Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad
—
Legislation, Justice and Constitution Committee

Senedd Cymru
Bae Caerdydd, Caerdydd, CF99 1SN
SeneddDCC@senedd.cymru
senedd.cymru/SeneddDCC
0300 200 6565
—
Welsh Parliament
Cardiff Bay, Cardiff, CF99 1SN
SeneddLJC@senedd.wales
senedd.wales/SeneddLJC
0300 200 6565

Elin Jones AS
Llywydd
Cadeirydd
Y Pwyllgor Busnes

29 Hydref 2021

Annwyl Llywydd

Memoranda Cydsyniad Deddfwriaethol

Ysgrifennaf ynghylch y Memoranda Cydsyniad Deddfwriaethol a osodwyd gerbron y Senedd gan Lywodraeth Cymru yn y Chweched Senedd hyd yma ac sydd wedi'u cyfeirio at fy Mhwyllgor i graffu arnynt gan y Pwyllgor Busnes.

Fel y gwyddoch, rydym eisoes wedi adrodd ar Femoranda sy'n ymwneud â phum Bil y DU ac ar hyn o bryd rydym yn ystyried naw arall, gyda dau ohonynt hefyd yn destun Memoranda atodol.

Fy mhrif ddiben wrth ysgrifenedig yw tynnu sylw at faterion yn ymwneud â'r amserlenni craffu a'r terfynau amser a gaiff eu pennu ar gyfer i ni adrodd ar y Memoranda hyn. Wrth wneud hynny, nodwn fod camau Llywodraeth Cymru o osod memorandwm cydsyniad deddfwriaethol yn gweithredu fel sbardun ar gyfer gwaith craffu gan y Senedd ac, o'r herwydd, mae Llywodraeth Cymru yn cymryd rôl allweddol wrth bennu'r amser craffu sydd ar gael yn y Senedd. Rydym eisoes wedi nodi, ac wedi codi pryderon yn uniongyrchol gyda Llywodraeth Cymru, fod nifer o Femoranda a osodwyd eisoes yn y Chweched Senedd hon wedi'u gosod yn llawer hwyrach na'r canllaw pythefnos a nodir yn y Rheolau Sefydlog. Er ein bod yn sylweddoli bod Rheol Sefydlog 29.2 yn ei gwneud yn ofynnol i femoranda cydsyniad deddfwriaethol gael eu gosod *fel arfer* heb fod dim hwyrach na 2 wythnos ar ôl cyflwyno Bil Llywodraeth y DU, rydym yn pryderu am yr oedi gormodol[1] weithiau mewn gosod memoranda a'r

[1] Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar y Bil Cymwysterau Proffesiynol – a osodwyd bum wythnos ar ôl i'r Bil gael ei gyflwyno i Senedd y DU; Memoranda Cydsyniad Deddfwriaethol ar y Bil Sgiliau ac Addysg Ôl-16 a'r Bil Iechyd a Gofal – saith wythnos; Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar y Bil Etholiadau – 10 wythnos.

effaith y mae hyn yn ei chael ar yr amser sydd ar ôl i graffu. Wrth ystyried y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar y Bil Cymwysterau Proffesiynol, dywedodd y Gweinidog wrthym y gallai terfyn amser y Rheol Sefydlog fod yn "bosibl ei gyflawni ar gyfer Biliau pan mae'r ddwy lywodraeth wedi cydweithio'n agos â'i gilydd ac yn cytuno arnynt". At ddibenion tryloywder, gwnaethom argymell y dylai Llywodraeth Cymru roi gwybod i'r Pwyllgor Busnes am ei safbwynt rhesymegol o ran sut a phryd y mae o'r farn y byddai'n gallu bodloni'r canllaw o bythefnos. Derbyniwyd yr argymhellid hwn gan y Gweinidog. [2]

Enghraifft arall yw, gosodwyd y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar y Bil Diwygio Cyfraith Lesddaliad (Rhent Tir) ar 26 Mai 2021. Cyfeiriodd at gynnwys darpariaeth yn y Bil o bwerau gwneud rheoliadau tebyg i Weinidogion Cymru, i'w cyflawni drwy welliant. Gwnaed y gwelliannau hyn ar 20 Gorffennaf. Wrth ymateb i lythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor Llywodraeth Leol a Thai, cydnabu'r Gweinidog Newid Hinsawdd y gwelliannau ond dywedodd:

