae'r dull y mae Llywodraeth Cymru wedi'i fabwysiadu yn atal Aelodau etholedig o'r Senedd rhag cael cyfle i ddweud eu dweud yn llawn ar ddeddfwriaeth sy'n effeithio ar afonydd sy'n llifo drwy eu hetholaethau. Tra bydd Aelodau o Senedd y DU yn gallu cyflwyno gwelliannau i'r Bil ar faterion a fydd yn

effeithio ar afonydd Cymru, mae Aelodau o'r Senedd yn cael eu hamddifadu o'r cyfle hwnnw.

104. Pan wnaethom ofyn i'r Ysgrifennydd Cabinet pa rôl y gallai Aelodau o'r Senedd ei chwarae wrth gynnig gwelliannau i'r Bil y gallai Llywodraeth Cymru eu codi gyda Llywodraeth y DU, dywedodd y byddai'n croesawu ac yn gweithio gydag awgrymiadau a gyflwynwyd. Er ein bod yn croesawu'r cynnig hwnnw a'r ymgysylltiad agored y mae'n ei olygu, mae'n anodd cynnwys gwaith o'r fath heb amserlen glir a dealltwriaeth o'r amserlenni y mae Llywodraeth Cymru yn gweithio iddynt, o ystyried ei bod hi ei hun yn gweithio yn unol ag amserlen a bennwyd yn Senedd y DU.

105. Fodd bynnag, ac er gwaethaf ein pryderon ynghylch y defnydd o Filiau Llywodraeth y DU i ddeddfu mewn meysydd datganoledig, rydym yn gweld rhinwedd yn awgrym yr Ysgrifennydd Cabinet.

Argymhelliad 4. Dylai'r Ysgrifennydd Cabinet ysgrifennu at y Pwyllgor Busnes, ac at y Pwyllgor hwn, yn nodi cynigion cadarn ynghylch sut y gall pwyllgorau'r Senedd ymgysylltu â Gweinidogion Cymru mewn perthynas â chynnig gwelliannau i Filiau'r DU sy'n gwneud darpariaeth mewn meysydd datganoledig.

106. Fodd bynnag, wrth wneud ei gynnig mewn perthynas â'r Bil, ymddengys ei fod yn ychwanegu cafeat, sef y byddai'n gweithio gydag awgrymiadau pe byddent yn cyd-fynd â'i hanfodion fel Llywodraeth Cymru. Ni fyddai hidlydd o'r fath ar gynigion i ddiwygio deddfwriaeth yn codi o dan amgylchiadau lle cyflwynir Bil Llywodraeth Cymru i'r Senedd: Mae Aelodau o'r Senedd yn rhydd i archwilio a herio deddfwriaeth drwy awgrymu gwelliannau drwy drafodion Cyfnod 2 a Chyfnod 3, a heb gymeradwyaeth ymlaen llaw gan Lywodraeth Cymru.

107. Byddai defnyddio Bil Llywodraeth Cymru a gyflwynwyd i'r Senedd ochr yn ochr â Bil Llywodraeth y DU yn Senedd y DU hefyd yn caniatáu i Aelodau o'r Senedd ystyried a oedd cysondeb rheoleiddiol yn ddymunol, ac os nad oedd, i eirioli dros wahanol fesurau rheoleiddio gan ystyried amgylchiadau penodol ansawdd dŵr yng Nghymru, ac felly wedi'u teilwra i anghenion Cymru.

108. Rydym hefyd yn nodi barn Ysgrifennydd y Cabinet nad yw Llywodraeth Cymru yn ymatal rhag dull egwyddorol o wneud deddfwriaeth o fewn cymwyseddau datganoledig o gwbl, a'i fod yn 'ymateb pragmatig'. Er ein bod yn cydnabod y gallai fod yn ddull pragmatig o safbwynt Llywodraeth Cymru, ni allwn ddeall sut nad yw hefyd yn torri'r dull egwyddorol y mae Llywodraeth Cymru yn ei hyrwyddo. Ymddengys inni fod y bragmatiaeth hon yn cynrychioli toriad o'r fath.

