Senedd Cymru
Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad

Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar Fil Diogelwch y Ffin, Lloches a Mewnfudo

Mai 2025

1. Cefndir

1. Cyflwynwyd Bil Diogelwch y Ffin, Lloches a Mewnfudo[1] (y Bil) yn Nhŷ'r Cyffredin a chafodd ei ddarlleniad cyntaf ar 30 Ionawr 2025. Noddir y Bil gan y Swyddfa Gartref.

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

> *"The Bill establishes the architecture and provides the tools, powers and offences to transform the cross-system response to the threats against UK border security and strengthen the operation of the border security, asylum and immigration systems.*
>
> *The purpose of the Bill is to improve UK border security and strengthen the asylum and immigration system by creating a framework of new and enhanced powers and offences that, when taken together, reinforce, strengthen and connect capabilities across the relevant government and law enforcement partners which make up the UK's border security, asylum and immigration systems.*
>
> *While the measures within the Bill enable a response to the range of current and future threats to the UK border, the intention in the immediate term is to support the Border Security Command's focus on preventing, investigating and prosecuting Organised Immigration Crime(OIC), providing additional deterrents and penalties for criminals involved in such activity. The Bill will:*
>
> *a. enable smarter, faster and more effective interventions to protect UK border security;*
>
> *b. make it easier to detect, disrupt and deter those seeking to engage in and benefit from OIC, limiting the permissible environment and its impact; and*

[1] Bil Diogelwch y Ffin, Lloches a Mewnfudo, fel y'i cyflwynwyd [Saesneg yn unig]

c. improve understanding of how and why OIC happens."[2]

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

> *"… make provision about border security; to make provision about immigration and asylum; to make provision about sharing customs data and trailer registration data; to make provision about articles for use in serious crime; to make provision about serious crime prevention orders; to make provision about fees paid in connection with the recognition, comparability or assessment of qualifications; and for connected purposes."*[3]

4. Daeth y cyfnod Pwyllgor i ben yn Nhŷ'r Cyffredin ar 18 Mawrth 2025. Ar adeg cytuno ar yr adroddiad hwn, nid oedd dyddiad ar gyfer y cyfnod Adrodd wedi'i gyhoeddi eto.

Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru

5. Mae Rheolau Sefydlog 29.1 a 29.2 yn darparu bod rhaid gosod memorandwm cydsyniad deddfwriaethol pan fo Bil perthnasol sydd gerbron Senedd y DU yn gwneud darpariaeth o ran Cymru sy'n rhoi sylw i faterion datganoledig.

6. Ar 17 Chwefror 2025, gosododd Jane Hutt AS, Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyfiawnder Cymdeithasol a'r Prif Chwip (Ysgrifennydd y Cabinet), Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol gerbron y Senedd mewn cysylltiad â'r Bil (y Memorandwm).[4]

7. Ym mharagraff 7 o'r Memorandwm, mae Ysgrifennydd y Cabinet yn datgan:

> *"Ni fu'n bosibl cydymffurfio â'r gofyniad i osod memorandwm o fewn pythefnos (Rheol Sefydlog 29.2) gan nad oedd swyddogion Llywodraeth Cymru wedi gallu ystyried cymalau cyn cyflwyno'r Bil (ac eithrio cymal 51 yr oedd Llywodraeth y DU eisoes wedi nodi bod angen cydsyniad y Senedd ar ei gyfer)."*

8. Cytunodd y Pwyllgor Busnes y dylai'r Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg, y Pwyllgor Cydraddoldeb a

---

[2] Nodiadau Esboniadol i Fil Diogelwch y Ffin, Lloches a Mewnfudo, fel y'i cyflwynwyd [Saesneg yn unig]
[3] Bil Diogelwch y Ffin, Lloches a Mewnfudo, fel y'i cyflwynwyd, tudalen 1 [Saesneg yn unig]
[4] Llywodraeth Cymru, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar Fil Diogelwch y Ffin, Lloches a Mewnfudo, Chwefror 2025

Chyfiawnder Cymdeithasol a'r Pwyllgor Llywodraeth Leol a Thai gyflwyno adroddiad ar y Memorandwm erbyn 2 Mai 2025.[5]

Darpariaethau y mae angen cydsyniad y Senedd ar eu cyfer

9. Asesiad Llywodraeth Cymru yw bod angen cydsyniad ar gyfer cymal 38 (Diddymu darpariaethau penodol yn *Neddf Mudo Anghyfreithlon 2023*), a chymal 51 (Dilysu ffioedd a godir mewn perthynas â chymwysterau) o'r Bil fel y'i cyflwynwyd (cymal 38 a chymal 53 o'r Bil fel y'i diwygiwyd yn y Pwyllgor Biliau Cyhoeddus[6]).

