Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol

Llywodraethiant yn y DU ar ôl gadael yr Undeb Ewropeaidd:
crynodeb o'r dystiolaeth

Mai 2018

www.cynulliad.cymru

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

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

Gellir cael rhagor o gopïau o'r ddogfen hon mewn ffurfiau hygyrch, yn cynnwys Braille, print bras, fersiwn sain a chopïau caled gan:

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

Ffôn: **0300 200 6565**
E-bost: **SeneddMCD@cynulliad.cymru**
Twitter: **@SeneddMCD**

© Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2018
Ceir atgynhyrchu testun y ddogfen hon am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng cyn belled ag y caiff ei atgynhyrchu'n gywir ac na chaiff ei ddefnyddio mewn cyd-destun camarweiniol na difrïol. Rhaid cydnabod mai Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru sy'n berchen ar hawlfraint y deunydd a rhaid nodi teitl y ddogfen.

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol

Llywodraethiant yn y DU ar ôl gadael yr Undeb Ewropeaidd:
crynodeb o'r dystiolaeth

Mai 2018

www.cynulliad.cymru

Am y Pwyllgor

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

Cadeirydd y Pwyllgor:

Mick Antoniw AC
Llafur Cymru
Pontypridd

Aelodau cyfredol y Pwyllgor:

Mandy Jones AC
UKIP Cymru
Gogledd Cymru

Dai Lloyd AC
Plaid Cymru
Gorllewin De Cymru

David Melding AC
Ceidwadwyr Cymreig
Canol De Cymru

Roedd yr Aelodau a ganlyn hefyd yn aelodau o'r Pwyllgor yn ystod yr ymchwiliad hwn

Dafydd Elis-Thomas AC
Annibynnol
Dwyfor Meirionnydd

Nathan Gill AC
UKIP Cymru
Gogledd Cymru

Huw Irranca_Davies AC
Llafur Cymru
Ogwr

Cynnwys

1. Rhagarweiniad ... 5

Cylch gwaith y Pwyllgor ... 5

Yr adroddiad hwn ... 5

2. Sut y dylai llywodraethau gydweithio? ... 6

Perthnasoedd effeithiol rhwng Gweinidogion ... 6

Cydweithio a pharch at y naill a'r llall ... 10

A yw'r trefniadau rhynglywodraethol presennol yn gweithio? ... 12

Y cyd-destun ... 12

Effeithiolrwydd cyffredinol y Cyd-bwyllgor Gweinidogion ... 14

Datrys anghydfodau yn y Cyd-bwyllgor Gweinidogion ... 17

Digonolrwydd y Memorandwm Cyd-ddealltwriaeth a'r Canllawiau ar Ddatganoli ... 19

Diwygio peirianwaith cysylltiadau rhynglywodraethol ... 20

Pa newidiadau sydd eu hangen? ... 20

Diwygio a argymhellwyd gan bwyllgorau seneddol eraill ... 27

Swyddfa Ysgrifennydd Gwladol Cymru ... 30

Ymdrin â Bil Cymru ... 34

Rôl y Cyngor Prydeinig-Gwyddelig yn y dyfodol ... 38

Dealltwriaeth o ddatganoli gan weision sifil yn Whitehall ... 39

Gwella'r ddealltwriaeth o ddatganoli yn Whitehall ... 49

Effaith perthnasoedd rhynglywodraethol ar randdeiliaid ... 51

3. Sut y dylai seneddau gydweithio? ... 55

Rhagarweiniad ... 55

Cydweithio rhwng seneddau ... 55

Y darlun mawr ... 55

Cydweithio rhwng pwyllgorau ... 59

Gweinidogion yn dod gerbron Pwyllgorau seneddau'r DU ... 63

Effeithiolrwydd y Cynulliad Seneddol Prydeinig-Gwyddelig ... 66

4. Dwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif 67

Atodiad 1 – Cylch gorchwyl a phroses yr ymchwiliad 70

Atodiad 2 – Rhestr o dystiolaeth ysgrifenedig 73

Atodiad 3 – Rhestr o sesiynau tystiolaeth lafar 74

1. Rhagarweiniad

Cylch gwaith y Pwyllgor

1. Mae gennym gylch gwaith eang sy'n ymwneud â chraffu ar gynigion deddfwriaethol newydd a materion cyfansoddiadol.

2. Rydym yn craffu ar ansawdd y ddeddfwriaeth sylfaenol a wneir yng Nghymru, sef Biliau Cymru a gynigir (gan amlaf) gan Lywodraeth Cymru, ac a ddaw'n Ddeddfau os cânt eu pasio gan y Cynulliad Cenedlaethol. Rydym hefyd yn craffu ar is-ddeddfwriaeth a wneir yng Nghymru gan Weinidogion Cymru, sy'n ychwanegu cyfreithiau manylach mewn meysydd penodol.

3. Rydym yn ymchwilio i faterion cyfansoddiadol yn ymwneud â Chymru sy'n effeithio ar rôl a swyddogaethau'r Cynulliad Cenedlaethol gan gynnwys unrhyw ddeddfwriaeth neu bolisïau a gynigir gan Lywodraeth Cymru neu Lywodraeth y DU.

Yr adroddiad hwn

4. Ar 2 Chwefror 2018, cyhoeddwyd adroddiad gennym, *Llywodraethiant yn y DU ar ôl gadael yr Undeb Ewropeaidd.* Ei nod oedd hoelio sylw ar argymhellion sydd eu hangen, yn ein barn ni, yn sgil ymadawiad y DU o'r Undeb Ewropeaidd ac i fynd i'r afael â'i effaith ar ddyfodol cyfansoddiadol y DU.

5. Mae'r adroddiad hwn yn grynodeb o'r dystiolaeth a gasglwyd gan ymgynghoreion, tystion a'n Panel Dinasyddion a oedd yn llywio ein gwaith. Rydym wedi ei gyhoeddi fel dogfen ar wahân oherwydd ein bod am sicrhau bod adroddiad *Llywodraethiant yn y DU ar ôl gadael yr Undeb Ewropeaidd* yn canolbwyntio ar y materion allweddol. Fodd bynnag, ar yr un pryd, rydym am dynnu sylw at y dystiolaeth werthfawr a gawsom. Mae'n rhoi darlun diddorol o ddatganoli a'r canfyddiad ohono, sut mae wedi tyfu a datblygu, ac, fel y dangosir yn ein prif adroddiad, ymhle y mae heriau'r dyfodol.

2. Sut y dylai llywodraethau gydweithio?

Perthnasoedd effeithiol rhwng Gweinidogion

6. Yn ein sesiwn dystiolaeth gyntaf, dywedodd y Gwir Anrhydeddus Arglwydd Murphy[1] wrthym fod popeth mewn gwleidyddiaeth yn ymwneud â pherthnasoedd personol rhwng unigolion.[2] Daeth pwysigrwydd y perthnasoedd rhyngbersonol hyn rhwng uwch aelodau'r llywodraeth yn San Steffan a Chymru – yn enwedig rhwng Prif Weinidog Cymru ac Ysgrifennydd Gwladol Cymru – i'r amlwg fel thema gref yn ein sesiynau tystiolaeth.

7. Cawsom nifer o enghreifftiau o sut y mae'r perthnasoedd rhyngbersonol hyn wedi effeithio ar waith y llywodraeth o ddydd i ddydd. Clywsom sut y gallai ymgysylltiad rheolaidd, anffurfiol – yn ogystal â thrwy gyfarfodydd mwy ffurfiol – helpu i liniaru anawsterau ac osgoi gwrthdaro cyhoeddus diangen. Fodd bynnag, clywsom hefyd fod achlysuron pan na ellir osgoi gwrthdaro cyhoeddus rhwng llywodraethau a deiliaid swyddi, ac efallai bod hynny hyd yn oed wedi'i drefnu am resymau gwleidyddol, neu'n beth dymunol er budd y naill ochr neu'r llall.

8. Teimlai Ieuan Wyn Jones[3] ei bod yn haws gwneud busnes lle y cafwyd perthnasoedd personol cryf rhwng Gweinidogion neu weision sifil.[4] Soniodd am ei brofiad gyda dau Weinidog gwahanol:

> "Mi roeddwn i'n cael yr argraff bod yna rai swyddogion, dywedwn ni, yn yr Adran Drafnidiaeth, nad oedd ganddynt ddim diddordeb o gwbl mewn datganoli—yn methu gweld pam bod Cymru angen y pwerau mewn gwahanol feysydd. Ond lle'r oedd gennych chi Weinidog wedyn a oedd yn fodlon siarad efo chi, fe newidiodd yr agwedd yn llwyr yn yr Adran Drafnidiaeth… Pan es yn Weinidog yn gyntaf, fe drïais i sawl tro i gael cyfarfod efo'r Gweinidog trafnidiaeth cyntaf, Ruth Kelly, a chael dim ymateb o gwbl, ond pan ddaeth Andrew Adonis yn Weinidog, fe newidiodd y peth yn llwyr. Roedd ganddo fo ddiddordeb yn y system newydd o ddatganoli. Roedd yn deall yr hyn yr oeddem ni'n trio ei wneud. Fo, er enghraifft, oedd yn gefnogol iawn i'r system o drydaneiddio'r rheilffordd i lawr i Abertawe. Hebddo fo, nid wyf yn

---

[1] Y Gwir Anrhydeddus Arglwydd Murphy oedd Ysgrifennydd Gwladol Cymru rhwng mis Gorffennaf 1999 a mis Hydref 2002 a rhwng mis Ionawr 2008 a mis Mehefin 2009

[2] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 6 Chwefror 2017, Cofnod y Trafodion [35]

[3] Ieuan Wyn Jones oedd Dirprwy Brif Weinidog Cymru rhwng mis Gorffennaf 2007 a mis Mai 2011

[4] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 27 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [7]

> meddwl y byddai hynny hyd yn oed ar yr agenda wleidyddol. Felly, roedd o wedi newid agwedd."[5]

9. Disgrifiodd Ieuan Wyn Jones sut y gall newid mewn agwedd Gweinidog arwain at newid agwedd ymhlith y gweision sifil[6] a nododd yr anawsterau a gododd lle nad oedd dealltwriaeth glir o ddatganoli.[7] Mae hyn yn dangos pwysigrwydd cysylltiad effeithiol a phroffesiynol rhwng arweinwyr gwleidyddol, pwynt a wnaed gan Syr Derek Jones hefyd.[8] Gan siarad yng nghyd-destun y fecaneg sy'n cefnogi datblygu cysylltiadau rhynglywodraethol, dywedodd:

> "I like to see a good bit of Government administration and machinery for it, but, fundamentally, what drives and manages these situations is the interaction between political leadership."[9]

10. Mae personoliaethau unigol yn gallu effeithio ar waith rhynglywodraethol hefyd – er da neu er drwg. Cyfeiriodd y Gwir Anrhydeddus Rhodri Morgan[10] at newid mawr ac annisgwyl mewn cysylltiadau rhynglywodraethol (yn 2007) pan ddaeth Alex Salmond yn Brif Weinidog yn yr Alban. Eglurodd sut y gallai newid yn yr arweinyddiaeth a'r dull gweithredu gwleidyddol mewn un wlad ddatganoledig arwain at ganlyniadau negyddol mewn un arall, oherwydd y ffordd y mae'n effeithio ar ddull llywodraeth y DU o ymdrin â'r berthynas â'r gwledydd datganoledig yn gyffredinol. Dywedodd:

> "Ddeufis ar ôl i Alex Salmond gael ei ethol fel Prif Weinidog yn yr Alban, roedd Gordon Brown yn Brif Weinidog dros Brydain Fawr i gyd—roedd y casineb yna yn effeithio hyd yn oed arnom ni. Roedd y teimlad cynnes yma, twym, y berthynas bod y teulu Llafur, gyda chlymbleidiau, gyda'r Rhyddfrydwyr, jest wedi stopio—bron â bod dros nos. Achos roedd Gordon Brown yn ffaelu derbyn, bron â bod, fod rhywun arall, ac yn enwedig Alex Salmond, wedi cymryd drosodd yn yr Alban. A daeth lot o'r perthnasau yna a oedd yn digwydd yn awtomatig, a'r

[5] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 27 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [35]

[6] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 27 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [43-44]

[7] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 27 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [7-8]

[8] Roedd Syr Derek Jones yn Ysgrifennydd Parhaol yn Llywodraeth Cymru rhwng 2012 a 2017.

[9] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 15 Mai 2017 [14]

[10] Y Gwir Anrhydeddus Rhodri Morgan oedd Prif Weinidog Cymru rhwng mis Chwefror 2000 a mis Rhagfyr 2009

> gwahoddiadau i gyfarfodydd pwysig yn Llundain—roedden nhw bron â bod wedi dod i stop ar ôl i Alex Salmond ddod mewn."[11]

11. Roedd y Gwir Anrhydeddus Arglwydd Hain[12] yn teimlo bod y berthynas rhwng Gweinidogion Whitehall a'u cymheiriaid yn Llywodraeth Cymru yn bopeth.[13] Dywedodd:

> "You don't always have to agree, but it's important to be able to work things through."[14]

12. Awgrymodd y Gwir Anrhydeddus yr Arglwydd Hain y gallai perthnasoedd personol fod wedi effeithio ar benderfyniadau ar gyfeiriadau at y Goruchaf Lys mewn perthynas â chyfreithiau a wnaed gan y Cynulliad Cenedlaethol, gan ddweud:

> "… I don't think the Supreme Court references and things like that would necessarily have happened under a different Secretary of State, even a Conservative one."[15]

13. Clywsom fod y profiadau hyn yn wir am lefelau gweinidogol eraill ar wahân i'r Prif Weinidog ac Ysgrifennydd Gwladol Cymru. Gan gymharu ei phrofiad o gysylltiadau rhynglywodraethol pan oedd yn Weinidog yn Llywodraeth Cymru a hefyd yn Swyddfa Cymru, dywedodd y Farwnes Randerson[16] wrthym:

> "… it works when the personal relationships are good and it stutters badly when the relationships are not as good."[17]

14. Fe wnaethom ddysgu bod trafodaethau anffurfiol yn hollbwysig er mwyn sicrhau bod y llywodraeth yn gweithredu'n ddidrafferth, gan arwain at lai o ymgysylltiad cyhoeddus neu ffurfiol ar faterion anodd. Soniodd Ysgrifennydd Gwladol Cymru, Y Gwir Anrhydeddus Alun Cairns AS (yr Ysgrifennydd Gwladol), am negeseuon testun anffurfiol a galwadau ffôn gan Weinidogion Cymru,[18] a

[11] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 8 Mai 2017 [155]

[12] Y Gwir Anrhydeddus Arglwydd Hain oedd Ysgrifennydd Gwladol Cymru rhwng mis Hydref 2002 a mis Ionawr 2008 a rhwng mis Mehefin 2009 a mis Mai 2010.

[13] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 8 Mai 2017 [47]

[14] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 8 Mai 2017 [47]

[15] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 8 Mai 2017 [59]

[16] Bu'r Farwnes Randerson yn Weinidog Diwylliant, y Gymraeg a Chwaraeon, 2000-2003; yn Ddirprwy Brif Weinidog Dros Dro 2001-2002; ac yn Is-ysgrifennydd Seneddol, Swyddfa Cymru, Medi 2012-Mai 2015

[17] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 13 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [6]

[18] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [18]

thynnodd yr Arglwydd Murphy hefyd sylw at y ffaith bod problemau'n cael eu datrys mewn ffyrdd anffurfiol:

> "I would say that, 80 per cent of the time—perhaps even more—you could resolve problems like that by simply having one-to-ones, and also the Parliamentary Under-Secretary doing the same with the other Ministers in Government."[19]

15. Er bod gwahaniaethau gwleidyddol yn bodoli rhwng gwahanol bleidiau gwleidyddol yn y llywodraeth ar lefel y DU ac ar lefel ddatganoledig, gall perthnasoedd rhyngbersonol effeithiol helpu i ddatrys problemau posibl. Pan ofynnwyd iddo am ei rôl ac a oedd bod yn aelod o blaid wleidyddol wahanol i bennaeth Llywodraeth Cymru yn ddefnyddiol ynteu'n rhwystr, dywedodd yr Ysgrifennydd Gwladol:

> "… essentially, all Governments want the same thing. I mean, we want to improve wealth and prosperity, and social justice, and so on. We often have different ways of getting there. Devolution provides an added complexity, and the role of the Secretary of State to influence that outcome across Whitehall, I think, is extremely important."[20]

16. Roedd hyn yn adlewyrchu'r safbwyntiau a glywsom gan y Panel Dinasyddion; eu disgwyliad oedd bod cynrychiolwyr etholedig yno i gynrychioli'r bobl ac felly ni ddylai gwleidyddiaeth y pleidiau ymyrryd â hynny.

> "Nid oes rhaid i'r pleidiau gytuno o reidrwydd, ond rhaid iddynt gydweithio gan fod gwaith i'w wneud a rhaid i bethau symud ymlaen."

17. Yn fwy cyffredinol, barn y Panel Dinasyddion oedd y gellir cynnal cyfarfodydd mewn unrhyw fformat, boed yn ffurfiol neu'n anffurfiol, cyhyd â'u bod yn digwydd a bod y llinellau cyfathrebu ar agor. Dywedodd y Panel wrthym y gallai cyfarfodydd rhwng Gweinidogion gwahanol lywodraethau ddigwydd yn anffurfiol ar y dechrau, ac nid yn llygad y cyhoedd, ac y gallai hyn helpu i baratoi'r ffordd ar gyfer perthynas waith lwyddiannus.

18. Wrth sôn am berthnasoedd rhynglywodraethol, dywedodd Ieuan Wyn Jones wrthym:

[19] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 6 Chwefror 2017, Cofnod y Trafodion [23]

[20] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [21]

> "… ddylai fo ddim gorfod dibynnu ar, os liciwch chi, berthynas bersonol. Fe ddylai fod yna strwythurau yn eu lle sy'n caniatáu i'r trafodaethau yna ddigwydd …
>
> Felly, os oes yna strwythurau yn eu lle sy'n caniatáu i chi gael trafodaethau ystyrlon, yna, wrth gwrs, mae hynny wedyn yn gallu digwydd beth bynnag ydy'r berthynas bersonol sydd rhyngoch chi."[21]

Cydweithio a pharch at y naill a'r llall

19. Clywsom gan ein Panel Dinasyddion am bwysigrwydd cydweithio rhwng llywodraethau wrth ymdrin â materion sydd o fudd i'r ddwy ochr. Roedd y Panel Dinasyddion yn teimlo y dylai'r cydweithio hwn ddigwydd yn rheolaidd. Disgwyliad y Panel oedd y dylai llais Cymru gael ei glywed a bod yn rhaid cynnal perthynas gadarn a pharchus. Mynegodd y Panel bryderon ynghylch y canfyddiad o Gymru pan fydd anghytundeb rhwng llywodraethau yn dod yn hysbys i'r cyhoedd:

> "Mae darlun mwy sydd angen perthnasoedd cadarn a parchus."

20. Clywsom dystiolaeth droeon am yr angen i Lywodraeth Cymru, y Cynulliad Cenedlaethol a llywodraeth leol gael eu trin gyda mwy o barch gan Lwodraeth y DU, a chael eu trin yn gyfartal fel yn achos gwledydd eraill.

21. Soniodd y Gwir Anrhydeddus Elfyn Llwyd[22] am y parch presennol rhwng sefydliadau. Dywedodd:

> "It's nothing like equality of respect, and that's what it should be. After all's said and done, it's a form of partnership. Devolution is a form of partnership, isn't it? But it's not peculiar to Wales, I have to say. I referred in passing to the Channel Islands and I'm sure there are considerable misgivings in the Isle of Man as well. So, the conclusion that I come to is that you may get some individuals in Westminster who might buy into the idea of being helpful, but you'll get many more who will not. I regret saying that, but I think it's true. From my experience, I have seen it. I wouldn't say that people were intentionally putting the brake on

[21] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 27 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [20]

[22] Y Gwir Anrhydeddus Elfyn Llwyd oedd AS Dwyfor Meirionnydd rhwng 1992 a 2015 ac Arweinydd Grŵp Seneddol Plaid Cymru rhwng mis Mehefin 2010 a mis Mawrth 2015

> matters, but they certainly weren't trying to move matters forward in good time, as it were."[23]

22. Roedd y Gwir Anrhydeddus Arglwydd Hain yn pryderu bod Cymru yn parhau i fod yn is na'r Alban o ran blaenoriaethau Llywodraeth y DU:

> "That was a deep source of frustration to me, to the point—and this is in a Labour Government where I was on very good terms with the Prime Minister and my fellow Secretaries of State, but Scotland would just get the crown every time and Wales was always as the back of the queue and it was very difficult."[24]

23. Adleisiwyd y farn hon gan Y Gwir Anrhydeddus Rhodri Morgan:

> "It goes very deep in British psychology that Scotland has got a kind of special status in which people in England regard it with a strange mixture of respect and loathing and what have you. Wales has neither the respect nor the loathing—one is a bad thing, one is a good thing—but we're trying to make sure that we get listened to. Scotland will get listened to, because of this status that it has always had in British society. Northern Ireland, again, has a totally special status because it's almost got far more devolution even than in Scotland."[25]

24. Awgrymodd Cymdeithas Ddysgedig Cymru mai prin yw'r ystyriaeth neu'r wybodaeth o drefniadau cyfansoddiadol y DU yn natganiadau cyhoeddus rhai o Weinidogion Llundain.[26] Ychwanegodd fod datganoli wedi cynyddu'r angen am gysylltiadau rhynglywodraethol sy'n gweithio'n well, ond nododd:

> "… the process of consultation and coordination has been patchy. The lack of a coherent strategic approach to devolution hampered progress from the beginning."[27]

---

[23] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 13 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [130]

[24] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 8 Mai 2017 [50]

[25] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 8 Mai 2017 [199]

[26] Llythyr gan Gymdeithas Ddysgedig Cymru, *Ymgynghoriad y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol – Llais Cryfach i Gymru,*, Medi 2017

[27] Llythyr gan Gymdeithas Ddysgedig Cymru, *Ymgynghoriad y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol – Llais Cryfach i Gymru,*, Medi 2017

A yw'r trefniadau rhynglywodraethol presennol yn gweithio?[28]

Y cyd-destun

25. Mae sicrhau bod y trefniadau rhynglywodraethol yn briodol yn hanfodol er mwyn sicrhau effeithlonrwydd wrth ddarparu gwasanaethau lle mae: buddiannau cyffredin rhwng llywodraethau; lle mae angen datrys anghydfodau neu yn achos penodol Cymru a Lloegr, lle mae manteision i gydweithio ar faterion trawsffiniol, er enghraifft.