109. Yn gynharach yn yr adroddiad hwn, tynnwyd sylw at ein barn ein bod yn ystyried bod egwyddorion 2021 Llywodraeth Cymru ar gyfer defnyddio Biliau'r DU i ddeddfu ar gyfer Cymru yn ddiffygiol. Rydym yn nodi sylw Ysgrifennydd y Cabinet fod gwelliannau i'r Bil sy'n destun Memorandwm Rhif 4 yn mynd yn groes i'w Egwyddorion ar Ddeddfwriaeth y DU.

Argymhelliad 5. Dylai'r Ysgrifennydd Cabinet egluro ymhellach ei sylwadau ynghylch gwelliannau i'r Bil sy'n destun Memorandwm Rhif 4, yn enwedig y rhesymau pam mae'r gwelliannau'n mynd yn groes i egwyddorion Llywodraeth Cymru ar gyfer defnyddio Biliau'r DU i ddeddfu ar gyfer Cymru.

110. Ar y cyfan, nid yw'r dystiolaeth a ddarparwyd gan Lywodraeth Cymru i gefnogi'r dull hwn o ddefnyddio Bil Llywodraeth y DU i ddeddfu ar gyfer Cymru wedi bod yn argyhoeddiadol.

Casgliad 2. Mae cyfiawnhad Ysgrifennydd y Cabinet dros ddefnyddio Bil Llywodraeth y DU a gyflwynwyd i Senedd y DU i ddeddfu ym maes datganoledig polisi dŵr yn wan. Credwn fod hyn yn arbennig o wir oherwydd bod y dystiolaeth a ddarparwyd ar adegau wedi bod yn anghywir ac yn gwrth-ddweud ei gilydd, ac ymddengys yn groes i strategaeth ddŵr Llywodraeth Cymru ar gyfer 2015.

111. Wrth gyfiawnhau ei ddull gweithredu, disgrifiodd Ysgrifennydd y Cabinet y Bil hefyd fel 'Bil fframwaith'.

112. Gan mai Bil y DU yw hwn, nid ydym yn cynnal asesiad i weld a fyddem yn ei ystyried yn Fil fframwaith oherwydd mae hwnnw'n fater i Senedd y DU a'i phwyllgorau ddod i farn yn ei gylch.

113. Wrth benderfynu a yw Bil a gyflwynir i'r Senedd yn Fil fframwaith, edrychwn i weld a oes gormod o fanylion polisi ar ôl i'w cyflwyno gan is-ddeddfwriaeth, drwy bwerau a ddirprwywyd i Weinidogion Cymru. Lle bo hynny'n wir, bydd y Pwyllgor yn aml yn argymell bod mwy o fanylion yn cael eu hychwanegu at wyneb y Bil yn ystod cyfnodau diwygio proses ddeddfwriaethol y Senedd.

114. Byddem yn cytuno â'r Ysgrifennydd Cabinet mai effaith y ddeddfwriaeth yw rhoi pwerau gwneud rheoliadau i Weinidogion Cymru, gan eu galluogi i nodi manylion polisi mewn is-ddeddfwriaeth.

115. Fodd bynnag, mae'r manylyn polisi hwn yn destun gwaith craffu mwy cyfyngedig na phe bai wedi'i gynnwys mewn Bil gan Lywodraeth Cymru, yn bennaf oherwydd nad oes modd diwygio is-ddeddfwriaeth.

116. Canlyniad dull gweithredu Llywodraeth Cymru wrth 'neidio ar gwt' Bil Llywodraeth y DU, i bob pwrpas, yw creu fframwaith deddfwriaethol ar gyfer Llywodraeth Cymru, gyda'r pwerau hynny'n cael eu dirprwyo gan Senedd y DU, yn hytrach na'r Senedd, sydd â chymhwysedd deddfwriaethol yn y maes hwn. Mae'r dull hwn yn ein hatgoffa o ddatganoli gweithredol y Cynulliad Cyntaf a'r Ail Gynulliad.

