Senedd Cymru

Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad

Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Esgyll Siarcod

Ionawr 2023

www.senedd.wales

1. Y cefndir

Bil Esgyll Siarcod Llywodraeth y DU

1. Cyflwynwyd y Bil Esgyll Siarcod[1] (y Bil) gerbron Tŷ'r Cyffredin fel Bil Aelod Preifat, gan Christina Rees AS, gerbron Tŷ'r Cyffredin ar 15 Mehefin 2022. Fe'i noddir gan Adran yr Amgylchedd, Bwyd a Materion Gwledig (DEFRA).

2. Yn ôl y Nodiadau Esboniadol, mae'r Bil:

> *"... prohibits the import and export of detached shark fins. There is an exemption if the import or export of a detached shark fin is for purposes connected with the conservation of sharks.*
>
> *It also includes amendments to retained EU law, in particular to Regulation 185/2003, on the removal of shark fins on board vessels."*[2]

3. Mae'r Nodiadau Esboniadol yn egluro nad yw'r Bil "yn gwahardd gwerthu na bwyta esgyll siarcod" yn y DU, ond mae'r mesur yn rhoi sicrwydd bod y siarc cyfan wedi'i lanio a'i fasnachu yn hytrach nag "esgyll siarcod a ddatgysylltwyd, h.y. y rhai a gafwyd drwy'r arfer o dynnu esgyll siarcod."[3]

4. Cwblhaodd y Bil y cyfnod pwyllgor yn Nhŷ'r Cyffredin ar 16 Tachwedd 2022. Mae cyfnod adrodd yn Nhŷ'r Cyffredin wedi'i drefnu ar gyfer 20 Ionawr 2023.[4]

Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru

5. Mae Rheolau Sefydlog 29.1 a 29.2, yn darparu bod memorandwm cydsyniad deddfwriaethol yn ofynnol pan fydd Bil sydd o dan ystyriaeth yn Senedd y DU yn gwneud darpariaeth o ran Cymru ar gyfer unrhyw ddiben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd neu sy'n addasu cymhwysedd deddfwriaethol (darpariaeth berthnasol) y Senedd. Mae Rheol Sefydlog 29.2(ii) yn darparu bod yn rhaid gosod memorandwm mewn perthynas â Bil Aelod Preifat perthnasol ar ôl iddo gwblhau'r cyfnod diwygio cyntaf yn y Tŷ y'i cyflwynwyd ynddo.

[1] Bil Esgyll Siarcod, fel y'i cyflwynwyd (Bill 139)
[2] Bil Esgyll Siarcod: Nodiadau Esboniadol, paragraffau 1–2
[3] Bil Esgyll Siarcod: Nodiadau Esboniadol, paragraff 4
[4] Bil Esgyll Siarcod: Cyfnodau

6. Ar 25 Tachwedd 2022 gosododd Julie James AS, y Gweinidog Newid Hinsawdd (y Gweinidog), Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol (y Memorandwm) gerbron y Senedd mewn perthynas â'r Bil.[5]

7. Cytunodd y Pwyllgor Busnes y dylai'r Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, a Phwyllgor yr Economi, Masnach a Materion Gwledig gyflwyno adroddiad ar y Memorandwm erbyn 16 Ionawr 2023.[6]

Darpariaethau y mae angen cydsyniad y Senedd ar eu cyfer

8. Mae'r Gweinidog yn datgan bod angen cydsyniad ar gyfer cymal 1, cymal 2, a chymal 3(5) o'r Bil, a'i Atodlen, gan eu bod yn gwneud darpariaeth berthnasol at ddibenion lles anifeiliaid a chadwraeth:

- mae cymal 1 yn gwahardd mewnforio ac allforio esgyll siarcod datgysylltiedig neu bethau sy'n cynnwys esgyll siarcod;
- mae cymal 2 yn diwygio Rheoliad y Cyngor (EC) Rhif 1185/2003 ar dynnu esgyll siarcod ar fwrdd llongau;
- mae cymal 3(5) yn rhoi pŵer i'r Ysgrifennydd Gwladol yn unig wneud rheoliadau ar gyfer darpariaethau arbed a darpariaethau trosiannol mewn cysylltiad ag unrhyw ddarpariaeth yn y Bil yn dod i rym; ac
- mae'r Atodlen yn amlinellu'r broses i ymgeiswyr wneud cais am dystysgrif esemptio o'r gwaharddiad yng nghymal 1, yn ogystal â phŵer Gweinidogion Cymru fel yr awdurdod priodol i wrthod a dirymu tystysgrifau o'r fath, a gosod cosbau ariannol ar ymgeiswyr am ddarparu gwybodaeth gamarweiniol.[7]

9. Mae'r Gweinidog yn nodi nad oes angen cydsyniad ar gyfer gweddill cymal 3 gan ei fod yn "gymal anweithredol ac nad oes ganddo unrhyw effaith gyfreithiol y tu hwnt i gychwyn y Bil a chadarnhau graddau, cwmpas y rheoliadau a'r enw".[8]

[5] Llywodraeth Cymru, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol, Y Bil Esgyll Siarcod, Tachwedd 2022
[6] Pwyllgor Busnes, Amserlen ar gyfer ystyried: Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar y Bil Esgyll Siarcod, Rhagfyr 2022
[7] Memorandwm, paragraffau 7–19
[8] Memorandwm, paragraff 16

10. Mae Llywodraeth y DU o'r farn bod angen cydsyniad y Senedd ar gyfer pob un o dri chymal y Bil a'i Atodlen.[9]

Safbwynt Llywodraeth Cymru

11. Mae'r Gweinidog o'r farn ei bod yn briodol i'r Bil wneud darpariaeth ar gyfer Cymru am y rhesymau a ganlyn:

> *"Mae Llywodraeth Cymru yn cefnogi nodau ac amcanion y Bil, gan gydnabod yr angen am y darpariaethau hyn i wahardd esgyll siarcod a gafwyd drwy arferion anfoesegol "tynnu esgyll siarcod" rhag mynd i mewn i farchnadoedd y DU. Mae cadwraeth siarcod, a chadwraeth forol yn ehangach, yn bolisi allweddol i Lywodraeth Cymru a fy marn i yw bod y Bil hwn yn helpu i gyflawni'r nodau hyn ar lefel fyd-eang. Mae'r Bil, fel y'i drafftiwyd ar hyn o bryd, yn anfon neges allweddol bod tynnu esgyll siarcod yn annerbyniol ac y byddai Cymru'n hoffi ymbellhau oddi wrtho."*[10]

12. Mae'r Gweinidog yn dweud "nad oes Bil tebyg gan y Senedd wedi'i gynllunio yn y tymor byr na'r tymor canolig" a:

> *"... phe bai'r Bil yn mynd rhagddo heb Gymru neu ar amserlenni gwahanol, mae perygl y bydd bwlch rheoleiddiol rhwng y Bil yn dod i rym yng ngweddill y DU a Bil tebyg gan y Senedd yn dod i rym. Gallai hynny olygu bod porthladdoedd Cymru yn cael eu targedu ar gyfer mewnforio, gyda'r broses o ddosbarthu ymlaen i weddill y DU yn anodd ei hatal."*[11]

13. Mae'r Gweinidog o'r farn mai "Bil ledled y DU yw'r cyfrwng deddfwriaethol mwyaf effeithiol a chymesur i ddarparu dull rheoleiddio cyson ar fewnforio ac allforio esgyll siarcod datgysylltiedig ac arferion tynnu esgyll siarcod yng Nghymru."[12]

14. Mae'r Gweinidog yn egluro bod DEFRA wedi cynnig Memorandwm Cyd-ddealltwriaeth ar gyfer defnyddio'r pwerau cychwyn yng nghymal 3, pan fo Llywodraeth y DU a'r Llywodraethau Datganoledig yn cytuno i amserlen i'r Ysgrifennydd Gwladol wneud rheoliadau i gychwyn y