26. Pwysleisiodd Syr Derek Jones fod cryn dipyn o ryngweithio rhynglywodraethol llwyddiannus yn digwydd, ar draws ystod o feysydd polisi megis diogelwch, argyfyngau sifil a rhwng gwasanaethau proffesiynol yn y llywodraeth, ond nad oes neb prin yn sylwi arno. Eglurodd mai dim ond os yw'n ymwneud â gwleidyddiaeth a pholisi ar lefel uchel y mae pobl yn dueddol o glywed am hynny.[29]

27. Clywodd ein hymchwiliad y bydd ymgysylltiad pwerus llywodraethau a seneddau weithiau yn arwain yn anochel at wrthdaro gwleidyddol, naill ai'n ddamweiniol neu'n fwriadol. Eto, mae angen i beirianwaith y llywodraeth – y mecanweithiau sy'n galluogi gwaith llywodraethol a rhynglywodraethol i fwrw ymlaen er budd y cyhoedd – fod yn ddigon cadarn i wrthsefyll effaith digwyddiadau o'r fath.

28. Clywsom wahanol safbwyntiau ynghylch a oedd y systemau cywir wedi esblygu i ymdopi â newidiadau cyfansoddiadol o fewn y DU, a'r heriau newydd gan gynnwys ymadael â'r Undeb Ewropeaidd. Yn y cyd-destun hwn, soniodd Syr Derek Jones am y newid cyfansoddiadol a ddigwyddodd ers 2012 a'r effaith a gafodd ar ddwysedd perthnasoedd rhynglywodraethol[30] a dywedodd fel a ganlyn:

> "I don't think the inter-governmental relations or the machinery for it has transformed out of all recognition, whereas, arguably, the circumstances might have demanded greater adaptation, and that is probably yet to come."[31]

[28] Mae disgrifiad o'r trefniadau presennol yn y prif adroddiad, *Llywodraethiant yn y DU ar ôl gadael yr Undeb Ewropeaidd*

[29] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 15 Mai 2017 [7]

[30] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 15 Mai 2017 [9-11]

[31] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 15 Mai 2017 [12]

29. Rhybuddiodd y Gwir Anrhydeddus Arglwydd Hain:

> "I think we've reached a point in our history where, unless you have a major radical change, there is deep trouble along the way… if you don't reform your governance arrangements, there's a lot of dissatisfaction out there amongst the average citizen, with their politicians, with their Government structures, and they express that time and time again …
>
> So, I think unless you stay ahead of that constitutionally and governmentally, it catches up with you and could bite you quite hard."[32]

30. Clywsom dystiolaeth am bwysigrwydd cysylltiadau rhynglywodraethol i sefydliadau yng Nghymru a'r effaith bosibl y gallant ei chael. Er enghraifft, roedd Prifysgolion Cymru yn ystyried bod cysylltiadau rhynglywodraethol effeithlon yn hanfodol ar gyfer y sector Addysg Uwch. Yn ôl Prifysgolion Cymru:

> "Whilst each nation may have a different approach, governments should work together to increase understanding of the differences and what each of the policy contexts mean in practice to different groups. UK nations must be able to successfully compete in the global market."[33]

31. Dadleuodd y Brifysgol Agored na ddylid gwneud cyhoeddiadau sy'n effeithio ar feysydd datganoledig heb drafodaeth ymlaen llaw gyda'r gweinyddiaethau perthnasol ac ystyriaeth lawn o union gwmpas unrhyw benderfyniad polisi.[34] Cyfeiriodd at enghreifftiau diweddar fel yr Ardoll Prentisiaethau a strategaeth ddiwydiannol Llywodraeth y DU, a oedd:

> "… yn feysydd lle y byddai gwell cydgysylltu a thrafod rhynglywodraethol cyn i bolisi gael ei gyhoeddi fod wedi sicrhau bod y polisi yn adlewyrchu'r setliad datganoli yn well ac y byddai wedi bod yn haws i'r rhai â buddiant yn y broses o'i roi ar waith."[35]

32. Dywedodd y Gymdeithas Tir a Busnesau Cefn Gwlad fod Brexit yn cyflwyno heriau o ran perthnasoedd rhynglywodraethol rhwng Cymru a'r DU a:

> "The Welsh Government's document, Securing Wales' Future does refer to 'current inter-governmental machinery which will no longer be fit-

[32] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 8 Mai 2017 [99]

[33] Tystiolaeth ysgrifenedig, IGP005, Prifysgolion Cymru

[34] Tystiolaeth ysgrifenedig, IGP007, Y Brifysgol Agored yng Nghymru

[35] Tystiolaeth ysgrifenedig, IGP007, Y Brifysgol Agored yng Nghymru

> for-purpose,' and, it says, 'new ways of working' will need to be forged. We would support the view that the current devolutionary settlement will require appropriate attention in order that the devolved government does have [a] meaningful practical role."[36]

33. Mae'r dystiolaeth a gawsom gan Gymdeithas Ddysgedig Cymru (gweler y Blwch) yn tynnu sylw at bwysigrwydd cysylltiadau rhynglywodraethol, yn enwedig yng nghyd-destun ymadawiad y DU â'r UE.[37]

34. Clywsom gan y Panel Dinasyddion fod angen ymdeimlad o flaenoriaeth mewn cyfarfodydd rhwng sefydliadau ac na ddylid cyfarfod dim ond er mwyn cyfarfod. Roedd y Panel yn credu y dylai cyfarfodydd ffurfiol rhwng Gweinidogion y llywodraeth gael eu cofnodi a'u cefnogi gan nifer briodol o swyddogion i sicrhau bod y sgwrs yn cael ei llywio gan wybodaeth. Roedd disgwyliad hefyd bod cyfarfodydd rheolaidd yn cael eu cynnal rhwng Llywodraeth y DU a Llywodraeth Cymru er mwyn deall yn glir y sefyllfa a'r dyheadau yng Nghymru. Teimlai'r Panel fod hyn yn arbennig o bwysig os oedd Gweinidogion yn aelodau o bleidiau gwleidyddol gwahanol.

Effeithiolrwydd cyffredinol y Cyd-bwyllgor Gweinidogion

35. Eglurodd y Prif Weinidog, y Gwir Anrhydeddus Carwyn Jones AC, sut y mae perthnasoedd rhynglywodraethol yn cael eu llywodraethu gan weithrediadau'r Memorandwm Cyd-ddealltwriaeth a'r Cyd-bwyllgor Gweinidogion.[38] Teimlai fod y system wedi gweithio i raddau[39] ond bod y darlun yn gymysg, gan adlewyrchu'r lefelau amrywiol o ddealltwriaeth yn Whitehall.[40]

36. Disgrifiodd y Gwir Anrhydeddus Arglwydd Hain ei brofiad o'r Cyd-bwyllgor Gweinidogion fel un na wnaeth fawr o argraff arno.[41] Dywedodd yn y sefyllfa wleidyddol bresennol, yn enwedig ar ôl Brexit, ei bod yn rhaid i'r Cyd-bwyllgor Gweinidogion weithio'n iawn neu mae'n rhaid ei ddileu a dechrau o'r dechrau.[42]

---

[36] Tystiolaeth ysgrifenedig, IGP004, y Gymdeithas Tir a Busnesau Cefn Gwlad

[37] Llythyr gan Gymdeithas Ddysgedig Cymru, *Ymgynghoriad y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol – Llais Cryfach i Gymru,*, Medi 2017

[38] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 20 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [20]

[39] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 20 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [20]

[40] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 20 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [22]

[41] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 8 Mai 2017 [27]

[42] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 8 Mai 2017 [27]

Blwch: Tystiolaeth gan Gymdeithas Ddysgedig Cymru

Mae angen system weithredol ar gyfer cysylltiadau rhynglywodraethol ar fyrder. Mae'r trefniadau cyfansoddiadol presennol yn y Deyrnas Unedig yn gymhleth ac yn anodd eu llywio. Yn ogystal, mae'r trefniadau hynny'n dod yn fwyfwy sensitif wrth i ddarpariaeth gael ei gwneud ar gyfer ymadawiad y DU â'r UE. Mae'r ymadawiad hwnnw'n codi materion sylweddol iawn o ran sut y mae deddfau sy'n gymwys o fewn y DU am gael eu gwneud mewn ardaloedd sydd o fewn cymhwysedd yr UE ar hyn o bryd. Bydd angen cadw marchnad fewnol o fewn y DU pan fyddwn wedi gadael marchnad fewnol yr UE. Fodd bynnag, bydd angen gwneud hyn gan roi ystyriaeth briodol i ddosbarthiad pwerau rhwng y pedair llywodraeth a'r deddfwrfeydd. Mae buddiannau economaidd a gwleidyddol gwirioneddol ynghlwm wrth hyn, a bydd angen i'r buddiannau hynny fod yn ffactorau i'w hystyried wrth lunio polisïau ac atebion cyfreithiol.

Bydd arfer gorau yn berthnasol, ond yn bwysicach na hynny fydd cydnabod bod rhoi polisïau ar waith i gymryd lle polisïau a rhwymedigaethau cyfredol yr UE yn esgor ar fwrdwn sylweddol i'r pedair prifddinas o ran eu capasiti technegol. Enghraifft o hyn yw y bydd angen disodli'r Polisi Amaethyddol Cyffredin â threfniadau cymorth newydd yn y pedair gwlad. Bydd gwneud hyn yn dasg anferthol ac mae'n codi cwestiynau yn syth ynghylch elfennau cyffredin a gwahaniaethau, a sut y bydd trefniadau yng Nghymru: yn adlewyrchu buddiannau Cymru; yn rhan o farchnad fewnol y DU; yn gynaliadwy yn ariannol; ac yn bodloni rhwymedigaethau rhyngwladol y DU sy'n datblygu mewn cytundebau masnach newydd. Mae'r enghraifft hon, sy'n un ymhlith nifer, yn tanlinellu pam fod ymgynghori yn hanfodol, a pham y dylai'r ymgynghori hwnnw ymestyn i gynnwys meysydd sydd wedi'u cadw gan Lywodraeth y DU megis masnach ryngwladol.

Rhaid i unrhyw fecanwaith ar gyfer cydweithio rhynglywodraethol fod yn seiliedig ar barch a dealltwriaeth ar y naill ochr a'r llall, a rhaid cynnwys ymrwymiad gwirioneddol ar ran y partïon i drafod yr heriau a cheisio canfod canlyniadau sydd mor dderbyniol â phosibl i'r partïon dan sylw. Fan lleiaf, dylid nodi buddiannau, dylid clywed sylwadau, a dylid gwneud pob ymdrech i ganfod atebion. Bydd hyn yn gofyn am gymysgedd o drafodaethau ffurfiol a rhai anffurfiol, a'r rheini ar wahanol lefelau. Mae gan drefniadau'r Cyd-bwyllgor Gweinidogion swyddogaeth benodol, naill ai i gymeradwyo polisïau neu osod nodau strategol. Dylid cynnal cyfarfodydd yn amlach a dylent ganolbwyntio ar wireddu'r bwriad a addawyd gan Lywodraeth y DU, ac a ategwyd yn araith ddiweddaraf y Frenhines, i gynnwys ymgynghori gwirioneddol â'r gweinyddiaethau datganoledig.

37. Pan ofynnwyd a oes angen sicrhau ei fod yn gweithio'n iawn ynteu a oes angen ei ailwampio'n llwyr, dywedodd Ieuan Wyn Jones:

> "I think it needs an overhaul, in my view …
>
> But certainly, in the Joint Ministerial Council, for it to be meaningful, I think it has to be a body that regards each party as a partner, not as a subsidiary."[43]

38. Roedd yr ymdeimlad hwn o reolaeth gan Lywodraeth y DU hefyd yn cael ei adlewyrchu mewn sylwadau gan Syr Paul Silk.[44] Nododd mewn perthynas â'r Cyd-bwyllgor Gweinidogion:

> "… the agenda is very much driven by London, … the meetings have been short, … they haven't been as productive as they might have been."[45]

39. Dywedodd Syr Paul Silk hefyd fod y Pwyllgor Gweinyddiaeth Gyhoeddus a Materion Cyfansoddiadol (PACAC) wedi canfod[46] bod Llywodraeth yr Alban yn hapusach na Gweinidogion Cymru gyda'r ffordd yr oedd y Cyd-bwyllgor Gweinidogion yn gweithredu.[47] Dywedodd fod PACAC wedi awgrymu y gallai hynny fod oherwydd bod mwy o sylw yn cael ei roi i faterion yr Alban gan Weinidogion yn Llundain nag a roddir i faterion sy'n ymwneud â Chymru.[48] Roedd yn credu bod hyn wedi rhoi Cymru mewn sefyllfa israddol o fewn y Cyd-bwyllgor Gweinidogion, gan awgrymu efallai bod hyn yn wir am drefniadau gweithio rhynglywodraethol eraill.[49]

40. Clywsom hefyd sylwadau cadarnhaol am rôl y Cyd-bwyllgor Gweinidogion. Dywedodd y Gwir Anrhydeddus Rhodri Morgan mai mantais fawr y Cyd-bwyllgor Gweinidogion oedd y posibiliadau i gymharu a gwrthgyferbynnu,[50] ond roedd y Gymdeithas Tir a Busnesau Cefn Gwlad yn cydnabod y gallai'r Cyd-bwyllgor

[43] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 27 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [52]

[44] Syr Paul Silk oedd Clerc Cynulliad Cenedlaethol Cymru, rhwng mis Mawrth 2001 a mis Ionawr 2007 a Chadeirydd Comisiwn Silk ar Ddatganoli rhwng 2011 a 2014.

[45] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 6 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [182]

[46] Pwyllgor Tŷ'r Cyffredin, Gweinyddiaeth Gyhoeddus a Materion Cyfansoddiadol, *Dyfodol yr Undeb, rhan dau: Cysylltiadau rhyng-sefydliadol yn y DU* , Chweched Adroddiad Sesiwn 2016-17, HC 839, Rhagfyr 2016, paragraffau 19-26

[47] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 6 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [182]

[48] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 6 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [182]

[49] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 6 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [183]

[50] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 8 Mai 2017 [169]

Gweinidogion ddarparu ffocws ar gyfer datblygu a fforwm defnyddiol ar gyfer creu a gweithredu strategaeth.[51]

41. Wrth fynegi'r farn bod Cymru yn cael ei hystyried yn gyfartal â'r Alban a Gogledd Iwerddon[52] yn y Cyd-bwyllgor Gweinidogion, aeth yr Ysgrifennydd Gwladol ymlaen i wneud sylw diddorol iawn:

> "Wel, mae'r cydgyngor yn fforwm ofnadwy o bwysig, ond y gwirionedd yw mai un cyfarfod o bryd i'w gilydd yw hynny ac…mae'r rôl o lywodraethu…yn llawer mwy dynamig…na hynny. Felly, nid hynny yw'r prif fforwm, achos bod rhaid i benderfyniadau gael eu gwneud wrth bod polisïau yn cael eu datblygu ac yn cael eu hamlinellu."[53]

42. Tynnodd Philip Rycroft[54] sylw at hyblygrwydd y Cyd-bwyllgor Gweinidogion yng nghyd-destun addasu i ymadawiad y DU â'r UE.[55]

Datrys anghydfodau yn y Cyd-bwyllgor Gweinidogion

43. Dywedodd y Prif Weinidog wrthym fod y Cyd-bwyllgor Gweinidogion wedi rhoi cyfle yn y gorffennol i'r llywodraethau datganoledig fynegi barn gref ar rai materion a godwyd, ond ni fyddai dim yn digwydd o ganlyniad i hynny.[56] Ychwanegodd:

> "…lle mae yna anghytuno, mae yna system i ddelio ag unrhyw fath o anghytundeb, ond ar ddiwedd y dydd, Llywodraeth y Deyrnas Unedig sydd yn penderfynu, felly nid oes system annibynnol i ddelio ag unrhyw fath o broblem sy'n codi rhwng y Llywodraethau."[57]

44. Tynnodd y Gwir Anrhydeddus Rhodri Morgan sylw hefyd at fater datrys anghydfodau, gan ddweud mai'r broblem gyda'r Cyd-bwyllgor Gweinidogion oedd mai Prif Weinidog y DU sydd â'r gair olaf. Dywedodd:

> "What I think you've got to try and solve is the missing parts of the original devolution settlement, namely the absence of an independent

---

[51] Tystiolaeth ysgrifenedig, IGP004, Y Gymdeithas Tir a Busnesau Cefn Gwlad

[52] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [82]

[53] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [81]

[54] Philip Rycroft CB yw Ysgrifennydd Parhaol yr Adran dros Ymadael â'r Undeb Ewropeaidd a'r Dirprwy Ysgrifennydd Parhaol, Pennaeth Grŵp Llywodraethiant y DU yn Swyddfa'r Cabinet

[55] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [296]

[56] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 20 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [62]

[57] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 20 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [62]

dispute resolution mechanism; an independent resource allocation mechanism; and, in particular, an independent mechanism for solving a dispute over resource allocation."[58]

45. Amlygwyd yr angen am gyflafareddu hefyd gan Ieuan Wyn Jones yng nghyd-destun cyllid.[59]

46. Teimlai'r Athro Cairney[60] fod materion rhynglywodraethol:

> "… have traditionally been resolved rather informally, and behind closed doors, particularly but not exclusively when both governments were led by the same party. Formal dispute resolution is far less common in the UK than in most comparator countries."[61]

47. Ymhelaethodd ar y farn hon, gan gynnig barn ychydig yn wahanol am y Cyd-bwyllgor Gweinidogion:

> "It's been a while since I looked, but my impression of the JMC has generally been that it was set up as a way to be a potential route for dispute resolution between Governments. So, I think, when they were setting up these mechanisms, they anticipated more need for a formal dispute resolution, and found that, really, the UK and devolved Governments were far more inclined, for whatever reason, to deal with things informally. And, you know, if you compare it with, say, federal Governments with constitutions, there's nothing like the recourse to the law to formal procedures."[62]

48. Pan ofynnwyd i'r Ysgrifennydd Gwladol am y pryderon bod Llywodraeth y DU yn cael y gair olaf ar faterion o ddatrys anghydfodau, ac a oes perygl o'r herwydd i lais Cymru gael ei wthio i'r cyrion, dywedodd:

> "Wel, nid ydw i'n gweld y bydd llais Cymru'n cael ei wthio i unrhyw le heblaw cael ei dderbyn a chael ei ystyried yn ddigon teg, fel y byddai pawb yn disgwyl."[63]

gan ychwanegu:

---

[58] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 8 Mai 2017 [171]
[59] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 27 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [20]
[60] Yr Athro Paul Cairney, Athro Gwleidyddiaeth a Pholisi Cyhoeddus, Prifysgol Stirling
[61] Tystiolaeth Ysgrifenedig, IGP010, Yr Athro Paul Cairney
[62] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 22 Mai 2017 [36]
[63] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [90-91]

> "…mae'n rhaid bod pob Llywodraeth yn cymryd i mewn i ystyriaeth, os bydd rhywbeth yn cael ei weld yn annheg, mae yna gost bob amser. Y gost yn y modd mae'r Llywodraeth yn cael ei weld, y gost wleidyddol yn y pen draw, a'r gost mewn cymaint o ffyrdd. Yn fy mhrofiad i, pan mae yna wahaniaeth sydd yn ddigon teg a lle mae yna le cryf i fynd ag ef i'r cydbwyllgor, yn sicr, byddai hynny'n cael ei ystyried fel mae e wedi cael ei wneud sawl gwaith yn y gorffennol."[64]

Digonolrwydd y Memorandwm Cyd-ddealltwriaeth a'r Canllawiau ar Ddatganoli

49. Gan drafod pwysigrwydd y Memorandwm Cyd-ddealltwriaeth a Chanllawiau ar Ddatganoli wrth lunio cysylltiadau rhynglywodraethol, dywedodd y Gwir Anrhydeddus Rhodri Morgan:

> "I don't think we made a huge amount of use of them to be honest … So, it was more how you played it in this relationship with Westminster and Whitehall that had greater impact, probably, than the wording of the memorandum of understanding about how the relationship should work. Now, I don't say that my civil servants wouldn't have made a lot more study of the memorandum of understanding than I did."[65]

50. Dywedodd Ieuan Wyn Jones mai'r broblem fawr â'r Memorandwm Cyd-ddealltwriaeth a'r Canllawiau ar Ddatganoli "ydy eu bod nhw'n cael eu drafftio i gyd yn Whitehall ac yn cael eu hystyried wedyn gan gyrff datganoledig, ac mae Whitehall yn dweud, 'Rydym ni'n fodlon mynd cyn belled â hyn, ond dim pellach', ac nid oes yna ddim trafodaeth rhwng partneriaid ar yr un lefel ac ar yr un tir".[66] Ychwanegodd y dylai trafodaethau "ddigwydd rhwng partneriaid, yn hytrach na rhwng…y Llywodraeth yn San Steffan sy'n ystyried ei hun y prif sefydliad, ac, wrth gwrs, y cyrff sydd wedi cael eu datganoli".[67]

51. Pan ofynnwyd iddynt am effeithiolrwydd y Memorandwm Cyd-ddealltwriaeth a'r Canllawiau ar Ddatganoli mewn perthynas â chysylltiadau rhynglywodraethol, dywedodd y Gwir Anrhydeddus Arglwydd Hain:

> "They don't play much of a part in it. They're only really, sort of, pulled out of the drawer, as it were, if there's a problem and tension and there's a genuine stand-off in terms of interpreting the settlement or

[64] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [93]
[65] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 8 Mai 2107 [148]
[66] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 27 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [22]
[67] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 27 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [23]

> the way it's working. In the end, personal relationships are more important than memoranda."[68]

52. Pan ofynnwyd iddo am effeithiolrwydd y Memorandwm Cyd-ddealltwriaeth a'r Canllawiau Datganoli, dywedodd yr Ysgrifennydd Gwladol:

> "… you'll be aware that there was a commitment in the Joint Ministerial Committee by David Cameron in 2015 to review those. There's an awful lot of work that's gone on. They came forward to the last two Joint Ministerial Committees for consideration, and there was broad agreement—but there was also agreement for more work to be done in other areas in light of the referendum, for example, to leave the European Union. I would also say that there will be a need for further ongoing reviews because of the Wales Act 2017. The constitutional make-up of the UK has changed so much. Simply having one document that is fixed is not necessarily a workable, practical model."[69]

53. Dywedodd un o swyddogion Swyddfa Cymru wrthym mai'r hyn y dylid ei gofio am Ganllawiau Datganoli yw mai canllawiau mewnol ar gyfer adrannau Whitehall ydynt, a dywedodd fod adrannau Whitehall yn dibynnu'n fawr arnynt.[70]

Diwygio peirianwaith cysylltiadau rhynglywodraethol

Pa newidiadau sydd eu hangen?