Casgliad 3. Mae defnydd Llywodraeth Cymru o'r Bil Dŵr (Mesurau Arbennig) i geisio darpariaeth i Gymru yn ein hatgoffa o ddatganoli gweithredol y Cynulliad Cyntaf a'r Ail Gynulliad, sy'n anfoddhaol ac yn destun gofid.

117. Rydym hefyd am bwysleisio pwynt pwysig arall. Mae tystiolaeth yr Ysgrifennydd Cabinet yn nodi nad yw ymgynghori â rhanddeiliaid wedi bod yn eang, mae wedi bod yn seiliedig ar egwyddorion sylfaenol y Bil fframwaith hwn, ac y byddai ymgynghori ar is-ddeddfwriaeth yn galluogi 'ymgysylltu priodol'. At hynny, mae'r Ysgrifennydd Cabinet wedi nodi na fu unrhyw gyfle i gwblhau asesiad effaith rheoleiddiol ac economaidd.

118. Felly, ymddengys nad oedd y penderfyniad i gynnwys darpariaethau ar gyfer Cymru yn y Bil yn seiliedig ar unrhyw waith datblygu a dadansoddi polisi trylwyr gan Lywodraeth Cymru. Rydym yn pryderu bod cyfle Llywodraeth Cymru i gymhwyso darpariaethau Cymru mewn Bil gan Lywodraeth y DU a ddyluniwyd ar gyfer Lloegr wedi'i wneud mewn cyfnod rhy fyr o amser, ac o bosibl nad yw wedi'i ystyried yn llawn. Fel y mae Pwyllgor blaenorol wedi dweud o'r blaen, anaml y mae deddfwriaeth frysiog yn ddeddfwriaeth dda.[102] At hynny, mae'n amlwg inni fod y ddeddfwriaeth sylfaenol ar gyfer Cymru wedi'i llywio, ei dylunio a'i harwain gan lunwyr polisi yn Lloegr. Yn ein barn ni, mae hwn yn gam yn ôl.

Casgliad 4. Mae'r Bil Dŵr (Mesurau Arbennig) a'r darpariaethau sy'n berthnasol i Gymru wedi'u llywio gan Lywodraeth y DU a gwaith craffu yn Senedd y DU, ac yn ein barn ni, nid yw hyn yn cynrychioli ffordd foddhaol na derbyniol o wneud cyfraith sylfaenol i Gymru.

119. Mae ein pryder ynghylch y dull sy'n cael ei fabwysiadu a'r Bil fel cyfrwng i ddeddfu yn cael ei ddangos gan gymhwysiad cymal 2 i Gymru, ynghylch cynlluniau lleihau achosion o lygredd, a oedd yn rhan bwysig o Femorandwm Rhif 3. Yn ei dystiolaeth ar 21 Hydref 2024, tynnodd yr Ysgrifennydd Cabinet sylw at yr ansicrwydd ynghylch cymhwyso'r cymal hwn i Gymru, gan nodi:

[102] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Deddfu yng Nghymru, Hydref 2015, paragraff 72

> *"… there was one aspect quite early on that we opted out of, because we weren't sure that it was directly applicable to Wales, but we took some time to look at that, and that was the pollution incident reduction plans, where we already have them on a voluntary basis within Wales, and we thought, 'Well, that probably does the job.' But, actually, on reflection, we've put forward now an amendment to actually seek to have Wales as part of that as well".*

120. Cyflwynwyd y gwelliannau sy'n cynnig cymhwyso cymal 2 i Gymru ar 13 Tachwedd, a gosodwyd Memorandwm Rhif 3 gerbron y Senedd ar 27 Tachwedd 2024.