---

[9] Bil Esgyll Siarcod: Nodiadau Esboniadol, Atodiad - Rhychwant tiriogaethol a'u cymhwyso yn y Deyrnas Unedig
[10] Y Memorandwm, paragraff 22
[11] Y Memorandwm, paragraff 23
[12] Y Memorandwm, paragraff 23

darpariaethau perthnasol yn y Bil. Mae'r Gweinidog yn datgan bod Llywodraeth Cymru yn fodlon i'r Ysgrifennydd Gwladol gadw'r pwerau hyn.[13]

15. Mae'r Gweinidog hefyd yn nodi y gallai Bil gan y Senedd yn y dyfodol ddiwygio'r Bil, os caiff ei ddeddfu, i wneud darpariaeth mewn perthynas â thribiwnlysoedd datganoledig yng Nghymru:

> *"Mae Llywodraeth Cymru yn cydnabod bod paragraff 7 o'r Atodlen i'r Bil yn rhoi hawl i apelio i'r Tribiwnlys Haen Gyntaf mewn maes datganoledig y gallai, yn ddamcaniaethol, gael ei glywed gan dribiwnlys datganoledig. Fodd bynnag, nid oes tribiwnlys datganoledig priodol ar hyn o bryd i glywed apeliadau o dan y Bil, a byddai angen deddfwriaeth sylfaenol y DU i wneud darpariaeth ar gyfer tribiwnlys datganoledig o'r fath. Yn y cyd-destun hwn, mae Llywodraeth Cymru'n fodlon i'r Bil wneud darpariaeth o'r fath, gan nodi y gallai Bil gan y Senedd yn y dyfodol ddiwygio'r Bil er mwyn dwyn apeliadau o'r fath gerbron tribiwnlys datganoledig yng Nghymru."*[14]

16. Yn ôl y Gweinidog, er bod DEFRA wedi dod i'r casgliad yr amcangyfrifir mai costau'r Bil i fusnesau'r DU yw £216,000 y flwyddyn, nid yw'n "bosibl darparu ffigur ar gyfer Cymru oherwydd data annigonol."[15]

17. Daw'r Gweinidog i'r casgliad ei bod yn briodol cynnwys darpariaeth berthnasol yn y Bil "i atal unrhyw risg o amwyseddau cyfreithiol sy'n ymwneud â mewnforio ac allforio esgyll siarcod yn y DU a ffurfio masnach anghyfreithlon o esgyll siarcod o fewn y DU."[16]

18. Mae'r Gweinidog yn argymell bod y Senedd yn rhoi ei chydsyniad i gynnwys y darpariaethau perthnasol yn y Bil.[17]

---

[13] Y Memorandwm, paragraff 24
[14] Y Memorandwm, paragraff 25
[15] Y Memorandwm, paragraff 33
[16] Y Memorandwm, paragraff 34
[17] Y Memorandwm, paragraff 34

2. Trafodaeth y Pwyllgor

20. Trafodwyd y Memorandwm yn ein cyfarfod ar 12 Rhagfyr 2022, a chytunwyd ar ein hadroddiad ar 9 Ionawr 2023.[18]

Ein barn ni

21. Rydym yn nodi asesiad y Gweinidog bod angen cydsyniad y Senedd mewn perthynas â chymal 1, cymal 2 a chymal 3(5) o'r Bil, a'i Atodlen. Rydym hefyd yn nodi'r rhesymau pam, yn ei barn hi, ei bod yn briodol gwneud darpariaeth i Gymru yn y Bil.

Casgliad 1. Rydym yn cytuno ag asesiad y Gweinidog bod cymal 1, cymal 2 a chymal 3(5) o'r Bil, a'i Atodlen yn cynnwys darpariaethau sy'n dod o fewn diben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd, fel y'i disgrifir yn Rheol Sefydlog 29.1(i).