54. Roedd y rhan fwyaf o'r tystion yn cytuno y bydd yn rhaid i'r Cyd-bwyllgor Gweinidogion newid yng ngoleuni ymadawiad y DU â'r Undeb Ewropeaidd.

55. Dywedodd y Farwnes Randerson wrthym yr hyn a fyddai'n gwneud Cyd-bwyllgor Gweinidogion da:

> "I think it should be one where you are not just following a predetermined formula, when it's not just being used to push a point of view, but it's being used to achieve an agreement. Also, of course, remember that the whole point of JMC is that you've got the four leaders meeting together, or representatives of the four Governments meeting together, and it's an opportunity to do a great deal more than just have a confrontation with the UK Government … And I think a good JMC is an important opportunity to present to the UK Government the

[68] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 8 Mai 2107 [54]

[69] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [71]

[70] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [72]

> fact that there are three differing views in the rest of the UK about these things. There may not always be differing views, but they are coming at it from a different perspective."[71]

56. Dywedodd y Gwir Anrhydeddus Arglwydd Murphy wrth drafod y Cyd-bwyllgor Gweinidogion:

> "… got to be a lot more significant to deal with the Brexit situation. It's too formal, it's too infrequent, and it's too bulky, unwieldy, an institution to deal with it. Simply to turn up on a day in Cardiff, issuing a communiqué that you've all agreed on this or disagreed on that, that's not the way to do it. You've got to do it a much more detailed, negotiating way. It will test it considerably."[72]

57. Teimlai'r Gwir Anrhydeddus Arglwydd Murphy fod achos cryf dros wneud y Cyd-bwyllgor Gweinidogion yn fwy ystyrlon drwy gael mwy o bwyllgorau er mwyn nodi materion pwysig, yn enwedig yng nghyd-destun Brexit.[73] Cyflwynodd hefyd ddadl dros bwyllgorau'n gweithio'n fwy anffurfiol ar lefel wleidyddol a lefel swyddogol.[74]

58. Dywedodd Syr Derek Jones wrthym na fydd y Cyd-bwyllgor Gweinidogion presennol, yn ei farn ef, yn beirianwaith digonol i'r Llywodraeth o ran ymdopi â'r hyn a ddaw i ran y DU yn y dyfodol.[75]

59. Gwnaed y sylwadau a ganlyn gan Gymdeithas Ddysgedig Cymru ynghylch Bil yr UE (Ymadael) (fel y'i cyflwynwyd):

> "… over matters which are devolved, the UK government is also acting as the government of England and therefore suffers from a possible conflict of interest. At times the interests of England and the rest of the UK will not necessarily coincide. There is no recognition of this in the Bill, and it marks therefore another missed opportunity to show a strategic approach to, and some respect for, the rights of the democratically-elected legislatures of the devolved nations and their respective governments. It threatens to be a further example of the sort

[71] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 13 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [19]
[72] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 6 Chwefror 2017, Cofnod y Trafodion [83]
[73] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 6 Chwefror 2017, Cofnod y Trafodion [32]
[74] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 6 Chwefror 2017, Cofnod y Trafodion [30]
[75] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 15 Mai 2107 [72]

> of ad hoc constitutional intervention that has marred the progress of devolution and harmed relations between the nations of the UK."[76]

60. Dywedodd y Prif Weinidog beth oedd angen ei newid, yn enwedig yn sgil ymadawiad y DU â'r UE:

> "… a lot of work will need to be done, not just in terms of finalising the UK's relationship with the EU—we know that—but also in terms of finalising the relationship between the nations of the UK. In the absence of the European Union as the single market, in the absence of the European Court of Justice as the trade court, something has to replace that. It can be done. To my mind, it can be done fairly easily, but it does involve quite a substantial change of mindset at Whitehall and in Westminster, because, ultimately, the driving force of the constitution for many centuries has been parliamentary sovereignty. I don't subscribe to that anymore; I think sovereignty is best shared. Canada does it well. You have stability, you have prosperity. It doesn't lead to chaos. For there to be a JMC, of course, there would have to be an acceptance that parliamentary sovereignty is, at the very least, diluted, and that the devolved administrations are seen as partners rather than subordinates."[77]

61. Mewn sesiwn dystiolaeth ynghylch Bil yr UE (Ymadael), dywedodd Robin Walker AS[78]:

> "… it's important to recognise there is the JMC process, which is in place to discuss the powers that are returning, where we need to preserve common frameworks, and, crucially, also where we will not need to."[79]

62. Dywedodd fod y bwriad i ddefnyddio'r Cyd-bwyllgor Gweinidogion wedi'i gynnwys ym Mhapur Gwyn Llywodraeth y DU[80] a bod Gorchmynion yn y Cyfrin

---

[76] Tystiolaeth ysgrifenedig, EUWB10, Cymdeithas Ddysgedig Cymru

[77] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 20 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [89]

[78] Robin Walker AS yw Is-ysgrifennydd Seneddol yr Adran ar gyfer Gadael yr Undeb Ewropeaidd.

[79] Y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol a'r Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 6 Tachwedd 2017, Cofnod y Trafodion [68]

[80] Y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol a'r Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 6 Tachwedd 2017, Cofnod y Trafodion [68]

Gyngor[81] a gynhwysir yng Nghymal 11 o Fil yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael) yn cael eu defnyddio'n sylweddol i ryddhau pwerau i'r cyrff datganoledig.[82]

63. Pan ofynnwyd iddo a fyddai dull cydlynol i gytuno ar fframweithiau cyffredin y DU, mewn ffordd debyg i'r modd y gwneir cytundebau ar fframweithiau'r UE, meddai Robin Walker AS:

> "I think we would say that UK frameworks after we leave the European Union will continue to show respect to the position of the devolved administrations and legislatures."[83]

64. Gofynnwyd i Philip Rycroft a yw'r broses o adael yr Undeb Ewropeaidd wedi amlygu unrhyw wendidau mewn perthynas â'r Cyd-bwyllgor Gweinidogion fel mecanwaith rhynglywodraethol. Dywedodd fod creu'r Cyd-bwyllgor Gweinidogion ar Negodiadau'r Undeb Ewropeaidd yn dangos hyblygrwydd peirianwaith y Cyd-bwyllgor Gweinidogion.[84] O wneud hynny, dywedodd:

> "… the JMC itself is a valuable vehicle for the expression of those views, demonstrated by the fact that we have faced a lot of calls through the summer from the Welsh Government and the Scottish Government for the JMC(EN) to be reconstituted and to be held on a regular basis—and indeed, it will meet again next month."[85]

65. Dywedodd Philip Rycroft fod swyddogion wedi cyflwyno set o gynigion i'r Cyd-bwyllgor Gweinidogion (Cyfarfod Llawn) yn 2016 i ddiwygio'r Memorandwm Cyd-ddealltwriaeth a'r Cyd-bwyllgor Gweinidogion ond yn anffodus, nid oedd modd i bob gweinyddiaeth o amgylch y bwrdd gytuno ar y cynigion.[86] Ychwanegodd fod gan swyddogion gyfrifoldeb ffurfiol i barhau i symud y broses honno yn ei blaen er mwyn sicrhau bod y Cyd-bwyllgor Gweinidogion yn gweithio mor effeithiol â phosibl fel cyfrwng ar gyfer cysylltiadau rhynglywodraethol o fewn y DU.[87]

---

[81] Math o is-ddeddfwriaeth.

[82] Y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol a'r Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 6 Tachwedd 2017, Cofnod y Trafodion [152]

[83] Y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol a'r Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 6 Tachwedd 2017, Cofnod y Trafodion [68]

[84] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [296]

[85] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [296]

[86] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [303]

[87] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [303]

66. Mewn adroddiad a luniwyd gan Gymdeithas y Cyfansoddiad, awgrymodd yr Athro Richard Rawlings ddiwygiadau posibl i'r Cyd-bwyllgor Gweinidogion:

> "Sitting comfortably with the Prime Minister's declared policy lines, reform could sensibly include the establishment of a new and more highly-geared intergovernmental forum, called say 'JMC (Domestic Single Market)'. As a determinedly multilateral arrangement, designed in part as a vehicle for building trust and confidence, such a body would help to fill an emergent institutional gap in the UK's territorial constitution. Indeed, without this type of forum how can the four constituent nations collectively and individually make the best of the many market challenges and opportunities in a post-Brexit world? Further referencing the 'Global Britain' approach, 'JMC (DSM)' could go in tandem with a new 'JMC (International Trade)."[88]

67. Roedd yr Athro Rawlings yn credu y gallai'r Cyd-bwyllgor Gweinidogion (Marchnad Sengl Ddomestig) ymdrin â datblygiad y fframweithiau cyffredin.[89]

68. Wrth ailadrodd ei sylw bod y Memorandwm Cyd-ddealltwriaeth wedi gweithio'n dda fwy neu lai, dywedodd y Prif Weinidog:

> "… mae achlysuron wedi codi lle nad oedd modd cytuno, felly roedd y Goruchaf Lys yn dod mewn i'r cwestiwn ac yn gorfod delio â'r cwestiwn o ddatganoli. I fi, mae'r memoranda wedi gweithio lan at nawr, ond nid wyf i'n credu taw model o gael memoranda yw'r model i'r dyfodol. I fi, model o gael cydgyngor neu gyd-bwyllgor o Weinidogion yw'r ffordd ymlaen unwaith rŷm ni'n gadael yr Undeb Ewropeaidd."[90]

69. Mae Pennod 7 *Brexit a Datganoli: Diogelu Dyfodol Cymru* a gyhoeddwyd gan Lywodraeth Cymru yn nodi sut y byddai Cyngor Gweinidogion y DU yn gweithio.[91] Mae'n cynnwys barn ar sut y dylid gwneud penderfyniadau a'u gweithredu, sut y dylid datrys anghydfodau a sut y dylid cefnogi Cyngor o'r fath.

---

[88] Cymdeithas y Cyfansoddiad, Brexit and the Territorial Constitution: Devolution, Reregulation and Inter-governmental Relations, Yr Athro Richard Rawlings, 2017, tudalen 31. Yn yr adroddiad hwn, cyfeirir at y Cyd-bwyllgor Gweinidogion (Masnach Ryngwladol) fel fforwm a awgrymwyd yn sgil profiad y Sefydliad Llywodraeth yn achos Canada, *Taking back control of trade policy* (Mai 2017).

[89] The Constitution Society, *Brexit and the Territorial Constitution: Devolution, Reregulation and Inter-governmental Relations*, Yr Athro Richard Rawlings, 2017, tudalen 31.

[90] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 20 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [57]

[91] Llywodraeth Cymru, *Brexit a Datganoli: Diogelu Dyfodol Cymru*, Mehefin 2017

70. Ymhelaethodd y Prif Weinidog ar y syniad hwn drwy dynnu ar ei brofiad fel Gweinidog Materion Gwledig a'i baratoadau gyda chymheiriaid yn y DU ar gyfer cyfarfodydd Cyngor Gweinidogion yr Undeb Ewropeaidd ym Mrwsel.[92] Awgrymodd y Prif Weinidog y byddai angen i Gyngor Gweinidogion y DU fod yn ei le erbyn i'r DU ymadael â'r Undeb Ewropeaidd[93] a chrynhodd ei safbwynt pan ddywedodd:

> "If we could move the JMC to a position where it was a proper council of Ministers, where there was a decision-making process, where there was a dispute-resolution process that was independent of one of the Governments, which it isn't at the moment, then we have the makings of something that I think would work very, very well. We need then to look at those areas of policy that will return from the EU. We've mentioned agriculture; we've mentioned fisheries, which is probably the most complicated of all. We then look at how the internal single market of the UK operates, but do it collaboratively rather than the UK Government seeing itself as the sole arbiter and constructor of the internal single market of the UK."[94]

71. Mewn gohebiaeth â'r Pwyllgor, ategodd y Prif Weinidog ei farn bod swyddogaeth y Cyd-bwyllgor Gweinidogion a'i drefniadau gweithio yn annigonol ar gyfer y dyfodol a bod angen Cyngor Gweinidogion y DU. Eglurodd ei fod am weld, yn y cyfamser, newid yn y ffordd y mae'r Cyd-bwyllgor Gweinidogion yn gweithredu ac fe wnaeth gydnabod bod cyfarfod y Cyd-bwyllgor Gweinidogion (Negodiadau'r UE) ym mis Hydref yn fwy cadarnhaol nag y bu'n flaenorol.[95] Yn dilyn hynny, dywedodd Mark Drakeford AC, Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid, fod profiad y Cyd-bwyllgor Gweinidogion (Negodiadau'r UE) ers hydref 2017 wedi bod yn llawer gwell na chyn hynny.[96]

72. Cydnabu Syr Derek Jones y defnyddir y term "Cyd-bwyllgor Gweinidogion" weithiau i ddisgrifio rhywbeth sy'n debycach i gorff ar lefel weinidogol sy'n gwneud penderfyniadau, yn hytrach na chorff sy'n cyfnewid safbwyntiau. Aeth ymlaen i ddweud y câi'r busnes ei wneud ar lefel portffolio Gweinidog, a gan

[92] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 20 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [80]
[93] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 20 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [80]
[94] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 20 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [95]
[95] Llythyr gan Brif Weinidog Cymru, 20 Tachwedd 2017
[96] Y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol, 8 Ionawr 2018, Cofnod y Trafodion [39-41]

grwpiau swyddogol sy'n eu cefnogi fel cyrff sy'n gwneud penderfyniadau.[97] Credai y dylai hyn ddigwydd.[98]

73. Esboniodd hefyd sut y gallai weithio'n ymarferol:

> "You could draw up terms of reference for a council of Ministers that said things not just about rotation of geography, but rotation of the chair, that would describe what the decision-making processes would be and that could prescribe a timetable of meetings. All of those things would be administratively possible, but the absolutely crucial, inescapable thing is that there needs to be common political will for that to happen. And if there is, then I think it would be perfectly possible to pick what were thought to be the best of a range of possibilities for how Ministers would get together to address the need for these UK frameworks, and how groups of officials from the Governments would come together to support them."[99]

74. Cyfeiriodd Elin Jones AC, y Llywydd, at fater bod yn dryloyw, gan fyfyrio ar ei chyfnod yn y llywodraeth fel Gweinidog amaethyddiaeth lle yr oedd hi'n rhan o Gyngor Gweinidogion yr Undeb Ewropeaidd gan ddweud nad oedd yn dryloyw iawn.[100]

75. Gan gyfeirio at gynigion y Prif Weinidog ar gyfer Cyngor Gweinidogion y DU, dywedodd yr Ysgrifennydd Gwladol:

> "… rydw i wedi gweld y cynnig. Ond, eto i gyd, mi fydd dehongliad pob unigolyn yn wahanol o ran sut y byddai hynny'n edrych—pa fath o waith y byddai e'n ei ystyried. A fyddai'r hype yn dal i fod yr un peth, a'r un fath o siom, efallai, gan rai bod dim sifft enfawr ym mholisi yn digwydd achos un cyfarfod. So, yn ymarferol, mae yna job o waith i'w wneud yn San Steffan o ddatblygu polisi, job o waith i'w wneud yn ardaloedd polisi sydd wedi cael eu datganoli gyda Llywodraeth Cymru, er enghraifft, ac rydw i'n meddwl bod yna rôl gan y cydbwyllgor i gymryd i mewn i ystyriaeth y gwahanol elfennau er mwyn sicrhau bod y polisïau'n cydweithio.[101]

[97] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 15 Mai 2017 [79]

[98] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 20 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [79]

[99] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 20 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [84]

[100] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 3 Gorffennaf 2017, Cofnod y Trafodion [23]

[101] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [102]

Ychwanegodd:

> "... I think, sometimes, people's expectations are very different to what would ever be practically delivered, because of the policy work that needs to be done to grant or to recognise a shift in policy in any one particular direction. I therefore think that a particular focus on one meeting or one body is impractical and unrealistic."[102]

Diwygio a argymhellwyd gan bwyllgorau seneddol eraill

76. Nododd Pwyllgor Cyfansoddiad Tŷ'r Arglwyddi yn ei adroddiad yn 2015, er bod rhai rhannau o strwythur y Cyd-bwyllgor Gweinidogion yn gweithio'n well nag eraill, yng ngolwg y gweinyddiaethau datganoledig o leiaf nid yw'r ffordd y mae system y Cyd-bwyllgor Gweinidogion yn gweithio ar hyn o bryd yn foddhaol.[103]

77. Roedd yn galw am adnewyddu'r Cyd-bwyllgor Gweinidogion i greu strwythur mwy cydlynol ac i wella atebolrwydd,[104] a nododd bwysigrwydd gwell tryloywder ynghylch gwaith y Cyd-bwyllgor Gweinidogion.[105] Soniodd PACAC[106] a Phwyllgor Datganoli (Pwerau Pellach) Senedd yr Alban[107] fod tryloywder yn fater y mae angen mynd i'r afael ag ef.

78. Mae Pwyllgor Cyfansoddiad Tŷ'r Arglwyddi hefyd wedi ystyried sylfaen statudol i gefnogi cysylltiadau rhynglywodraethol, a daethpwyd i'r casgliad a ganlyn:

> "The Government should consider whether the framework of inter-governmental relations should be set out in statute. Such a statute could set out the existence and membership of the Joint Ministerial Committee and its core sub-committees, along with the core principles governing relations between administrations. This legislation could

[102] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [104]

[103] Tŷ'r Arglwyddi, Y Pwyllgor Dethol ar y Cyfansoddiad, *Inter-governmental relations in the United Kingdom*, 11eg Adroddiad y Sesiwn 2014-15, Papur Tŷ'r Arglwyddi 146, Mawrth 2015, paragraff 50

[104] Tŷ'r Arglwyddi, Y Pwyllgor Dethol ar y Cyfansoddiad, *Inter-governmental relations in the United Kingdom*, 11eg Adroddiad y Sesiwn 2014-15, Papur Tŷ'r Arglwyddi 146, Mawrth 2015, Crynodeb

[105] Tŷ'r Arglwyddi, Y Pwyllgor Dethol ar y Cyfansoddiad, *Inter-governmental relations in the United Kingdom*, 11eg Adroddiad y Sesiwn 2014-15, Papur Tŷ'r Arglwyddi 146, Mawrth 2015, paragraff 76

[106] Pwyllgor Tŷ'r Cyffredin, Gweinyddiaeth Gyhoeddus a Materion Cyfansoddiadol, *Dyfodol yr Undeb, rhan dau: Cysylltiadau rhyng-sefydliadol yn y DU* , Chweched Adroddiad Sesiwn 2016-17, HC 839, Rhagfyr 2016, paragraffau 68-78

[107] Senedd yr Alban, y Pwyllgor Datganoli (Pwerau Pellach), (Sesiwn 4), *Changing Relationships: Parliamentary Scrutiny of Intergovernmental Relations*, 8fed Adroddiad, Papur Senedd yr Alban 809, Hydref 2015, paragraff 60

> provide a basic framework, within which the Memorandum of Understanding and departmental concordats would continue to detail how inter-governmental interactions would function in practice."[108]

79. Nododd hefyd fod cyflafareddu yn bryder, ac er nad oedd yn ystyried bod mecanwaith cyflafareddu annibynnol yn briodol, argymhellodd y dylai Swyddfa'r Cabinet ystyried sut y gellid gwneud proses datrys anghydfodau'r Cyd-bwyllgor Gweinidogion yn fwy annibynnol ar Lywodraeth y DU.[109]

80. Yn ddiweddar, mae PACAC wedi cefnogi rhoi sylfaen statudol i fecanwaith cysylltiadau rhynglywodraethol y DU. Nododd fod consensws yn y dystiolaeth a gafwyd o blaid hynny, gan ddweud:

> "This would mark a very important step forward as it would help generate the trust that has been hitherto lacking in inter-governmental relations in the UK."[110]

81. Nododd y Pwyllgor a ragflaenodd PACAC yn ei adroddiad yn 2016, gyda chynnydd mewn pŵer datganoledig a chanlyniad refferendwm yr Undeb Ewropeaidd, er bod gan y Cyd-bwyllgor Gweinidogion rai rhinweddau, ei bod yn amlwg nad yw, fel y saif ar hyn o bryd, mewn sefyllfa i ymdopi â'r cyfrifoldeb sylweddol hwn.[111] Ychwanegodd er mwyn bod yn gwbl effeithiol, mae angen i'r Cyd-bwyllgor Gweinidogion ennyn hyder y pedair Llywodraeth ac mae'n hollbwysig bod fforwm amlochrog fel y Cyd-bwyllgor Gweinidogion yn trin y tair gweinyddiaeth ddatganoledig gyda pharch ac fel partneriaid gwerthfawr.[112]

82. Aeth ymlaen i argymell:

> "… the ongoing review into the MoU should examine the idea of evolving the JMC (P) into an annual Heads of Government Summit,

[108] Tŷ'r Arglwyddi, Y Pwyllgor Dethol ar y Cyfansoddiad, *Inter-governmental relations in the United Kingdom, 11eg Adroddiad y Sesiwn 2014-15*, Papur Tŷ'r Arglwyddi 146, Mawrth 2015, paragraff 86

[109] Tŷ'r Arglwyddi, Y Pwyllgor Dethol ar y Cyfansoddiad, *Inter-governmental relations in the United Kingdom*, 11eg Adroddiad y Sesiwn 2014-15, Papur Tŷ'r Arglwyddi 146, Mawrth 2015, paragraff 76

[110] Pwyllgor Gweinyddiaeth Gyhoeddus a Materion Cyfansoddiadol Tŷ'r Cyffredin, *Devolution and Exiting the EU and Clause 11 of the European Union (Withdrawal) Bill: Issues for Consideration*, Adroddiad Cyntaf o Sesiwn 2017-19, Papur Tŷ'r Cyffredin 484, Tachwedd 2017, paragraff 38

[111] Pwyllgor Tŷ'r Cyffredin, Gweinyddiaeth Gyhoeddus a Materion Cyfansoddiadol, *Dyfodol yr Undeb, rhan dau: Cysylltiadau rhyng-sefydliadol yn y DU* , Chweched Adroddiad Sesiwn 2016-17, HC 839, Rhagfyr 2016, paragraff 25

[112] Pwyllgor Tŷ'r Cyffredin, Gweinyddiaeth Gyhoeddus a Materion Cyfansoddiadol , *Dyfodol yr Undeb, rhan dau: Cysylltiadau rhyng-sefydliadol yn y DU* , Chweched Adroddiad Sesiwn 2016-17, HC 839 Rhagfyr 2016, paragraff 26

analogous to meetings of the Council of the European Union. Under this model, responsibility for hosting the JMC would rotate among the four administrations, with the host Government given the responsibility for setting the agenda for the plenaries. The four Heads of Government would meet in this consultative body and the communiqué should, wherever possible, be agreed unanimously. This would provide the devolved administrations with greater opportunity for involvement, and responsibility, in the JMC."[113]

83. Mae adroddiadau seneddol diweddarach hefyd wedi tynnu sylw at effaith ymadawiad y DU â'r UE ar berthnasoedd rhyngsefydliadol. Mae adroddiad a gyhoeddwyd gan Bwyllgor Undeb Ewropeaidd Tŷ'r Arglwyddi, *Brexit: Devolution,*[114] yn adlewyrchu ac yn crynhoi llawer o'r pryderon yr ydym wedi'u clywed.[115]

84. Fel y nodwyd eisoes, fis Tachwedd diwethaf, cyhoeddodd PACAC ei adroddiad *Devolution and Exiting the EU and Clause 11 of the European Union (Withdrawal) Bill: Issues for Consideration.* Mae casgliadau'r adroddiad hwnnw'n taro deuddeg â ni:

"Our witnesses noted that there was a clear lack of understanding of the territorial aspects of the UK's constitution, both in the design of, and debate around Clause 11. However, the main source of disquiet and disagreement between central and devolved Government, derives from the lack of communication and established mechanisms for both proper consultation and shared decision making between governments.