> *"Er y byddai Memorandwm atodol fel arfer yn cael ei osod o fewn pythefnos i gyflwyno unrhyw welliannau, y tro hwn rydym yn ymwybodol y bydd gwelliannau pwysig pellach yn cael eu cyflwyno ac felly, er mwyn bod yn fwy defnyddiol i aelodau, byddwn yn ceisio cyhoeddi Memorandwm atodol bryd hynny."* [3]

Yn ôl y Gweinidog, mae'n annhebygol y bydd y gwelliannau'n cael eu cyflwyno cyn diwedd mis Tachwedd neu ddechrau mis Rhagfyr, felly efallai na fyddwn yn gallu ystyried y memorandwm atodol tan ychydig cyn y Nadolig neu ddechrau 2022. Yn ein barn ni, nid yw'n ddefnyddiol, nac yn briodol, i leihau faint o amser sydd ar gael i graffu ar Lywodraeth Cymru. At hynny, y dyddiad cau gwreiddiol ar gyfer ymateb i'r Memorandwm oedd 14 Hydref, a gafodd ei ymestyn wedyn i 18 Tachwedd.

Unwaith y gosodir memorandwm cydsyniad deddfwriaethol, rydym yn pryderu nad yw'r amserlenni y cytunwyd arnynt gan y Pwyllgor Busnes yn caniatáu gwaith craffu effeithiol ar gamau weithredu Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU ar yr hyn sy'n aml yn faterion cymhleth ac o bwysigrwydd cyfansoddiadol sylweddol i rôl y Senedd fel deddfwrfa. Mae'r cyfnod craffu chwe wythnos a gaiff ei gynnig fel cyfnod safonol gan Lywodraeth Cymru yn broblem am nifer o resymau, yn bennaf oherwydd cylch gwaith helaeth fy Mhwyllgor ond hefyd o ran Pwyllgorau eraill sy'n ymwneud â chraffu oherwydd cylch pythefnosol y pwyllgorau. Effaith gyffredinol terfyn amser byr, anhyblyg yw llai o graffu a llai o amser i ddwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.

Caiff ein pryder ei ddwysau gan nad yw'r amserlen chwe wythnos, mewn llawer o achosion, yn gwbl angenrheidiol gan nad yw, yn ddieithriad, yn rhoi ystyriaeth lawn i amserlen Senedd y DU ar gyfer y Bil perthnasol. Er enghraifft, (ac yn ogystal â'n trafodaeth uchod), roedd yr amserlen a bennwyd ar gyfer y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar y Bil Lles Anifeiliaid (Anifeiliaid a Gedwir) yn ei

---

[2] Gweler Llythyr gan Weinidog y Gymraeg ac Addysg, 6 Hydref 2021

[3] Gweler Llythyr gan y Gweinidog Newid Hinsawdd, 1 Hydref 2021

gwneud yn ofynnol i ni gyflwyno adroddiad yn wreiddiol cyn i'r ail ddarlleniad yn Nhŷ'r Cyffredin gael ei gynnal (ar gyfer y Bil hwn, hwn oedd y Tŷ cyntaf i graffu arno yn Senedd y DU). Er ein bod wedi dewis cyflwyno adroddiad cyn y dyddiad cau diwygiedig oherwydd y materion a godwyd yn y Memorandwm, ni welwn pam y dylem fod wedi gorfod cyflwyno adroddiad erbyn y dyddiad cau gwreiddiol a bennwyd pan oedd mor gynnar ym mhroses seneddol y DU ar gyfer y Bil ac nid oedd cynnig cydsyniad Llywodraeth Cymru yn debygol o gael ei gyflwyno yn y dyfodol agos.