10. Mewn perthynas â chymal 38, yn y Memorandwm mae Ysgrifennydd y Cabinet yn datgan:

> *"… mae'r Memorandwm hwn yn ymwneud â diddymu'n benodol adrannau 4, 20, 21, 57 a 58 (fel y'u nodir yng nghymal 38(1)(a), 38(1)(d) a 38(1)(f)) gan fod y rhain yn ymwneud â deddfwriaeth ar drin plant ar eu pen eu hunain a allai fod dan ofal awdurdod lleol yng Nghymru.*
>
> *Rhoddodd Adran 4 o Ddeddf Mudo Anghyfreithlon 2023 ("Deddf 2023") bŵer i Ysgrifennydd Gwladol y DU wneud eithriadau i'r ddyletswydd i symud unigolion o'r DU. Gallai rheoliadau cysylltiedig gynnwys diwygiadau canlyniadol i Fesurau neu Ddeddfau Senedd Cymru.*
>
> *Roedd adran 20 o Ddeddf 2023 yn caniatáu i Ysgrifennydd Gwladol y DU ymestyn cymalau yn ymwneud â llety ar gyfer plant mudol ar eu pen eu hunain i Gymru. Roedd Adran 21 yn galluogi trosglwyddo plant mudol ar eu pen eu hunain rhwng awdurdodau lleol, gan gynnwys o bosibl allan o ofal awdurdodau lleol Cymru. Byddai adrannau 20 a 21 wedi cael effaith ar ofal cymdeithasol datganoledig a swyddogaethau awdurdodau lleol.*
>
> *Roedd adran 57 yn atal apelau yn erbyn canlyniad dulliau asesu oedran yr honnir eu bod yn rhai gwyddonol. Rhoddodd adran 58 y pŵer i Ysgrifennydd Gwladol y DU wneud*

[5] Y Pwyllgor Busnes, Amserlen ar gyfer ystyried: Y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar Fil Diogelwch y Ffin, Lloches a Mewnfudo, Chwefror 2025
[6] Bil Diogelwch y Ffin, Lloches a Mewnfudo, fel y'i diwygiwyd yn y Pwyllgor Biliau Cyhoeddus [Saesneg yn unig]

rheoliadau ynghylch gwrthod asesiad oedran gwyddonol. Byddai'r darpariaethau hyn wedi effeithio ar swyddogaethau awdurdodau lleol Cymru ac awdurdodau datganoledig eraill sy'n darparu gofal a chymorth i blant o dan Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014.

Byddai'r pum adran a nodir uchod yn cael eu diddymu drwy gychwyn cymal 38 o dan y Bil. Roedd y pum adran yn destun Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol a Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol blaenorol yn ystod hynt y Bil Mudo Anghyfreithlon. Yn y ddau achos, pleidleisiodd Senedd Cymru i wrthod rhoi cydsyniad i Weinidogion y DU ddeddfu. Serch hynny, arhosodd y darpariaethau yn y Bil Mudo Anghyfreithlon wrth iddo ddod yn Ddeddf 2023."[7]

11. O ran cymal 51 o'r Bil fel y'i cyflwynwyd, mae Ysgrifennydd y Cabinet yn datgan:

"Mae Cymal 51 yn darparu awdurdod statudol ôl-weithredol ar gyfer ffioedd a godir mewn cysylltiad â'r tri gwasanaeth canlynol a ddarperir gan gyflenwr trydydd parti ar ran y Swyddfa Gartref a'r Adran Addysg:

(i) Gwasanaeth Fisâu a Chenedligrwydd y Swyddfa Gartref

(ii) Gwasanaeth Rhwydwaith Ewropeaidd o Ganolfannau Gwybodaeth y DU (Gwasanaeth ENIC y DU)

(iii) Gwasanaeth Cydnabod Cymwysterau Blynyddoedd Cynnar o'r tu allan i'r DU

Mae'r ddarpariaeth yn darparu lle bo'r amodau a nodir yn y cymal yn cael eu bodloni, y cymerir bod gan berson y mae'r cymal hwn yn gymwys iddo (h.y. yr Ysgrifennydd Gwladol neu berson heblaw'r Ysgrifennydd Gwladol a gododd y ffi berthnasol yn unol â threfniadau rhwng y person hwnnw a'r Ysgrifennydd Gwladol) y pŵer i godi ffioedd am wasanaethau. (...)