The predecessor Committee's report *Future of the Union, part two: Inter-institutional relations in the UK*, highlighted the importance of investing in stronger inter-institutional relations. The Committee recommended several achievable first steps in resuscitating these relations, which would have aided these relations in the year following the publication of that report. An effective system of inter-governmental relations is the missing aspect of the current UK constitutional arrangements and the dispute around Clause 11 brings

---

[113] Pwyllgor Tŷ'r Cyffredin, Gweinyddiaeth Gyhoeddus a Materion Cyfansoddiadol, *Dyfodol yr Undeb, rhan dau: Cysylltiadau rhyng-sefydliadol yn y DU* , Chweched Adroddiad Sesiwn 2016-17, HC 839 Rhagfyr 2016, paragraff 50

[114] Pwyllgor Undeb Ewropeaidd Tŷ'r Arglwyddi, *Brexit: Devolution*, 4ydd Adroddiad y Sesiwn 2017-19, Papur Tŷ'r Arglwyddi 9, Gorffennaf 2017

[115] Pwyllgor Undeb Ewropeaidd Tŷ'r Arglwyddi, *Brexit: Devolution*, 4ydd Adroddiad y Sesiwn 2017-19, Papur Tŷ'r Arglwyddi 9, Gorffennaf 2017, paragrafffau 142, 236, 271 a 272

this issue into sharp focus. A set of effective relationships based on mutual trust and effective communication and consultation are essential for the internal governance of the UK, following its departure from the European Union."[116]

Swyddfa Ysgrifennydd Gwladol Cymru

85. Esboniodd yr Ysgrifennydd Gwladol ei rôl a sut mae wedi newid:

> "…the role was one of probably lesser influence in the very early days, I suspect. That would have grown to considerable executive powers pre devolution … And as every Government of Wales Act will have passed, the role of the Secretary of State will have changed. But I would say that, whereas there's a strong role for individual Whitehall departments to have a good working relationship with the Welsh Government and, I would say, with the Assembly as a whole from time to time, those departments will often consider issues in isolation, whereas there's very often a much wider context that needs to be taken into account. One of the roles of the Secretary of State for Wales is to maintain the awareness of that wider context."[117]

86. Dywedodd hefyd mai ei rôl arall ar hyn o bryd yw:

> "… as it stands is to influence Government policy with consideration of devolution, with consideration that a decision in England will have an effect and, even in a devolved area, will have a material influence, because of the scale of the different nations. And the role of the Secretary of State, sitting at the Cabinet table, is to ensure that any Cabinet colleague who is pursuing an area of policy is fully aware of the consequences, and to influence that in a positive way to suit the Welsh context or to take into account the Welsh consequence that would come out of a policy."[118]

87. Ymhelaethodd ar ei rôl yn y Cabinet mewn perthynas â'r DU yn gadael yr Undeb Ewropeaidd:

---

[116] Pwyllgor Tŷ'r Cyffredin, Gweinyddiaeth Gyhoeddus a Materion Cyfansoddiadol, Datganoli ac Ymadael y Bil Undeb Ewropeaidd (Tynnu'n ôl): Materion i'w hystyried, Adroddiad Cyntaf Sesiwn 2017-19, HC 484, 29 Tachwedd 2017, paragraffau 42-43.

[117] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [10]

[118] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [11]

"Rydw i'n eistedd ar chwe phwyllgor Cabinet—yn amlwg, y Cabinet yn gyfan gwbl, ond chwe phwyllgor Cabinet ac is-bwyllgor Cabinet. Gallaf i roi'r rhestr yn hawdd iawn i'r pwyllgor, os oes ei heisiau. Ond, unrhyw beth sy'n digwydd ynglŷn â Brexit, rydw i'n eistedd ar y pwyllgor, ac yn gynnar iawn yn y drafodaeth mae'r Prif Weinidog yn troi tuag ataf fi, a thuag at Ysgrifenyddion Gwladol yr Alban a Gogledd Iwerddon, er mwyn denu ymateb oddi wrthym ni i gael gweld beth fydd yr ymateb cyfansoddiadol, beth fydd yr ymateb gwleidyddol, mewn gwahanol rannau o'r Deyrnas Unedig. Felly, yn amlwg, rydw i'n dylanwadu er lles Cymru. Efallai y byddai rhai pobl yn cytuno â'r cyfeiriad ac efallai y byddai rhai pobl yn anghytuno â'r cyfeiriad, ond yn sicr er lles Cymru yw fy rôl i yn y pwyllgor neu'r is-bwyllgor."[119]

88. Roedd safbwyntiau gwahanol ynglŷn â phwysigrwydd rôl Ysgrifennydd Gwladol Cymru.

89. Dywedodd y Gwir Anrhydeddus Arglwydd Murphy wrthym:

"The role of Secretary of State for Wales is hugely important. English newspapers, London-based newspapers, usually say, 'Let's do away with it', and I can understand the superficial logic of that, but I do think there's a need for this linkage between somebody in Whitehall—perhaps it's not the Secretary of State for Wales…—but nevertheless that someone is there centrally to keep on reminding other Government Ministers and departments that there are 11 million people in the United Kingdom who do not live under the domestic regime of England, and I think that's a hugely significant role of the Secretary of State and the Ministers, but it's always a difficult one, it seems to me."[120]

90. Soniodd yr Arglwydd Murphy hefyd, yn ystod ei gyfnod fel Ysgrifennydd Gwladol Cymru:

"Time and time again I had to remind, around the Cabinet table when they were talking about X, Y and Z, that this didn't apply in Wales and it's different. They had to be reminded. That was my job. I'm not saying I resented doing that because I was paid to do that, and I'm assuming

[119] Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [46], ac Ymateb gan Geth Williams, Dirprwy Gyfarwyddwr y Cyfansoddiad, Swyddfa Cymru ar ran Philip Rycroft, Ysgrifennydd Parhaol yn Adran Gadael yr Undeb Ewropeaidd, 26 Hydref 2017

[120] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 6 Chwefror 2017, Cofnod y Trafodion [11]

> that all my successors in the role of Secretary of State for Wales have to do that…"[121]

91. Dywedodd y Farwnes Randerson[122] a'r Gwir Anrhydeddus Arglwydd Hain[123] fod cryfder rôl yr Ysgrifennydd Gwladol a Swyddfa Cymru yn dibynnu ar ddeiliad y swydd. Wrth wneud y sylwadau hyn, dywedodd y Farwnes Randerson nad oedd yn gyfrinach nad yw'n llais pwerus iawn o amgylch bwrdd y Cabinet yn rheolaidd[124] ond nododd enghreifftiau o ble roedd hi'n teimlo bod y dylanwad yn gryfach na'r disgwyl.[125] Teimlai hefyd fod y Cynulliad Cenedlaethol yn anghyfarwydd i bobl:

> "When I was in the Wales Office, my role was specifically to liaise with Welsh Government and with the Assembly, because of my background. And officials did say to me that they felt the difference once there was someone in the Wales Office who understood how the Assembly worked and who already had established relationships with Assembly Members."[126]

92. Fel cyn Aelod o'r Cynulliad, roedd yr Ysgrifennydd Gwladol yn cytuno â'r farn hon. Dywedodd fod ei ddealltwriaeth o sut y mae'r Cynulliad yn gweithredu yn sicr o gymorth.[127]

93. Roedd y Gwir Anrhydeddus Arglwydd Hain o'r farn bod y berthynas rhwng Prif Weinidog Cymru a'r Ysgrifennydd Gwladol … yn hynod bwysig o ran sicrhau bod datganoli'n gweithio fel y dylai.[128] Dywedodd ei fod yn arfer cael cyfarfodydd rheolaidd ar foreau Llun gyda Phrif Weinidog Cymru.[129]

94. Dywedodd y Gwir Anrhdeddus Rhodri Morgan:

> "… if you take Wales and Scotland, I think the survival of the Secretary of State's Office for Wales and Scotland, 18 years after a devolution—nobody would have anticipated that. There were times, of course, when it was thought that you should merge the three offices, so that you had

[121] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 6 Chwefror 2017, Cofnod y Trafodion [21]
[122] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 13 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [28]
[123] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 8 Mai 2017 [47]
[124] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 13 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [28]
[125] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 13 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [28]
[126] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 13 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [7]
[127] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [18]
[128] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 8 Mai 2017 [9]
[129] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 8 Mai 2017 [47]

a kind of office for the Celtic fringe or something with a voice in the Cabinet."[130]

95. Roedd y Prif Weinidog yn fwy amheus ynglŷn â rôl Ysgrifennydd Gwladol Cymru, gan ddweud mai ychydig iawn o bŵer a oedd gan y swydd a bron dim cyllideb.[131] Nid oedd yn ystyried mai Ysgrifennydd Gwladol Cymru oedd y cysylltiad â Phrif Weinidog a Chabinet y DU, gan ddweud y byddai'n anghywir awgrymu bod Llywodraeth Cymru yn cysylltu ag Ysgrifennydd Gwladol Cymru yn gyntaf bob tro:

> "The Secretary of State is copied in, but he's not the filter for the relationship that we have with the UK Government; it tends to be a direct link with the appropriate department or Secretary of State, and, from my perspective, a direct link with the Prime Minister, and that works pretty well … With the Wales Bill, or the Wales Act, as it is now, in place, the Secretary of State's role is not as it was when that Bill was going through."[132]

96. Adleisiwyd profiad y Prif Weinidog gan Syr Derek Jones. Dywedodd:

> "The Wales Office has got a difficult job, actually, so it's seen sometimes by Whitehall, and invited to be, the link with the devolved Government in Wales, but, actually, the Welsh Government also has many, many bilateral relationships with Whitehall departments."[133]

97. Roedd yr Ysgrifennydd Gwladol yn cytuno gan ddweud bod sefyllfaoedd yn codi'n aml lle y bydd un o adrannau Whitehall yn ymgysylltu'n briodol â Llywodraeth Cymru mewn maes polisi penodol, a bod hynny'n briodol ac yn sensitif, ac yn digwydd yn ddyddiol, yn wythnosol ac yn barhaus.[134] Fodd bynnag, eglurodd yr Ysgrifennydd Gwladol fod ganddo rôl yn y broses hon:

> "… at certain points, the Whitehall department will turn to the Wales Office to seek advice, to conduct its engagement in a context that we will effectively bring to their attention. Sometimes, something might seem inconsequential to a Whitehall department but could have a

[130] CLA Committee, 25 September 2017, RoP [162]
[131] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 20 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [97]
[132] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 20 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [99]
[133] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 15 Mai 2017 [36]
[134] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [15]

> significant consequence in Wales, to the politics, to the outlook and to how Wales is seen, or to how Whitehall is seen in Wales."[135]

98. Dywedodd yr Ysgrifennydd Gwladol ei fod yn gwbl fodlon ynghylch yr ymgysylltiad hwnnw rhwng Llywodraeth Cymru a'r adran yn Whitehall.[136]

99. Serch hynny, cyfeiriodd yr Ysgrifennydd Gwladol hefyd at y math o ddylanwad y byddai'n disgwyl ei gael ar adrannau yn Whitehall:

> "I will always be sighted in terms of what's happening and what's going on and if I see that I have no objection or don't need to add support because it's progressing in a way that I'm content with, then that will happen. Officials will occasionally communicate my views, which, sometimes, will be in support of the Welsh Government, sometimes will be questioning or pressing for further evidence, or whatever the case might be."[137]

Ychwanegodd:

> "Some departments, again, are better than others at doing that, but the approach I take is that I want Whitehall departments to engage with the devolved administrations, but in the context of the advice that comes from the territorial office."[138]

Ymdrin â Bil Cymru

100. Ar 24 Chwefror 2015, cyhoeddodd Llywodraeth y DU Bapur Reoli *Pwerau ar gyfer Pwrpas: Tuag at Setliad Datganoli Parhaol i Gymru*[139] sy'n nodi ei gynigion ar gyfer setliad datganoli newydd yng Nghymru. Deilliodd y papur o drafodaethau trawsbleidiol a gynhaliwyd yn sgil Refferendwm yr Alban ar annibyniaeth.[140] Cynhaliodd Ysgrifennydd Gwladol Cymru yr hyn a elwir yn "drafodaethau Dydd Gŵyl Dewi" gyda'r pedair prif blaid wleidyddol yng Nghymru, gan ganolbwyntio ar yr argymhellion a wnaed yn ail adroddiad Comisiwn Silk,[141] a gyhoeddwyd ym mis

---

[135] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [15]

[136] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [24]

[137] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [24]

[138] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [24]

[139] Llywodraeth y DU, *Pwerau at ddiben: Tuag at setliad datganoli parhaus i Gymru* , Chwefror 2015

[140] Cynhaliwyd y bleidlais ar 18 Medi 2014

[141] Y Comisiwn ar Ddatganoli yng Nghymru, *Grymuso a Chyfrifoldeb: Pwerau Deddfwriaethol i Gryfhau Cymru*, Mawrth 2014

Mawrth 2014. Cyhoeddwyd Bil Drafft Cymru gan Lywodraeth y DU ar 20 Hydref 2015 a lluniodd y Pwyllgor a'n rhagflaenodd adroddiad arno ym mis Rhagfyr 2015.[142] Cyhoeddwyd adroddiad gennym ar Fil Cymru ar ôl iddo gael ei gyflwyno'n ffurfiol yn Senedd y DU.[143] Cymeradwyodd y Cynulliad Cenedlaethol Gynnig Cydsyniad Deddfwriaethol ar y Bil ar 17 Ionawr 2017.[144] Ar 31 Ionawr 2017, cafodd Deddf Cymru 2017 Gydsyniad Brenhinol.

101. Pan ofynnwyd iddynt am eu barn ar sut yr ymdriniwyd â Bil Cymru, dywedodd y tystion nad oedd wedi gwneud fawr o argraff arnynt.

102. O ran proses Dydd Gŵyl Dewi, dywedodd Syr Paul Silk fod unrhyw un yn gallu rhoi feto ar argymhellion a wnaed gan y Comisiwn, felly nid oedd y canlyniad terfynol yn gydlynus iawn.[145]

103. Gwadodd y Prif Weinidog mai cytundeb oedd proses Dydd Gŵyl Dewi ac awgrymodd ma San Steffan oedd wedi'i llywio ac nad oedd digon o gyfranogiad gan y pleidiau yng Nghymru.[146] Roedd yn feirniadol o'r broses gan ddweud mai rhan o'r broblem gyda Bil Cymru oedd bod y Bil gwreiddiol cynddrwg fel na chafodd gefnogaeth gan neb.[147] Ychwanegodd:

> "It was an example of what happens if you write around to Whitehall departments and ask them what they think should be devolved. Inevitably, we had the situation then where the whole ethos behind the original Bill was that, because of the single jurisdiction, as much limitation as possible should be put on the Assembly's ability to legislate, which went right across the 2011 referendum result."[148]

104. Roedd yr Arglwydd Murphy yn eithaf di-flewyn-ar dafod yn ei asesiad:

> "… one of the weaknesses, it seems to me, of the Wales Bill is that there were so many Government departments who wanted to retain various

[142] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Adroddiad ar Fil Cymru drafft Llywodraeth y DU*, Rhagfyr 2015

[143] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Adroddiad ar Fil Cymru Llywodraeth y DU*, Hydref 2016

[144] Roedd y cynnig cydsyniad deddfwriaethol yn cytuno y dylai darpariaethau ym Mil Cymru, i'r graddau eu bod yn dod o dan gymhwysedd deddfwriaethol Cynulliad Cenedlaethol Cymru, neu yn ei addasu, barhau i gael eu hystyried gan Senedd y DU.

[145] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [190]

[146] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 20 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [118]

[147] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 20 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [139]

[148] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 20 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [139]

> functions. Some of them were piffling, to be perfectly honest, which eventually, I think, were transferred, but it showed dramatically, as an exercise, how individual Whitehall departments looked at and dealt with devolution. 'Jealousy' is not the word, really, but it's a situation where they wanted to retain power, sometimes just for the sake of it…
>
> And that was a good illustration of how, in 2017, Whitehall departments in London still don't quite get it with regard to devolution."[149]

105. Gwnaeth y Gwir Anrhydeddus Arglwydd Hain rai sylwadau ar sut y byddai Whitehall wedi ymdrin â Bil Cymru:

> "… with the recent Wales Bill, especially in the first draft, but, frankly, even in the second draft—the second actual Bill and Act—what was meant to be a revolutionary change moving from a conferred to a reserved-powers model actually ended up with, frankly, a bit of a dog's breakfast. I know how it happens. What happens is the Wales Office will circulate and the First Minister, maybe directly, will circulate and there'll be a Cabinet committee saying, 'This is a new issue.' It will go around to every official in every Whitehall department, from the Home Office to DEFRA, and somebody will say, 'Hang on, we want to keep a bit of that' … It's almost like a repatriation exercise, not for malevolent reasons, but because that's the way that bureaucracy works…"[150]

106. Aeth ymlaen i bwysleisio nad oes dim byd maleisus yn digwydd yma , ac yn [151]hytrach ei bod yn reddf ddynol naturiol i ddal ein gafael ar yr hyn sydd gan rywun[152], a:

> "… not to let things go. And all sorts of good reasons may be advanced in that respect, but it is not recognising the nature of devolution."[153]

107. Roedd y Farwnes Randerson hefyd yn cydnabod ei bod yn anodd iawn darbwyllo pobl i ildio pwerau.[154]

108. Cydnabu'r Prif Weinidog y gefnogaeth a gafodd gan Swyddfa Cymru, gan ddweud ei bod wedi gwneud cryn dipyn o waith er mwyn hyrwyddo'r hyn a

---

[149] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 6 Chwefror 2017, Cofnod y Trafodion [19]
[150] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 8 Mai 2017 [35]
[151] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 8 Mai 2017 [37]
[152] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 8 Mai 2017 [37]
[153] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 8 Mai 2017 [37]
[154] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 13 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [45]

ddywedwyd gan Lywodraeth Cymru[155]. Nododd rai o'r llwyddiannau a gafwyd, ond ychwanegoff:

> "On other occasions, the response would be, 'We've tried, but we can't get the Whitehall department to shift.'"[156]

109. Myfyriodd Philip Rycroft ar y modd yr ymdriniwyd â Bil Cymru. Roedd yn cydnabod bod rhai anawsterau gan ddweud:

> "I think we probably underestimated at the off just how much work it would involve … There's a lot of learning that we can draw from that process in terms of the amount of consultation with the Welsh Government, with other interests."[157]

110. Ychwanegodd Philip Rycroft:

> "I think we were appreciative of all the inputs we had from many diverse sources, which I think all added up to making the Act a better one at the end of the day. The team had a huge challenge in putting this Bill together and in creating a worthwhile and a sustainable piece of legislation. It was worth the effort, I think … Could we have done it better? Of course, every legislative process could be improved, but I would hope that you'd accept that the end result in terms of achieving the reserved-powers model was worth the work that was put into it."[158]

111. Ychwanegodd un o swyddogion Swyddfa Cymru:

> "I think there's a question to reflect on about when it's appropriate to consult in the context of a draft Bill. So, the UK Government took the decision of preparing its proposals, publishing them in a draft Bill, and then consulting on the contents of that draft Bill. Now, in hindsight—and hindsight's a wonderful thing—perhaps we should have consulted a bit more before publishing our draft proposals, and then things like the necessity test might not have slipped through, which, frankly, it did. So, it's something to reflect on: when is it appropriate to consult, and when should one publish a draft Bill?"[159]

[155] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 20 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [131]
[156] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 20 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [131]
[157] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [253]
[158] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [259]
[159] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [260]

112. Dywedodd Syr Paul Silk fod ymgynghori ar y Bil drafft ei hun yn gam i'w ganmol:

> "I do think that the fact that the Bill was published in draft for pre-legislative scrutiny was excellent, and was a very good example of the benefits of pre-legislative scrutiny. The Bill that eventually became the Act, when it was first introduced, was much better than the Bill that was published for pre-legislative scrutiny, but there are still many things that are going to be problems … in the future."[160]

Rôl y Cyngor Prydeinig-Gwyddelig yn y dyfodol

113. Mudiad rhynglywodraethol yw'r Cyngor Prydeinig-Gwyddelig[161], a ffurfiwyd fel rhan o Gytundeb Gwener y Groglith a luniwyd ym 1998, sy'n anelu at wella'r cydweithredu rhwng ei aelodau mewn nifer o feysydd, gan gynnwys trafnidiaeth, yr amgylchedd ac ynni. Mae ei aelodaeth yn cynnwys Iwerddon, y Deyrnas Unedig, llywodraethau datganoledig Gogledd Iwerddon, yr Alban a Chymru, a llywodraethau tiriogaethau sy'n ddibynnol ar y Goron yn y DU: Guernsey, Jersey ac Ynys Manaw. Nid oes gan Loegr weinyddiaeth ddatganoledig, ac o ganlyniad ni chaiff ei chynrychioli'n unigol ar y Cyngor.