Wrth i nifer y memoranda cydsyniad deddfwriaethol gynyddu, mae'n dod yn fwyfwy anodd inni gynnal gwaith craffu ac adrodd effeithiol o fewn y terfynau amser a bennir gan y Pwyllgor Busnes. Mae hyn oherwydd y materion cyfansoddiadol pwysig a godir, a hefyd oherwydd ansawdd gwael y memoranda a'r diffyg gwybodaeth ddefnyddiol a geir ynddynt. Ar y sail hon, roeddwn am hysbysu na fyddwn mewn sefyllfa i fodloni'r terfynau amser a bennwyd mewn perthynas â'r Memoranda canlynol:

Bil y DU	Terfyn amser cyflwyno adroddiad	Cyfnod Senedd y DU	Sylwadau
Bil Diwygio Cyfraith Lesddaliad (Rhent Tir):	18 Tachwedd 2021 (wedi'i ymestyn o 14 Hydref)	Darlleniad cyntaf, Tŷ'r Cyffredin (Ail Dŷ)	Tystiolaeth y Gweinidog ar 15 Tachwedd 2021
Bil Sgiliau ac Addysg Ôl-16	11 Tachwedd 2021 (wedi'i ymestyn o 14 Hydref)	Trydydd Darlleniad, Tŷ'r Arglwyddi (Tŷ Cyntaf)	Disgwylir Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol
Bil Rheoli Cymorthdaliadau	4 Tachwedd 2021	Cyfnod Pwyllgor Ty'r Cyffredin (Tŷ Cyntaf)	
Bil Diogelwch Adeiladau	18 Tachwedd 2021 (wedi'i ymestyn o 4 Tachwedd)	Cyfnod Pwyllgor Ty'r Cyffredin (Tŷ Cyntaf)	Tystiolaeth y Gweinidog ar 15 Tachwedd 2021
Bil Iechyd a Gofal	11 Tachwedd 2021	Cyfnod Pwyllgor Ty'r Arglwyddi (Tŷ Cyntaf)	Anfonwyd llythyr gyda chwestiynau at y Gweinidog, 20 Hydref 2021
Bil Etholiadau	4 Tachwedd 2021	Cyfnod Pwyllgor Ty'r Cyffredin (Tŷ Cyntaf)	

Felly, byddwn yn ddiolchgar pe gellid ymestyn y terfynau amser adrodd ac wrth wneud hynny ystyried sefyllfa bresennol y Biliau o fewn amserlen Senedd y DU. Os pennir terfyn amser hwy, efallai y byddwn yn dal i ddewis adrodd yn gynt os credwn fod materion y mae angen tynnu sylw atynt yn gynnar yn y broses neu er mwyn ceisio dylanwadu ar gamau diwygio yn Nhŷ'r Cyffredin neu Dŷ'r Arglwyddi.

Fel pwynt cyffredinol, rydym yn cydnabod bod dau fater pwysig i'w hystyried. Yn gyntaf, mae dull Llywodraeth Cymru o ganiatáu (ac weithiau gofyn) bod Llywodraeth y DU yn bwrw ymlaen â deddfwriaeth ar ei rhan yn golygu bod amserlennu ar gyfer gwaith craffu yn cael ei reoli i bob pwrpas mewn Senedd wahanol gyda gweithdrefnau ac arferion gwahanol. Yn ail, rydym hefyd yn cydnabod bod Llywodraeth bresennol y DU wedi bod, ac yn mynd, ar drywydd deddfwriaeth yn groes i ddymuniadau Llywodraeth Cymru.

Fel rhan o'n rhaglen graffu barhaus, byddwn yn monitro i ba raddau y mae Llywodraeth y DU yn deddfu mewn meysydd datganoledig a rhesymeg Llywodraeth Cymru dros gynnwys darpariaethau ar gyfer Cymru mewn Biliau o'r fath yn y DU. Byddwn hefyd yn craffu'n barhaus ar ansawdd y memoranda cydsyniad deddfwriaethol a gyflwynir gan Lywodraeth Cymru.

Deallaf fod adolygiad parhaus o agweddau ar y broses cydsyniad deddfwriaethol yn digwydd, a gobeithio y bydd y llythyr hwn yn ddefnyddiol at y diben hwnnw.

Yn gywir

Huw Irranca-Davies

Huw Irranca-Davies
Cadeirydd