22. Nodwn asesiad y Gweinidog nad oes angen cydsyniad ar gyfer gweddill cymal 3 o'r Bil gan "nad yw'n weithredol" ac "nid yw'n cael unrhyw effaith gyfreithiol y tu hwnt i gychwyn y Bil a chadarnhau graddau, cwmpas a theitl y rheoliadau". Nodwn hefyd, fodd bynnag, ei bod yn ymddangos bod yr asesiad hwn yn cyferbynnu ag asesiad Llywodraeth Cymru o ddarpariaethau tebyg ym Mil Cyfraith yr UE a Ddargedwir (Dirymu a Diwygio), y mae'r Pwyllgor yn ei ystyried ar hyn o bryd.[19] Credwn, i'r graddau y mae darpariaethau sy'n ymwneud â graddau a chwmpas y rheoliadau a theitl y Bil yn ymwneud â chymalau eraill yn y Bil y mae angen cydsyniad ar eu cyfer, y dylai cydsyniad fod yn ofynnol ar gyfer y darpariaethau hyn hefyd.

Argymhelliad 1. Dylai Llywodraeth Cymru ofyn am gydsyniad y Senedd ar gyfer cymal 3 o'r Bil yn ei gyfanrwydd.

23. Nodwn ddatganiad y Gweinidog fod Llywodraeth Cymru yn fodlon i'r Ysgrifennydd Gwladol gadw'r pwerau cychwyn, yn ddarostyngedig i ddim gweithdrefn seneddol, o fewn cymal 3 o'r Bil. Nodwn hefyd y bydd Memorandwm Cyd-ddealltwriaeth rhwng Llywodraeth y DU a Llywodraeth Cymru yn cael ei ddefnyddio i gytuno ar amserlen i'r Ysgrifennydd Gwladol ddefnyddio'r pwerau hyn.

---

[18] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 12 Rhagfyr 2022, a'r Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 16 Ionawr 2023

[19] Llywodraeth Cymru, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol: Bil Cyfraith yr UE a Ddargedwir (Dirymu a Diwygio), 3 Tachwedd 2022

Argymhelliad 2. Dylai Llywodraeth Cymru sicrhau bod y Memorandwm Cyd-ddealltwriaeth rhyngddi â Llywodraeth y DU ar ddefnyddio pwerau cychwyn o fewn cymal 3 o'r Bil ar gael i'r Pwyllgor hwn.

24. Rydym hefyd yn nodi, ac yn dwyn sylw'r Senedd at fod Llywodraeth Cymru yn fodlon i'r Ysgrifennydd Gwladol wneud rheoliadau ar gyfer darpariaeth arbed a darpariaeth drosiannol mewn maes datganoledig, yn rhinwedd y pwerau o fewn cymal 3 o'r Bil.

25. Rydym yn cydnabod datganiad y Gweinidog fod y Bil yn cyflwyno'r "cyfrwng deddfwriaethol mwyaf effeithiol a chymesur i ddarparu dull rheoleiddio cyson ar fewnforio ac allforio esgyll siarcod datgysylltiedig ac arferion tynnu esgyll siarcod yng Nghymru." Er yn cydnabod bod diben ar wahân ar gyfer y Bil hwn, ein barn egwyddorol yw y dylai Llywodraeth Cymru gyflwyno ei deddfwriaeth ei hun ar faterion sy'n ymwneud â lles anifeiliaid, gan fod hwn yn faes polisi sy'n flaenoriaeth i Lywodraeth Cymru fel y dywedodd ei hunan.[20]

Casgliad 2. Gan fod lles anifeiliaid yn faes blaenoriaeth gan Lywodraeth Cymru, pe bai hi'n dymuno deddfu yn y maes hwn yn y dyfodol, dylai wneud hynny drwy gyflwyno deddfwriaeth yn y Senedd, yn hytrach na thrwy ddefnyddio Bil y DU drwy'r broses cydsynio deddfwriaethol.

[20] Gweler adroddiad y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol: Bil Lles Anifeiliaid, Hydref 2021