114. Er bod y farn ynglŷn â'r Cyngor Prydeinig-Gwyddelig yn amrywiol, daeth rhai themâu cyffredin i'r amlwg, a oedd yn cynnwys: y canfyddiad, er y gallai'r sesiynau llawn fod braidd yn fformiwlaig a difrifol heb fawr o le i ryngweithio o ddifrif, roedd gwir werth i'r trafodaethau anffurfiol a oedd yn digwydd y tu allan i'r sesiynau llawn a chydag arweinyddiaeth a rhywfaint o ddiwygio, mae gan y Cyngor botensial i gyfrannu llawer mwy ar ffurf fforwm ymgysylltu ystyrlon, yn enwedig wrth inni adael yr Undeb Ewropeaidd.

115. Dywedodd Ieuan Wyn Jones mai'r hyn a oedd yn ddiddorol oedd y trafodaethau gyda Gweinidogion o weinyddiaethau eraill:

> "You could share experiences, you could share good practice and you could share ideas."[162]

Er hynny, ychwanegodd:

---

[160] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 6 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [192]

[161] Mae rhagor o wybodaeth am waith y Cyngor ar gael yn: **www.britishirishcouncil.org/about-council**

[162] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 27 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [56]

> "I remember one particular occasion where the communiqué had been written before the meeting had taken place. It didn't actually reflect the discussion. There was an attempt, I think it was by Alex Salmond, to have a sentence included in the communiqué that better reflected the discussion and it was refused point blank because the communiqué had already gone. It was that kind of situation. Frankly, so far as the Plenary was concerned, it was just formulaic and agenda driven and reports and nothing was really agreed."[163]

116. Roedd y Gwir Anrhydeddus Arglwydd Murphy yn ystyried bod y Cyngor Prydeinig-Gwyddelig yn offeryn hanfodol.[164] Er y gallai fod yn ffurfiol mae'n fwy arwyddocaol oherwydd y perthnasoedd personol y gellir eu datblygu, meddai.[165]

117. Dywedodd y Gwir Anrhydeddus Arglwydd Hain nad oedd y Cyngor Prydeinig-Gwyddelig, yn ei brofiad ef, yn gorff a lwyddodd i gyflawni ei lawn botensial.[166] Ychwanegodd:

> "… post Brexit, the British-Irish Council has either got to be given a real, substantial role, or it will remain largely ceremonial, largely a talking shop, but valuable in terms of social interaction."[167]

Dealltwriaeth o ddatganoli gan weision sifil yn Whitehall

118. Fel rhan o'n gwaith casglu tystiolaeth, gwnaethom ystyried y ddealltwriaeth o ddatganoli gan weision sifil yn Whitehall.

119. Cyfeiriodd nifer o dystion at wybodaeth a dealltwriaeth wael o ddatganoli mewn rhannau o Whitehall, er gwaethaf rhai ymdrechion canmoladwy i unioni'r sefyllfa gan weinyddiaethau olynol. Yn seiliedig ar y dystiolaeth helaeth a glywsom, credwn ei bod yn annerbyniol bod lefel y ddealltwriaeth o ddatganoli ar draws Whitehall yn aml yn wael; bod y ddealltwriaeth o ddatganoli yng Nghymru yn arbennig o wael mewn rhai adrannau allweddol, a bod ymdrechion i unioni hyn wedi bod yn annigonol fel y barnwyd gan y canlyniadau cyfredol.

120. Mae'r dystiolaeth a glywsom yn adlewyrchu'r farn a fynegwyd yn adroddiad PACAC 2016, a ddaeth i'r casgliad:

---

[163] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 27 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [55]
[164] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 6 Chwefror 2017, Cofnod y Trafodion [52]
[165] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 6 Chwefror 2017, Cofnod y Trafodion [52]
[166] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 8 Mai 2017 [18]
[167] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 8 Mai 2017 [18]

> "It is unacceptable that 17 years after the advent of devolution Whitehall departments, when considering the effect of UK policy decisions, are not better at involving and consulting the devolved administrations, so that their views and interests are positively engaged at the outset, rather than as an afterthought. While Sir Derek Jones and Ms Evans both emphasized the good collaborative relationships that they have with many Whitehall Departments and with the leadership of the Home Civil Service, it is nonetheless disappointing that it has taken 16 years for sustained efforts to be made at boosting awareness of devolution issues and capabilities across Whitehall. Nonetheless, these efforts are better late than never and PACAC welcomes the work undertaken by the UK Governance Group, including the development of the Devolution Toolkit."[168]

121. Dywedodd y Gwir Anrhydeddus Rhodri Morgan wrthym, yn ystod dyddiau cynnar datganoli, bod adegau pan oedd yn teimlo bod Whitehall rywsut yn tybio bod Gweinidogion Cymru yn fath newydd o Weinidogion iau neu'n fath newydd o Weinidogion yn Llywodraeth Blair, ac yn amlwg nid oedd hynny'n wir, ond roedd y gwasanaeth sifil yn aml yn tybio mai felly yr oedd, meddai.[169]

122. Teimlai'r Gwir Anrhydeddus Arglwydd Murphy ei fod wedi cymryd llawer mwy o amser i Whitehall ymgyfarwyddo â'r syniad o ddatganoli na'r Senedd a'r Llywodraeth ddatganoledig yng Nghymru.[170] Fel y nodwyd yn gynharach, eglurodd mai dyma pam mae rôl Ysgrifennydd Gwladol Cymru neu gysylltiad ffurfiol â'r gwasanaeth sifil mor bwysig.[171]

123. Clywsom droeon sut y gallai perthnasoedd gydag adrannau Whitehall a dealltwriaeth o ddatganoli ymysg gwahanol adrannau amrywio.

124. Roedd y Prif Weinidog o'r farn bod y darlun yn gymysg, gan ychwanegu:

> "Some of the Whitehall departments understand devolution, and they understand the need to consult and the need to work with us. Others

[168] Tŷ'r Cyffredin, Gweinyddiaeth Gyhoeddus a Materion Cyfansoddiadol, Dyfodol yr Undeb, rhan dau: Cysylltiadau rhyng-sefydliadol yn y DU, Chweched Adroddiad Sesiwn 2016-17, HC 839, Rhagfyr 2016, paragraff 111

[169] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 8 Mai 2017 [115]

[170] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 6 Chwefror 2017, Cofnod y Trafodion [9]

[171] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 6 Chwefror 2017, Cofnod y Trafodion [11]

> find it more difficult. So, there's a variation in terms of the way things have operated in the past."[172]

125. Dywedodd fod y berthynas rhwng Llywodraeth Cymru ac adrannau Whitehall yn amrywio, ac nid oedd yn rhoi pwys mawr ar Weinidogion unigol. Esboniodd:

> "For example, with the Home Office, the relationship has always been more difficult, because they're not used to dealing with us in terms of a devolved context. With the Department for Environment, Food and Rural Affairs, the relationship was always better. It doesn't tend to depend on the person occupying the Secretary of State role or the Cabinet Secretary role in Government. We've tended to find the same issues have arisen regardless of who the ministerial team are who are place."[173]

126. Yn groes i hynny, teimlai Ieuan Wyn Jones y gall arweinyddiaeth wleidyddol wneud gwahaniaeth.[174] Fodd bynnag, cytunodd hefyd â'r Prif Weinidog, gan ddweud ei bod yn ddarlun cymysg, ac ychwanegodd:

> "I think those who have good relations or, at least, have a good view, if you like, of devolution, tend to be those who've got the greatest exposure, if you like, to it. I think the greatest the exposure to it, the better the relationships are. Where there is very little exposure, if you like, to the way devolution works, then I think there's a reluctance to actually engage with it. But I think it has to change."[175]

127. Yn ystod ein sesiwn bord gron, nododd Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru hefyd yr amrywiad mewn dull gweithredu. Dywedodd fod swyddogion sy'n gweithio ym maes ymfudo a ffoaduriaid dan bwysau ac yn cael amser anodd yn y Swyddfa Gartref.[176] Fodd bynnag, mewn maes polisi arall, diwygio lles, dywedodd fod ganddynt berthynas waith dda iawn gyda'r Adran Gwaith a Phensiynau a bod ymgysylltiad da iawn, iawn.[177]

128. Disgrifiodd Syr Derek Jones yr argraff a wnaed arno yn ystod ei yrfa faith yn y gwasanaeth sifil:

---

[172] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 20 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [22]
[173] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 20 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [24]
[174] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 27 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [7]
[175] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 27 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [72]
[176] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 19 Mehefin 2017, Cofnod y Trafodion [89]
[177] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 19 Mehefin 2017, Cofnod y Trafodion [89]

> "Within all the Whitehall departments there'll be a devolution liaison officer or team that will also be well informed...
>
> At the same time, there are large numbers of officials in Whitehall that have very little understanding and sometimes no experience of devolution .... either because it's been their only experience of it or it's been their main experience, or it is an experience and feels like a bad one, and so that's prominent. But it is a very, very mixed picture in reality. I think it's important to understand that. But having said that, and taking account of all of that, on balance, my view—and I'm pretty much on the record already about this—is that knowledge and understanding of devolution in Whitehall departments is not good enough, and is not good enough after 17 years of experience. Now, in their defence, the sort of people that I might criticise would say that they've got enough knowledge and understanding of devolution to do 90 per cent of their job 90 per cent of the time. But my argument—as Permanent Secretary in particular—around Whitehall was that we call it devolution, but it's actually the constitution of the United Kingdom that we're talking about. So, what place could there be for an ambitious civil servant aiming to reach the senior civil service of the civil service of the United Kingdom if they didn't have a good knowledge and understanding of the constitution of the United Kingdom and, preferably, some hands on experience of its operation in all of its variety, rather than just in one area?"[178]

129. Dywedodd Syr Derek hefyd fod gan Swyddfa'r Cabinet a'r Trysorlys lefelau uchel iawn o wybodaeth a dealltwriaeth o faterion datganoledig[179] a thynnodd sylw at y swydd anodd y mae'n rhaid i Swyddfa Cymru ei chyflawni:

> "... there's a whole warp and weft of intergovernmental relations that go on that are not channelled in that way, so that's quite challenging for the Wales Office. Sometimes they're asked to project a UK Government view, as it were, to the Welsh Government; other times they're seeking to influence UK Government or individual Whitehall departments, influence their thinking on a devolved issue—not easy when you're dealing with some of the major departments of state. So, it's not an easy job, nor an easy relationship always, particularly at political level."[180]

[178] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 15 Mai 2017 [31-32]

[179] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 15 Mai 2017 [31]

[180] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 15 Mai 2017 [36]

130. Mynegwyd barn debyg gan PACAC.[181]

131. Teimlai'r Athro Cairney y gellid disgrifio dealltwriaeth Whitehall o ddatganoli fel a ganlyn:

> "The usual story is that: (a) London-based policy people tend to know very little about policy in Edinburgh or Cardiff (it's also told about UK interest groups with devolved arms), (b) devolved-facing UK government units tend to have heroically small numbers of staff, and (c) there are few 'standard operating procedures' to ensure that devolved governments are consulted on relevant UK policies routinely. I can't think of an academic text that tells a different story about the UK-devolved relationship."[182]

132. Yna eglurodd fod y nifer fach o staff yn cyfateb i oddeutu bedwar person (er nad oedd yn siŵr a oedd hyn dal yn wir). Os oedd unedau arbenigol ar gyfer cyswllt datganoledig yn bodoli, meddai, nid oedd angen i adrannau'r Llywodraeth ddatblygu eu perthynas eu hunain – gallant ddibynnu ar gyfryngwr.[183]

133. Fodd bynnag, nododd hefyd fod y gweision sifil â'r wybodaeth fwyaf am y tiriogaethau datganoledig yn draddodiadol yn gweithio ar faterion Ewropeaidd a rhybuddiodd pe na bai adrannau'r Llywodraeth yn gorfod siarad â'r tiriogaethau datganoledig mwyach am eu cyfranogiad Ewropeaidd arferol, bod posibilrwydd y byddai'r cyswllt rheolaidd yn cael ei golli a byddai angen ei ddisodli drwy ddulliau eraill.[184]

134. Eglurodd ei sylwadau drwy grynhoi peth o'r dystiolaeth arall a glywsom:

> "I should say that I've never thought that there was a sort of malevolent reason to ignore Scotland and Wales. I think it was just more of a benign neglect."[185]

135. Er bod y Farwnes Randerson yn cytuno bod dealltwriaeth o ddatganoli yn Whitehall yn anghyson iawn gyda rhai adrannau'n well nag eraill,[186] dadleuodd

---

[181] Pwyllgor Tŷ'r Cyffredin, Gweinyddiaeth Gyhoeddus a Materion Cyfansoddiadol, *Dyfodol yr Undeb, rhan dau: Cysylltiadau rhyng-sefydliadol yn y DU*, Chweched Adroddiad Sesiwn 2016-17, HC 839, Rhagfyr 2016, paragraff 111

[182] Tystiolaeth Ysgrifenedig, IGP010, Yr Athro Paul Cairney

[183] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 22 Mai 2017 [24]

[184] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 22 Mai 2017 [25]

[185] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 22 Mai 2017 [27]

[186] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 13 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [24]

hefyd, gan fod y gwasanaeth sifil yn Whitehall yn enfawr ac wedi'i ledaenu ar draws adrannau, mai prin yw'r cyfleoedd anffurfiol i groesffrwythloni syniadau.[187] Cydnabu hefyd fod y setliad datganoli'n gymhleth i'w ddeall yng Nghymru ac, yn ogystal, mae angen i weision sifil ddeall y gwahaniaethau mewn setliadau datganoli rhwng pob gweinyddiaeth.[188] Gwnaeth Philip Rycroft bwyntiau tebyg.[189]

136. Dywedodd y Farwnes Randerson hefyd fod y Swyddfa Gymreig yn ymroi llawer o amser ac ymdrech yn meithrin perthnasoedd i ddatblygu gwybodaeth a dealltwriaeth ond ei bod yn aml yn gorfod delio â staff sy'n symud ymlaen a throsiant cyffredinol staff yn y gwasanaeth sifil,[190] pwynt y cyfeiriodd yr Ysgrifennydd Gwladol ei hun ato hefyd.[191]

137. Dywedodd yr Ysgrifennydd Gwladol wrthym ei fod yn credu bod y ddealltwriaeth o ddatganoli ymysg swyddogion Whitehall yn broses ddysgu barhaus. Dywedodd:

> "… you have to remember there's also a churn of Whitehall officials, which is natural in any large organisation. So, the role of the Secretary of State, and of the Wales Office, with their official team, to constantly keep on oiling the wheels of Government to understand the implications on devolved administrations, or the role of devolved administrations, is ongoing."[192]

138. Gofynnwyd i'r Ysgrifennydd Gwladol a oedd yn cytuno bod datganoli yn ôl-ystyriaeth i rai adrannau yn Whitehall, sylw a wnaed yn flaenorol gan Syr Derek Jones i PACAC.[193] Atebodd:

> "Well, I don't see that. I disagree with that, because I see very early on—and Whitehall departments often will raise issues with us early on: what are the consequences that we would see, or what we think should be their consideration to it. So, I would disagree with that, but I always say

[187] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 13 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [24]
[188] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 13 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [26]
[189] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [217]
[190] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 13 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [25]
[191] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [61]
[192] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [22]
[193] Pwyllgor Tŷ'r Cyffredin, Gweinyddiaeth Gyhoeddus a Materion Cyfansoddiadol, tystiolaeth lafar: *Inter-institutional relations in the UK*, HC 525, dydd Llun 7 Rhagfyr 2015, C139

> there is always work to do, because it's a dynamic that is constantly evolving."[194]

139. Ychwanegodd un o swyddogion Swyddfa Cymru:

> "Nothing helped raise the awareness of Wales more in Whitehall than the Wales Bill. It involved two years of very intensive work with all departments across Whitehall—policy teams, legal teams, Ministers. They all became very well aware of what the new reserved powers settlement looks like. We're about to embark on an intensive training programme with departments across Whitehall in anticipation of the new reserved-powers model coming into force next spring. We need to ensure that the new reserved-powers model is ingrained in the Whitehall psyche. And as the Secretary of State said, the departments come to us if they're uncertain about any aspect of it."[195]

140. Roedd adroddiadau yn y newyddion ym mis Hydref 2017 wedi awgrymu bod barn cyn Ysgrifennydd Gwladol Cymru yn groes i farn yr Ysgrifennydd Gwladol presennol. Dywedir bod Stephen Crabb AS wedi dweud bod datganoli yn dal i fod yn ôl-ystyriaeth mewn gormod o adrannau yn Whitehall a:

> "… 20 years into devolution, and we still have to get the cabinet secretary to put pressure on departmental permanent secretaries to take devolution seriously …
>
> I think they don't take devolution seriously enough at a deep level within Whitehall."[196]

141. Esboniodd Philip Rycroft beirianwaith mewnol y gwasanaeth sifil yn Whitehall.[197] Dywedodd wrthym fod Grŵp Llywodraethiant y DU, a grëwyd ym mis Mai 2015, ac a arweiniwyd ganddo, wedi dwyn ynghyd grŵp cyfansoddiad Swyddfa'r Cabinet, Swyddfa Cymru, Swyddfa'r Alban a Swyddfa Eiriolwr Cyffredinol yr Alban er mwyn goruchwylio materion yn ymwneud â'r cyfansoddiad a datganoli.[198] O ran rôl Philip Rycroft, rhoddodd yr hawl iddo:

---

[194] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [67]

[195] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [68]

[196] BBC, Gwleidyddiaeth Cymru, 3 Hydref 2017 **www.bbc.co.uk/news/uk-wales-politics-41484583**

[197] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [180-308]

[198] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [180]

> "the right to attend regular meetings of permanent secretaries across Whitehall, which means that, on a very, very regular basis, I can remind them, as they present their various proposals to the collective of permanent secretaries, that they should be taking into account matters pertaining to Wales, Scotland…"[199]

142. Eglurodd mai pwrpas craidd Grŵp Llywodraethiant y DU yw cadw uniondeb yr undeb a chynnal democratiaeth ffyniannus.[200] Dywedodd:

> "… this bringing together of the UK Governance Group in the Cabinet Office, with the support of the territorial departments—obviously the Wales Office, also the Scotland Office, working very closely with the Northern Ireland Office as well—creates a real centre of expertise on constitutional and devolution issues, which gives us the ability to look at what's going on across Government, to ensure that Ministers are well advised on what this means for the devolution settlements and for the constitutional future of the country."[201]

143. Eglurodd Philip Rycroft ei fod hefyd ar fin dod yn Ysgrifennydd Parhaol yr Adran Ymadael â'r Undeb Ewropeaidd, ond wrth wneud hynny byddai'n cadw ei rôl fel pennaeth Grŵp Llywodraethiant y DU. O ganlyniad, roedd rôl newydd wedi'i chreu - Cyfarwyddwr Cyffredinol Grŵp Llywodraethiant y DU - a oedd yn atebol iddo ef. Nod y rôl oedd ysgwyddo rhywfaint o'r straen ac ymdrin â busnes o ddydd i ddydd a chefnogi ei rôl.[202] Ychwanegodd Philip Rycroft fod penaethiaid Swyddfa Cymru, Swyddfa'r Alban a Swyddfa Eiriolwr Cyffredinol yr Alban yn adrodd i Gyfarwyddwr Cyffredinol Grŵp Llywodraethiant y DU a thrwy'r person hwnnw, iddo ef.[203]

144. Esboniodd Philip Rycroft:

> "So, what we've tried to do is to make sure that there is a knitting together, if you like, of understanding the civil service end, to ensure that there is the best possible support for the Secretary of State for Wales, as well as for the First Secretary of State and other Ministers. So, as a consequence of that, I and my colleagues across the rest of the

[199] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [200]
[200] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [185]
[201] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [185]
[202] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [202-203]
[203] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [205-206]

> group work very, very closely with the Secretary of State for Wales, the Secretary of State for Scotland, and the Advocate General for Scotland as well. I will meet the Secretary of State for Wales on a regular basis to swap notes on where things are at, and he will ask things of us, as well as of Wales Office colleagues, in order to advance the agenda of the Wales Office across Government."[204]

145. Gan gyfeirio at waith Grŵp Llywodraethiant y DU, dywedodd Philip Rycroft wrthym fod mecanweithiau i geisio sicrhau bod holl adrannau Whitehall yn deall eu cyfrifoldebau datganoli ac yn deall natur y setliadau datganoli yn cael eu rhoi ar waith,[205] er ei fod yn cyfaddef bod rhagor o waith i'w wneud:

> "… the devolution settlements themselves have changed over that time; we've had two Wales Acts. So, Whitehall needs to keep on keeping up, if you like. I think there is still a distance to travel before I would be content that all of the Whitehall civil servants who need to understand this business have a clear understanding of the way in which power is now held in different parts of the UK, and how you get business done across the UK, given the very great powers that are held here in Cardiff, in Edinburgh and in Belfast. It's our contention that you cannot in very, very many policy areas advance your policy agenda without a very good understanding of the devolution settlements and … that is the challenge that we've got: to take Whitehall on that learning journey. We've put a lot of effort into that. I think it is showing the results, but I'd be the last person to sit back and think we've cracked it, because there is a way to go."[206]

146. Nid oedd Philip Rycroft o'r farn bod amharodrwydd ymhlith rhai adrannau Whitehall i ymgysylltu, gan ychwanegu:

> "… I think devolution does pose challenges. It makes things more complicated … The devolution settlements are a fact of life, have been for 20 years, and people need to get on with it."[207]

147. Fe wnaethom hefyd ofyn sut mae perfformiad adrannau Whitehall yn cael ei fonitro o ran y ddealltwriaeth o'r setliad datganoli. Eglurodd Philip Rycroft fod cynlluniau galluedd yr adrannau eu hunain yn nodi sut y byddent yn cyflawni eu

---

[204] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [198]
[205] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [187]
[206] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [215]
[207] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [68]

cyfrifoldebau datganoli; mae ei swydd yn cynnwys cynghori Ysgrifennydd y Cabinet ar berfformiad ar sail y cynlluniau hynny.[208] Mae hefyd, ddwywaith y flwyddyn, yn dod gerbron bwrdd y gwasanaeth sifil i esbonio cynnydd a gofyn am gymeradwyaeth ar gyfer camau nesaf y gweithgaredd.[209] Dywedodd fod y dull a fabwysiadwyd fel a ganlyn:

> "… by and large … what bureaucratic organisations respond to—to be given a clear set of objectives, to have a plan to manage those objectives and to be held accountable for them."[210]

148. Amlinellodd Philip Rycroft y camau a gymerwyd i wella'r ddealltwriaeth o ddatganoli gan weision sifil Whitehall. Dywedodd:

> "A particular area where we started off on a relatively low base but where we have ramped it up considerably is on learning. So, for example, now, we have devolution wrapped into the core curriculum for all civil servants. We've got it as part of the learning experience for the fast stream and the other high potential schemes in Government. It is a process of making sure that this is just integral to the jobs that the majority of civil servants in Whitehall do."[211]

149. Dywedodd:

> "What we don't encounter is a resistance to this message—'It's nothing to do with us; go away'—it's more about, 'Look, we've got extremely busy agendas. Help us to understand how we can incorporate this in our business and in running the departments in a way that gets us what we want and helps you to get what you want'."[212]

150. Gan ategu pwynt a wnaed wrth gefnogi'r Ysgrifennydd Gwladol (gweler paragraff 142) ychwanegodd swyddog o Swyddfa Cymru:

> "… we'll be ramping up training and learning a lot within Whitehall over the next six months in anticipation of the new reserved-powers model coming on-stream next April."[213]

---

[208] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [224]
[209] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [224]
[210] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [224]
[211] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [227]
[212] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [233]
[213] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [236]

Gwella'r ddealltwriaeth o ddatganoli yn Whitehall

151. Awgrymodd yr Ysgrifennydd Gwladol ei bod yn ddefnyddiol iawn pan ddaw swyddogion Whitehall ar secondiad neu hyd yn oed i weithio yn y Cynulliad, yn Llywodraeth Cymru, ac i'r gwrthwyneb.[214] Gan gyfeirio at brofiad cyn Gadeirydd y Pwyllgor hwn o Whitehall, ychwanegodd:

> "The same applies to politicians. Politicians, such as your good self, with understanding of how Whitehall operates and how the Assembly works, and myself, who went the other way—I think it's a good added benefit in order to help educate the machinery of government at both ends of the M4."[215]

152. Fodd bynnag, mewn tystiolaeth ysgrifenedig, dywedodd Elfyn Llwyd ei fod yn credu "nad oes digon o hyfforddiant wedi cael ei roi i weision sifil San Steffan nac ychwaith i Weinidogion y Llywodraeth yno ar sut y mae y setliad i fod i weithio yn hwylus".[216] Ychwanegodd:

> "Mae'n ddrwg gennyf ddweud, ond mae'n amlwg i mi nad oes llawer o ddiddordeb gan y cyfeillion yma yn yr holl fater o ddatganoli."[217]

153. Yn ein sesiwn dystiolaeth, gofynnodd y Pwyllgor i'r Gwir Anrhydeddus Elfyn Llwyd pa welliannau y gellid eu gwneud. Dywedodd wrthym:

> "… Buaswn i'n tybio y byddai'n beth da iawn i gael seminarau cydrhwng gweision sifil Llywodraeth Cymru a'r Cynulliad yma a Llundain, a bod yna drafodaethau selog, aml rhwng unigolion fel eu bod nhw'n deall ei gilydd, a bod yna amser priodol yn cael ei roi i mewn i bethau fel hyn, ac yn dwyn i mewn pobl ddysgedig yn y maes."[218]

154. Tynnodd Elfyn Llwyd sylw at y modd roedd gweision sifil yn cael eu hyfforddi yn Ffrainc:

---

[214] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [61]

[215] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017, Cofnod y Trafodion [61]

[216] Tystiolaeth ysgrifenedig, IGP008, Y Gwir Anrhydeddus Elfyn Llwyd. Tystiolaeth ysgrifenedig a gyflwynwyd yn Gymraeg yn unig – cyfieithiad Saesneg er cwrteisi wedi'i ddarparu gan Wasanaeth Cyfieithu a Chofnodi y Cynulliad Cenedlaethol

[217] Tystiolaeth ysgrifenedig, IGP008, Y Gwir Anrhydeddus Elfyn Llwyd. Tystiolaeth ysgrifenedig a gyflwynwyd yn Gymraeg yn unig – cyfieithiad Saesneg er cwrteisi wedi'i ddarparu gan Wasanaeth Cyfieithu a Chofnodi y Cynulliad Cenedlaethol

[218] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 13 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [115]

> "Mae Ecole Nationale d'Administration ym Mharis yn fyd enwog ac yn bodoli ers canrifoedd. Efallai mae dyma fuasai'r uchelgais mwyaf."[219]

155. Awgrymodd hefyd y dylid cynnig cwrs hyfforddi pwrpasol ar gyfer gweision sifil yn Whitehall wedi'i lunio gan brifysgolion Cymru.[220]

156. Fe wnaethom ysgrifennu[221] at adrannau gwleidyddiaeth mewn tair prifysgol yng Nghymru i ofyn eu barn ar y ffordd orau o fynd i'r afael â'r her o newid y meddylfryd yn Whitehall lle mae angen i hynny ddigwydd, a'r rôl y gall addysg ei chwarae yn hyn o beth.

157. Awgrymodd yr Athro Jonathan Bradbury[222] o Brifysgol Abertawe y gallai Prifysgolion Cymru chwarae llawer mwy o rôl o ran helpu i wella gwybodaeth a dealltwriaeth o ddatganoli yng Nghymru ar draws y DU.[223] Amlinellodd y gwaith a wnaed eisoes ym Mhrifysgol Abertawe ar Astudiaethau Seneddol ac awgrymodd fod dau faes lle mae'n credu y gall prifysgolion Cymru sianelu eu harbenigedd mewn modd cydweithredol.[224] Dywedodd:

> "First, at the UK level, and specifically aiming at UK civil servants there is the Institute for Government. The IFG was established to provide training and advice for UK civil servants and policy makers, which could incorporate officials and policy makers from across the UK. It is likely that a greater Welsh university input into the IFG would improve knowledge and understanding of Welsh devolution at the UK centre."[225]

158. Ychwanegodd:

> "Secondly, a key arena through which greater collaboration might be stimulated is the Learned Society for Wales. This has the ambition to promote knowledge and understanding of Wales generally, and has a track record specifically of holding conferences and initiating reports in

---

[219] Tystiolaeth ysgrifenedig, IGP008, Y Gwir Anrhydeddus Elfyn Llwyd. Tystiolaeth ysgrifenedig a gyflwynwyd yn Gymraeg yn unig – cyfieithiad Saesneg er cwrteisi wedi'i ddarparu gan Wasanaeth Cyfieithu a Chofnodi y Cynulliad Cenedlaethol

[220] Tystiolaeth ysgrifenedig, IGP008, Y Gwir Anrhydeddus Elfyn Llwyd. Tystiolaeth ysgrifenedig a gyflwynwyd yn Gymraeg yn unig – cyfieithiad Saesneg er cwrteisi wedi'i ddarparu gan Wasanaeth Cyfieithu a Chofnodi y Cynulliad Cenedlaethol

[221] Llythyrau i Brifysgol Abertawe, Prifysgol Caerdydd a Phrifysgol Aberystwyth

[222] Yr Athro Jonathan Bradbury, Adran Astudiaethau Gwleidyddol a Diwylliannol, Prifysgol Abertawe

[223] Llythyr gan yr Athro Jonathan Bradbury

[224] Llythyr gan yr Athro Jonathan Bradbury

[225] Llythyr gan yr Athro Jonathan Bradbury

> the areas of social science research in Wales and devolution, including in conjunction with the British Academy. An imaginative vision might include the LSFW taking the initiative to bring together university expertise to produce publications, briefing reports and events, perhaps even held on an annual basis, to promote awareness of the Assembly."[226]

Effaith perthnasoedd rhynglywodraethol ar randdeiliaid

159. Bydd effeithiolrwydd a chanlyniadau cysylltiadau rhynglywodraethol mewn perthynas â meysydd polisi penodol yn effeithio ar randdeiliaid sy'n gweithredu yn y meysydd hynny. Felly, fe wnaethom ofyn am farn gan randdeiliaid mewn sesiwn drafod[227] ynghylch y materion hyn (a materion yn ymwneud â chydweithrediad rhyngseneddol).

160. O gofio maint cymharol Cymru a Lloegr, efallai nad yw'n syndod clywed bod gan randdeiliaid yng Nghymru berthynas lawer agosach â gweision sifil yng Nghymru nag yn Whitehall,[228] gydag ethol yr Amaethwyr Cymru ethwyr Cymru yn dweud:

> "devolution has brought our Ministers, our politicians and civil servants much closer to us, and they are far, far more accessible in terms of geography and in terms of time as well."[229]

161. Dywedodd RSPB Cymru ei bod yn haws creu perthynas â gweision sifil yng Nghymru nid yn unig oherwydd mynediad ond oherwydd trosiant naturiol staff y gwasanaeth sifil yn Whitehall, a oedd yn golygu bod yn rhaid i chi ddatblygu'r berthynas bob blwyddyn neu ddwy fel arfer ac ailesbonio popeth.[230] Fodd bynnag, roedd cydnabyddiaeth bod Brexit wedi newid dull gweithredu Llywodraeth y DU,[231] ac, yn ôl Undeb Cenedlaethol yr Amaethwyr Cymru:

---

226 Llythyr gan yr Athro Jonathan Bradbury

227 Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 19 Mehefin 2017, Cofnod y Trafodion

228 Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 19 Mehefin 2017, Cofnod y Trafodion [21, 27 a 36]

229 Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 19 Mehefin 2017, Cofnod y Trafodion [43]

230 Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 19 Mehefin 2017, Cofnod y Trafodion [36]

231 Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 19 Mehefin 2017, Cofnod y Trafodion [27,33, 36 a 40]

> "… getting hold of UK Government Ministers can perhaps be a bit more challenging, although recognising as well that, since Brexit, they have been far more willing to engage and take soundings from us…"[232]

162. Mynegodd rhanddeiliaid bryderon hefyd am y peirianwaith rhynglywodraethol presennol. Amlygodd y Ffederasiwn Busnesau Bach yr angen am fwy o dryloywder i'w helpu i ymgysylltu:

> "… particularly with regard to Brexit, there is a need for maybe some clarity as to the ministerial connectivity between Welsh Government and UK Government. For instance, we now have the joint ministerial forum, which obviously provides some assurance, I guess, that something's going on, but the clarity and the mechanism for that activity is far from certain. So, in terms of the way in which we would engage different Governments to contribute to that, that's yet to pan out."[233]

163. Dywedodd Prifysgolion Cymru fod cysylltiadau rhynglywodraethol (a rhyngseneddol) effeithiol yn hanfodol ar gyfer arferion deddfwriaethol da yn eu sector gan dynnu sylw at pam mae datblygu perthnasoedd ledled y DU yn bwysig:

> "… higher education is a devolved subject, however, many constitutional and policy arrangements relating to higher education remain UK wide and the reality is that universities compete within an international higher education market with policy influenced by both decisions in Westminster and factors outside the UK. The success of universities in Wales and across the UK, is dependent, not only the successful development of devolved policy but our ability to work with our colleagues across the UK and beyond to rise to the challenges of rapid global expansion of higher education, seen as a key driver of many competing economies."[234]

164. Pan gawsant eu holi, ychwanegodd Prifysgolion Cymru:

> "… personalities and culture … are extremely important, but … a lot of these problems can be addressed further by more structured formal arrangements. That's an area we would look to improve on, perhaps.

---

[232] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 19 Mehefin 2017, Cofnod y Trafodion [44]
[233] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 19 Mehefin 2017, Cofnod y Trafodion [46]
[234] Tystiolaeth ysgrifenedig, IGP005, Prifysgolion Cymru

> … the traditional method of working with Wales doesn't match the current state of devolution, which is UK policy consultation with everybody and Wales falling in alongside that. That's not strong enough to protect, I don't think, the Welsh interests in some of these areas."[235]

165. Thema arall a ddaeth i'r amlwg yw bod llawer o fanteision i gyd-ddysgu rhwng llywodraethau, pwynt a nodwyd gan y Panel Dinasyddion. Roeddent yn teimlo y dylai'r cyhoedd yng Nghymru fod yn falch bod Cymru yn gallu gwneud deddfau y mae'r gwledydd eraill yn dewis eu mabwysiadu. Ym marn y Panel:

> "Dylai sefydliadau wastad edrych at allan. Er y dylid dangos parch tuag at y wlad sy'n gweithio i fraenaru'r tir, dylid bob amser caniatáu ar gyfer casglu gwybodaeth yn anffurfiol."

166. Tynnodd Syr Derek Jones sylw at fentrau lle yr oedd parodrwydd i bawb ddysgu oddi wrth bawb arall a nododd fod gan y Llywodraethau datganoledig rai o'r storïau gorau i'w hadrodd o ran arloesedd ym maes polisi – popeth o gomisiynydd plant i godi 5c am fag plastig untro.[236]

167. Fodd bynnag, clywsom hefyd nad oedd Llywodraeth y DU yn fodlon ymgysylltu weithiau. Mewn ymchwil flaenorol gyda chydweithwyr yn 2012, canfu'r Athro Cairney nad oedd gan Lywodraeth y DU yn gyffredinol ddiddordeb mewn dysgu o bolisi datganoledig.[237]

168. Amlygodd Cydffederasiwn GIG Cymru,[238] RSPB Cymru[239] ac Undeb Amaethwyr Cymru[240] bryderon oherwydd, yn seiliedig ar eu profiadau, nid oedd dealltwriaeth o ffiniau na chanlyniadau datganoli mewn mannau. Er ei fod yn symptomatig o newidiadau i ddatganoli a'r cymhlethdod sylfaenol, mae'r pwyntiau hyn, serch hynny, yn tynnu sylw at yr effaith y gall diffyg gwybodaeth am ddatganoli yn San Steffan a Whitehall ei chael ar lunio polisïau effeithiol.

169. Nododd nifer o randdeiliaid bod Brexit wedi newid y ffordd roeddent yn rhyngweithio ac yn gweithredu o fewn y DU.[241] Teimlai RSPB Cymru fod dyfodiad

---

[235] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 19 Mehefin 2017, Cofnod y Trafodion [102]

[236] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 15 Mai 2017 [62]

[237] Tystiolaeth Ysgrifenedig, IGP010, Yr Athro Paul Cairney

[238] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 19 Mehefin 2017, Cofnod y Trafodion [91]

[239] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 19 Mehefin 2017, Cofnod y Trafodion [78]

[240] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 19 Mehefin 2017, Cofnod y Trafodion [72]

[241] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 15 Mai 2017, Cofnod y Trafodion [33, 42, 46, 50, 51, 53 and 72]

Brexit wedi chwalu rhwystrau ac wedi tynnu sylw at y posibilrwydd bod pawb yn rhy gyfforddus yn eu meysydd cyfyngedig eu hunain".[242]

170. Ychwanegodd RSPB Cymru:

> "We're getting lots of access and there are lots of workshops and lots of working groups happening here in Wales about Brexit, and we know that people have come down from Scotland and said, 'Wow, this is amazing', but what influence and what impact is that having then in terms of what's happening in Whitehall and Westminster?"[243]

171. Nododd Undeb Cenedlaethol yr Amaethwyr Cymru effaith y broses o gydweithredu llai ar lefel Ewropeaidd a bod yn rhan o system sy'n canolbwyntio mwy ar lywodraethiant ar lefel Brydeinig, gan ddweud:

> "… it's a cause of great concern in some respects in that, superficially, we are a very, very small voice at an EU level, but we have many kindred spirits across the EU in terms of Governments that recognise rural communities—you know, because mainland Europe is far more rural than England is, and we are aware of that. So … even though our voice is superficially less dilute within the UK, we're actually up against a far more urban-dominated viewpoint. So, maybe that's right from a democratic point of view, but it's certainly very concerning for an area such as Wales, where rural communities are so dominant."[244]

[242] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 19 Mehefin 2017, Cofnod y Trafodion [36]
[243] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 19 Mehefin 2017, Cofnod y Trafodion [40]
[244] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 19 Mehefin 2017, Cofnod y Trafodion [61]

3. Sut y dylai seneddau gydweithio?

Rhagarweiniad

172. Amlygodd Pennod 13 o adroddiad Comisiwn Silk, sef *Grymuso a Chyfrifoldeb: Pwerau Deddfwriaethol i Gryfhau Cymru,*[245] bwysigrwydd a manteision cysylltiadau a chydweithio rhyngseneddol cryf. Rydym yn cefnogi'r argymhelliad a ddywedodd fel a ganlyn am y berthynas rhwng y Cynulliad Cenedlaethol a Senedd y DU:

> "… dylid gwella'r cydweithio rhwng y seneddau i gryfhau cyd-ddealltwriaeth o waith y Cynulliad Cenedlaethol a dau Dŷ'r Senedd yn San Steffan, yn enwedig o ran cydweithio rhwng pwyllgorau (gan gynnwys Gweinidogion y naill weinyddiaeth yn mynd i Bwyllgorau deddfwrfa'r llall); dylid gwella'r trefniadau rhannu gwybodaeth…"[246]

173. Edrychodd y Pwyllgor a'n rhagflaenodd ar waith rhyngseneddol fel rhan o'i ystyriaeth o etifeddiaeth y Pedwerydd Cynulliad.[247]

174. Ym mis Hydref 2016, cawsom gyfarfod â Phwyllgor Cyfansoddiad Tŷ'r Arglwyddi i drafod Bil Cymru a rhannu safbwyntiau yn ei gylch.

Cydweithio rhwng seneddau

Y darlun mawr

175. Pwysleisiodd llawer o'n tystion fod perthnasoedd rhwng y seneddau yr un mor bwysig â'r rhai rhwng llywodraethau,[248] ac at hynny eu bod yn hanfodol i allu craffu'n effeithiol ar y Llywodraeth.[249] Tynnwyd sylw at y pwynt hwn gan yr RSPB:

---

[245] Y Comisiwn ar Ddatganoli yng Nghymru, *Grymuso a Chyfrifoldeb: Pwerau Deddfwriaethol i Gryfhau Cymru*, Mawrth 2014

[246] Y Comisiwn ar Ddatganoli yng Nghymru, *Grymuso a Chyfrifoldeb: Pwerau Deddfwriaethol i Gryfhau Cymru*, Mawrth 2014, Argymhelliad A54

[247] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Adroddiad Etifeddiaeth y Pedwerydd Cynulliad, Mawrth 2016, tudalen 38

[248] Er enghraifft, y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 13 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [72]; y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 27 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [74]

[249] Er enghraifft, y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 6 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [155]; y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 3 Gorffennaf 2017, Cofnod y Trafodion [13]

> "I think there is a challenge around centralisation as we go through this Brexit process, but also there's a great threat that Brexit leads to an emergence of a governance gap and a transfer of power from democratic institutions, including Parliaments across the UK and executive Governments, whether that's either in London or, to be honest, Governments in the countries as well. And if you look at the practice at EU level, where the European Parliament does have co-legislative power, where there is quite a commitment from the Commission around stakeholder engagement and lots of processes and technical committees around that—if you look at something like the repeal Bill, where basically all those powers may just go straight to a Minister either in London or in Wales, then I think that's a real concern of ours."[250]

176. Dywedodd Ieuan Wyn Jones fod angen mwy o ymdrech i ddod â phobl ynghyd ar ôl i'w DU i adael yr Undeb Ewropeaidd.[251] Aeth rhagddo i ddweud:

> "… one tends to think of these terms in terms of inter-governmental relations whereas the reality is that inter-parliamentary relations are just as important…Therefore, we need to find ways in which that can be strengthened as well. Because, even if you have all the will in the world at governmental level, if there's still this reluctance at parliamentary level for the thing to work, then you've still got problems."[252]

177. Gwnaethom ystyried rôl Llefaryddion a Llywyddion mewn cysylltiadau rhyngseneddol. Dywedodd Elin Jones AC, Llywydd y Cynulliad Cenedlaethol:

> "Rŷch chi'n ymwybodol, wrth gwrs, o'r quadrilaterals rhwng Llefaryddion— Speakers —a Llywyddion y gwahanol Seneddau, ac mae modd inni ddefnyddio'r fforwm yna ar hyn o bryd i fod yn trafod ac yn dysgu oddi wrth ein gilydd."[253]

178. Dywedodd:

> "Dim ond un o'r cyfarfodydd hynny sydd wedi bod ers i fi fod yn Llywydd, ac mae hynny, o bosibl, yn adlewyrchiad o'r ffaith bod yna etholiad cyffredinol y Deyrnas Gyfunol wedi bod yn ddiweddar, a hefyd fod yna ddim Senedd yn cwrdd ar hyn o bryd yng Ngogledd Iwerddon.