Yn ystod ymarfer ail-gaffael diweddar a gynhaliwyd gan Lywodraeth y DU, nodwyd bod diffyg awdurdod statudol ar

[7] Y Memorandwm, paragraffau 14 i 18

gyfer y ffioedd a godir ar gyfer Gwasanaeth Fisâu a Chenedligrwydd y Swyddfa Gartref a Gwasanaeth Cydnabod Cymwysterau Blynyddoedd Cynnar. Mae Llywodraeth Cymru o'r farn bod gwasanaethau Gwasanaeth ENIC y DU yn rhai 'masnachol' ac nad oes angen awdurdod statudol ar eu cyfer. Fodd bynnag, mae'r Adran Addysg wedi dod i'r casgliad bod dadansoddiad amgen dilys. O'r herwydd, penderfynwyd gwneud darpariaeth statudol ar gyfer codi tâl am wasanaethau perthnasol, a'u cynnwys yn y Bil.

Mae Gwasanaeth ENIC y DU yn darparu'r unig asesiad o gymwysterau tramor a chymwysterau'r DU a datganiadau cymaroldeb a gymeradwyir gan Lywodraeth y DU. Mae'r gwasanaeth hwn yn hanfodol ar gyfer recriwtio myfyrwyr a gweithwyr mewn gwahanol sectorau o economi'r DU. Mae Gwasanaeth ENIC y DU yn cael ei ddefnyddio gan sefydliadau addysg uwch Cymru ac unigolion sy'n byw yng Nghymru ac sy'n bwriadu astudio yng Nghymru."[8]

12. Mae Ysgrifennydd y Cabinet yn mynd ymlaen i ddatgan:

"Mae prif nod a phwrpas cymal 51 o fewn y cylch gwaith addysg h.y. mynediad i addysg uwch a chydnabod cymwysterau cyn ac ar ôl addysg uwch. Felly, mae angen cydsyniad ar gyfer cymal 51 gan ei fod yn gwneud darpariaeth mewn perthynas â materion datganoledig i'r graddau y maent yn ymwneud ag addysg."[9]

13. Yn y Memorandwm, mae Ysgrifennydd y Cabinet yn datgan mai asesiad Llywodraeth y DU yw y gall fod angen cydsyniad mewn cysylltiad â chymal 51 o'r Bil fel y'i cyflwynwyd, ond bod cymal 38 yn ymwneud â "dibenion mewnfudo a gadwyd yn ôl yn gyfan gwbl, ac felly nid oes angen cydsyniad".[10]

Safbwynt Llywodraeth Cymru

14. Mae Ysgrifennydd y Cabinet yn ystyried ei bod yn briodol delio â'r darpariaethau hyn yn y Bil hwn gan fod angen mynd i'r afael â sefydlu *vires* cyfreithiol priodol ar gyfer ffioedd hanesyddol a godwyd mewn cysylltiad â

[8] Y Memorandwm, paragraffau 19 i 22
[9] Y Memorandwm, paragraff 23
[10] Y Memorandwm, paragraff 30

Gwasanaeth ENIC y DU drwy ddull DU gyfan cyn gynted â phosibl.[11] Yn y Memorandwm, mae'n mynd ymlaen i nodi:

> *"Ni fyddai'n ymarferol i Lywodraeth Cymru fynd ar drywydd vires cyfreithiol ôl-weithredol ar gyfer ffioedd hanesyddol Gwasanaeth ENIC y DU drwy geisio darpariaeth mewn Bil gan y Senedd ac ni fyddai dull o'r fath yn caniatáu i ddarpariaethau ddod i rym ar yr un pryd ar draws y DU.*
>
> *At hynny, nid yw'n bosibl diddymu darpariaethau perthnasol Deddf Mudo Anghyfreithlon 2023 drwy unrhyw beth heblaw deddfwriaeth gan y DU.*
>
> *Felly, rwy'n argymell bod y Senedd yn cefnogi ac yn rhoi ei chydsyniad i gymalau 38 a 51."*[12]

2. Ystyriaeth y Pwyllgor

15. Gwnaethom drafod y Memorandwm yn ein cyfarfod ar 17 Mawrth 2025.[13]

16. Gwnaethom ysgrifennu at Ysgrifennydd y Cabinet ar 21 Mawrth 2025[14] mewn perthynas â chasgliad Llywodraeth Cymru ar gydsyniad ar gyfer cymal 53 o'r Bil fel y'i cyflwynwyd (cymal 55 o'r Bil fel y'i diwygiwyd yn y Pwyllgor Biliau Cyhoeddus) a chawsom ymateb ar 11 Ebrill 2025.[15]

17. Yn ein cyfarfod ar 28 Ebrill 2025, penderfynom gytuno ar ein hadroddiad y tu allan i'r cyfarfod.[16]

Ein barn ni

Cydsyniad deddfwriaethol

18. 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.