121. Mae hyn yn tynnu sylw at yr heriau a wynebir wrth i bwyllgorau graffu ar femoranda cydsyniad deddfwriaethol. Cymhwyswyd cymal 2 i Gymru yn hwyr yn y broses ddeddfwriaethol yn ystod y cyfnodau diwygio. O ganlyniad, ni fu llawer o amser i bwyllgorau ystyried goblygiadau cymal mor arwyddocaol yn fanwl. Nid yw'r wybodaeth annigonol a geir ym Memorandwm Rhif 3 wedi helpu'r safbwynt hwn. Nid yw'n darparu gwybodaeth am ddiben cymal 2, dadansoddiad priodol o sut y bydd cymal 2 yn effeithio ar arfer presennol yng Nghymru, ac mae'r gwelliannau i'r cymal hwnnw hefyd wedi'u hegluro'n wael, heb fanylion na chyd-destun priodol.

122. Rydym yn nodi sylwadau'r Ysgrifennydd Cabinet ar gymal 6. Yn ein barn ni, efallai y byddai rhinwedd mewn cynnwys troseddau ar wyneb y Bil i roi sicrwydd i randdeiliaid, gyda'r gallu i ychwanegu troseddau yn ôl yr angen drwy is-ddeddfwriaeth sy'n ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol. Pe baem yn adrodd ar Fil Llywodraeth Cymru, mae'n debygol y byddem wedi gwneud argymhelliad i'r perwyl hwnnw.

123. Rydym hefyd yn nodi sylwadau'r Ysgrifennydd Cabinet ar ddarpariaethau 'diogelu at y dyfodol' o fewn deddfwriaeth sylfaenol. Yn barchus, ac er y gall fod awgrymiadau cynnil ynghylch yr hyn y mae 'diogelu at y dyfodol' yn ei olygu yn ymarferol, rydym yn anghytuno â syniad eang sylwadau'r Ysgrifennydd Cabinet. Yn benodol, mae hyn oherwydd nad ydym o'r farn ei bod yn briodol i Weinidogion Cymru eirioli'r defnydd o Fil Llywodraeth y DU i ddarparu pwerau gweithredol (a allai fod yn eang) i Weinidogion Cymru, gan hyrwyddo datganoli gweithredol yn effeithiol ar draul y Senedd fel deddfwrfa weithredol lawn.

124. O ran cymal 7, unwaith eto nodwn ymateb yr Ysgrifennydd Cabinet. Pe bai rheoliadau o dan y cymal hwn wedi bod yn ddarostyngedig i'r weithdrefn

gadarnhaol, byddai wedi gwarantu dadl yn y Senedd ar y materion hyn, ac o leiaf wedi rhoi rhyw elfen o rôl ffurfiol i'r Senedd ar agwedd arall ar ddeddfwriaeth sy'n ymwneud â dŵr (ac yn absenoldeb rôl graffu ystyrlon yn y ddeddfwriaeth sylfaenol berthnasol). Mae hyn eto'n dangos y pwynt a wnawn uchod, sef bod y sefyllfa yng Nghymru yn cael ei phennu a'i harwain gan benderfyniadau a wneir yn San Steffan.

125. Rydym yn nodi bod y Bil yn un o dair menter ar y cyd ar ddŵr y mae Llywodraeth Cymru wedi'u cyhoeddi'n ddiweddar. Mae'r ddwy fenter arall yn ymwneud â Chomisiwn Annibynnol ar y cyd i adolygu'r sector dŵr a'i reoleiddio, ac ymgynghoriad ar y cyd â Llywodraeth y DU ar newidiadau arfaethedig i Reoliadau Dŵr Ymdrochi. Yn ein barn ni, dylai unrhyw atebion deddfwriaethol sylfaenol a argymhellir o ganlyniad i'r gwaith hwn arwain at gyflwyno Biliau Llywodraeth Cymru i'r Senedd, a dylai Llywodraeth Cymru gynllunio'n unol â hynny.

Argymhelliad 6. Dylai unrhyw ddeddfwriaeth sylfaenol yn y dyfodol ar bolisi dŵr sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd fod ar ffurf Biliau gan Lywodraeth Cymru, ac ni ddylai Llywodraeth Cymru 'neidio ar gwt' Biliau'r DU, na dibynnu arnynt, i sicrhau canlyniadau polisi y mae'n eu hystyried eu bod yn ddymunol.