[250] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 19 Mehefin 2017, Cofnod y Trafodion [64]
[251] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 27 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [74]
[252] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 27 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [72]
[253] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 3 Gorffennaf 2017, Cofnod y Trafodion [5]

> Felly, o'r un cyfarfod yna yr ydw i wedi bod ynddo, mae'n gyfarfod buddiol—nid oes yna amheuaeth am hynny—oherwydd mae'n creu'r cysylltiad yna a'r adnabyddiaeth yna rhwng y pedair Senedd a'u Llywyddion. [Anffurfiol oedd] natur y cyfarfod […] y bues i'n rhan ohono."[254]

179. Teimlai fod lle i wella'r cysylltiadau rhwng Llefaryddion a Llywyddion, gan awgrymu:

> "…bod Brexit yn rhoi'r cyfle inni edrych a ydy hi'n amser inni ffurfioli'r berthynas yna sydd rhwng ein Seneddau ni."[255]

180. Dywedodd Adrian Crompton,[256] er mwyn dechrau ar drefniadau, fod angen ewyllys gwleidyddol a diben a ffocws cyffredin yn hytrach na dim ond strwythur ynddo'i hun.[257] Ychwanegodd:

> "With those two things in place, people like me can then iron out the sort of boring but important stuff about the practicalities of getting Members together, the rules of engagement, the rules of procedure and so on. But it needs those first two things in order to get it off the ground."[258]

181. Wrth ystyried sut y gellid datblygu'r angen am fwy o gydweithredu, a hynny mewn modd ffurfiol, holwyd a fyddai dyfais debyg i Gynhadledd y Llefaryddion[259] yn gam cyntaf defnyddiol. Cytunodd y Llywydd:

> "I think if fellow Speakers feel that their Parliaments are up for looking finally at how we can make inter-parliamentary work—how we can formalise it—whether there are opportunities to do that in the context of what's likely to happen in possibly the creation of a council of

[254] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 3 Gorffennaf 2017, Cofnod y Trafodion [9]

[255] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 3 Gorffennaf 2017, Cofnod y Trafodion [15]

[256] Adrian Crompton yw Cyfarwyddwr Busnes y Cynulliad yng Nghomisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru

[257] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 3 Gorffennaf 2017, Cofnod y Trafodion [15]

[258] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 3 Gorffennaf 2017, Cofnod y Trafodion [15]

[259] Yn Nhŷ'r Cyffredin, defnyddir Cynhadledd y Llefaryddion i gyrraedd cytundeb hollbleidiol ar faterion cyfansoddiadol sylweddol. Gweler Llyfrgell Tŷ'r Cyffredin, *Speaker's Conferences,* Nodyn Safonol: SN/PC/04426

> Ministers at a UK level, intergovernmental co-operation and co-decision-making—that needs to have a parallel process."[260]

182. Fe wnaeth, fodd bynnag, nodi her a fyddai'n codi yn y cyd-destun hwn:

> "… if there is to be any move towards formalising inter-parliamentary work, whether that is scrutiny or some kind of oversight of policy— … the challenge will be that the four Parliaments do that equally and see it as something that they sign up to doing properly, that it adds value and doesn't detract from the proper accountability to the home Parliaments. I don't think there's a perfect model out there at this point, but I think it's a conversation that does need to be had … But I certainly wouldn't want it to duplicate effort by creating joint committees when altogether separate committees would work just as well, and I wouldn't want it to be a talking shop of the kind that we may have already in some contexts. So, I think it's right to investigate … whether there is an appetite from all Parliaments for it."[261]

183. Yn ystod ein sesiwn rhanddeiliaid, nododd RSPB pam y byddai cydweithio agosach rhwng y seneddau mor bwysig, yn enwedig wrth i gysylltiadau rhynglywodraethol ddatblygu:

> "If you have a UK council of Ministers that's potentially taking decisions behind closed doors with no parliamentary scrutiny, either at Westminster or devolved level, and then those Ministers come back to their countries and effectively deliver a fait accompli, then I think that's very bad for (a) good policy making, but (b) public trust in our democracy and our decision-making institutions. So, I do fundamentally believe that, in the context of Brexit, we do need to reinvent our democracy and the way that parliaments work together."[262]

184. Siaradodd y Llywydd am wella'r broses o ran sut yr ymdrinnir â chanlyniadau pleidleisiau'r Cynulliad Cenedlaethol ar Gynigion Cydsyniad Deddfwriaethol[263] yn Senedd y DU.[264] Eglurodd Adrian Crompton beth sydd ei angen o bosibl:

---

[260] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 3 Gorffennaf 2017, Cofnod y Trafodion [21]

[261] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 3 Gorffennaf 2017, Cofnod y Trafodion [75]

[262] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 19 Mehefin 2017, Cofnod y Trafodion [179]

[263] Pan fo Senedd y DU yn deddfu ar bwnc sydd wedi'i ddatganoli i Gynulliad Cenedlaethol Cymru, neu ar newid pwerau'r Cynulliad, mae cytundeb yn gofyn am gydsyniad y Cynulliad cyn y gall

> "At the Westminster end, our consenting, or not consenting, as the Llywydd said, triggers a formal notification process, but nothing else procedurally, in parliamentary terms. It is left to the Governments to sort that out. So, I think that's the element that needs addressing. But also, at the earlier stage in the process, by and large, it is left to the Governments to negotiate what we're asked to consent for, and so that process can take time, that eats up the time available to the Assembly to examine and come to its conclusion. So, the process ideally should not be the presentation of an LCM that's simply voted through rapidly; it should be a more thorough and long process."[265]

185. Yn ystod ein sesiynau tystiolaeth, clywsom y Gwir Anrhydeddus Arglwydd Hain yn galw am setliad cyfansoddiadol newydd sy'n fwy ffederal ar gyfer yr holl Deyrnas Unedig,[266] a lleisiodd y Gwir Anrhydeddus Rhodri Morgan ei gefnogaeth am gyfansoddiad ysgrifenedig yn y DU.[267]

Cydweithio rhwng pwyllgorau

186. Ar 17 Ionawr 2017, ysgrifenasom[268] at gadeiryddion pwyllgorau eraill y Cynulliad Cenedlaethol i ofyn am eu profiadau hwy o gysylltiadau rhyngseneddol. Yn ei ymateb, dywedodd y Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon:

> "Ein barn ni yw bod trefniadau cadarn ar gyfer gwaith rhyng-seneddol a chysylltiadau rhwng Pwyllgorau Seneddol yn hanfodol ar gyfer gwneud gwaith craffu effeithiol, a hefyd yn gallu hwyluso'r broses o gyfnewid syniadau a gwella'r broses o ddysgu am bolisïau…mae hyn yn arbennig o wir, er enghraifft mewn perthynas â materion trawsffiniol ym maes iechyd a gofal cymdeithasol.[269]

187. Dywedodd y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol:

Senedd y DU basio'r ddeddfwriaeth dan sylw. Bydd y Cynulliad Cenedlaethol yn rhoi'r cydsyniad hwn drwy gyfrwng Cynigion Cydsyniad Deddfwriaethol.

[264] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 3 Gorffennaf 2017, Cofnod y Trafodion [62-4]

[265] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 3 Gorffennaf 2017, Cofnod y Trafodion [89]

[266] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 8 Mai 2017, Cofnod y Trafodion [22]

[267] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 8 Mai 2017, Cofnod y Trafodion [108]

[268] Mae llythyrau ar gael ar wefan y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol.

[269] Tystiolaeth ysgrifenedig, y Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon, IGP002

> "O ran cysylltiadau rhyngseneddol, rydym yn ymgymryd â nifer o weithgareddau gyda chydweithwyr mewn deddfwrfeydd eraill. Mae'r rhain yn cynnwys cymryd rhan yng nghynhadledd y pwyllgorau 'Brexit' yn y deddfwrfeydd datganoledig a Chynulliad Llundain, a'm haelodaeth o'r Fforwm EC-UK."[270]

188. Mynegodd y Llywydd ei chefnogaeth i gydweithio. Dywedodd:

> "Rydw i'n gyfrifol am sicrhau bod busnes y Cynulliad yma yn cael ei wneud mewn ffordd effeithiol, a bod gan y lle yma'r capacity i wneud ei waith yn effeithiol. Felly, mae caniatáu i swyddogion y lle yma, boed yn glercod y gwahanol bwyllgorau, i fod yn trafod yn anffurfiol waith y lle yma gyda Seneddau eraill, a chlercod a swyddogion mewn llefydd eraill, a hefyd caniatáu i bwyllgorau'r lle yma, a'r gwleidyddion sydd yn eistedd arnyn nhw, i fod, lle mae'n briodol, yn gwneud gwaith ar y cyd, yn sgrwtineiddio ar y cyd, yn datblygu polisi ar y cyd, os ydy hynny'n briodol ac yn ddewisol ganddyn nhw i wneud hynny."[271]

189. Amlinellodd Adrian Crompton y sefyllfa bresennol:

> "Amongst committees, we have seen varying degrees of joint committee work, usually, again, at a relatively informal level, but that is becoming more prevalent and more necessary in the context of Brexit…an important thing to note too is that we and Westminster are the only pairing of the various Parliaments of the UK that have a formal, procedural basis for our engagement as well…and, I think, is potentially something to build on if we wanted to formalise these relationships a little more."[272]

190. Cafwyd cefnogaeth hefyd gan sefydliadau cyhoeddus, megis Prifysgolion Cymru, a oedd yn argymell defnyddio cydbwyllgorau i graffu ar faterion sy'n ymwneud â'r broses o gydsynio deddfwriaethol.[273]

191. Yn y Pedwerydd Cynulliad, cynhaliodd y Pwyllgor a'n rhagflaenodd gyfarfod cydamserol gyda Phwyllgor Dethol Tŷ'r Cyffredin ar Faterion Cymreig[274] yng Nghaerdydd fel rhan o waith craffu pob pwyllgor ar Fil Cymru drafft. Roedd y

---

[270] Tystiolaeth ysgrifenedig, y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol, IGP003

[271] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 3 Gorffennaf 2017, Cofnod y Trafodion [5]

[272] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 3 Gorffennaf 2017, Cofnod y Trafodion [11]

[273] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 19 Mehefin 2017, Cofnod y Trafodion [145-147]

[274] 9 Tachwedd 2015

sesiwn hon yn llwyddiannus iawn, a chafwyd adborth cadarnhaol gan y ddau bwyllgor. O ganlyniad, ysgrifennodd y Pwyllgor a'n rhagflaenodd at Gadeirydd y Pwyllgor Materion Cymreig yn cefnogi ei awydd i archwilio ymhellach sut y gellir diwygio gweithdrefnau San Steffan i hwyluso rhagor o gydweithio rhwng y ddwy ddeddfwrfa.[275]

192. Cyflwynodd adroddiad PACAC Tŷ'r Cyffredin yn 2016 ar gysylltiadau rhyngsefydliadol yn y DU yr argymhelliad canlynol:

> "… the provisions of Standing Order No. 137A(3) (henceforth referred to as 137A(3)), which enables the Welsh Affairs Committee to hold joint evidence sessions with committees of the National Assembly for Wales, should be extended to enable all committees of the House of Commons to meet jointly with any specified committee of any of the three devolved legislatures. It makes little sense, given the increasing number of concurrent responsibilities, for 137A(3) to continue to be limited to the Welsh Affairs Committee. Amending 137A(3) will provide for inter-parliamentary collaboration 'on demand', allowing Committees of the House that wish to undertake joint evidence sessions with the Committees of the other legislatures to do so at a time of their (and, of course, the relevant Committee of the other legislature) choosing. However, for such a reform to be meaningful, PACAC calls upon the other three UK legislatures to examine where their Standing Orders, or relevant statutory provisions, inhibit greater inter-parliamentary collaboration and, where possible, to eliminate these barriers. This collaboration would not undermine the right of the devolved legislatures to form legislation independently of UK Parliament influence."[276] [277]

193. Nododd llawer o'n tystion fod perthnasoedd rhwng y seneddau yr un mor bwysig â'r rhai rhwng llywodraethau.

194. Fel rhan o'n gwaith, trafodwyd a oedd angen fforwm tebyg i'r Fforwm rhwng y Comisiwn Ewropeaidd a'r DU, a fyddai'n canolbwyntio ar y cyfansoddiad

[275] Llythyr gan Gadeirydd Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol y pedwerydd Cynulliad at David Davies AS, Cadeirydd y Pwyllgor Dethol Materion Cymreig, Tŷ'r Cyffredin, 18 Rhagfyr 2015

[276] Tŷ'r Cyffredin, Gweinyddiaeth Gyhoeddus a Materion Cyfansoddiadol, Dyfodol yr Undeb, rhan dau: Cysylltiadau rhyng-sefydliadol yn y DU, Chweched Adroddiad Sesiwn 2016-17, HC 839, Rhagfyr 2016, paragraff 96

[277] Mae Rheol Sefydlog 17.54 yn caniatáu i bwyllgorau'r Cynulliad Cenedlaethol gyfarfod ag unrhyw bwyllgor neu gyd-bwyllgor o unrhyw ddeddfwrfa yn y DU.

Gwnaeth y Gwir Anrhydeddus Elfyn Llwyd sylwadau am yr angen am bwyllgor cyfansoddiadol i gwmpasu'r DU gyfan.[278] Dywedodd y byddai pwyllgor cyfansoddiadol cryf, pwerus yn seiliedig ar y gwahanol ddeddfwrfeydd yn gam cadarnhaol iawn ymlaen.[279]

195. Awgrymodd Syr Paul Silk ein bod yn dechrau proses gyda chwaer bwyllgorau yn yr Alban, Gogledd Iwerddon a'r ddwy Siambr yn Llundain.[280] Eglurodd:

> "… the model that I've been thinking in my mind about a little since has been something like the COSAC process, in the way in which the different countries of the European Union have got their European scrutiny committees together and do something to hold the European Union to account to member state Parliaments. Perhaps something like that, with some sort of central secretariat, would be something that could be developed."[281]

196. Tanlinellodd Syr Paul:

> "… committee is the place where the real work is done. So, it is that inter-committee work that I would see as something that could be developed in the future."[282]

197. Roedd y Llywydd yn rhagweld y byddai angen creu Pwyllgor Seneddau a Chynulliadau'r DU.[283]

198. Roedd Ieuan Wyn Jones yn cytuno bod angen i'r seneddau weithio ar y cyd [284] gan bwyso ar i'r gwaith hwn ddechrau. Dywedodd:

> "… the way these things work is that if you're expecting structures to be put into place, you could be waiting and waiting and waiting, but if you can put something together that would allow, for example, joint discussions, it's crucial now that they happen."[285]

---

[278] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 13 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [186]

[279] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 13 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [186]

[280] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 6 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [155]

[281] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 6 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [155]

[282] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 6 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [157]

[283] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 3 Gorffennaf 2017, Cofnod y Trafodion [13 a 18]; Press release, *Brexit could provide the catalyst to finally create a Committee for the UK's Parliaments and Assemblies – Llywydd, Elin Jones AM*, 3 July 2017

[284] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 27 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [74]

[285] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 27 Mawrth 2017, Cofnod y Trafodion [77]

199. Roedd gan Brifysgolion Cymru bryderon ynghylch lefel y craffu a wneir gan bwyllgorau'r Cynulliad ar ddeddfwriaeth a wneir gan Senedd y DU sy'n ymwneud â Chymru:

> "I'd query whether we've still quite got the right mechanisms when it comes to UK legislation that is about Wales and devolved issues, because that requires a legislative consent memorandum and I wonder whether there's sufficient scrutiny…for legislation coming out of Parliament on that."[286]

200. Teimlai Prifysgolion Cymru fod cydbwyllgorau yn ateb posibl sy'n haeddu cael ei ystyried.[287]

201. Un argymhelliad diddorol gan Gomisiwn Silk oedd y dylai'r Swyddfa Archwilio Genedlaethol a Swyddfa Archwilio Cymru gynnal archwiliad ar y cyd o gysylltiadau rhynglywodraethol. Roedd Pwyllgor Cyfansoddiad Tŷ'r Arglwyddi yn cefnogi cynigion i gynnal archwiliad blynyddol annibynnol o gysylltiadau rhynglywodraethol.[288] Mewn tystiolaeth, awgrymodd Syr Derek Jones y gallai archwiliad o'r fath fod yn fwy priodol i bwyllgorau seneddol eu hystyried. Dywedodd:

> "I would have thought, that this committee, for example, would want to keep a very close watch on the developments in these areas and be able to satisfy itself and not just this committee. I would have thought, actually, there would be similar considerations in committees in Parliament. So, given what you're talking about is inter-governmental relations moving through an unprecedented period in the UK's history, that might be a basis for collaborative work between parliamentary committees in all of the Parliaments, or at least in some of them, depending if there was agreement."[289]

Gweinidogion yn dod gerbron Pwyllgorau seneddau'r DU

202. Roedd gan ein Panel Dinasyddion ddisgwyliad clir y byddai sefydliadau'n parchu ei gilydd: nid yn unig rhwng llywodraethau ond rhwng seneddau hefyd.

---

[286] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 19 Mehefin 2017, Cofnod y Trafodion [145]

[287] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 19 Mehefin 2017, Cofnod y Trafodion [147]

[288] Tŷ'r Arglwyddi, Y Pwyllgor Dethol ar y Cyfansoddiad, *Inter-governmental relations in the United Kingdom*, 11eg Adroddiad y Sesiwn 2014-15, Papur Tŷ'r Arglwyddi 146, Mawrth 2015, paragraff 203

[289] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 15 Mai 2017. Y Cofnod [106]

203. Nid yw'r egwyddor y ceisiodd y pwyllgor hwn ymchwilio iddo yn ymwneud ag atebolrwydd seneddol uniongyrchol, gan fod yr hanfod democrataidd hwnnw yn cael ei fodloni drwy fod Gweinidogion yn dod gerbron pwyllgorau (a seneddau) eu deddfwrfa eu hunain. Yr egwyddor yma, ar gyfer cyfansoddiad newydd y DU, yw parodrwydd Gweinidogion i ddod gerbron pwyllgorau mewn deddfwrfeydd eraill, ac wynebu proses graffu ar benderfyniadau a allai fod â goblygiadau ehangach i rannau eraill o'r DU. Mae'r newidiadau arfaethedig i bolisi cyfansoddiadol, megis *Deddf Cymru 2017*, neu fersiwn bresennol Bil yr UE (Ymadael), yn enghreifftiau amlwg, ond gall materion polisi thematig hefyd fod â goblygiadau sy'n mynd yn ehangach na ffiniau un wlad a gweinyddiaeth ddatganoledig.

204. Gan gyfeirio at Weinidogion Cymru yn dod gerbron pwyllgorau San Steffan ac i'r gwrthwyneb, dywedodd y Prif Weinidog:

> "It's been fairly common practice for Welsh Government Ministers to give evidence to committees of both the Commons and the Lords. I've done it myself. It's not an issue, as long as it is understood, of course, that those Ministers are not answerable or accountable to the Westminster committees."[290]

205. Dim ond un achos y mae'r Pwyllgor yn gwybod amdano lle y gwrthododd un o Weinidogion Cymru fynd i San Steffan i roi tystiolaeth.[291]

206. Er bod enghreifftiau o Weinidogion Llywodraeth y DU yn barod iawn i ddod gerbron Pwyllgorau'r Cynulliad, yn fwyaf diweddar mewn cysylltiad â chraffu ar Fil yr UE (Ymadael),[292] roedd ein tystiolaeth yn dangos nad dyma'r achos bob amser.

207. Gan fyfyrio ar barodrwydd Gweinidogion y DU i ddod gerbron y Cynulliad Cenedlaethol, dywedodd Ieuan Wyn Jones:

> "...when we were discussing the future financing of Wales in the light of discussion around the Barnett formula, there was a massive reluctance by Treasury Ministers to even countenance coming to give evidence to Assembly committees."[293]

---

[290] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 20 Mawrth 2017. Y Cofnod [154]

[291] Wales Online, *New Wales-Westminster row breaks out after Edwina Hart snubs Commons committee*, 22 Mehefin 2011

[292] Y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol a'r Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 6 Tachwedd 2017, Cofnod y Trafodion [1-163]

[293] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 27 Mawrth 2017. Y Cofnod [62]

208. Roedd Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon y Cynulliad Cenedlaethol yn teimlo bod lle i wella yn y ffordd y mae Adrannau Llywodraeth y DU yn cydweithredu â Phwyllgorau'r Cynulliad wrth graffu ar faterion polisi sy'n gorgyffwrdd rhwng meysydd datganoledig a meysydd nad ydynt wedi'u datganoli. Ychwanegodd:

> "Mae'n ymddangos bod y math hwn o gydweithio yn aml yn cael ei ysgogi gan weithgarwch Gweinidog neu was sifil unigol yn hytrach na dealltwriaeth gydnabyddedig bod y math hwn o gydweithio yn hanfodol a bod ganddo'r potensial i fod o fudd i bawb sy'n ymwneud â'r materion o dan sylw.
>
> Rydym yn deall, er enghraifft, fod y Pwyllgor blaenorol wedi wynebu heriau wrth geisio ymgysylltu â Gweinidog a swyddogion perthnasol y Swyddfa Gartref yn ystod ei ymchwiliad i sylweddau seicoweithredol newydd, a hynny mewn perthynas â rhai meysydd polisi nad ydynt wedi'u datganoli ond a oedd yn uniongyrchol berthnasol i'r ymchwiliad. Cafodd y mater hwnnw ei ddatrys yn y pen draw, gyda thystiolaeth lafar ac ysgrifenedig yn dod i law—ond dim ond yn dilyn ymdrechion di-ri i ymgysylltu gan staff y Pwyllgor a gohebiaeth gan Gadeirydd y Pwyllgor bryd hynny."[294]

209. Roedd y Pwyllgor a'n rhagflaenodd wedi wynebu anawsterau wrth geisio cael tystiolaeth ynghylch Bil Cymru drafft gan uwch-swyddog o Whitehall.[295]

210. Yn ystod ein hystyriaeth o Fil Cymru gan Lywodraeth y DU, gwrthododd yr Ysgrifenyddion Gwladol ein gwahoddiad i roi tystiolaeth i ni ynghylch y Bil.[296] O ganlyniad, gofynnom sut y mae'n credu y dylai ef ymgysylltu â'n pwyllgor ar faterion cyfansoddiadol sy'n effeithio ar Gymru. Dywedodd:

> "I strongly believe that the Secretary of State for Wales is there to be scrutinised by Parliament and by the Welsh Affairs Select Committee, and I think that the crossover between Assembly committees scrutinising Ministers in Parliament—it can happen, and will happen, but I don't think it should necessarily be the norm. And likewise for, say, the Welsh Affairs Select Committee, or any other committee, to scrutinise a Government Minister from here in Wales, because,

[294] Tystiolaeth ysgrifenedig. Y Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon, ICP002

[295] Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol y Pedwerydd Cynulliad, *Adroddiad ar Fil Cymru drafft Llywodraeth y DU*, Rhagfyr 2015, paragraff 24.