---

[11] Y Memorandwm, paragraff 33
[12] Y Memorandwm, paragraffau 33 i 35
[13] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 17 Mawrth 2025
[14] Llythyr at Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyfiawnder Cymdeithasol, y Trefnydd a'r Prif Chwip, 21 Mawrth 2025
[15] Llythyr oddi wrth Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyfiawnder Cymdeithasol, y Trefnydd a'r Prif Chwip, 11 Ebrill 2025
[16] Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 28 Ebrill 2025

19. Rydym hefyd yn nodi safbwynt Llywodraeth y DU o ran cydsyniad, a'i bod yn ystyried bod cymal 38 yn ymwneud â materion a gedwir yn ôl yn gyfan gwbl.

Casgliad 1. Rydym yn cytuno ag asesiad Llywodraeth Cymru, fel y nodir yn y Memorandwm, o'r darpariaethau yn y Bil y mae angen cydsyniad y Senedd ar eu cyfer yn unol â Rheol Sefydlog 29; ond mae hyn yn ddarostyngedig i'n barn ni a nodir yng nghasgliad 2.

20. Fel y nodwyd uchod, gwnaethom ysgrifennu at Ysgrifennydd y Cabinet yn gofyn am eglurder ynghylch pam nad yw Llywodraeth Cymru yn ystyried y dylid ceisio cydsyniad y Senedd ar gyfer cymal 53 o'r Bil fel y'i cyflwynwyd.

21. Mae cymal 53 o'r Bil fel y'i cyflwynwyd yn cynnwys pŵer gwneud rheoliadau i'r Ysgrifennydd Gwladol wneud darpariaeth ganlyniadol. Caiff rheoliadau a wneir o dan y ddarpariaeth hon ddiwygio, diddymu neu ddirymu unrhyw ddeddfiad; mae cymal 53(3)(c) o'r Bil fel y'i cyflwynwyd yn datgan bod "deddfiad" yn cynnwys deddfiad sydd wedi'i gynnwys mewn Mesur neu Ddeddf gan Senedd Cymru, neu wedi'i gynnwys mewn offeryn a wneir o dan Fesur neu Ddeddf gan Senedd Cymru.

22. Nodwn ymateb Ysgrifennydd y Cabinet nad oedd cymal 53 wedi'i gynnwys yn y Memorandwm:

> *"… gan ei fod yn bŵer cul sydd wedi'i gyfyngu i wneud diwygiadau gofynnol i ddeddfwriaeth bresennol o ganlyniad uniongyrchol i ddarpariaethau'r Bil ddod i rym. Bydd y pŵer hwn yn cael ei ddefnyddio'n bennaf mewn perthynas â phynciau a gedwir yn ôl, gan fod y rhan fwyaf o'r Bil y tu allan i gymhwysedd deddfwriaethol."*

23. Nid ydym wedi ein darbwyllo gan y rhesymeg hon. At ddiben Rheol Sefydlog 29, darpariaeth berthnasol yw darpariaeth sy'n rhoi sylw i faterion datganoledig. Nid yw p'un a yw'r ddarpariaeth honno'n gul neu'n eang yn ffactor pwysig yn yr asesiad ynghylch a yw'r Rheol Sefydlog yn cael ei chyflawni. At hynny, mae Ysgrifennydd y Cabinet yn datgan y bydd y pŵer "yn cael ei ddefnyddio'n bennaf" mewn meysydd a gedwir yn ôl, gan awgrymu y bydd rhai achosion lle y caniateir ei ddefnyddio mewn meysydd datganoledig.

Casgliad 2. Rydym yn ystyried bod cymal 53 o'r Bil fel y'i cyflwynwyd (cymal 55 yn y Bil fel y'i diwygiwyd yn y Pwyllgor Biliau Cyhoeddus) yn cynnwys darpariaeth sy'n rhoi sylw i faterion datganoledig ac, fel y cyfryw, y dylid ceisio cydsyniad y Senedd ar gyfer cymal 53 o'r Bil fel y'i cyflwynwyd.

Pwerau dirprwyedig

24. Yn olaf, nodwn, er nad yw cymalau 38 ac 51 o'r Bil fel y'i cyflwynwyd eu hunain yn cynnwys pwerau dirprwyedig, fod cymal 38 yn diddymu adrannau 4, 20 ac 58 o *Ddeddf Mudo Anghyfreithlon 2023* sy'n cynnwys pwerau a ddirprwywyd i'r Ysgrifennydd Gwladol sy'n galluogi rheoliadau i gael eu gwneud a allai fod wedi cael effaith ar faterion datganoledig.