[296] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, **"Pryder dybryd" y Pwyllgor nad yw'r Ysgrifennydd Gwladol am ddod i roi tystiolaeth**, 1 Gorffennaf 2016

> obviously, it's the role of the Assembly Members to scrutinise Welsh Ministers, and it's the role of Parliament to scrutinise the Secretaries of State. But I would add to that, there are exceptions that take place, so it shouldn't necessarily be the rule."[297]

Effeithiolrwydd y Cynulliad Seneddol Prydeinig-Gwyddelig

211. Mae'r Cynulliad Seneddol Prydeinig-Gwyddelig yn gorff cydgynghorol sy'n cynnwys aelodau a etholir i seneddau'r Deyrnas Unedig, Iwerddon, yr Alban, Cymru, Gogledd Iwerddon a thiriogaethau Prydeinig sy'n ddibynnol ar y Goron. Mae'n cyfarfod ddwywaith y flwyddyn i ddarparu cydweithrediad rhwng cynrychiolwyr gwleidyddol ym Mhrydain ac Iwerddon ac i adeiladu ar y berthynas agos a sefydlwyd yn y blynyddoedd diwethaf.

212. Dywedodd y Gwir Anrhydeddus Arglwydd Hain fod ymgysylltu â'r Cynulliad Seneddol Prydeinig-Gwyddelig yn bwysig iawn i ddiddymu gelyniaeth hanesyddol:

> "I had conversations with Irish MPs, in which they would freely admit they would have never talked so convivially or consensually with me, as a British MP, in years gone by. So, that was crucial."[298]

213. Fodd bynnag, credai'r Gwir Anrhydeddus Elfyn Llwyd fod angen deialog fwy strwythuredig a rheolaidd.[299] Gan ddwyn i gof ei gyfnod fel aelod o'r corff, dywedodd wrthym:

> "The British-Irish Inter-parliamentary Body was a fine body to be a part of, but it hasn't left a great deal for us to build on, to be honest. There are some important debates, obviously, in every sitting, but it doesn't leave a lasting, huge amount of—how can I put it? It doesn't actually assist in terms of any sort of leadership or anything else, I don't think."[300]

[297] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 25 Medi 2017. Y Cofnod [118]
[298] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 8 Mai 2017. Y Cofnod [75]
[299] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 13 Mawrth 2017. Y Cofnod [115]
[300] Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 13 Mawrth 2017. Y Cofnod [138]

4. Dwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif

214. Beth bynnag fydd y newidiadau neu'r addasiadau rhynglywodraethol a ddaw i'r amlwg yn y dyfodol, bydd yn bwysig i'r Cynulliad Cenedlaethol ddwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.

215. Yn yr Alban, gwnaeth y Pwyllgor Datganoli (Pwerau Pellach)[301] nifer o argymhellion am berthnasoedd rhynglywodraethol yn ei adroddiad, "*Changing Relationships: Parliamentary Scrutiny of Intergovernmental Relation*":[302]

- Bydd dwy egwyddor arweiniol yn gwella craffu mewn perthynas â Chysylltiadau Rhynglywodraethol. Yn gyntaf, mae'n rhaid i strwythur diwygiedig Cysylltiadau Rhynglywodraethol fod yn dryloyw. Bydd hyn yn golygu sicrhau bod gwybodaeth am amcanion polisi a gwneud penderfyniadau ar gael i'r cyhoedd. Yn ail, rhaid cynnwys atebolrwydd i strwythur diwygiedig Cysylltiadau Rhynglywodraethol. Dylai'r egwyddorion tryloywder ac atebolrwydd hyn gael eu rhoi mewn statud ym Mil yr Alban.
- Dylai fod Cytundeb Ysgrifenedig newydd ar Oruchwyliaeth Seneddol Cysylltiadau Rhynglywodraethol rhwng Llywodraeth yr Alban a Senedd yr Alban mewn perthynas â darparu gwybodaeth am sut y bydd barn Senedd yr Alban yn cael ei ymgorffori mewn cytundebau ar Gysylltiadau Rhynglywodraethol. Maent yn nodi y gallai deddfwrfeydd eraill yn y DU ddymuno ystyried trefniadau tebyg fel y bo'n briodol.
- Dylai Senedd yr Alban ystyried yn ofalus sefydlu pwyllgor seneddol penodol neu drwy ddarparu cylch gwaith neu gylch gwaith diwygiedig ar gyfer Pwyllgor presennol a fyddai'n cael y gorchwyl o graffu ar faterion yn ymwneud â Chysylltiadau Rhynglywodraethol a materion cyfansoddiadol.
- Dylid ystyried Senedd yr Alban cyn bod unrhyw gytundeb rhynglywodraethol yn cael ei wneud gan Lywodraeth yr Alban.

216. Fel rhan o'n hymchwiliad, fe wnaethom ysgrifennu at Bruce Crawford ASA, Cynullydd y Pwyllgor Cyllid a Chyfansoddiad yn Senedd yr Alban, yn gofyn am farn

[301] *Senedd yr Alban, y Pwyllgor Datganoli (Pwerau Pellach) (Sesiwn 4)*

[302] Senedd yr Alban, y Pwyllgor Datganoli (Pwerau Pellach) (Sesiwn 4): *8fed Adroddiad, 2015 (Sesiwn 4): Changing Relationships: Parliamentary Scrutiny of Intergovernmental Relations*

y Pwyllgor ar weithio rhyngseneddol a'r profiad o ddatblygu a chynnal cysylltiadau yn y DU.[303]

217. Mewn ymateb i hynny, rhannodd Mr Crawford y cytundeb ysgrifenedig rhynglywodraethol[304] â ni a sefydlwyd yn ddiweddar rhwng Senedd yr Alban a Llywodraeth yr Alban. Mae'r Cytundeb Ysgrifenedig, a luniwyd yn sgil adroddiad y Pwyllgor Datganoli (Pwerau Pellach), erbyn hyn yn cynrychioli'r sefyllfa y cytunwyd arni o ran y wybodaeth y bydd Llywodraeth yr Alban, lle y bo'n briodol, yn ei darparu i Senedd yr Alban.

218. Nod y cytundeb yw sefydlu'r egwyddorion a awgrymir yn yr adroddiad. Mae cwmpas y cytundeb yn berthnasol i gyfranogiad Gweinidogion yr Alban mewn strwythurau ffurfiol, rhynglywodraethol[305] ac mae wedi'i fwriadu i gefnogi gallu Senedd yr Alban i graffu ar weithgaredd Llywodraeth yr Alban ac i ddwyn Gweinidogion yr Alban i gyfrif.[306]

219. I grynhoi, mae'r cytundeb yn cynnwys:

- Hysbysiad ymlaen llaw o gyfarfodydd perthnasol i alluogi'r pwyllgor seneddol perthnasol i fynegi barn cyn y cyfarfod hwnnw. Bydd yr hysbysiad hwn yn cynnwys eitemau sydd ar yr agenda a materion allweddol i'w trafod.

- Crynodeb ysgrifenedig o'r materion a drafodwyd cyn gynted ag y bo'n ymarferol ar ôl y cyfarfod.

- Testun unrhyw gytundebau rhynglywodraethol, Memoranda Cyd-ddealltwriaeth neu benderfyniadau eraill a wneir ar sail amlochrog neu ddwyochrog gan y Llywodraeth.

- Ymrwymiad gan Lywodraeth yr Alban i gofnodi'r holl gytundebau ffurfiol perthnasol y mae Llywodraeth yr Alban wedi eu cyflwyno a'u cyhoeddi ar wefan y Llywodraeth.

---

[303] Llythyr at Bruce Crawford ASA, Cynullydd, Pwyllgor Cyllid a Chyfansoddiad Senedd yr Alban, 6 Ebrill 2017

[304] *Cytundeb ysgrifenedig ynghylch cysylltiadau rhynglywodraethol rhwng Senedd yr Alban a Llywodraeth yr Alban*

[305] *Cytundeb ysgrifenedig ynghylch cysylltiadau rhynglywodraethol rhwng Senedd yr Alban a Llywodraeth yr Alban*, paragraff 9

[306] *Cytundeb ysgrifenedig ynghylch cysylltiadau rhynglywodraethol rhwng Senedd yr Alban a Llywodraeth yr Alban*, paragraff 10

220. Mae'r cytundeb hefyd yn cynnwys cyhoeddi adroddiad blynyddol ar gysylltiadau rhynglywodraethol gan Lywodraeth yr Alban, i grynhoi allbynnau allweddol o weithgarwch sy'n amodol ar y cytundeb hwn, ac unrhyw waith a wneir gan gynnwys datrys anghydfodau.[307] Cyhoeddwyd yr adroddiad ar gyfer y cyfnod Ebrill 2016-Mawrth 2017.[308]

221. Dywedodd y Pwyllgor Datganoli (Pwerau Pellach) yn ei adroddiad nad oedd model delfrydol y gellir ei fabwysiadu o gymaryddion mewnol i hwyluso gwaith craffu seneddol ar gysylltiadau rhynglywodraethol.[309] Fodd bynnag, mae'n cytuno â barn Pwyllgor Cyfansoddiad Tŷ'r Arglwyddi bod craffu effeithiol ar gysylltiadau rhynglywodraethol yn gofyn am fwy o dryloywder nag sy'n bodoli ar hyn o bryd, a'r strwythurau angenrheidiol a'r awydd yn y Senedd a'r deddfwrfeydd datganoledig i graffu ar y perthnasoedd hynny.[310]

222. Yng Nghymru, mae'r Prif Weinidog wedi cyhoeddi naill ai ddatganiad ysgrifenedig neu ddatganiad llafar ar ôl cyfarfodydd y Cyd-bwyllgor Gweinidogion.

223. Mewn gohebiaeth â'r Pwyllgor wrth iddo nodi cyfarfod cadarnhaol y Cyd-bwyllgor Gweinidogion (Negodiadau'r UE) ym mis Hydref, dywedodd y Prif Weinidog:

> "We now expect to see this progress maintained with regular JMC (EN) meetings which are genuinely collaborative in nature, and we also need a further meeting of JMC(P), as we approach the anniversary of the last meeting which we hosted in Cardiff. As matters go forward, I anticipate that there will be regular reporting to the Assembly and/or its Committees on the outcomes of JMC(EN) and JMC(P) meetings."[311]

---

[307] *Cytundeb ysgrifenedig ynghylch cysylltiadau rhynglywodraethol rhwng Senedd yr Alban a Llywodraeth yr Alban*, paragraff 16

[308] *Cysylltiadau rhynglywodraethol Llywodraeth yr Alban: adroddiad blynyddol* (Ebrill 2016 - Mawrth 2017)

[309] Senedd yr Alban, y Pwyllgor Datganoli (Pwerau Pellach) (Sesiwn 4): *8fed Adroddiad, 2015 (Sesiwn 4): Changing Relationships: Parliamentary Scrutiny of Intergovernmental Relations*, paragraff 50

[310] Senedd yr Alban, y Pwyllgor Datganoli (Pwerau Pellach) (Sesiwn 4): *8fed Adroddiad, 2015 (Sesiwn 4): Changing Relationships: Parliamentary Scrutiny of Intergovernmental Relations*, paragraff 50

[311] Llythyr gan Brif Weinidog Cymru, 20 Tachwedd 2017

Atodiad 1 – Cylch gorchwyl a phroses yr ymchwiliad

Cylch gorchwyl

Ffrwd I: Materion Cyfansoddiadol

Roedd y ffrwd gyntaf yn edrych yn benodol ar gysylltiadau rhyngsefydliadol gan eu bod yn ymwneud â materion cyfansoddiadol. Adolygu sut y mae cysylltiadau rhyngsefydliadol wedi dylanwadu ar ddatblygiad datganoli yng Nghymru ers 1998. Mae hyn yn cynnwys ystyried:

- Sut y mae dulliau rhynglywodraethol wedi effeithio ar ddatblygiad y setliad datganoli.
- Sut y mae cysylltiadau rhynglywodraethol wedi datblygu ac esblygu, yr hyn a oedd yn llwyddiannus, a sut y mae'r cysylltiadau hyn wedi effeithio ar y setliad datganoli.
- Sut y mae cysylltiadau rhyngseneddol wedi esblygu, cyflwr presennol y cysylltiadau hyn, a sut y gellid eu datblygu ymhellach o ran y gwaith o ddatblygu deddfwriaeth gyfansoddiadol a chraffu arni.

Llinyn II: Materion polisi

Roedd yr ail ffrwd yn ystyried sut y mae cysylltiadau rhyngsefydliadol yn effeithio ar ddatblygu polisi, a sut mae effeithiolrwydd y perthnasoedd a'r mecanweithiau hyn yn effeithio ar bolisi. Drwy adeiladu ar y gwaith a wnaed eisoes ar draws y DU er mwyn archwilio ymhellach o fewn y cyd-destun Cymreig roedd y ffrwd hon yn canolbwyntio ar:

- Natur y cysylltiadau rhwng Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU, sut y mae'r cysylltiadau hyn yn gweithredu a sut y gellir eu gwella.
- Gwella cyfleoedd i lywodraethau a seneddau ddysgu'n well am bolisïau ar y cyd.
- Arfer gorau o ran cysylltiadau rhyngsefydliadol ar draws y DU y gellid ei ddefnyddio yng nghyd-destun Cymru.
- Natur y cysylltiad rhwng deddfwrfa Cymru a deddfwrfa'r DU a chanfod cyfleoedd i seneddau weithio'n fwy effeithiol â'i gilydd.

- Unrhyw faterion eraill sy'n ymwneud â chysylltiadau rhyng-sefydliadol, gan gynnwys y goblygiadau perthnasol sy'n deillio o'r ffaith bod y DU yn gadael yr UE.

Proses yr ymchwiliad

Ym mis Hydref 2016, cytunwyd i gynnal ymchwiliad i waith rhynglywodraethol a rhyngseneddol.

Gofynnwyd i ddau arbenigwr yn y maes, sef yr Athro Michael Keating o Brifysgol Aberdeen a Dr Bettina Petersohn o Brifysgol Abertawe, i gynorthwyo'r Pwyllgor i ddatblygu'r cylch gorchwyl

O'r cychwyn cyntaf, roeddem yn glir mai'r amcanion ar gyfer yr ymchwiliad oedd:

- Llunio egwyddorion arfer gorau ar gyfer dulliau o weithio rhwng sefydliadau ar gyfer deddfwriaeth gyfansoddiadol.
- Ystyried gwaith deddfwrfeydd eraill o ran dulliau o weithio rhwng sefydliadau ac adeiladu arno pan fo'n ymwneud â meysydd polisi ehangach.
- Ceisio, sefydlu a hyrwyddo cyfleoedd ar gyfer gweithio rhwng seneddau, gan gynnwys hyrwyddo'r broses o ymgysylltu â dinasyddion.

Cyhoeddwyd galwad gennym am dystiolaeth ysgrifenedig ar 15 Rhagfyr 2016. Mae rhestr o'r rhai a ymatebodd i'r ymgynghoriad ar gael yn Atodiad 2. Mae rhagor o fanylion am yr ymgynghoriad a'r ymatebion i'w gweld ar dudalen ein Pwyllgor ar dudalennau gwe y Cynulliad Cenedlaethol.

Cynhaliwyd 13 o sesiynau tystiolaeth lafar yn ystod yr ymchwiliad. Mae'r manylion yn Atodiad 3.

Ym mis Chwefror 2017, cynhaliwyd y Panel Dinasyddion cyntaf. Diben y grŵp cyfeirio hwn oedd cael gwybod, ar ddechrau'r broses ymchwilio, am ganfyddiadau a disgwyliadau cyfranogwyr o ran gwaith a chysylltiadau rhyngsefydliadol, a chanfod eu teimladau am ddysgu oddi wrth sefydliadau eraill. Cynhaliwyd ail sesiwn â'r panel ar 11 Rhagfyr 2017.

Ym mis Mehefin 2017, cynhaliwyd sesiwn bord gron gyda rhanddeiliaid o drawsdoriad o sefydliadau sy'n cynrychioli nifer o feysydd polisi datganoledig i ystyried sut y mae'r DU yn gweithio gyda'i gilydd yn fewnol a bod yn rhaid i gyrff cyhoeddus ystyried cyd-destun ehangach y DU yng ngoleuni ymadawiad y DU o'r Undeb Ewropeaidd.

Yn dilyn y broses o gasglu tystiolaeth, rhannodd y Pwyllgor yr adroddiad drafft a'r canfyddiadau cychwynnol gyda phanel o arbenigwyr:

- Yr Athro Rick Rawlings, ar absenoldeb ymchwil o Goleg Prifysgol Llundain
- Dr Betina Petersohn, Prifysgol Abertawe; a'r
- Athro Laura McAllister, Prifysgol Caerdydd

Ystyriodd y panel yr adroddiad drafft a myfyriodd ar y dystiolaeth a ddaeth i law gan ddefnyddio ei wybodaeth arbenigol a'i brofiad yn y maes. Mae cyfraniad amhrisiadwy'r panel wedi llywio'r gwaith o baratoi'r fersiwn derfynol o adroddiad y Pwyllgor.

Rydym yn ddiolchgar iawn i bawb sydd wedi cyfrannu at ein gwaith.

Atodiad 2 – Rhestr o dystiolaeth ysgrifenedig

Rhododd yr unigolion a'r sefydliadau a ganlyn dystiolaeht ysgrifenedig i'r Pwyllgor. Mae'r holl dystiolaeth ysgrifenedig a'r ohebriaeth gysylltiedig i'w gweld yn llawn ar **wefan y Pwyllgor**.

Sefydliad	Cyfeirniod
Dienw	IGP001
Y Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon	IGP002
Y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol	IGP003
The Country Land and Business Association	IGP004
Prifysgolion Cymru	IGP005
Y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg	IGP006
Prifysgol Agored Cymru	IGP007
Elfyn Llwyd (Cymraeg yn unig)	IGP008
Y Pwyllgor Materion Cyfreithiol a Chyfansoddiadol Senedd Awstralia	IGP009
Yr Athro Paul Cairney	IGP010
Yr Athro Thomas Glyn Watkin	IGP011

Atodiad 3 – Rhestr o sesiynau tystiolaeth lafar

Rhoddodd y tystion a ganlyn dystiolaeth lafar i'r Pwyllgor ar y dyddiadau a nodir isod. Gellir gweld trawsgrifiadau o'r sesiynau tystiolaeth lafar ar **dudalen we y Pwyllgor**.

Dyddiad	Tyst
6 Chwefror 2017	Y Gwir Anrhydeddus Arglwydd Murphy o Dorfaen, Ysgrifenydd Gwladol Cymru, rhwng Gorffennaf 1999 a Hyderf 2002 ac Ionawr 2008 a Mehefin 2009
6 Mawrth 2017	Syr Paul Silk, Clerc Cynulliad Cenedlaethol Cymru rhwng mawrth 2001 a Ionawr 2007; Cadeirydd Comisiwn Silk ar Ddatganoli rhwng 2011 a 2014
13 Mawrth 2017	Y Farwnes Randerson Y Gwir Anrhydeddus Elfyn Llwyd As Dwyfor Meirionydd rhwng 1992 a 2015; Arweinydd Grŵp Seneddol Plaid Cymru rhwng Mehefin 2010 a Mawrth 2015
20 Mawrth 2017	Y Gwir Anrhydeddus Carwyn Jones AC, Prif Weinidog Cymru Desmond Clifford, Llywodraeth Cymru Hugh Rawlings, Llywodraeth Cymru
27 Mawrth 2017	Ieuan Wyn Jones, Dirprwy Brif Weinidog Cymru rhwng Gorffennaf 2007 a Mai 2011
8 Mai 2017	Y Gwir Anrhydeddus Arglwydd Hain, Ysgrifennydd Gwladol Cymr rhwng Hydref 2002 ac Ionawr 2008 a Mehefin 2009-2010 Y Gwir Anrhydeddus Rhodri Morgan, Prif Weinidog Cymru rhwng Chwefror 2000 a Rhagfyr 2009
15 Mai 2017	Syr Derek Jones, Ysgrifennydd Parhaol Llywodraeth Cymru rhwng 2012 a 2017
22 Mai 2017	Yr Athro Paul Cairney Athro Gwleidyddiaeth a Pholisi Cyhoeddus, Prifysgol Stirling
19 Mehefin 2017	Sesiwn â rhanddeiliaid Ben Arnold, Prifysgolion Cymru Ben Cottam, Ffederasiwn Busnesau Bach Dr Nick Fenwick, Undeb Amaethwyr Cymru

	Stephen Hinchley, RSPB Nesta Lloyd-Jones, Conffederasiwn GIG Cymru Jon Rae, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru Huw Thomas, Undeb Cenedlaethol yr Amaethwyr Sharon Thompson, RSPB Cymru Cymru
3 Gorffennaf 2017	Elin Jones AC, y Llywydd Adrian Crompton, Comisiwn y Cynulliad
25 Medi 2017	Y Gwir Anrhydeddus Alun Cairns AS, Ysgrifennydd Gwladol Cymru Geth Williams,, Swyddfa Cymru Michael Dynan-Oakley, Swyddfa Cymru Sophie Traherne, Cynghorydd Arbennig Philip Rycroft CB, Ysgrifennydd Parhaol, Adran Ymadael â'r Undeb Ewropeaidd a Dirprwy Ysgrifennydd Parhaol, Pennaeth Grŵp Llywodraethiant y DU y Swyddfa'r Cabinet Geth Williams, Swyddfa Cymru